

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق - سعيد حمدين.



ملتقى وطني من تنظيم فرقة بحث :

الإدارة و التحول الديمقراطي

تحت رقم: G01L01UN160120180013

أعمال الملتقى الوطني الموسوم بـ مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها بين التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية



بقاعة المحاضرات بكلية الحقوق - سعيد حمدين -

يوم 09 جانفي 2022

رئيس الملتقى الوطني : البروفيسور / لعلاوي عيسى

مدير الملتقى الوطني : البروفيسور / بن عيشة عبد الحميد

رئيس اللجنة العلمية : الدكتورة / مرازقة نبيلة

رئيس اللجنة التنظيمية : الدكتورة / سماتي حكيمية

الأستاذ علاوي عيسى

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الجزائر 1

كلية الحقوق - سعيد حمدين

فرقة بحث : الإدارة و التحول الديمقراطي

برنامج الملتقى الوطني الافتراضي الموسوم بـ

مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها

التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية



بواسطة تقنية التحاضر المرئي عبر تطبيق Google Meet

يوم 09 جانفي 2022

الهيئة الشرفية للملتقى الوطني

أ.د بن تليس عبد الحكيم / رئيس جامعة الجزائر 1

أ.د مدافر فايزة / نائبة رئيس جامعة الجزائر 1

أ.د لعلاوي عيسى / عميد كلية الحقوق

أ.د خوري عمر / رئيس المجلس العلمي

د/ بوسنة خير الدين / نائب عميد كلية الحقوق

رئيس الملتقى الوطني : البروفيسور / لعلاوي عيسى

مدير الملتقى الوطني : البروفيسور / بن عيشة عبد الحميد

رئيس اللجنة العلمية : الدكتورة / مرازقة نبيلة

رئيس اللجنة التنظيمية : الدكتورة / سماتي حكيم

السنة الجامعية 2021 / 2022

جلسة الافتتاح من 9:00 - 9:30

سورة الفاتحة

النشيد الوطني

أ.أ.د. لعلاوي عيسى



كلمة السيد عميد الكلية ورئيس الملتقى الافتراضي البروفيسور لعلاوي عيسى

كلمة السيد نائب العميد المكلف بالدراسات العليا و العلاقات الخارجية الدكتور بوسنة خير الدين

كلمة السيد رئيس المجلس العلمي الأستاذ الدكتور خوري عمر

كلمة السيد مدير الملتقى الأستاذ الدكتور بن عيشة عبد الحميد

جلسات الملتقى الوطني الافتراضي
مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها
بين التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية

الجلسة العلمية الأولى: الفساد في التشريع الجزائري
دراسة قانونية لتظاهرة و الجريمة

نائب رئيس الجلسة د/ سياتي حكيم

رئيس الجلسة: أ.د. علاوي عيسى

التوقيت	عنوان المداخلة	الجامعة	اسم و الترخيص المتدخل*
9:30 - 9:40	مفهوم الفساد و تداعيات انتشاره	جامعة المدية	عبد القادر بن طيب خضر حمينة طالب دكتوراه
9:40 - 9:50	ضمانات حماية المال العام ومكافحة الفساد في إطار التعديل الدستوري 2020	جامعة الجزائر 1	د.دوشة فريد أستاذ محاضر ب
9:50 - 10:00	مبدأ الشفافية في المالية العمومية	جامعة الجزائر 1	د. دخبيسة أحمد أستاذ محاضر أ
10:00 - 10:10	مدونة الصفقات العمومية وأحكامها المتعلقة بمحاربة الرشوة	جامعة سطيف	أ.د. ناصر لباد أستاذ تعليم عالي
10:10 - 10:20	علاقة الفساد السياسي بتفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري	جامعة الجزائر 1	د. محمد محمد أستاذ محاضر أ
10:20 - 10:30	الفساد الإداري في إطار الشرعية	جامعة الجزائر 1	د. سلاماني ليلي أستاذة محاضرة أ
10:30 - 10:40	مظاهر الفساد الإداري في الجزائر	جامعة مستغانم	مولاي عبد المالك طالب دكتوراه
10:40 - 10:50	الإخلال بالواجبات القانونية كأحد صور الفساد الإداري في الوظيفة العمومية	جامعة بومرداس محمد بوقرة	د. بوطبة مراد أستاذ محاضر أ
10:50 - 11:00	دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد	جامعة الجزائر 1	د. فقير محمد أستاذ محاضر أ
11:00 - 11:10	المسؤولية الجزائية للموظف العمومي في مجال الصفقات العمومية (جريمة تلقي الهدايا نموذجاً)	جامعة الجزائر 1	د. بوضياف قدور أستاذ محاضر أ
11:10 - 11:20	الرقابة المالية و الإدارية على الصفقات العمومية كأداة لمحاربة الفساد في الجزائر	جامعة الجزائر 1	د. دحمين محمد الطاهر أستاذ محاضر أ

11:30 - 11:20	La réalité de la corruption financière et administrative en Algérie pour la période (2010-2020)	جامعة الجزائر 3	د. أمنصوران سهيلة أستاذة محاضرة ب
11:40 - 11:30	دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد	جامعة الجزائر 1	د. سماتي سعيدة أستاذة مؤقتة
11:50 - 11:40	مدى مساهمة المجتمع المدني في مكافحة الفساد	جامعة باتنة	لعمري وفاء طالبة دكتوراه
12:00 - 11:50	استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد	جامعة الجزائر 1	مرايقة نعيمة طالبة دكتوراه
12:10 - 12:00	إحصائيات حول مكافحة السلطة القضائية للفساد	جامعة الجزائر 1	أ.د/ أمجداتو محمد أستاذ تعلم عالي
مناقشة عامة			

الجلسة العلمية الثانية: الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد والوقاية منه

رئيس الجلسة العلمية: د. أ. بن عيشة عبد الحميد

نائب رئيس الجلسة: نوراقة نبيلة

التوقيت	عنوان المناقشة	الجامعة	اسم و لقب المتحدث
12:20 - 12:10	مدى مساهمة الهيئات الإدارية المستقلة في مكافحة جرائم الفساد "قراءة في ضوء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"	جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية	وعراب عبد المجيد طالب دكتوراه
12:30 - 12:20	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته كآلية للتصدي للجرائم المتعلقة بالفساد بين التنظيم القانوني و الواقع العملي	جامعة الخلفاء	يلقاسمي صارة طالبة دكتوراه
12:50 - 12:40	فعالية الهيئة الوطنية كآلية قانونية وقائية للقضاء على الفساد في الجزائر	جامعة تيارزة	برانكية جلييلة طالبة دكتوراه
13:00 - 12:50	السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته في ظل التعديل الدستوري 2020	جامعة الجزائر 1	د. مزياقي سهيلة أستاذة محاضرة ب
13:30 - 13:20	دور مؤسستي المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها و خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد	جامعة الجزائر 1	د. شريف أمينة أستاذة محاضرة أ
13:40 - 13:30	استراتيجية الجزائر في مكافحة الفساد	جامعة الجزائر 1	د. مرايقة نبيلة أستاذة محاضرة أ
مناقشة عامة			

13:40 - 13:50	جامعة الجزائر 1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003	د. خريص كمال أستاذ محاضر ب
13:50 - 14:00	جامعة الجزائر 1 التعاون الدولي في مجال إنفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد	د. دهبش نور الدين أستاذ محاضر أ
14:00 - 14:10	جامعة الجزائر 1 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) With Reference to Algeria's Commitment	د. باحمد كثره أستاذة محاضرة ب
14:10 - 14:20	جامعة الجزائر 1 الاتفاقيات الدولية و العربية لمكافحة الفساد	د. طاهر ف. الزهراء أستاذة محاضرة ب
14:20 - 14:30	جامعة الجزائر 1 جهود الجزائر نحو مطابقة المعايير الدولية بشأن مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها	عمروش مريم طالبة دكتوراه
14:30 - 14:50	جامعة الجزائر 1 دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الإنتربول " في مكافحة الفساد و الوقاية منه	د. سهاي حكيمه أستاذة محاضرة أ
14:50 - 15:00	جامعة الجزائر 1 نظام تسليم المجرمين كآلية من آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد	د. بومدين كعبيش أستاذ محاضر ب
15:00 - 15:10	جامعة آكي محمد أولحاج بالبويرة جرائم الفساد كاستهك لحقوق الإنسان في القانون الدولي	د. زعادي محمد جلول أستاذ محاضر أ
15:10 - 15:20	جامعة تبسة نظام استرداد الموجودات كآلية لمكافحة جرائم الفساد في د و ت ج	د. عز الدين عثمان أستاذ محاضر أ
15:20 - 15:30	جامعة الجزائر 1 آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات في جرائم الفساد	لقاط أمين طالب دكتوراه
15:30 - 16:00	جامعة بومرداس محمد بوقرة دولة الكويت - الهيئة العامة لمكافحة الفساد	د. ترعة نواره أستاذة محاضرة أ

عرض البيان الختامي و التوصيات

الإعلان عن اختتام فعاليات الملتقى الوطني الاقتراضي

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق - محمد حمدين



فرقة بحث : الإدارة و الشؤون الاقتصادية

تتظم مبيض وطني افتراضي الموسوم بـ

مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها بين التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية



09 جاني 2022

كلية الحقوق - محمد حمدين
الهيئة الوطنية للشفافية الوطنية

أد بن تليس عبد الكهيم رئيس جامعة الجزائر 1
د ماملو طازرة / نائب رئيس جامعة الجزائر 1

أد عيسى العلوي / عبد كريمة الحقوق

أد حوري عمر / رئيس المجلس العلمي

دا خير الدين بوسمة / نائب عبد كريمة الحقوق

رئيس المجلس الوطني : البروفيسور / العلوي عيسى

مقرر المجلس الوطني : البروفيسور / بن عبيدة عبد الهيد

رئيس اللجنة العلمية : الدكتور / مبرازة تيبال

رئيس اللجنة التطبيقية : الدكتور / سحالي حكيم

المشرفة العامة على البحث : السيدة / ديلبي نعي

انتكاسة المجلس الوطني

يعبر ظاهرة الفساد كل أشكاله الإداري و المالي السياسي، الاجتماعي و غيره ، من الخطر الجرائم التي تمس بسلم و أمن الدولة و

بأنها تدمر روحها تعطل الأمر بالقضاء العلم أو الخاص.

واعتقدت تبادلتا وقاية من الفساد و مكافحته كظاهرة إجرامية.

أما القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 الملحق بالوقاية من

الفساد و محله، القانون 01/05 الملحق بالوقاية و مكافحة ببيض

الأموال و تعديل الإرحيب، القانون 14/04 الملحق بحرم ببيض

الأموال، الأمر 06/05 الملحق بحماية التجمعات الأمر 01/03

الملحق بحركة رؤوس الأموال و قد كانت قوانينه، صاغتها مع

الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد و الجزية المنظمة عبر الوصم التي

صدقت الجزائر عليها. و قد بين الشرح الجزائري الأداة من مكافحة

الفساد، يهدف دم التدابير الراجع إلى الوقاية من الفساد و مكافحته،

و تعزيز الرقابة و المتابعة في تشجيع الشفافية العلم من الجانب، و

تسهيل دم الضمون المحلي من أجل الوقاية من الفساد استزداد

الانتكاس من جرائم الفساد.

إن ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية عذرة المصدر الوطنية و لا تقوى

على دوزة إرسدها بجانبها و المد من الأروا. لذا فقد ظهر وهي لدى

الجميع الملزم من دول و منظمات دولية على ضرورة تكاتف الجهود و

وضع آليات تسمح تسمح بالتنسيق و التعاون الدولي لمكافحة جرائم الفساد و

الحد من أروها السلبية.

و على هذا الأساس تحدد الإشكالية الأساسية لهذا البحث الوطني

في ما هي أهم الآليات القانونية و الواسعة لمكافحة جرائم الفساد في

التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية ؟ ومدى فعاليتها في هذا

المجال ؟

أهداف البحث الوطني

يتمس هذا البحث الوطني إلى تقييم الصيرورة الجزائرية في

مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه، وذلك من خلال إتاحة

الفرصة لتبادل الممارس و الأفكار، و استعراض الخبرات بين

الباحثين و المصنفين في هذا المجال، و إصباح الأسرة العلمية

و تعزيز دورها في مكافحة الفساد، وذلك من خلال تحقيق

الأهداف التالية:

• تبيان خطورة ظاهرة الفساد على المجتمعات و الدول

و نشر ثقافة مكافحتها

• تحديد الآليات القانونية و المؤسسية التي اصممها

التشريع الجزائري لمكافحة جرائم الفساد و التي من شأنها المساهمة

في الحد من هذه الظاهرة الوقاية منها

• دراسة المجلس الاتفاقيات الدولية و الإقليمية الصلقة

بمكافحة الفساد، و عموما التباينة الأم الصلقة باعتبارها إطار

دوريا في هذا المجال.

• تقييم الصيرورة الجزائرية و العربية في مجال مكافحة جرائم

الفساد و الوقاية منها.

• العثور الأول، الفساد في التشريع الجزائري دراسة قانونية للتأخرة

و الجهة

- مفهوم الفساد من المنظور الوطني و الدولي

- الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومية

- الفساد الإداري في مجال تاون الصناعات العمومية

- الفساد المالي في الجزائر

- جرائم الفساد من منظور قانون العقوبات الجزائري

- جرائم الفساد من منظور القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 الملحق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

رئيس اللجنة استثنائية الدكتور. سمحاتي حكيم
الأعضاء د. نيلة مراوقة، د. ملي، ليلي لشهب، عزالمن
عولك

رئيس اللجنة استثنائية
• أن تكون البحث قد سبق تقديمه أو المشاركة
في ملتقيات أو أيام دراسية أو سبق نشره بأية طريقة
أخرى

• أن ينسج البحث ضمن أحد محاور الملتقى الوطني.
• أن يعطى البحث بالجريدة متسا بالأصالة العلمية
محتواها المنهجية مع تحديد محور المناقشة بدقة.
• أن لا تتجاوز عدد صفحات المناقشة عن 20 صفحة
وأن لا تقل عن 15 صفحة، مرتقين بملخص بلغة العربية
والفرنسية.

• أن يكتب المناقشة بخط Simplified Arabic
بقياس 14 في المتق والتهميش بقياس 12، وبالفرنسية
خط New Roman Times بقياس 12.

• ترسل المناقشة كاملة مرتقة بالملخص واستمارة
المشاركة بصيغة Word
الأجل استثنائية

آخر أجل لاستقبال المناقشات كاملة:
20 ماي 2021
آخر أجل للرد على المناقشات للقبول:
30 ماي 2021

• ترسل المناقشات على البريد الإلكتروني:
docmera.ka.univ@gmail.com
dockarimu.univ@gmail.com

التجارب العربية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه.
رئيس اللجنة العلمية الدكتور. مراوقة نيلة

أعضاء اللجنة العلمية
البروفيسور بوجميدة عطاء الله..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور حميدانو محمد..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور ناصر لباد..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور بن علي حميلة..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور دزياد مليكة..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور أرمن محمد الطاهر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور / فخر محمد..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور شاعر وإحيم..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور خير التي بوسنة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بوضياف جويور..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور حكيمة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور سلامي ليل..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور ادجين محمد طاهر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور مريم أوزور..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور هتون سلبي..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور سلاوي يوسف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور عليان خضر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

أدب لعمري

رئيس اللجنة العلمية
الدكتور. مراوقة نيلة

أعضاء اللجنة العلمية
البروفيسور بوجميدة عطاء الله..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور حميدانو محمد..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور ناصر لباد..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور بن علي حميلة..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور دزياد مليكة..... (جامعة الجزائر 1)
البروفيسور أرمن محمد الطاهر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور / فخر محمد..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور شاعر وإحيم..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور خير التي بوسنة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بوضياف جويور..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور حكيمة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور سلامي ليل..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور ادجين محمد طاهر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور مريم أوزور..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور هتون سلبي..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور سلاوي يوسف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور عليان خضر..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الدكتور مزياي سهيلة..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور بولي فيروز..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور أمية شريف..... (جامعة الجزائر 1)
الدكتور تيمجة نورا..... (جامعة بورداس)
الدكتور بوطبة مراد..... (جامعة بورداس)
الدكتور خلط غواز..... (جامعة المسيلة)
الدكتور أوني لينة..... (جامعة خنشلة)
الدكتور صدارتي ولاء..... (جامعة خنشلة)
الدكتور نوال لولان..... (جامعة تيارت)
الدكتور سعيدة ساهي..... (جامعة الجزائر 1)
الأستاذة مفضل خيرة..... (جامعة بورداس)

الإصلاحات السياسية و القانونية في مجال مكافحة
الفساد في الجزائر
دور السلطة القضائية في مجال مكافحة الفساد
دور الجمع المدني في مكافحة الفساد

المحور الثاني: الآليات الموسمية لمكافحة الفساد والوقاية منه
• الآليات التطبيقية في مجال الوقاية من الفساد
الخاصة، المنشئة العامة للآلية، المرصد الوطني
لكافة الرشوة والوقاية منها

• الآليات المستعملة في مجال الوقاية من الفساد
الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد و مكافحة
ONPLC
المرصد الوطني لشفع الفساد OCRC
CTRF على المظلة والاستعلام المالي

المحور الثالث: الجهود الدولية والعربية لمكافحة الفساد
• الاتفاقيات الدولية والإقليمية كلية لمكافحة الفساد
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003،
- اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد و مكافحة
لسنة 2003
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010

• المنظمات الدولية و مكافحة الفساد
- دور المنظمات الدولية في مجال مكافحة الفساد.
- دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال
مكافحة الفساد.

• التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد
نظام تسليم الجرمين وجوره في تحقيق التعاون الدولي
لكافة الفساد.

آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات في جرائم الفساد
التعاون الدولي القضائي في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد

آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات في جرائم الفساد
التعاون الدولي القضائي في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد

ديباجة الملتقى الوطني الافتراضي

تعتبر ظاهرة الفساد بكل أشكاله الإداري و المالي السياسي، الانتخابي و غيره ، من أخطر الجرائم التي تمس بسلم و أمن الدولة و اقتصادها سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو الخاص. وتعد الدولة الجزائرية من الدول السبابة التي سنت قواعد واتخذت تدابير الوقاية من الفساد و مكافحته كظاهرة إجرامية، أهمها القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و محاربهه، القانون 01/05 المتعلق بالوقاية و مكافحة تبيض الأموال و تمويل الإرهاب، القانون 14/04 المتعلق بتجريم تبيض الأموال، الأمر 06/05 المتعلق بمحاربة التهريب ، الأمر 01/03 المتعلق بحركة رؤوس الأموال ، وقد جاءت قواعده متطابقة مع الاتفاقيات الدولية المكافحة للفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية التي صدقت الجزائر عليها، و قد بين المشرع الجزائري الغاية من مكافحة الفساد، بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و تعزيز النزاهة و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص، و تسهيل و دعم التعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد باسترداد العائدات من جرائم الفساد.

إن ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية عابرة للحدود الوطنية و لا تقوى أي دولة لوحدها مجابهتها و الحد من آثارها، لذا فقد ظهر وعي لدى المجتمع الدولي من دول ومنظمات دولية على ضرورة تكاتف الجهود و وضع آليات تسمح بالتنسيق و التعاون الدولي لمكافحة جرائم الفساد و الحد من آثارها السلبية. و على هذا الأساس تتمحور الإشكالية الأساسية لهذا الملتقى الوطني في ما هي أهم الآليات القانونية و المؤسساتية لمكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية ؟ ومدى فعاليتها في هذا المجال؟

أهداف الملتقى الوطني الافتراضي

يسعى هذا الملتقى الوطني إلى تقييم التجربة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه، وذلك من خلال إتاحة الفرصة لتبادل المعارف والأفكار، و استعراض الخبرات بين الباحثين والمختصين في هذا المجال، و إدماج الأسرة الجامعية وتعزيز دورها في مكافحة الفساد ، وذلك من خلال تحقيق الأهداف التالية:

- تبيان خطورة ظاهرة الفساد على المجتمعات و الدول ونشر ثقافة مكافحتها

- تحديد الآليات القانونية و المؤسساتية التي اعتمدها المشرع الجزائري لمكافحة جرائم الفساد و التي من شأنها المساهمة في الحد من هذه الظاهرة الوقاية منها .
- دراسة لبعض الاتفاقيات الدولية و الإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، و خاصة اتفاقية الأمم المتحدة باعتبارها إطار دوليا في هذا المجال.
- تقييم التجربة الجزائرية و الدولية في مجال مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها.

محااور الملتقى الوطني

المحور الأول: الفساد في التشريع الجزائري

دراسة قانونية في الظاهرة و الجريمة

- مفهوم الفساد من المنظور الوطني و الدولي
- الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومية
- الفساد الإداري في مجال قانون الصفقات العمومية
- الفساد المالي في الجزائر
- جرائم الفساد من منظور قانون العقوبات الجزائري
- جرائم الفساد من منظور القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

- الإصلاحات السياسية و القانونية في مجال مكافحة الفساد في الجزائر
- دور السلطة القضائية في مجال مكافحة الفساد
- دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد

المحور الثاني:

الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد و الوقاية منه

- الآليات التقليدية في مجال الوقاية من الفساد
- (مجلس المحاسبة،
- المفتشية العامة للمالية،
- المرصد الوطني لمكافحة الرشوة و الوقاية منها)
- الآليات المستحدثة في مجال الوقاية من الفساد

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ONPLC
- الديوان الوطني لقمع الفساد OCRC
- خلية المعالجة و الاستعلام المالي CTRF
-

المحور الثالث: الجهود الدولية و العربية لمكافحة الفساد

● الاتفاقيات الدولية و الإقليمية كآلية لمكافحة الفساد

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003،
- اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد و مكافحته لسنة 2003
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010

● المنظمات الدولية و مكافحة الفساد

- دور المنظمات الدولية في مجال مكافحة الفساد.
- دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال مكافحة الفساد.

● التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد

- نظام تسليم المجرمين ودوره في تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الفساد .
- آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات في جرائم الفساد
- التعاون الدولي القضائي في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد
- التجارب العربية في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه.
-

كلمة الأستاذ الدكتور لعلاوي عيسى

عميد كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

و رئيس الملتقى الوطني الافتراضي الموسوم بـ

مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها بين التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية

السلام عليكم جميعا نرحب بجميع الأساتذة كل باسمه و رتبته و نرحب بطلبة الدكتوراه

و كل المشاركين معنا من داخل الكلية وخارجها في فعاليات هذا الملتقى الوطني الافتراضي المنظم من طرف فرقة بحث التحول الديمقراطي و الإدارة و الموسوم بـ

مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها بين التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية

نرحب كذلك برئيسة اللجنة العلمية الدكتوراة مرازقة نبيلة و رئيسة اللجنة التنظيمية الدكتوراة سماتي حكيم و كل أعضاء اللجنتين و نشكرهم على الجهود المبذولة من أجل نجاح فعاليات

هذه التظاهرة العلمية

يعد الفساد ظاهرة إجرامية خطيرة على المجتمع لما تسببه من آثار سلبية على البنية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، و التي يقتضي مواجهتها تكاتف الجهود الوطنية و الاقليمية و الدولية ، و تعد الدولة الجزائرية من الدول السبابة التي سنت قواعد واتخذت تدابير الوقاية من الفساد و مكافحته كظاهرة إجرامية، أهمها القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و محاربه، القانون 01/05 المتعلق بالوقاية و مكافحة تبيض الأموال و تمويل الإرهاب، القانون 14/04 المتعلق بتجريم تبيض الأموال، الأمر 06/05 المتعلق بمحاربة التهريب ، الأمر 01/03 المتعلق بحركة رؤوس الأموال ، وقد جاءت قواعده متطابقة مع الاتفاقيات الدولية المكافحة للفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية التي صدقت الجزائر عليها، و قد بين المشرع الجزائري الغاية من مكافحة الفساد، بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و تعزيز النزاهة و الشفافية في تسيير القطاعين العام و

الخاص، و تسهيل و دعم التعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد باسترداد العائدات من جرائم الفساد.

هذه الوضعية فرضت على المجتمع الدولي سواء الدول وحتى المنظمات الدولية و الهيئات الدولية حتمية التعاون من أجل إيجاد حلول ووضع آليات لمكافحة ظاهرة الفساد ، فهي ظاهرة عالمية عابرة للحدود الوطنية و لا تقوى أي دولة لوحدها مجابهتها و الحد من آثارها، وفي هذا السياق وضعت العديد من الاتفاقيات الدولية و الإقليمية و العربية لمكافحة الفساد، كما أنشأت هيئات مكلفة بمتابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات و السهر على حث الدول للالتزام بها ، و لعل أهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التي تغطي العديد المجالات الخمس التالية : التدابير الوقائية و التجريم و انفاذ القانون و التعاون الدولي - و استرداد الموجودات و المساعدة التقنية و تبادل المعلومات، والتي نضوي تحتها غالبية دول العالم، من هذه الدول نجد الجزائر التي انضمت لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، و التي تبنت على ضوءها استراتيجية طموحة لمكافحة هذه الظاهرة و الوقاية منها.

يسعى هذا الملتقى الوطني إلى تقييم التجربة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه، وذلك من خلال إتاحة الفرصة لتبادل المعارف والأفكار، و استعراض الخبرات بين الباحثين و المختصين في هذا المجال، و إدماج الأسرة الجامعية و تعزيز دورها في مكافحة الفساد، حيث يجسد هذا الملتقى العلمي السياسية التي تنتهجها الدولة الجزائرية من خلال مؤسسات الجامعة لاسيما كليات الحقوق بالمشاركة الفعالة الأساتذة الباحثين من أجل التحسيس بخطورة الفساد،

انطلاقا مما سبق يأتي هذا الملتقى العلمي ليعالج إشكالية هامة تتمحور حول ما هي أهم الآليات القانونية و المؤسساتية لمكافحة جرائم الفساد في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية ؟ ومدى فعاليتها في هذا المجال؟

من خلال هذه الإشكالية يسعى هذا الملتقى الوطني الافتراضي إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التحسيس بخطورة ظاهرة الفساد على المجتمعات و الدول ونشر ثقافة مكافحتها.
- تحديد الآليات القانونية و المؤسساتية التي اعتمدها المشرع الجزائري لمكافحة جرائم الفساد و التي من شأنها المساهمة في الحد من هذه الظاهرة الوقاية منها .

● استعراض مختلف الاتفاقيات الدولية و الإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، و خاصة اتفاقية الأمم المتحدة باعتبارها إطار دوليا في هذا المجال.

● تقييم التجارب الدولية في مجال مكافحة جرائم الفساد و الوقاية منها.
و التي سيتم الإجابة عنها عبر مختلف المداخلات التي سيتم عرضها في إطار هذه الجلسات العلمية الثلاث للملتقى الوطني.

في الأخير نتمنى كل التوفيق و النجاح لجميع المتدخلين المشاركين
في هذه التظاهرة العلمية
البرفيسور لعلاوي عيسى

ضمانات حماية المال العام ومكافحة الفساد في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020

من إعداد د.دبوشة فريد،
أستاذ محاضر ب بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1

مقدمة:

انطلاقاً من كون الفساد ظاهرة قديمة قدم البشرية، وتعتبر من أكثر الظواهر وأخطرها على المجتمع، وهذا بالنظر لانعكاساتها السلبية على النشاط الاقتصادي والكيان الاجتماعي ككل، لذلك نجد أن كل الدول قد سعت إلى وضع إجراءات وتدابير من أجل احتواء هذه الظاهرة، لكن كل هذه الإجراءات لم تتضمن تعبيراً حقيقياً للوقاية والقضاء على جرائم الفساد، والمساس بالمال العام، خاصة في ظل غياب تشريع قانوني متكامل متفق عليه دولياً، يجمع فيه كل ما من شأنه القضاء على هذه الجرائم. لذلك كان من اللازم تضافر جهود المجتمع الدولي من أجل مواجهة هذه الظاهرة، وبدأت هذه المحاولات بميلاد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، بتاريخ 31 أكتوبر 2003، والتي تعتبر حجر الزاوية في مكافحة هذه الظاهرة، إذ نصت المادة 06 في فقرتها الأولى من هذه الاتفاقية على أن: "تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد"، كما أكدت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن: "تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئة أو الهيئات ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له".

وفي هذا الإطار قامت الجزائر بالمصادقة وبتحفظ على هذه الاتفاقية في سنة 2004، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19 أبريل 2004¹، كما صادقت أيضاً على اتفاقية أخرى، وهي اتفاقية

¹ المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.

الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، بتاريخ 10 أبريل 2006¹، وبعدها بدأت الجزائر في العمل من أجل وضع أطر تشريعية ومؤسسية، تسمح بمعالجة الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى ضرورة ضبط وتكييف قوانينها حتى تتلائم مع أحكام الاتفاقية.

وكانت البداية بصدور القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006² المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه، ثم القانون رقم 01-05 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك القانون رقم 14-04 المتعلق بتجريم تبييض الأموال، والأمر رقم 06-05 المتعلق بمحاربة التهريب، والأمر 01-03 المتعلق بحركة رؤوس الأموال، بالإضافة إلى كل التعديلات التي طرأت على قانون العقوبات، من أجل مواجهة ظاهرة الفساد وحماية المال العام.

للتواصل مساعي الجزائر من أجل الوصول إلى منظومة تشريعية قادرة على مجابهة ظاهرة الفساد وحماية المال العام، من خلال الاهتمام بهذه الظاهرة على مستوى النص الدستوري، خاصة ما تعلق بوضع ضمانات دستورية لحماية المال العام ومكافحة الفساد، ولقد تجسد ذلك عبر دسترة مكافحة الفساد، عبر تأسيس هيئة دستورية استشارية تدعى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا بداية من التعديل الدستوري لسنة 2016³

لكن بالرغم من كل الضمانات التشريعية والدستورية المكرسة لمحاربة ظاهرة الفساد وحماية المال العام، غير أنها أثبتت عجزها عن احتواء هذه الظاهرة، في ظل هشاشة الإطار القانوني والمؤسسي المتعلق

¹ المرسوم الرئاسي رقم 137-06 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق لـ 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003، الجريدة الرسمية عدد 24، الصادرة في 16 أبريل 2006، ص 4.

² وبعد صدور القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11، المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 10 أوت 2011)، فقد صدرت النصوص التنظيمية من بينها، المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، والمتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ثم صدر المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن نموذج التصريح بالامتلاك يحدد بنموذج التصريح بالامتلاك، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006، ص 20، ثم المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن كفايات التصريح بالامتلاك، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006.

³ انظر المادة 203-202 من القانون رقم القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

بمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام، لذلك كان لابد من الاتجاه نحو إصلاحات عميقة وجذرية،
والبداية تكون من التعديل الدستوري لسنة 2020¹.

فمن بين أهم المحاور الأساسية التي كانت من أولويات لجنة الخبراء المكلفة بصياغة اقتراحات مراجعة
الدستور، هو أخلاقة الحياة العامة، خاصة ما تعلق بالبحث عن كيفية إيجاد ضمانات دستورية كفيّلة بحماية
الأموال العامة، وتدعيمها بوسائل فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته، بما يتماشى والاتفاقيات الإفريقية
والأممية لمكافحة الفساد لسنة 2003 التي صادقت عليها الجزائر، وهذا ما جسده صراحة ديباجة التعديل
الدستوري لسنة 2020 عندما نصت على أن: "تُعبر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد
ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها".

كل هذا يدعونا إلى البحث عن أهم مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، المتعلقة بحماية المال
العام ومكافحة الفساد، خاصة ما تعلق بالضمانات الدستورية الكفيلة بمواجهة ظاهرة الفساد، وكذلك
الآليات المؤسساتية المكلفة بمكافحة الفساد والرقابة على الأموال العمومية.

وللإلمام أكثر بهذا الموضوع والإحاطة بكل جوانبه، نطرح إشكالية البحث التالية:

إذا كانت الإصلاحات الدستورية والتشريعية المتعاقبة، قد عجزت عن إيجاد منظومة قانونية ومؤسساتية
كفيلة بمواجهة ظاهرة الفساد وحماية المال العام، فهل تمكن التعديل الدستوري لسنة 2020 من تجاوز
هذه النقائص، من خلال تكريس ضمانات دستورية تعزز دور المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد وحماية
المال العام؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية، قسمنا موضوع الدراسة إلى مبحثين، حيث تناولنا في المبحث الأول،
الاهتمام الدستوري بحماية المال العام ومكافحة الفساد، ثم في المبحث الثاني، تناولنا فيه تدعيم وتعزيز
صلاحيات المؤسسات الدستورية المكلفة بحماية المال العام ومكافحة الفساد.

المبحث الأول: مكانة متميزة حضي بها حماية المال العام ومكافحة الفساد في إطار التعديل الدستوري
لسنة 2020.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل
الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020 .

لقد التزمت الجزائر بالاتفاقيات المصادق عليها والمتعلقة بمكافحة الفساد، خاصة الالتزام بإنشاء هيئات تكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا من خلال الارتقاء بهذه المؤسسات إلى النص الدستوري، وقد ظهرت البوادر الأولى لدسترة مكافحة الفساد من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ من خلال هذا التعديل ولأول مرة، يتم تكريس هيئة استشارية تسمى بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال المادتين 202 و203 منه، بالإضافة إلى بعض المواد الأخرى، والتي تهدف كلها إلى ضمان حماية المال العام ومكافحة الفساد.

وبالنظر إلى فشل كل الآليات والضمانات المقدمة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 في حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد كان لزاما التوجه نحو إصلاح دستوري حقيقي، يسعى إلى اقتلاع جذور الفساد في كل المؤسسات، ويضمن حماية المال العام، وهذا ما ظهر جليا من خلال مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي جعل من حماية المال العام ومكافحة الفساد أحد المحاور الأساسية للتعديل الدستوري (المطلب الأول).

وبعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد جاء مختلفا تماما عن ما سبقه من دساتير، وظهرت نية المؤسس الدستوري في معالجة كل النقائص السابقة، وهذا من خلال الاهتمام الواسع بهذا الموضوع، إذ نلاحظ توسيع الأسس والضمانات الدستورية لحماية المال العام ومكافحة الفساد، وهذا من خلال العديد من المواد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أخلة الحياة العامة كأحد المحاور الأساسية لمشروع تعديل الدستور لسنة 2020: "مطلب شعبي"

يعد التعديل الدستوري لسنة 2020 بمثابة تكريس حقيقي للسيادة الشعبية، وهذا لكون المطالب الشعبية ومنذ بداية الحراك الشعبي في 22 فيفري 2019، كانت تنادي بضرورة تطبيق المادة 07 من الدستور، وهذا حتى يسترجع الشعب حقه الدستوري وهو السيادة الشعبية، لذلك كان لزاما وضع إصلاحات دستورية عميقة يلعب فيها الشعب دورا أساسيا، من خلال وضع دستور يُعبّر فيه عن سيادته ويجسد مطالبه.

هذه المطالب والتي كانت متعلقة أساسا بتحديد العهودات، من أجل ضمان التداول على السلطة، واستقلالية البرلمان، والحد من هيمنة الجهاز التنفيذي، وإنشاء هيئة مستقلة لتنظيم الانتخابات، وتكريس الحقوق والحريات، بالإضافة إلى أخلة الحياة العامة، والحد من المحسوبية والرشوة واستغلال النفوذ.

لذلك ومن أجل هذا الغرض، كانت أولوية السلطة ضرورة الإسراع في تعديل الدستور من أجل تكريس المطالب الشعبية، فتم تعيين لجنة خبراء مكلفة بصياغة اقتراحات المراجعة الدستورية في 08 جانفي 2020¹، والتي ترأسها الأستاذ الجامعي أحمد لعرابة، حيث أن هذه اللجنة دورها يقتصر على إعداد مقترحات يتم عرضها على رئيس الجمهورية، ثم على مختلف أطراف المجتمع من أجل إثراء مسودة التعديل الدستوري.

وفي هذا الإطار، نجد أن رسالة التكليف من طرف رئيس الجمهورية إلى لجنة الخبراء المكلفة بصياغة اقتراحات المراجعة الدستورية، قد حددت بشكل دقيق المحاور التي تشكل موضوع التعديل الدستوري، مع منح اللجنة الحرية لتقديم اقتراحات أخرى تراها ضرورية لإثراء النص الدستوري، حتى يكون منسجما ومحققا لأهدافه.

ومن خلال بيان عرض أسباب المشروع، فقد اعتبرت اللجنة أن مراجعة الدستور حتى ولو كانت جزئية أو محدودة، لا يمكن أن تغفل تحقيق الانسجام للنص الدستوري وفقا لمتطلبات دولة القانون، وهذه المقتضيات تفسر الاقتراحات المتعلقة بالحقوق الأساسية والحريات العامة، ومساواة المواطنين أمام القانون، وتنظيم السلطات العامة، والعدالة، ومؤسسات الرقابة، والتكريس الدستوري لآليات تنظيم الانتخابات، وأخلاق الحياة العامة.

وبذلك يتضح أن محاور التعديل الدستوري كانت محددة، ومن بينها أخلاق الحياة العامة، لذلك نجد أنه من خلال بيان أسباب التعديل الدستوري، فقد أكدت اللجنة على أن أخلاق الحياة العامة تكتسي عند الرأي العام أهمية بالغة، بالنظر إلى الانحرافات التي عرفت عملية تسيير الشؤون العمومية خلال السنوات الأخيرة، وقد اهتمت اللجنة بالبحث عن كيفية إدراج في النص الدستوري ضمانات أكثر لحماية الأموال العامة، وإيجاد وسائل فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما أكد بيان الأسباب أيضا، أن الأحكام المقترحة في هذا المحور تستهدف الرقي بالقواعد المتعارف عليها إلى المستوى الدستوري، منها تلك التي تمنع الجمع بين الوظائف العامة والنشاطات الخاصة، وتلك المتعلقة بإنشاء وظيفة أو إجراء طلب عمومي لا يستجيبان للمصلحة العامة، كما تم اقتراح أحكام تمنع كل

¹ المرسوم الرئاسي 03-20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1441 الموافق لـ 11 جانفي 2020، يتضمن إنشاء لجنة خبراء مكلفة بصياغة اقتراحات لمراجعة الدستور، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 15 جانفي 2020، ص 07.

عون عمومي من أن يكون في وضعية تضارب المصالح، كما اقترحت اللجنة على أن ألا يحتوي التشريع على أحكام من شأنها أن تؤدي إلى الفساد كالغلو في الشروط القانونية، وبصفة عامة، تهدف هذه الأحكام إلى ضمان شفافية أكثر في تسيير الشؤون العمومية، باعتماد مبادئ الحكم الراشد كما هو مقرر دولياً، كما اهتمت اللجنة أيضاً، بالدور الذي ينبغي أن يلعبه مجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابة عليا، من خلال الأحكام المخصصة له، غير أن اللجنة تقترح إعادة النظر في القانون المتعلق بتنظيم وسير هذا المجلس وتعزيز دوره الرقابي.

المطلب الثاني: توسيع الضمانات والأسس الدستورية لحماية المال العام ومكافحة الفساد في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020.

لقد انعكس مشروع التعديل الدستوري وكل الاقتراحات المقدمة من طرف جميع أطراف المجتمع على التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نلاحظ أن فيه ضمانات جديدة من أجل حماية المال العام ومكافحة الفساد، فمنها أحكام كانت مكرسة سابقاً وتم تعديلها، أو من خلال إضافة أحكام وأسس جديدة لم تتضمنها كل الدساتير المتعاقبة.

إذ نجد أن الضمانة الأولى لمكافحة الفساد في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال الديباجة، وهذا عبر الفقرة الثالثة عشر منها والتي أكدت على أن تُعبر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقاً للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، فهذه الفقرة من الديباجة هي أساس دستوري جديد لم تتضمنه كل الدساتير المتعاقبة.

كما تم إدخال أحكام جديدة على المادة 9 في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا من خلال التأكيد على أن الشعب يختار مؤسسات غايتها ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، بالإضافة إلى حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس، أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة، أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال.

بالإضافة إلى ضمانات أخرى تم النص عليها في الفقرة الأولى من المادة 24، والمتعلقة بمنع استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة، كما نجد أن الفقرة الثالثة من نفس المادة، قد جاءت بضمانة أخرى من خلال التأكيد على أنه يجب على كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه، تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح.

كما تضمنت المادة 25 منه عبارة جديدة، من خلال أن القانون يعاقب على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة، بالإضافة إلى المادة 26 والتي أتت بأحكام لم تكن سابقا، إذ أكدت على أن الإدارة في خدمة المواطن، ويضمن القانون عدم تحيز الإدارة، وتلتزم الإدارة بالرد المعلن في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري، كما تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل.

وإذا كانت المادة 82 من التعديل الدستوري لسنة 2020، قد تضمنت بعض الأحكام التي كانت مكرسة سابقا في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن هنالك أحكاما جديدة تم تكريسها، وهذا من خلال التأكيد على أن الضريبة من واجبات المواطنة، ويعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي.

كما نلاحظ أيضا أن هنالك تعديلا طرأ على القسم الذي يؤديه رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامه، إذ تم إضافة عبارة "...وأحافظ على الممتلكات والمال العام..."، فهذه العبارة تمت إضافتها لأول مرة، ولم تكن موجودة عبر كل الدساتير المتعاقبة، وهي بمثابة ضمانة مهمة يلتزم من خلالها رئيس الجمهورية بالمحافظة على المال العام.

كما نجد ضمانات أخرى متعلقة بحماية المال ومكافحة الفساد، من خلال المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية، إذ نلاحظ من خلال المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أنها أضافت مجالا آخر يشرع فيه البرلمان، وهذا فيما يخص القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، وبالتالي بعدما كان تنظيم الصفقات العمومية بموجب نصوص تنظيمية صادرة من طرف رئيس الجمهورية، فإنه أصبح من اختصاصات البرلمان.

لنتواصل الضمانات المكرسة في هذا التعديل الدستوري، من خلال تدعيم الاختصاصات الرقابية للبرلمان والتي تم تكريسها لأول مرة، إذ نجد أن المادة 155 قد أكدت على أن تقدم الحكومة المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية، كما أضافت المادة 156 منه، على ضرورة تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، كما تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان.

كما تم تدعيم اختصاصات البرلمان الرقابية على الحكومة، من خلال تمكين اللجان البرلمانية من سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة، بالإضافة إلى ضمانة أخرى جد هامة، وهذا من خلال تمكين كل غرفة من البرلمان، من إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

كل هذا بالإضافة الى عديد الضمانات المقدمة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، والمتعلقة بالمؤسسات الدستورية ودورها في مكافحة الفساد وحماية المال العام، وهذا فيما يتعلق بمؤسسات الرقابة على كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، إذ نجد أن هنالك عدة مستجدات قد طرأت على الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد وحماية المال العام، سنتناولها بالتفصيل من خلال المبحث الثاني من هذه الدراسة.

المبحث الثاني: تعزيز مكانة المؤسسات الدستورية المكلفة برقابة الأموال العمومية ومكافحة الفساد.

بالإضافة إلى كل الضمانات الدستورية المقدمة في التعديل الدستوري لسنة 2020 من حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد تم كذلك تعزيز وتدعيم دور ومكانة المؤسسات الدستورية المكلفة بمكافحة الفساد والرقابة على الأموال العمومية، من خلال إدخال تعديلات مهمة على صلاحيات هذه المؤسسات، من أجل أن تلعب الدور الأساسي في ضمان حماية المال العام، سواء تعلق الأمر بتكريس هيئة بديلة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أصبحت تسمى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثاني) أو المستجدات المتعلقة بصلاحيات مجلس المحاسبة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعزيز مكانة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

في ظل النقائص التي لازمت الإطار القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والذي جعلها عاجزة تماما عن القيام بدورها في حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد تخلى المؤسس الدستوري لسنة 2020 عن هذه الهيئة، واتجه نحو مؤسسة دستورية أخرى بديل للهيئة، والتي تدعى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ويظهر الاهتمام الدستوري بهذه السلطة، من خلال الارتقاء بها إلى الدور الرقابي (الفرع الأول) وتدعيم صلاحياتها (الفرع الثاني) بالإضافة إلى الترقية المعيارية للنص المؤطر لها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

إذا كانت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بالطابع الاستشاري، من خلال النص الدستوري الذي جعلها تدخل ضمن المؤسسات الاستشارية، في الفصل الثاني من الباب الثالث من

التعديل الدستوري لسنة 2016، عبر المادتين 202 و203 منه، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد تجاوز هذه النقائص، من خلال جعل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تدخل ضمن الباب الرابع، المخصص لمؤسسات الرقابة، عبر المادتين 204 و205 منه.

لذلك نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد حاول استحداث مؤسسات رقابية غير خاضعة لأي جهاز، وهذا عبر استبدال الهيئة بالسلطة العليا، والارتقاء بها من المؤسسات الاستشارية إلى مؤسسات الرقابة، لذلك أكدت المادة 204 منه على أن: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"، بالإضافة إلى ذلك، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016، قد وضع الهيئة تحت سلطة رئيس الجمهورية، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم ينص على هذه التبعية، وإنما عزز استقلاليتها في ممارسة مهامها الدستورية من خلال عدم التبعية لأي جهاز.

الفرع الثاني: الترقية المعيارية للنص المؤطر للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

من بين مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، هو الترقية المعيارية للنص المؤطر لتنظيم وتشكيلة وصلاحيات السلطة، وهذا عبر نص المادة 205 في الفقرة الأخيرة والتي أكدت على أن: "يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى" وبالتالي سيصدر قانون عادي من طرف المشرع يضبط تنظيم السلطة وتشكيلتها وصلاحياتها.

وهذا على عكس الهيئة الوطنية السابقة والتي تميزت بوجود نصين مختلفين من حيث طبيعتها يؤطران الهيئة، حيث صدر القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يوضح صلاحيات الهيئة، ثم نص تنظيمي يحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها، وهذا عبر المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

الفرع الثالث: تدعيم صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

لقد حدد المؤسس الدستوري عبر المادة 205 منه صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وبالمقارنة مع المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يتضح أن التعديل الدستوري الأخير قد وسع من صلاحيات هذه السلطة، لكن بالمقابل من ذلك نجد أن المؤسس الدستوري قد حافظ على نفس صلاحيات الهيئة، وهناك صلاحيات جديدة مستحدثة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020.

فمن بين الصلاحيات المستحدثة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، هو منح السلطة صلاحية وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها، وهذا على خلاف الهيئة التي كان دورها يقتصر فقط على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما مكن المؤسس الدستوري أيضا السلطة العليا من إخطار مجلس المحاسبة، والسلطة القضائية المختصة، كلما عاينت وجود مخالفات، مع إصدار أوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية، وتعتبر هذه الصلاحية بمثابة تدعيم وضمان دستورية لممارسة السلطة العليا لمهامها الرقابية على الأموال العمومية، والوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن المؤسس الدستوري قد قلل من أهمية هذه الضمانة، عندما استعمل مصطلح عند الاقتضاء.

لذلك يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد حاول توسيع صلاحيات السلطة العليا في مجال حماية المال العام ومكافحة الفساد، لكن بالرغم من ذلك نجد أن صلاحيات السلطة العليا قد طغى عليها الطابع الاستشاري، من خلال دورها في إبداء الرأي، جمع المعلومات، المساهمة، المتابعة، المشاركة، وبالتالي غياب الدور القمعي والردعي للسلطة العليا في مجال حماية المال العام، ولا يمكنها توقيع جزاءات في حالة وجود مخالفات دون اللجوء للسلطة القضائية، ما عدى إصدار الأوامر، ولكن المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح عند الاقتضاء¹

المطلب الثاني: تعزيز مكانة مجلس المحاسبة في الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية.

لقد ظهر جليا اهتمام المؤسس الدستوري بمجلس المحاسبة كهيئة دستورية من مهامها الأساسية، الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، ويكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الأخير، قد أكد على استقلالية هذه المؤسسة من خلال المادة 199 والتي نصت على أن: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة..."، لذلك يمكن القول أنه من بين المستجدات التي طرأت على

¹ عميري أحمد، أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020-السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا- مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 70.

مؤسسة مجلس المحاسبة، هو فيما يتعلق بالترقية المعيارية للنص المؤطر لهذه المؤسسة (الفرع الأول) بالإضافة إلى التأكيد على دورها في مكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الترقية المعيارية للنص المؤطر لمجلس المحاسبة.

بالرجوع إلى المادة 192 في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن صلاحيات مجلس المحاسبة وتنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وعلاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش، يكون عبر قانون صادر من طرف المؤسسة التشريعية¹، لكن من بين مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، فيما يتعلق بالنص القانوني المؤطر لمجلس المحاسبة، هو الترقية المعيارية لهذا النص، إذ يصبح بموجب قانون عضوي وليس قانون عادي، وهذا بمثابة ضمانات جد هامة لصالح هذه المؤسسة الدستورية، خاصة وأن القانون العضوي يتناول المواضيع ذات الأهمية الدستورية.

الفرع الثاني: التأكيد على دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.

يلاحظ على التعديل الدستوري لسنة 2016، هو بالرغم من تأكيده على الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية على أموال الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية، ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، غير أنه لا وجود لأية إشارة حول ربط صلاحياته بظاهرة الفساد². لكن بداية من التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد اتضح جليا دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، بالإضافة إلى دوره في رقابة الممتلكات والأموال العمومية، وهذا من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 199 والتي أكدت على أن يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته، والجزاء المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد.

¹ والملاحظ على هذه النصوص أنها صدرت بموجب أمر وليس قانون عادي، يعني لغاية اليوم لم يتم بعد صدور قانون عادي من طرف البرلمان يؤطر مجلس المحاسبة، وإنما صدرت بموجب أمر صادر من طرف رئيس الجمهورية، وهذا بموجب الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

² بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020: مراحل التعديل المضمون-المستجد، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2021، الجزائر، ص142.

كما يتضح أكثر دور مجلس المحاسبة في مكافحة ظاهرة الفساد، من خلال صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي من بينها إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

كما أن صلاحيات المجلس أيضا مرتبطة بالتقارير التي يصدرها وينشرها، والتي تعتبر أهم وسيلة لممارسة الرقابة¹، لكن الملاحظ هو عدم الاهتمام بهذه التقرير، ليس فقط من طرف السلطات، وإنما من طرف التشريع في حد ذاته، أي نقص أو ضعف التأطير القانوني لتقارير مجلس المحاسبة، خاصة وأن التعديل الدستوري سنة 2016 كان ينص على إعداد مجلس المحاسبة لتقرير سنوي يتم رفعه إلى رئيس الجمهورية، وإلى رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، أي إحالة التقارير إلى سلطات متعددة، لكن نلاحظ أن هنالك تراجع عن هذه الضمانات في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نجد أن المادة 199 في فقرتها الرابعة قد أكدت على أن مجلس المحاسبة يعد تقريره سنويا، ويرفعه إلى رئيس الجمهورية فقط، وتم الاستغناء عن السلطات السالفة الذكر.

ومن أجل تجنب هذه النقائص، فإنه يجب مساندة ما توصل إليه المؤسس الدستوري المغربي في دستور 2011²، عندما أكد على ضرورة أن يرفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا يتضمن بيانا عن جميع أعماله، ويوجه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، كما يقدم الرئيس الأول للمجلس، عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة، وهذا ما يعطي قيمة كبيرة لتقارير المجلس، بالإضافة إلى تدعيم سلطة البرلمان في الرقابة.

خاتمة:

ومن خلال هذه الدراسة، نستنتج أنه بالنظر إلى فشل كل الآليات والضمانات المقدمة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 في حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد كان لزاما التوجه نحو إصلاح دستوري حقيقي، يسعى إلى اقتلاع جذور الفساد في كل المؤسسات، ويضمن حماية المال العام، وهذا

¹ طوبال كتيبة، مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان، 2020، ص 550.

² ظهير شريف رقم 91. 11. 1، صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432، (30 يوليو 2011).

ما ظهر جليا من خلال مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي جعل من أخلاقة الحياة العامة، ومنها حماية المال العام ومكافحة الفساد أحد المحاور الأساسية للتعديل الدستوري.

وبعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد فقد حضي حماية المال العام ومكافحة الفساد بمكانة متميزة، وظهرت نية المؤسس الدستوري في معالجة كل النقائص السابقة، وهذا من خلال الاهتمام الواسع بحماية المال العام، إذ نلاحظ توسيع الأسس والضمانات الدستورية لحماية المال العام ومكافحة الفساد، وهذا من خلال العديد من المواد.

بالإضافة إلى كل الضمانات الدستورية المقدمة في التعديل الدستوري لسنة 2020 من حماية المال العام ومكافحة الفساد، فقد تم كذلك تعزيز وتدعيم دور ومكانة المؤسسات الدستورية المكلفة بمكافحة الفساد والرقابة على الأموال العمومية، من خلال إدخال تعديلات مهمة على صلاحيات هذه المؤسسات، من أجل أن تلعب الدور الأساسي في ضمان حماية المال العام، سواء تعلق الأمر بتكريس هيئة بديلة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أصبحت تسمى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أو المستجدات المتعلقة بصلاحيات مجلس المحاسبة.

لذلك تم تعزيز مكانة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا من خلال الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى الترقية المعيارية للنص المؤطر للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تم تدعيم صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، فمن بين الصلاحيات المستحدثة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، هو منح السلطة صلاحية وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها، وهذا على خلاف الهيئة التي كان دورها يقتصر فقط على اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

كما مكن المؤسس الدستوري أيضا السلطة العليا من إخطار مجلس المحاسبة، والسلطة القضائية المختصة، كلما عاينت وجود مخالفات، مع إصدار أوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية، وتعتبر هذه الصلاحية بمثابة تدعيم وضمان دستورية ممارسة السلطة العليا لمهامها الرقابية على الأموال العمومية، والوقاية من الفساد ومكافحته، غير أن المؤسس الدستوري قد قلل من أهمية هذه الضمانة، عندما استعمل مصطلح عند الاقتضاء.

لذلك يمكن القول أن المؤسس الدستوري قد حاول توسيع صلاحيات السلطة العليا في مجال حماية المال العام ومكافحة الفساد، لكن بالرغم من ذلك نجد أن صلاحيات السلطة العليا قد طغى عليها الطابع الاستشاري، من خلال دورها في إبداء الرأي، جمع المعلومات، المساهمة، المتابعة، المشاركة، وبالتالي غياب الدور القمعي والردعي للسلطة العليا في مجال حماية المال العام، ولا يمكنها توقيع جزاءات في حالة وجود مخالفات دون اللجوء للسلطة القضائية، ما عدى إصدار الأوامر، ولكن المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح عند الاقتضاء.

كما تم تعزيز مكانة المؤسسة الدستورية الثانية في حماية المال العام وهو مجلس المحاسبة الذي له مهام أساسية في الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية وهذا من خلال الترقية المعيارية للنص المؤطر لمجلس المحاسبة بالإضافة إلى التأكيد على دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.

ولكن إذا كانت صلاحيات المجلس أيضا مرتبطة بالتقارير التي يصدرها وينشرها، والتي تعتبر أهم وسيلة لممارسة الرقابة، لكن الملاحظ هو عدم الاهتمام بهذه التقرير، ليس فقط من طرف السلطات، وإنما من طرف التشريع في حد ذاته، أي نقص أو ضعف التأطير القانوني لتقارير مجلس المحاسبة، خاصة وأن التعديل الدستوري سنة 2016 كان ينص على إعداد مجلس المحاسبة لتقرير سنوي يتم رفعه إلى رئيس الجمهورية، وإلى رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، أي إحالة التقارير إلى سلطات متعددة، لكن نلاحظ أن هنالك تراجع عن هذه الضمانات في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نجد أن المادة 199 في فقرتها الرابعة قد أكدت على أن مجلس المحاسبة يعد تقريره سنويا، ويرفعه إلى رئيس الجمهورية فقط، وتم الاستغناء عن السلطات السالفة الذكر.

ومن أجل تجنب هذه النقائص، فإنه يجب مساندة ما توصل إليه المؤسس الدستوري المغربي في دستور 2011، عندما أكد على ضرورة أن يرفع المجلس الأعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا يتضمن بيانا عن جميع أعماله، ويوجه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، كما يقدم الرئيس الأول للمجلس، عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة، وهذا ما يعطي قيمة كبيرة لتقارير المجلس، بالإضافة إلى تدعيم سلطة البرلمان في الرقابة.

قائمة المصادر و المراجع

المصادر

- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15، المؤرخ في 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 10 أوت 2011
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 25 أبريل 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق لـ 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003، الجريدة الرسمية عدد 24، الصادرة في 16 أبريل 2006، ص4.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، والمتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وكافحته، لسنة 2006
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن نموذج التصريح بالممتلكات يحدد بنموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006، ص20،
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن كفايات التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020 .

- المرسوم الرئاسي 20-03 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1441 الموافق لـ 11 جانفي 2020، يتضمن إنشاء لجنة خبراء مكلفة بصياغة اقتراحات لمراجعة الدستور، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 15 جانفي 2020، ص 07.
- ظهير شريف رقم 91. 11. 1، صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432، (30 يوليو 2011).

المراجع

الكتب :

- بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020: مراحل التعديل-المضمون-المستجد، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2021، الجزائر، ص 142.

المقالات العلمية

- عميري أحمد، أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020-السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا- مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 70.
- طوبال كتيبة، مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020، ص 550.

دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

من إعداد د/ سماتي سعيدة

أستاذة بكلية الحقوق – جامعة الجزائر 1

البريد الإلكتروني المهني: s.smati@univ-alger.dz

ملخص المداخلة :

تعد ظاهرة الفساد من الظواهر الخطيرة التي تواجه الدول وخاصة الدول النامية، حيث تؤثر على الحياة الاقتصادية والاجتماعية على نحو يصيبها بالشلل، بما أفضت إليه من تدمير للاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي عجز الدولة عن مواجعتها، الأمر الذي يستدعي ضرورة التصدي لها بكافة الطرق والوسائل على جميع الأصعدة والمستويات.

لكن سياسة مواجهة الفساد ليست حكرا على الدولة فقط، ذلك أنها ظاهرة تتولد في كنف المرافق والهيئات الإدارية، التي ترعى شؤون المجتمع، مخلفة أثارها الوخيمة في أوساطه وبين مختلف شرائحه المتباينة، لذلك يكون تدخل المجتمع المدني ضروريا للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة، فهو يساهم بدور مكمل لدور الدولة في صد موجة الفساد وتحسيس المجتمع بجدوى الوقاية منه وتفعيل أسس مكافحته.

لذلك قامت العديد من الدول ومن بينها الجزائر، بإشراك المجتمع المدني في إستراتيجية الوقاية من الفساد ومكافحته باعتباره قوة ضغط فعالة وشريك لا يمكن الاستغناء عنه، وتكرس ذلك خصوصا بعد أن تم دسترة المجتمع المدني كفاعل أساسي في مجابهة الفساد الإداري والمالي، بموجب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، وهو الدور الذي سبق التأكيد عليه في الاتفاقيات الدولية التي وضعت لمواجهة هذه الظاهرة.

كما أسس المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، وبالضبط من خلال مادته 15 للدور الفعال والبارز للمجتمع المدني كطرف فاعل نحو الحلول دون تهديد الأمن القومي واستنزاف الخيرات والموارد المالية، والذي نص على جملة من التدابير والإجراءات الوقائية والإعلامية لمكافحة الفساد، والتي تتماشى مع مضمون المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

لذلك تتمحور الدراسة في البحث عن الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد باعتبار أن دوره مكمل للدور الحكومي، لذلك يمكن طرح الإشكالية الآتية: هل الدور الذي يعبه المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته هو فعال؟ ما هي الميكانيزمات التي تمكن من تجسيد الدور الفعال للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد؟.

من أجل ما سبق سيتم تقسيم الدراسة إلى محورين على النحو الآتي:

المحور الأول: المجتمع المدني شريك أساسي في الوقاية من الفساد ومكافحته.
المحور الثاني: ميكانيزمات مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته.

مقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية خطيرة تقترن أساسا بإساءة استعمال السلطة، واستغلال الوسائل والممتلكات العمومية من أجل تحقيق مكاسب شخصية ومصالح نفعية، منافية لجوهر الوظيفة وغايتها في تحقيق المنفعة العامة، ولعل ما يزيد ظاهرة الفساد خطورة هو اتساع مجال تداعياتها خاصة في السنوات الأخيرة التي طالت مستويات عدة نظرا لتهديدها لاستقرار المجتمع، حيث أضحي هاجسا ينعص بيئة الاستثمار وبعيق حركة تدفق رؤوس الأموال الأجنبية، وعاملا لإهدار المال العام وفشل السياسة التنموية.

ونظرا لخطورة النتائج الناجمة عن الفساد على التنمية المستدامة و الاستقرار، فإن مقاومته مسألة لا تخص الحكومات فحسب وإنما هي تهم المجتمع برمته، فهي مسؤولية تشترك فيها جميع الهيئات الرسمية والشعبية على السواء، فمكافحته مصلحة مشتركة لجميع الفواعل في المجتمع الواحد، فهي لا تتوقف عند الحكومة أو البرلمان، بل يشترك فيها الجميع من أفراد ومؤسسات حكومية ومؤسسات المجتمع المدني كالنقابات والأحزاب والجمعيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ووسائل الإعلام... الخ.

لذلك فإن للمجتمع المدني دورا لا يستهان به في إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة السياسية والاقتصادية والمالية والمساهمة في الحد من آفة الفساد، وبالأخص في الوقت الراهن أين أصبح بمثابة قوة ضاغطة فعالة وشريكا لا غنى عنه في تحقيق الكثير من المشاريع التنموية، وذلك من خلال عدة فعاليات يمكنه أن ينخرط فيها كالإعلام والتوعية والمطالبة بالشفافية في التسيير.

وفي هذا الشأن بادرت العديد من الدول ومن بينها الجزائر، إلى التأكيد على مبدأ مشاركة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد، إذ تم دسترته كفاعل أساسي في محاربة ظاهرة الفساد في التعديل الدستوري لسنة 2020، بعد أن تم اعتماده في جل الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر،

وتكريس أساليب ممارسته لهذا الدور في التشريع الخاص بالوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها، وكان ذلك في القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد، والذي نص على جملة من التدابير والإجراءات الوقائية والعقابية لمكافحة الفساد.

من كل ما سبق تتمحور هذه الدراسة في البحث أساسا عن الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها باعتباره دورا مكمل للدور الحكومي، لذلك يمكن أن نطرح الإشكالية الآتية: هل الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته هو فعال؟ ما هي الميكانيزمات التي تمكن من تجسيد الدور الفعال للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد؟.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، ارتأينا إتباع المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل ووصف أهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني، ومدى مساهمتها في الوقاية من الفساد ومكافحته. وعلى هذا الأساس سنحاول تسليط الضوء على هذه الآلية، وذلك من خلال النظر في المبحث الأول إلى الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته باعتباره مكمل للدور الحكومي، بينما في المبحث الثاني نقوم بالبحث عن العوامل التي تساعد المجتمع المدني في القيام بهذا الدور الحيوي.

المحور الأول: المجتمع المدني شريك أساسي في الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: التفعيل الدستوري لإشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

ثانيا: الأساس القانوني لإشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

المحور الثاني: ميكانيزمات مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: الميكانيزمات الوقائية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

ثانيا: الميكانيزمات الإعلامية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

المحور الأول: المجتمع المدني شريك أساسي في الوقاية من الفساد ومكافحته.

يعتبر المجتمع المدني من خلال مكوناته فاعلا أساسيا في الحد من انتشار الفساد بشتى أنواعه، فالجمعيات والمنظمات تهدف إلى خلق شفافية والكشف عن تجاوزات في عدة قطاعات قصد حماية الاقتصاد الوطني من النهب.

وعلى هذا الأساس سنتناول في بداية هذا المحور التفعيل الدستوري لإشراك المجتمع المدني كفاعل أساسي في التصدي لجرائم الفساد (أولا)، ثم الأساس القانوني لإشراك المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته (ثانيا).

أولاً: التنفيع الدستوري لإشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

يعتبر المدخل المفاهيمي مهما لفهم دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد، كما يعد مطلباً مهما لفهم الدافع وراء تكريسه كفاعل أساسي في محاربة ظاهرة الفساد الإداري والمالي في التعديل الدستوري لسنة 2020، لذلك سنتناول التعريف بالمجتمع المدني مع إبراز أهميته في الوقاية من جرائم الفساد، وذلك بالقدر الذي تتطلبه الدراسة دون إسهاب، ثم نبحت في دسترة إشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

1 - البعد المفاهيمي للمجتمع المدني وأهمية دوره في التصدي لجرائم الفساد.

نظراً لأهمية المجتمع المدني كان موضوعه محل نقاش الباحثين والمفكرين فتعددت بذلك التعاريف التي قيلت فيه كل بحسب وجهته، فهناك من عرفه بأنه " مجموعة منظمات تطوعية حرة غير الحكومية وغير الإرثية، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، لتحقيق مصالح أفرادها من أجل قضية أو مصلحة أو التعبير عن مصالح جماعية، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتواضع والتسامح والإرادة السلمية للتنوع والاختلاف"¹، بينما عرفه البعض بأنه " مجموعة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومختلف المنظمات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة لأعضائها قصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ومنها على سبيل المثال الأحزاب السياسية والتنظمات الثقافية والاتحادات المهنية وجماعة المصالح والجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية"²، في حين عرفه البعض الآخر بأنه " مجموعة من المنظمات الطوعية التي تنشأ بالإرادة الحرة والتي لا تهدف إلى تحقيق الربح وتعمل باستقلال عن سلطة الدولة عند ممارسة نشاطها الذي قد يكون اجتماعياً، سياسياً، اقتصادياً، ثقافياً"، وعرفه آخرون بأنه " تلك المنظمات المستقلة عن الدولة والتي تقوم على أداء نوع من الخدمة لأفراد المجتمع ككل مقترنا مفهوم المجتمع المدني بفكرة التحول الديمقراطي معتبرا أن العلاقة بين السلطة والمجتمع المدني هي علاقة تصارع بين السلطة والمجتمعات التي تسعى إلى كسب رضا الشعب وممارسة السيادة بواسطته واستردادها من السلطة التي تهدد هذه المجتمعات"³، بينما اتجه البعض الآخر إلى تعريف المجتمع المدني بأنه " مجموعة من المؤسسات المدنية التي لا تمارس السلطة، ولا تستهدف أرباحاً اقتصادية، بل تساهم في صياغة القرارات من خارج المؤسسات السياسية، ولها غاية ثقافية كالدفاع عن مصالحها الاقتصادية، والارتفاع بمستوى

¹ أنظر: زدام يوسف، دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية (مقارنة ثقافية)، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة حسينية بن بوعلی، كلية العلوم القانونية والإدارية، الشلف، يومي 16 و 17 ديسمبر 2008، ص 02.

² أنظر: عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم، عنابة، السنة 2007، ص 170.

³ أنظر: وليد أحمد سليمان الجرجري، دور الأمم المتحدة في إرساء الديمقراطية (دراسة تحليلية في إطار القانون الدولي العام)، شركة الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، السنة 2020، ص 164.

المهنة والتعبير عن مصالح أعضائها، كما أن لها أغراض ثقافية في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية والأندية الاجتماعية التي تهدف إلى نشر الوعي"¹.

انطلاقاً من هذه التعاريف فإن المجتمع المدني يتميز بمجموعة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

- المجتمع المدني كياناً منظماً يقوم على العضوية المنتظمة تبعاً للغرض العام، أو المهنة، أو العمل التطوعي، ولا تستند فيه العضوية إلى عوامل الوراثة وروابط الدم، والولاءات الأولية مثل الأسرة، والعشيرة، والطائفة والقبيلة، إذ أنه يقوم على الفعل الإرادي الحر والطوعي، عكس الجماعات الترابية.

- المجتمع المدني مستقل عن إشراف الدولة في التنظيم والعمل، وتتمثل المنظمات المكونة له في النقابات المهنية والعمالية، الحركات الاجتماعية، الجمعيات الأهلية، والجمعيات التعاونية، مراكز الشباب، والاتحادات الطلابية، الغرف التجارية والصناعية وجماعات رجال الأعمال، المنظمات غير الحكومية الدفاعية والتنموية كمراكز حقوق الإنسان والمرأة والتنمية، والبيئة، مراكز البحوث والدراسات والجمعيات الثقافية... الخ².

ولذلك فالمجتمع المدني هو **هزمة الوصل** بين الدولة والجمهور لموقعه القريب بين أوساط المجتمع، وشرائحه المختلفة ولقوماته البنوية، والوظيفية التي تؤهله للتدخل لدى أجهزة الدولة والتأثير على مجربات اتخاذ القرار وتوجيه السياسة العامة وتعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وممارسة الرقابة على حسن أدائها،³ وبحث سبل مساءلة الأعمال المنسوبة بالتقصير أو المشبوهة بالفساد والإفناق غير الشرعي للمال العام، الشيء الذي جعل من المجتمع المدني يفرض نفسه كفاعل محوري في تدبير الشأن العام وشريك لا محيد عنه في صناعة السياسة العامة للدولة، بجانب أجهزة الدولة ومرافقتها نتيجة ما يحمله من مقومات وظيفية تمكنه من توجيه السياسة والرقابة على حسن تنفيذها وتقديم الأفكار والحلول للمشاكل المطروحة،⁴ وممارسة الضغط المنظم والقانوني للمطالبة بتقويم السياسات القائمة وإدخال الإصلاحات الضرورية الكفيلة بالتصدي للمشاكل والمخاطر التي تمس سير مؤسسات الدولة، وتحول دون جودة تقديم الخدمة العمومية وترشيد صرف المال العام والحفاظ عليه وفي طبيعتها ظاهرة الفساد .

¹ أنظر: علي ليلية، المجتمع المدني العربي قضايا المواطنة وحقوق الإنسان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، السنة 2013، ص 18.

² أنظر: عبد الرحمن الصوفي، محمود محمود عرفان، دور منظمات المجتمع المدني في دعم خدمات الرعاية الاجتماعية في المجتمع العماني (الضرورات والمستلزمات)، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة السلطان قابوس، عمان، ص 73.

³ أنظر: محمد أمين أوكيل، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية: الحدود والحلول؟، مجلة فعلية القاعدة القانونية، المجلد الأول، العدد 1، السنة 2017، ص 97.

⁴ أنظر: محمد أمين أوكيل، نفس المرجع، ص 98.

2 - دسترة إشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

تعد دسترة نشاط المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد، بموجب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، قفزة نوعية في مسار الدور الذي يلعبه في الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص ديباجته على أن الشعب الجزائري متمسك بسيادته واستقلاله الوطنيين، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة القانون جمهورية وديمقراطية، ويتطلع لأن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن، هذا من جهة¹.

ومن جهة أخرى فقد نص متن التعديل الدستوري الجديد في بعض من مواد على دور المجتمع المدني كفاعل أساسي في التصدي لظاهرة الفساد، فالمادة 9 منه تشكل دعامة لنشاط المجتمع المدني في ممارسة دوره الوقائي في التصدي لجرائم الفساد والذي مرده من باب أولى تحريك قضايا نهب المال العام، إذ نصت على أنه " يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي :... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ... حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة، أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال..."، أما المادة 10 منه أشادت بدوره المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية، إذ نصت على أنه " تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية"، التي يتجلى منها الدور الفعال والبارز للمجتمع المدني في مكافحة الفساد الذي لا يتأتى إلا عن طريق إشراكه للهيئات الحكومية في اتخاذ القرار، وكذا إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وإشراكهم في تحمل المسؤولية².

وطالما أن جهود المجتمع المدني في مكافحة الفساد تتركز على الدور الإعلامي الذي يلعب دورا لا يستهان به في دحض الفساد المالي والإداري، فقد أكدت المادة 54 منه على تحرير وسائل الإعلام لما لها من دور في مجابهة الفساد بجميع صورته، إذ نصت على أن "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية

¹ أنظر: ديباجة التعديل الدستوري الصادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، ج ر، العدد 82، ص 5.

² للإطلاع أكثر أنظر: يوسف مقربين، المواثمة الدستورية لسنة 2020 لنشاط المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته (قراءة في أحكام المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المعدل والمتمم، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، ص 1623 إلى 1639 .

والإلكترونية مضمونة..."، فلا يمكن الحديث عن محاربة الفساد دون وجود صحافة حرة، كون أن تمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير يمكنها من المشاركة بفاعلية في عملية المحاسبة والمساءلة ونشر الشفافية، وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، إضافة إلى فضح حالات الفساد التي تستهدف المال العام.

كما أسس التعديل الدستوري لسنة 2010 لإشراك دور المواطن في الحصول على المعلومة والإطلاع على الوثائق والبيانات عندما نص في المادة 55 منه على أنه "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها"¹، وهو ما يشكل تمشيا لنص المادة 15 فقرة 2 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته عندما نصت على " ... يمكن وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء "².

والجدير بالذكر أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد أسفر في المادتان 204 و 205 منه على إنشاء ما يسمى بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسة مستقلة، والتي من بين مهامها المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني، والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،³ والذي يشكل دعامة أساسية لنشاط المجتمع المدني في ممارسة دوره الوقائي في التصدي للفساد، وإرساء مبادئ الشفافية والعدالة الاجتماعية، ويعتبر مشروع استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني طفرة نوعية في الحد من جرائم الفساد في الجزائر، إذ نصت المادة 213 منه على إن " المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يقدم آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني"، كما يساهم المرصد الوطني للمجتمع المدني في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، ويشترك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.⁴

ثانيا: الأساس القانوني لإشراك المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

¹ أنظر: المادتين 54 و 55 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2012/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 14 و 15.

² أنظر: المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011، ص 7.

³ أنظر: المادتين 204 و 205 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2012/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، نفس المرجع، ص 43.

⁴ أنظر: المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2012/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 45.

إن مفهوم مشاركة المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد يجد أساسه القانوني في الاتفاقيات الدولية التي وضعت لأجل مواجهة هذه الآفة الخطيرة والتي صادقت عليها الجزائر، كم يجد أساسه في التشريعات الوطنية، وتقصد هنا النص التشريعي الخاص الذي وضعه المشرع الجزائري لمواجهة الفساد المتمثل في القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

1 - أساس إشراك المجتمع المدني في التشريع الدولي :

تأتي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم 04/58 في يوم 31 أكتوبر 2003 التي صادقت عليها الجزائر في سنة 2004،¹ في مقدمة الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة الفساد،² حيث أكدت الاتفاقية في موضعين مختلفين على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة للفساد، حيث نصت المادة الخامسة في فقرتها الأولى منها على " واجب الدول الأطراف فيما وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة " ³، بينما نصت في المادة 13 منها على الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد، حيث جاء فيها :

" 1 - تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولاذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل :

(أ) تعزيز الشفافية في عملية اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

(ب) ضمان تيسر حصول الناس فعليا على المعلومات.

¹ أنظر: المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر 2003 ، جريدة رسمية عدد 26 ، مؤرخة في 25 أفريل 2004.

² للإطلاع أكثر أنظر: مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد (نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي وأثرها في محاكمة الفاسدين واسترداد الأموال)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، السنة 2012، ص 6 وما يليها.

³ للإطلاع أكثر أنظر: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها الصادر في يوم 31 أكتوبر 2003، ص 9.

(ت) القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

(ث) احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها، ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون، وما هو ضروري:

- مراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم،

- لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم،

2 - على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية، وأن توفر لهم، حسب الاقتضاء سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها، بما في ذلك دون بيان هويتهم، عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية¹.

وعلى غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد أكدت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003 التي صادقت عليها الجزائر في سنة 2006²، على مبدأ مشاركة مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد، في المادة 12 منها التي جاء فيها بأن:

" تلتزم الدول الأطراف بما يلي:

1 - مشاركة كاملة في مكافحة جرائم الفساد والجرائم ذات الصلة، وتعميم هذه الاتفاقية بالمشاركة

الكاملة من قبل وسائل الإعلام والمجتمع المدني بصورة عامة.

2 - خلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام والمجتمع المدني وتشجيعها على حمل الحكومات على

الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة.

3 - ضمان وتوفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور في تنفيذ هذه الاتفاقية.

4 - ضمان منح وسائل الإعلام سبل الحصول على المعلومات في حالات الفساد والجرائم ذات

الصلة شريطة أن لا يؤثر بث مثل هذه المعلومات بصورة مناوئة على عمليات التحقيق والحق في محاكمة

عادلة³.

¹ أنظر: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها الصادر في يوم 31 أكتوبر 2003، ص 15 و 16.

² أنظر: المرسوم رئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 أبريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003، جريدة رسمية عدد 24، مؤرخة في 16 أبريل 2006.

³ أنظر: المادة 12 من المرسوم رئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 أبريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003، جريدة رسمية عدد 24، مؤرخة في 16 أبريل 2006، ص 8.

فمن الملاحظ على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، أنها وسعت من نطاق مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ليشمل علاوة عن دوره المعروف في مكافحة الفساد، مشاركته كذلك في متابعة ومراقبة حسن تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.

أما عن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010 والتي صادقت عليها الجزائر في سنة 2014،¹ فلم تخرج عن نطاق النهج الذي سلكته اتفاقية الأمم المتحدة السالفة الذكر، بحيث نصت المادة 11 منها على ضرورة أن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

- توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه وجسامته، وما يمثله من خطر على مصالحه.
- القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.
- تعريف الناس ببيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية وأن توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات ليتمكنوا من إبلاغها عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا لهذه الاتفاقية.

2 - أساس إشراك المجتمع المدني في التشريع الوطني:

إن مفهوم مشاركة المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد، يجد أساسه القانوني في التشريع الوطني كذلك، فالمشرع الجزائري سار على النهج الذي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك في نص المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاءت تحت عنوان " مشاركة المجتمع المدني "، حيث أكدت على أنه " ينبغي تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء

" 2 .

¹ أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 14/249 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014 ، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المحررة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010، جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 21 سبتمبر 2014 .

² أنظر: المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006 ، متمم بالأمر 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010 ، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر

وعلى هذا الأساس يمكن نستخلص بأن مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ومكافحته، يتكرس جلياً بموجب القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وبالاستناد كذلك للالتزامات الدولية التي قطعتها الجزائر في هذا الصدد من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية السالفة الذكر، والتي تجمع كلها على مبدأ إشراك مؤسسات المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

المحور الثاني: ميكانيزمات مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته.

نظر لخطورة ظاهرة الفساد والتهديد الناجم عنها على التنمية المستدامة وعلى الاستقرار فإن مسألة مقاومتها هي مسؤولية لا تخص الحكومات وحدها فحسب، بل هي مسألة تهم المجتمع برمته، فمكافحة الفساد هي مصلحة مشتركة لجميع الفواعل في المجتمع فهي لا تتوقف عند الحكومة فقط، بل يجب أن تشارك فيها مؤسسات المجتمع المدني كالنقابات والأحزاب والجمعيات، لذلك تم وضع مجموعة من الميكانيزمات التي تمكن من تجسيد دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

وعلى هذا الأساس سنتناول في هذا المحور الميكانيزمات الوقائية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد (أولاً)، ثم الميكانيزمات الإعلامية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد (ثانياً).

أولاً: الميكانيزمات الوقائية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

1 - مساهمة المجتمع المدني في اتخاذ القرار :

يلعب المجتمع المدني دوراً مهماً في التصدي لجرائم الفساد عن طريق مشاركة الهيئات الحكومية في اتخاذ القرار، وكذا مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، قصد تمكينهم من الإطلاع على المعلومة عن قرب ليتخذ من الشفافية والنزاهة والمسؤولية عنواناً لنشاطه¹.

لذلك فمفهوم المشاركة في تسيير الشؤون العامة يجد أساسه في نظام الديمقراطية المباشرة، والتي تجسد إرادة الشعب، فالشعب هو مصدر السلطات، وأسلوب المشاركة هو السبيل الأقرب لتمكين الجمهور من التعبير عن إرادته في ظل أطر ممارسة السلطة المتاحة في الدولة لا سيما على النطاق المحلي. ويقصد بالمشاركة الفعل والإسهام في إدارة الشؤون العامة وأن يكون الجمهور مساهماً في إجراءات اتخاذ القرار، وفاعلاً في صياغة ومناقشة السياسة العامة للتسيير والتنمية وتسيير شؤون المواطنين¹.

2010، معدل ومتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011، المرجع السابق، ص 7.

¹ للإطلاع أكثر أنظر: أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، السنة 2010، ص 19.

ونظرا لأهمية مبدأ مشاركة المواطنين وقوى المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة، فقد قامت الجزائر بتقنين قواعد وآليات ممارسته في إطار القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية في المواد 14 - 11 منه، فضلا عن تكريسه في نص التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب نص المادة 16 منه².

وتجدر الإشارة، إلى أن المجتمع المدني يمارس أسلوب المشاركة في تسيير شؤونه العامة بوسائل عدة أبرزها " إجراء الاستشارة "، التي تعد آلية لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وأداة لتحقيق الشفافية في التسيير ومنع الفساد في آن واحد، لأنها تعتبر قناة اتصال مباشرة بين الجمهور وبين المسؤولين عند اتخاذ القرار، إذ تسمح بإطلاع المواطنين والمجتمع المحلي عن الإجراءات التحضيرية لاتخاذ القرارات ومعرفتهم بمشاريع الإدارة المستقبلية وإبداء رأيهم ومقترحاتهم بشأنها، بحيث تتيح هذه الآلية للمسؤولين المحليين استشارة الجمهور في القضايا الهامة كالبيئة والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية ورصد موقفهم اتجاهها هذا من جهة³.

ومن جهة ثانية الإفصاح صراحة عن سياسة الإدارة المحلية في التسيير والتنمية وإعلام المواطنين والمجتمع المدني بشكل واضح وشفاف، لذلك قن المشرع هذا الإجراء في المادة 11 من قانون البلدية، مما يرسخ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد التي نص عليها القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد في المادة 15 منه.

وعلى هذا الأساس تسمح آلية المشاركة لمؤسسات المجتمع المدني بأن تكون طرفا مباشرا في إستراتيجية تسيير الشؤون العمومية، وتؤهلها لمعرفة سياسة المؤسسات والمرافق العمومية المتخذة ومعرفة حساباتها بالضبط ومدى التقدم في تنفيذها، وكذا الاطلاع عن قرب على المعلومات المتعلقة بالميزانية ومعرفة كيفية صرف الأموال العامة⁴، وهذا ما يبعد الممارسات المالية المشبوهة ويعزز من سبل الرقابة على صرف المال العام ومساءلة المسؤولين عن أي إخلال أو مساس به.

2 - مساهمة المجتمع المدني في التحسيس بمخاطر الفساد:

¹ أنظر: محمد أمين أوكيل ، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر : بين عوائق الممارسة ورهانات التفعيل، مجلة القانون، العدد 09 السنة 2017 ، ص 103 و 104.

² أنظر: المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 9.

³ أنظر: مريم حمدي، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة 2016 ، ص 135.

⁴ أنظر: رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 01، السنة 2009، ص 265.

يعتبر التحسيس بمخاطر الفساد من بين الأساليب الهادفة للتصدي لجرائم الفساد، وتنبيه المجتمع بحقيقة عواقبه وضرورة الابتعاد عن الأفعال والسلوكيات المفضية له وتحصين الجمهور من الوقوع في الجرائم ذات الصلة به، ومن خلال الرجوع للفقرة الثانية لنص المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد، فإن المجتمع المدني مدعو لإعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد، ولتحقيقي ذلك يتخذ المجتمع المدني مجموعة من الأساليب تكمن فيما يلي:¹

■ تحسيس المجتمع وفق دراسات وخطط معدة خصيصا، يتم فيها استعراض مظاهر الفساد، والمناطق التي تنتشر فيها الجرائم المتصلة به.

■ خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة والشفافية في جميع أوساط المجتمع، لا سيما عند الطبقة غير المثقفة التي تحتاج لرفع مستويات الوعي وتوسيع مجالات التحسيس اتجاهها قدر الإمكان، لتسهيل انخراطها في سياسة الوقاية من الفساد ومكافحة السلوكيات المؤدية له.

■ تقديم التأهيل العلمي والثقافي والاجتماعي لفئات المجتمع التي يكثر فيها المجرمين.

■ توعية الجمهور بالقوانين العقابية ذات الصلة بجرائم الفساد ونشرها على نطاق واسع.

■ المساهمة في إعداد الدراسات والبرامج والبحوث العلمية والعملية عن الأسباب والدوافع المؤدية لارتكاب الجرائم المتصلة بالفساد، والعمل على تعميمها لدى السلطات المختصة في الدولة ولدى الجمهور.

■ القيام بأعمال الرصد لدورها الفعال في فضح الممارسات الفاسدة، بحيث ترصد منظمات المجتمع المدني كفاءات صرف المال العام وإبرام الصفقات، ومراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية، ومسائل ابتزاز السياسيين، وقنوات صرف المال الفاسد أو تبييض الأموال.²

ثانيا: الميكانزمات الإعلامية للمجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

نصت المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على الميكانزمات الإعلامية للمجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد، بالتأكيد على الدور الأساسي لمبدأ الشفافية في كيفية اتخاذ القرار، والحق في الحصول على المعلومة لتفعيل أطر المشاركة، وذلك بالقول: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

¹ أنظر: بوهنتالة فهمية، فوغالي بسمة، دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021، 336 و 337.

² للإطلاع أكثر أنظر: خيرة ساوس، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، السنة 2012، ص 217 و 218.

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء".¹

1- اعتماد الشفافية في اتخاذ القرارات وتسيير الشؤون العمومية :

تعتبر الشفافية من بين المفاهيم الإدارية الحديثة التي يتعين على الدولة ضرورة الأخذ بها،² لما لها من أثرا في تحقيق التنمية الإدارية الشاملة وتحقيق النموذج الرشيد في التسيير، عن طريق إستراتيجية تقاسم المعلومات والبيانات مع المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني، مما يساهم في تقوية العلاقة القائمة بين الإدارة المحلية والجمهور وتعزيز ثقة هذا الأخير في مؤسساته، فهي وسيلة للحد من الغموض والسرية التي تكتنف العمل الإداري وتجعله أقل عرضة لتفشي مظاهر الفساد.

ولقد تزايد استخدام مصطلح الشفافية في العصر الحديث أكثر من أية فترة مضت، وذلك نتيجة لتزايد الحاجة لمواجهة الانحرافات الإدارية التي تعاني منها المجتمعات في مختلف المجالات، وذلك باعتبار الشفافية هي أولى الخطوات اللازمة لكشف الفساد أو المعوقات الإدارية التي تعيق زيادة الإنتاج، وتسهيل التقييم والرقابة وجودة الأداء الإداري.³

وعلى هذا الأساس تبرز أهمية الشفافية كأهم دعامة بيد المجتمع المدني للتصدي والحد من مظاهر الفساد، ويظهر ذلك في العديد من المجالات، تكمن عموما في:

¹ أنظر: المادة 15 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011، المرجع السابق، ص 7.

² يعد مفهوم الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة التي لا زال يكتنفها الغموض، ولم تتضح معالمها بعد رغم كثرة الحديث عنها، والمتصفح للكتابات الكثيرة التي استعملت هذا اللفظ يجده على علاقة بمفاهيم عدة كالمصداقية أو النزاهة، أو العدل، أو الوضوح، أو المكاشفة، أو الصراحة، أو دالا على عكس الفساد، كما استعملته منظمة الشفافية العالمية، وغير ذلك من المعاني والألفاظ، كما ارتبط بمفاهيم أخرى كالديمقراطية، والمساءلة، والحاكمة، والحرية، وحقوق الإنسان، وارتبط بجميع العمليات الإدارية ووظائفها، فأصبح الحديث يدور حول شفافية التنظيم، أو شفافية التوجيه، أو شفافية التقييم أو شفافية اتخاذ القرار، كما تم تضمينه في العديد من المداخل الحديثة في مجال الإدارة والتي جاءت تحت مسميات مختلفة مثل الإدارة المفتوحة والإدارة على المكشوف، والإدارة بالرؤية والإدارة بالرؤية المشتركة.

- للإطلاع أكثر أنظر: عبد الله بن عوض الشهري، الشفافية الإدارية في المؤسسات التعليمية، دار اليازومي العلمية، الطبعة الأولى، السنة 2021، ص 19 و 20.

³ أنظر: محمد محمود مصباح، مفهوم الشفافية لدى إدارة المكتبات في جامعة بنها وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري، المجلة العلمية للمكتبات والوثائق والمعلومات، جامعة بنها، كلية الآداب، المجلد 03، العدد 5، جانفي 2021، ص 146.

- تشجع الشفافية إشراك المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في سياسة التنمية، وفي إدارة الشؤون العامة عن طريق المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالتسيير المحلي.
- تساهم الشفافية في الكشف عن الممارسات الغامضة والمشبوهة والحد من الفساد الإداري ومنعه.
- تعد الشفافية من وسائل إفصاح الإدارة عن خططها وإستراتيجيتها في التسيير وكذا تبرير تصرفاتها القانونية وتسبب قراراتها الإدارية، وهو ما يحقق بالنتيجة دعائم المشروعية القانونية ويقلل فرص الفساد.
- تدعم الشفافية الصلة بين الإدارة والمواطن وتكرس سياسة الانفتاح عليها ومبدأ تقريب المرافق العامة من المواطنين وفعاليات المجتمع المحلي بما يضمن نجاعة أكبر في تقديم الخدمة العمومية¹.

وعليه تحظى الشفافية بأهمية بالغة لدورها الهام في إشراك المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية وتعزيز ثقة الجمهور في إدارته المحلية عبر ما تؤسسه من محاور اتصال دائمة ومباشرة مع المواطنين والمجتمع المحلي، وهو ما يحقق تقليص الغموض والسرية في التعامل الإداري والحد من الفساد، مما يساهم في إشراك المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في الكشف عنه، فضلا عن إتاحة فرص ممارسة المواطنين الرقابة الشعبية للمسؤولين والمنتخبين المحليين، بما في ذلك تعزيز إمكانية مساءلة المسؤولين عن الفساد أو سوء التسيير، فالشفافية تجعل الموظف العمومي أكثر دقة وحرص في أداء أعماله تجنبا للمسؤولية القانونية.

2- الحق في الإطلاع والحصول على المعلومات الإدارية :

جاء في نص المادة 13 في الفقرة الثانية (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أنه من أجل مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ينبغي ضمان التيسير الفعلي لحصول الجمهور على المعلومات، المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها، بالنظر لأهمية الدور الذي تلعبه هذه الوسائل في كشف الممارسات المتعلقة بالفساد والمفسدين، وهذه مسؤولية حساسة وخطيرة لا تقل في أهميتها عن مسؤولية الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية في محاربة ومكافحة الفساد المالي والإداري، بل وأحيانا يأخذ دور وسائل الإعلام في مكافحة ظاهرة الفساد المالي والإداري بُعدا اجتماعياً وسياسياً أكبر كونه ذو أثر أوسع وبعد شعبي وجماهيري مباشر وواضح، مما ينعكس مباشرة في تأثيراتها على الساحة المحلية وبجميع أبعادها.

¹ للإطلاع أكثر أنظر: سلمية غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة 2010، ص 72 وما يليها.

ولقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري على غرار العديد من الدساتير المقارنة، حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة بالنص عليه كذلك في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، في المادة 55 منه بالقول " يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها"¹.

وبذلك يكتسي الحق في الحصول على المعلومة ضمانة دستورية تجعله ضمن مجموعة الحقوق المكفولة بحماية النص الأسمى في الدولة شريطة ألا يمس هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني، وقد أحالت الفقرة الثالثة من نص المادة ذاتها على القانون تحديد كيفية ممارسة هذا الحق.

كما وردت الإشارة لحق المواطن والجمهور في الوصول إلى المعلومة بموجب نص المادة 11 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث ألزم المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بإعلام المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني وتيسير سبل ولوجهم للمعلومة لصلتها الأكيدة في الحد من الفساد والتبليغ عنه².

ولعل المجال الأبرز والأنسب لتكريس حق الجمهور في الاطلاع على المعلومة هو كل ما يتعلق بتسيير شؤونهم العامة التنموية والمحلية، لهذا نجد هذا الحق مؤكدا في إطار قوانين البلدية بشكل لافت، بحيث يعد ضمان حق الاطلاع والحصول على القرارات البلدية ومستخرج مداولاتها صميم مبدأ النفاذ إلى المعلومة، حيث يفترض قيام المواطنين بالسعي للاطلاع أو الحصول على المعلومة بخلاف حق الإعلام الذي يحصر دورهم في تلقي المعلومة من الإدارة.

ولقد اعتمد المشرع آلية قانونية لتمكين المواطنين من الولوج إلى المعلومة على مستوى المجلس الشعبي البلدي تتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 16/190 في 2016/06/30 المحدد لكيفية الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، حيث جاء في المادة 2 منه " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية.

¹ أنظر: المادة 55 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 15.

² أنظر: المادة 11 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011، المرجع السابق، ص 6.

وفي هذا الإطار يجب على المجلس الشعبي البلدي استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية"¹، وقد جاء هذا المرسوم تطبيقاً لنص المادة 14 في فقرتها الثالثة من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، التي تؤكد على حق المواطنين في الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية.

ولقد سبق للمرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن تفنين هذا الحق صراحة في نص المادة العاشرة منه " يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني"²، بعدما كان محددًا في بعض النصوص الخاصة فقط في حق المنتخبين في الاطلاع على القوائم الانتخابية وحق الموظفين في الاطلاع على الملفات الإدارية وحق الاطلاع على محاضر المداولات البلدية والولائية، بحيث صار حق الاطلاع على المعلومات هو القاعدة، والسرية الإدارية هو الاستثناء، وعزز من ثبات هذه القاعدة توجه المؤسس الدستوري بإعادة التأكيد عليه من جديد في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 55 السالفة الذكر، وهذا ما يدعم سبل تمكين المجتمع المدني من تلقي المعلومات الخاصة بكشف الممارسات المتصلة بالفساد.

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة، نتوصل إلى أنه حتى يتمكن المجتمع المدني من القيام بدوره الفعال في مكافحة الفساد، يجب العمل على توفير البيئة المناسبة التي يحتاجها هذا الأخير حتى يتمكن من أداء دوره بفاعلية أكبر باعتباره شريك أساسي فعال في التصدي لظاهرة الفساد، وذلك من خلال ما يلي:

- تعزيز مبدأ الشفافية وتحرير المعلومة عن طريق التأسيس لقاعدة بيانات وطنية بخصوص المعلومات وكافة المعطيات الخاصة بالتسيير والتنمية الوطنية، وتمكين كافة أطراف المجتمع المدني من الولوج إليها، والاطلاع على الوثائق المتصلة بتنفيذها والحسابات المالية المتعلقة بتنفيذها.

¹ أنظر: المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 190/16 المؤرخ في 2016/06/30 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات، ج ر، العدد 41، المؤرخة في 2016/07/12 ص 8.

² أنظر: المادة 10 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد 27، المؤرخة في 1988/07/06، ص 1014.

- تمكين المجتمع المدني من الأدوات اللازمة للتدخل للتصدي لظواهر الفساد، سواء في إطار ممارسة دوره كشريك في إدارة الشأن العام وتقرير السياسة العمومية والتنمية، أو في إطار ممارسته لأساليب الرقابة الشعبية والمساءلة القانونية.
- ضرورة إقامة إستراتيجية وطنية شاملة توّطر مكانة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد ومنع مسبباته، تركز على إقامة علاقة تكاملية ومؤسساتية مع جميع الأجهزة والهيئات العاملة في هذا الميدان.
- تأهيل المجتمع المدني للتدخل المباشر في مسار صنع السياسات العامة، وتمكينه من أدوات ممارسة الرقابة والمساءلة فيما يتعلق بتسيير الشؤون العمومية وتنفيذ المشاريع الإنمائية، كحقه في تقديم العرائض وملتمسات الرقابة، وتوجيه الأسئلة وطلب التوضيحات من المسؤولين أثناء المناقشات العامة المتصلة بأعمال المجالس المنتخبة كبلدية والولاية.
- العمل على إزالة كافة العوائق الإدارية والقانونية، التي تحول دون حرية المجتمع المدني في كشف قضايا الفساد الكبرى، فالمجتمع المدني يفترض أن يمثل مجال الحرية السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والعلمية.

قائمة المصادر والمراجع

1. الدساتير:

- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2012/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، ج ر، العدد 82.
- 2. النصوص التشريعية والتنظيمية :
- الأمر رقم 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010 ، المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010 .
- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 ، مؤرخة في 8 مارس 2006 .
- القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، المعدل والمتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011 .

- المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر 2003، جريدة رسمية عدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 أبريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بامبوتو في 11 جويلية 2003، جريدة رسمية عدد 24، مؤرخة في 16 أبريل 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 249 /14 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المحررة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010، جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 21 سبتمبر 2014.
- المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04/07/1988 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد 27، المؤرخة في 06/07/1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 190/16 المؤرخ في 30/06/2016 يحدد كفاءات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات، ج ر، العدد 41، المؤرخة في 12/07/2016.

3. الكتب:

- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، السنة 2010.
- وليد أحمد سليمان الجرجري، دور الأمم المتحدة في إرساء الديمقراطية (دراسة تحليلية في إطار القانون الدولي العام)، شركة الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، السنة 2020.
- علي ليلية، المجتمع المدني العربي قضايا المواطنة وحقوق الإنسان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، السنة 2013.
- عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم، عنابة، السنة 2007، ص 170.
- عبد الله بن عوض الشهري، الشفافية الإدارية في المؤسسات التعليمية، دار اليازومي العلمية، الطبعة الأولى، السنة 2021.
- مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد (نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي وأثرها في محاكمة الفاسدين واسترداد الأموال)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، السنة 2012.

4. المقالات في المجالات:

- بوهنتالة فهمية، فوغالي بسمة، دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021.
- خيرة ساوس، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، السنة 2012.
- رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 01، السنة 2009.
- زدام يوسف، دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية (مقاربة ثقافية)، الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة حسنية بن بوعلی، كلية العلوم القانونية والإدارية، الشلف، يومي 16 و 17 ديسمبر 2008.
- يوسف مقرين، المواءمة الدستورية لسنة 2020 لنشاط المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته (قراءة في أحكام المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المعدل والمتمم، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، السنة 2021).
- محمد أمين أوكيل، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة ورهانات التفعيل، مجلة القانون، العدد 09 السنة 2017.
- محمد أمين أوكيل، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية: الحدود والحلول؟، مجلة فعلية القاعدة القانونية، المجلد الأول، العدد 1، السنة 2017.
- محمد محمود مصباح، مفهوم الشفافية لدى إدارة المكتبات في جامعة بنها وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري، المجلة العلمية للمكتبات والوثائق والمعلومات، جامعة بنها، كلية الآداب، المجلد 03، العدد 5، جانفي 2021.
- عبد الرحمان الصوفي، محمود محمود عرفان، دور منظمات المجتمع المدني في دعم خدمات الرعاية الاجتماعية في المجتمع العماني (الضرورات والمستلزمات)، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة السلطان قابوس، عمان.

5. الرسائل الجامعية والمذكرات:

- سلمية غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة 2010.

- مريم حمدي، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة 2016 .

مداخلة بعنوان

دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول " في مكافحة الفساد و الوقاية منه

من إعداد د/ سماتي حكيم - أستاذة محاضرة- قسم أ-

كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

البريد الإلكتروني المهني : h.smati@univ-alger.dz

مقدمة:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية عابرة للحدود ، و لا تقوى أي دولة لوحدها مجابهتها و الحد من آثارها السلبية ، لذ فقد ظهر وعي لدى المجتمع الدولي من دول و منظمات دولية على ضرورة تكثف الجهود ووضع آليات تسمح بالتنسيق والتعاون الدولي من أجل إيجاد حلول ووضع آليات لمكافحة ظاهرة الفساد ومواجهة تناميها، عن طريق وضع آليات قانونية و مؤسساتية تسمح بتنسيق الجهود بين مختلف الدول. خاصة مع التطور العلمي و التكنولوجي كان لزاما على الدول إيجاد آلية تكفل التعاون الدولي خاصة في مجال الشرطي ، و تجلى ذلك من خلال إنشاء المنظمة الدولية للشرطة الجنائية المعروفة بالانتربول، و التي وضعت الجمعية العامة للأمم المتحدة دستورها في الفترة من 7 إلى 13 جوان 1956، و أصبح هذا الدستور ساري المفعول بداية من 13 يونيو 1956، وتم الاعتراف بها كمنظمة حكومية دولية من طرف الأمم المتحدة عام 1971

و على هذا الأساس تم إنشاء المنظمة الدولية للشرطة الجنائية المصطلح عليها بـ " الأنتربول " *Interpol* لتحقيق أمرين هامين : أولهما التعاون الدولي لمواجهة الإجرام الدولي المتزايد باستمرار، و ثانيهما تأمين الاتصال الرسمي بين رجال الشرطة في مختلف أرجاء العالم، بغية تبادل الخبرات و الأفكار و المناهج و أساليب العمل في مختلف مجالات الأمن المختلفة بين الدول التي تفصل بينها الحدود، و ارتباط الظاهرة الإجرامية برغبة المجرم في الانتقال من مكان لآخر ، و اختفائه عن نظر السلطات الأمنية.

وتعد الدولة الجزائرية من الدول التي أيقنت أن الفساد لم يعد شأنًا داخليًا بل أصبح ظاهرة عابرة للحدود تمس كل المجتمعات مما يجعل مكافحتها و القضاء عليها مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول بالتعاون مع جميع الفاعلين في المجتمع الدولي، لهذا فقد ساهمت الجهود الدولية بانضمامها سنة 1963 إلى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أثناء انعقاد الجمعية العامة للأنتربول بهلسنكي بفلندا خلال شهر أوت 1963، كما انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2004،¹ و إتباعا لذلك عملت على إصدار القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، و الذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى تعزيز النزاهة و التنافسية في تسيير القطاعين العام و الخاص من جهة و على تسهيل و دعم التعاون الدولي .

و يمثل الأنتربول ببلدانه الأعضاء 192، أكبر منظمة دولية شرطية في العالم ، وقد قرر عام 2007 اعتبار مكافحة الفساد من أولوياته اعترافا منه لما تمثله هذه الجريمة من تهديد بالغ للأمن العالمي و السلامة العامة، و هذا باعتبارها جهة اتصال دولية مع باقي الجهات الشرطية الداخلية لكل دولة، و هذا لجعل العام أكثر أمانا،

ولوقوف على هذا الجهاز الأمني الدولي سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية دراسة دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول في مكافحة الفساد و الوقاية منه ، وهذا من خلال طرح الإشكالية التالية: فيما تتمثل إستراتيجية المنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول " في مكافحة الفساد و الوقاية منه ؟

للإجابة عن هذه الإشكالية و الإحاطة بجوانب الموضوع تم تقسيم دراسة الموضوع إلى محورين:

● المحور الأول: الإطار القانوني للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)

● المحور الثاني: آليات مكافحة الفساد في إطار المنظمة الدولية للشرطة الجنائية

المحور الأول:

الإطار القانوني للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول "

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 مؤرخ في 19 أفريل 2004، عدد 24، الصادرة في 25 أفريل 2004.

تمثل ظاهرة الفساد تهديدا خطيرا للإنسانية ، حيث تتسبب هذه الظاهرة في عرقلة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من خلال تبيد و هدر المال العام و نشر سلوكيات تقوض ركائز الثقة بين الحكومة و المواطنين فهو أحد المعاول المقوضة للديمقراطية ، و الحوكمة الرشيدة و الشعور بالمواطنة و أحد الأسباب الرئيسية لانتشار الإرهاب و الجريمة المنظمة و غيرها من الجرائم ، مما يعيق ازدهار و انتشار الأمن البشري ، لذا كان لابد من تضافر الجهود الدولية لمكافحة هذه الظاهرة و اجتثاثها من جذورها،¹ و قد تجلى ذلك من خلال التعاون الدولي الشرطي من خلال المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) .

¹ هناك العديد من التعاريف المقدمة لمصطلح الفساد من أهمها، تعريف منظمة الشفافية الدولية " هو إساءة استعمال السلطة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل مباشر أو غير مباشر لتحقيق أغراض شخصية مستندة إلى المحسوبية" ، و عرفه البنك الدولي على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، و الفساد يحدث عدة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشايو للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين المنظمة للعمل" ، أما التعريف القانوني فقد عرفته اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالفساد لعام 2003 في المادة 15 على أنه " وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه ، أو منحها إياه بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل أو يمتنع عن فعل ما عند أداء مهامه الرسمية أو إلتماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف أو شخص آخر لكي يقوم بعمل أو يمتنع عنه" ، كما عرف الفساد في اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربهه 2003 بأنه " أي فعل أو إغفال يرتكبه موظف عمومي أو أي شخص آخر في تنفيذ واجباته لغرض الحصول غير المشروع على منافع له أو لطرف آخر".

و بالرجوع للمشرع الجزائري نجد تعريف الفساد في الماد 2/1 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته و المتمم بالأمر 10/05 و الذي جاء إفراغا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها و ماجاءت به المادة الثانية فقرة أولى التي تحيلك على الباب الرابع من هذا القانون وهي تعد في نفس الوقت صورا للفساد " الفساد كل الجرائم المنصوص من هذا القانون ، و قد عددها المشرع الجزائري في كل من -- - رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية، لامتيازات غير المبررة و الرشوة في الصفقات العمومية، و أخذ الفوائد غير المبررة في مجال الضريبة و الرسم ، استغلال النفوذ و اساءة استعمال استعمالها على نحو غير شرعي، الاعفاء و التخفيضات غير المبررة في مجال الضريبة و الرسم ، استغلال النفوذ و اساءة استعمال الوظيفة.، عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات و الاثراء غير المشروع ، تلقي الهدايا و الرشوة في القطاع الخاص و اختلاس الممتلكات الخاصة، التمويل الخفي للأحزاب الوطنية ، تبيض عائدات الإجرامية و الإخفاء و عرقلة السير الحسن للعدالة، البلاغ الكيدي و الإبلاغ الكاذب".

لمزيد من التفاصيل بخصوص الاطار القانوني للفساد على المستوى الوطني و الدولي راجع :

- سار بوسعيد ، عقون شراف، واقع الفساد في الجزائر و آليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، المجلد الخامس ، العدد الأول ، جامعة أم الوافي ، الجزائر السنة جوان 2018، ص 305 و ما بعدها

تعتبر المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) من المنظمات الدولية العالمية المتخصصة في مكافحة الجريمة بمختلف أشكالها- ماعدا الجرائم السياسية و العسكرية- خصوصا أنها تعد بارزة في مجال مكافحة الإجرام المنظم و الأنشطة الممارسة من قبلها ، و ذلك بموجب ما تتضمنه نصوص الاتفاقيات و الدستور الداخلي الذي يحكم أنشطتها، و على هذا الأساس سيتم التعرض في هذا المحور الأول من هذه الورقة البحثية للعناصر التالية:

أولاً: التعريف بالمنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول " و طبيعتها القانونية

ثانياً: مبادئ منظمة الأنتربول و أهدافها

ثالثاً: أجهزة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول "

أولاً: التعريف بالمنظمة الدولية للشرطة الجنائية " الأنتربول " و طبيعتها القانونية

تعد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) من أقدم صور التعاون الدولي في مجال الشرطي، حيث تأسست تحت تسمية اللجنة الدولية للشرطة الجنائية في 07 سبتمبر 1923 في فينا ، و قد أطلق عليها عام 1956 اسم المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، مقرها في مدينة ليون الفرنسية و توجد مكاتب وطنية للمنظمة في الدول الأعضاء، حيث نصت المادة الأولى من القانون الأساسي للمنظمة على أنه " تدعى المنظمة المسماة " اللجنة الدولية للشرطة الجنائية " من الآن فصاعداً " المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) ، و يكون مقرها في فرنسا " ، تم اعتماد القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) في الدورة 25 للجمعية العام في فيينا عام 1956 ، دخل حيز التنفيذ في 13 جوان 1956 ، يتكون القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية من 50 مادة و مرفق يتضمن قائمة البلدان التي تطبق عليها أحكام المادة 45 من القانون الأساسي، وقد جرت عليه العديد من التعديلات إلى غاية سنة 2021.¹

- د/ بن عيسى أحمد ، الآليات الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد " دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 و القانون 01/06 ، مجلة القانون و العلوم السياسية، العدد الثاني، جوان 2015، ص 125.

¹ تضمن القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) العديد من التعديلات تتمثل في أثناء الدورة الـ 31 للجمعية العامة ب مدريد 1962 تم تعديل المادتين 34 و 36 ، وعدلت المواد 2 و 16 و 19 أثناء الدورة الـ 33 كراكس ، و المادة 17 في الدورة 46 بستوكهولم 1977 ، و المادة 1 المعدلة أثناء الدورة 35 بلكسمبرغ 1984 ، و المادتين 11 و 12 أثناء الدورة 66 للجمعية العامة بنيودلهي 1997 ، و أثناء الدورة الـ 77 للجمعية العامة 2008 ب سانت بيترسبرغ ، جرى تعديل القانون الأساسي على النحو الآتي: عدل نص المادة 2 ، و جمعت نصوص المواد 34 إلى 37 بخصوص المستشارين ضمن المادتين 34 و 35 و أدرج عنوان جديد " لجنة الرقابة على المحفوظات "، و أوردت المادتين 36 و 37 أحكام خاصة بلجنة الرقابة على

أما بخصوص الطبيعة القانونية لمنظمة الأنتربول فالاتجاه الغالب¹ يرى أنها تعد منظمة دولية حكومية ، و بالتالي فهي شخص من أشخاص القانون الدولي العام الذي يقوم على عدة عناصر يجب توافرها و هي: الكيان الدائم ، الإرادة الذاتية، الاستناد إلى اتفاقية دولية تنشئ المنظمة و تحدد نظامها القانوني ، عدم الانتقاص للمنظمة من سيادة الدول المشتركة في عضويتها، و كل هذه العناصر تنطبق على المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) ، وهو ما سيتم توضيحه كما يلي:

- الكيان المميز الدائم فإطلاق اسم منظمة على الأنتربول يعبر عن انصراف إرادة منشئها إي دمجها بطابع الدوام، شأنها في ذلك شأن أي منظمة دولية حكومية، إضافة إلى الأجهزة التي تقوم عليها ، و التي تمارس عن طريقها نشاطاتها باستمرار، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون الأساسي للمنظمة بنصها " تدعى المنظمة المسماة " اللجنة الدولية للشرطة الجنائية " من الآن فصاعداً " المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) ، و يكون مقرها في فرنسا ."

- الإرادة الذاتية ، حيث تمتلك المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) الشخصية القانونية الدولية، لكونها تتمتع بإرادة تميزها عن إرادة الدول الأعضاء ، و التي تظهر في مجال العلاقات الدولية ، كقيام الأنتربول بإبرام اتفاقية للتعاون مع هيئة الأمم المتحدة سنة 1971، و يعرف هذا الاتفاق بالانتربول كمنظمة دولية مقرها داخل الأراضي الفرنسية، و قد أكدت المادة 41 من

المحفوظات ، المادتين 28 و 29 المعدلتان أثناء الدورة 86 للجمعية العامة (بيجين 2017)، المواد 15 و 16 و 17 و 19 و 23 و 24 أثناء الدورة 89 (اسطنبول ، 2021) . لمزيد من التفاصيل راجع مضمون القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية :
¹ بخصوص الطبيعة القانونية لمنظمة الأنتربول فنجد أن هناك اتجاهين :

الاتجاه الأول يرى أن المنظمة شخص من أشخاص القانون الخاص ، أي أنها غير حكومية ، و ذلك للاعتبارات التالية:
- أن الاتفاق المنشئ للمنظمة تم بناء على موافقة سلطات الشرطة في كل دولة ، و ليس الحكومات ، و هذا يتناقض مع قرار المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في هذا الشأن.

- قرار المجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة لسنة 1949، الذي اعتبر فيه المنظمة غير حكومية و ذات طلع استشاري.

أما الاتجاه الثاني فيرى أنها شخص من أشخاص القانون العام ، و بالتالي منظمة دولية حكومية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية ، لمزيد من التفاصيل بخصوص الطبيعة القانونية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية راجع خراز حلمية ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و دورها في مكافحة الإرهاب، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 2، العدد 01، جامعة حسنية بن بوعلي بالشلف ، الجزائر، السنة 2016 ص 148-168.

القانون الأساسي لمنظمة الإنتربول على أنه " للمكنظمة أن تقيم علاقات و تتعاون مع غيرها من المنظمات الدولية سواء كانت دولية حكومية أم غير حكومية، كلما وجدت ذلك مناسباً و متوافقاً و الأهداف التي ينص عليها القانون الأساسي".¹

كما تظهر الشخصية القانونية للإنتربول في مجال القانون الداخلي، و الذي يتجسد في الأجهزة الفرعية اللازمة لقيامها بمهامها ، كما أن لها الحق في وضع القواعد المنظمة لمواردها و نفقاتها و ميزانيتها. ، و قد أعلن المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بقرار رقم 4961 الصادر في 08 مارس 1971 أن الإنتربول منظمة دولية حكومية و بالتالي تتمتعها بالشخصية القانونية الدولية

- الاستناد إلى اتفاقية دولية تنشئ المنظمة و تحدد نظامها القانوني، و تبين أهدافها و اختصاصاتها و الأجهزة المختلفة المنوط بها تحقيق هذه الأهداف، و القواعد التي تحكم سير العمل بها ، حيث تم اعتماد القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) في الدورة 25 للجمعية العام في فيينا عام 1956 ،²

- عدم الانتقاص للمنظمة من سيادة الدول المشتركة في عضويتها ، فهي تقوم على مبدأ احترام السيادة الوطنية للدول الأعضاء في المنظمة، حيث يحظر على المنظمة حطرا باتا أن تنشط أن تتدخل في مسائل أو شؤون ذات طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري، وهو ما أكدته المادة الثالثة من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية.³

ثانياً: مبادئ منظمة الإنتربول و أهدافها

أن منظمة الإنتربول تقوم على جملة من المبادئ التي تلتزم الدول الأعضاء، كما أنها تسعى إلى تحقيق أهداف محددة، و تتمثل المبادئ الرئيسية لمنظمة الإنتربول في النقاط التالية:

- احترام السيادة الوطنية للدول الأعضاء في المنظمة، فالمنظمة تنشط في إقليم البد العضو ووفقاً لقوانينه الداخلية ، فعندما تقام علاقات ما بين أجهزة الشرطة في كل دولة، فإنه يكون ضمن احترام

¹ راجع مواد القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة www.interpol.int
² لمزيد من التفاصيل بخصوص الطبيعة القانونية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية راجع خراز حليلة ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و دورها في مكافحة الإرهاب، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 2، العدد 01، جامعة حسنية بن بوعلي بالشلف ، الجزائر، السنة 2016 ص 148-168.

³ أنظر المادة الثالثة من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة

سيادة الدولة، فتقوم هذه الأجهزة بتنسيق نشاطاتها فيما بينها لتحقيق أهداف منظمة الأنتربول، و يكون ذلك في إطار احترام القوانين و النظم الوطنية للدول الأعضاء و هو ما نصت عليها المادة الثانية من ميثاق المنظمة.

- تبادل التعاون بين الدول الأعضاء، وعد تحديده بأي عراقيل جغرافية أو لغوية، بما من شأنه مرونة أساليب العمل، فالمنظمة تسعى للتقليل من الشكليات المبالغ فيها مما يسهل العمل فيها بما يتماشى و تنوع التنظيمات القانونية و القضائية في الدول الأعضاء في المنظمة.

- تنفيذ قرارات الجمعية العامة للأنتربول، فجميع القرارات التي تصدرها الجمعية العامة و التي تدخل في إطار اختصاصاتها جميع الدول ملزمة بتنفيذ هذه القرارات ، و هذا ما أشارت إليه المادة 09 من ميثاق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية.

- الإسهام في مالية المنظمة ، فينبغي أن تهيأ للمنظمات الدولية موارد مالية تكفل لها مجابهة النفقات التي تقتضيها ممارسة نشاطاتها ، و في كل المنظمات الدولية المورد الأساسي هو الحصص المالية التي تدفعها الدول الأعضاء.

- المساواة في الحقوق و الالتزامات بين جميع الدول الأعضاء ، يعتبر أساس منظمة الأنتربول بحيث كافة الدول متساوية في التصويت داخل الجمعية العامة و لا فرق بين دولة كبيرة و دولة صغيرة ، كما تتساوى الدول في تحمل الالتزامات الناشئة عن العضوية ، ومنها القرارات الصادرة عن الجمعية العامة و الإسهام في مالية المنظمة على قدم المساواة.¹

أما فيما يخص أهداف المنظمة الدولية للشرطة الجنائية

تطرقت المادتين 2 و 3 من القانون الأساسي للمنظمة إلى أهدافها ، حيث تكمن في :

¹ لمزيد من التفاصيل بخصوص الموضوع راجع بلعبيور محمد نذير، بوعيشة بوغوفالة، دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، المركز الجامعي أفلو ، الجزائر ماي 2020، ص 29، 42.

قسمة محمد، الوسائل الفنية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) كآلية للتعاون الدولي الشرطي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32 العدد 02، السنة 2020، ص 124-137.

1. تأكيد و تشجيع المعونة المتبادلة في أوسع نطاق ممكن بين سلطات الشرطة الجنائية في حدود القوانين القائمة في البلاد المختلفة، و بروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
2. مرونة التعاون الدولي من خلال التعاون بين المكاتب المركزية الوطنية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، و التي تلتزم الدول الأعضاء بإنشائها فوق إقليمها طبقا للمادة 32 من قانون المنظمة.
3. تطوير و تنمية التعاون الدولي عن طريق مساهمة ناجحة و فعالة داخل المنظومة المنية الدولية.
4. إقامة و تنمية النظم التي من شأنها منع و مكافحة جرائم القانون العام.¹

وقد حرصت المادة الثانية من ميثاق المنظمة على تحقيق الأهداف التالية:

أولاً: تأكيد و تشجيع التعاون الدولي بين سلطات الشرطة في مختلف الدول ، نتيجة لزيادة عمليات الإجرام الدولي بسبب التطورات الحاصلة في كافة المجالات خاصة في مجال المواصلات التي كان لها أثرها في سهولة انتقال المجرمين بين عدة دول في زمن قصير بعد ارتكابهم لجرائمهم في دول مختلفة، الأمر الذي يتطلب تعاون بين أجهزة الشرطة في مختلف الدول لملاحقة المجرمين، و مكافحة العمال الإجرامية المرتكبة في أي بلد كان.

ثانياً: يتم التعاون الشرطي في إطار القوانين القائمة في كل بلد، و مناطه منع و مكافحة جرائم القانون العام، و هي تلك القائمة من الجرائم المعروفة عالميا بانتهاكها القانون لأي مجتمع، و مثلها السرقة و الاتجار بالمخدرات و الفساد و تزيف العملة.²

ثالثاً: أن التعاون الشرطي في مكافحة الجريمة يتم في إطار الأتربول ويتعد كل البعد عن الأمور ذات الطبيعة السياسية و العسكرية و الدينية و العنصرية،

إن الهدف الأساسي من إنشاء منظمة الأتربول جاء النص عليه في المادة الثانية من دستور المنظمة للتأكيد على وظيفتين أساسيتين: **الوظيفة الأولى:** هي تجميع البيانات و المعلومات المتعلقة بالجريمة و المجرم، حيث تتسلم المنظمة من المكاتب المركزية للشرطة الجنائية في الدول الأعضاء ، تلك البيانات و المعلومات و تقوم بتجميعها و تنظيمها ، بحيث تعتبر هذه البيانات بمثابة أرشيف متكامل الوثائق و التي يمكن الرجوع إليها عند الحاجة، كما يمكن الاستعانة بها في مجال مكافحة الجرائم ذات الصفة الدولية.

¹ بوعبسة محمد، فرقان معمر المنظمة الدولية للشرطة الجنائية دورها في مكافحة الجرائم، مجلة القانون ، العدد 09، ديسمبر 2017، ص 256 و 257.

² مجاهدي خديجة، إستراتيجية المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 02، العدد 2 ، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر السنة 2016 ص 129، 162

أما الوظيفة الثانية تكمن في التعاون مع الدول الأعضاء في ضبط و ملاحقة الهاربين و تسليمهم، مع الإشارة أن منظمة الأنتربول ليست سلطة عليا فوق الدول الأعضاء في المنظمة ، تخول عمالها حق التدخل للقبض على المجرمين الهاربين في أية دولة من الدول الأعضاء في المنظمة، فالتعاون الشرطي في إطار علاقات الدول الأعضاء في المنظمة تحكمه مبدأ احترام سيادة الوطنية للدول، و في مساعدة أجهزة الشرطة في تلك الدول عن طريق إمدادها بالمعلومات المتوفرة لديها لضبط المجرمين الهاربين من إقليمها.

ثالثا: أجهزة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية "الانتربول"

تنص المادة الخامسة من القانون للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية عل أنها تتشكل من ستة أجهزة هي: الجمعية العامة، اللجنة التنفيذية، الأمانة العامة، جهاز المستشارين و المكتب المركزية الوطنية، لجنة الرقابة على المحفوظات ، في إطار هذا نستعرض أجهزة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية: ¹

الجمعية العامة : تعد تطبيقا للمادة 6 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية تعد الجمعية العامة أعلى هيئات المنظمة ، و هي تتكون من مندوبي أعضاء المنظمة ، و حسب المادة 8 من القانون الأساسي تمثل وظائف الجمعية العامة في :

- النهوض بالأعباء التي ينص عليها القانون الأساسي الحالي
- تحديد المبادئ ووضع الإجراءات العامة الكفيلة بتحقيق أهداف المنظمة المنصوص عليها
- دراسة برنامج عمل السنة التالية الذي يقدمه الأمين العام و الموافقة عليه.
- تحديد أحكام كل نظام يعد ضروريا
- انتخاب الأشخاص للوظائف التي ينص عليها القانون الأساسي
- اعتماد القرارات و توجيه التوصيات إلى الأعضاء بشأن المشمولة باختصاص المنظمة
- تحديد سياسة المنظمة المالية
- تدارس الاتفاقيات مع المنظمات الأخرى و الموافقة عليها.²

اللجنة التنفيذية : حسب المادة 15 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية ، تتكون من رئيس المنظمة و ثلاثة نواب للرئيس و تسعة مندوبين، و يجب أن يكون أعضاء اللجنة التنفيذية الثلاثة

¹ مجاهدي خديجة، المرجع السابق، 130

² أنظر المادة 8 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الانتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة

عشر من بلدان مختلفة، و أن يراعى التوزيع الجغرافي في اختيارهم، و يشغل الأعضاء المنتخبون إلى اللجنة التنفيذية وظائف رسمية في إحدى الإدارات الوطنية طيلة مدة تفويضهم في اللجنة التنفيذية.

الأمانة العامة: حسب المادتين 25 و 27 من تتكون الأمانة العامة من أجهزة المنظمة الدائمة، وهي تتألف من الأمين العام ومن موظفين فنيين و إداريين مكلفين بالاضطلاع بأعمال المنظمة.

المكاتب المركزية الوطنية: تحتاج المنظمة لبلوغ أهدافها إلى تعاون دائم و نشط من الأعضاء ، الذين يتوجب عليهم بذل كافة الجهود المنسجمة مع قوانين بلدانهم للمشاركة بهمة في نشاطات المنظمة، (المادة 31) ، و لتأمين هذا التعاون ، يعيد كل بلد هيئة تعمل فيه كمكتب مركزي وطني ، و يؤمن هذا المكتب الاتصال :

أ. بمختلف أجهزة البلاد

ب. بالهيئات التي تعمل في البلدان الأخرى كمكاتب مركزية وطنية

ج. الأمانة العامة للمنظمة.¹

أما بالنسبة للجزائر باعتبارها عضو في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية² فإنه يتواجد بها المكتب المركزي الوطني الذي يعمل تحت الوصاية المباشرة لمديرية الشرطة القضائية و المديرية العامة للأمن الوطني و يباشر مهامه وفقاً لنصوص التشريعات الوطنية ملتزماً بالأطر القانونية المسيرة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية.

ومن مهام المكتب الوطني المركزي للأنتربول بالجزائر:

- مباشرة التحقيقات الدولية من و على خارج الوطن بالتنسيق مع المصالح الوطنية و نظيرتها الأجنبية .

- التقصي و التحري في جوازات السفر محل بحث دولي أو وطني ،

- تقديم الدعم الفني و التقني إلى كافة الأجهزة و المصالح الوطنية المكلفة بإنفاذ القانون.

¹ أنظر المواد 25 و 26 و 27 و 28 و 29 و 30 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة www.interpol.int

² تعد الجزائر من الدول التي أنظمت إلى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية الأنتربول أثناء انعقاد الجمعية العامة للأنتربول بهنسكلي / فنلندا خلال شهر أوت 1963 بمشاركة 53 بلد مشكلة بالمكتب المركزي الوطني لمزيد من التفاصيل يمكن الاطلاع على الموقع الرسمي للمكتب الوطني المركزي

- تجميع المعلومات العملية وتحليلها وتبليغها للتحري و الاستغلال إلى المصالح الوطنية المختصة.
- التبادل السريع و الآلي للمعلومات الشرطية و الجنائية ما بين المكاتب الوطنية بالتنسيق مع الأمانة العامة لمنظمة الأنتربول.
- ملاحقة المجرمين محل البحث عنهم دولياً قصد الإيقاف و التسليم.¹

المستشارون : تنص المادة 35 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية " للمنظمة أن تستعين ب " مستشارين لدراسة المسائل العلمية ، و دور المستشارين استشاري صرف " ، و يتم تعيين المستشارين من طرف اللجنة التنفيذية لمدة ثلاث سنوات، و لا يكتسب تعيينهم الصفة القطعية إلا بعد أن تسجله الجمعية العامة، يختار المستشارين من بين الأشخاص الذين اكتسبوا شهرة و نفاذ رأي دوليين نتيجة قيامهم بأبحاث في أحد المجالات التي تهتم المنظمة، و يمكن سحب صفة المستشار بقرار تتخذه الجمعية العامة.²

لجنة الرقابة على المحفوظات: لجنة الرقابة على المحفوظات هيئة مستقلة تحرص على أن تكون معاملة المنظمة للمعلومات ذات طابع الشخصي موافقة للأنظمة التي وضعتها المنظمة لنفسها في هذا الخصوص . تقدم لجنة الرقابة على المحفوظات المشورة للمنظمة فيما يخص أي مشروع ، أية عملية، أي نظام أو أية مسألة أخرى تتطلب معاملة معلومات ذات طابع شخصي.

تعامل لجنة الرقابة على المحفوظات الطلبات المتعلقة بالمعلومات المضمنة في محفوظات المنظمة.³

المحور الثاني:

آليات مكافحة الفساد و الوقاية منه في إطار المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)

¹ يوبي سعاد، الأنتربول كالية شرطية لمكافحة الفساد، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية ، الجزائر ، العدد 01، السنة جوان 2019، ص 11)

² أنظر المادة 35 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة www.interpol.int

³ أنظر المادتين 36 و 37 من القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) على الموقع الرسمي للمنظمة www.interpol.int

في إطار مكافحة الفساد و الوقاية منه تملك المنظمة الدولية للشرطة الجنائية العديد من الآليات ، و تنقسم هذه الآليات إلى ، آليات وقائية و آليات تنفيذية و تقنية ، وهو ما سيتم توضيحه في المحور الثاني من هذه الورقة البحثية :

أولاً: الآليات الوقائية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الفساد

تتمثل الآليات الوقائية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الفساد ، هدفها و قائي ، تحسيسية بخطورة هذه الظاهرة الاجرامية، و التي تتمثل في مايلي :

1/ عقد المؤتمرات و الندوات العلمية

تعقد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية العديد من المؤتمرات و الندوات الدولية بهدف دعم التعاون الدولي و مكافحة الجريمة ومنها جرائم الفساد ، إضافة إلى المؤتمرات الإقليمية، مثل المؤتمر الآسيوي و الأوروبي و الإفريقي، و كل هذه المؤتمرات يتم عقدها لبحث نتائج الجريمة في تلك الأقاليم، و مناقشة طرق و وسائل القضاء عليها عن طريق مناقشة وسائل العلاج ، إضافة للندوات الدولية التي تعقدها المنظمة بهدف مناقشة مواضيع الشرطة و الجريمة ، كندوات تدريب ضباط الشرطة،، حيث تعمل الأمانة العامة للأنتربول على عقد الندوات التدريبية لفائدة مدراء الشرطة ، وكذا موظفي الدول الأعضاء بالمنظمة لوقت آخر ، و هذه الندوات تهدف إلى تقوية معلوماتهم الشرطية و تزويدهم بالجديد من هذه المعلومات خاصة من حيث التقنيات المستعملة، و قد احتضنت الجزائر سنة 1997 الندوة الجهوية الإفريقية لمنظمة الأنتربول.¹

2/ إنشاء أكاديمية المنظمة الدولية للشرطة الجنائية لمكافحة الفساد عام 2006

قررت الجمعية العامة لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية في دورتها 75 في ريو دي جانيرو بالبرازيل من 9 إلى 22 سبتمبر 2006 بأن الفساد في المؤسسات العامة بما في ذلك أجهزة الشرطة يضعف كفاءتها، ومشروعية أداؤها لمهامها و يقوض ثقة الجمهور بها، لذا استوجب إنشاء أكاديمية للأنتربول في النمسا تكون متوافقة مع العديد من مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

أما فيما يخص أهداف هذه الأكاديمية هو العمل معا في سبيل قيام عالم خالي من الفساد عن طريق تشجيع مبادئ النزاهة و حكم القانون و الدفاع عنها، و للوصول إلى هذا الهدف وضعت المنظمة جملة

¹ خراز حليلة المرجع السابق، ص 160

أهداف إستراتيجية و هي: تطوير المناهج الدراسية الخاصة بمكافحة الفساد، مع التركيز على التكوين المستمر لكوادر المهنيين، و استخدام التعليم الإلكتروني، و إنشاء برامج بحوث مبتكرة للتنسيق مع الهيئات الدولية و الجامعات لتوفير المعلومات الحيوية إلى البلدان، و المنظمات الدولية عن فاعلية استراتيجيات مكافحة الفساد.¹

3/ البرنامج العالمي للأنتربول المتعلق بمكافحة الفساد و استرداد الأصول² ، تم إطلاقه في فبراير عام 2012 وهو برنامج لبناء القدرات يتضمن حلقات عمل إقليمية و دولية للتدريب على إثراء الأصول و التوجه إلى كبار المحققين و المدعين العامين، و تشمل حلقات العمل تقنيات متنوعة للتحقيق في قضايا الفساد ، و مند إطلاقه نظمت 10 حلقات إقليمية لتدريب أكثر من 300 محقق ومدعي عام من حوالي 50 بلد.

ثانيا: الآليات التنفيذية لمكافحة الفساد في إطار المنظمة الدولية للشرطة الجنائية

1/ فريق خبراء الأنتربول المعني بالفساد " IACA " ، أنشئ هذا الفريق في 1999 بناء على طلب الدول الأعضاء في الأنتربول ، و هو يجتمع مرتين في السنة و مكلف باتخاذ مبادرات جديدة ضد الفساد و بتطبيقها بحيث تصبح أجهزة إنفاذ القانون فعالة إلى أقصى حد في مكافحتها للفساد ، و هو في عداد الأفرقة الرائدة في مجال رسم السياسات التوجيهية لمكافحة الفساد و مجال الدعوة إلى مكافحته، وهو يضم الفريق مجموعة كبيرة من أصحاب مصالح الدول الأخرى في حملة مكافحة الفساد، أما بالنسبة لمبادئ و أهداف الجهاز فهي تكوين مجتمع حر و عادل، و اشتماله على معايير عالية من النزاهة، و العدالة ومقاومة الفساد علنا، أما فيما يخص اختصاصات الجهاز فهو يساهم في :

- توفير معلومات أساسية للأنتربول بشأن المسائل المتصلة بجميع جوانب الفساد و أوكلت إليه إسداء المشورة للأمين العام بشأن أفضل السبل لمكافحة هذه الظاهرة.

- الحضور في الاجتماعات الوطنية و الإقليمية و العالمية لمكافحة الفساد

¹ بوعبسة محمد، فرقان معمر، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و دورها في مكافحة الجرائم، مجلة القانون ، العدد 09، ديسمبر 2017، ص 269.

² يوبي سعاد، الأنتربول كآلية شرطية لمكافحة الفساد، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية و السياسية، جامعة أحمد دراية ، الجزائر، المجلد 03، العدد 01، السنة جوان 2019

- إجراء العديد من حلقات العمل و الدراسة، و إعداد المؤتمرات الخاصة بمكافحة الفساد

- القيام بالعديد من عمليات مكافحة منها: " مشروع مجموعة " معايير عالمية لمكافحة الفساد في قوات الشرطة" لإنفاذ القانون مع توفير إطار لتحسين مقوماتها للفساد ، و كذلك منع الفساد و التحقيق في قضاياها.

12/ مكتب مكافحة الفساد: يعتبر هذا المكتب همزة وصل بين منظمة الشرطة الجنائية الدولية و منظمة الأمم المتحدة من خلال المكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة المنظمة المنشأ عام 1997،¹ و الذي يعمل على مراقبة مدى التطبيق الفعلي و الفعال لبنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتبرت خطوة مهمة في مسير الكفاح ضد الفساد و تتضمن الاتفاقية توافقاً عالمياً حول أهم التدابير الوقائية و العقابية التي تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية من خلال منظمة الإنتربول، مع ضرورة التعاون الدولي لإنفاذ ، و اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد بما يتفق مع النظام القانوني لتعزيز النزاهة و منع الفساد.

و بمجرد إخطار منظمة الشرطة الجنائية الدولية بإحدى جرائم الفساد التي قد تأخذ طابعا دوليا كتهريب عائدات الإجرام أو رشوة الموظفين العموميين، أو إحدى صفات دولية مشبوهة، يقوم فريق الخبراء المعني بمكافحة الفساد بالبحث و التحري و جمع كافة البيانات و المعلومات المتعلقة بالجريمة و المجرم المتوفرة لدى المكاتب المركزية الوطنية للشرطة الجنائية الدولية المتوفرة في أقاليم الدول الأعضاء، كما تضطلع منظمة الإنتربول في مجال البحث و التحري عن جرائم الفساد في ملاحقة و ضبط المجرمين الهاربين و تسليمهم

13/ تنفيذ الإنتربول لطلبات تسليم المجرمين في جرائم الفساد

يعتبر تسليم المجرمين² من أبرز صور التعاون الدولي بين الدول لمكافحة الجريمة و ملاحقة المجرمين و تنظم شروطه و أحكامه الاتفاقيات الدولية المبرمة في هذا الخصوص، و قد عرفت نشرة الإنتربول

¹ تأسس مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة عام 1997، ومقره بفيينا بالنمسا، حيث يعمل المكتب على مكافحة المخدرات و الجريمة الدولية عبر العالم، و باعتبار أن الفساد يرتبط في غالب الأحيان بالمخدرات و الاتجار غير المشروع و الإرهاب و الجريمة المنظمة، لهذا فإن هذا المكتب يعمل في مجال مكافحة الفساد عبر عدة مبادرات ترتبط بتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و آليات تنفيذها.

² يعتبر تسليم المجرمين أو ما يسمى أيضا بالاسترداد، تطبيقيا عمليا للتضامن الدولي في مكافحة الإجرام لما فيه من خروج عن الحدود الجغرافية للدول لملاحقة المجرمين و التصدي للجريمة و غالبا ما يتم بناء على اتفاقية خاصة بين دولتين، أو بناء على اتفاق عام كما هو الحال في الاتفاقيات و المعاهدات المتعددة الأطراف. و يعرف جانب من الفقه تسليم المجرمين بأنه " الإجراء الذي

الإعلامية التسليم على أنه " قيام الدولة المطلوب إليها التسليم بتسليم شخص موجود بأراضيها إلى دولة أخرى تبحث عن هذا الشخص إما لمحاكمته لجرمته نسب إليه ارتكابها، أو لتنفيذ حكم صادر عن محاكمها بشأنه"،¹ أما بالنسبة لمنظمة الأنتربول فيلاحظ أنها و المكاتب المركزية في الدول الأعضاء دورا هاما في مجال ضبط المجرمين و تسليمهم من خلال ما وضعت من أسس تستهدف من ورائها سرعة إجراءات البحث و ضبط المجرمين الهاربين، وتتبع في ذلك جملة من الإجراءات يمكن تلخيصها في ما يلي:

- تقوم الدولة طالبة التسليم بإرسال مذكرة للأمانة العامة للأنتربول، عن طريق المكتب المركزي الوطني للشرطة الجنائية الدولية الموجود في إقليمها، متضمنة كافة المعلومات المتعلقة بالشخص المطلوب ضبطه و تسليمه إليها،

- تقوم الأمانة العامة بدراسة هذه المعلومات للتأكد من أن الجريمة المنسوبة للشخص المطلوب تسليمه لا تدخل في عداد الجرائم السياسية أو العسكرية أو الدينية أو العنصرية،

- عند تأكدها من ذلك تصدر نشرة بحث دولية تعرف " بالنشرة الحمراء " تواجهها إلى كافة المكاتب المركزية في الدول الأعضاء في الأنتربول، و عند القبض على الشخص المطلوب تسلمه و يقوم المكتب المركزي بإخطار المكتب المماثل في الدولة طالبة التسليم ، وعلى هذه الأخيرة أن تؤكد طلب

تسلم به دولة استنادا إلى معاهدة أو تأسيسا على المعاملة بالمثل عادة - إلى دولة أخرى شخصاً تطلبه الدولة الأخيرة لتهامه أو لأنه محكوم عليه بعقوبة جنائية"، و عرف كذلك بأنه " تخلي الدولة عن شخص موجود في إقليمها إلى دولة أخرى بنا على طلبها لمحاكمته عن جريمة يعاقب عليها قانونها أو لتنفيذها حكماً صادراً من محاكمها." و عرف النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية التسليم ضمن المادة 102 منه بأنه " التسليم هو نقل دولة ما شخص إلى دولة أخرى بموجب معاهدة أو اتفاقية أو تشريع وطني".

إن نظام تسليم المجرمين باعتباره نظاماً قانونياً قائماً بذاته من بين الأنظمة المساعدة في مكافحة الجريمة يقوم على مجموعة من القواعد أو الشروط الموضوعية و الإجرائية الخاصة به، ورغم أن هذه الشروط تختلف و تتعدد من اتفاقية تسليم لأخر و من قانون لآخر ، إلا أن بعض هذه الشروط تعد أساسية و من ثوابت إتمام عملية التسليم، حيث نجد أن هناك أربع أنواع من الشروط الواجب توفرها في هذا الخصوص ، وهي الشروط التي تتعلق بالشخص المطلوب تسليمه، و الجريمة سبب التسليم، و شرط التجريم المزدوج، و كذا الشرط القضائي، و كلها لها أحكام خاصة.

لمزيد من التفاصيل بخصوص هذا الموضوع راجع:

د/ علاش فريد، نظام تسليم المجرمين في الاتفاقيات الدولية، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، العدد 05، المجلد 02، جانفي 2017، ص 400 و ما بعدها.

عبادي مها، الآليات الموضوعية لتسليم المجرمين في نطاق اتفاقيات التعاون القضائي الدولي، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الحلفة الجزائر، المجلد الخامس العدد الثالث، السنة سبتمبر 2020، ص 108-123.

¹ بوعكاز أسماء ، مباركي دليمة، الأنتربول ودوره في تنفيذ اتفاقيات تسليم المجرمين في إطار مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، المجلد 08، العدد 03، السنة 2021، ص 118-141

التسليم إليها بالطرق الدبلوماسية أو بالطريقة التي تحددها اتفاقيات تسليم المجرمين المبرمة بينها و بين الدولة التي ضبط فيها المطلوب تسليمه.¹

و نظرا للدور الفعال الذي تلعبه منظمة الأنتربول في مجال تسليم المجرمين، نجد بعض الاتفاقيات قد عهدت بمهمة ضبط و تسليم المجرمين لمنظمة الأنتربول ، منها الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين لسنة 1975 بين الدول أعضاء مجلس أوروبا.²

ثالثا: الآليات التقنية المستعملة من طرف الأنتربول لمكافحة الفساد

تتارس المنظمة الدولية للشرطة الجنائية عملها الأساسي المتعلق بمكافحة الجرائم ومنها الفساد من خلال استعمال أنواعا من الوسائل التقنية ، منها و سائل الاتصال السلكية بالمكاتب المركزية الوطنية منظومة اتصالات الأنتربول العالمية ، النشرات الدولية وغيرها ، و سنحاول التركيز على بعض هذه الآليات التقنية.

1/ وسائل الاتصال السلكية بالمكاتب المركزية:

هناك وسائل للاتصال بين الأمانة العامة لمنظمة الدولية للشرطة الجنائية و مكاتب المركزية للدول الأعضاء منها

- الاتصال من خلال جهاز X400 وهو عبارة عن شبكة عنكبوتية انترنت خاصة بالمنظمة، يتم من خلالها تبادل المعلومات بين المكاتب الوطنية للأعضاء من ناحية و بين المنظمة و تلك المكاتب من ناحية أخرى، و يتم تركيب هذه الجهاز في مقر المكتب المركزي الوطني ، و يتطلب تشغيله خبرة فنية عالية من الموظف المختص الذي يتولى عملية التشغيل.

- الاتصال من خلال التليفون الدولي: و يتم من خلالها تبادل المعلومات مع المكتب المركزي الوطني عبر الاتصال بالتليفون الدولي بين رؤساء المكاتب المركزية معه ، وتكون تكلفة هذا الاتصال على الجانب القائم بالاتصال.

¹ لمزيد من التفاصيل بخصوص هذا الموضوع راجع سسليني سلمية، الأنتربول آلية دولية لتسليم المجرمين، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، المجلد 25، العدد 03، سبتمبر 2019، ص 143

خراز حليلة ، المرجع السابق، ص 161

² خراز حليلة، نفس المرجع ، 261

- الاتصال من خلال أجهزة الفاكس ، الاتصال من خلال أجهزة التلكس ، الاتصال من خلال الرسائل الخاصة ، الاتصال بواسطة الرسائل الدبلوماسية، تبادل المكاتبات البريدية، فكلها تعتبر وسائل تستطيع المنظمة استعمالها.

2/ النشرات الدولية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية

تعتبر النشرات الدولية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية من قبيل الوسائل الفنية التي يستخدمها الانتربول في مجال البحث و التحري عن الأشخاص المطلوبين و المجرمين الخطرين، و الأفراد الذين يمثلون تهديدا و المفقودين و الأشياء المطلوب البحث عنها، بهدف العثور عليها و ضبطها و تسليمها للجهات الأمنية في الدول التي تصدر هذه النشرات من خلال مكاتبها الوطنية، حيث تقوم الأمانة العامة للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية بإصدار نشرات البحث الدولية بلغات العمل الرسمية الأربع (الإسبانية و الانجليزية و العربية و الفرنسية) بطلب من المكاتب المركزية الوطنية للدول الأعضاء و المحاكم الدولية التابعة للأمم المتحدة التابعة للأمم المتحدة، و تتنوع النشرات الدولية بحسب تنوع أسباب إصدارها، و تنقسم النشرات إلى أنواع نذكر منها :

النشرة الدولية الحمراء: تعد أقوى أدوات الملاحقة الدولية التي يلاحق بها الأشخاص الخطرين المطلوب القبض عليهم لصالح الدول الأعضاء في المنظمة ، تصدر هذه النشرة في حالتين: حالة صدور حكم قضائي ضد الشخص الملاحق في هذه النشرة في جنابة أو جنحة ، و حالة اتهام الشخص الملاحق بارتكاب جريمة جنابة و صدور قرار بالقبض عليه من السلطات القضائية المختصة.¹

النشرة الدولية الخضراء: تصدر لتنبيه إل أنشطة إجرامية التي يضطلع بها شخص يعتبر مصدر خطر محتمل على السلامة العامة.

النشرة الدولية الصفراء، الغرض من هذه النشرة المساعدة في العثور على مفقود، غالبا ما يكون قاصرا، أو المساعدة في التعرف على شخص غير قادر على تقديم معلومات شخصية عن نفسه .

النشرة الدولية السوداء، تتعلق بالجنت المجهولة التي يعثر عليها في دولة ما، و لا يتعرف أحد على أصحابها، و يشمل الأخطار و بيانات النشرة كافة الأوصاف التفصيلية البدنية للجثة المعثور عليها و تاريخ

¹ قسمة محمد، الوسائل الفنية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) كآلية للتعاون الدولي الشرطي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32 العدد 02، السنة 2020، ص 131.

و مكان و ظروف العثور، و بيانات الإصابات إن وجدت، و الملابس التي يرتديها صاحب الجثة و غيرها من المعلومات التي تساعد للتعرف عن هوية هذه الجثة.

النشرة الدولية البرتقالية: تستخدم من أجل تحذير الشرطة و المؤسسات العامة و غيرهم من المنظمات الدولية من المخاطر التي يمكن أن تحدثها الأسلحة المموهة و القنابل و الإرهاب.¹

خاتمة : إذا ما أردنا تقييم دور منظمة الانتربول فإنها تعتبر من أهم المنظمات الدولية الناجحة و الفعالة في أداء مهامها على المستوى الدولي، فقد أصبح عدد أعضائها يضاهي عدد أعضاء منظمة الأمم المتحدة ، بحيث ساهمت في تحقيق التعاون بين أجهزة الشرطة في مختلف الدول الأعضاء، و بوجه تختص بمكافحة جرائم القانون العام كجرائم الفساد و تبيض الأموال ، و جرائم المخدرات، و التي تسبب ضرراً لجميع الدول بدون استثناء، بالإضافة إلى ذلك تظهر أهمية المنظمة في المساعدات التي تقدمها للدول الأعضاء من خلال تحسين أداء جهاز الشرطة، و ذلك بوضع برامج تدريب متطورة و تزود الدول الأعضاء بالوسائل التكنولوجية المتطورة التي تساهم في كشف الجريمة و مكافحتها. و من التوصيات التي نساهم بها في هذه الورقة البحثية :

- ضرورة اعتبار الدول أن هناك مصلحة مشتركة في مكافحة جرائم الفساد ، و بالتالي بدل المزيد من الجهود فيما بينها بصورة شاملة و متناسقة و مستمرة لتبادل المعلومات فيما بين الأجهزة المختصة لتلك الدول، لكي تتخذ الإجراءات و المحاكمة أو تسليم الجناة، بدلا من أن تتحجج بمبدأ عد جواز تسليم الرعايا المجرمين.

- ضرورة التعاون الدولي سواء من المنظمات الدولية أو الإقليمية أو الدول أو حتى المنظمات غير الحكومية لمساعدة و تكثف الجهود مع منظمة الانتربول لتسهيل و تيرة العمل على مكافحة الفساد و الوقاية منه مع ما تتطلبه الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة و المتعلقة بالفساد، و العمل جميعاً على تطوير القوانين الداخلية للدول الأعضاء في المنظمة من أجل مكافحة شاملة للفساد الداخلي و الدولي

¹ بوعبسة محمد، المرجع السابق ، ص 262

- تكتف التعاون الدولي من خلال المصادقة عللا الاتفاقيات التي تعنى بمكافحة الفساد ، مع الدخول في اتفاقيات ثنائية من إغلاق المنافذ على المجرمين خاصة في ما يتعلق بتبييض أموال العائدات و استرجاع الموجودات المرتبطة بجرائم الفساد و تسليم المجرمين.

- إقامة شراكة مع وكالات و منظمات دولية غير حكومية تنشط في مجال تقرير سياسات مكافحة الفساد .

- الترويج لليوم الدولي لمكافحة الفساد المصادف ليوم 09 ديسمبر من كل سنة من أجل زيادة وعي المواطنين بأثر الفساد في حياتهم و بالحلول المتاحة للخروج منه، بالإضافة إلى مبادرات تخص تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

قائمة المصادر و المراجع :

المصادر

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005.

القانون الأساسي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) وثيقة رقم

I/ CONS / GA 1956 2021

القوانين و المراسيم

القانون 01 /06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006، المتمم بالأمر رقم 05/10 المؤرخ في 02 أوت 2010 ، الجريدة الرسمية العدد 20 الصادرة في 01 سبتمبر 2010 المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، جريدة رسمية العدد 14 المؤرخ في 10 أوت 2011،

المرسوم الرئاسي رقم 128/04 مؤرخ في 19 أفريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، جريدة رسمية عدد 26، الصادرة في 25 أفريل 2004.

قائمة المراجع

المقالات العلمية

أسامة الغربي ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأتربول) ودورها في مكافحة الجريمة المنظمة، دراسات وأبحاث، المجلد 03، العدد 03، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ، السنة 2011 ص 154-173.

أمال قارة، تفعيل آليات تسليم المجرمين في إطار المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 09، العدد 02، جوان 2018، ص 890-907.

يوي سعاد، الاتربول كآلية شرطية لمكافحة الفساد، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية ، الجزائر ، العدد 01، السنة جوان 2019

بليور محمد ندير، بوعيشة بوغوفالة، دور المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، المركز الجامعي أفلو ، الجزائر ماي 2020، ص 29، 42.

بوعكاز أسماء ، مباركي دليلة، الأتربول ودوره في تنفيذ اتفاقيات تسليم المجرمين في إطار مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، المجلد 08، العدد 03، السنة 2021، ص 118-141

بوعبسة محمد، فرقان معمر المنظمة الدولية للشرطة الجنائية دورها في مكافحة الجرائم، مجلة القانون ، العدد 09، ديسمبر 2017.

بن عمر الحاج عيسى ، الاتربول كآلية دولية شرطية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، العدد 03، جانفي 2016.

بن عيسى أحمد ، الآليات الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد " دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 و القانون 01/06 ، مجلة القانون و العلوم السياسية، العدد الثاني، جوان 2015، ص 125.

حسين حياة ، آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد(على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الحادي عشر،

خراز حليلة ، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و دورها في مكافحة الإرهاب، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 2، العدد 01، جامعة حسنية بن بوعلي بالشلف ، الجزائر، السنة 2016 ص 148-168.

قريبير مراد ، الاتربول في مواجهة تحديات الجريمة المنظمة، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، ماي 2020.

قسمة محمد، الوسائل الفنية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأتربول) كآلية للتعاون الدولي الشرطي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 32 العدد 02، السنة 2020، ص 124-137.

سليبي نسيمة، الأتربول آلية دولية لتسليم المجرمين، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، المجلد 25، العدد 03، السنة سبتمبر 2019.

سار بوسعيدو ، عقون شراف، واقع الفساد في الجزائر و آليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، المجلد الخامس ، العدد الأول، جامعة أم الوافي ، الجزائر السنة جوان 2018، ص 305 - 328 - عبادي مها، الآليات الموضوعية لتسليم المجرمين في نطاق اتفاقيات التعاون القضائي الدولي، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر، المجلد الخامس العدد الثالث، السنة سبتمبر 2020، ص 108-123.

مجاهدي خديجة، إستراتيجية المنظمة الدولية للشرطة الجنائية في مكافحة الجريمة المنظمة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 02، العدد 2 ، جامعة يحي فارس بالمدية، الجزائر السنة 2016 ص 129، 162. معمر بن علي ، عبد المالك الدح، الوسائل المتاحة لمنظمة الأتربول لمجابهة الجريمة، مجلة البحث القانونية الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، ماي 2020، ص 143، 130. مداحي عثمان ، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً،

المواقع الإلكترونية:

الموقع الرسمي للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأتربول): WWW.INTERPO.INT
الموقع الرسمي للمكتب الوطني المركزي بالجزائر

علاقة الفساد السياسي بتفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري

من إعداد د. خميخم محمد

أستاذ محاضر قسم بكلية الحقوق جامعة الجزائر 01

الملخص :

يعد الفساد السياسي أخطر أنواع الفساد ، ومن أكثر المواضيع التي أخذت حيزا كبيرا ، سواء على مستوى الدراسات و الأبحاث الأكاديمية التي عنيت بموضوع الفساد ، و الذي صنفته على أنه يحتل قمة الهرم بين أنواع الفساد الأخرى ، خاصة الفساد المالي و الإداري و سببا لها في ذات الوقت ، أو على مستوى الإجراءات المتخذة من طرف الدول و الهيئات الدولية لمحاولة تشخيص هذه الظاهرة ووضع الآليات الكفيلة لمكافحتها و الحد منها .

و باعتبار أن الفساد السياسي يمثل خرقا لحكم القانون ، عبر إساءة استخدام السلطة و توظيفها لخدمة و تحقيق مصالح خاصة أو فئوية ، و هذا عن طريق توجيه القرارات و السياسات و التشريعات لتحقيق ذلك ، و هذا باستغلال مقدرات الدولة البشرية و الاقتصادية و المالية و العلمية .

و نظرا لعلاقة الفساد السياسي بالقطاع الإداري و المالي التي هي محرك الدولة ، فإن هذا الفساد انعكس على هذه القطاعات و أدى إلى ظهور الفساد المالي و الإداري ، و عليه فمن خلال هذا الموضوع أحاول البحث عن العلاقة بين الفساد السياسي و تأثيره على تفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري .

الكلمات المفتاحية : فساد ، سياسي ، إداري ، مالي ، سبب ، رئيسي ، مباشر .

مقدمة :

يعتبر الفساد السياسي من أخطر أنواع الفساد التي تسود الأنظمة السياسية على اختلاف إيديولوجياتها ، و المتسبب الأول في ظهور باقي أنواع الفساد ، و يرجع ذلك إلى أن السياسي هو الذي بيده صنع القرار في الدولة ، و يتحكم في باقي القطاعات الأخرى ، كالقطاع الاقتصادي و المالي و الإداري و القانوني و القضائي ، حيث يقوم باستغلال النفوذ الذي يتمتع به لتوجيه القرارات و رسم السياسات لتحقيق مآربه و مصالح خاصة به على حساب الدولة التي وثقت فيه ، و ما المحاكمات التي أقيمت في الجزائر مؤخرا إلا دليل على ذلك .

و نظرا لعلاقة الفساد السياسي بباقي القطاعات و خاصة الإدارة و المالية التي هي محرك الدولة ، فإن ذلك انعكس على هذه الأخيرة و أدى إلى ظهور الفساد المالي و الإداري ، و عليه سأحاول من خلال هذه المداخلة البحث عن انعكاس الفساد السياسي على القطاع الإداري و المالي ، و كيف أدى إلى تفشي هذه الظاهرة في الدولة ، و ما هي آثاره على هذه القطاعات .

أهمية البحث :

- اعتبار موضوع الفساد السياسي و علاقته بظاهرة الفساد المالي و الإداري موضوع الساعة ، خاصة في الجزائر.
- خطورة ظاهرة الفساد الإداري و المالي ، نظرا لأنه يهدد أمن و استقرار الدول و الشعوب.
- صعوبة الكشف عن مرتكبيه ، وتعدد وسائله ومظاهره وصعوبة حصره وتحديد حجم الخسائر التي يخلفها على الممتلكات العامة والخاصة .

أهداف البحث :

- محاولة التعرف على مفهوم الفساد السياسي كسبب رئيسي في تفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري.
- البحث عن العلاقة بين الفساد السياسي و المالي و الإداري ، و انعكاساته على المجتمع ، و هذا نظرا لما يخلفه من مخاطر كبيرة عليه ، من شأن ذلك أن يؤدي إلى زوال الدولة .
- الخروج ببعض التوصيات التي من شأنها أن تقلل أو تحول دون وقوع الفساد المالي و الإداري .

مشكلة البحث :

تدور إشكالية موضوع هذا البحث حول الفساد السياسي و تأثيره في تفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري ، وهذا بطرح الإشكالية التالية : **كيف يؤثر الفساد السياسي في تفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري ؟ وما العلاقة بينهما ؟** حيث تتفرع عن الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية الآتية :

- ما هو تعريف الفساد السياسي ؟
- وما هي خصائصه و أسبابه ؟
- وما علاقة ذلك بتفشي ظاهرة الفساد المالي و الإداري ؟

خطة البحث :

سيتم معالجة موضوع هذا البحث وفق الخطة الآتية : المبحث الأول مفهوم الفساد السياسي ، وفي المبحث الثاني تداعيات الفساد السياسي على القطاع المالي و الإداري ، ثم خاتمة ، تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها .

المبحث الأول : مفهوم الفساد السياسي .

تعددت مفاهيم الفساد السياسي و هذا بتنوع و تعدد وجهات النظر ، حيث لا يكاد هناك إجماع على تعريفه ، و هذا راجع إلى أسباب ظهوره ، و عليه سأتناول تعريف الفساد السياسي (المطلب الأول) و الأسباب المؤدية إلى ظهوره و كذا بعض صورته (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف الفساد السياسي.

تناول الفقه تعريف الفساد السياسي و اختلف في ذلك بحسب نظرة كل جانب ، حيث يعرفه البعض ، بأنه : " إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لتحقيق أهداف غير مشروعة "¹، و يعرفه البعض الآخر ، بأنه : " كل إخلال متعمد بقواعد الحياة السياسية التي يقرها الدستور و القوانين الوطنية و معايير الهيئات الدولية "².

و بذلك فإن الفساد السياسي بحسب ما سبق ذكره هو عبارة عن استغلال السلطة العامة من طرف النخبة الحاكمة و هذا بالمساس المتعمد للقوانين و التشريعات و القيم و المبادئ التي ينص عليها الدستور لتحقيق أغراض شخصية بحتة .

أما من وجهة نظر فقهاء السياسة ، فإن الفساد السياسي يعني " فساد طبقة الساسة و الحكام و قادة الأحزاب و أعضاء الحكومة ، أي كان موقعهم أو انتماءاتهم السياسية ، حين يقوم هؤلاء بالتواطؤ من أجل استغلال مواقع النفوذ السياسي لديهم لتوجيه القرارات و السياسات و التشريعات لتحقيق مصالح خاصة بهذه الطبقة ، أو أحد أطرافها أو الموالين لها ، أو الإثراء غير المشروع من السلطة أو الحصول على أموال غير قانونية لزيادة النفوذ المالي و الاجتماعي "³.

¹ - حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2013/2012 ، ص : 29 .

² - رضا كشان ، ظاهرة الفساد السياسي في المجتمعات - قراءة متفحصية في الأسباب و التداعيات- ، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية ، المجلد 09 ، العدد 16 ، جانفي 2020 ، ص : 358.

³ - أحمد أبو دية و من معه ، الفساد السياسي في العالم العربي - حالة دراسة - ، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة - آمان - ، 2014 ، ص : 04.

كما يعرف الفساد السياسي على أساس ، أنه : " فساد السياسة و الحكم و رجال الأحزاب السياسية و أعضاء الحكومة و أعضاء البرلمان و أعضاء المجالس الشعبية المحلية و المشتغلون بالعمل السياسي ، أي كانت مواقعهم و انتماءاتهم الحزبية"¹.

و يستخلص من التعريفات السابقة للفساد السياسي ، أن المتسبب الأول فيه هم كبار المسؤولين من رؤساء و ملوك و وزراء ، و كذا الموظفين السامين في الدولة ، و منها إلى المؤسسات السامية ثم يتوسع في الانتشار إلى المؤسسات الدنيا حتى يتفشى في مفاصل الدولة .

المطلب الثاني : أسباب الفساد السياسي و صورته .

لا ينشأ الفساد السياسي من فراغ ، و إنما هناك أسبابا إذا وجدت في نظام سياسي أو مؤسسات سياسية ، فإنها تصبح بيئة خصبة لتفشي هذه الظاهرة ، مما يتولد عنها صوراً للفساد السياسي ، و هذا ما سأحاول توضيحه في الفرع الأول (أسباب الفساد السياسي) ، أما الفرع الثاني (صور الفساد السياسي) .

الفرع الأول : أسباب الفساد السياسي .

تعددت الأسباب المؤدية إلى ظهور الفساد السياسي في الأنظمة السياسية و المؤسسات العامة في الدولة ، حيث لا يمكن حصرها ، و لذلك سأتناول بعضها على سبيل الذكر لا الحصر ، و التي تتمثل فيما يلي :

أولا : الفساد الأخلاقي : يعتبر الفساد الأخلاقي السبب الرئيسي المؤدي إلى الفساد السياسي ، فالانحرافات الأخلاقية و السلوكية المتعلقة بسلوك الطبقة الحاكمة و تصرفاتها ، كقيامها باستغلال السلطة الممنوحة لها لتحقيق أغراض شخصية على حساب المصلحة العامة ، أو ممارسة المحاباة في تولية المناصب دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة و النزاهة و الأمانة ، وهذا دون وازع ديني أو محاسبة للضمير².

فالفساد الأخلاقي هو سبب كل بلاء ، و هذا ما يستقرأ من تاريخ الحضارات و الدول ، حيث أن السبب الأول لانتشار الفساد السياسي هو تدني الأخلاق و القيم و ضعف الوازع الديني فيها .

ثانيا : تولية مناصب اتخاذ القرار لأشخاص غير كفأة : إن من أبرز أسباب الفساد السياسي تولية الأشخاص غير الأكفاء المناصب العليا في الدولة و الإدارات العامة ، و هذا على أساس القرابة و الموالاتة

¹ - رضا كشان ، مرجع سابق ، ص : 359.

² - سوسن كريم الجبوري ، الفساد الإداري و المالي و أهم آثاره الاقتصادية في العراق ، الغري للعلوم الاقتصادية و الإدارية ، السنة 07 ، العدد 21 ، ص : 44.

على حساب الكفاءة و الأمانة و النزاهة ، لأجل ضمان الطاعة المطلقة لمن وظفهم ، مما ينتج على ذلك عواقب وخيمة على المجتمع و الدولة¹.

ثالثا: ضعف أجهزة الرقابة و المحاسبة : من بين الأسباب التي أدت إلى تفشي الفساد السياسي ضعف أجهزة الرقابة و المحاسبة على مستوى مؤسسات الدولة ، و هذا راجع لعدم استقلالية هذه الأجهزة بالمفهوم الواقعي للاستقلالية ، إذ اغلب هذه الأجهزة تخضع لسيطرة الجهاز التنفيذي ، وهذا بالرغم من استقلاليتها في قانونها التأسيسي ، و بذلك فإنها لا تتحرك إلا بإيعاز منها ، و إذا تحركت من تلقاء نفسها ، فإنه يتم التستر على عديد قضايا الفساد ، خاصة التي تمس كبار المسؤولين في الدولة .

رابعا : عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات : يترتب على عدم الالتزام بهذا المبدأ سيطرة السلطة التنفيذية على باقي السلطات (التشريعية و القضائية) ، حيث تتوفر هذه الأخيرة بوضع الاستراتيجيات و اقتراح القوانين بما يخدم مصالح فئة أو جماعة معينة ، و بذلك تصبح هذه السلطات تحت رحمة السلطة التنفيذية ، مما يضعف إجراءات الرقابة و المحاسبة².

خامسا : عدم مبالاة القيادة السياسية بمحاربة الفساد : يعتبر عدم مبالاة المسؤولين الكبار في الدولة باتخاذ أية إجراءات وقائية أو ردعية أو عقابية بحق عناصر الفساد من بين الأسباب المؤدية إلى تفشي الفساد السياسي في مختلف مفاصل الدولة و قطاعاتها ، و بذلك سيؤدي إلى تردي الأوضاع سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا ، مما يؤدي إلى جر البلد إلى ما لا يحمد عقباه من المشاكل .

فالقيادة السياسية أو النخبة الحاكمة هي القدوة التي يتبعها باقي المسؤولين في الدولة ، و إذا كانت لا تبالي و لا تأخذ زمام المبادرة لمحاربة الفساد ، فإنها ستكون عوناً لاستشرائه و تفشيه³.

الفرع الثاني : صور الفساد السياسي .

تعددت أشكال و صور الفساد السياسي من بلد إلى آخر ، و هذا نظرا لكثرة المتغيرات التي تحكمه ، إلا أن النمط العملي ينحصر في ثلاث صور له ، و التي تتمثل في ما يلي : فساد القمة و الفساد المؤسساتي و الفساد الحزبي ، وهذا ما سأحاول تناوله تباعا .

أولا : فساد القمة : يعرف هذا النمط من الفساد السياسي في قيام من يتولى رئاسة الدولة بالانتفاع بالمكاسب الشخصية التي تجني عليه الثروات الطائلة ، و هذا عن طريق استغلال المنصب المكلف به

¹ - إيناس عباس يونس الفتلاوي ، مظاهر الفساد الإداري و المالي و سبل مواجهته - دراسة نظرية - ، مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات ، العدد 10 ، 2017 ، ص : 197 ، و رضا كشان ، مرجع سابق ، ص : 361.

² - نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة - ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2013/2014 ، ص : 38.

³ - رضا كشان ، مرجع سابق ، ص : 361 ، و إيناس عباس يونس الفتلاوي ، مرجع سابق ، ص : 195.

لتحقيق مصالح خاصة ، دون التمييز بين الأموال العامة و الخاصة ، إضافة إلى تقاضي الرشاوى و العمولات ، سواء بشكل مباشر أو عن طريق وسطاء من طرف الشركات الأجنبية الاحتكارية ، من أجل حمايتها و تسهيل نشاطاتها الاستغلالية¹ .

وبالتالي ، فإن فساد قمة الهرم السياسي ، ممثلا في الرئيس أو الملك أو الحاكم ، هو الذي يقود إلى كل أنواع الفساد السياسي الأخرى ، فعندما يكون الفساد بين الرئيس و وزرائه أو مستشاريه ، فإن ذلك يفتح الباب على مصارعه لمؤسسات الدولة أو الإداريين العاملين فيها ليمارسوا بقية أنواع الفساد الأخرى بكل صوره و أنماطه .

ثانيا : الفساد المؤسساتي : و يقصد به الفساد الذي يمارسه القائمين على المؤسسات السيادية في الدولة ، و هذا مثل فساد أعضاء السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو أعضاء السلطة القضائية .

يأتي هذا النوع من الفساد في المرتبة الثانية من حيث الترتيب ، و من صوره :

أ-الفساد الحكومي : أو ما يعرف بفساد أعضاء الحكومة من وزراء و مستشارين و مدراء مركزيين ، و هذا بقيامهم بتلقي رشاوى و عمولات مقابل تسهيلات أو منح صفقات عمومية للأشخاص أو شركات يمتلكها أفراد لهم علاقة قرابة أو موالاتة بهؤلاء الوزراء ، أو قيامهم باختلاس الأموال العامة عن طريق تضخيم الفواتير أو الإعفاءات الجمركية أو الضريبية لبعض الأفراد دون مبرر قانوني² .

كما يعتبر من صور الفساد الحكومي المحاباة ، و هذا مثل قيام وزير ما بتعيين أعضاء أسرته أو بعض منهم أو أحد مقربيه في المناصب الهامة بالوزارة التي يشرف عليها أو في وزارة أخرى بواسطة علاقاته الشخصية ، و هذا دون مراعاة معيار الكفاءة و الأمانة و النزاهة في تولي هذه المناصب³ .

ب-فساد السلطة التشريعية : و هي السلطة التي تضطلع بمهمة التشريع و سن القوانين في الدولة ، و وضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و العلمية و غيرها في الدولة⁴ .

¹ - كريمة بقدي ، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية - دراسات أرومتوسطية -كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011-2012 ، ص : 31 .

² - العيفة سالمي ، السياسة العامة و الفساد السياسي - مقارنة نظرية - مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 17 ، جانفي 2018 ، ص : 554 .

³ - كريمة بقدي ، مرجع سابق ، ص : 34 .

⁴ - العيفة سالمي ، مرجع سابق ، ص : 555 .

و تتمثل صور الفساد التي يقوم بها أعضاء السلطة التشريعية في استغلال النفوذ و الحصانة التي يتمتعون بها من أجل القيام بأعمال و أنشطة غير مشروعة لتحقيق ثروات طائلة أو الاستفادة و لدويهم من الصفقات المربحة ، أو قبض عمولات ، أو الموافقة على القوانين و التشريعات التي تخدم مصالح فئة معينة سواء كانت سياسية أو إدارية ، و هذا مثل سن قوانين تخدم فئة رجال الأعمال على حساب المصلحة العامة¹.

و بذلك فإن فساد السلطة التشريعية يعتبر من أخطر أوجه الفساد السياسي ، و هذا نظرا لدور هذه السلطة في مراقبة و محاسبة باقي السلطات ، خاصة السلطة التنفيذية ، و باعتبار أنها تمثل الشعب و الوكيل عنه في حماية الأموال العامة و المحافظة على مصالح الدولة .

ج- فساد السلطة القضائية : يتمثل فساد السلطة القضائية في الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية المختلفة ، مما يؤدي بها إلى الابتعاد عن مبادئ الحياد و الاستقلالية و النزاهة ، و بالتالي حرمان الأفراد من العدل في الأحكام الصادرة عن القضاء ، و بذلك تضع الحقوق و يتفشى الظلم و الجور ، و يتحول القاضي من حامي الحقوق و الحريات إلى هاضمها².

و من أبرز صور فساد السلطة القضائية خضوع القضاة للمغريات و الضغوط ، سواء المادية أو المعنوية من طرف السلطة التنفيذية ، أو أعضاء السلطة التشريعية أو أصحاب النفوذ السياسي أو المالي ، و ذلك سواء بتلقي الهدايا و الرشاوى و العمولات مقابل إصدار أحكام قضائية لصالحهم ، أو عن طريق ممارسة الضغط و التهديد عليهم ، مما يفقدهم صفة الحياد و النزاهة³.

و بذلك يعتبر فساد السلطة القضائية من أكثر الأسباب المؤدية إلى زوال الأنظمة السياسية و انهيار الدول ، لأنها السلطة التي يعول عليها الأفراد لحماية حقوقهم المغتصبة .

ثالثا: فساد المجموعات الحزبية : و يتمثل ذلك في تجاوز رؤساء و أعضاء الأحزاب السياسية لقواعد اللعبة السياسية و الإخلال بها ، و هذا بخرق القوانين و اللوائح التي تحكمها عن طريق استعمال النخب السياسية و الحزبية لنفوذها من أجل تحقيق مكاسب شخصية أو فئوية غير مشروعة⁴.

و من صور الفساد الحزبي انسحاب المرشح المستقل من الانتخابات في آخر اللحظات لصالح مرشح فئة أو مجموعة معينة مقابل الحصول على أموال أو امتيازات خاصة لأعضاء مرشح هذا الحزب ، أو

¹ هشام مصطفى محمد سالم الجمل ، الفساد الاقتصادي و أثره على التنمية في الدول النامية و آليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي و الوضعي ، مجلة كلية الشريعة و القانون بطنطا ، العدد 30 ، الجزء 02 ، ص: 540 .

² - حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص : 29.

³ - كريمة بقدي ، مرجع سابق ، ص : 35 .

⁴ - كريمة بقدي ، مرجع سابق ، ص : 36.

استقالة أعضاء بعض الأحزاب المشاركة في الانتخابات في اللحظات الأخيرة و الانضمام إلى الحزب المنافس ، أو ما يعرف بالتجوال السياسي بين الأحزاب¹ ، إضافة إلى استعمال المال لشراء رأس القائمة الحزبية ، أو ما يعرف بالمال السياسي ، و الذي انتشر و تفشى كثيرا في الآونة الأخيرة في الجزائر و طبق من طرف أحزاب كبيرة و ذات قاعدة شعبية واسعة .

و بذلك ، فالفساد الحزبي يعتبر أخطر أنواع الفساد السياسي ، كونه يعبر عن الآلية المؤدية إلى تشكيل مختلف مؤسسات الحكم في الدولة سواء السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية ، و هذا ما يؤدي حتما إلى افتقار هذه الهيئات إلى معايير الأمانة و النزاهة و الشفافية في التسيير .

المبحث الثاني : تداعيات الفساد السياسي على القطاع المالي و الإداري .

يترتب على الفساد السياسي العديد من الآثار المدمرة و على كافة الأصعدة و المستويات ، سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية ، و نظرا للعلاقة الوطيدة بين هذه المستويات خاصة المستوى الإداري و المالي و تأثير الفساد السياسي عليها ، و هذا ما سأحاول توضيحه في المطلب الأول (تداعيات الفساد السياسي على القطاع الإداري) ، و في المطلب الثاني (تداعيات الفساد السياسي على القطاع المالي) .

المطلب الأول : تداعيات الفساد السياسي على القطاع الإداري .

يعتبر الفساد السياسي من أكثر العوامل المؤدية إلى انتشار و تفشي ظاهرة الفساد الإداري ، و من أهم آثاره على القطاع الإداري ما يلي :

أولا : الانحرافات التنظيمية : و يقصد بها تلك المخالفات التي يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية الخدمة ، و التي تتعلق بصفة أساسية بالعمل المنوط القيام به من طرفه² ، و من صور هذه الانحرافات عدم احترام العمل ، كالتأخر صباحا أو الخروج مبكرا أو امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ، و هذا مثل رفض أداء العمل أو التحجج بأنه ليس من اختصاصه أو عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح ، كذلك عدم تحمل المسؤولية ، و هذا مثل التهرب من الإمضاء و التوقيع على الوثائق³ .

¹ - العيفة سالمي ، مرجع سابق ، ص : 556.

² - كردودي صبرينة و وصاف عتيقة ، الوقاية من الفساد المالي و الإداري من منظور الفكر الإسلامي - مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي - ، المجلة الجزائرية للعملة و السياسات الاقتصادية ، العدد 07 ، 2016 ، ص : 232.

³ - خلود الفليت و صديق نصار ، منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري ، مداخلة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الأول القرآن الكريم و دوره في معالجة قضايا الأمة ، مركز القرآن الكريم و الدعوة الإسلامية ، كلية أصول الدين ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين ، و المنعقد بتاريخ : 16 و 17 ديسمبر 2008 ، ص : 350.

ثانيا : الانحرافات السلوكية : تتمثل الانحرافات السلوكية في المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف ، و التي لها علاقة بتصرفاته الشخصية ، و من صور هذه الانحرافات المحسوبية و الوساطة و استغلال النفوذ أو السلطة من طرف الموظف لتحقيق مصالح شخصية بحتة له أو لأقاربه أو معارفه أو حاشيته¹.

ثالثا: تضخيم الجهاز الإداري : و يكون ذلك بكثرة الأجهزة الإدارية التي تهدف تحقيق خدمة معينة ، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات و المهام الوظيفية بين هذه الأجهزة الإدارية ، و ينتج على ذلك الإهمال و التكاثر و انتشار الوساطة و الرشوة لإنهاء الخدمات أو الحصول عليها نظرا لكثرتها و تشعبها².

رابعا : المركزية المشددة : ينتج عن الفساد السياسي مركزية اتخاذ القرارات و عدم تفويض السلطة ، الأمر الذي سمح باتساع سلطة اتخاذ القرار و نطاق تقديره الشخصي ، مما يؤدي إلى ظهور الممارسات البيروقراطية الفاسدة و هذا دون أي رقابة أو محاسبة ، و بالتالي تجسيد الممارسات التعسفية من طرف الموظف العمومي الذي من شأنه أن يؤدي إلى التشجيع على الرشوة و الوساطة لقضاء المصالح الشخصية من طرف الأفراد³.

خامسا : هجرة الكفاءات الإدارية النزيهة : يؤدي الفساد السياسي إلى إقصاء الكفاءات الإدارية في مختلف الأجهزة الإدارية ، و هذا نتيجة للاعتماد على الترقيات و عدم الرضا على الأوضاع القائمة ، مما يؤدي إلى انخفاض الكفاءة و الإنتاجية الإدارية و ظهور البيروقراطية و التعسف في تقديم الخدمة العمومية ، و ظهور حالة من السخط بين الأفراد .

سادسا : ضعف الرقابة و المحاسبة: يقصد بالرقابة و المحاسبة كأثر إداري للفساد السياسي هو عدم قيام الأجهزة الإدارية المختصة بواجب الرقابة و المحاسبة ، و هذا نظرا لتعدد و تداخل اختصاصاتها من جهة ، و الحماية التي يحظى بها بعض الإداريين خاصة في المناصب العليا و الحساسية في الدولة نتيجة ولائهم للطبقة الحاكمة ، مما يؤدي إلى انتشار المحسوبية و المحاباة و غياب مفهوم الرقابة و المساءلة⁴.

المطلب الثاني : تداعيات الفساد السياسي على القطاع المالي .

ينتج عن الفساد السياسي آثار وخيمة على القطاع المالي الذي يعتبر شريان الدولة في الديمومة و الاستمرارية ، و التي تتمثل فيما يلي :

¹ - كردودي صبرينة و وصاف عتيقة ، مرجع سابق ، ص : 232.

² - فهد بن محمد الغنام ، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية ، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض ، السعودية ، 2011 ، ص : 45.

³ - نجار الويزة ، مرجع سابق ، ص : 39.

⁴ - فهد بن محمد الغنام ، مرجع سابق ، ص : 47.

أولاً : الانحرافات المالية : و يقصد بها قيام المكلف بتسيير الموارد المالية بمخالفة القواعد و الأحكام المالية المنصوص عليها داخل الإدارة ، سواء كانت إدارة عمومية أو خاصة ، و مثال ذلك توجيه بعض الأموال لشراء السلع و الخدمات غير الضرورية للمرفق العمومي أو الإدارة العمومية¹.

ثانياً : الإسراف و التبذير في استخدام المال العام : و من صور ذلك هدر الموارد المالية عن طريق تضخيم الكلفة المادية للمشاريع ، و هذا مثل استخدام الأموال العامة في مشاريع لا طائل منها مثل إقامة الحفلات و المهرجانات الثقافية ، أو تبذير الأموال العمومية من خلال تضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح أفراد أو فئات مالية أو سياسية معينة².

ثالثاً : انخفاض معدلات الاستثمار : يؤدي الفساد السياسي إلى التأثير على جلب الاستثمارات ، و هذا نظراً للضبابية التي تسود القطاع المالي ، حيث تشير الدراسات النظرية و التطبيقية إلى أن هناك تأثيرات سلبية على الاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية ، لأن البيئة التي يشيع فيها الفساد خاصة المالي و الإداري من شأنها أن تحجم كثير من المستثمرين في وضع أموالهم في هكذا بيئة³.

فالفساد بشتى أنواعه يتعارض مع وجود بيئة تنافسية و هي من بين الشروط الموضوعية و الواقعية لجلب الاستثمارات المحلية أو الأجنبية .

رابعاً : عجز الميزانية العامة : ينتج عن الفساد السياسي رفع قيمة الضرائب و الرسوم و هذا لتغطية الاحتياجات المالية للدولة ، مما يؤدي إلى التهرب و الغش الضريبي و الجمركي باستخدام الوسائل الاحتمالية ، ما أن عدم خضوع أصحاب المداخل الكبيرة و الثروات الطائلة للضرائب ، وهذا نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي و مالي و اقتصادي يسمح لهم من منع أي نصوص قانونية من شأنها أن تفرض عليهم أعباء ضريبية⁴.

كل ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عجز الميزانية العامة للدولة ، مما ينعكس على عدم تنفيذ برامج التنمية و الإنفاق على القطاعات المهمة كالتعليم والصحة و توفير مناصب الشغل عن طريق الاستثمار.

خامساً : انهيار المستوى المعيشي للموظف : يعتبر انخفاض أجر الموظف الحكومي من بين العوامل المؤدية إلى الفساد المالي و الإداري ، و هذا كآثر للفساد السياسي مما يدفعه إلى البحث عن مصدر

¹ - خلود الفليت و صديق نصار ، مرجع سابق ، ص : 350.

² - ابتهاج محمد رضا داود ، الفساد الإداري و آثاره السياسية و الاقتصادية مع إشارة خاصة إلى تجربة العراق في الفساد ، مجلة دراسات دولية ، العدد 48 ، ص : 73.

³ - كردودي صبرينة و وصاف عتيقة ، مرجع سابق ، ص : 234.

⁴ - ابتهاج محمد رضا داود ، مرجع سابق ، ص : 80.

إضافي بسبب عدم كفاية راتبه و يجعله أكثر قابلية للإغراء ، كقبول الهدايا و الرشاوى و استغلال النفوذ الذي يتمتع به لسد حاجاته¹.

كما أن بعض الموظفين العموميين بحكم وظيفتهم يتعاملون مع مبالغ كبيرة من الأموال ، و هذا من شاكلة موظفي البنوك و الضرائب و الجمارك ، و يتقاضوا مقابل ذلك مرتبا ضئيلا ، مما يشكل ذلك بالنسبة لهم حافزا كبيرا من شأنه أن يدفعهم إلى الفساد الإداري و المالي و الكسب غير المشروع².

الختامة :

يعتبر الفساد السياسي من أخطر الظواهر التي تهدد أمن الدول و الشعوب ، و هذا نظرا لتعدد أشكاله و تنوع أساليبه و اتساع مجالاته ، و من أكثر المواضيع التي أخذت حيزا كبيرا على مستوى الدراسات و الأبحاث الأكاديمية التي عنيت بموضوع الفساد ، و الذي صنفته على أنه يحتل قمة الهرم بين أنواع الفساد الأخرى ، خاصة الفساد المالي و الإداري و سببا لها في ذات الوقت.

لذلك نجد أن العديد من الدول قد سعت إلى اتخاذ الإجراءات القانونية و التدابير اللازمة لمواجهة هذه الظاهرة ، إلا أنها تبقى قليلة مقارنة بالأخطار و الأضرار التي يمكن أن تسببها للدول و الشعوب .

حيث خلصت من خلال دراسة الفساد السياسي كسبب للفساد المالي و الإداري إلى بعض

النتائج و التوصيات ، و التي أوجزها في النقاط التالية :

النتائج :

أولا : تعدد و تباين مفهوم الفساد السياسي ، فلا يوجد تعريف موحد جامع و مانع له ، و هذا راجع إلى اختلاف الرؤى و الزوايا التي ينظر منها إليه ، و كل ما هو موجود عبارات عن اجتهادات شخصية و جهود فردية من أجل التعريف بهذه الظاهرة .

ثانيا : ترجع الأسباب المؤدية إلى الفساد السياسي إلى أسباب أخلاقية كانهدام أو نقص الوازع الديني لدى الحكام أو الساسة ، أو أسباب سياسية كضعف الإرادة السياسية لدى الرؤساء و الملوك أو إلى أسباب قانونية كغياب مبدأ الفصل بين السلطات و ضعف أجهزة المحاسبة و الرقابة ، إضافة إلى

¹ - إيناس عباس يونس الفتلاوي ، مرجع سابق ، ص: 197 و نجار الويزة ، مرجع سابق ، ص : 40.

² - فهد بن محمد الغنام ، مرجع سابق ، ص : 95.

الأسباب الاقتصادية كإنخفاض مرتبات الموظفين وانهيار المستويات المعيشية للأفراد ، و بروز ظاهرة المحاباة و الوساطة و القيادات غير الكفأة و غياب الإعلام النزيه لكشف الفساد .

ثالثا: تتعدد صور الفساد السياسي ، و هذا انطلاقا من فساد القمة إلى الفساد المؤسساتي إلى الفساد الحزبي ، و كل هذه الظواهر موجودة و منتشرة في النظام السياسي الجزائري .

رابعا: أثر الفساد السياسي على كل القطاعات الحساسة في الدولة ، خاصة القطاع المالي و الإداري ، و أدى إلى انحرافات تنظيمية و سلوكية ، كتضخم الجهاز الإداري و ظهور المركزية المشددة في اتخاذ القرارات ، و ضعف الرقابة و المحاسبة ، مما أدى إلى تهميش أو هجرة الكفاءات الإدارية النزيهة .

خامسا: من بين الآثار السلبية للفساد السياسي على القطاع المالي مظاهر الإسراف و التبذير في استخدام المال العام ، و ضعف الاستثمارات سواء الوطنية أو الدولية ، مما أدى إلى عجز في الميزانية العامة و ضعف في المستوى المعيشي للأفراد .

التوصيات :

من خلال هذا البحث يمكن تقديم بعض التوصيات و التي أرى أنها مفيدة للحد من ظاهرة الفساد السياسي و المالي و الإداري ، و التي تتمثل في ما يلي :

أولا: محاولة وضع مفهوم دقيق للفساد السياسي ، و تحديد معانيه و توضيح الآثار السلبية التي يمكن أن يحدثها على باقي القطاعات في الدولة .

ثانيا: الاهتمام بتنمية الجانب الأخلاقي في الفرد ، و ذلك بغرس المبادئ الإسلامية الحميدة و الرفيعة التي ترتكز على تقوى الله عز وجل و المراقبة الذاتية الدائمة للنفس من طرف الفرد ، و هذا من شأنه أن يساعد في منع الفساد قبل وقوعه ، حيث يعتبر من بين الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد في الشريعة الإسلامية ، و هذا ما أغفلته كثير من الدراسات الاقتصادية و القانونية .

ثالثا: تطوير و تفعيل دور المنظومة التعليمية ، حيث يعتبر التعليم أحد الآليات الأساسية لبناء الفرد و تربيته على أن الفساد بكل أنواعه مهلكة كبرى على المجتمع ، و يكون ذلك بإصلاح المنظومة التربوية و تضمين البرامج و المناهج المواضيع التي تسهم في نشر ثقافة النزاهة و الأمانة و الصدق و المحافظة على الأموال العامة للدولة .

رابعا: تبسيط القوانين و جعلها أكثر شفافية ، سواء على المستوى الاقتصادي أو السياسي أو القضائي أو الإداري ، و العمل على إزالة مواطن الغموض و اللبس و الضعف فيها .

خامسا : توحيد و تفعيل أجهزة الرقابة و المحاسبة في هيئة مستقلة ، تقوم على التنظيم و التنسيق و الفاعلية ، و تتمتع بكامل الصلاحيات ، وتتكون من شخصيات مشهود لها بالنزاهة و الأمانة و الكفاءة و الورع ، تمنح لها صلاحيات القيام بالتحقيق و جمع المعلومات دون الرجوع إلى الهيئات القضائية المختصة .

سادسا : تتطلب مكافحة الفساد بشتى أنواعه وجود إرادة سياسية حقيقة لدى صناع القرار في الدولة ، وذلك عن طريق اختيار ذوي الكفاءات في شغل الوظائف العامة و الحساسة في الدولة ان وتوفير هامش كبير من الحرية لمؤسسات المجتمع المدني و المؤسسات الإعلامية للقيام بدورها في مكافحة الفساد و كشف المفسدين .

سابعا : إصلاح المنظومة القضائية ، و هذا من خلال إنشاء جهاز قضائي قوي و نزيه و توفير ما يلزمه من إجراءات لاستقلاليتها من قبضة السلطة التنفيذية ، و تسهيل إجراءات التقاضي و التبليغ عن الفساد و تخصيص نسب من الأموال المصادرة من قضايا الفساد للأفراد المبلغين عنه و توفير الحماية القانونية لهم .

قائمة المراجع :

- مراجع باللغة العربية :

- الكتب :

1- أحمد أبو دية و من معه ، **الفساد السياسي في العالم العربي - حالة دراسة -** ، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة - آمان - ، 2014 .

- أطروحات الدكتوراه و رسائل الماجستير :

1. حاحة عبد العالي ، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر** ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2013/2012 .

2. فهد بن محمد الغنام ، **مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية** ، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض ، السعودية ، 2011.

3. كريمة بقدي ، **الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا -دراسة حالة الجزائر-**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية - دراسات أورو متوسطية -كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011-2012 .

4. نجار الويزة ، التصدي المؤسساتي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة - ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2014/2013 .

2- المجلات و المؤتمرات :

- 1- ابتهاج محمد رضا داود ، الفساد الإداري و آثاره السياسية و الاقتصادية مع إشارة خاصة إلى تجربة العراق في الفساد ، مجلة دراسات دولية ، العدد 48.
- 2- إيناس عباس يونس الفتلاوي ، مظاهر الفساد الإداري و المالي و سبل مواجهته - دراسة نظرية - ، مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات ، العدد 10 ، 2017 .
- 3- العيفة سامي ، السياسة العامة و الفساد السياسي - مقارنة نظرية - مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 17 ، جانفي 2018.
- 4- هشام مصطفى محمد سالم الجمل ، الفساد الاقتصادي و أثره على التنمية في الدول النامية و آليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي و الوضعي ، مجلة كلية الشريعة و القانون بطنطا ، العدد 30 ، الجزء 02 .
- 5- خلود الفليت و صديق نصار ، منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري ، مداخلة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الأول القرآن الكريم و دوره في معالجة قضايا الأمة ، مركز القرآن الكريم و الدعوة الإسلامية ، كلية أصول الدين ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين ، و المنعقد بتاريخ : 16 و 17 ديسمبر 2008.
- 6- كردودي صبرينة و وصاف عتيقة ، الوقاية من الفساد المالي و الإداري من منظور الفكر الإسلامي - مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي - ، المجلة الجزائرية للعلوم و السياسات الاقتصادية ، العدد 07 ، 2016.
- 7- سوسن كريم الجبوري ، الفساد الإداري و المالي و أهم آثاره الاقتصادية في العراق ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية و الإدارية ، السنة 07 ، العدد 21.
- 8- رضا كشان ، ظاهرة الفساد السياسي في المجتمعات - قراءة متفحصة في الأسباب و التداعيات- ، المجلة الجزائرية للأمن و التنمية ، المجلد 09 ، العدد 16 ، جانفي 2020.

الإخلال بالواجبات المهنية كأحد أهم أسباب الفساد في الوظيفة العمومية

من إعداد د/ بوطبة مراد-أستاذ محاضر أ
من كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة أحمد بوقرة بومرداس-

الملخص:

تتناول هذه المداخلة التي تندرج ضمن المحور الأول تحت عنوان المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته موضوع: الإخلال بالواجبات المهنية كأحد أهم أسباب الفساد في الوظيفة العمومية، وذلك من خلال التطرق إلى تحديد مفهوم الواجبات المهنية والفساد في الوظيفة العمومية، ثم إلى الواجبات المهنية الأساسية للموظف باعتبارها أساس الأداء الوظيفي السليم، وأخيرا إلى أثر الإخلال بها في حدوث الفساد الإداري.

نخلص في نهاية المداخلة إلى مجموعة من الاستنتاجات والاقترحات التي يمكنها أن تثري الموضوع.

الكلمات المفتاحية: الإخلال، الواجبات المهنية، الفساد، الوظيفة العمومية.

Résumé :

Cette intervention traite de la violation des obligations professionnelles comme l'une des causes de la corruption dans la fonction publique, en abordant la définition des obligations professionnelles et de la corruption dans la fonction publique, ensuite, nous montrons le rôle des obligations professionnelles dans le comportement correct de fonctionnaire, enfin, nous discutons l'impact de la violation des obligations professionnelles sur l'occurrence de la corruption dans la fonction publique.

À la fin de cette intervention, nous tirons un ensemble de conclusions et de suggestions qui peuvent enrichir le sujet.

Mots clés: violation, obligations professionnelles, corruption, fonction publique.

مقدمة:

يعتبر الفساد بكافة أشكاله من الجرائم التي تهدد وتعرق مسار التنمية وتضعف أداء مؤسسات الدولة، ولهذا تبذل الحكومات جهودا كبيرة في الوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها بوضع إطار قانوني ومؤسسي للحد منها ومحاصرتها.

الجزائر من الدول السبابة التي وضعت إطارا قانونيا للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بإصدار جملة من التشريعات أبرزها القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

للفساد عدة صور وأشكال وفي عدة مجالات أبرزها، الفساد المالي كتهيبض الأموال والرشوة والاختلاس، الفساد الإداري كإساءة استعمال السلطة والبيروقراطية والمحاباة والمحسوبية والامتناع عن أداء العمل وإفشاء الأسرار المهنية.

تعددت أسباب حدوث الفساد الإداري غير أن أهمها هو إخلال الموظف بالواجبات المهنية، فتخلي الموظف عن واجب مهني تنتج عنه صورة من صور الفساد، فجرمة الرشوة مثلا تنتج عن انتهاك الموظف لواجب الالتزام بالنزاهة والمحابة التي تنتج عن الإخلال بواجب الحياد.

اخترنا في هذه المداخلة التي تندرج ضمن المحور الأول تحت عنوان المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته موضوع: الإخلال بالواجبات المهنية كأحد أسباب الفساد في الوظيفة العمومية.

تظهر أهمية الموضوع في إبراز أحد أهم أسباب الفساد وهو إخلال الموظف بالواجبات المهنية وتأثيره على نشوء مختلف صور الفساد في الوظيفة العمومية.

يرجع سبب اختيار هذا الموضوع بالذات إلى الرغبة في تسليط الضوء على أهم سبب للفساد في الوظيفة العمومية الذي يعتبر ظاهرة تكاد تكون عامة في العديد من المؤسسات والإدارات، وهو أيضا -أي الإخلال بالواجبات المهنية- بالإضافة إلى كونه سببا للفساد الإداري في الوظيفة العمومية هو صورة من صور الفساد الإداري.

نعالج الموضوع في ضوء الإشكالية التالية: كيف يعتبر إخلال الموظف العام بواجباته المهنية سببا من أسباب الفساد في الوظيفة العمومية؟.

يتم دراسة موضوع المداخلة من خلال مبحثين:

● **المبحث الأول:** في مفهوم الواجبات القانونية للموظف العام والفساد في الوظيفة العمومية.

● **المبحث الثاني:** علاقة الإخلال بالواجبات المهنية بالفساد الإداري في الوظيفة العمومية.

المبحث الأول: في مفهوم الواجبات القانونية للموظف والفساد في الوظيفة العمومية

فرض القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مجموعة من الواجبات على الموظف، يؤدي حسن أدائها إلى سير المرفق العام بانتظام وإطراد، والإخلال بها يؤثر على سير المرفق العام سلبا ويعرض المصلحة العامة للخطر والوظيفة العامة للفساد.

نتناول في هذا المبحث تحديد الواجبات المهنية للموظف ومتى يكون الموظف في وضعية الإخلال بها (مطلب أول)، وتحديد مفهوم الفساد في الوظيفة العمومية (مطلب ثان).

المطلب الأول: تحديد مفهوم الواجبات المهنية للموظف

واجبات الموظف هي الأعمال التي فرض القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على الموظف القيام بها أو الامتناع عنها، وكذا القانون الأساسي الخاص للسلك الذي يتبعه الموظف ومختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالوظيفة العمومية.

يتضح من هذا التعريف الذي حاولنا فيه تحديد مفهوم الواجبات المهنية للموظف أن هذه الأخيرة غير محددة في مصدر واحد:

— **واجبات عامة** نصّها عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الصادر بالأمر 03-06، وتمثل أساسا في¹:

- التنفيذ الشخصي للمهام بإخلاص واثقان وعناية،
- التفرغ لممارسة مهام الوظيفة وعدم ممارسة نشاط مريح،
- إطاعة الأوامر الرئاسية،
- حسن معاملة الرؤساء والزملاء ومستعملي المرفق العام،
- واجب التحفظ،
- واجب النزاهة،

¹ - المواد: من 40 إلى 54 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع46 لسنة 2006.

- واجتياز المهام بأمانة وبدون تحيز،

- واجب المحافظة على السر المهني،

- واجب المحافظة على وثائق وممتلكات الإدارة.

بالإضافة إلى الواجبات العامة الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وردت واجبات أخرى عامة في نصوص قانونية وتنظيمية أخرى، نذكر على سبيل المثال ما ورد في القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصّت المادة 06 منه على واجب التصريح بالممتلكات لفئات معينة من الموظفين، والمادة 08 منه على واجب الموظف في إخبار السلطة الرئاسية بوجود تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة¹.

كما وردت واجبات أخرى عامة في المرسوم رقم 131-88 المتعلق بعلاقات الإدارة والمواطن، حيث نصّت المادة 30 منه على واجب حسن خدمة المواطن بتقديم المعلومات الضرورية والأوراق والوثائق في أجل معقول².

بالإضافة إلى هذه الواجبات العامة التي يلتزم بها كل موظف مهما كانت الإدارة أو السلك الذي ينتمي إليه، هناك **واجبات خاصة** بمعنى تخص سلك من الأسلاك أو وردت في نصوص خاصة، نذكر على سبيل المثال لا الحصر ما نص عليه القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، حيث نصّت المادة 07 منه على واجب أداء اليمين عند تعيينهم وقبل تولي مهام الوظيفة التي عينوا فيها³، كما نصّت المادة 10 من القانون المذكور على واجب ارتداء اللباس الرسمي المقدم من طرف إدارة الجمارك عند ممارسة المهام.

خلاصة القول يمكن التأكيد على أن واجبات الموظف ليس لها مصدر واحد وبعبارة أخرى غير محددة في نص قانوني واحد، فهناك **واجبات عامة** يشترك فيها كل الموظفين مهما كان السلك أو الإدارة التي ينتمون إليها، قد يكون مصدرها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو نصوص قانونية وتنظيمية أخرى، و**واجبات خاصة** فرضها القانون الأساسي الخاص الذي يحكم السلك الذي ينتمي إليه الموظف، تم تكريسها بما ينسجم مع خصوصيات المهام التي تفرضها مهام ومسؤوليات الوظيفة.

¹ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع 14 لسنة 2006، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 02/08/2011، ج.ر، ع 44 لسنة 2011.

² المرسوم رقم 131-88 المؤرخ في 04/07/1988، يتعلق بعلاقات الإدارة والمواطن، ج.ر، ع 27 لسنة 1988.

³ المرسوم تنفيذي رقم 10-286 المؤرخ في 14/11/2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، ج.ر، ع 71 لسنة 2010.

كما لوحظ أيضا أن الواجبات المهنية التي فرضت على الموظف تنقسم إلى طائفتين:

– واجبات مهنية إيجابية تقتضي من الموظف القيام بعمل مثل أداء مهام الوظيفة وحسن المعاملة وإطاعة الأوامر الرئاسية والمحافظة على ممتلكات الإدارة ووثائقها.

– واجبات مهنية سلبية تقتضي من الموظف الامتناع وعدم إتيان الفعل، منها واجب التحفظ الذي يوجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة وأن يكون سلوكه لائقا ومحترما، وواجب الحياد الذي يفرض على الموظف عدم التحيز والتمييز بين مستعملي المرفق العام، وواجب الامتناع عن ممارسة النشاط المربح بالتفرغ لمهام الوظيفة التي عين فيها. تقوم المسؤولية التأديبية للموظف حسب ما نص عليه الأمر 03/06 إذا أخل بواجباته المهنية، حيث يعتبر أي إخلال بواجب مهني أو خروج عن مقتضيات الوظيفة خطأ مهنيا تترتب عن عقوبة تأديبية: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية¹.

الإخلال بأي واجب مهني إذن يعتبر خطأ مهنيا يترتب المسؤولية التأديبية للموظف مرتكب الخطأ، فأساس المسؤولية التأديبية إذا هو ارتكاب الموظف الخطأ المهني الذي يتمثل من الناحية القانونية في الأخلال بأحد الواجبات المهنية.

المطلب الثاني: تحديد مفهوم الفساد في الوظيفة العمومية

بالرجوع إلى القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لا نجد تعريفا محددا للفساد، وكذلك في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003 رغم أنها عرفت الكثير من المصطلحات كالموظف العمومي والممتلكات والعائدات الإجرامية وغيرها².

رغم خلو النصين المذكورين من وجود تعريف واضح ودقيق للفساد غير أن القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حاول تحديد مفهوم الفساد من خلال مظاهره أو الأفعال المجرمة

¹ المادة 160 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

² المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، صادقت عليه الجزائر بتخفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19/04/2004، ج.ر، 26 لسنة 2004.

قانونا، حيث جاء في المادة 02 من القانون المذكور: ((يقصد في مفهوم هذا القانون بما يلي: أ) الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون ((.

بتصفح الباب الرابع من القانون المذكور الذي ورد تحت عنوان: (التجريم والعقوبات وأساليب التحري) يلاحظ أنه جرم في القطاع العام الأفعال الآتية:

- رشوة الموظفين العموميين،
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية،
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية،
- اختلاس الممتلكات واستعمالها على نحو غير شرعي،
- الغدر،
- الإعفاء أو التخفيض غير القانوني من الضريبة أو الرسم،
- استغلال النفوذ،
- إساءة استغلال الوظيفة،
- عدم التبليغ عن تعارض مصالح الموظف والمصلحة العامة،
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية،
- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات،
- الإثراء غير المشروع،
- تلقي الهدايا،
- التمويل الخفي للأحزاب،
- إعاقة السير الحسن للعدالة،
- تبييض العائدات الإجرامية،
- الإخفاء.

استنادا إلى النصوص السابقة الذكر فالفساد في القانون رقم 01/06 هو: استغلال الوظيفة للحصول على امتيازات أو فوائد أو هدايا، أو الامتناع عن القيام بما يفرضه القانون لتحقيق النزاهة¹. إذا كان هذا هو الفساد في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فما هو الفساد في الوظيفة العمومية؟. تجدر الإشارة أولا إلى أن القانون رقم 01-06 عرف الموظف العام بالمفهوم الواسع، حيث نصت المادة 02 منه على ما يلي: ((... ب) موظف عمومي:

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

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

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

فالوظيفة العمومية بالمفهوم الشخصي استنادا إلى النص القانوني المذكور أوسع بكثير من المفهوم الذي وضعته المادة الثانية من الأمر رقم 03/06 التي اعتبرت الوظيفة العمومية هي مجموع الأشخاص الذين يمارسون مهامهم في المؤسسات والإدارات العمومية المحددة في نفس النص. أما نص المادة 02 من القانون 01-06 فوسع من مفهوم الوظيفة العمومية من الناحية الشخصية ليشمل مستخدمي السلطات الثلاث: مستخدمي السلطة التنفيذية ومستخدمي السلطة التشريعية سواء كانوا نوابا أو أعوانا تابعين لمؤسسة البرلمان ومستخدمي السلطة القضائية سواء كانوا قضاة أو أعوانا تابعين للأجهزة القضائية.

يضيف الفقه الإداري إلى المفهوم الشخصي للوظيفة العمومية مفهومين هما: المفهوم الموضوعي، والمفهوم الشكلي. فالوظيفة العمومية بالمفهوم الموضوعي هي: ((مجموعة من الاختصاصات القانونية والنشاطات التي يقوم بها موظف مختص ودائما في الإدارة متوخيا الصالح العام))².

أما الوظيفة العمومية بالمعنى العضوي أو الشكلي، فيقصد بها: المؤسسات والإدارات العمومية التي تشرف على تسيير المسار المهني للموظفين وكذا المؤسسات والإدارات العمومية التي يطبق عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ويعتبر مستخدموها موظفين.

¹ بوطبة مراد، قراءة في المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام،

حوليات جامعة الجزائر 1، ج3، ع32، سبتمبر 2018، ص19.

² أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة 1980، د.م.ج، الجزائر، ص18.

كرست هذا المعيار المادة 02 من الأمر رقم 03-06 التي حددت مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يلاحظ هنا أن القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وسّع من هذا المعيار مقارنة بالأمر رقم 03-06، حيث وسع في المادة 02 منه التي حددت مفهوم الموظف العمومي مجال تطبيقه إلى جميع المؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية المستقلة كالبرلمان والمجلس الدستوري والمؤسسات العمومية السيادية كرئاسة الجمهورية والحكومة والمؤسسات القضائية والمؤسسات الاقتصادية العمومية التي تملك الدولة كل رأس مالها أو جزءاً منه.

بالاستناد إلى المعيار الثلاث: المعيار الموضوعي، والمعيار الشخصي، والمعيار العضوي أو الشكلي، فالوظيفة العمومية من منظور الأمر رقم 03-06 هي مجموعة من الأعمال والاختصاصات التي يقوم بها الموظفون في المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع لمجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أما في مفهوم القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي وسع من تطبيق المعيارين الشخصي والعضوي، فيمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها: مجموعة من الأعمال والاختصاصات التي يقوم بها الموظفون العموميون مما كانت المؤسسات والإدارات العمومية التي ينتمون إليها. بعدما عرفنا الفساد والوظيفة العمومية في النصوص القانونية ذات الصلة وكذا في الفقه، فما هو الفساد في الوظيفة العمومية؟.

في ظل غياب تعريف للفساد في الوظيفة العمومية حاول الفقه الإداري وضع تعريف له، فحسب أحد الباحثين هو: «استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص. ويحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء لمناقصة عامة، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطلق المحسوبية والمنسوبية أو سرقة أموال الدولة مباشرة»¹.

وعرّف الفساد في الوظيفة العمومية أيضاً بأنه: «مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في المجتمع وتحويل الخدمة العامة من خدمة المصلحة العامة إلى خدمة المصالح الشخصية»².

¹ حمزة حسن خضر حسن شيخو الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2010، ص13.

² مزياني فريدة، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، 2014، ص8.

وعرّف أيضا بأنه: ((كل سلوك أو تصرف إيجابي أو سلبي من قبل موظف عام أو أي شخص يكلف بخدمة عامة أو ما في حكمها، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو اجتماعية سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة واستغلال أو استثمار سلطاته الفعلية أو المقترضة لهذه الغاية. ويشمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع وكل من يشترك أو يتوسط في ذلك))¹.

يلاحظ على التعاريف السابقة التي حاولت أن تضع تعريفا للفساد في الوظيفة العمومية أنها ركزت على عنصرين هما: الفساد في الوظيفة العمومية في جوهره هو سوء استخدام الوظيفة أو السلطة العامة، الفساد في الوظيفة العامة يصدر من الموظف بغرض تحقيق المصلحة الشخصية أو مصلحة الغير بعيدا عن المصلحة العامة.

ويلاحظ أيضا أن التعريف الأول انفرد بذكر بعض مظاهر الفساد التي تقع في الوظيفة العمومية كجهاز.

بناء على كل ما تقدم يمكن القول أن الفساد في الوظيفة العمومية هو: استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية أو للغير، وذلك بقيام الموظف بعمل مجرم قانونا أو يخالف مقتضيات الواجبات المهنية في إدارة أو مؤسسة عمومية كتلقي الهبات أو الرشوة أو منح امتيازات غير مبررة للغير أو اختلاس الممتلكات محولا بذلك الخدمة العامة إلى خدمة المصالح الشخصية.

فالفساد في الوظيفة العمومية يتعلق بكل المفاهيم أو المعايير التي تقوم عليها الوظيفة العمومية:

— الجانب الموضوعي: انحراف الموظف بالأعمال والاختصاصات التي خولها له القانون بالقيام بأعمال محظورة لتحقيق مصالحه الشخصية أو مصالح الغير،

— الجانب الشخصي: ارتكاب الأعمال التي تعد من الفساد من قبل الموظفين،

— الجانب العضوي أو الشكلي: تقع الأعمال المصنفة في دائرة الفساد والتي يرتكبها الموظفون في المؤسسات أو الإدارات العمومية.

بعد بيان مفهوم الواجبات المهنية والفساد في الوظيفة العمومية، فما هي العلاقة الموجودة بين الإخلال بالواجبات المهنية والفساد في القطاع المذكور؟.

¹ اللواء محمد أنور البصول، جمار الضبط الجبائي ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، ج2، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص927.

المبحث الثاني: علاقة الإخلال بالواجبات المهنية بالفساد في الوظيفة العمومية

يعتبر الإخلال بالواجبات المهنية من الأسباب العامة لحدوث جرائم الفساد، فالمشرع وضع جملة من الواجبات المهنية للأداء الحسن لمهام الوظيفة العمومية وبالتالي سير المرفق العام بانتظام واضطراد وحفظ المصلحة العامة غير أن خروج الموظف على مقتضى الواجبات المهنية يتسبب في عرقلة سير المرفق العام وحدث الفساد.

نتناول في هذا المبحث تسبب الإخلال بالواجبات المهنية الواردة في الأمر رقم 03-06 في حدوث جرائم الفساد (مطلب أول)، تسبب الإخلال بالواجبات المهنية الواردة في نصوص قانونية أخرى في حدوث جرائم الفساد (مطلب ثان).

المطلب الأول: تسبب الإخلال بالواجبات المهنية الواردة في الأمر رقم 03-06 في حدوث جرائم الفساد

كما سبقت الإشارة يعتبر الأمر رقم 03/06 أهم مصدر للواجبات المهنية العامة للموظفين، حيث نصّ على أهم الواجبات التي تشترك فيها كل الأسلاك والرتب ويؤدي الالتزام بها إلى التنفيذ السليم للمهام.

يترتب على الإخلال ببعض الواجبات المهنية المنصوص عليها في الأمر رقم 03-06 بالإضافة إلى المسؤولية التأديبية مسؤولية جزائية¹ كون الإخلال بها يؤدي إلى ارتكاب عمل من الأعمال المنصفة في خانة جرائم الفساد بموجب القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

بالرجوع إلى جرائم الفساد المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 01-06 والمتعلقة بالقطاع العام، نجد أن أصل وجود أغلبها يعود إلى الإخلال بالواجبات المهنية وتفصيل ذلك يكون فيما يلي:

– جريمة الرشوة وكذا جريمة الغدر²، وجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية وجريمة تلقي الهدايا المنصوص عليها في المواد: 25، 30، 35، 38 من القانون رقم 01-06 على التوالي ترجع إلى الإخلال بواجب النزاهة المنصوص عليه في المادة 54 من الأمر رقم 03-06.

– جريمة اختلاس الممتلكات واستعمالها على نحو غير مشروع المنصوص عليها في المادة 29 من القانون رقم 01-06 التي يرتكبها الموظف عندما يستحوذ أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً أو

¹ المادة 160 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

² الغدر جريمة من جرائم الفساد تتمثل في: استغلال الموظف لوظيفته في المطالبة أو التلقي أو الاشتراط أو الأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق، سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح أحد الأفراد. عاقلية فضيعة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الموسم الجامعي 2016/2017، ص 25-26.

يستعمل على نحو غير مشروع لصالحه أو لصالح الغير أية ممتلكات أو أموال عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم الوظيفة أو بسببها، ترجع إلى إخلال الموظف بواجب المحافظة على ممتلكات الإدارة وعدم استعمالها لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المنصوص عليه في المادتين 50 و51 من الأمر رقم 03-06.

— جريمة عدم التبليغ عن تعارض مصالح الموظف والمصلحة العامة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون رقم 01-06 تعود إلى إخلال الموظف بواجب الامتناع عن امتلاك مصالح من طبيعتها التأثير على وظيفته وواجب تبليغ السلطة الرئاسية في حالة ممارسة زوج الموظف لنشاط مرجح بصفة مهنية المنصوص عليها في المادتين 45 و46 من الأمر رقم 03-06.

— جريمة منح الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية بإبرام عقد أو التأشير عليه أو مراجعة عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق صفقة بما يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول بغرض منح امتيازات غير مبررة للغير التي نصت عليها المادة 26 من القانون رقم 01-06 ترجع إلى إخلال الموظف بواجب ممارسة المهام بأمانة وبدون تحيز المنصوص عليه في المادة 41 من الأمر رقم 03-06.

— جريمة إساءة استغلال الوظيفة المنصوص عليها في المادة 33 من القانون رقم 01-06 والتي تقوم على استغلال الموظف لوظيفته أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة مهامه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص آخر أو كيان آخر، ترجع إلى انتهاك الموظف لواجب أداء المهام بكل أمانة وبدون تحيز المنصوص عليه في المادة 41 من الأمر رقم 03-06.

— جريمة إفشاء الأسرار المهنية المنصوص عليها في المادتين 301 و302 من قانون العقوبات¹ ترجع إلى إخلال الموظف بواجب المحافظة على الأسرار المهنية وعدم إفشائها إلا في الحالات التي رخص فيها القانون بنص صريح والذي ورد في المادة 48 من الأمر رقم 03-06.

— جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم المنصوص عليها في المادة 31 من القانون رقم 01-06 تعود إلى انتهاك الموظف لواجب ممارسة المهام بكل أمانة وبدون تحيز الذي نصت عليه المادة 41 من الأمر رقم 03-06.

¹ - أمر رقم 156-66 مؤرخ في 1966/06/8 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج.ر، ع49.

خلاصة القول يمكن التأكيد على أن أغلب الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري سببها إخلال الموظف بواجب من الواجبات المهنية التي فرضها عليه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: تسبب الإخلال بالواجبات المهنية الواردة في نصوص قانونية أخرى في حدوث جرائم الفساد

كما سبقت الإشارة مصادر الواجبات المهنية للموظف متعددة لا تنحصر فقط في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بل ترجع كذلك إلى نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالوظيفة العمومية بصفة عامة وإلى نصوص قانونية أو تنظيمية خاصة.

فمن الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ترجع إلى انتهاك واجبات مهنية منصوص عليها في مصادر أخرى نذكر ما يلي:

- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاك المنصوص عليها في المادة 36 من القانون المذكور، حيث تتحقق بتخلف الموظف المعني بالتصريح بامتلاكه عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون في هذا المجال. فهذه الجريمة ناتجة عن الإخلال بواجب التصريح بالامتلاك الذي فرضه التعديل الدستوري لسنة 2020¹ وكرسه القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم في المواد: 04، 05، 06 وفصل أحكامه المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين العمومية غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وبعض القرارات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية².

¹ المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر، ع 82 لسنة 2020.

² أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22، يحدد كيفيات التصريح بالامتلاك بالنسبة للموظفين العمومية غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع 74 لسنة 2006. والقرار المؤرخ في 02 أفريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع 25، والقرار المؤرخ في 16 جانفي 2017، يعدل ويتم القائمة الملحقه بالقرار المؤرخ في 02 أفريل 2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاك، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع 30. والمذكرة التنظيمية رقم 15/04

- جريمة الاثراء غير المشروع المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم والتي تتحقق بإثراء الموظف لذمته المالية بزيادة معتبرة من مصادر غير مشروعة أو التستر عليها بما لا يتوافق مع مداخله المشروعة، تنتج هذه الجريمة عن إخلال الموظف بواجب الامتناع عن الإثراء غير المشروع الذي نصت عليه المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- جريمة إعاقة سير العدالة التي نصّت عليها المادة 44 من القانون رقم 06-01 والتي تتحقق في إحدى صورها برفض الموظف عمدا ودون مبرر تزويد الهيئة القضائية بالوثائق والمعلومات المطلوبة، تعود إلى إخلال الموظف بواجب تقديم المعلومات وإفشافها المنصوص عليه في المادة 301 من قانون العقوبات كاستثناء على واجب المحافظة على السر المهني.

خلاصة القول تعتبر صور الفساد في الوظيفة العمومية المجرمة والمنصوص عليها في القانون رقم 06-01 المتعلق بالفساد ومكافحته نتيجة للإخلال بالواجبات المهنية. غير أنه هناك من الأعمال التي تندرج ضمن صور الفساد في الوظيفة العمومية غير أنها غير مجرمة في القانون رقم 06-01 تترتب عنها المسؤولية التأديبية دون المسؤولية الجزائية باعتبار أن المسؤولية التأديبية تقوم على الخطأ المهني الذي ينبج عن الإخلال بالواجبات المهنية بينما المسؤولية الجزائية تقوم على أساس ارتكاب الفعل المجرم قانونا بتنفيذ السلوك المادي الاجرامي (الركن المادي) مع توفر القصد الجنائي لإحداثه (الركن المعنوي).
فمن مظاهر الفساد في الوظيفة العمومية التي تترتب عنها المسؤولية التأديبية دون المسؤولية الجزائية غياب النص القانوني المجرم للفعل أو التصرف الفاسد:

- البيروقراطية، حيث نصّ المرسوم رقم 88-131 المتعلق بعلاقات الإدارة والمواطن الذي اعتبر رفض تقديم الخدمة واعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح الاطلاع عليها، ورفض إعطاء المعلومات أو التسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو المماطلة في ذلك دون مبرر وكذا المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل من أخطاء الدرجة الثانية التي توجب تطبيق عقوبة من نفس الدرجة، وفي حالة العود يمكن أن تكف ضمن أخطاء الدرجة الثالثة التي ينجر عنها عقوبة من نفس الدرجة. ولا شك أن التصرفات المذكورة هي إخلال بعدة واجبات مهنية منها واجب أداء المهام بأمانة وبدون تحيز وواجب التعامل مع

المؤرخ في 19 أبريل 2015، صادر عن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، www.onplc.org.dz. تم الاطلاع عليه في 20/08/2020، على الساعة 9:10.

مستعملي المرفق العام بلياقة ودون ملاحظة المنصوص عليهما في المادتين 41 و53 من الأمر رقم 06-03.

— عدم احترام العمل والتقصير في تنفيذ المهام بما يعرقل سير المرفق العام بانتظام واضطراب ويعرض المصلحة العامة للخطر، كالغياب أو التأخر عن العمل بمبررات غير صحيحة، الامتناع عن أداء العمل المطلوب، التراخي والتأخر في تنفيذ العمل¹، وهذا المظهر من الفساد هو اخلال بواجب تنفيذ المهام الموكلة للموظف وواجب ممارسة المهام بأمانة المنصوص عليهما في المادتين 47 و41 من الأمر رقم 03-06.

— عدم طاعة الرؤساء الإداريين والدخول معهم في مشاحنات بما يؤثر على سير المرفق العام وتقديم الخدمة العمومية، وهذا المظهر من مظاهر الفساد يرجع إلى الإخلال بواجب إطاعة الرؤساء الإداريين الذي نص عليه الأمر رقم 03-06 في المادتين 52 و180.

— المحاباة والمحسوبية التي تقوم على تفضيل الأقارب والأصدقاء والزملاء في تقديم الخدمة وفي التوظيف وهذا ما يؤدي إلى انتهاك مبدأ المساواة ومبدأ الحياد في تقديم المرفق العام للخدمة العمومية، ويضر بصورة الإدارة العمومية لدى المرتفقين. يرجع حدوث المحاباة والمحسوبية إلى انتهاك الموظف لواجب أداء الوظيفة بأمانة وبدون تحيز الذي نص عليه الأمر رقم 03-06 في المادة 41 منه.

فالحلخصة يمكن القول أن الفساد في الوظيفة العمومية يحدث بشكل أساسي عند انتهاك أو إخلال الموظف بواجب من الواجبات المهنية المنصوص عليها في القانون، وقد تم إثبات ذلك بالعديد من الأمثلة. وقد تم ملاحظة أن صور الفساد في الوظيفة العمومية منها ما هو مجرم بموجب قانون العقوبات والقانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ومنها ما هو غير مجرم غير أنه يخضع الموظف المرتكب لها للمساءلة التأديبية.

الختامة:

من خلال ما تم دراسته في هذه الورقة البحثية يمكن تسجيل جملة من النتائج أهمها:

— الواجبات المهنية للموظف متعددة المصادر والالتزام بها بشكل صحيح أساس الأداء السليم والنزاهة للوظيفة العمومية وأساس سير المرفق العام بانتظام واطراد،

¹ ناصر كريمش خضر الجوراني، وليد خشان الموسوي، الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق، مجلة القانون للبحوث والدراسات القانونية، ع2، 2010، ص106.

– الإخلال بالواجبات المهنية سبب حدوث الفساد بكافة صورته، فتقصير الموظف في أداء الواجبات المهنية ينتج عنه الفساد، فكل إخلال بواجب مهني تقابله صورة من صور الفساد،

– يطال الفساد كظاهرة وجريمة كل جوانب الوظيفة العمومية: الجانب الشخصي (ارتكاب الموظفين لأعمال الفساد)، الجانب الموضوعي (التقصير أو الانحراف في ممارسة الأعمال والاختصاصات)، الجانب العضوي (المؤسسات والإدارات العمومية التي تقع فيها صور وجرائم الفساد وكذا التأثير على مواردها وممتلكاتها).

– صور الفساد المحرمة في القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تتمحور أساسا في الجانب المالي والامتيازات التي يحوّل من خلالها الموظف السلطة العامة من خدمة المصلحة العامة إلى خدمة المصلحة الشخصية أو خدمة الغير وهي تمس بواجب النزاهة وواجب أداء المهام بأمانة دون تحيز.

– تشكل جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون المذكور صورا للفساد في الوظيفة العمومية غير أن هناك صور أخرى غير مجرمة في القانون السابق الذكر وهي صور تتعلق بالجانب الإداري المحض مثل البيروقراطية والمحاباة والمحسوبية وبما أنها تشكل إخلالا بالواجبات المهنية فهي توجب المسؤولية التأديبية للموظف.

كإجابة على الإشكالية المطروحة في هذه الورقة البحثية يمكن القول أن الإخلال بالواجبات المهنية سبب رئيسي في حدوث الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، فإخلال الموظف بواجب من الواجبات المهنية تنتج عنه صورة من صور الفساد. وأن الأداء السليم للوظيفة بعيدا عن صور الفساد مرهون بالتزام الموظف بالقيام بواجباته بأمانة وإخلاص.

بناء على النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم مجموعة من الاقتراحات أهمها:

– تفعيل الجانب الوقائي في مكافحة الفساد في الوظيفة العمومية من خلال:

– اعتماد مبادئ النزاهة والشفافية والموضوعية والجدارة في توظيف وتسيير المسار المهني للموظفين مع منحهم رواتب وتعويضات ملائمة تبعدهم على شبهات الفساد،

– تكوين الموظفين في الواجبات المهنية لا سيما تلك التي لها طابع أخلاقي بعبارة أخرى التي تندرج ضمن أخلاقيات المهنة والرقابة على تنفيذها في الواقع،

- الربط الواضح بين الواجبات المهنية وصور الفساد في مدونات أخلاقيات المهنة وفي دورات التكوين حتى يتسنى للموظفين معرفة ما يتطلبه الأداء النزيه للوظيفة وما يتنافى معه من صور الفساد والتقصير،
- تقوية الجانب الردعي في مكافحة الفساد من خلال:
- تجريم صور الفساد ذات الطابع الإداري المنشرة في الوظيفة العمومية كالمحاباة والمحسوبية والبيروقراطية للتقليل من حجم الفساد،
- تشديد العقوبات التأديبية على الأخطاء المهنية ذات الصلة بالفساد الإداري.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 2020/12/30، ج.ر، ع 82 لسنة 2020.
- 2- الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 1966/06/8 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج.ر، ع 49.
- 3- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 2006/02/20، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع 14 لسنة 2006، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 11/15 المؤرخ في 2011/08/02، ج.ر، ع 44 لسنة 2011.
- 4- الأمر رقم 06/03 مؤرخ في 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع 46.
- 5- المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 1988/07/04، يتعلق بعلاقات الإدارة بالمواطن، ج.ر، ع 27 لسنة 1988.
- 6- المرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 200، ج.ر، ع 26 لسنة 2004.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 06/415 المؤرخ في 2006/11/22، يحدد كفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العمومية غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، ع 74 لسنة 2006.

- 8- المرسوم التنفيذي رقم 10-286 مؤرخ في 8 ذي الحجة عام 1431 الموافق 14 نوفمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، ج.ر، ع71 لسنة 2010.
- 9- القرار المؤرخ في 02 أفريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع25.
- 10- القرار المؤرخ في 16 جانفي 2017، يعدل ويتم القائمة الملحقة بالقرار المؤرخ في 02 أفريل 2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات، صادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع30.
- 11- المذكرة التنظيمية رقم 15/04 المؤرخ في 19 أفريل 2015، صادر عن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، www.onplc.org.dz. تم الاطلاع عليه في 20/08/2020، على الساعة 9:10.
- 12- حمزة حسن خضر حسن شيخو الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدانمارك، 2010.
- 13- بوطبة مراد، قراءة في المادة 88 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام، حوليات جامعة الجزائر1، ج3، ع32، سبتمبر 2018.
- 14- مزياني فريدة، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع2، جوان 2014.
- 15- ناصر كريمش خضر الجوراني، وليد خشان الموسوي، الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق، مجلة القانون للبحوث والدراسات القانونية، ع2، 2010.
- 16- اللواء محمد أنور البصول، جمار الضبط الجبائي ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، ج2، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- 17- أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة 1980، د.م.ج، الجزائر، ص18.
- 18- عاقل فصيحة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الموسم الجامعي 2016/2017.

مدى مساهمة المجتمع المدني في مكافحة الفساد

من إعداد لعمرى وفاء

طالبة دكتوراه - جامعة باتنة -

الملخص:

يعتبر الفساد من أخطر الظواهر التي تهدد استقرار الدول ، بحيث أنها تمس المجتمع بشكل سلبي ، خاصة في ناحيتي الأمن والتنمية ، فظاهرة الفساد توصف اليوم بأنها أكبر التحديات والعقبات الحائلة دون تنمية المجتمعات ورفقيا ، ومع تراجع الدور الذي تقوم به الدولة في مكافحة هاته الظاهرة ، استدعى ذلك مساهمة فواعل أخرى ، من غير الدول كالمجتمع المدني الذي يلعب دور محوري في مساندة الدولة ، نظرا لخطورة ظاهرة الفساد والتهديدات الناجمة عنه ، حيث يؤثر هذا الأخير ، على الاستقرار ويجول دون تحقيق التنمية ، هذا ما جعل الساطة تقوم بإشراك المجتمع المدني ، في تحمّل مسؤوليته لمكافحة هذه الظاهرة ، نظرا لأهمية دوره ووظائفه.

الكلمات المفتاحية : الفساد ، المجتمع المدني ، مكافحة الفساد .

ABSTRACT :

Corruption is the most dangerous phenomena that threaten the stability of countries , So that they affect society negatively, Especially in my part of security and development , The phenomenon of corruption is described today as the greatest challenges and obstacles to the development of societies.

With the decline in the role played by the state in the fight against these circumstances phenomenon, He recalled the contribution of the actors and other, Non-State actors such as civil society.

Which plays a pivotal role in supporting the state, Given the seriousness of the phenomenon of corruption and threats resulting, Where the latter affects, Stability and prevents development, This is what makes power the involvement of civil society, In its responsibility to combat this phenomenon, Due to the importance of the role and functions.

Keywords : Corruption , civil society , anti-corruption.

مقدمة:

يعد الفساد أحد أهم الظواهر التي تنامي الحديث عنها في السنوات الأخيرة ، إذ أصبح يشكل آفة تعاني منها العديد من دول العالم نتيجة لآثاره السيئة على التنمية و الاستقرار حيث أظهر الفساد حدود الدور الذي تلعبه الدولة مما استدعى الحاجة إلى أدوار أخرى لفواعل غير دولانية ، التي يعتبر المجتمع المدني أحدها.

فنظرا لخطورة الفساد و خطورة التهديدات الناجمة عنه على التنمية و الاستقرار داخل الدولة ، تطلب الأمر الاهتمام بمقاومة هذا الأخير و التصدي له من خلال تحمل المسؤولية التي لم تعد حكرا على الحكومة فقط ، و إنما مسؤولية المجتمع ككل. فأصبح المجتمع المدني في الوقت الراهن يلعب دورا هاما في مساندة الحكومة و تكملة نشاطها في محاربة الفساد و الحد من انتشاره .

فبسبب تنامي ظاهرة الفساد و صعوبة التحكم في انتشارها، دعت الضرورة إلى إشراك فواعل جديدة لمساندة الدولة في القيام بعملية القضاء أو احتواء هذه الآفة، و يعتبر المجتمع المدني أحد هذه الفواعل .

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية :

كيف يساهم المجتمع المدني من خلال مقارنة تشاركية في مكافحة ظاهرة الفساد ؟

الفرضيات :

- كلما حظي المجتمع المدني بجيز من الاستقلالية ، كلما أدى ذلك لتفعيل دوره في مكافحة الفساد.

- يساعد المجتمع المدني عبر تكويناته المختلفة في تأسيس قيم المساءلة والشفافية وإيجاد حلول لظاهرة الفساد.

وسنحاول الإجابة على هذه الإشكالية ضمن محاور هذه المداخلة :

المحور الأول : الإطار القانوني للمجتمع المدني في الجزائر

أصبح المجتمع المدني في الوقت الراهن يساهم بدور فعال في محاربة الفساد ، وذلك نظرا لخطورة هذه الظاهرة واتساع تأثيراتها على الاستقرار و تحقيق التنمية ، هذا ما جعل السلطة تقوم بإشراك المجتمع المدني في تحمّل مسؤوليته لمكافحة الفساد ، نظرا لأهمية دوره ووظائفه .

وباعتبار المجتمع المدني يرمز إلى مجموعة من المؤسسات والهيئات الاجتماعية والثقافية والأهلية ، التي تعبر عن مصالح وتطلعات الجماعات والفئات الاجتماعية المختلفة فإن علاقاتها ونشاطاتها تمكن المواطنين من المشاركة في العمليات التنموية ، إلا أنه يحتاج بذلك إلى آليات ونصوص قانونية تركز له طرق الممارسة وتنظم له حرية التعبير والتنظيم ، وأداء وظائفه بشكل رسمي وقانوني ، من هنا تبرز أهمية التطرق إلى الاطار القانوني المنظم للمجتمع المدني في الجزائر .

وسنتطرق هنا للوضعية القانونية والدستورية من خلال دستور 1989 ، خاصة من ناحية الأهمية الكبرى التي أنيطت للحركة الجمعوية كأحد المكونات الأساسية للمجتمع المدني في الجزائر ، وبذلك تم التوجه صوب التعددية السياسية والتي ترجمت في دستور 1989 ، حيث يكفل العدالة والمساواة ويكرس القانون ، ويسمح بإنشاء منظمات سياسية وثقافية تجسد حرية الرأي والتعبير .

حاول المشرع الجزائري وتفاديا للتصادم بين مصالح الفئات الاجتماعية المختلفة ، إيجاد صيغة قانونية تكفل تنظيم التغييرات والإصلاحات المتبعة والتي تمثلت في دستور 23 فيفري 1989 ، الذي جاء بأسس جديدة تركز الديمقراطية والتعددية السياسية ، وتحمي حقوق الأفراد.¹

حيث يعتبر دستور 1989 ، الدستور الذي مثل التخلي الصريح عن المبادئ الأساسية لدستور 1976 ، وكرس الحقبة التعددية في تاريخ الجزائر ، كانت أهم الإصلاحات التي جاء بها هذا الدستور : استحداث نص جديد على أن إنشاء الجمعيات ذات الطبيعة السياسية معترف به في المادة 40 منه ، وكذا استحداث عدة نصوص إيجابية في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة في الفصل الرابع من ذات الدستور ، ليتشكل عدد هائل من تنظيمات المجتمع المدني كالجمعيات والنقابات .

كما أكد دستور 1989 على مفهوم الحرية و الحق في إنشاء الجمعيات ، حيث نص في المادة 32 على أن " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون " ² ، والمادة 39 التي تنص على أن " حريات التعبير وإنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونة للمواطن " .

¹ خيرة عبد العزيز، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد، نموذج المنطقة العربية" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، بن يوسف بن خدة ، 2007 ، ص 72-73 .

² نادية خلفه ، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية :دراسة تحليلية مقارنة " ، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير ، قسم الحقوق ، جامعة باتنة ، 2003 ، ص 123 .

ليؤكد بعد ذلك دستور 1996 على أن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن حسب المادة 41 منه¹.

كما جاء في المادة 16 من نفس الدستور مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، و في المادة 33 "ضمان الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية بواسطة الجمعيات سواء منها السياسية أو المدنية" ، والمادة 43 تنص على ضمان الدولة لإنشاء الجمعيات والتشجيع على ازدهار الحركة الجمعوية². أمّا المادة 56 فقد حددت ضمان الحق النقابي لجميع المواطنين ونلاحظ أن دستور 1996 ، أعطى مكانة كبيرة للمجتمع المدني الجزائري ، وشجّع على ازدهار الحركة الجمعوية ، وهذا ما أدى فيما بعد إلى البروز الهائل للجمعيات ، لكن هذا لا يعني الاستقلالية الكلية لهذه الجمعيات بل هناك ثغرات قانونية تركها المشرع للسيطرة على هذه الجمعيات من جوانب مختلفة ، هذا ما جعلها تعاني التبعية للسلطة الحاكمة³.

فدستور 1996 لم يكتف بإنشاء الحركة الجمعوية فقط ولم يؤهل الدولة لسن القوانين التي تنظم هذه الحركة فقط ، وإنما أعطى الدولة الدور البارز في تشجيع وازدهار الحركة الجمعوية ، انطلاقاً من أن هذه الحركة يجب أن يكون لها دور أساسي في تنشئة المواطن وتوعيته وتعبئته من أجل المساهمة في إدارة الشؤون العامة للبلاد ، والسماح لها بإبداء رأيها في السياسات العامة والمشاركة المباشرة أو غير المباشرة في صنع السياسة الخارجية بحيث تكون في خدمة المصلحة الوطنية للأمة⁴.

بالإضافة إلى برنامج الحكومة لسنة 2004 ، الذي نص على " أن الحكومة تشجع مساهمة المجتمع المدني في إدارة شؤون المجتمع والنقاش الفكري " ، كما نص على مراجعة الحكومة لقانون الجمعيات بما يحمي الحركة الجمعوية من الظواهر الانتهازية⁵.

ويعتبر القانون 31/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 من بين القوانين التي تناولت موضوع المجتمع المدني وخصّته في عدد من موادها.

كما تجدر الإشارة أيضاً هنا إلى ظهور الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد ، وهي الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية ، حيث كان نشاطها في الخفاء ، أي قبل صدور القانون الخاص بالجمعيات وحتى

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 1996 ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 ، ص 5.

² نادية خلفة ، المرجع السابق ، ص 13.

³ خيرة عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 74.

⁴ نادية خلفة ، المرجع السابق ، ص 13.

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الجمهورية ، برنامج الحكومة 2004 ، ص 8.

التسعينيات ، ومع توقيع الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2004 ، تم الاعتراف ضمناً بالجمعية ، مع العلم أنه غير مرخص لها بالنشاط رغم أنها منذ سنوات أودعت ملف لدى وزارة الداخلية للحصول على ترخيص ، لكن بنظر السلطة فإن النشاط الذي تقوم به غير شرعي.¹

وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته ، أنشأ المشرع الجزائري هيئة في غاية الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموماً ، وهي **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته** ، وهذا بموجب قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ، وتنص المادة 17 منه على ما يلي : " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد .²

وقد نص المرسوم الرئاسي رقم 413-06 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006 على تشكيلة هذه الهيئة . كما نصت المادة 15 من قانون مكافحة الفساد ، على مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ، وذلك عن طريق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

وكما قد نصت المادة 18 من قانون 01/06 على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي تحت تصرف رئيس الجمهورية.³

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية ليست الهيئة الوحيدة التي منحت لها مهمة تفصي وتتبع الفساد وتجنيف منابه ، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي كان سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 233/96 ، والذي تمّ حله نظراً لفشله في مكافحة هذه الظاهرة السلبية (الفساد) سنة 2000 ، غير أن السبب في ذلك يكمن في عدم إستقلالية المرصد في أداء صلاحياته الخطيرة .⁴

¹ الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد تتحدى ولد قابلية وتباشر نشاطها من غير اعتماد ، منحصل من :

<http://www.aldjadidonline.com/permalink/4214html>

² عبد العالي حاحا ، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر " ، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 ، ص 484.

³ حسين فريجة ، " المجتمع الدولي ومكافحة الفساد " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الخامس ، سبتمبر 2009 ، ص 45.

⁴ سميرة دقدوق ، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري " ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2014 ، ص 31.

المحور الثاني : مدى فاعلية المجتمع المدني في مكافحة الفساد

يعدّ الفساد أحد الظواهر الخطيرة التي تهدّد استقرار الدول ، بحيث أنّها تمسّ المجتمع بشكل سلبي ، خاصة في ناحيتي الأمن والتنمية ، ومع حدود الدور الذي تقوم به الدولة في مكافحة هاته الظاهرة ، استدعى ذلك الحاجة الى فواعل أخرى غير رسمية ، منها المجتمع المدني .

فمؤسسات المجتمع المدني تعتبر أداة سياسية لأي بناء ديمقراطي حقيقي ، حيث تتمتع بأدوار ومهام متعددة منها : " التوعية ، التعليم ، التثقيف ، مكافحة الفساد....، فهي تعتبر داعمة للجهود الرسمية في مكافحة الفساد كالبرلمانات ، إلا ان هذا الدور مرهون بمدى قوة وفعالية هذه المؤسسات ، سواء في بنائها الداخلي أو في علاقتها مع السلطة الحاكمة والمجتمع فيها ، وكذا مدى قدرة تحقيقها للمهام والأدوار المنوطة بها بجودة وفعالية ، لذا ولكي تكون هذه المؤسسات أداة رئيسية للكشف عن الفساد ومحاربتة والحد منه ، عليها القيام بأدوارها وفي هذا السياق نجد أن المشرع الجزائري قد قام بإصدار قانون الفساد رقم 01/06 ، المؤرخ في 20/02/2006 ، و فيما يلي سيتم عرض بعض الآليات التي نص عليها هذا القانون بما يتوافق مع ما ورد النص عليه في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

1- المساهمة في اتخاذ القرار :

يلعب المجتمع المدني دورا هاما في مكافحة الفساد و الوقاية منه ، و ذلك من خلال مشاركة الهيئات الحكومية في اتخاذ القرار ، بالإضافة إلى إشراك المواطنين¹ في تسيير الشؤون العمومية وإشراكهم في تحمل المسؤولية ، و من ثم تمكينهم من الاطلاع عن قرب على المعلومات المتعلقة بالميزانية و معرفة كيفية صرف الأموال العامة ،² وفي نفس السياق نصت المادة 20 من نفس القانون 01/06 على مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، كاقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسّد مبادئ دولة القانون ، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية ، كذلك تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد ، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة ، واقترح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة³.

¹ -صالح زباني ، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر ، ص 13 ، متحصل من :

http://www.univchlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_12.pdf

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 9.

³ حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 46.

2- التحسيس :

إن فكرة المجتمع المدني أصبحت تقوم على مفهوم المواطنة ، الذي يقتضي إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة ، لذلك فإنه يستوجب على أن يقوم المجتمع المدني بجملة تحسيسية¹ لشرح مخاطر جرائم الفساد و آثارها المدمرة على التنمية ، و القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد و مع الأشخاص الضالعين فيه .

إن الحملات التحسيسية المقامة لصالح الشباب لا بد أن توجه من خلال وسائل الإعلام و الاتصال و كذا من خلال البرامج التربوية و التعليمية ، التي تعمل على التحذير من هذه المخاطر و تعرف بأسبابه و آثاره السيئة و المدمرة ، و طبقا للفقرة الثانية من نص المادة 15 من القانون 01/06 ، فالمجتمع المدني مدعو لإعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد.²

ويلعب المجتمع المدني دورا كبيرا في توعية الكبار والشباب ، لذا يجب على السلطات العمومية دفع نشاطاتها من خلال منحها الوسائل البيداغوجية و الفضاءات اللازمة للوصول إلى أكبر عدد ممكن من الأشخاص ، كما نصت المادة السالفة الذكر (المادة 15) في فقرتها الثالثة ، على تمكين وسائل الاعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد ، ومعنى ذلك تأييد وبلورة خطة إعلامية تخدم حقوق الإنسان و ترفع كل القيود التي تعرقل عمل الصحفيين.³

ولقد أشارت لذلك المادتان 06 و 12 من المرسوم رقم 413/06 المعدل و المتمم قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية و التحسيس" ، غير أن المرسوم رقم 64/12 وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة ، نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسيس" ، وهذا بموجب المادتان 06 و 12 من المرسوم رقم 64/12 .

الملاحظ هنا أن المرسوم الجديد على غرار المرسوم القديم ، لم يحدّد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد و مكافحته ، و يبدو أن الوسائل التنظيمية و كفاءات العمل الداخلي لهيكل الهيئة ، قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعداد النظام الداخلي (المادة 19 من الرسوم رقم 64/12) .⁴

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع نفسه ، ص 9.

² حسين فريجة ، المرجع السابق، ص 48.

³ خيرة ساوس ، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد الأول ، السنة 2012 ، ص 217.

⁴ عبد العالي حاحا ، المرجع السابق ، ص 491.

على العموم فإن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، تقو بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد ، التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ، والنظر مدى فعاليتها وبالتالي نلاحظ أن هذه المهام كلها ذات طابع وقائي محض.¹

كما قامت الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد ، بنشاطات وملتقيات بإشراك الجمعيات ومختلف الممثلين عن المنظمات الدولية غير الحكومية ، وفي العام 2007 نظمت الجمعية نشاطا بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في الإدارة المحلية ودور المجتمع المدني في محاربة الفساد.²

3- الحصول على المعلومات :

من أجل إضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العامة ، ينبغي على هيئات المجتمع المدني وكذا وسائل الإعلام الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها وتمكينها من ذلك .

إن دور وسائل الإعلام في كشف الممارسات المتعلقة بالفساد والمفسدين هام للغاية ، ويشكل مسؤولية حساسة وخطيرة لا تقل في أهميتها عن مسؤولية الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية في محاربة الفساد المالي والإداري ، بل وأحيانا تأخذ وسائل الإعلام أبعادا اجتماعية وسياسية في مكافحة ظاهرة الفساد المالي والإداري ، مما ينعكس في تأثيرها على الساحة المحلية بجميع أبعادها .

ولقد نصت نفس المادة 15 من القانون 01/06 ، على أنه يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل :

تمكين وسائل الاعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد ، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص ، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء . و نص المشرع على أنه يحق للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في إطار ممارسة مهامها ، طلب تزويدها بكل الوثائق التي تراها مفيدة للقيام بالمهام المكلفة بها ، وأن كل شخص عام أو خاص رفض تزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق بشكل متعمد ، يمثل ويشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة ، ويعاقب عليها القانون طبقا للمادة 44 من قانون مكافحة الفساد.³

¹ رمزي حوحو ، لبنى دنش ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الخامس ، سبتمبر 2009 ، ص 75-76.

² الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد تتحدى ولد قابلية وتباشر نشاطها من غير اعتماد ، المرجع السابق.

³ خيرة ساوس ، المرجع السابق ، ص 216.

4- الرصد :

يمثل الرصد وسيلة فعالة تمكن المجتمع المدني من فضح الممارسات الفاسدة و تعبئة الرأي العام ، كما يمكنه من مراقبة كيفية صرف المال العام و إبرام الصفقات ، من خلال رصد الإعلان المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء¹، و مراقبة الأحزاب السياسية و تمويل الحملات الانتخابية .

وفي هذا الاطار حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، المعدل والمتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي :

تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ويلاحظ في هذا المجال أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، تختص بتلقي التصريحات بالامتلاكات لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) بصورة مباشرة ، دون باقي الموظفين العموميين السامين أو القياديين كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ، ورئيس مجلس المحاسبة والقضاة والذين يصرحون بامتلاكاتهم امام الرئيس الاول للمحكمة العليا.

أما باقي الموظفين العاديين الذين تحدت قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العمومية ، والذين يشغلون وظائف ومناصب عليا في الدولة ، فإن الهيئة تختص بتلقي التصريح بامتلاكات أعضاء المجالس المنتخبة بصورة مباشرة ، والموظفين العاديين الذين تحدت قائمتهم بقرار من مدير الوظيفة العامة وكذا الموظفين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا في الدولة بصورة غير مباشرة وهذا بصفة دورية².

بصفة عامة يمكن القول أن مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، هي القيام بعملية الرصد و تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها³.

¹ - قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المرجع السابق ، ص 7.

² عبد العالي حاحا، المرجع السابق ، ص 494.

³ حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 46.

المحور الثالث : آليات تفعيل دور المجتمع المدني

إن قيام مؤسسات المجتمع المدني بدورها في محاربة ظاهرة الفساد يتطلب توفر بيئة ملائمة من خلال تضمينها لعوامل و ظروف تعزز من عمل هاتئ المؤسسات و تزئد من فعالئتها ، و من هذه العوامل المساعدة نذكر¹:

1- الشفافية:

تشير الشفافية وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى كونها ظاهرة تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة ، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن ، و يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ و في حماية مصالحهم ، كما تشير إلى التدفق الحر للمعلومات و الذي يتطلب وجود مؤسسات أكثر تنظيم و عصرنه من الناحئتين المادية و البشرية². بمعنى آخر أن منظمات المجتمع المدني دورها رقابي ، وهي غير مطلبة بإجراء تحقيق داخل المؤسسات التي يحدث فيها الفساد ، إئما هي تضغط من أجل كشف وإظهار تعاملات شفافة داخل المؤسسات ، وإظهار أي حالة فساد تتوصل إليها ، و تطالب أن يكون التعامل معها متاحا أمام المواطنين للتعريف والردع ضد أية حالات فساد لاحقة³.

2- المساءلة :

تشير المساءلة في معناها العام إلى الطلب من المسئولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة ، حول كيفية إستخدام صلاحئهم و تصريف واجباتهم و الأخذ بالانتقادات التي توجه لهم ، و تلبية المتطلبات المطلوبة منهم و قبول جزء من المسئولية عن الفشل وعدم الكفاءة⁴. كما أن المساءلة هي

¹ - رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد و مكافئتها ، متحصل من :

<http://www.univ->

[chlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_12.pdf](http://www.univ-chlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_12.pdf)

² محمد المالك رداوي ، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، متحصل من :

www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5

³ خضر عباس عطوان ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، تم تصفح الموقع :

www.nazaha.iq/conf7/conf7-soci1.pdf

⁴ عبد النور ناجي، " دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر " ، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الثالث ، فيفري 2004 ، ص 115.

صورة من صور الرقابة ، و هي شكل من أشكال الحكم الراشد ووسيلة تمكن من رقابة الموظفين المكلفين بتسيير الشؤون العامة ، خاصة المتعلقة منها بإنفاق و تسيير المال العام.¹

3- وسائل الإعلام المستقلة :

إن توافر وسائل إعلام حرة و مستقلة من شأنه أن يقوّض أركان الفساد و يفضح المتلاعبين بالمال العام ، و في هذا الخصوص ينبغي تشجيع و توفير إمكانية اتصال المواطنين بالهيئات المكلفة بمحاربة الفساد ، و بوسائل الإعلام لإبلاغها عن عمليات الفساد التي وصلت إليهم ، في المقابل على وسائل الإعلام التفاعل مع الأنشطة و الفعاليات المتعلقة بمحاربة الفساد.

إن توافر هذه العوامل من شأنه أن يساعد مؤسسات المجتمع المدني في القيام بأدوارها من أجل بناء نظام نزاهة وطني ، و في التصدي لظاهرة الفساد ، و من هذه الأدوار نذكر:

❖ التوعية :

يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور فاعل في رفع الوعي العام حول ظاهرة الفساد و مخاطرها ، إضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية و النزاهة و المساءلة بحيث لا تظهر هذه المبادئ من خلال الممارسات كأنها سلوك تجميلي فقط ، و إنما مبادئ راسخة تكون أسسا واضحة لسلوك المواطنين و تعاملاتهم ، و يتم ذلك من خلال إتباع إستراتيجية مجتمعية تقوم على :

- بذل الجهود لإبقاء قضايا الفساد في رأس قائمة اهتمامات المجتمع المدني ، و ترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد و مقبولة من قبل المجتمع.
- القيام بجهود إعلامية واسعة و مستمرة حول قضايا الفساد ، من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام و اطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية و تنمية القيم المناهضة للفساد ، و الدفع باتجاه المشاركة في محاربتة و تنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد.²
- الاستمرار في تادية الدور الذي تحاول بعض مؤسسات المجتمع المدني القيام به و هو إرساء أسس الثقافة المدنية عن طريق التعليم ، التدريب ، النشر و الإعلام ، فهكذا نوع من الثقافة يمثل شرط من شروط إحداث التحول في محاربة الفساد و فضح أنواعه و التوعية لنتائجه.

¹ عبد القادر كاس، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد بين الواقع والأفاق ، متحصل من :

www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5

² ب.ك، المجتمع المدني في العالم العربي ودوره في مكافحة الفساد ، متحصل من :

www.aman-palestine.org/ar/reports-and.../815.html

- السعي من خلال المواطنين لإيجاد قاعدة اجتماعية لمؤسسات المجتمع المدني وإشراك المواطنين في مجموعات ذات مصالح ضد الفساد.
- استقطاب و جذب طاقات و فئات مستقلة و فعالة مثل قادة مجتمع الأعمال و الصحفيين و الشخصيات الدينية و الأكاديميين و الهيئات المحلية في بناء نظام نزاهة وطني.
- التعريف بنشرات و معاهدات مكافحة الفساد ، و إقامة صلات بالمنظمات و الشبكات و الخبراء الرواد في مكافحة الفساد.
- إعداد الدراسات و الأبحاث و تجميع المعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد محليا ، و إقليميا ، و دوليا و وضعها في متناول الجمهور¹.
- إنشاء مراكز للمعلومات حول الفساد ، و ترجمة الوثائق الدولية حول الموضوع ، مع وضع خطط عمل محددة و قابلة للتحقيق و متدرجة ، و التعبئة في إطار رؤية شاملة تركز على الوقاية. و بالتالي فمن الضروري تطوير التعاون بين مؤسسات المجتمع المدني و إنشاء أحمزة فنية مشتركة لطرح قضايا الفساد على الرأي العام لكي يكون مساندا لها في قيامها بدور حقيقي في محاربه. و يمكن أن تشمل هذه الحملات التقارير و المصنقات و جلسات الاستماع العامة للمسؤولين.

❖ الضغط و التعبئة و التأثير:

يؤدي المجتمع المدني دورا حيويا في مقاومة الفساد ، و ذلك من خلال التأثير على وضع السياسات العامة ، و تعبئة و إدارة الموارد التي تعزز الشفافية و المساءلة في برامج عمل الحكومات ، إضافة إلى توفير الضوابط على سلطاتها ، و من ثم تعزيز المساءلة و الشفافية في النظام السياسي . ما يمكنها من فرض تدابير إصلاحية على الحكومات لما للمجتمع المدني من قدرة على العمل على حماية الحقوق ، و توفير الخدمات المجتمعية و التوفيق بين المصالح ، و بذلك يعزز المجتمع المدني من مشاركته في الشؤون العامة و تقوية حكم القانون و محاربة الفساد ، و يتطلب ذلك ما يلي :

- ✓ الضغط لإقرار القوانين و الأنظمة ، إذ نجحت المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان في لفت نظر الرأي العام إلى قضايا الفساد ، و ساعدت على إحداث إصلاح تنظيمي عن طريق الضغط من أجل سنّ قوانين تنظم جمع الأموال لأغراض سياسية ، و معالجة تضارب المصالح .
- ✓ الضغط على الحكومات و مطالبتها بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول هذا الأمر.

¹ - رضا هميسي، المرجع السابق.

✓ المبادرة إلى عرض تدابير إصلاحية على الحكومات و الضغط من أجل تنفيذ برامج الإصلاح.
ويحدث الصراع بين منظمات المجتمع المدني والسلطة بمدى القدرة على التأثير بالحيز العام ، حيث تستخدم السلطة أدواتها السياسية والإدارية والأمنية ، لأنها تحتكر استخدام القوة والعنف بالمجتمع ، كما تستخدم منظمات المجتمع المدني أدواتها المبنية على وسائل الحشد والضغط والتأثير والرسالة والعريضة والمفاوضات والبيان وغيرها.¹

❖ بناء شبكات وطنية وإقليمية للنزاهة :

لنجاح مؤسسات المجتمع المدني و تمكينها من أداء عملها و تقويتها ، من الضروري أن يتم بناء وإنشاء شبكات وطنية وإقليمية و دولية ، تعمل في مجال محاربة الفساد²، من خلال وضع آليات و أطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات بينها ، و تعبئة الجماهير لتحقيق مزيد من التطور في جهود محاربة الفساد ، و يتم ذلك من خلال :

✓ الاستفادة من شبكة الإنترنت في الحصول تلقائياً على أية معلومات أو بيانات تحتاج إليها للممارسة نشاطها و تنفيذ برامجها.

✓ إنشاء مواقع الكترونية لتبادل المعلومات والخبرات.

✓ تأسيس قاعدة بيانات للمنظمات العاملة في مجال محاربة الفساد و التنسيق بينها لاسيما في تبادل التجارب والخبرات.

الخاتمة :

إن الفساد يتسبب في تقويض الأسس الديمقراطية في تسيير الشأن العام ، لذا وجب مكافحة هذه الجريمة من قبل كافة الهيئات و الأجهزة الحكومية منها و غير الحكومية، و لقد توصلنا إلى أنه بإمكان منظمات المجتمع المدني بوصفها هيئات غير حكومية ، و لما لها من إمكانيات و قدرات أن تساهم بشكل كبير في محاصرة ظاهرة الفساد و القضاء عليها، إلا أن ذلك مرهون بعوامل عديدة ، حيث وجدنا أنه و بالرغم من توفر القاعدة القانونية لعمل هذه المنظمات ، إلا أن عملها يبقى محدوداً

¹ محسن ابو رمضان ، دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد ، متحصل من :

[www.aman-palestine.org/data/.../ngos_gaza\(2\).pdf](http://www.aman-palestine.org/data/.../ngos_gaza(2).pdf)

² - أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي ، العدد 310 ، ديسمبر 2004 ، ص 131-139.

ففي ظل وجود عدم ديمقراطية داخل هذه المجتمعات ، لا يمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بالدور الموكل لها و الذي أقيمت من أجله.

فمنظمات المجتمع المدني كبنية وآلية وممارسة تحتاج إلى نظام ديمقراطي ، يركز على التعددية السياسية والمدنية ويستند على نظام قضائي مستقل ، ومشاركة شعبية واسعة على مختلف المستويات وعلى نظام قانوني يضمن حرية الأفراد وحقوقهم ، ففي ظل هذا النظام يمكن أن تقوم مؤسسات المجتمع المدني بتجسيد مميزات الحكم الرشيد ، وبالتالي التمكن من ترقيته . ففي الجزائر مثلا نجد أن المتابع للنصوص القانونية المنظمة لإنشاء الجمعيات في الجزائر .

يلاحظ أن ثمة قيود كثيرة فيما يخص تمويل هذه المؤسسات ، ولا يعطي أية تسهيلات للحصول على الأموال ، وهذا ما يجعل منظمات المجتمع المدني حبيسة ما تمن به عليها الدولة ، مما يؤدي إلى الحديث عن مدى استقلالية المجتمع المدني عن الدولة ، وبالتالي مدى استقلالية و فعالية دوره في كافة القضايا المجتمعية عامة ، و الفساد خاصة.

قائمة المراجع :

أولا : الدستور والقوانين

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 1996 ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

2-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الطبعة الأولى ، 2006.

3-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الجمهورية ، برنامج الحكومة 2004.

ثانيا : المقالات

1- حوحو رمزي ، دنش لبنى ، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الخامس ، سبتمبر 2009.

2- ساوس خيرة ، " دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد " ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد الأول ، السنة 2012.

3- فريجة حسين ، "المجتمع الدولي ومكافحة الفساد" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الخامس ، سبتمبر 2009.

4-مسرة أنطوان ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 310 ، ديسمبر 2004.

5-ناجي عبد النور ، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر" ، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الثالث ، فيفري 2004.

ثالثا : الرسائل الجامعية

1-حاحا عبد العالي ، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر" ، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013.

2-خلقة نادية ، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية :دراسة تحليلية مقارنة " ، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير ، قسم الحقوق ، جامعة باتنة ، 2003.

3-دقدوق سميرة ، "دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري " ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2014 .

4-عبد العزيز خيرة ، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد ، أنموذج المنطقة العربية " ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة ، 2007 .

رابعا : المواقع الإلكترونية

1-أبو رمضان محسن ، دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد ، متحصل من :

[www.aman-palestine.org/data/.../ngos_gaza\(2\).pdf](http://www.aman-palestine.org/data/.../ngos_gaza(2).pdf)

2-رداوي عبد المالك ، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، متحصل من :

www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5

3-زباني صالح ، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر ، ص 13 ، متحصل من :

http://www.univchlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_12.pdf

4-عطوان خضر عباس ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، متحصل من :

www.nazaha.iq/conf7/conf7-soci1.pdf

5-كاس عبد القادر ، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد بين الواقع والأفاق ، متحصل من :

www.univ-medea.dz/Fac%5CD%5CManifestations%5

6- هميسي رضا ، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها ، متحصل من:

http://www.univchlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_12.pdf

7- الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد تتحدى ولد قابلية وتباشر نشاطها من غير اعتماد ، متحصل من :

<http://www.aldjadidonline.com/permalink/4214html>

8- ب.ك ، المجتمع المدني في العالم العربي ودوره في مكافحة الفساد ، متحصل من :

www.aman-palestine.org/ar/reports-and.../815.html

واقع الفساد المالي والإداري في الجزائر للفترة (2010-2020)

La réalité de la corruption financière et administrative en Algérie pour la période (2010-2020)

The reality of financial and administrative corruption in Algeria for the period (2010-2020)

من إعداد د/ سهيلة إمنصوران
أستاذة محاضرة قسم (ب)
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-جامعة الجزائر3،

الملخص

ظاهرة الفساد المالي والإداري ظاهرة معقدة تنخر اقتصاديات البلدان فهي تهدد مسيرة التنمية ومستقبل المجتمعات، ولعل ما افصحته عنه بعض وقائع الفساد المالي والإداري واثرها على الاداء الاقتصادي خلال السنوات الاخيرة في العديد من البلدان، يدل على مدى تغلغل الظاهرة في كافة مناحي الحياة الاقتصادية والسياسية وانعكاساتها على الجوانب الاجتماعية، ضمن هذا المسعى تحاول هذه الدراسة تسليط الضوء على هذه الظاهرة وابرز اهم مظاهرها مع معرفة مسبباتها في الجزائر مع اقتراح آليات مكافحتها من أجل تحسين مناخ الاستثمار وانبج برامج الاصلاحات الاقتصادية.

الكلمات الدالة: الفساد، الشفافية، الإجراءات الإدارية والمالية، مكافحة الفساد،

Résumé

Le phénomène de la corruption financière et administrative est un phénomène complexe qui affecte les économies des pays, car il menace le processus de développement et l'avenir des sociétés, et peut-être ce que certains faits de corruption financière et administrative et leur impact sur les performances économiques ont révélé dans ces dernières années dans de nombreux pays indique la mesure dans

laquelle le phénomène a pénétré tous les aspects de la vie économique et politique et ses implications sur les aspects sociaux, dans le cadre de cet effort, cette étude tente de faire la lumière sur ce phénomène et de mettre en évidence ses manifestations les plus importantes avec des connaissances de ses causes en Algérie, ainsi que de proposer des mécanismes pour la combattre afin d'améliorer le climat d'investissement et de faire fructifier les programmes de réforme économique.

Mots clés: corruption, transparence, procédures administratives et financières, lutte contre la corruption.

مقدمة

ان موضوع الفساد الاداري والمالي من اهم المواضيع لأنه يتمتع بحساسية بالغة بالنظر لأطرافه كما هو من أخطر انواع الفساد على الإطلاق كونه يصيب الجهاز الإداري للدولة الذي يعمل على شل مهامه فيجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المنوط بها فالفساد سلبيات مدمرة تعيق عجلة النمو في أي بلد، ويقضي على مبادئ العدالة والمساواة داخله.

ولخطورة الفساد الاداري والمالي نجد هناك جهود محلية واقليمية ودولية تعمل على مكافحة هذه الظاهرة من خلال برامج تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الادارية من قبل المؤسسات الدولية المعنية بالتنمية: صندوق النقد الدولي وكذا البنك الدولي للإنشاء والتعمير...

لهذا كان على المهتمين والباحثين ضرورة اعداد دراسات وبحوث لتشخيص ومتابعة هذه الظاهرة ومن ثم معالجة ظواهر الفساد المختلفة (Corruption) وأهمها الفساد الإداري الذي يتبعه الفساد المالي حتماً، تتناول في هذه الدراسة هذه الظاهرة في الجزائر وسبل مكافحتها وطنياً ودولياً.

منهجية البحث:

أولاً: إشكالية الدراسة

نظراً لما تسببه ظاهرة الفساد المالي والإداري

جاءت هذه الدراسة لتكشف عن أهم مظاهر الفساد المالي والإداري الذي يعاني منها الاقتصاد الوطني الجزائري للخروج باقتراحات لآليات عملية للتصدي للظاهرة ومكافحتها، وعليه تتلخص اشكالية البحث والسؤال الرئيسي التالي:

فيما تكمن أهم مظاهر الفساد المالي والإداري في الجزائر، وكيف يمكن التصدي لها؟

وهل تلك الآليات كفيلا للحد من هذه الظاهرة؟

وللإجابة على هذه الاشكالية يمكننا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

1- ما هي أهم مظاهر الفساد المالي والإداري في الجزائر وما هي مسبباته؟

2- هل القوانين المشروعة في مجال مكافحة الفساد كفيلا للحد من الظاهرة؟

3- هل يمكن إقترح آليات وحلول ناجعة للقضاء على مظاهره؟

ثانيا: فرضيات الدراسة

لقد اعتمدت هذه الدراسة مجموعة من الفرضيات من اجل تحليل هذه الظاهرة، من خلال نتائج تقارير الهيئات والمنظمات الدولية، وكذا استطلاعات هيئات المجتمع المدني.

1. الفساد يعيق التنمية ويحطم مؤسسات الدولة؛

2. القوانين المشروعة لمكافحة الفساد ليست كفيلا لوحدها للحد من الظاهرة؛

3. آليات مكافحة الفساد تساهم في التضييق والحد من الظاهرة.

ثالثا: أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى:

- معرفة مكان الفساد وآثاره السلبية المدمرة للاقتصاد الوطني

- محاولة تقديم بعض مظاهر الفساد الإداري والمالي في الجزائر مع تحليل وتشخيص اسبابه وطرق الحد منها.

- ابراز بعض قواعد مكافحة الفساد المطبقة في العالم مع اقتراح آليات لعلاج والوقاية من هذه الظاهرة في الجزائر.

رابعاً: منهج الدراسة

لقد اعتمدنا في تحليلنا لهذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي القائم على جمع البيانات التي تخدم الموضوع أو المشكلة لموضوع الدراسة، وتحليلها ثم تفسير نتائجها، حيث حاولنا الاستعانة ببعض البحوث العلمية المحكمة والدراسات السابقة التي اهتمت بالموضوع مع إضفاء طابع التحليل لبعض الإجراءات المطبقة في مجال مكافحة الفساد مع إقتراح حلول عملية للقضاء على مظاهرها في الجزائر.

I- ماهية الفساد المالي والإداري:

1-تعريف الفساد:

يأخذ مفهوم الفساد عدة تعاريف مختلفة تختلف حسب اختلاف الميادين والتخصصات والزاوية التي ينظر من خلالها: فالفساد عند علماء الاجتماع "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العامة لتحقيق أرباح خاصة" ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع رشاي المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين

تعرفه منظمة الشفافية الدولية بأنه: "سوء استخدام الوظيفة في القطاع العام من اجل تحقيق مكاسب شخصية" ¹

ويعرفه البنك الدولي بأنه: "دفع الرشوة او العمولة المباشرة للموظفين والمسؤولين في الحكومة وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات"

وعرفه صندوق النقد الدولي عام 1996 بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة او يطلبا او يستجيدها او يبتزها، وقد يكون ذلك مقترنا بسوء استخدامه للسلطة حينما يقدم رجال الاعمال القطاع الخاص رشوة بقصد التحايل على السياسات العامة والقوانين او اللوائح للحصول على ميزة تنافسية او ربح او مزايا شخصية، ويمكن ان يحدث سوء

¹ هلال، محمد عبد الغني حسن، مقاومة ومواجهة الفساد والقضاء على اسباب الفساد، مركز تطوير الاداء والتنمية، مصر الجديدة، القاهرة، 2007م، ص10.

استخدام السلطة العامة أيضا من اجل مغنم شخصي حتى لو لم يحدث تقديم الرشوة، وذلك عن طريق محاباة الاقارب أو التوصية بهم و سرقة موارد و املاك الدولة او تبذيرها " ¹

كما عرف صموئيل هنتجتون (Huntington) الفساد بأنه: (سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة)، وهذا التعريف يحرص الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها. ²

الاتجاه الغالب في تعريف الفساد والاكثر رواجاً من الناحية العلمية هو الذي ينظر اليه على انه:

(إساءة استخدام السلطة من قبل شخص في وظيفة عامة بهدف تحقيق نفع شخصي، أو فتوي وما إليهما)،

كما عرف مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، الفساد بأنه: (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر). ³

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فعرف الفساد على أنه: "إساءة إستعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس". ⁴

¹ السبيعي، فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، اطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الانية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الادارية، الرياض، 1431هـ-2010م، ص 10

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

³ معابرة، محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الإسلام دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2011-1432هـ، ص 45.

⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، 1998، ص 02.

"يتبين من خلال هذه العينة من التعاريف أنه هناك شبه إجماع على أن الفساد هو سوء إستخدام السلطة والنفوذ لتحقيق اغراض شخصية غير مشروعة بمعنى آخر أن اهم القنوات الرشيسية للفساد هي القناة المالية و الإدارية " ¹.

2- دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي:

هناك عدة أسباب لانتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري و يمكن تلخيصهم فيما يلي:

- تدهور الاوضاع الاقتصادية مثل التضخم وارتفاع تكاليف المعيشة؛
- تدني المستوى المعيشي للأفراد بسبب قلة الاجور والرواتب؛
- قلة توفر فرص العمل مما نتج عنه زيادة معدلات البطالة؛
- ضعف الاستثمارات المحلية والاجنبية بسبب عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي؛
- سوء التخطيط الذي تدفع بالأفراد الى ارتكاب عمليات فساد مالي بهدف الحصول على مداخيل بهدف ممارسة حياتهم الطبيعية²؛
- ضخامة حجم بعض المشاريع الحكومية وخاصة تلك التي تتطلب نفقات ومصاريف كبيرة تغري الموظفين الى جني ارباح اضافية؛
- عدم استقرار البيئة القانونية والسياسية؛
- عدم شفافية القوانين المتعلقة بالفساد؛
- العلاقات الاجتماعية والمحابة.

3- عوامل انتشار الفساد:

¹ ايثار الفتلي: الفساد الاداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، عمان، دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011، ص23.

ككريفاد مراد وبربري محمد أمين، دور وأهمية نظام الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة لحالة الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017، ص 56.

هناك عدة عوامل تخلق ظروفًا مساعدة على انتشار الفساد يمكن تلخيص أهم هذه العوامل في النقاط الخمس التالية:

أ- غياب دولة المؤسسات، أو ضعف السلطة.

ب- غياب الديمقراطية والحرية والمشاركة.

ج- غياب القانون والتشريعات وضمانات حقوق الإنسان.

د- عدم استقلالية القضاء.

هـ- قلة الوعي وعدم معرفة الآليات والحسابات والقوانين والنظم الإدارية.

وفي ظل عدم فعالية نظام الحكم تزداد مساحة الفساد ويصعب التحكم فيه، الأمر الذي يؤدي إلى إحداث عدة آثار سلبية اقتصادية وسياسية واجتماعية¹.

1- آثار الفساد الإداري والمالي:

يمكن تلخيص آثار الفساد فيما يلي:

- يعد الفساد الاقتصادي والمالي هدرًا للموارد التي تنسم بالندرة، خاصة في البلدان النامية؛

- يقلل الفساد من الحافز على الاستثمار ويعيق النمو الاقتصادي؛

- تشوه بنية الإنفاق الحكومي: حيث تشير الدراسات النظرية والتطبيقية إلى أن مشاريع الاستثمار في القطاع العام تهيئ الفرص الثمينة للمسؤول الحكومي في الحصول على الرشوة الضخمة لذا فإن الحكومات التي يتغلغل فيها الفساد تكون أكثر ميلًا إلى توجيه نفقاتها نحو المشروعات التي يسهل جني الرشوة فيها وإخفاءها؛

- تخفيض معدل الإنفاق على الخدمات العامة كالتهليم والصحة أي تخفيض الإيرادات الحكومية¹؛

¹ علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد نقلًا عن <http://annabaa.org/nbhome/nba79/019.htm>

- إنتاج أنظمة تشريعية وقضائية ضعيفة²؛

- يقلل الفساد من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة وذلك من خلال التهرب الضريبي، أو محاولة الحصول على إعفاءات ضريبية غير مدفوعة، حيث تقل الإيرادات الضريبية نتيجة التهرب فتضعف قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية؛

- يؤدي الفساد الأنظمة الانتخابية إلى إنتاج سلطات تشريعية وتنفيذية غير شرعية؛

- يقوض الفساد أسس ودعائم دولة الحق والقانون، عبر إضعاف وتشويه السلطة القضائية؛

- يزيد الفساد من عائد البحث عن الربح مقارنة بالعمل المنتج، أكد مما يقلل من معدل النمو الاقتصادي

يزيد من حدة الفقر ويقلل من العدالة في توزيع الدخل؛

- يضعف الفساد الحكومة داخليا وخارجيا، فعلى الصعيد الداخلي يؤدي إلى عزوف أصحاب الكفاءات

على المناصب أما من الناحية السياسية يقود إلى انكماش المشاركة الشعبية والشفافية وضعف الرقابة؛

- الفساد يقلل من فرص العدالة والمساواة بين أفراد المجتمع؛

- يعمل الفساد على التفاوت الطبقي والصراع الاجتماعي؛

- يعمل الفساد الإداري والمالي على إضعاف أخلاقيات العمل في المجتمع مع تقبل فكرة التفریط في أداء

الواجب الوظيفي والرقابي³.

II- الفساد المالي والإداري في الجزائر:

¹ Vito Tanzi & Hamid Davoodi, "Roads to nowhere: How corruption in public investment hurts growth", *Economic Issues*, IMF published March 1998, Washington, D, C, p08.

² Paolo Mauro, «Corruption: Causes, consequences, and agenda for further research» *Finance & development*, March 1998, fighting corruption world wide, World Bank publication, p4.

³ سهيلة امنصوران الفساد الاقتصادي واثره على النمو الاقتصادي دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة الجزائر 3، تخصص تحليل اقتصادي، 2014-2015، صص 56-57.

1- أشكال ومظاهر الفساد المالي والإداري في الجزائر:

أصبح الفساد المالي والإداري ظاهرة متفشية في كل من القطاعين الخاص والعام في جميع أنحاء العالم وفي الجزائر تفشت هذه الآفة بشكل رهيب، في هذا الجزء من البحث سنتطرق الى اهم مظاهر الفساد في الجزائر.

1-1- تهريب الأموال: يؤثر الفساد سلبا على النشاط الاقتصادي لأي دولة حيث يتم تحويل جزء هام من أموالها عن مجراها الطبيعي، فانتشار ظاهرة الرشوة يسمح بتهريب واسع للأموال نحو الخارج، تقدر الأموال التي تم تهريبها من الاقتصاد الوطني خلال الفترة (1986-1988) فقط، حسب المؤسسات المالية الدولية ب 9,7 مليار دولار، وهي الفترة التي عرف فيها الاقتصاد الوطني أزمة حادة، وذلك في أعقاب إنخفاض أسعار المحروقات إلى أدنى مستوياتها، وانفجار أزمة المديونية، وقد ارتفع الرقم السابق في نهاية سنة 1990 ليلبغ 16,3 مليار دولار، حسب نفس المصدر، وهو ما يعادل قيمة الإنتاج الوطني لكل القطاعات لسنة 1992، ويمثل في نفس الوقت حوالي 60% من مديونية الجزائر الخارجية للسنة ذاتها¹. وقد كشفت منظمة النزاهة الدولية في تقريرها الصادر سنة 2008، ان شبكات الفساد في الجزائر كلفت الدولة فاتورة خيالية، حيث تمكنت من تهريب 13,6 مليار دولار خلال الفترة (2000-2008) بمعدل 1,7 مليار دولار سنويا². إن هذا المبلغ يسمح في حال تمت المحافظة عليه واستثماره محليا، ببناء 652800 مسكن على أساس سعر متوسط في حدود 150 مليون سنتيم للمسكن الواحد، حسب أسعار التكلفة الرسمية المعتمدة من طرف الحكومة للسكنات الاجتماعية، وبالتالي يمكنها حل أزمة السكن.

¹رواج عبد الباقي، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية. غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2006/2005، ص 116.

²تقاري سفيان، الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، يومي 06 و 07 ماي 2012، ص 9.8.

وتعتبر الجزائر ثالث دولة إفريقية متضررة من تهريب الأموال بعد كل من نيجيريا ومصر، حيث حددت قيمة الأموال المهربة من الجزائر حسب تقرير لمنظمة غير حكومية للنزاهة المالية العالمية الأمريكية بحوالي 26 مليار دولار، وهذا خلال 40 سنة¹.

1-2- التهرب الضريبي: هو ظاهرة اجتماعية تضر بالاقتصاد الوطني ونظرا لفقدان الخزينة العامة للدولة مواردها المالية التي من المفروض توفيرها من قبل النظام الضريبي، وهو يعني التخلص من عبء الضريبة كلياً أو جزئياً دون مخالفة أو انتهاك القانون²، نتيجة استفادته من بعض الثغرات القانونية الموجودة في التشريع الضريبي.

وقد بلغ التهرب الضريبي في الجزائر مستوى عال جداً، أين بلغ سنة 1994 مبلغ 9208 مليون دينار وهو مبلغ لا يستهان به، أما في سنة 1995 تقلص المبلغ إلى 6962 مليون دج، وقد تديلت الجزائر ترتيب الدول عالمياً وإقليمياً في مؤشر التسديد الضريبي الذي أورده التقرير³ الجديد للبنك الدولي لعام 2010، واحتلت المرتبة الأخيرة ضمن 183، دولة التي اعتمدها التقرير، ما يعني أنها بعيدة جداً عن المستوى الدولي في تسديد الضرائب، وتشير الإحصائيات إلى أن قيمة التهرب الجبائي في الجزائر تقدر بحوالي 1,05 مليار دولار سنوياً⁴.

1-3- التهرب الجمركي: تمثل الحقوق والرسوم الجمركية مصدراً هاماً للخزينة العمومية لهذا فان التهرب من تسديد الحقوق والرسوم الجمركية يشكل نزيفاً لموارد الدولة لهذا تعمل إدارة الجمارك بحابته بشتى الطرق القانونية حفظاً على ثروة البلاد وعلى توازن ميزان التجاري وميزان المدفوعات

1-4- الفساد في النفقات الحكومية: وهي تضم صور عديدة للإسراف والتبذير والاختلاس والنهب في استخدام المال العام ومن هذه الصور نذكر ما يلي:

¹ نبيلة مويسي، الجزائر ثالث دولة إفريقية متضررة من تهريب الأموال، جريدة المستقبل العربي، الجزائر، العدد 306، 2013/01/07، ص3.

² غازي حسين عناية، النظام الضريبي في الفكر المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003، ص342.

³ التقرير يعتمد على ثلاثة مؤشرات ترتبط بعدد التسديدات الضريبية؛ الوقت اللازم للاستجابة للشؤون الضريبية ومعدل الضريبة وسرعة تسديدها.

⁴ كتنوش عاشور، قورين حاج قويدر، الفساد الإداري والمالي في القطاع المالي والمصرفي الجزائري وأساليب مكافحته، المؤتمر الدولي حول -اصلاح النظام المصرفي الجزائري- جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، يومي 11 و 12 مارس 2008، ص8.

- تبديد الأموال العامة في الإنفاق المظهري الحكومي؛
- المبالغة في استخدام المقتنيات العامة للأموال الشخصية؛
- الاختلاس المعبر عنه بتضخيم فواتير الاتفاق العام لصالح أفراد او طبقات معينة؛
- الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات؛
- إنفاق الملايير في مظاهر الاستقبال والحفلات؛
- سوء تنظيم الجهاز الحكومي وزيادة عدد العاملين فيه عن القدر اللازم.

5-1- الرشوة: وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمير أو تنفيذ أعمال خلاف التشريع أو أصول مهنية¹، وهي أيضا تمثل كل نفع يحصل عليه مسبقا موظفا نتيجة تنفيذه عملا غير قانوني لصالح الراشي، أو حتى الإمتناع عن تنفيذ عمل بهدف إلحاق ضرر بطرف معين، على أن يتولى المستفيد من عدم تنفيذ هذا العمل دفع رشوة.

6-1- المحسوبية: وتمثل في استغلال السلطة أو النفوذ أو التحيز لفرد أو جهة معينة على نحو يتعارض مع القوانين والتشريعات، حيث تعد أحد أهم أشكال الفساد بما تسببه من آثار إقتصادية واجتماعية سلبية، مثل توزيع غير العادل لموارد البلاد وشغل الوظائف والمناصب بغير المؤهلين، مما يخلق الشعور بالظلم والقهر الاجتماعي.

7-1- النصب والإحتيال: هو جريمة إقتصادية تتضمن نوعا من الغش يعمل على تزيف الحقائق والمعلومات لتحقيق منافع خاصة وقد تتم عمليات الإحتيال بوساطة مسؤولين أو موظفي حكومة، أو سياسيين نافذين.

8-1- التزوير وانتشار ظاهرة التسيب الإداري: منتشر بشكل واسع، حيث يستعمل فيه تقليد التوقيعات، والأختام الرسمية أو حكومية عن طريق الطباعة للشهادات، وذلك باستخدام تقنيات

¹ إحسان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار المحروسة للنشر والتوزيع، مصر سنة 2003، ص 143.

تكنولوجية حديثة، بالإضافة إلى انتشار ظاهرة عدم الشعور بالمسؤولية والتسيب، وإهمال تام للعمل وعرقلة¹، الخ.

9-1- غسيل الأموال: تعد من الجرائم الاقتصادية الحديثة التي ترتبط بالفساد والجريمة المنظمة، لا سيما منها المخدرات، والفساد السياسي، الرشوة، والتهريب، حيث ترتبط هذه الجريمة بالبنوك والمؤسسات المالية، لما توفره هذه الأخيرة من قنوات وأساليب تستخدم في غسيل الأموال غير النظيفة، هدفها الأساسي إضفاء الشرعية على أموال هي في الأصل ذات مصدر غير مشروع، علما أنه يوجد عدد كبير من الإتفاقيات الدولية التي تنص على مكافحة هذا النوع من الجريمة والفساد، نذكر منها، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع المعروفة بإتفاقية فيينا 1988، وتوصيات بازل 1998، ومبادئ Wolfsberg بسويسرا المعلنة سنة 2000، والتي وقع عليها 11 بنك من كبريات البنوك العالمية من إرساء إرشادات، بعد حصولها على عدد من الفضائح المالية في بعض البنوك الكبرى².

2- موقع الجزائر في سلم الفساد من خلال (مؤشر مدركات الفساد 2010-2020):

"يعتبر مؤشر مدركات الفساد من أكثر المؤشرات استخداما على مستوى العالم تقوم بإصداره منظمة الشفافية الدولية، يعمل على تقييم وترتيب الدول، طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام"³، ولكي يصنف البلاد ضمن منظمة الشفافية الدولية ينبغي أن تتوفر على ثلاثة مصادر بيانات على الأقل (ثلاثة مؤشرات فرعية على الأقل) لإستخدامها في حساب المعدل ومن ثم التصنيف⁴.

¹ أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص "تنظيم سياسي وإداري" جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- نوقشت: 2013/06/16.

² جلال وفاء محمددين (مستشار قانوني في بنك الكويت)، "مكافحة غسيل الأموال"، سلسلة رسائل البنك الصناعي، العدد 74، سبتمبر 2003.

³ Transparency international, 2015, corruption perceptions index 2015, full source description, available online, <http://www.transparency.org/cpi2015>.

⁴ منظمة الشفافية الدولية، 2017، مؤشر مدركات الفساد الأسئلة المتكررة، متاح على <https://www.transparency.org> ص 04.

تصدر منظمة الشفافية الدولية "مؤشر مدركات الفساد" سنويا ويقيس المؤشر الفساد العام في 183 دولة، ويقوم بترتيب الدول من 0 إلى 10، حيث يشكل الصفر أعلى مستويات الفساد بينما تشكل الـ10، أدنى المستويات¹.

✚ مظاهر الفساد التي يغطيها مؤشر مدركات الفساد يغطي مؤشر مدركات الفساد الجوانب التالية²:

- الرشوة؛
- اختلاس المال العام؛
- انتشار ظاهرة المسؤولين الذين يستغلون المكاسب العامة لتحقيق مكاسب شخصية في ظل الإفلات من العقاب؛
- عدم قدرة الحكومات على احتواء الفساد وفرض آليات فعالة لتكريس مبدأ النزاهة في القطاع العام؛
- عبء الإجراءات الروتينية والبيروقراطية المبالغ فيها التي من شأنها أن تزيد من فرص ظهور الفساد؛
- التعيينات في الوظيفة العمومية لا تكون على أساس الكفاءة وإنما تكون على أساس المحاباة؛
- عدم الملاحقات القضائية والجنائية للمسؤولين الفاسدين؛
- عدم وجود قوانين كافية تتعلق بتصريح الممتلكات والذمة المالية ومنع تضارب المصالح في صفوف الموظفين العموميين؛
- عدم توفير الحماية القانونية للمبلغين عن الفساد والصحفيين والمحققين لدى تبليغهم عن حالات الرشوة والفساد؛
- السيطرة على الدولة من قبل أصحاب المصالح الشخصية الضيقة؛
- عدم قدرة المجتمع المدني على النفاذ إلى المعلومة فيما يتعلق بالشؤون العامة.

الجدول رقم (01): تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة (2010-2020)

5.op.cit. p01. Modifié.1Transparency international, 2015, corruption perceptions index 20¹

منظمة الشفافية الدولية 2017، مؤشر مدركات الفساد 2017، الأسئلة المتكررة، مرجع سابق، ص 02.

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	السنة
3,4	3,6	3,6	3,6	3,4	2,9	2,9	قيمة المؤشر (10-0)
$\frac{108}{176}$	$\frac{88}{168}$	$\frac{100}{175}$	$\frac{94}{175}$	$\frac{105}{174}$	$\frac{112}{183}$	$\frac{105}{178}$	الترتيب عالميا
10	9	10	10	11	11	12	الترتيب عربيا

2020	2019	2018	2017	السنة
3,6	3,5	3,5	3,3	قيمة المؤشر (10-0)
$\frac{104}{180}$	$\frac{106}{180}$	$\frac{105}{180}$	$\frac{112}{180}$	الترتيب عالميا
10	10	10	9	الترتيب عربيا

المصدر: من إعداد الباحثة بناء على معطيات موقع منظمة الشفافية الدولية

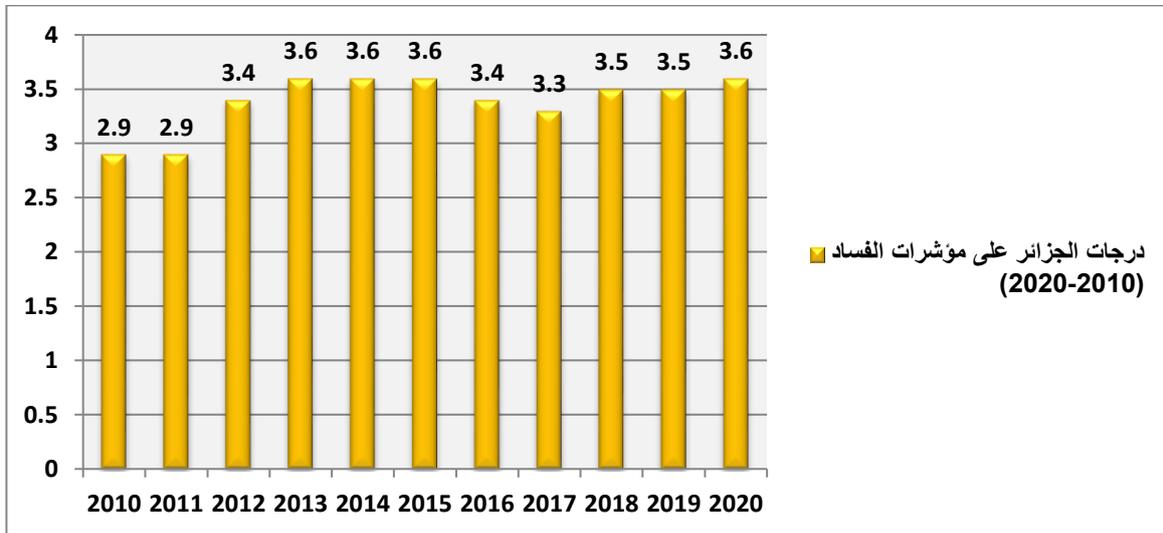
<https://www.transparency.org>

من خلال قراءتنا للجدول رقم (01) نلاحظ أن الجزائر حصلت على درجة تتراوح بين (3,3-3,6) درجة في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة الممتدة بين (2012-2020)، وعرف نسبا متزايدة خلال الفترة الممتدة بين 2010-2011، إن إنخفاض هذا المؤشر إلى 2,9 نقطة خلال هاتين السنتين كان بسبب إنتشار عمليات الفساد وتعاقد وتيرة الإختلاسات والجرائم المالية بشتى أنواعها.

في عام 2011 احتلت الجزائر المرتبة 112 عالميا في سلم الفساد من بين 183 دولة، بعدما كانت في المرتبة 105 سنة 2010، وحصلت على تصنيف منخفض جدا بحصولها على 2,9 من أصل 10 في مؤشر الفساد، وهذه الدرجة ضعيفة جدا بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية، التي تعتبر أن حصول أي دولة على أقل من 3 نقاط، هو مرادف لإنتشار الفساد بشكل واسع في دواليب وأجهزة ومؤسسات

الدولة، ولم تتعد الجزائر كثيرا عن مؤشر "فاسد جدا"، بحكم أن تصنيف 0 يعني "فاسد جدا" وتصنيف 10 يعني "نظيف جدا"، وفي عام 2017 احتلت الجزائر المرتبة 112 عالميا في سلم الفساد من بين 180 دولة، بعدما كانت في المرتبة 108 سنة 2016، وحصلت على تصنيف منخفض بحصولها على 3,3 من أصل 10 في مؤشر الفساد، أما خلال السنوات الثلاثة الأخيرة (2018-2019-2020) فقد احتلت الجزائر المرتبة (104-106-105) عالميا على التوالي في سلم الفساد من بين 180 دولة، ما يعني أن أجهزة مكافحة الفساد تبذل مجهودات من أجل محاصرة بؤر الفساد المستشرية في البلاد.

الشكل رقم (01): التمثيل البياني لدرجات الجزائر على مؤشرات الفساد (2010-2020)



المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على معطيات الجدول رقم (01)

III- الجهود الدولية والمحلية لمكافحة الفساد:

1- الجهود الدولية لمكافحة الفساد:

في هذا الإطار سنتعرف على أهم الجهود المبذولة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية لمكافحة الفساد والتمثلة فيما يلي :

 **هيئة الأمم المتحدة:** نظرا للمعاناة الكبيرة التي تعيشها الدول بسبب تفشي آفة الفساد وما لهذه الظاهرة من اضرار وخيمة على مجتمعاتها لهذا ظهرت الحاجة الى التعاون الدولي بين كل دول اعضاء هيئة الامم المتحدة، وقد اثمرت هذه الجهود من خلال وضع مجموعة من المبادرات والقرارات اتفاقيات الدولية،

وأهمها على الإطلاق هو: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة 31 أكتوبر 2003، وقد جاءت هذه الاتفاقية التي تحتوي على 71 مادة مصنفة في 08 فصول لتلتزم الدول الاطراف فيها بضرورة اجراء وتطبيق تدابير واسعة النطاق تهدف اساسا للوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها.

منظمة الشفافية الدولية: تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية الغير حكومية نشاطا وفعالية في مكافحة الفساد في العالم انشأت سنة 1993 مقرها برلين يعود الفضل في تأسيسها الى بيتر آيجن¹، وهي من أكبر المنظمات في مجال اعداد الدراسات والاحصائيات الخاصة بترتيب الدول من حيث انتشار الفساد وهي تسعى الى زيادة فرص مساءلة الحكومات ومحاربة الفساد بها وترى المنظمة انه لا يمكن محاربة الفساد إلا من خلال :

- نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرا وعلانية لزيادة الوعي العالمي

- اعداد دراسات ميدانية عن الفاسد في الصحة والتعليم والتربية والقضاء والشرطة وعقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبل معالجته.

- زيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد خاصة في الدول النامية.

- من أهم ما قامت به المنظمة هو وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى تفشي هذه الظاهرة في مختلف دول العالم.

البنك الدولي: تبني البنك الدولي منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول لمواجهة الفساد ومحاصرته، تتضمن ثلاثة عناصر هي أولا تشخيص ظاهرة الفساد أسبابها وعراقيلها والثاني ادخال اصلاحات على انظمة الدولة من النواحي التشريعية والادارية والاقتصادية وثالثا اشتراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.

2- المؤسسات المحلية المعنية بمكافحة الفساد:

لقد أولت الجزائر أهمية قصوى من أجل محاربة الفساد، وذلك من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية للأمم المتحدة سنة 2003، والمتعلقة بمكافحة الفساد، حيث صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية في 19 أفريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، حيث تم من خلالها إصدار حزمة من القوانين للحد من هذه الظاهرة، تمثلت في قانون رقم 06/01 الصادر في 02/04/2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد

¹ أحد مسؤولي البنك الدولي سابقا.

ومكافحته في الجزائر، المرسوم رقم 414/06 المحدد لنموذج التصريحات بالممتلكات، والمرسوم 415/06، المتضمن كليات التصريح بالممتلكات الخاصة بالأعوان العموميين، بالإضافة إلى قانون رقم 01/05، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب، المعدل والمتمم بالأمر 02-12 الصادر سنة 2012، ومراجعة قانون الصفقات العمومية، وتعديل القانون رقم 30/11، وتعديل الأمر رقم 69/22، المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، وهي تجربة يمكن تحديد فعاليتها في تسيير المال العام الذي أصبح مستهدف بشكل غير مسبوق في السنوات الأخيرة ظهرت تجلياته بعد تراجع أسعار النفط.

ولقد حاولت الجزائر تفعيل دور مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني من أجل محاربة الفساد بكل أشكاله، وذلك بعد مصادقتها على الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد، حيث نصبت بالإضافة إلى المجالس (البرلمان بشقيه) والهيئات الوطنية المنصوص عليها دستوريا، هيئات وطنية منها، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة الذي تحول له الدستور صلاحيات واسعة ودقيقة تمكنه من تقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية، تخص تسيير المال العام وطرق إنفاقه، وكذا الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث كشفت العديد من التقارير حقائق مروعة تؤكد تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر، كما يوجد أيضا إلى جانب هذه الهيئات، مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل في حقول عديدة، منها الاقتصادي، كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والمطالب بتقديم تقريره السنوي، يضع فيه الحكومة أمام مسؤوليتها، بالإضافة إلى الجمعيات الوطنية، منها الجمعية الوطنية للدفاع عن المستهلك،... إلخ من الهيئات.

3- سبل التصدي لظاهرة الفساد (العلاج والوقاية):

إن أساليب مواجهة ظاهرة الفساد عملية صعبة وتتطلب جهودا عظيمة وخطط وإجراءات مضادة الفساد طويلا الأمد ويمكن حصر أساليب مواجهة الفساد بكل أشكاله فيما يلي:

❖ أساليب وقائية:

- التأكيد على الإلتزام والولاء الوطنيين؛
- إختبار القيادات النزيمية؛

- تدعيم الطابع المهني في الوظيفة العامة والحد من الطابع السياسي فيها؛
- إصدار مدونة أخلاقيات المهنة في الوظيفة العمومية؛
- إصدار مدونة أخلاقيات المهنة في الوظيفة العمومية؛
- الشروط الأخلاقية في الإختيار والتعيين والترقية والتدريب والتطوير في مجال الوظيفة وتوخي المصلحة العامة؛
- تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة؛
- زيادة المشاركة من قبل العاملين والمواطنين في القرارات وممارسات؛
- تعزيز حملات التوعية الإعلامية والثقافية بمخاطر وأضرار الفساد على المصلحة العامة
- إتخاذ الإجراءات المضادة لانتقال الفساد عبر الدول.

❖ الأساليب العلاجية:

بعد وقوع الفساد يجب الإعتماد على هذه الأساليب كونها تستطيع مواجهة الفساد ورغم ذلك فإن هذه الأساليب تكون ذو تكلفة عالية ما يعزز ميدان الأخلاقيات لها مردود أفضل من ناحية التكلفة والفعالية.

- إعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد.
وبصفة عامة يمكن الإعتماد في محاربة الفساد على العناصر الأساسية التالية:

- الشفافية؛
- المساءلة؛
- تحكيم القانون؛
- مشاركة المجتمع المدني؛
- تنشيط فرص الإصلاح.

خاتمة:

لمكافحة ظاهرة الفساد الاداري والمالي لابد للدولة من وضع الروابط بين الهيئات الادارية استراتيجية واضحة ومحددة من شأنها تقوية الروابط بين الهيئات الادارية و تفعيل دور الهيئات المكلفة بمحاربة هذه الظاهرة . ويمكن تلخيص جملة من النتائج والتوصيات:

1- الفساد الاداري ينتج عن سبب استغلال السلطة العامة بهدف الحصول على مكاسب خاصة بصفة مشروعة أما الفساد المالي فهو ينتج نتيجة استغلال المال العام بهدف الحصول على مكاسب شخصية غير مشروعة.

2- يعمل الفساد الاداري والمالي على اضعاف الاستثمار وهروب رؤوس الاموال خارج البلاد التي كان من المفروض استغلالها في اقامة مشاريع اقتصادية تنموية تخدم المواطن من خلال توفير فرص العمل.

3- لا تقتصر المؤسسات العامة بالجزائر على مكافحة الفساد عن طريق سن القوانين والهيئات فقط بل لابد من مكافحتها عن طريق بث القيم والاخلاق في التعاملات.

4- خلق الوعي العام لمواجهة الفساد والذي يتطلب بناء تحالف وطني لمواجهة.

5- الافصاح عن المعلومات وتعزيز حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة عن اعمال الادارات العامة وعن اجراءات وآليات تقديم الخدمة الى المواطن.

6- تعزيز مفهوم الشفافية الذي يتعلق بوضوح الأنظمة والاجراءات داخل مؤسسات الدولة.

7- العمل على تحسين الوضع الاقتصادي داخل وخارج الوطن.

8- توفير اسباب الحياة الكريمة دون الحاجة الى السلوك مسالك الفساد مع العمل على تنشئة اجتماعية جيدة قائمة على الاخلاق الحسنة.

9- تعزيز آليات التعاون الدولي والمحلي بين الأجهزة الأمنية والقضائية للحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري والقضاء عليها وعلى مرتكبيها.

10- رفع كفاءة الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد سواء كانت ادارية أو مالية وتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة وكذا الوسائل المادية.

11- مشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليات الرقابة.

12- وضع اجراءات شفافة وواضحة في مجال تنفيذ الصفقات العمومية.

المراجع:

أولاً: المراجع العربية:

- هلال، محمد عبد الغني حسن، مقاومة ومواجهة الفساد والقضاء على اسباب الفساد، مركز تطوير الاداء والتنمية، مصر الجديدة، القاهرة، 2007م.

- السبيعي، فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، اطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الانية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الادارية، الرياض، 1431هـ-2010م.

- معايرة، محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الإسلام دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2011-1432هـ.

-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، 1998.

-ايشار الفتلي: الفساد الاداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط1، عمان، دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011.

- كريفارد مراد وبربري محمد أمين، دور وأهمية نظام الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي بالإشارة لحالة الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 17، السداسي الثاني 2017.

- علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد نقلا عن <http://annabaa.org/nbhome/nba79/019.htm>

-سهيلة امنصوران الفساد الاقتصادي واثره على النمو الاقتصادي دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، جامعة الجزائر 3، تخصص تحليل اقتصادي، 2014-2015.

- رواج عبد الباقي، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية. غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2005/2006.

- تقياري سفيان، الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، يومي 06 و 07 ماي 2012 .

- نبيلة موسى، الجزائر ثالث دولة إفريقية متضررة من تهريب الأموال، جريدة المستقبل العربي، الجزائر، العدد 306، 2013/01/07.

- غازي حسين عناية، النظام الضريبي في الفكر المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2003.

- كتوش عاشور، قورين حاج قويدر، الفساد الإداري والمالي في القطاع المالي والمصرفي الجزائري وأساليب مكافحته، المؤتمر الدولي حول -اصلاح النظام المصرفي الجزائري- جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، يومي 11 و 12 مارس 2008.

- حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار المحروسة للنشر والتوزيع، مصر سنة 2003.

- أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص "تنظيم سياسي وإداري" جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- نوقشت: 2013/06/16.

- جلال وفاء محمددين (مستشار قانوني في بنك الكويت)، "مكافحة غسيل الأموال"، سلسلة رسائل البنك الصناعي، العدد 74، سبتمبر 2003.

- الموقع الخاص بمنظمة الشفافية الدولية <https://www.transparency.org>

ثانيا: المراجع الأجنبية:

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

- *Vito Tanzi&HamidDavoodi, “ Roads to nowhere: How corruption in public investment hurts growth”, Economic Issues, IMF published March 1998, Washington, D, C.*

- *Paolo Mauro, «Corruption: Causes, consequences, and agenda for further research » Finance&development, March 1998, fighting corruption world wide, World Bank publication.*

عنوان المداخلة :

الرقابة الإدارية و المالية على الصفقات العمومية كأداة قانونية لمحاربة الفساد في الجزائر

من إعداد الدكتور: ادحيم محمد الطاهر

أستاذ محاضر - قسم أ -

كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

مقدمة:

تعتبر الصفقات العمومية أداة ووسيلة مثلى ، تتمكن بواسطتها الإدارات العمومية من تحقيق برامجها ، فهي تمثل نسبة معتبرة من الموارد المالية ، وتمثل الأداة الأساسية في النمو الاقتصادي مما يبرز الثقل المالي للصفقات العمومية ولهذا يشكل موضوع الصفقات اهتماما بالغ الأهمية أدى إلى تنظيمه وتطويره بصفة مستمرة تماشيا ومختلف التغييرات السياسية والاقتصادية التي تشهدها البلاد.

وتعرف الصفقات العمومية بأنها عقد مكتوب في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع المتعاقدين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم ، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات لإن إبرام الصفقات باعتبارها صورة من صور العقود الإدارية تفرض الاستجابة للأهداف المسطرة مسبقا والتي تدور حول التسيير الجيد للأموال العمومية وتفضيل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة والمحافظة على توازن مصالح الطرفين ، ولتحقيق ذلك استخدمت المنافسة كفكرة لتدارك التصرفات الشخصية في عملية إبرام الصفقات العمومية وكذلك لدفع المتعاقد مع الإدارة لتوفير خدمة نوعية بأفضل الاثمان

¹ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

و اجبار المتعاقد على تحديد احتياجاتها و مقارنة الحلول المتنوعة المطروحة لتلبية هذه الاحتياجات .

ولما كانت الصفقات العمومية بمختلف انواعها وصورها ذات صلة بالخزينة العامة فانه اضحى من الضروري اخضاعها لشتى صور الرقابة تلازم مراحلها سواء قبل ابرام الصفقة او دخولها حيز التنفيذ والغرض الاساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الاهداف المرجوة من وراء التعاقد والزام الادارات العمومية و الهيئات المتعلقة بتنفيذ احكام قانون الصفقات العمومية بما يكرس المبادئ الاساسية للتعاقد لمبدأ الشفافية و حرية المنافسة و المساواة بين العارضين او المتنافسين .

لقد خصص المشرع الجزائري مواد خاصة بالرقابة على الصفقات العمومية وهذا ضمن مختلف المراسيم والقوانين التي تضمنت الصفقات العمومية خلال مختلف المراحل السياسية والاقتصادية التي مرت بها الجزائر¹.

هذه الرقابة تفرض حتمية مكاتبها الممتازة في تنفيذ المشاريع الحيوية والتنمية الكبرى للدولة ومن جهة اخرى الأموال التي تصرف في تمويل هذه الصفقات الغرض منها منع الخروقات القانونية الخاصة بإبرامها من طرف الادارة او اي طرف اخر من الاطراف المتعاقدة للحد من كل الجرائم السائدة في هذا المجال والتي تشمل صوراً متعددة من الفساد الإداري. لقد اوجد المشرع آليات رقابة مسبقة على عملية ابرام الصفقات العمومية الغرض منها حماية المال العام من الاستعمال السيء و العشوائي غير المعبر عن الحاجة العمومية ، و قد تم تنظيم هذا النوع من الحماية من خلال الرقابة الإدارية و المالية و لم يكتف المشرع في هذا المسعى نحو حماية المال العام بإرساء آليات قانونية في اطار الصفقات العمومية في القانون المنظم لها بل اصدر بعض القوانين التي لها علاقة وطيدة بالهدف الذي يسعى المشرع الى تحقيقه نذكر منها مثلاً القوانين المنشئة لبعض الهيئات الادارية الرقابية التي كلفها المشرع لحماية المال العام عموماً و في مجال الصفقات العمومية خصوصاً منها مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

ولكن ورغم وجود منظومة تشريعية ضخمة متعلقة بالصفقات العمومية في بلادنا ما زال الفساد ينتشر في مجال الصفقات العمومية بشكل خطير ومذهل مما جعل الجزائر تحتل المرتبة 105 من اصل 180 دولة في تفشي ظاهرة الفساد حسب تقدير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2012⁽¹⁾ و يرجع منتبعون للشأن المالي و الاقتصادي سبب تدني البلاد الى هذه المرتبة ضعف جهاز الرقابة و عدم تطبيقه القوانين ذات الصلة بما في ذلك قانون الصفقات العمومية و قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .

وعلى ضوء ذلك تطرح الاشكالية حول مدى امكانية التوفيق بين الرقابة و الفعالية في اطار التنظيم الجديد للصفقات العمومية من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و الاحكام الجديدة التي جاء بها و التساؤل عن الهدف من إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة و هل الاحكام المتعلقة بالرقابة كفيلا لوحدها لحماية المال العام و ترشيد النفقات .

والمعلوم ان المرسوم السالف الذكر جاء في اطار الإصلاحات التي باشرها الدولة الجزائرية و الهادف الى عقلنة و ترشيد و حماية النفقات العمومية بسبب انخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية كما جاء بأحكام جديدة لتحقيق مجموعة من الاهداف اهمها التخفيض من حدة الاجراءات البيروقراطية التي تعرفها عملية ابرام الصفقات العمومية و اعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة على مشروعية و مطابقة اجراءات الصفقات العمومية².

و توضيحا لما سبق ذكره و نظرا لتشعب الموضوع و شساعته في آن واحد لا يمكن تسليط الضوء على كل الجوانب المتعلقة بموضوع الرقابة على الصفقات العمومية من كل جوانبه نكتفي بعرض الخطوط العريضة للرقابة الادارية و المالية و الهيئات التي تمارسها وفقا للأحكام الجديدة التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 و تحديدا الرقابة السابقة باعتبارها تتركس مبدا الشفافية و تمارس في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية و اهم ما تتميز به انها رقابة وقائية و ذلك حسب الاتي بيانه .

المبحث الأول: الرقابة السابقة على الصفقات العمومية تكريس لمبدأ الشفافية

تعرف الرقابة السابقة في جميع التشريعات بالرقابة القبليّة وتتمثل أساساً وبصفة عامة في الإجراءات الوقائيّة عن طريق التوجيهات لتصحيح الأخطاء والانحرافات عن الأهداف المرسومة أو المخالفة للقواعد القانونيّة الواجب اتباعها⁽¹⁾.

نصت المادة 156 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده⁽²⁾.

كما اضاف في الفقرة الثانية من نفس المادة الى كيفية ممارسة هذه الرقابة بنصه تمارس عملية الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية و رقابة الوصايا و من خلال النص المادة 156 السالفة الذكر اتطرق الى الرقابة السابقة و الهيئات التي تمارسها من خلال المطلبين التاليين.

ففي المطلب الاول تناول الرقابة الداخلية والهيئات التي تمارسها وفي المطلب الثاني الرقابة الخارجية والهيئات التي تمارسها⁽³⁾.

المطلب الأول : الرقابة الداخلية الذاتية والهيئات التي تمارسها

الرقابة الداخلية بحكم اهميتها الوقائيّة تمارس قبل الشروع في تنفيذ الصفقة العمومية و بمفهوم عام تعني التنظيم و الاجراءات المتبعة لضمان حق تسيير البرامج الموضوعة و تحقيق الأهداف و

¹ عبد الرزاق شبانة، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2007-2008/20010

² انظر المادة : 156 من المرسوم رقم 15-247 و المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

³ ظهر مصطلح الرقابة الداخلية في كل من المراسيم الرئاسية رقم 82/145 خصص المشرع القسم الفرعي الأول من القسم الأول للباب الخامس للرقابة الداخلية، و المرسوم الرئاسي 02-250 و كذلك المرسوم الرئاسي 10-236 و المرسوم التنفيذي 91-243

النتائج المحددة و كذا تطابق الموارد المستعملة و توافق الاهداف المعلن عنها و الوقاية من التبديد و الغش و سوء التسيير و شفافية القرارات المتخذة بناء على معلومات حقيقية وواقعية و المتوفرة وقت اتخاذ القرار⁽¹⁾ اما المعنى الضيق للرقابة الداخلية هي تلك التي تسهر على تنفيذها نفس الادارة رقابة ذاتية من طرف الموظفين او المصالح التابعة لها هذا نوع من الرقابة الداخلية و التي يطلق على تسميتها البعض بالرقابة الروتينية لها اهمية جوهرية فيما يخص لسير الحسن للإدارة و حماية المصالح المالية لها و حسب بعض الدراسات التي انجزت في هذا الشأن دراسة في عام 1997 قامت بها لجنة اسس الرقابة الداخلية التابعة للمنظمة الدولية العليا للرقابة المالية و المحاسبة (INTOSAI) سمحت ببعض الشروط التي تعتبرها المؤسسة العليا للرقابة ضرورة لوضع رقابة فعالة منها :

1- الأساس القانوني للرقابة الداخلية والمتمثل في وجود تشريع يحدد الشروط العامة والاهداف لوضع الرقابة الداخلية

2- تحضير أسس الرقابة وإصدارها الى هيئة خاصة محددة بالقانون

3- اجهزة ادارية تعمل على جعل نظام الرقابة الداخلية فعال وجود تقييم ذاتي دوري للرقابة الداخلية وتحديد نقائصها

4- وجود مؤسسات عليا للرقابة تعمل على مراجعة انظمة الرقابة الداخلية

فالرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية رقابة دائمة تمارس من طرف أجهزة خاصة لكل مصلحة متعاقدة على حدى حسب النصوص المتضمنة تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة و الأنظمة الخاصة بها و تحديد مهمة كل جهاز رقابة و الإجراءات الضرورية للتنسيق بين هذه الأجهزة و كذا فعالة عملية الرقابة فهي اذن نظام يسمح ب :

1- التأكد من ضبط وتنظيم إجراءات الإعلان عن الصفقة

2- ضمان الحفاظ على مصالح الإدارة بتحقيق النوعية الملائمة المرغوب فيها اقتصاديا في الوقت المطلوب بالسعر المفيد و الصحيح امام ممول مقبول

3- ضمان مبدا مساواة المؤسسات امام الطلبات العمومية

¹ Houria BELKACEM Les institutions superieures des contrôle des finances publique et les système de contrôle interne de compte, 2001p03

4- اختيار المتعامل الذي يتعاقد مع الإدارة⁽¹⁾

5- تجسيد مبدأ الشفافية و تعيين إجراءات إبرام الصفقات حسب الآليات التالية
-الاشهار الحقيقي الذي يحقق المنافسة ، فتح علني إعداد معايير هادفة في تقسيم
العروض المنح الأفضل العروض دون تفاوض⁽²⁾

تناول المشرع الجزائري تنظيم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بموجب المرسوم
الرئاسي رقم 15-274 حسب المواد 156 الى 162 واهم ما ميز هذا القانون هو إحداث لجنة
فتح الاظرفة وتقسيم العروض بدل نظام اللجنتين الذي كان معتمدا في كل قوانين الصفقات
العمومية السابقة التي كانت تنص على احداث لجنتين هما لجنة فتح الاظرفة ولجنة تقسيم
العروض وهي اهم ملاحظه يمكن التنبيه اليها عند الشروع في إبرام الصفقات العمومية
من طرف المصالح المتعاقدة والمنصوص عليها في المادة 160 من قانون الصفقات العمومية رقم
15-247 لذلك سنتناول موضوع الرقابة الداخلية بالدراسة في الفرع الأول من حيث دمج
لجنتي فتح الاظرفة وتقييم العروض وهو نظام مستحدث

الفرع الأول: دمج لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض في لجنة واحدة واحداث نظام تعددها

اعتمد المشرع الجزائري وفق المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية على
احداث نظام تعدد لجنة فتح الاظرفة وتقسيم العروض وذلك حسب ما جاءت به المادة
160 منه تنص على وجوب احداث لجنة واحدة او أكثر مكلفة بفتح الاظرفة وتقييم
العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء وهذا من اجل معالجه ظاهرة تراكم
الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها المصالح المتعاقدة اثناء سريان قانون
الصفقات العمومية الملغى ويتعلق الأمر بالمصالح المتعاقدة المركزية التي تبرم مئات الصفقات
العمومية سنويا ومن ثم جاء التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة
المتعاقدة الواحدة لضمان السرعة وتفعيل عمل اللجنة الى جانب ذلك جاء ايضا بأحكام

¹جليل هونية ، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر ، مذكرة نيل شهادة الدكتوراة في القانون العام ،
2015، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق

²المادة:80 من المرسوم الرئاسي 15-247

جديده تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من بينها تعليق العضوية في اللجنة على شرط الكفاءة حيث يشترط في تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من موظفين يختارون لكفاءاتهم⁽¹⁾ وهذا على خلاف القوانين السابقة ولا سيما المرسوم رقم 10-236 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة زيادة على ذلك اشترط القانون الجديد الحالي لعضوية اللجنة السالفة الذكر أن يكون الموظف تابع للمصلحة المتعاقدة وليس من خارج المصلحة كما كان منصوص عليه سابقا اي المرسوم 10-236 الملغى⁽²⁾ وبذلك قد وضع حد لظاهرة تعيين اعضاء من خارج المصالح المعنية المتعاقدة لأهداف لا تتعلق بالمصلحة العامة بقدر ما تكون مرتبطة ببعض الاهداف الضيقة للمشرفين على المصالح المتعاقدة .

الفرع الثاني: تسيير عمل لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض وتنظيمها

وفقا للتنظيم الجديد لم يتناول المشرع عمل وسير اللجنة وتنظيمها واكتفى بتكليف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتنظيمها بموجب مقرر حسب ما تنص عليه المادة 162 من المرسوم رقم 15-247 نص المادة جاء فيه يحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيله لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونص بها في اطار الاجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها غير ان المشرع اورد استثناء على هذه القاعدة مؤداه انه لا يمكن ان يتعارض التنظيم القانوني لعمل وسير هذه اللجنة الذي يصدره مسؤول المصلحة المتعاقد مع الاحكام المقررة بقوه القانون والمتمثلة في عدم اشتراط نظام معين لانعقاد اللجنة عندما تمارس مهمة فتح الأظرفة المادة 162 فقره ثانيه واثبات اشغال اللجنة في سجلين خاصين برقمها الامر بالصرف ويؤشر عليهما بالأحرف الاولى

حسب ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 163 من قانون تنظيم الصفقات العمومية .

¹160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

²انظر المادة : 121 الخاصة بلجنة فتح الاظرفة و المادة 125 المتعلقة بلجنة قيام العروض من المرسوم رقم 10-236 الملغى

أ - فتح الأظرفة: يتم فتح الأظرفة من قبل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشئة بموجب احكام المادة 160 من هذا المرسوم وبهذه الصفة تقوم بالمهام التالية⁽¹⁾:

- تثبيت صحة تسجيل العروض .
- تعد قائمه المرشحين او المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة .
- تعد قائمه الوثائق التي يتكون منها كل عرض .
- توقع بالحروف الأولى على وثائق الاظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال .
- يحرر المحضر اثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه اعضاء اللجنة الحاضرون والذي يجب ان يتضمن التحفظات المقدمة من قبل اعضاء اللجنة .
- تدعو المترشحين او المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة او الكاملة المطلوبة باستثناء المذكرة التقنية التبريرية في اجل اقصاه عشره ايام من تاريخ فتح الاظرفة .

- تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر اعلان عدم جدول الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم .

ب - تقييم العروض :يتم تقييم العروض من طرف لجنة فتح الاظرفة والتقييم العروض وبهذه الصفة تقوم بالمهام التالية⁽²⁾:

- اقصاء الترشيحات والعروض الغير المطابقة لمحتوى ودقتر الشروط المعد طبقا لأحكام هذا المرسوم او بموضوع الصنفه وفي حاله الاجراءات التي لا تحتوي على مرحله انتقاء أولي لا تفتح اظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات عند الاقتضاء المتعلقة بالترشيحات المقصات .

⁽¹⁾المادة: 71 من المرسوم الرئاسي 15-247

⁽²⁾ المادة: 72 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور انفا

- تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط .

ففي المرحلة الأولى تقوم بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة والمنصوص عليها في دفتر الشروط .

وفي المرحلة الثانية تقوم بدراسة العروض المالية للذين تم تأهيلهم الاولي تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم .

- تقوم طبقا لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عروض من حيث المزايا الاقتصادية والمتمثلة في:

1 - الاقل ثمنا من بين العروض المالية للمتشحين عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض على معيار السعر فقط .

2 - الاقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا اذا تعلق الامر بالخدمات العادية وفي هذه الحالة يستند تقييم العرض الى عدة معايير من بينها معيار السعر

3 -الذي تحصل على اعلى نقطه استنادا الى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر اذا كان الاختيار قائما اساسا على الجانب التقني .

تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول اذا اثبت ان بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنته على السوق او قد تسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني باي طريقة كانت ويجب ان يبين هذا الحكم في دفتر الشروط .

إذا كان العرض المالي الاجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا او كان سعر واحد او أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضا بشكل غير عادي بالنسبة لمرجع الاسعار تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة كتابيا التبريرات والتوضيحات الملائمة وبعد التحقق من التبريرات المقدمة تقترح على المصلحة المتعاقدة أم ترفض هذا العرض اذا اقرت ان جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل

- اذا اقرت ان العرض المالي للمتعاقل للاقصادي المختار مؤقتا مبالغ فيه بالنسبة لمرجع الاسعار تقترح على المصلحة المتعاقله ان ترفض هذا العرض ويكون هذا الرفض بمقرر معلل.

وترد عند الاقتضاء عن طريق المصلحة المتعاقله الاظرفة المالية التي تتعلق بالعروض التقنية التي تم اقصائها الى اصحابها دون فتحها .

وفي حالة طلب العروض المحدودة يتم انتقاء احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

وفي حالة إجراء المسابقة تقترح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقله قائمه بالفائزين المعتمدين وتدرس عروضهم المالية في ما بعد لانتقاء احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى ترجيح عدة معايير

وخلاصه لما سبق ذكره يتميز قانون الصفقات العمومية الحالي بالدقة في التنظيم فيما يخص العلاقة بين لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض ومسؤول المصلحة المتعاقله . حيث أن هذه اللجنة تمارس عملا إداريا وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقله التي يعود لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة او اعلان عن عدم الجدوى او الغائها او الغاء المنح المؤقت وهذا ما نصت عليه المادة 161 من قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 .

فالرقابة التي تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وهي رقابه داخلية كما سبق الإشارة الى ذلك ذاتية تمارسها المصلحة المتعاقله من الداخل اي من طرف المصلحة ذاتها والتي تعتمد على رقابة إدارية محضة تهدف الى رقابة النفقات التي تمر بها الصفقة التي تبرمها والسؤال الذي يطرح حول مدى فعالية هذه الرقابة لترشيد النفقات والمحافظة على المال العام ما دام أن المصلحة المتعاقله تقوم بمراقبه نفسها وان رئيسها هو الذي ينشئ اللجنة ويجدد تنظيمها ويعين أعضائها .

فالإجابة على هذا التساؤل قد تجد نفسها بوضوح ودقة وشفافية في ضرورة اعاده النظر في كيفية تحديد واختيار اعضاء اللجنة والاختيار الامثل لذلك هو اسلوب الانتخاب او اختيارهم عن طريق اجراء القرعة مع احترام شرط الكفاءة .

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية

- تعد الرقابة الخارجية اليه من اليات الوقاية من الفساد تهدف الى تحقيق البرنامج الحكومي فبعد اختيار المتعامل المكلف بإنجاز المشروع يتم اعداد صفقة تخضع قبل دخولها حيز التنفيذ لرقابة خارجيه قبلية تهدف هذه الرقابة الى :

- 1- التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع و التنظيم المعمول بهما .
- 2- التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

- تمارس هذه الرقابة لجان تحدث خصيصا لذلك المرسوم 15-247 وهي المذكورة في المواد 162 الى 190 نتطرق لاختصاص كل لجنة ثم الرقابة التي يمارسها الاعوان الماليون وهما المراقب المالي والمحاسب العمومي بطريقه غير مباشرة او في إطار تكميلي لرقابة الصفقات العمومية

الفرع الأول: رقابة لجان الصفقات العمومية

أحدث المرسوم 15-247 اللجان المتعلقة بالرقابة الى قسمين:

القسم الأول يتعلق بلجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة والقسم الثاني باللجنة القطاعية للصفقات العمومية

1- لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة:

أول ملاحظة التنظيم الجديد للرقابة الخارجية في ضوء المرسوم 15-245 هي الغاء اللجان الوطنية للصفقات العمومية وهي اللجنة الوطنية للأشغال واللجنة الوطنية لصفقة اللوازم واللجنة الوطنية للصفقات بالدراسات والخدمات وهذا لأجل القضاء على مركزيه الرقابة ومن جهة تخفيف من حدة البيروقراطية و الإجراءات المعقدة

قسم القانون الجديد اللجان المتعلقة بالرقابة إلى قسمين لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة وقسم اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

اولا تشمل لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة اللجنة الولائية- اللجنة الجهوية- لجنة الصفقات المؤسسات العمومية الوطنية والهيكل الغير ممرکز للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري-

لجنة الصفقات العمومية المحلية والهيكل الغير ممرکز للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

2- مجال اختصاص كل اللجنة:

أ- اللجنة البلدية للصفقات تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية التي تبرمها البلدية والتي تقل قيمتها عن 200 000 000 مائتي مليون في حالة صفقات الأشغال و50 000 000 خمسين مليون في حالة صفقات الخدمات و 20 000 000 عشرون مليون في حالة صفقات الدراسات .

ب- اللجنة الولائية دراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها اللجنة الوطنية والمصالح الخارجية للإدارة المركزية التي تساوي قيمتها او تفوق 1 000 000 000 مليار دينار جزائري - صفقات الاشغال 300 000 000 ثلاث مائة مليون - لوازم 200 000 000 مائتي مليون دينار جزائري - و فيحاله صفقات الخدمات 100 000 000 مائة مليون صفقات الدراسات .

ج- اللجنة الجهوية للصفقات العمومية تفحص الدفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المستويات المحددة بالمادة 184 فقرة 1 الى 4 .

د- لجان الصفقات العمومية الوطنية والهيكل غير الممرکز للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات اليومية والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات حسب مستويات المنصوص عليها في المادة 184 الى 4- المادة 139 من نفس المرسوم 15-247 .

هـ- لجنة الصفقات العمومية المحلية والهيكل غير الممرکز للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري تقوم بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة .

3-اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تتمثل مهمة وصلاحيه اللجنة القطاعية التي تحدث لدى كل دائرة وزارية في :

1. مراقبة صحة إجراءات ابرام الصفقات العمومية .

2. مساعده المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها .
3. المساهمة في تحسين ظروف مراقبه اجراءات ابرام الصفقات العمومية .
4. تختص في مجال الرقابة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تفوق مليار دينار (اشغال عموميه) و ثلاث مائة مليون (لوازم) ومئتين مليون (خدمات) ومليون دينار (دراسات)زياده على ذلك مشاريع دفاتر الشروط والصفقات الأشغال التي تبرمها الإدارة المركزية والتي تفوق مبلغ 12 مليون دينار ودفاتر الشروط وصفقات الدراسات والخدمات التي تبرمها الإدارة المركزية تفوق ستة ملايين دينار جزائري.

الفرع الثاني : رقابة الاعوان الماليين

يدخل في اطار الرقابة الخارجية السابقة هيئتين تمارسان الرقابة بصفة غير مباشرة وهذا قبل تنفيذ الصفقات بصفة عامة هاتان الهيئتان تمثلان المراقب المالي والمحاسب المالي .

1- المراقب المالي

- جاء في المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 02-414 في مادته الخامسة من التعديل ان مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها بما في ذلك مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
- والسؤال المطروح هل هي رقابة ذات طابع رقابة مالية وهذا يظهر من نص المادة 58 من قانون المحاسبة المالية-السهر على التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات واثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات او تعليق رفض التأشيرة عند الاقصاء.

- كما تأخذ رقابة المشروعية حسب المادة 9 من المرسوم رقم 92-414 اذانه تكلف بالتحقيق من صفة الامر بالصرف ومطابقة الالتزام بالنفقات للقوانين والتنظيمات المعمول بها والتأكد من التأشيريات أو الآراء المسبقة التي سلمتها الإدارة المؤهلة لهذا الغرض
- رقابة ملائمة حسب المرسوم التنفيذي بعد التعديل الصادر سنة 2009 تحت رقم صفر 09-374-المادة 2/4 تتضمن على ان المراقب المالي يعد تقريرا في اطار رقابة الملائمة حول ظروف تنفيذ الميزانية كل ثلاثة أشهر أو ستة أشهر حسب الحالة يرسله الى كل من الوزير المكلف بالميزانية الأمر بالصرف في أن واحد

- الهدف من الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها هو مراقبة مدى شرعية الالتزام ومطابقتها للتشريع الساري المفعول تنتهي رقابة المراقب المالي اما بمنح التأشيرة التي توضع على استمارة الالتزام وعلى الوثائق التعاقدية وهذا في حاله المطابقة او رفض منح التأشيرة مؤقتا او نهائيا وهذا يلزم المراقب المالي باطلاع الامر بالصرف عن الأسباب الرفض.

2- **رقابة المحاسب المالي** تعتبر هذه الرقابة سلسلة من التحقيقات والفحوصات يقوم بها المحاسب المالي العمومي

3- اثناء تقييده للنفقة دفع مبلغ الصفقة من اجل التأكد من مشروعيتها لهذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية كما تعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي يقوم بمراقبة الصفقة والتحقق من مطابقتها للتشريع وهذا في إطار دفع مستحقات المقاول الذي قام بتنفيذ اشغال المادة 36 من قانون 21-90

تنتهي رقابة المحاسب المالي اما بقبول دفع النفقة او رفض دفعها وتقع على مسؤوليته أحكام تسديد النفقة في ظروف غير شرعية.

و خلاصة لذلك لرقابة الأعوان الماليين بالرغم من الانتقادات التي وجهت الى رقابة المراقب المالي اعتبرت مصدر جمود وتعطيل للعمل الإداري إضافة إلى أنها تقوي سلطة وصاية وزارة المالية إضافة إلى وجودها إلى جانب رقابة المحاسب العمومي يجعل منها رقابة مزدوجة غير انها مهمة جدا لحماية المال العام خاصة إذا ما تمت وفق ما يحدده القانون المنظم لها.

الختامة:

تعتبر الرقابة السابقة على الصفقات العمومية في صورها الداخلية و الخارجية رقابه وقائية حماية للمال العام في مرحلة ما قبل التعاقد ومرحلة الدعوة للمنافسة والمساواة وإضفاء الشفافية وفي ظل الأحكام الجديدة التي جاء بها قانون الصفقات العمومية 15-247 خصها المشرع بأهمية بالغة في إطار الرقابة الداخلية دمج لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض في لجنة واحدة وسمح في ان واحد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من اجل ضمان السرعة والفعالية لعمل اللجنة وإعطاء جانبا من الاستقلالية

للمصالح المتعاقدة كما اسند المشرع اختصاصات ذات طاب رقابي في اطار الرقابة الخارجية للمصالح المتعاقدة عن طريق لجان الصفقات العمومية وكذا اللجان قطاعية للصفقات العمومية اضافة الى موظفين عموميين متدخلين في عملية إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية بداية من الأمر بالظرف الى المراقب المالي والمحاسب المالي والمفتشية العامة أن هذه الآليات لها صفة ادارية محضة ومالية يجب تفعيلها ودعمها بوسائل رده في الجانب المالي وجزرية ولا سيما دور المفتشية العامة للمالية بان تمنح لها صفة الضبطية القضائية لأعوانها وهذا لسد الطريق أمام الفساد وقبل استفحاله .

مداخلات المصور الثاني

الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد و الوقاية منه

مداخلة بعنوان

دور مؤسستي المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها و خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد

من إعداد أمينة شريف

أستاذة محاضرة "أ" كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

الملخص

من الضروري ضمان النظام المالي للدولة وحماية الاقتصاد الوطني من خطر الجرائم لاسيما تمويل الإرهاب وتبييض الأموال التي تعد من الجرائم الواجب محاربتها نظرا لتأثيرها على العولمة الاقتصادية والتجارية والاستثمارية وهذا ما يطلق عليه بالجرائم العابرة للحدود أو العابرة للقارات من شأنه عرقلة السوق المالي في العالم بأكمله، الأمر الذي دفع بالدولة إلى استحداث وإنشاء هيكل متخصصة من أجل تحليل ومعالجة المعلومة المتعلقة بالعمليات المصرفية المشكوك فيها في حال ما إذا كانت تلك الأموال محل شبهة، فيستدعي الأمر إلى الوقاية من الفساد الذي شابهها

ونذكر من بين هذه الهيئات المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها و خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري - مراقبة الرشوة - خلية الاستعلام المالي - قمع الفساد - تمويل الإرهاب - تبييض الأموال

Résumé

Il est nécessaire d'assurer le système financier de l'État et de protéger l'économie nationale contre la menace de crimes, en particulier le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent, qui sont des crimes à combattre en raison de son impact sur la mondialisation économique, commerciale et d'investissement, crimes dits transfrontaliers ou intercontinentaux qui perturberaient le marché financier dans le monde entier. Cela a incité l'État à mettre en place des structures spécialisées pour analyser et traiter les informations sur les opérations bancaires douteuses si ces fonds étaient douteux, et il appellerait à la prévention de la corruption qui les a entachés, y compris l'Observatoire national pour le contrôle et la prévention de la corruption et la cellule de traitement de renseignement financier dans le domaine de la prévention de la corruption.

Mots clés : Corruption administrative - Contrôle de corruption - Cellule de traitement de renseignement financier - Répression de la corruption - Financement du terrorisme - Blanchiment d'argent.

مقدمة

عرفت ظاهرة الفساد منذ القدم أي على مر العصور إلا أن الاهتمام بها كان في النصف الثاني من القرن الثاني من الثمانينات نظرا لتأثيرها على التنمية لذا حظت عدة دراسات لتفسير صورته ومظاهره والكشف عن الحلول لمكافحته والحد من انتشاره لأنه أضحت ظاهرة عالمية مست الدول المتطورة والنامية وعلى رأسها الجزائر التي تعد إحدى الدول النامية التي مسها الفساد الإداري على مختلف الأصعدة، وذلك من خلال استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب وأرباح على حساب المصلحة العامة دون احترام القانون واعتبار للتشريعات ولا أخلاقيات المهنة ولا خصال اجتماعية مما دعا الدولة إلى تكثف الجهود من أجل ابداء أكبر اهتمام ممكن للحد من ظاهرة الفساد

وإعادة النظر في التشريع من أجل مواجهته ووضع استراتيجيات وآليات مؤسساتية لمكافحة الفساد والوقاية منه لأن الفساد يؤثر سلباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للوطن وله آثار خطيرة عليه، مما دفع بالجزائر إلى استحداث أجهزة رقابية تسعى جاهدة لقمع الفساد بكل صورته بعدما أن عمدت على مكافحته وفي هذا الصدد يدور التساؤل عن مدى نجاعة كل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها وخلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد من أجل تحقيق المبتغى المراد منها و الذي أنشأت لأجله؟ وهل تمكنت من تحقيق الغاية التي أوكلت لها؟ ولبيان وجلاء كل تلك المعاني فقد تم تقسيم الموضوع إلى محورين.

المحور الأول: المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

المحور الثاني: خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد

المحور الأول: المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

أنشأ المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها بموجب مرسوم رئاسي رقم 233/96 المؤرخ في 02/07/1996(1) كهيئة استشارية لدى رئيس الحكومة ذو طبيعة تصورية مع إمكانية تحريك الدعوى العمومية، وترفع إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حصيلة سنوية لتقدير التدابير المطبقة والنقائص الملاحظة مشفوعة باقتراحات وتعليقات ولكنه ألغى بالمرسوم الرئاسي رقم 114/2000 المؤرخ في 11/05/2000. وبناء على هذا الأخير سيتم استنباط أحكام المرصد من خلال المهام المكلف بها والأعضاء المكونة له.

أولاً: مهام المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

أنشأ المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها في عهد الرئيس السابق "اليمين زروال" ليوضع لدى رئيس الحكومة(2) إذ يساهم في مراقبة الرشوة والوقاية منها من خلال إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية وكذا الوقاية من الرشوة ومحاربتها(3). ويكلف على وجه الخصوص ب:

1-تنظيم جمع المعلومات اللازمة للكشف على وقائع الرشوة واستغلال النفوذ واختلاس والاستلاء الغير مشروع على المصالح والمساس بحرية المترشحين للصفقات العمومية وبمساواتهم والوقاية من تلك الوقائع ويمركز جمعها ويستغلها.

2-يبادر بأية أداة يقصد منها ضمان شفافية الأنشطة الاقتصادية والمالية أو تعزيزها ويقترح ذلك.

3-يبحث على إعداد قواعد أخلاق الحياة العمومية وعلى تنفيذها.

4-يعطي أو يبدي رأيه للسلطات الإدارية بخصوص التدابير التي قد تتخذ الوقاية من الوقائع التي تساهم في الرشوة(4).

كما له أن يقوم أو يكلف من يقوم بكل التحقيقات أو الدراسات لدى المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذا لدى هيئات القانون الخاص(5). ولا يمكن أن يواجه بالرفض للاطلاع على المعلومات بل بإمكانه التماس مساعدة السلطة القضائية في الحالة التي يتطلبها القانون(6).

يقوم المرصد بتقديم حصيلة سنوية لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بغرض تقدير التدابير المطبقة والنقائص الملاحظة مشفوعة باقتراحات وتعليقات، كما تخصص للمرصد اعتمادات لازمة لتسييرهم وتفيد هذه الأخيرة ضمن اعتمادات ميزانية الدولة، ولرئيس المرصد الأمر بصرف هذه الاعتمادات ويمكن تفويض توقيعه أو إمضاءه إلى أي شخص مكلف بالتسيير والمحاسبة(7).

ثانيا: أعضاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

يسير المرصد رئيس وتساعد له لجنة دائمة التنسيق، إذ يعين الرئيس بمرسوم رئاسي أي من طرف رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات ويتكفل ب:

1-تسيير أشغال اللجنة الدائمة التنسيق

2-السهر على تطبيق برنامج العمل والنظام الداخلي

3-المتول لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية

4- الأمر بصرف نفقات المرصد ويتولى كل عمل تسييري يرتبط بهدفة

5- إخطار النيابة العامة بالمتابعات القضائية المحتملة

6- التقاضي أمام العدالة

7- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين (8).

أما عن اللجنة الدائمة للتنسيق فتتكون من: قاضيان سبق أن مارسا صفة قاضي التحقيق، قاض يمارس لدى النيابة العامة، قاض من مجلس المحاسبة، وكيل مفوض في بنك الجزائر، ضابط سام في الدرك الوطني، موظف في الأمن الوطني برتبة مدير مركزي وموظف في المفتشية العامة للمالية برتبة مفتش عام. يعين هؤلاء الأعضاء بمرسوم رئاسي لمدة سنتين ويكونوا في وضعية انتداب خلال مدة العضوية ويتقاضون نفس مرتبهم والتعويضات التي يتقاضونها في مؤسساتهم أو إدارتهم الأصلية مع زيادة تعويض خاص يحدده مرسوم تنفيذي من حيث المبلغ وكيفية دفعه (9).

إضافة إلى ما سبق فإن أعضاء اللجنة الدائمة للتنسيق لا يمثلون المؤسسات أو الهيئات التي ينتمون إليها في إطار قيامهم بأعمال المرصد، كما يتمتعون بالحماية من التهديدات والإهانات والاعتداءات والشتم مما كان نوعها والتي قد يعرضون لها بمناسبة ممارستهم لمهامهم. وتكمن هذه الأخيرة في:

- المحافظة على سرية المداولات والملفات التي يفحصونها

- مراعاة واجب التحفظ

- مراعاة أحكام النظام الداخلي (10)

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 11 قد أضافت اختصاصات ومهام أخرى كلفت بها اللجنة

الدائمة للتنسيق وتتمثل في:

- ضبط شروط التطبيق لبرامج عمل المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها وكيفيات ذلك
- تبيان التدابير اللازمة والأعمال التي يجب أن ينفذها كل قطاع نشاط ويطورها في إطار الوقاية من الرشوة ومحاربتها
- المصادقة على الحصيلة السنوية وأراء المرصد وتوصياته
- المصادقة على مشروع الميزانية
- إبداء رأيا في إخطار النيابة بالمتابعات القضائية المحتملة (11)
- كما زود المرصد بمجلس عام يكلف بإعداد السياسة الواجب اتباعها في جميع الميادين التي تدخل في اختصاصات المرصد، كما يبت في قرار اللجان الخاصة بمتابعة ملفات معينة. ويتكون من:
- مسؤول الشؤون الجزائرية في وزارة العمل
- ممثل وزارة الشؤون الخارجية
- ممثل الدرك الوطني
- ممثل الأمن الوطني
- ممثل الجمارك الوطنية
- مصالح الرقابة الاقتصادية وجمع الغش
- ممثل مصالح مراقبة الجودة
- رئيس مجلس المحاسبة
- رئيس اللجنة الوطنية للصفقات العمومية
- رئيس الغرفة الوطنية للتجارة

- رئيس الغرفة الوطنية للفلاحة

- رئيس الغرفة الوطنية للموثقين

- المفتش العام للمالية

- ممثل الخزينة العمومية

- ممثل بنك الجزائر

- ممثل الإدارة الجبائية

- ممثل النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين

يتأسس المجلس رئيس المرصد مع إمكانية إلتامسه مشاركة ممثل أية مؤسسة أو إدارة يرى أن حضوره من شأنه أن يعزز عمل المرصد(12) وتتخذ توصيات المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها عن طريق الإجماع ويصادق عليها في غياب الإجماع بأغلبية الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يروح رأي الرئيس(13) كما بإمكانية المرصد تشكيل لجان دائمة يحدد عددها النظام الداخلي قصد تصور برنامج عمله وإنجازه، كما يمكن للمرصد الاستعانة بخبير أو مستشار من أجل مساعدته في أشغاله ويزود بكتابة تقنية تكلف بالمسائل الإدارية وتسيير الوسائل ويحدد تنظيم تلك الكتابة التقنية بمرسوم تنفيذي(14).

المحور الثاني: خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد

استحدثت خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد بموجب مرسوم تنفيذي رقم 127/02 الصادر في 2002/04/07 وقد عدل أكثر من مرة(15). ومنه، فهي مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي تابعة لوزارة المالية(16) تتكلف بتمويل الإرهاب وتبييض الأموال والوقاية منها وتحليل معالجة المعلومات التي ترد إليها أو جمع المعلومات اللازمة بعد تلقيها الأخطار بشبهات في جرائم تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب ويمكن للخلية الاعتراض بصفة تحفظية لمدة أقصاها 72 ساعة على تنفيذ أي وثيقة أو معلومة

يرها ضرورة في أداء عمله لكنها لم تصل إلى الأهداف المرجوة من تأسيسها حيث منذ سنة 2002 إلى غاية 2013 لم تقدم الخلية أية حصيلة عن أعمالها رغم الطابع العمومي لها.

أولاً: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي في مجال الوقاية من الفساد

يتمثل الدور الأساسي للخلية من جمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها وتبادل المعلومات مع خلايا الدول الأخرى للاستعلام المالي والكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم، ومتابعة كل ما قد يساهم في تمويل النشاط الإرهابية بالجزائر والوقاية منها وردعها فيما يمكنها أن تطلب كل وثيقة أو معلومة تراها ضرورة من أجل القيام بالمهام المسندة إليها سواء من هيئات أو أشخاص معينين قانوناً كما بإمكانها الاستعانة بأي شخص تراه مؤهلاً لمساعدتها في أداء مهامها، ومنه فإنه يتبين أنه هناك نوعين من المهام التي تقوم بها خلية معالجة الاستعلام المالي منها ما هو إداري ومنها ما هو قضائي.

1- المهام الإدارية

تكمّن المهام الإدارية الأساسية في ضرورة تجميع المعلومات وفرزها وربطها ببيانات أخرى قصد الوصول للحقائق من جراء عمليات تبييض الأموال على الصعيد الوطني أو الناتج عن التبادل الدولي ومما سبق يبدو أن مهام الخلية قد يكون داخليا على مستوى الوطن أو خارجه.

تقوم الخلية وطنياً بتلقي وتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها من قبل السلطات المختصة قانوناً كما لها تحليل ومعالجة الإخطار بالشبهة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف والتعاضديات والرهنات والكازينوهات، وكل شخص طبيعي أو معنوي يقوم في إطار مهنته بالاستشارة و/أو بإجراء عمليات الإيداع أو المبادلات أو التوظيفات أو التحويلات أو أية حركة لرؤوس الأموال لاسيما على مستوى المهن الحرة خاصة مهنة المحامين والموثقين ومحافظي البيع بالمزايدة وخبراء المحاسبة ومحافظي الحسابات والسامسة والوكلاء الجمركيين وأعوان الصرف

والوسطاء في عمليات البورصة والأعوان العقاريين ومؤسسات الفوترة وكذا تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأشياء الثرية والتحف الفنية(17).

وبناء على اقتراح مجلس الخلية كيفية الاخطار بالشبهة من شكلها ونموذجها ومحتواها إلى وصل استلامها صدر في هذا الشأن مرسوم تنفيذي رقم 05/06(18) الذي نص على إنشاء نموذج وحيد للإخطار بالشبهة ووصل استلامها(19) ويجرران على مطبوعتين مطابقتين للنموذج المحفوظ لدى خلية معالجة الاستعلام المالي(20) يتضمنان كل التفاصيل المتعلقة بالمخطر والمعلومات حول الحساب موضوع الشبهة ودواعيها(21). كما يمكن للخلية على وجه السرية التامة الاستعانة بأي وثيقة أو معلومة تراها مناسبة أو مفيدة تقودها إلى الوصول إلى الحقائق حولها أن تستعين بأي شخص تراه خبيرا أو مؤهلا لمساعدتها في أداء مهامها أو الانضمام إلى منظمات جهوية شريطة أن تستعملها من أجل الأغراض التي أنشأت من أجلها والمتمثلة أساسا في الوقاية من تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب.

أما عن مهام الخلية خارج الوطن فإنه تمتاز الخلية بالطابع الكلي والتقني فضلا عن القانوني وهذا ما سمح لها بالحرية في الاستعانة بأي مؤهل والاطلاع على هيئات الدول الأخرى التي تمارس نفس المهام ولها الحق في تبادل المعلومات مع الهيئات الأجنبية بمهام مماثلة شريطة المعاملة بالمثل بالإضافة إلى إمكانية الخلية الانضمام إلى منظمات دولية التي تنظم خلايا الاستعلام المالي ويكون ذلك بالتوقيع على بروتوكولات اتفاق وتبادل المعلومات مع سلطات المختصة في إطار احترام الاتفاقيات الدولية المطبقة في مجال احترام الحياة الخاصة وتبليغ المعطيات الشخصية(22) كما يتعين على الخلية الأجنبية أن تلتزم بواجب الحفاظ على السر المهني.

في نهاية 2004 كانت الجزائر عضوا مؤسسا لمجموعة العمل المالي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إذ شاركت في كل الاجتماعات العامة للمجموعة وساعدت في قيامها إلى أن أصبحت عضوة في معظم لجانها من بينها لجنة المساعدة الفنية ولجنة التقييم المشترك التي كونت عضوين من المجلس من حيث المناهج وطريقة التقييم وكان هذا التكوين من طرف المؤسسات المالية الدولية بمشاركة هيئة الأمم المتحدة، ومنه فقد أصبح للخلية خبيرين دوليين في لجنة التقييم المشترك وقد

انتقل البعض من الأعضاء إلى بعض الدول الأوروبية والعربية للاطلاع والاستفادة من تجاربهم وخبرتهم في مجال تبييض الأموال حتى الجزائر أبرزت دورها في مكافحة جريمة تبييض الأموال (23).

كما استضافت الجزائر وترأست الاجتماع العام الرابع عشر لمجموعة العمل المالي بالجزائر العاصمة خلال الفترة الممتدة من 28 إلى 30/11/2011 بالإضافة إلى مشاركتها في مختلف المحافل الدولية والإقليمية والمؤتمرات والندوات ذات الصلة باختصاصها، كما نظمت الجزائر لمجموعة منتدى العالمي للتبادل بين خلايا المعلومات المالية "ايغمونت" بهدف تحسين التعاون الدولي في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتم الانضمام إليه خلال دورة المجموعة التي عقدت في جنوب إفريقيا من 01 إلى 05/06/2013.

وفي نفس السياق واصلت الخلية تطوير سياستها في التفاوض حول اتفاقيات إدارية للتعاون المزدوج وذلك بتسهيل عملية تبادل المعلومات المالية بين الخلايا بحيث وقعت على 21 مذكرة تفاهم وتبادل المعلومات مع الخلايا المماثلة لها في إفريقيا والشرق الأوسط وأوروبا وآسيا كما يتم تقاسم المعلومات مع الخلايا النظرية في مجال طلب المساعدة الدولية، إذ استقبلت الخلية الجزائرية إلى غاية 2017 حوالي 79 طلب في إطار التعاون الدولي في المقابل أصدرت هي الأخرى 129 طلب لشركائها الأجانب.

2- المهام القضائية

تقوم الخلية بطلب كل وثيقة أو معلومة تراها ضرورية من أجل القيام بالوظائف المنوطة لها من هيئات وأشخاص محل الشبهة التي تؤسس وفق وقائع تصفها بجرم تبييض الأموال، ومنه يرسل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص محليا للقيام بالإجراءات اللازمة والتي تمنح للخلية أكثر فاعلية ومصداقية وتشمل إجراءات أساسية:

فالأول يتعلق بتلقي الإخطار بالشبهة وهو عبارة عن تصريح أو إبلاغ عن شبهة ما لدى الهيئة المتخصصة وهي خلية معالجة الاستعلام المالي بكل العمليات مهما كانت طبيعية مصرفية، مالية،

بيع أو شراء عقارات ومنقولات التي تكون محل شبهة وتثير شكوك سواء كان متحصل عليها من جنائية أو جنحة لاسيما الجرائم المنظمة بما في ذلك الفساد أو تجارة المخدرات والمهلوسات وكل المؤثرات العقلية أو يبدو أنها موجهة لتمويل الإرهاب. أما عن قالب الاخطار بالشبهة فغالبا ما يكون عبارة عن وثيقة يتضمن مجموعة من البيانات الإلزامية يتوجب إخطار مجموعة من الهيئات المتمثلة في البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف والتعاضديات والرهنانات والكازينوهات، كما يخضع لواجب الاخطار بالشبهة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم في إطار مهنته بالاستشارة و/أو بإجراء عمليات إبداع المبادلات أو التوظيفات أو التحويلات أو أية حركة لرؤوس الأموال لاسيما المهن الحرة المنظمة كالمحامين والموثقين ومحافظي البيع بالمزايدة وخبراء المحاسبة ومحافظي الحسابات والسماسة والوكلاء الجمركيين وأعوان الصرف والوسطاء في عمليات البورصة والأعوان العقاريين ومؤسسة الفوترة وكذا تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة وكل الأشياء الأثرية والتحف الفنية(24) كما يتعين على هؤلاء الأشخاص الطبيعيين والمعنويين إبلاغ الهيئة المتخصصة بكل الأموال المتعلقة بالشبهة سواء كان متحصل عليها من جنحة أو جنائية وإلا كانوا عرضة للعقاب وفق المادة 32 من قانون العقوبات(25) وتتراوح العقوبة بين 100000 دج و 1000000 دج والمسيري المؤسسات المالية من 50000 دج إلى 1000000 دج والمؤسسة من 1000000 دج إلى 5000000 دج.

كما يجب على مصالح الضرائب والجمارك إخطار الهيئة المتخصصة تقريبا على وجه السرعة والسرية فور اكتشافها خلال قيامها بمهام التحقيق والمراقبة وجود أموال وعمليات مشتبه فيها متحصل عليها من جنحة أو جنائية لاسيما تلك الجرائم المتعلقة بالجريمة المنظمة أو المتاجرة بالمخدرات أو المؤثرات العقلية أو يبدو أنها موجهة لتمويل الإرهاب(26).

إن الأشخاص المذكورين سابقا الذين تصرفوا بحسن النية لا يمكنهم الادعاء بواجب السر المهني إذ لا يمكن اتخاذ أي إجراء ضدهم في حالة إفشائه سواء كان ذلك الإجراء إداريا أو مهنيا أو جزائيا، حتى في حالة عدم نجاعة المعلومات وانتهاء المتابعة بالبراءة أو لا وجه للمتابعة، أما إن

تمت الاخطارات التي يقدمونها إلى الخلية قد أبلغوا عنها عمدا صاحب الأموال أو العمليات موضوع الإخطار أو اطعوه على نتائج المعلومات بالرغم من أنها تتميز بالصفة السرية تقع عليهم عقوبة الغرامة المالية تتراوح بين 200000 دج و200000 دجدون الاخلال بعقوبات أشد وأخرى تأديبية، ومنه يسلم إليها وصل الاستلام أين يتم دراسة العمليات البنكية المبلغ عنها وإحالة القضية إلى الجهة القضائية المختصة إقليميا(27).

وقد نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 05/06 على كيفية إعداد الاخطار بحيث يجب أن يكون مدونا بالآلية الراقنة أو بواسطة الوسائل الإلكترونية دون حشو أو شطب وأن يكون متضمنا لستة بيانات بصفة دقيقة وواضحة متعلقة بالأشخاص الطبيعية أو المعنوي وهي: كل المعلومات المتعلقة بالخطر من اسمه وعنوانه وغيرها، المعلومات المتعلقة بالزبون المشتبه فيه، المعلومات المتعلقة حول الموضوع محل الشبهة، دواعي الشبهة، خلاصة آراء وأخيرا توقيع الجهة المخطرة.

أما الإجراء الثاني فيتعلق بمعالجة الاخطار بالشبهة حيث تقوم الخلية بمجرد إخطارها بالشبهة عن مصدر الأموال ارسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، كما يمكنها اتخاذ أمر تحفظي لمدة أقصاها 72 ساعة عن وقف تنفيذ كل عملية مصرفية أو بنكية أو تجميد أو حجز ضد الشخص الطبيعي أو المعنوي محل الاتهام ويسجل هذا الاجراء بالإشعار بالوصول بالاطار لا بالشبهة، وفي حالة ما إذا تجاوزت المدة أجلها القانوني فلا بد من قرار قضائي يؤول الاختصاص إلى رئيس محكمة الجزائر بناء على طلب من الخلية واستطلاع رأي وكيل الجمهورية لدى نفس المحكمة الذي يمكنه تمديد المدة أو يأمر بحراس قضائية على الأموال والحسابات والسندات موضوع الشبهة، أما في حالة عدم اتخاذ تدابير تحفظية ولم يبلغ عن رئيس المحكمة أو قاضي التحقيق في أجل أقصاه 72 ساعة فإنه يمكن للأشخاص الطبيعية والمعنوية السابق ذكرها أن تنفذ العمليات محل الاخطار كما يمكن إيداع العملية أو المبادلة أو أي حركة لرؤوس الأموال أو تقديم استشارة أن تعلن الخلية بكل ما يشتبه فيه بمجرد وجودها دون تماطل سواء ثبتت الشبهة أو نفيت.

بالإضافة إلى ما سبق فإن المرسوم التنفيذي رقم 13/318(28) قد وسع من صلاحيات الخلية من خلال قيامها بمبادرات من شأنها مراقبة تمويل الإرهاب والمصادرة على الأموال الموجهة للجماعات أو يشتبه انتمائها لها إذ نصت المادة الثانية من المرسوم السالف الذكر على أنه يطبق التشريع المعمول به وقرارات الهيئات الدولية المؤهلة والسلطات الأخرى المختصة وتكلف خلية الاستعلام المالي بالاتصال بتطبيق إجراءات الكشف عن الأموال والأموال الأخرى التابعة للإرهابيين والمنظمات الإرهابية أو الأشخاص أو الكيانات المعنية بعنوان العقوبات المالية المستهدفة والمتصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب وتحديد موقعها وتجميدها فوراً، وهنا يظهر جليا دور الخلية كهيئة وسيطة بين مؤسسات دولية تتكفل بالمراقبة لتمويل الإرهاب في الخارج وبين المؤسسات الوطنية في الداخل أي وطنيا.

وجاء في المرسوم على أن تبلغ الخلية القوائم الملحقة وكذا تحيينها والمنجزة من طرف هيئة الأمم المتحدة إلى الخاضعين والسلطات المختصة بمجرد استلامها ويجب على هؤلاء الخاضعين الكشف عن أموال و أملاك الأشخاص والكيانات المسجلة على القوائم المذكورة وارسال نتائج أعمالهم فوراً إلى الخلية، كما يجب على الخاضعين بمجرد تسليمهم القوائم الملحقة القيام على وجه السرعة تأجيل تنفيذ أي عملية لفائدة الأشخاص والكيانات المسجلة على القوائم والتصريح بها للخلية ولهذه الأخيرة أن تعترض على سبيل التحفظ لمدة أقصاها 72 ساعة على تنفيذ أية عملية على تلك الأشخاص والكيانات على أن تقوم المؤسسات الوطنية المعنية بإعداد قوائم الأشخاص الذين تقوم عليهم شبهات قوية بضلوعهم في الإرهاب أو تمويله ويتم إرسالها حسب الأشكال نفسها ولرئيس المحكمة أن يأمر بتجميد أو حجز الأموال وعائداتها المملوكة أو الموجهة للإرهاب أو منظمة إرهابية لمدة شهر قابل للتجديد وتقوم الخلية برفع قرار التجميد وكذا سحب القوائم الملخصة وتحيينها فور استلامها إلى الخاضعين والسلطات المختصة.

وعليه فقد قامت الخلية الجزائرية بإحصاء 575 تصريح بشبهة تتعلق بتبييض الأموال لغاية سنة 2010 بعدما كانت لا تتعدى 330 تصريح في أوت 2009 حيث توجد من بينها 03 قضايا سلمتها اللجنة إلى العدالة وفصلت هذه الأخيرة في إثنان منها بمحكمة بئر مراد رابيس بالعاصمة،

تعلقت إحداهما بالصندوق الوطني الجزائري الكويتي للاستثمار بتهمة كشف ثغرة مالية قدرها 220 مليار سنتيم وأدين بسببها المتهمين بعشرة سنوات نافذة، وفي سنة 2016 أعلنت الخلية عن استلامها ل 1240 ملف بين اخطار بالشبهة وتقارير سرية وتم إحصاء 30 قضية لإحالتها إلى القضاء -منها ما يتعلق بتبييض الأموال ومنها ما يتعلق بتمويل الإرهاب- ليرتفع العدد إلى 154 قضية عرضت على القضاء منذ تاريخ إنشاء الخلية إلى غاية 2016 وفي ذات السنة استقبلت اللجنة 168 تقرير سري من طرف إدارة الجمارك والضرائب، أما في سنة 2017 استقبلت الخلية 687 تصريح بشبهة من طرف البنوك و 77 تقرير سري من بنك الجزائر ومديرية الضرائب والجمارك.

ثانيا: أعضاء خلية معالجة الاستعلام المالي

بالرجوع أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 127/02 المعدل والمتمم فإن الخلية تقوم على هيكلية بشرية ومصالح إدارية إذ تتكون الأولى من سبعة أعضاء من بينهم رئيس يترأسها وأربعة أعضاء يختارون حسب كفاءتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية وقاضيان إثنان يتم تعيينهم من قبل وزير العدل بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء ويتم تعيين كل هؤلاء الأعضاء لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتتخذ قرارات مجلس الخلية بأغلبية الأصوات ويتداول خصوصا فيما يلي:

- إعداد برامج سنوية ومتعددة عن نشاط الخلية

- التداول حول الاجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحريرات

- تنفيذ كل برامج يهدف إلى تحفيز ودعم عمل مجلس الخلية في الميادين المرتبطة باختصاصاته

- تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية

- التداول حول مشروع ميزانية الخلية

يعين رئيس الخلية بموجب مرسوم رئاسي لعهدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتسند له الصلاحيات التالية:

- تعيين وإنهاء مهام كل الوظائف في حدود القوانين الأساسية السارية والمسيرة لوضعية الأعوان الذين يمارسونها

- ضمان نشاط المصالح والتنسيق بينها والإشراف عليها والسهر على السير الحسن للخلية

- ضمان تنفيذ القرارات المتخذة من طرف مجلس الخلية والسهر على تحقيق المهام والأهداف الموكلة للخلية

- رفع دعاوى قضائية وتمثيل للخلية أمام السلطات والهيئات الوطنية والدولية وكذا إبرام الصفقات وعقد الاتفاقيات

- تكليف من يعد الحصائل التقديرية والحساب الإداري والحصيلة السنوية عن نشاطات الخلية التي يعرضها على وزير المالية بعد موافقة مجلس الخلية

- اقتراح النظام والتنظيم الداخليين للخلية والسهر على تنفيذهما(29)

ينبغي الإشارة إلى أن تلك المهام المذكورة أعلاه والمكلف بها مجلس الخلية ورئيسها لم يحددها القانون على سبيل الحصر وإنما يمكن تعديلها أو إضافة مهام أخرى متى دعت الضرورة لذلك.

أما عن الأمانة العامة للخلية يترأسها أمين عام يعين بموجب مقرر من رئيس الخلية ويمارس مهامه تحت رئاسته ووصايته ويقوم هو الآخر بدوره بتسيير جميع الوظائف الإدارية والوسائل البشرية والمادية وتوفير كل الخدمات الضرورية لضمان السير الحسن لخلية معالجة الاستعلام المالي.

وعن المصالح الإدارية لدى الخلية فإنها تنقسم إلى أربعة مصالح تتمثل في: مصلحة التحري والتحقيق، مصلحة التحرير القانوني للمعطيات، مصلحة التعاون الدولي، مصلحة التوثيق، فأما

مصلحة التحري والتحقيق تكلف بجمع المعلومات والعلاقات بين المراسلين وتختص بالتحري والتحقيق في كل إخطار يصل إلى الخلية بشأن مصدر الأموال ووجهتها وهوية المتعاملين فيها وتحليل اعترافات الشبهة والتحقيقات، أما مصلحة التحليل القانوني للمعطيات تتولى معالجة تصريحات الاشتباه والمعلومات التي ترد إليها الأشخاص والسلطات المؤهلة وتتكلف أيضا بالعلاقات مع النيابة العامة والتحليل القانونية والمتابعات القضائية، أما مصلحة التعاون الدولي تختص بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات والمؤسسات الأجنبية التي تعمل في نفس مهام الخلية كما لها المشاركة في النشاطات الدولية والتحقيقات المشتركة وتعمل كذلك على جمع البيانات المتعلقة بوحدة الاستخبارات المالية في العالم والقوانين المتعلقة بالتعاون الدولي، أما عن مصلحة التوثيق فتختص بجمع وحفظ كل الوثائق والدراسات والأدوات البيداغوجية المتعلقة بطبيعة نشاط الخلية كما تتطلع على كل ما يجري في العالم في مجال تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب وتمويله(30).

تتضمن هذه المصالح السالف ذكرها مجموعة من الموظفين يتمتعون بصفة الموظف العام وبعض المكلفين بالدراسات في مختلف المجالات وحرص القانون على ضمان النزاهة من خلال القانون الأساسي للتوظيف العمومي(31) بحيث يجب أن تتوافر فيهم الشروط الالتحاق بالوظيفة وعدم وجود ملاحظات تتنافى وممارسة تلك الوظيفة كما ينبغي أن يصرحوا بكافة ممتلكاتهم داخل الوطن وخارجه في الشهر الذي يتم تنصيب فيه الموظف وهو إجراء إجباري فرضته المواد 06/05/04 من قانون 01/06(32).

خاتمة

إن تأثير العولمة الاقتصادية والتجارية والتطور التكنولوجي للإعلام والاتصال جعل الإجرام عابرا للحدود ويهدد استقرار وسير الأسواق المالية مما دفع بالقانون إلى وضع التزامات قانونية على

عائق الهيئات المالية للتحري وتقصي حول مصدرها ووجهتها من خلال إنشاء هذه الهيئة الوطنية المستقلة إلا أن جهودها بقيت متواضعة لأنها لا تمتاز بأسلوب الردع مادامت مهاجماً تنحصر في الإخطار بالشبهة.

النتائج:

- تعد الرقابة بمثابة صمام أمان ضد الفساد بكافة صوره وفي ذات الوقت تعد الأداة الرئيسية والأساسية والفعالة لكشف الفساد بأنواعه وهي أول حلقة من حلقات اصلاح الإدارة.
- وجود علاقة مباشرة بين جريمة الفساد وجريمة تمويل الإرهاب وجريمة تبييض الأموال والجريمة المنظمة بحيث يشتركان في انعدام الشفافية والحوكمة والأفعال المحضورة قانوناً.
- تعدد أسباب الفساد والمتمثلة في السياسة، القانونية، الإدارية والتنظيمية وهذا ما يجعل مهمة القضاء عليه ومكافحته جد معقدة وصعبة.
- للفساد آثار سلبية تدمر الوطن والمواطنين على حد السواء.
- ضعف الأجهزة الرقابية الوطنية وعدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على أجهزة الدولة.
- قصور الوظائف الإعلامية في ميدان مكافحة الفساد.
- إن الإدارة العامة هي صورة للسلطة الإدارية والوظيفية للدولة وبالتالي تعتبر المرآة العاكسة لوظيفتها ومنه فإن سوء استعمال واستغلال السلطة والنفوذ يعد جريمة من شأنها تشوهوتسيئ بسمعة الدولة.
- إن ظاهرة الفساد غير حديثة ولا مستجدة ولا طارئة ولا فجائية وإنما قديمة لم يخلو زمان ولا مكان منها بل تعددت صوره وأساليبه مما جعل برجل الإدارة يستغل الذكاء والدهاء لتفشي الفساد بهذا أصبح هذا الأخير يشكل عائق لكبح الجريمة وتواصل التطبيق الفعال لقانون العقوبات.

التوصيات

- ضرورة تبني قوانين عضوية من أجل تفعيل دور الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد.
- تفعيل النصوص القانونية وآليات الرقابة وتجسيدها على أرض الواقع.
- الاعتماد على نمط الإدارة الإلكترونية لأنه أسلوب يساعد على بسط الرقابة على أعمال الإدارة ومختلف الأنشطة التي يقوم بها الموظفون الإداريون لمكافحة للفساد.
- تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد تحقيقا للردع وعبرة لمن تسول له نفسه بالإتيان بنفس الفعل.
- تفعيل الرقابة الشعبية نظرا لأهميتها لإصلاح الإدارة من الرشوة ومكافحة الفساد الذي عرف انتشارا موسعا على الصعيد الإداري.
- توافر إرادة ودعم قوي يؤمن بضرورة القضاء على الفساد من أجل مستقبل أحسن وتنمية اقتصادية واجتماعية وسياسية محققة.
- الدعوة إلى تكاتف وتظافر الجهود الدولية والإقليمية للقضاء على الفساد الإداري بكافة أساليبه في إطار المنظمات والهيئات الدولية والغير حكومية.
- مكافأة الموظف الأمين وتقويمه على أساس حسن أداءه للوظيفة من النزاهة والجدارة والكفاءة والحفاظ على المال العام.
- تبني نظام التحفيز في الوظيف العمومي حتى يكون بمثابة صك في يد رجل الإدارة ولا يطغى الطمع فيها.
- نأمل أن تتخذ الدولة خطوات جبارة للقضاء الفساد بكل أشكاله تحت شعار "من أين لك هذا؟".

الهوامش

(1) مرسوم رئاسي رقم 233/96 مؤرخ في 1996/07/02 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 41 بتاريخ 1996/07/03.

(2) حسب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(3) حسب المادة 2 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(4) حسب المادة 2 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(5) حسب المادة 3 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(6) حسب المادة 3 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(7) حسب المادة 4 و18 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(8) وفق المواد 5، 6، 7 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(9) وفق المادتين 8 و9 و19 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(10) وفق المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(11) وفق المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(12) وفق المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(13) وفق المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(14) حسب المواد 15، 16 و17 من المرسوم الرئاسي رقم 233/96.

(15) مرسوم تنفيذي رقم 127/02 الصادر في 2002/04/07 المنشور بالجريدة الرسمية العدد

23 المؤرخة في 2002/04/07 عدل بالمرسوم التنفيذي رقم 275/08 المؤرخ في 2008/09/06

المنشور بالجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 2008/09/07 ثم عدل بالمرسوم التنفيذي رقم

237/10 المؤرخ في 2010/10/10 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 59 الصادرة في

2010/10/13 ثم عدل بالمرسوم التنفيذي رقم 157/13 المؤرخ في 2013/04/15 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 2013/04/17. لمزيد من التفاصيل راجع عبد الوهاب عالق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، س 2005، ص 100.

(16) وفق المادة 2 من المرسوم التنفيذي 127/02 المعدل والمتمم.

(17) وفق المادتين 15 و 19 من قانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المؤرخ في 2005/02/06 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 11 بتاريخ 2005/02/09.

(18) مرسوم تنفيذي رقم 05/06 مؤرخ في 2006/01/09 يتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه صادر بالجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 2006/01/15.

(19) المادة 2 مرسوم تنفيذي رقم 05/06.

(20) المادة 3 و 4 مرسوم تنفيذي رقم 05/06.

(21) المادة من 5 إلى 7 مرسوم تنفيذي رقم 05/06.

(22) المادة 8 من المرسوم رقم 127/02 المعدل والمتمم. المادة 25 و 26 من قانون 01/05.

(23) قصاص عبد الحميد، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، س 2013/2014، ص 213. عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، س 2013/2012، ص 216 و 483.

(24) المادة 19 من 01/05.

(25) قانون العقوبات الجزائري الصادر بموجب الأمر 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة في 11/06/1966 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 11/95 المؤرخ في 25/02/1995 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة في 01/03/1995 المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10/11/2004 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 71 الصادرة بتاريخ 10/11/2004 المعدل والمتمم بقانون رقم 19/15 المؤرخ في 30/12/2015 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 71 الصادرة في 30/12/2015.

(26) المادة 21 من قانون 01/05.

(27) المواد 23 و24 و33 من قانون 01/05.

(28) المرسوم التنفيذي رقم 318/13 الصادر بتاريخ 16/09/2013 والصادر بالجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 22/09/2013 والمتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأموال الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في إطار تمويل ومكافحة الإرهاب.

(29) المادة 10 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي 127/02 المعدل والمتمم. آمنة نازير، دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مجابهة عمليات الفساد المشبوهة، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، س 2020، ص 118.

(30) المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28/05/2007 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة في 13/06/2007.

(31) قانون الأساسي للوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16/07/2006.

(32) القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 08/03/2006، متمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26/10/2010 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 01/09/2010،

المصادق عليه بموجب القانون رقم 11/10 المؤرخ في 27/10/2010 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 66 المؤرخة في 03/11/2010، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02/08/2011 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 10/08/2011. لتفاصيل أكثر راجع فضيلة ملحق، وقاية النظام البنكي من تبييض الأموال، دار هومة، الجزائر، س ط 2013، ص 136.

قائمة المراجع

1/ التشريعات

- مرسوم رئاسي رقم 233/96 مؤرخ في 02/07/1996 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 41 بتاريخ 03/07/1996.
- مرسوم تنفيذي رقم 157/13 المؤرخ في 15/04/2013 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 17/04/2013.
- مرسوم تنفيذي رقم 318/13 الصادر بتاريخ 16/09/2013 والصادر بالجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 22/09/2013 والمتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأموال الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في إطار تمويل ومكافحة الإرهاب.
- مرسوم تنفيذي رقم 237/10 المؤرخ في 10/10/2010 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 59 الصادرة في 13/10/2010.
- مرسوم تنفيذي رقم 275/08 المؤرخ في 06/09/2008 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 07/09/2008.
- مرسوم تنفيذي رقم 05/06 مؤرخ في 09/01/2006 يتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه صادر بالجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 15/01/2006.

- مرسوم تنفيذي رقم 127/02 الصادر في 2002/04/07 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 23 المؤرخة في 2002/04/07.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2007/05/28 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة في 2007/06/13.

- قانون العقوبات الجزائري الصادر بموجب الأمر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 49 الصادرة في 1966/06/11 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 11/95 المؤرخ في 1995/02/25 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة في 1995/03/01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 2004/11/10 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 71 الصادرة بتاريخ 2004/11/10 المعدل والمتمم بقانون رقم 19/15 المؤرخ في 2015/12/30 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 71 الصادرة في 2015/12/30.

- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 2006/03/08، متمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 2010/10/26 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 2010/09/01، المصادق عليه بموجب القانون رقم 11/10 المؤرخ في 2010/10/27 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 66 المؤرخة في 2010/11/03، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 2011/08/02 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 2011/08/10.

- قانون الأساسي للوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 2006/07/16.

- قانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المؤرخ في 2005/02/06 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 11 بتاريخ 2005/02/09.

- فضيلة ملحاق، وقاية النظام البنكي من تبييض الأموال، دار هومة، الجزائر، س ط 2013.

3/المقالات

- آمنة نازير، دور خلية معالجة الاستعلام المالي في مجابهة عمليات الفساد المشبوهة، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، س 2020.

4/الرسائل

- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، س 2013/2012

- قصاص عبد الحميد، جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 س 2014/2013.

- عبد الوهاب عالق، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، س 2005.

**مداخلة المحور الثالث:
الجهود الدولية و العربية لمكافحة الفساد**

مداخلة بعنوان

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

من إعداد د. خريص كمال

أستاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة الجزائر 01

الملخص:

تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 إطار قانوني دولي ومنظور شامل لظاهرة الفساد، تحددت فيه أساليب مكافحة بدأ من أساليب وآليات للوقاية من جرائم الفساد وابتكار لسياسة جنائية تنسم بالعمولة تجريما وعقابا، وتحددت فيه أيضا جميع المسالك للتعاون الدولي التي أظهرت العديد من الحلول للعقبات والصعوبات التي تصادف سبل المساعدة القانونية المتبادلة بين أطراف المجتمع الدولي.

Résumé:

La Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 est un cadre juridique international et une perspective globale sur le phénomène de la corruption, dans laquelle les méthodes de lutte ont été identifiées, en commençant par les méthodes et mécanismes de

prévention des crimes de corruption et en créant une politique pénale mondialisée qui est criminalisée L'entraide judiciaire signifie coïncider entre les spectres de la communauté internationale.

مقدمة:

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 الداخلة حيز النفاذ في 14 ديسمبر 2005 تعتبر وثيقة دولية ذات أهمية بالغة إذ شارك في إقرارها أكثر من 120 دولة والعديد من المنظمات الدولية الحكومية، فهي اتفاقية عالمية النطاق تجسد إرادة سياسية دولية وكافة أطراف المجتمع الدولي، وتعد تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية أين توافقت الدول والمنظمات الدولية على رؤية موحدة على عدد من المفاهيم التي تحدد النظرة القانونية لما أُصطلح عليه بالفساد وأوجدت بذلك إستراتيجية شاملة لمكافحة.

إن اتفاقية مكافحة الفساد هي نتاج عمل مضني وحثيث كان قد سبق إقرارها وإخراجها للوجود، فهي جاءت تكملة لسلسلة من الأعمال والقرارات التي صدرت عن الجمعية العامة للأمم المتحدة نذكر منها:

- المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين بالقرار رقم 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996.
- إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية بالقرار رقم 51/191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996.
- اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بالقرارين رقم 56/186 ورقم 57/244 المؤرخين في 21 ديسمبر 2002.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لإعداد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد بالقرار رقم 51/61 المؤرخ في 04 ديسمبر 2000.

وتلتها العديد من المقترحات والمفاوضات والتوصيات وإعداد التقارير والتي تكلفت بالصيغة النهائية للاتفاقية التي تم إقرارها من طرف الجمعية العامة.

وتقوم اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 على تشجيع الجهود الوطنية والدولية في محاربة الفساد بكافة أشكاله بالاعتماد على اتخاذ تدابير تشريعية وغير تشريعية، بحيث أنها استحدثت آلية لمراقبة تنفيذها وتستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة الأصعدة، ولعل أهم ما جاءت به الاتفاقية هو تحديد ماهية أفعال الفساد الواجب تجريمها والملاحقة والمساءلة الجنائية عنها، وبذلك ترسم سياسة جنائية تنسم بالعمولة لمكافحة كافة أشكال الفساد في القطاعين العام والخاص، بالإضافة أنها تحدد ماهية التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها من طرف الدول لمكافحة الفساد.

إن عولمة النظم الجنائية في مجال مكافحة الفساد اقتضي ضرورة تدعيم التدابير الرامية إلى المنع والمكافحة معا من أجل تعزيز نزاهة الوظيفة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية بصورة أكثر فعالية ونجاعة منه عن سبل المكافحة الوطنية والمحلية التي أثبتت فشلها وهشاشتها، بالنظر إلى ضعف المنظومات القانونية للدول ومحدوديتها التي لا تنسجم مع تطور جرائم الفساد من حيث النشاط والطرق والأساليب، وكذا نطاقها وحيزها الذي أصبح يأخذ أكثر أبعادا دولية من حيث مكان وقوع السلوك الاجرامي ونتائجه.

كون اتفاقية مكافحة الفساد كمنظور شامل ارتأى لها أن تكون البديل عن المنظومة القانونية الوطنية المحلية من حيث إعادة رسم وتحديد السياسة الجنائية في مجال مكافحة الفساد، فإنه ينبغي النظر إلى مستجدات هذه السياسة المستحدثة لمعرفة إن كانت ترمي إلى خلق نظرة جديدة لمفهوم الفساد وسبل مكافحته أم هي مجرد تحيين لمختلف الأنظمة القانونية التي كانت سائدة وقائمة لفترة زمنية جد معتبرة مع طبيعة الحال بكل ما تضمنته من جهود لتحسينها وتعديلها بصفة متتالية.

كما أن جرائم الفساد من حيث طبيعتها كسلوك إجرامي منظم أصبحت تأخذ أبعاد مختلفة من حيث خطورتها وانتشارها وتطور أساليبها على الصعيد الوطني والدولي مما استوجب سياسة جنائية تنبني على إيجاد سبل كفيلة في المكافحة لا على صعيد التجريم والعقاب فقط، بل البحث عن آليات استباقية أكثر تماشياً مع سبل منعها قبل حدوثها، وآليات أخرى بعدية لفرض حصار على مرتكبيها واحتواء آثارها.

بناء على ما سبق تبيانه يمكن طرح الإشكال التالي: ما هي آليات مكافحة الفساد ضمن اتفاقية الأمم المتحدة 2003؟ وتبعاً لذلك نجيب على هذا التساؤل وفق المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: تدابير الوقاية من جرائم الفساد.

المطلب الثاني: سياسة التجريم والعقاب في جرائم الفساد.

المطلب الثالث: التعاون الدولي في إطار اتفاقية مكافحة الفساد

المطلب الأول: تدابير الوقاية من جرائم الفساد

تعتمد اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 أكثر على الجانب الوقائي بإحداث تدابير وقائية قصد توحيد سياسة المكافحة بين الدول لمنع الجريمة، وجاء في الفصل الثاني منها حث الدول الأطراف على اتخاذ سياسات عامة وخاصة لمكافحة الفساد، بترسيخ سياسات فعالة وذات نسق بتعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية وتقوية جانب النزاهة والشفافية في أعمال الوظيفة العمومية والمسائلة عنها¹.

رغم أن اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 لم تحدد تعريفاً للفساد بسبب اختلاف الدول أطراف الاتفاقية حول إيجاد تعريف موحد وشامل²، إلا أن هذا لم يمنع من تحديد العديد من التدابير

¹ - المادة 05 من اتفاقية مكافحة الفساد 2003.

² - بن عيسى أحمد، الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد (دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 والقانون 01-06)، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الثاني جوان 2015، الجزائر، 121 - 156.

الوقائية ومجموعة الجرائم التي تشكل السلوكات والأفعال التي يستلزم على الدول الأطراف تجريمها والعقاب عليها¹.

الفرع الأول: ترقية الوظيفة العمومية

للوقاية بصفة فعالة بهدف منع الفساد تحت الاتفاقية على إجراء تقييمات دورية للقوانين والتدابير الإدارية لمعرفة مدى كفايتها من أجل أهداف المكافحة، ولما كانت مشكلة الفساد ذات أبعاد شاملة ومتعددة للحدود الوطنية تبني الاتفاقية أسس المكافحة على التعاون الدولي بين الدول الأطراف والمنظمات الدولية والإقليمية²، بما في ذلك المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الهادفة إلى منع الفساد.

ومن التدابير الوقائية الخاصة المعتمدة في اتفاقية مكافحة الفساد ما يلي³:

- إنشاء هيئة أو عدة هيئات وطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، والتي تكون ذات هياكل مستقلة وظيفيا وماديا للقيام بمهامها وغير خاضعة لأي تأثير.
- ترسيخ مبدأ الكفاءة والشفافية في تقلد الوظائف العمومية في القطاع العام وفقا لمعايير موضوعية تقوم على المساواة وخاصة في المناصب التي تعد عرضة للفساد بصفة خاصة، بما يضمن الاختيار المناسب للموظفين وحصولهم على التدريب اللازم لتولي تلك المناصب وضمان التناوب عليها.
- وتهدف الإجراءات إلى حصول الموظفين على الأجور المناسبة والكافية وفق جداول أجور تضمن المساواة والإنصاف بما يتماشى والنمو الاقتصادي للدول الأطراف.

¹ - ورد في مشروع اتفاقية مكافحة الفساد قبل صياغتها النهائية التعريف الآتي للفساد: " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الاغفال توقعا لمزية يوعد بها أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"

² - تبون عبد الكريم، التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ديسمبر 2020، ص 59 - 83.

³ - المادة 06 و 07 من اتفاقية مكافحة الفساد 2003.

● وضع برامج تدريب وتعليم للموظفين قصد الأداء الصحيح والسليم لمهامهم في الوظائف العمومية، ويهدف هذا التدريب المتخصص إلى رفع الوعي من مخاطر الفساد أثناء تأدية مهامهم وفق برامج تعتمد على معايير ذات صلة¹.

● يقع على عاتق الدول الأطراف وضع تدابير تشريعية وإدارية ملائمة بوضع معايير الترشح للمناصب العمومية وعند الاقتضاء تحدد قواعد انتخابهم، كما تهدف تلك التشريعات أو التدابير الإدارية إلى ضرورة تعزيز الشفافية في تمويل ترشيحات الأفراد في المناصب العمومية بما فيها الأحزاب السياسية، وتمنع في نفس الوقت أي تضارب للمصالح، على أن تأخذ الدول الأطراف بعين الاعتبار من أجل ضمان النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين اتخاذ جملة من المعايير لأجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية على أن تعتمد على المبادرات المتخذة من المنظمات الدولية والإقليمية كالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين الواردة في قرار الجمعية العامة 59/51 المؤرخة في 12 ديسمبر 1996².

● من أبرز التدابير التي ترسيها اتفاقية مكافحة الفساد إنشاء نظم قانونية تلزم الموظفين بالتصريح للسلطات العمومية عن أنشطتهم الخارجية وأي استثمارات أو مصالح ومنافع قد تنضي إلى تضارب المصالح مع مهامهم، وخلق تدابير تأديبية ضد الموظفين الذين يخالفون المعايير الموضوعة خصيصاً لهذا الغرض.

الفرع الثاني: حماية المال العام ضمن الصفقات العمومية

¹ - بن الشيخ عبد الباسط، يامة إبراهيم، التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد بين مقتضيات التشريعات الوطنية وحمية التنكيف مع الاتفاقيات الدولية، مجلة تحولات، جامعة ورقلة، العدد الثاني، المجلد الثالث، ديسمبر 2020، ص 151-178.

² - تلزم اتفاقية مكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تأخذ بسياسات عامة فعالة تهدف إلى الوقاية من الفساد التي تخص القطاع العام والخاص، وتلك التدابير تستلزم إنشاء جهاز معين لمكافحة الفساد، واستحداث مدونات قواعد السلوك والسياسات العامة التي تنهض بالحكم الرشيد وسيادة القانون والشفافية، أنظر الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الطبعة الثانية المنقحة، 2012، ص 02.

يشكل إدارة الأموال العمومية وصرف المال العام ضمن الصفقات والعقود الإدارية وفق نظم قانونية تقوم على الشفافية والتنافس المشروع بناء على معايير موضوعية وإجراءات صارمة لمنع الفساد من أهمها¹:

نشر وتعميم المعلومات المتعلقة بالمناقصات وإجراءات التعاقد وإتاحتها للمشاركين لتقديم عروضهم ضمن وقت كافي، بما في ذلك نشر شروط المشاركة ومعايير الاختيار التي تكون مقررة مسبقا بصورة موضوعية، مما يسمح التأكد من سلامة الإجراءات فيما بعد مع توفير نظام رقابي داخلي فعال، بما في ذلك إمكانية الطعن والتنظم الإداري في حالة خرق إجراءات وقواعد المناقصات.

تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام عن طريق نظام قانوني يتيح اتخاذ تدابير تشمل إجراءات لاعتماد الميزانيات والإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها، ومعايير للمحاسبة ومراجعة جميع الحسابات وفق نظام رقابي فعال وصارم، بما في ذلك إحداث نظام لتقويم الاختلالات الإجرائية المحتملة².

كما يمكن استحداث نظم تراعي المحافظة على سلامة سجلات ودفاتر المحاسبة، والبيانات المالية وكل المستندات المتعلقة بالنفقات والإيرادات العمومية والحيلولة دون وقوع أي تزوير بها. إن الشفافية في الإدارة العمومية تقتضي تمكين عامة الناس من الحصول على المعلومات عن كيفية سيرها وتنظيمها واتخاذ القرارات المتعلقة بها، مع تبسيط الإجراءات الإدارية لتيسير اتصال المواطنين بالإدارة العمومية، وكذا نشر تقارير دورية عن مخاطر الفساد.

¹ - المادة 09 من اتفاقية مكافحة الفساد 2003.

² - خير الدين بن مشرن، مدي تكريس المبادئ الوقائية المتضمنة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المنظومة القانونية الداخلية لكل من الجزائر والمغرب، مجلة حقوق الانسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، العدد السادس جوان 2018، ص 180-207.

إن وجود قضاء مستقل له دور كبير في مكافحة الفساد¹، وأن الجدير بفعالية هذا الجهاز هو تعميم النزاهة بين أعضائه من أي انتشار للفساد في أجهزة العدالة، بأن تشمل التدابير مجموعة القواعد التي تخص سلوك أعضاء الجهاز القضائي بما فيها أعضاء النيابة العامة².

الفرع الثالث: منع الفساد في القطاع الخاص

اعتنت اتفاقية مكافحة الفساد بالوقاية من الفساد ومنعه في القطاع الخاص إذ تحت الدول الأطراف لوضع تدابير لتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات وتقرير عقوبات مدنية وإدارية وجزائية مناسبة لردع أي تجاوز لتلك التدابير المتخذة، التي تستهدف فرض النزاهة في المؤسسات الخاصة بوضع قواعد لممارسة أنشطتها على وجه صحيح وسليم والتي تقتضي منع أي تضارب للمصالح واعتماد قواعد الممارسة التجارية المشروعة خاصة في التعاقدات بينها والدولة³.

ومن الممارسات المستحسنة في مؤسسات القطاع الخاص توفير قدر من الشفافية بشأنها لاسيما كل ما يتيح التعرف على هوية الأشخاص الاعتبارية وطبيعتها، التي تدير وتعمل على إنشاء الشركات، وكذا منع أي إساءة في استخدام للإجراءات المنظمة لها، خاصة ما يتعلق بالحصول على الرخص والاستفادة من التحفيزات والامتيازات التي تمنحها السلطات العمومية خاصة في مجال الاستثمار.

كما أنه من بين أهم التدابير لمنع الفساد في القطاع الخاص فرض قيود على ممارسة الأنشطة المهنية والتجارية على الموظفين العموميين السابقين، لفترة زمنية معينة، خاصة إذا كانت وظائفهم مرتبطة بالنشاطات التي تمارسها تلك الكيانات الخاصة وهذا لمنع أي تضارب للمصالح.

¹ - كوسر عثمانية، تافرون عبد الكريم، استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 7 جانفي 2017، ص 81-91.

² - مسعودي هشام، استقلالية القضاء كضمانة أولية لتحقيق العدالة ومكافحة الفساد، مجلة التراث، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سيدي بلعباس، العدد 31 المجلد الأول، أوت 2019، ص 19-42.

³ - خير الدين بن مشرن، مدي تكريس المبادئ الوقائية المتضمنة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المنظومة القانونية الداخلية لكل من الجزائر والمغرب، مرجع سابق.

وأن ضرورة وجود ضوابط لمراجعة الحسابات داخل هيئات القطاع الخاص، وأن تكون بياناتها المالية خاضعة لإجراءات المراجعة والتصديق لكشف أي خروقات، بوضع تدابير صارمة في مسك الدفاتر والسجلات وتسهيل التعرف على البيانات المالية، مع وجود قواعد واضحة للمحاسبة بعيد عن النفقات الوهمية واستخدام المستندات الزائفة أو إتلاف المستندات المحاسبية قبل المواعيد التي يفرضها القانون¹.

الفرع الرابع: الكشف عن غسيل الأموال

إن مآل المال الناتج عن جرائم الفساد هو التبييض في المشاريع وإدخال الأموال في دورات الغسيل عبر البنوك²، مما يستوجب إيجاد سبل للرقابة على حركة الأموال عبر البنوك المصرفية وغير المصرفية بما فيها ذلك الهيئات والأشخاص التي تعمل في مجال تحويل الأموال لكشف جميع أشكال غسل الأموال، وينبغي أن تتضمن الرقابة على تحديد هوية الزبائن وكل المنتفعين من تلك الأموال والسجلات المتعلقة بها والإبلاغ عن كل المعاملات المشبوهة³.

إن هذه الإجراءات يجب أن تكفل قدرة السلطات الإدارية والقضائية المعنية بمكافحة غسل الأموال على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيد الوطني والدولي، وأنه من أجل ذلك تقترح الاتفاقية إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال.

¹ - أنظر المادة 12 من اتفاقية مكافحة الفساد 2003.

² - المسؤولون الفاسدون يعمدون ولغرض الانتفاع بالأموال غير المشروعة إلى إخفاء منشأها، وهذا ما يمثل غسيل الأموال الذي ينطوي على تمويه المنشأ غير المشروع لعائدات الجريمة إضافة إلى جرم الإخفاء المنفصل، ويتم ذلك على ثلاثة مراحل: (توظيفها) بإدخال هذه العائدات في النظام المالي، (الابطن) الدخول في مشاريع مختلفة بقصد تعميم منشأ الأموال، (الأموال) دمج الأموال في الاقتصاد المشروع كمرحلة أخيرة. أنظر للمزيد الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 43.

³ - بودور مبروك، جرائم الفساد المالي العابرة للحدود في ضوء القانون الدولي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 07، جوان 2013، جامعة حمة لخضر الوادي- الجزائر، ص 117-141.

لعل من بين أهم التدابير في هذا الشأن هي المتعلقة برصد حركة رؤوس الأموال والسندات المالية عبر الحدود والمعلومات المتعلقة بها، التي من شأن اشتراط قيام الأفراد والمؤسسات المالية بالتصريح بحركة تلك الأموال الضخمة عبر الحدود، جعل تلك العمليات خاضعة لسلطة ورقابة الأجهزة المختصة لمنع أي أفعال إجرامية، وكذلك الاشتراط على المؤسسات المالية أثناء تحويل الأموال تضمين الاستمارات ورسائل التحويل بكافة المعلومات الدالة على المصدر والاحتفاظ بها طوال سلسلة عمليات الدفع، وفرض فحص دقيق على الحوالات المالية غير كاملة المعلومات، وهناك عدة مبادرات اتخذتها منظمات دولية وإقليمية بهذا الشأن يمكن اعتمادها في أي نظام لدولة ما، من أجل استحداث تدابير الإشراف والرقابة على حركة الأموال.

المطلب الثاني: سياسة التجريم والعقاب في جرائم الفساد

لم تحدد اتفاقية مكافحة الفساد لسنة 2003 تعريفاً للفساد بسبب اختلاف أطراف الاتفاقية حول إيجاد تعريف موحد وشامل، ويرجع هذا الاختلاف إلى عدة عوامل أهمها اختلاف مناهج الدراسات حول الظاهرة وكذا المعايير المجتمعية والحضرية لمضمون ظاهرة الفساد¹، إلا أن هذا لم يمنع من تحديد مجموعة الجرائم التي تشكل السلوكات والأفعال التي يمنعها القانون ويعاقب عليها.

الفرع الأول: سياسة التجريم لأفعال الفساد

عملت الأمم المتحدة قبل اتفاقية 2003 على بذل عدة جهود في مكافحة الفساد فقد اعتمدت بقرار تحت رقم 191/51 بتاريخ 1996/12/16 يتضمن الإعلان الخاص بمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية²، وتنقسم الجرائم وفق اتفاقية مكافحة الفساد إلى جرائم رئيسية

¹ - مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً، مجلة أبعاد اقتصادية، حجم 9 عدد 1، ص 1-19.

² - اعتمدت جمعية الأمم المتحدة بموجب قرار تحت رقم 59/51 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996 المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، كما أنها نشرت مشروع دليل بشأن سياسة مكافحة الفساد، وتشتمل اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة النافذة في سبتمبر 2002 على مسائل موضوعية واجرائية كثيرة تتعلق بالفساد. انظر للمزيد الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 58.

تشمل جرائم الرشوة بجميع صورها واختلاس المال العام وعرقلة سير العدالة، فيما تشكل باقي الجرائم أدوات مساعدة في اقتراف أعمال الفساد¹

أولاً : جريمة الرشوة

نصت اتفاقية الأمم المتحدة في المادة 15 و16 على صورتين للرشوة فالأولى هي التي ترتكب من موظف عمومي وطني وهي الصورة المعتادة في الجريمة التي تناولتها جل التشريعات، أما الصورة الثانية فهي مستحدثة وتتعلق برشوة الموظف العمومي الأجنبي أو التابع لمؤسسة دولية.

وما يلاحظ من المادة 15 أن الاتفاقية تضمنت صورتين للرشوة الايجابية والسلبية في نص واحد، فالرشوة الايجابية هي كل وعد لموظف عمومي أو العرض عليه أو منحه مزية غير مستحقة سواء تم ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر وسواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو يمتنع عن أداء عمل من واجباته.

أما الرشوة السلبية أو الارشءاء فهي كل موظف يلتمس أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء كان ذلك لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو يمتنع عن أداء عمل من واجباته.

لعل أهم ما جاءت به الاتفاقية من صور في مجال جريمة الرشوة هو ما يلي:

- رشوة الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف الدولي ويتطابق السلوك المجرم مع النموذج الخاص بالموظف العام الداخلي ولا يختلف عنه إلا في صفة الفاعل ومقابل الرشوة².

ثانياً: اختلاس الأموال العمومية

نصت عليه المادة 17 من الاتفاقية ويتعلق دائماً بالموظف العام الوطني ولا يرتبط بالموظف الأجنبي وهو قيام موظف عام عمداً لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر باختلاس أو

¹ - نفسه، ص2.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة للنشر، الجزء الثاني - الجزائر، 2008، ص74.

تبيد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة وعهد ل بها بحكم موقعه أو تسريبها بشكل آخر.
وتتضمن هذه الجريمة من حيث الركن المادي مايلي¹:

- السلوك: المتمثل في الاختلاس أو الإيلاف أو التبيد أو الاحتجاز بدون وجه حق.
- محل الجريمة: الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية العامة أو الخاصة أو أشياء أخرى.
- علاقة الموظف بمحل الجريمة: وهو أن يكون قد سلم له بحكم وظيفته أو بسببها.

ثالثا: إعاقة سير العدالة

وهي من الجرائم المكتملة وتعتمد على إعاقة سير العدالة إما بوسائل قسرية أو غير قسرية وتأخذ صورتين على هذا النحو وهما:

1 - استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا للاتفاقية.

2 - استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا للاتفاقية.

رابعا: استغلال النفوذ

وهي جريمة على صورتين الأولى استغلال النفوذ الايجابي والثانية استغلال النفوذ السلبي، وقد نصت عليها المادة 18 من الاتفاقية وهي تشبه إلى حد كبير جريمة الرشوة، إلا أن الفرق يكمن

¹ - بن عيسى أحمد، الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد (دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 والقانون 06-01)، مرجع سابق.

فقط في الغرض والهدف من ارتكاب الجريمة¹، ففي جريمة الرشوة يكون من أجل أداء عمل أو الامتناع عنه أما في استغلال النفوذ فالجريمة تكون بهدف استغلال النفوذ من الموظف العام أو تحريضه من الغير على ذلك.

وتكمن الصورتين الايجابية والسلبية فيما يلي:

● وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياه بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

● قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة.

خامسا: إساءة استغلال الوظائف

وهو قيام موظف عمومي فيما يختص به من أعمال بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه على نحو يخرق القوانين وهذا قصد الحصول على منافع غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر، وتقوم الجريمة متى تعمد الموظف العمومي استغلال الوظيفة.

سادسا: الإثراء غير المشروع

¹ - بدر الدين شبل، دراسة في مدى موثمة القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مداخلة بالملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة - الجزائر، 13 و14 أبريل 2015، منشور بمجلة الحقوق والحريات العدد الثاني، مارس 2016، ص 322-333.

أشارت اتفاقية مكافحة الفساد إلى تجريم الإثراء غير المشروع وهو حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بما له من مصادر دخل مشروعة، وهذه الزيادة يجب أن تكون معتبرة وبشكل كبير ويعجز الموظف العمومي عن تقديم تبريرات لهذه الزيادة¹، وهذه الجريمة تنبني على وجود شبهة تكنتف محيط الموظف بوجود تغيرات على معيشتة ونمط حياته بشكل مفاجئ وملفت².

الفرع الثاني: السياسة العقابية لردع مرتكبي جرائم الفساد

تنبني السياسة العقابية في اتفاقية مكافحة الفساد على ضرورة تناسب العقوبات مع جسامة الجريمة وهذا يعتمد على معايير عامة في القانون الجنائي، كعيار خطورة الفعل الإجرامي ومعيار جسامة الضرر دون أن تحدد الاتفاقية مقدار تلك العقوبة تاركة للدول الأطراف ذلك ولكن وفق توجيهات عامة.

قصد عدم إفلات الجناة من العقاب لاسيما من فئة الموظفين العموميين تقتضي اتفاقية مكافحة الفساد إيجاد قاعدة توازن بين الحصانة التي يتمتع بها هؤلاء الموظفين أو أي امتياز قضائي آخر قصد أداء وظائفهم³، إلا أنه عند الضرورة فإن الملاحقة القضائية وإجراءات التحقيقات اللازمة في قضايا الفساد يجب أن تتم المتابعات وفق القوانين والأنظمة السائدة وبصورة فعالة قصد ضمان عدم الإفلات من العقاب، مع إمكانية ضمان ممارسة صلاحيات قانونية تقديرية تتعلق بملاحقة

¹ - تجريم الإثراء غير المشروع يعالج الصعوبات التي يواجهها الادعاء العام عندما يتعين عليه اثبات أن أحد الموظفين العموميين التمس أو قبل رشوة في حالات يكون ائراءه غير متناسب بقدر كبير مع دخله المشروع، وإرساء جريمة الإثراء غير المشروع تبين أنه مفيد كرادع للفساد في أوساط الموظفين العموميين. انظر للمزيد الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 84.

² - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ص 78.

³ - لا تمس أحكام المادة 16 " بأي حصانات يجوز أن يتمتع بها وفقا للقانون الدولي الموظفون العموميون الأجانب أو موظفو المؤسسات العمومية" وقد لاحظت الدول الأطراف أهمية الحصانات في هذا السياق وهي تشجع المؤسسات الدولية العمومية على التنازل عن تلك الحصانات في الحالات المناسبة. الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 84.

الأشخاص ومتابعتهم جزائياً، بما يتيح تحقيق فعالية قصوى في تطبيق القانون، وتحقيق الوظيفة الردعية للعقوبة.

من الأساليب أيضاً أن أي قرار إفراج قبل المحاكمة أو النظر في الاستئناف يجب أن يكون مرهوناً بحضور المتهم إجراءات المحاكمة وضمان مثوله أمامها، كما أن أي إفراج مشروط أو مبكر للأشخاص المحكوم عليهم أن تراعي فيه جسامة الجرائم المرتكبة.

تتيح الاتفاقية اتخاذ تدابير أثناء المتابعة الجزائية من بينها إمكانية توقيف الموظف العمومي أثناء المتابعة الجزائية بصورة مؤقتة أو نقله من عمله غير أنه يمكن بعد الحكم عليه نهائياً إسقاط أهليته قضائياً ولفترة زمنية معينة من تولي أي منصب عمومي حتى ولو كانت منشأة مملوكة جزئياً للدولة، وأن العقوبة الجزائية لا تمنع السلطات الإدارية المختصة من ممارسة صلاحياتها في توقيع الجزاء التأديبي، ويمكن الإعفاء أو تخفيف العقوبة إذا قدم المتهم عوناً كبيراً في عمليات التحقيق أو الملاحقة مع الاستفادة من تدابير الحماية التي يستفيد منها الشهود¹.

إقرار المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية الضالعة ومعاقبتها أصبح من المسلم به سواء بصفتها فاعلاً أصلياً أو شريكاً، خاصة فيما يتعلق بجرائم الفساد، وأن اقرار المسؤولية الجنائية كما هو ثابت فقهاً وقانوناً لا تمس بالمسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي²، وأنه تبعاً لذلك فإن الاتفاقية تقر تقدير عقوبات جنائية فعالة ومتناسبة وتؤدي دور كبير في الردع ولا سيما العقوبات المالية.

إن المشاركة في جرائم الفساد سواء إن كانت الأفعال توصف بأنها جنایات أو جنح، فإن المساهمة غير المباشرة عن طريق تقديم مساعدة أو معاونة للفاعل الأصلي قبل أو أثناء ارتكاب الجريمة يجعل من هذه المشاركة تحت طائلة المساءلة الجنائية والعقوبات الجزائية، لا سيما أن بعض الأنظمة القانونية تقرر أن عقوبة الشريك كعقوبة الفاعل الأصلي.

¹ - بن مسعود أحمد بن عبد الله، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2008، ص 172.

² - حسان طهراوي، رفيق زاوي، مكافحة الفساد في التشريع الجزائري والغربي على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 دراسة تحليلية، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، العدد الخاص ماي 2018، ص 155-174.

فما يخص المحاولة أو الشروع في جرائم الفساد فإنها تقع تحت طائلة المسائلة والعقاب الجزائي متى كان النص صريحا بشأن المعاقبة على الشروع حسب النظام العقابي المعتمد في كل دولة بينما تقتضي الاتفاقية ضرورة المعاقبة على الشروع في جرائم الفساد سواء كان الأمر يتعلق بكونها جنح أو جنایات.

نصت اتفاقية مكافحة الفساد في المادة 31 على ضرورة مصادرة العائدات الإجرامية أو المتأتية من جرائم الفساد أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات، وتخضع للمصادرة كل الممتلكات أو المعدات أو الأدوات الأخرى التي استخدمت أو كانت مهيأة للاستخدام في ارتكاب جرائم الفساد واتخاذ جميع التدابير التي تمكن من الكشف عنها، واقتفاء أثرها وتجميدها وحجزها من أجل مصادرتها في الأخير ويمكن للسلطات القضائية والإدارية المختصة اتخاذ كافة التدابير لتنظيم إدارة تلك الممتلكات¹.

تخضع لنفس التدابير العائدات الإجرامية المحولة كلياً أو جزئياً أو تم تبديلها إلى ممتلكات أخرى، وكذلك بالنسبة للعائدات التي تم خلطها مع ممتلكات مكتسبة بطريقة مشروعة التي يتم مصادرتها في حدود قيمة العائدات الإجرامية المخلوطة فيها، ونفس المال بالنسبة للإيرادات والمنافع الأخرى المتأتية من هذه العائدات.

لغرض تسهيل عمليات الحجز والمصادرة ينبغي الإتاحة للسلطات المختصة الاطلاع على السجلات المالية والمصرفية والتجارية دون التحجج بالسرية المصرفية²، كما أنه للسلطات القضائية أن تلزم الجناة بأن يبينوا المصدر المشروع لتلك الممتلكات محل الحجز أو المصادرة، مع حفظ حقوق الأطراف حسنة النية في كل الأحوال، غير أنه يمكن أن تتخذ إجراءات قانونية

¹ - عثمانى أحسن، مالكية نبيل، الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري، الملتقى الوطني الأول حول الملكيات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، جامعة ورقلة - الجزائر، يومي 2 و 3 ديسمبر 2008.

² - حسين حياة، التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد (على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسة، العدد 11، ص 56 - 72.

لإلغاء أو فسخ عقد أو سحب امتياز أو اتخاذ أي إجراء آخر لها علاقة مع جرائم الفساد المرتكبة.

المطلب الثالث: التعاون الدولي في إطار اتفاقية مكافحة الفساد

نظرا لكون جرائم الفساد تعد من بين الجرائم المنظمة في غالب الأحيان والتي تكون عابرة للحدود الوطنية من حيث الأفعال والنتائج الإجرامية التي تستطيع أن تكون موزعة بين عدة دول مما يقتضي ضرورة التعاون بين الدول¹، الذي يشمل تقديم المساعدة في التحقيقات والإجراءات القضائية متى كان السلوك محل المتابعة مجرما في الدولتين بغض النظر عن تسميته المطابقة أو إدراجه ضمن نفس الفئة.

الفرع الأول: التعاون الدولي في مجال تسليم المجرمين

تقتضي المتابعة الجزائية للأشخاص عندما يتواجدون في إقليم دولة أخرى طرف في الاتفاقية ضرورة طلب تسليمه إلى الدولة التي تطلبه وتشتت الاتفاقية ضرورة التجريم والعقاب المزدوج، ويمكن للدولة الطرف تسليم المتهم دون ضرورة لتجريمها للفعل محل المتابعة، وينطبق الحال إذ شمل طلب التسليم عدة جرائم منفصلة، ويكون جرم منها خاضعا للاتفاقية.

تفترض الاتفاقية إدراج جرائم الفساد في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أي معاهدة قائمة بين الدول الأطراف، وإذا تلقت دولة طرف طلب تسليم إلا أن قوانينها تشترط وجود اتفاقية مسبقة جاز لها أن تعتبر اتفاقية مكافحة الفساد الأساس القانوني للتسليم².

يخضع التسليم للشروط التي ينص عليها القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب أو إلى المعاهدة المبرمة في التسليم، بما في ذلك العقوبة الدنيا المشترطة للتسليم والأسباب المستند إليها

¹ - محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض-السعودية، 2007، ص 132.

² - عجمي الياس، نحو إطار تشريعي فعال يكرس مبدأ التعاون الدولي في مكافحة الفساد، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، مارس 2018، المجلد الأول، ص 448 - 462.

في رفض التسليم ويجوز للدولة الطرف متلقية الطلب أن تحتجز الشخص المطلوب تسليمه الموجود في إقليمها أو أن تتخذ تدابير لضمان حضور إجراءات التسليم.

عندما يتبين أن الدولة ترفض تسليم أحد الأشخاص المطلوبين على أساس أنه من مواطنيها، وجب عليها القيام بإحالة القضية إلى سلطاتها القضائية المختصة من أجل محاكمته لديها¹، مع التعاون حول الجوانب الإجرائية والإثبات مع الدولة الطرف الأخرى، ويمكن بدلا عن ذلك كله الاتفاق على التسليم بشرط تقضية العقوبة بالدولة جنسية المتهم، وإذا كان الأمر يتعلق بحكم نهائي جاز الاتفاق أيضا على تقضية العقوبة بإقليم دولته المحكوم عليه.

تقرر الاتفاقية في نفس الشأن أنه لا يجوز للدول الأطراف أن ترفض طلب التسليم بحجة أنه يتعلق بأمور مالية²، وتتيح الاتفاقية إمكانية التشاور بين الدولتين قبل رفض الطلب بحيث تمنح فرصة وافية للدولة الطالبة لعرض آرائها وتقديم معلومات داعمة لطلبها، ويمكن للدول الأطراف إبرام اتفاقات ثنائية أو متعددة من أجل نقل الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية من أجل تقضية العقوبات في إقليمها.

الفرع الثالث: التعاون الدولي في مجال المصادرة والاسترداد

من بين أكبر المجالات في التعاون الدولي تلك المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة بين الدول والإجراءات القضائية المرتبطة بالمتابعات في جرائم الفساد، وتقدم هذه المساعدة بموجب قوانين الدولة أو بناء على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتشمل تلك المساعدات بالخصوص على ما يلي:

● الحصول على أدلة وأقوال الأشخاص.

¹ - تعد اتفاقية مكافحة الفساد 2003 من بين الاتفاقيات المشمولة بمبدأ التسليم أو المحاكمة انظر للمزيد ماهر بديار مبدأ المحاكمة أو التسليم بين القاعدة الآمرة والقاعدة الملزمة في القانون الدولي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11 حجم 4، جوان 2018، ص 876-890.

² - صابر راشدي، المجالات الاستراتيجية للتعاون الدولي في مكافحة الفساد، المنتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 02 و 03 ديسمبر 2013.

- تبليغ المستندات القضائية.
 - تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد.
 - فحص الأشياء والمواقع.
 - تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء.
 - تقديم أصول المستندات والسجلات بما فيها السجلات الحكومية أو المالية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية أو نسخ مصادق عليها¹.
- يترتب على جرائم الفساد القيام بتحويل الأموال والممتلكات إلى خارج البلاد، مما يؤدي بالإضرار بالعديد من المصالح التابعة للدولة، ولذلك تعد المصادرة واسترداد تلك الأموال من الخارج يشكل هاجسا للدول مما يستلزم تعاون دولي في هذا الشأن، ومن الأسباب² التي تعيق عمليات الاسترداد نذكر ما يلي:

- مشكلة ملاحقة الجناة وإدانتهم.
 - نقص التنسيق والتعاون الدولي.
 - الصعوبة في الحصول على المعلومات لاقتفاء أثر الأموال.
 - غياب إطار قانوني واضح لاسترداد الأموال والممتلكات.
- وتنص المادة 51 من الاتفاقية أن استرداد الموجودات مبدأ أساسي من الاتفاقية، كما تشير المادة 53 أن سبل الاسترداد متعلقة بالسماح للدولة الطرف الأخرى بما يلي:
- بأن ترفع دعوى مدنية أمام محاكم الدولة الطرف لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت من خلال جرائم الفساد.

¹ - عائشة لحشين، مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 1، المجلد 4، 2021، ص 68-82.

² - عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية - مصر، 2011، ص 195.

● بأن تأذن الدولة الطرف لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب جرائم الفساد بدفع تعويض ما لحق الدولة الطرف الأخرى من خسارة أو أضرار.

● أن تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة بأن تعترف بمطالبة الدولة الطرف الأخرى بملتمكات اكتسبت بارتكاب جرائم الفساد باعتبارها مالكة شرعية لتلك الممتلكات.

وتكون المطالبة المدنية ذات أهمية عندما لا تكون المتابعة الجزائية ممكنة بسبب وفاة أو غياب الجناة، كما تقوم المسؤولية على أسس مدنية بغض النظر عن اشتراط إدانة جزائية¹.
عملا بالمادة 55 من الاتفاقية فإن كل دولة طرف ملزمة بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بملتمكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية وهذا باتخاذ ما يلزم من تدابير للسماح للسلطات المختصة بمايلي:

● بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى.

● بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال جرم غسل الأموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي.

● النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة².

بناء على طلب مقدم عملا بأحكام المادة 55 فقرة 02 لكل دولة طرف أن تقوم وفقا لقانونها الداخلي اتخاذ تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة، أو بناء على طلب ومن شأن ذلك أن

¹ - علاء الدين شحاتة، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، اترك للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر 2000، ص 211.

² - حسين حياة، التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد (على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، مرجع سابق.

يوفر أساسا معقولا للاعتقاد بأن هناك أسباب كافية لاتخاذ التدابير بأن تلك الممتلكات ستخضع في الأخير لأمر المصادرة¹.

عندما تتلقي دولة طرف طلبا من دولة أخرى طرف لها ولاية قضائية على أفعال مجرمة وفقا للاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد في إقليمها من عائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى أن تقوم في إطار قانونها الداخلي بما يلي:

- بإحالة الطلب إلى سلطاتها المختصة لتستصدر منها أمر مصادرة وتضعه موضع النفاذ.
 - إحالة أمر المصادرة الصادرة عن السلطات القضائية للدولة الطالبة بهدف تنفيذه.
- يمكن قبل ذلك تلقي طلب لكشف العائدات الإجرامية واقتفاء أثرها وتجميدها أو حجزها بغرض المصادرة².

ويتضمن الطلب في كل الأحوال ما يلي:

- وصفا للممتلكات المراد مصادرتها.

- مكان الممتلكات وقيمتها التقديرية.

- بيان الوقائع المستند عليها.

وعندما يستند الطلب على أمر مصادرة يجب أن يتضمن الطلب ما يلي:

- نسخة مقبولة قانونا من أمر المصادرة النهائي.

- بيان الوقائع والمعلومات.

- بيان تحديد التدابير المتخذة من الدولة الطالبة للطرف الثالث الحسن النية.

وتقوم في الأخير الدولة متلقية الطلب باتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة وفقا لقانونها الداخلي

وقواعدها الإجرائية أو أي اتفاق ثنائي أو متعدد الأطراف تكون ملتزمة به تجاهه الدولة الطالبة.

خاتمة:

¹ - بودور مبروك، جرائم الفساد المالي العابرة للحدود في ضوء القانون الدولي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مرجع سابق.

² - تبون عبد الكريم، التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مرجع سابق.

إن اتفاقية مكافحة الفساد 2003 تعد خطوة كبيرة نحو توحيد السياسة الجنائية للدول من أجل خلق مكافحة فعالة لجرائم الفساد وإيجاد آليات تتلاءم أكثر مع انتشار هذه الظاهرة الفتاكة للشعوب.

ويبدو أن اتفاقية مكافحة الفساد انطلقت من منظور شامل لاحتواء الظاهرة ليس من أجل خلق رؤية موحدة فقط بين أطراف المجتمع الدولي، ولكن بالتدقيق في أسباب الفساد وطرقه وأساليبه وانتشاره وأضراره، وانطلاقاً من ذلك رسم خارطة مكافحة صلبة ودائمة ومواكبة لتطور الظاهرة المستشرية في دواليب الدولة ومؤسساتها.

إن اتفاقية مكافحة الفساد أعطت عناية فائقة للوقاية من جرائم الفساد ومنعها كخطوة ذات أهمية كبرى بحيث ارتكزت على أهم المجالات التي تحتضن وتتمو فيها ظاهرة الفساد لاسيما ما يتعلق بالعنصر البشري المتمثل في تقلد المناصب في الوظيفة العمومية وكذا ما يتعلق بالتصرف في الأموال والممتلكات العمومية واستقلال القضاء كعنصر مميز في عملية المكافحة، والاهتمام بالنظم القانونية ومدى كفايتها في مجال مكافحة الفساد بمراجعتها وتقييمها الدوري، ناهيك عن استحداث هيئات وطنية تعنى برصد مظاهر الفساد في المجتمع.

أما عن السياسة الجنائية فيما يخص التجريم والعقاب فإن اتفاقية مكافحة الفساد استحدثت أفعالاً مبتكرة من أجل تجريمها والمعاقبة عليها لم تكن قبل ذلك محل النص عليها في القوانين العقابية الوطنية من بينها رشوة الموظف العمومي الأجنبي والمؤسسات الدولية التي ترمي إلى مسايرة تطور جرائم الفساد على مستويات متقدمة وكذا جريمة إعاقة سير العدالة والجرائم المساعدة على الرشوة كاستغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة والإثراء غير المشروع.

وأكثر ما يلفت الانتباه في اتفاقية مكافحة الفساد هو إزالة العقبات بين الدول في مجال التعاون الدولي فيما يخص تسليم المجرمين والكشف عن الممتلكات واقتفاء أثرها ومن ثم تجميدها وحجزها للمرور إلى الخطوة الأخيرة المتمثلة في المصادرة واسترداد الممتلكات والأموال التي تم تحويلها خارج الدولة وذلك عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة.

وبناء على كل ما سبق يمكن استخلاص النتائج التالية:

1 - تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منظور دولي شامل لظاهرة الفساد يجتدي به في التصدي لها من جوانبها المتعددة.

- 2 - نجاعة مكافحة الفساد وفقاً لاتفاقية مكافحة الفساد مرهون برصد النتائج الدورية المحققة على الصعيدين الوطني والدولي ومدى تفويض الظاهرة وانتشارها.
- 3 - يستحسن مراجعة الاتفاقية وفق مدة زمنية محددة لاستظهار نقائصها ومعوقات تنفيذها لاسيما في مجال التعاون الدولي.
- 4 - وضع جهاز دولي متخصص تابع للأمم المتحدة لرصد مشكلات تطبيق اتفاقية مكافحة الفساد لاسيما في مجال التعاون الدولي وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.
- 5 - نشر وتعميم التجارب والخبرات الدولية الناجحة والأساليب الميدانية الناجعة في مجال مكافحة الفساد.

المراجع:

الاتفاقيات والأعمال أممية:

- 1 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003.
- 2 - الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الطبعة الثانية المنقحة، 2012.

كتب ومؤلفات:

- 1 - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة للنشر، الجزء الثاني - الجزائر، 2008.
- 2 - محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض - السعودية، 2007.
- 3 - علاء الدين شمحاتة، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، اترك للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، 2000.
- 4 - عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية - مصر، 2011.

الرسائل والمذكرات

7 - بن مسعود أحمد بن عبد الله، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2008.

المقالات:

1 - بن عيسى أحمد، الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد (دراسة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 والقانون 01-06)، مجلة القانون والعلوم السياسية، حجم 1 العدد الثاني، جوان 2015، الجزائر ص 121-156.

2 - حسين حياة، التعاون الدولي لاسترداد العائدات من جرائم الفساد (على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسة، الحجم 6 العدد 1، ص 56 - 72.

3 - خير الدين بن مشرنين، مدي تكريس المبادئ الوقائية المتضمنة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المنظومة القانونية الداخلية لكل من الجزائر والمغرب، مجلة حقوق الانسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، حجم 3 العدد 2 جوان 2018، ص 180-207.

4 - بودور مبروك، جرائم الفساد المالي العابرة للحدود في ضوء القانون الدولي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، حجم 4 عدد 2، جوان 2013، جامعة حمة لخضر الوادي-الجزائر، ص 117-141.

5 - عجايي الياس، نحو إطار تشريعي فعال يكرس مبدأ التعاون الدولي في مكافحة الفساد، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الأول العدد التاسع، مارس 2018، ص 448 - 462.

6 - حسان طهراوي، رفيق زاوي، مكافحة الفساد في التشريع الجزائري والغربي على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة 2003 دراسة تحليلية، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، العدد الخاص ماي 2018، ص 155-174.

7- تبون عبد الكريم، التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، حجم 4 العدد الثاني، ديسمبر 2020، ص 59 - 83.

8 - بن الشيخ عبد الباسط، يامة إبراهيم، التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد بين مقتضيات التشريعات الوطنية وحثمية التكيف مع الاتفاقيات الدولية، مجلة تحولات، جامعة ورقلة، العدد الثاني، المجلد الثالث ديسمبر 2020، ص 151-178.

9 - كوسر عثمانية، تافرونت عبد الكريم، استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، المجلد 4 العدد 1، جانفي 2017، ص 81-91.

10- مسعودي هشام، استقلالية القضاء كضمانة أولية لتحقيق العدالة ومكافحة الفساد، مجلة التراث كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سيدي بلعباس، العدد 31 المجلد الأول، أوت 2019، ص 19-42.

11- مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجاً، مجلة أبعاد اقتصادية، حجم 9 عدد 1، ص 1-19.

12 - بدر الدين شبل، دراسة في مدى موثمة القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مداخلة بالملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة - الجزائر، 13 و 14 أفريل 2015، مجلة الحقوق والحريات، حجم 4 العدد الثاني مارس 2016، ص 322-333.

13 - عائشة لخشين، مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 1، المجلد 4، 2021، ص 68-82.

14 - ماهر بديار مبدأ المحاكمة أو التسليم بين القاعدة الآمرة والقاعدة الملزمة في القانون الدولي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11 حجم 4، جوان 2018، ص 876-890.

الملتقيات:

1 - عماني أحسن، مالكية نبيل، الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري، الملتقى الوطني الأول حول الملكيات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، جامعة ورقلة - الجزائر، يومي 2 و 3 ديسمبر 2008.

2 - صابر راشدي، المجالات الاستراتيجية للتعاون الدولي في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 02 و 03 ديسمبر 2013.

إستراتيجية الجزائر في مكافحة الفساد

من إعداد د/ مرازقة نبيلة -أستاذ محاضر أ
من كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

عنوان المداخلة:

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)

With Reference to Algeria's Commitment

من إعداد د/ كنزة باحمد

أستاذة محاضرة ب

كلية الحقوق سعيد حمدين - جامعة الجزائر 1-

ملخص:

نتيجة تنامي ظاهرة الفساد في كافة دول العالم و مالها من اثار سلبية على كافة دعائم التنمية و مجالاتها، ايقن العالم ضرورة وضع تدابير فعالة ضد الفساد على المستويين المحلي والدولي، فكانت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد أول صك قانوني دولي ملزم لمحاربة الفساد بمختلف انواعه و الوقاية من آثاره .

تهدف هذه الورقة البحثية الى تحديد مفهوم الفساد ، انواعه ، اسبابه و اثاره ، ، كما تسلط الضوء على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، مع الاشارة الى مدى التزام الجزائر بهذه الاتفاقية.

الكلمات المفتاحية: الفساد، أسباب، آثار، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجزائر.

Abstract:

As a result of the growing phenomenon of corruption in all countries of the world and its negative effects on all development fields and pillars ; the world has recognized the need to develop effective measures against corruption at the local and international levels. The United Nations Convention against Corruption was the first international legally binding instrument for fighting various forms of Corruption and preventing of their effects. This research paper aims to identify the concept of corruption, types, causes and effects, and also sheds light on the United Nations Convention against Corruption, With reference to the extent of Algeria's commitment to this Convention.

Keywords: *Corruption, Causes, Effects, UNCAC, Algeria.*

Introduction

Lately, the world has witnessed widespread the phenomenon of corruption in different types. Corruption is considered the greatest disabled for all attempts to progress in all fields, and the main hinder for all development pillars, due to its effects that extend to the various aspects of economic, social and political life.

Accordingly, the world has recognized the need for an international legally binding Anti-corruption instrument to combat all forms of corruption around the world, after a chain of international discussions, the general assembly of the UN adopted the United Nations convention against corruption known as (UNCAC) on 31/10/2003, under its resolution 58/4.

Thus, what is the content of UNCAC? To what extent has Algeria committed to this convention?

I- What is corruption?

This section of the research paper covers the definition of corruption, causes, effects, and its different types.

1- Definition of Corruption:

According to black's law dictionary, corruption is "The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others."¹

Corruption can occur only when officials have opportunities to exercise their authority in ways that would lead others to want to pay for favorable treatment.²

Corruption has been defined in many different ways, each tackling some aspect, the most popular and simplest definition of corruption is that used by the world bank "it is the abuse of public power for private benefit"³

The OECD, the council of Europe, and the UN convention do not define corruption, instead, they establish the offenses for a range of corrupt behavior, for instance: the offense of bribery of foreign public officials, trading in influence, bribing domestic and foreign public officials, in addition to embezzlement, misappropriation or other diversions of property by a public official and obstruction of justice.⁴

2- Causes of corruption:

Corruption is common in developing countries due to many reasons, such as: ⁵

- *Motivation to earn an income is extremely strong due to: a) Poverty. b) Low salaries (wages). c) High risks of all kinds (illness, accidents, and unemployment); (lack of insurance).*

Black's law dictionary, 4th edition, 1968, corruption*¹
: Corruption in Land Use National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice²
and Building Regulation, volume 1: an integrated report of conclusions, USA, 1979, p65.
Vito Tanzi: Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures,³
International Monetary Fund, 1998, p8.
OECD: Corruption A Glossary of International Standards in Criminal Law: A⁴ -
Glossary of International Standards in Criminal Law, OECD Publishing, 2008, P22.
Ahmad M. Mashal: CORRUPTION AND RESOURCE ALLOCATION DISTORTION⁵
FOR "ESCWA" COUNTRIES, International Journal of Economics and Management
Sciences Vol. 1, No. 4, 2011, p73.

- *Opportunities to engage in corruption are numerous, more regulations lead to higher opportunities for corruption.*
- *Weak legislative and judicial systems:*
- *Law and principles of ethics are poorly developed.*
- *Population relative to natural resources is large.*
- *Political instability and weak political will.*

3- Effects of corruption:

The consequences of corruption can be summarized as follows: ¹

- *Lower investment, including foreign direct investment.*
- *Reduced Economic growth.*
- *A shift in the composition of government spending from more productive to less productive activities.*
- *Greater inequality and high incidence of poverty.*
- *Reducing the efficiency of aid.*
- *Exposing the country to currency crises.*

4- Types of Corruption

Corruption can be classified into many types:²

1- Grand Corruption : *(not because of amount of money involved by itself but it occurs at a high or prominent institutional level) It happens when politicians and senior civil servants in charge of making policy decisions that affect the welfare of the state abuse their roles and powers at their disposal to make decisions that favor them personally or their patronage network rather than the state. In grand corruption, high-ranking decision-makers either sidestep or tailor laws to suit their own self-interests, and it is undoubtedly the most dangerous form of corruption.*

Mauro, P. Corruption : Causes, Consequences and Agenda for Further Research, Finance ¹ and Development , March 1998, p12.

Nico Steytler:Corruption and Constitutionalism in Africa, South ‘ Charles M. Fombad² , Oxford African Research Chair in Multi-Level Government Law and Policy Nico Steytler University Press, 2020, pp18-19.

2- Petty corruption: Sometimes refers to as bureaucratic corruption, is small scale, everyday corruption that takes place at the implementation end of policy formulation. Because it typically includes small sums of money. People encounter it on a regular basis in interactions with government administrations and programs, such as: schools, hospitals, licensing authorities, and police roadblocks.

There is another classification that distinguishes between three types of corruption: **incidental** (individual) or **sporadic corruption**, it is corruption that occurs irregularly or infrequently on the part of individual politicians or public officials (often junior officials such as police officers or customs and tax officials) in a way that does not endanger the government or the economy of the nation.

- **Institutional or systematic** corruption is where corruption pervades specific organizations or sectors of business. There may be a variety of reasons for this, including the fact that it is easier for public officials in some institutions or industries to collect rents than in others or the fact that restrictions and regulations are weak, giving these officials too much discretion, for example the police service. In most cases, institutional corruption has a greater effect on government revenue and growth than incidental corruption.
- **Endemic or social corruption** is the worst of the three; it defines a situation in which corruption has become so widespread, routinized, and tolerated that it has become almost an integral part of national life. Such Corruption has a negative impact on all aspects of social, economic, and political life.

II- Combating Corruption

This section deals with the united nations convention against corruption, in which addresses the UNCAC purposes, content, shortcomings, in addition to Algeria's commitment to this convention.

1- United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)

The need for a global, legally binding instrument to combat corruption has long been recognized by the international community. The aim was only achieved in 2003, when the United Nations General Assembly adopted the UN Convention Against Corruption (UNCAC). The convention became effective in December 2003. By January 2007, the UNCAC has been ratified by 81 countries.

The UNCAC is the most detailed international anti-corruption treaty to date, covering the widest spectrum of corruption offenses, such as active and passive bribery of domestic and foreign public officials, obstruction of justice, illegal enrichment, and end embezzlement. The UNCAC also tackles preventative measures, international collaboration, and technical assistance.

The UNCAC proposes a mechanism for states to monitor the convention's implementation regularly. This issue was addressed at the first conference of state parties in December 2006, and the state parties will make further decisions in this regard.¹

According to UN office on drugs and crimes, the UNCAC has reached 140 signatories and 187 parties as of 6 February 2020.²

2- UNCAC Purposes:

The first chapter highlights the three main goals of the Convention, namely:³

- *to promote and strengthen measures to prevent*
- *and combat corruption more efficiently and effectively;*
- *to promote, facilitate and support international cooperation and technical assistance in the prevention of and fight against corruption, including in asset recovery;*
- *to promote integrity, accountability, and proper management of public affairs and public property.”*

3- UNCAC Content:

The UNCAC has eight chapters and 71 articles. While many of its provisions are mandatory (“States Parties shall...”), some measures carry an obligation to consider adopting a provision (“shall consider adopting...”), and others contain optional provisions. In addition, many provisions of the Convention include clauses to prevent conflicts with national legislation, allowing for significant room for different interpretations of the Convention’s requirements in any given country. The chapters of the

OECD: Corruption A Glossary of International Standards in Criminal Law, opcit, pp13-¹
14.

<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>, last access: 20/05/2021.²
United Nations Office on Drugs and Crime: United Nations Convention Against³
Corruption, (UNCAC), Unnited Nations, New York, 2004, art. 1, p7.

Convention are described below, as well as how the Convention's implementation is monitored.

A- Preventive measures:

*The preventive policies covered by the Convention include measures for both the public and private sectors. These include transparent procurement and sound financial management, a merit-based civil service, including clear conflict of interest regimes, effective access to public information, auditing and other standards for private companies, an independent judiciary, active involvement of civil society in efforts to prevent and combat corruption, and measures to prevent money-laundering.*¹

B- Criminalization and law enforcement:

*The Convention covers the following offenses:*²

- *Bribery of national public officials – Article 15 (mandatory);*
- *Bribery of foreign public officials and officials of international organizations – Article 16 (mandatory);*
- *Embezzlement, misappropriation, or other diversions of property by a public official –*
- *Article 17 (mandatory); Trading in influence – Article 18 (non-mandatory);*
- *Abuse of functions – Article 19 (non-mandatory);*
- *Illicit enrichment – Article 20 (non-mandatory);*
- *Bribery in the private sector – Article 21 (non-mandatory);*
- *Embezzlement of property in the private sector – Article 22 (non-mandatory);*
- *Money-laundering – Article 23 (mandatory);*
- *Concealment – Article 24 (non-mandatory);*
- *Obstruction of justice – Article 25 (mandatory).*

C- International cooperation:

States Parties are obliged to assist each other in cross-border criminal matters. This includes, for example, gathering and transferring evidence of corruption for use in court. The requirement of dual criminality, which has traditionally hindered cooperation,

UNCAC, Articles 5-14, pp9-17.¹
UNCAC, Articles 15-25.²

is loosened. Cooperation in criminal matters is mandatory. In civil and administrative matters, it must be considered.¹

D- Asset recovery :

The UNCAC provisions lay a framework for countries to adapt both their civil and criminal law in order to facilitate tracing, freezing, forfeiting, and returning funds obtained through corrupt activities. The requesting state will in most cases receive the recovered funds as long as it can prove ownership. In some cases, the funds may be returned directly to individual victims.²

D- Technical assistance and information exchange:

UNCAC encourages the provision of training on topics such as investigative methods, planning, and developing strategic anti-corruption policies. States Parties should also consider helping each other conduct evaluations and studies on the forms, causes and costs of corruption.³

- **Review of implementation**

The decision on a mechanism for review of implementation of the UNCAC was taken at the Third Conference of States Parties in Doha, Qatar, in November 2009. The States Parties decided to set up a multi-staged peer review mechanism involving the review of each State Party by two peers. The review process is supposed to take no more than six months for any given country.⁴

4- UNCAC Shortcomings

- *Omission of grand and systematic corruption: In its current form, UNCAC is not appropriately designed to effectively combat global corruption. Its text does not contain provisions to address grand and systemic corruption, which are amongst the most pressing challenges of global corruption today.*

UNCAC, articles 43-50.¹

UNCAC, articles: 51-59.²

UNCAC, articles 60-62.³

Mathias Huter and Ruggero Scaturro : UNCAC in a Nutshell : A quick guide to the ⁴ United Nations Convention against Corruption for donor agency and embassy staff, U4 Anti-Corruption Helpdesk , 2019, p8.

- *Lack of Compliance Mechanism: During the negotiating phase of the UNCAC text, state representatives were unable to agree on a mechanism to review States Parties' progress in implementing the Convention. States with high levels of corruption could easily sign the Convention, regardless of whether they had the political will or the ability to implement UNCAC's provisions.*¹
- *limited instrument: firstly because of the way was drafted, with a tendency to give priority to political and economic interests, besides human , legal and moral interests , and secondly because of its content.*
- *The convention imposes no obligation on signatory countries to criminalize certain acts, such as passive bribery and foreign public official, trading in influence, abuse of public functions or illicit enrichment..*
- *There is no obligation to make bribery and embezzlement in the private sector a criminal offense deserves a special mention, because, in many countries , the line between private and public sector is blurred, especially in the context of globalization , outsourcing and privatization of state-owned companies. Tolerate of private corruption inevitably makes it more difficult to prevent and combat public corruption.*
- *No obligation to make corruption in political party funding a criminal offense. In fact, the whole issue is dealt with only sketchily and in passing in the text of the convention, even though this is a widespread form of corruption.*
- *The absence of any mechanism to punish state parties that do not fulfill their obligations under the convention, this is related to the absence of monitoring and surveillance mechanisms involving a representative of civil society, companies, unions, etc; such mechanisms are decisive for the success or failure of an instrument such as the convention.*²

5- Algeria's commitment to UNCAC

Jonas van Hooff : is the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)¹ - Appropriately Designed to Combat Global Corruption? Master's Thesis ,Master of International Affairs (MIA)Hertie school, 2020, pp29-32.

Antonio argandona : The United Nations Convention Against Corruption and its Impact² on International Companies, IESE business schoole, university of Navara, 2006, p9.

Algeria was among the countries that joined and ratified the United Nations Convention against Corruption, under Presidential Decree 04-128, Official Gazette No. 26 of 2004.

A- The legal framework for preventing and combating corruption in Algeria

Algeria issued Law No. 06-01¹, which is considered the legal framework for preventing and combating corruption, and it includes a set of provisions to prevent and combat this phenomenon in Algeria, as well as the organs responsible for carrying out this process. This law came within six chapters of 73 articles, amended and completed by Order 10-05² and Law No. 11-15³.

In addition, the Algerian legislator issued Law 01-05⁴ related to preventing money laundering and terrorist financing and combating it.

B- Institutional framework for preventing and combating corruption in Algeria

Algeria took the initiative to establish a group of agencies and institutions that intensify their efforts in order to prevent and combat corruption, and these bodies are represented in⁵:

****Detection organs :***

- National Authority for the Prevention and Combating of Corruption. It was established by Law No. 06-01 of 2006 related to preventing and combating corruption.*
- Central Office for the Suppression of Corruption: Established in 2011 by Presidential Decree 11-426.*

Law No. 06-01 , relating to Prevention of and Fight against Corruption, on ¹ - 20/02/2006.

Order No 10-05, supplemented with law No. 06-01 , relating to Prevention of and Fight ² against Corruption, official gazette No 50, 26/8/2010.

Law No 11-15, amended and supplemented with law No. 06-01 , relating to Prevention of ³ and Fight against Corruption, official gazette No 44, 02/08/2011.

Law 01-05, relating to preventing money laundering and terrorist financing and ⁴ combating it, official gazette No11,02/2005.

Maino Jillali : The extent to which the Maghreb countries have implemented the ⁵ [Rule of Law and Anti-Corruption](#) provisions of the UNCAC, analysis of periodic reports, [Center Journal, Volume 2019, Issue 2](#), Dec 2019, pp3-4.

- *Financial Inquiry Processing Cell was established in 2002 and has been operating since 2004, and it is an administrative authority under the Ministry of Finance specialized in combating terrorist financing and money laundering..*
- *General Inspectorate of finance: is a permanent monitoring body, operating under the direct authority of the Ministry of Finance, and responsible for auditing public funds data.*
- *Accounting Council is a supreme institution that undertakes subsequent financial control of state finances and the finances of local authorities and public institutions.*

****Investigation organs:***

- *General Directorate of National Security is concerned with combating economic and financial crimes, and the economic and financial unit is responsible for conducting investigations related to corruption cases.*
- *National Gendarmerie There is an office specialized in combating economic and financial crimes within the Central Authority for Criminal Investigations.*
- *The Central Judicial Police Authority of the Military Security Services of the Ministry of National Defense monitors violations of the criminal law and the military justice law.*

d- Criminalizing corruption in Algeria

In the implementation of the provisions of Chapter Three of the United Nations Convention against Corruption related to criminalization and law enforcement, which included recommendations that states parties must adopt the necessary legislative measures to criminalize a set of acts considered corruption within the scope of the convention, and Algeria has provisions related to that stipulated in the Penal Code. They have been re-transferred to the law relating to the prevention and combating of corruption.¹

- *Criminalization of bribery and trading influence: Article 25, 28, 32 of the law relating to the prevention and combating of corruption.*

- *Criminalization of embezzlement, abuse of jobs, and illicit enrichment Article 29, Articles 33, and 37 respectively of the Law on the Prevention and Combating of Corruption.*
- *Criminalization of money laundering and concealment Law No. 01-05 of 2005 amended and completed related to preventing money laundering and terrorist financing and combating them.*
- *Criminalization of obstruction of justice, Article 236 of the Penal Code, Article 44 of the Law on the Prevention and Combating of Corruption.*
- *Liability of legal persons Article 51 bis of the Penal Code, Article 53 of the law relating to the prevention and combating of corruption.*
- *Criminalization of participation and attempt, Articles 41 to 43 of the Algerian Penal Code, Article 52 of the Law on the Prevention and Combating of Corruption.*

Conclusion:

The united nations convention against corruption is the first binding legal instrument that aims to develop effective measures against corruption at the local and international levels. The Convention covers five main areas: preventive measures, criminalization and law enforcement, international cooperation, asset recovery, and technical assistance and information exchange. The Convention addresses many different forms of corruption, such as bribery, trading in influence, abuse of functions, and various acts of corruption in the private sector. Despite its shortcomings for instance: the omission of grand and systematic corruption, lack of compliance mechanism... etc ,the number of signatories has reached 140, and 187 parties as of 6 February 2020. Algeria was among the countries that joined and ratified the UNCAC in 2004 and adopted many laws relating to preventing and combating corruption (Law No. 06-01, Order No 10-05, supplemented with law No. 06-01, Law No 11-15 amended and supplemented with law No. 06-01, Law 01-05). As well as, Algeria took the initiative to establish a group institutions to prevent and combat corruption, represented in in Detection and investigation organs, in addition to to the criminalization of a set of acts considered corruption within the scope of the convention.

مداخلة بعنوان:

التعاون الدولي في مجال إنفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

من إعداد د. دبش عبد النور

أستاذ محاضر (أ) بكلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جاءت بعد عدد من الاتفاقيات الدولية التي تم اعتمادها تحت رعاية مختلف المنظمات الحكومية الدولية، بما في ذلك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأوروبي. وقد تم فتح باب التوقيع على الاتفاقية في ديسمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005، وتضم حاليا 145 دولة طرف فيها.

وتعد اتفاقية مكافحة الفساد هي أول صك عالمي شامل لمكافحة الفساد، فهي فريدة من نوعها ليس فقط في تغطيتها لجميع أنحاء العالم، بل أيضا في اتساعها وتفصيل أحكامها التي تعتبر ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي لا تغطيها الاتفاقيات الإقليمية.

ان التنفيذ الفعال للاتفاقية سوف يعتمد إلى حد كبير على التزام عدد كبير من الجهات الفاعلة في الدول الاطراف فيها. وعليه فإن كافة العناصر الرئيسية في اتفاقية مكافحة الفساد يجب أن تكون معلومة من قبل جميع الأطراف الفاعلة المعنية.

وعلى الرغم من أنها تتضمن أحكاما محددة تتطلب من الدول الأطراف وضع تدابير وقواعد وأنظمة لإقامة هيكل منع الفساد وأدوات لازمة لضمان نظام تنفيذ فعال، إلا أنه يمكن تضيق جوهر الاتفاقية الى أربع ركائز أساسية هي: المعايير الوقائية، التجريم وتطبيق القانون، واسترداد الأصول، والتعاون الدولي.

وقد كرس التعاون الدولي الفصل الرابع من الاتفاقية (المواد من 43-49)، بحيث يتعين على الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسباً ومتسقاً مع نظامها القانوني الداخلي مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد.

وأن الدول الأطراف ملزمة بتقديم أشكال محددة من المساعدة القانونية المتبادلة في مجال جمع ونقل الأدلة لاستخدامها في المحكمة، ولتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم. كما يطلب أيضا من الدول الأطراف اتخاذ تدابير من شأنها أن تدعم تعقب وتجمد وتحجز وتصادر العائدات المتأتية من الفساد.

حيث تنص المادة 43 على: "في مسائل التعاون الدولي، كلما اشترط توافر ازدواجية التجريم وجب اعتبار ذلك الشرط مستوفى بصرف النظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف متلقية الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجه فيها الدولة الطرف الطالبة أو تستخدم في تسميته نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، اذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلا إجراميا في قوانين كلتا الدولتين الطرفين".

ولما كان من بين ما يميز جرائم الفساد أنها عابرة للحدود الوطنية، حيث بالإمكان أن يتارتكاب العناصر المكونة للركن المادي للجريمة في عدة دول، كما أنه بالإمكان أيضا أن يتم تحويل وتهريب الأموال والعائدات المتحصلة من هذه الجرائم إلى دول أخرى، ما يستدعي معه وضع تدابير وأحكام وآليات للتعاون الدولي من أجل محاربة هذه الجرائم العابرة للحدود الوطنية.

ومن ثمة هو مضمون التعاون الدولي في مجال انفاذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد؟

1- آليات التعاون الدولي في انفاذ الاتفاقية

يجب تفعيل آليات قانونية لمتابعة إنفاذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك في نطاق الاتفاقية نفسها، فضلا عن سن نصوص تشريعية وتنظيمية خاصة بالوقاية منها ومكافحتها.

1.1- التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتناول الاتفاقية بشكل أساسي وضع الفساد في القطاع العام والخاص والتحقيق بشأنه والعقاب عليه وكذلك السلوك الفاسد والإثراء غير المشروع، وتشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا مهما لمحاربة الفساد بكافة أشكاله.

وفي حقيقة الأمر تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكاما ذات أهمية بالغة، منها ما تعلق بالتوسع في مفهوم الموظف العمومي، ومنها ما تعلق بتدابير الوقاية من الفساد، وأخرى تتعلق بالتحريم وإنفاذ القانون، فضلا عن تنوع الأحكام التي تناولت التعاون الدولي وهو مجال ذو أهمية حيوية، خاصة في مجال التحقيقات وتسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، وكذلك المساعدة القانونية المتبادلة وكذا التعاون في إنفاذ القانون والتحقيقات المشتركة، إضافة إلى استرداد الموجودات والتعاون لأغراض المصادرة وغيرها من الأحكام التي لا ريب في أنها تكتسي طابعا هاما.

ولقد صادقت الجزائر على غرار عديد الدول على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكان ذلك سنة 2004.¹

وقد تضمنت الاتفاقية ثمانية فصول سبقتها ديباجة تمت الإشارة فيها إلى قلق الدول الاطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، وقلقها أيضا من الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة، وخصوصا الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية، بما فيها غسل الأموال وغير ذلك من الإشارات ذات الست الأهمية البالغة التي تضمنتها ديباجة الاتفاقية.²

2.1- متابعة انفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

ما يميز اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فيما يتعلق بآليات انفاذها هو ما تضمنته المادة 63 منها، حيث بينت انه ينشأ بمقتضى هذا الصك مؤتمر للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أجل تحسين قدرة هذه الدول وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة في هذه الاتفاقية ومن أجل تشجيع تنفيذها واستعراضه، حيث يتولى الأمين العام للأمم المتحدة عقد مؤتمر الدول الأطراف من اجل تفعيل هذه الآلية.

وقد تضمنت الفقرة 04 من المادة 63 سالفه الذكر وضمن الإجراءات وطرق العمل على التعاون المنظمات والآليات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة بمكافحة الفساد، فضلا عن استعراض انفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من جانب الدول الأطراف فيها، إضافة إلى مسألة مهمة تضمنها الفقرة 05 من نفس المادة تتمثل في اكتساب مؤتمر الدول الأطراف المعرفة اللازمة بالتدابير التي تتخذها هذه الدول لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

¹- أنظر من المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004 المتضمن التصديق، بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية عدد 26 الصادر في 25 أبريل 2004.

²-أنظر القرتين 02 و01 من ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والصعوبات التي تواجهها في ذلك من خلال المعلومات التي تقدمها تلك الدول ومن خلال ما قد ينشئه مؤتمر الدول الأطراف من آليات استعراض تكميلية.

3.1- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

تم سن قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته بالجزائر في 20 فبراير 2006¹، وقد تضمن أحكام ذات أهمية بالغة منها ما يتصل بتدابير الوقاية من الفساد على صعيد القطاع العام وأخرى على صعيد القطاع الخاص، علما أن المشرع الجزائري ضمن هذا النص توسع في مفهوم الموظف العمومي، فضلا عن أحكام تتعلق باليات خاصة للوقاية من الظاهرة ومكافحتها، إذ أفرد الباب الثالث للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ثم بمناسبة تتمته لهذه الأحكام، أضاف إليها آلية أخرى تمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد²، فضلا عن ما تعلق بالتجريم والعقاب وأساليب التحري الخاصة، وكذا أحكام أخرى لا تقل أهمية عن سابقتها وهي أحكام التعاون الدولي.

2- مجالات التعاون الدولي في انفاذالاتفاقية

لم تعد جرائم الفساد في العديد من صورها محض جرائم داخلية يستغرق انفاذ أركانها إقليم دولة واحدة، بل تعدت جرائم الفساد حدود الدول وصار لها طابعها عبر الوطني الذي يتنامى يوما بعد يوم إلى حد يمكن معه القول أننا أصبحنا بصدد ظاهرة عولمة الفساد، وتعد عولمة الفساد نتيجة لعاملين أساسيين أولهما يتعلق بطبيعة بعض جرائم الفساد ذاتها، وثانيها مرده ظاهرة تهريب الأموال الناتجة عن جرائم الفساد إلى دولة أخرى غير تلك التي ارتكبت فيها³.

¹- القانون رقم 01-06 المؤرخ 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

²- الأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26-08-2010 الذي يقيم القانون رقم 01-06 المؤرخ 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد رقم 50 الصادر بتاريخ 01-09-2010.

³- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورات منظمة الأمم المتحدة - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ص 120.

ويقصد بالتعاون الدولي تبادل المساعدة لتحقيق هدف معين، وهذا هو المعنى العام لكلمة التعاون¹، وفي هذا المقام جدير بالتنويه بالنص على إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن، خاصة مع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد².

وقد تضمنت المادة 43 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد النص على تعاون الدول الأطراف في الاتفاقية في المسائل الجنائية وفقا للمواد من 44 إلى 50 منها، وتنظر الدول الأطراف حينما كان ذلك مناسبا ومتسقا مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد³.

1.2- التعاون الدولي في تقديم المعلومات

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى مسألة تقديم المساعدة القانونية المتبادلة فيما يخص التحقيقات والملاحقات وكذا الإجراءات القضائية الخاصة بجرائم الفساد، حيث أجازت طلب المساعدة القانونية المتبادلة التي تقدم وفقا لأغراض محددة وهي: الحصول على أدلة أو أقوال الأشخاص، تبليغ المستندات القضائية، انفاذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو المالية، أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مضافة منها، تضلا عن تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية، تيسير مشول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة، وأي نوع من المساعدة ما لم تتعارض مع القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب، استنباطة عائدات الجريمة، وكذا استرداد الموجودات⁴.

¹ زوزولويخة، جرائم الصفقات العمومية وآلية مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2015، ص 233.

² انظر المادة 57 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

³ انظر الفقرة 01 من المادة 43 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁴ انظر الفقرة 03 من المادة 54 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ويعتبر هذا هو النوع الأول من المساعدة القانونية المتبادلة الذي يكون بموجب طلب للمساعدة، وفي هذا الإطار يبدو أن المشرع الجزائري قد أخذ بهذا النوع الأول من تقديم المساعدة القانونية، حيث نصت المادة 60 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على إمكانية تقديم السلطات الوطنية لنظيراتها من السلطات الأجنبية المختصة المعلومات المالية المفيدة والمتوفرة لديها بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، على أن يكون ذلك في إطار الإجراءات المتخذة بغرض لا بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، على أن يكون ذلك في إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات جرائم الفساد.

أما النوع الثاني من المساعدة القانونية المتبادلة، فهو الذي يكون بصفة تلقائية دون تقديم طلب للمساعدة، إذ أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أجازت ضمن الفقرة 03 من نص المادة 23 منها للسلطات المختصة في كل دولة طرف بما لا يتعارض مع قانونها الداخلي ودون أن تتلقى طلبا مسبقا أن تحيل معلومات متعلقة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، وأعدت التأكيد عليه ضمن حكم آخر وهو الفقرة 04 من المادة 46، إذ أجازت لكل دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دون أن تتلقى طلبا أن تقوم بإرسال معلومات للمساعدة للقيام بالتحريات والإجراءات.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري توسع أكثر في مجال التعاون الدولي بعنوان التعاون الخاص، بنصه ضمن أحكام المادة 69 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على إمكانية تبليغ معلومات خاصة بالعائدات الإجرامية إلى أية دولة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد دون طلب مسبق منها، عندما يتبين أن هذه المعلومات قد تساعد الدولة المعنية على إجراء تحقيقات أو متابعات أو إجراءات قضائية أو تسمح لتلك الدولة بتقديم طلب يرمي إلى المصادرة¹.

إضافة إلى ذلك يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية

¹- أنظر المادة 69 من القانون رقم 06-01.

عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة العقوبات التأديبية م ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

2.2- التعاون الدولي في مجال الإجراءات الوقائية والتحفظية

إن إستراتيجية مكافحة الوقاية من الفساد على المستوى الدولي تستدعي التنسيق والتعاون على العديد من المراحل، من بينها ما يتعلق بمنع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية، إذ نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على التزام المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بالمعطيات الواردة بشأن الأشخاص الخاضعين للفحص الدقيق على حساباتهم، وبالأخذ بعين الاعتبار المعلومات المبلغة إليها التي يتعلق خاصة فيما يخص هوية الأشخاص الواجب مراقبة حساباتهم بدقة، إضافة إلى مسك كشوف وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بهذه الفئة من الأشخاص¹.

ويعتبر التجميد والحجز من قبيل الإجراءات القانونية المؤقتة أثناء سير الخصومة الجزائية، وقد نص القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتم أيضا على إجراءات تحفظية، حيث يمكن للجهات القضائية أو السلطات المختصة، بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تكون محاكها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المنتأية من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، أن تحكم بتجميد أو حجز تلك الممتلكات، شريطة وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات ووجود ما يدل على أن مال تلك الممتلكات المصادرة².

ويذهب جانب من الفقه في تعليقه لضرورة الأخذ بالإجراءات التحفظية خاصة الحجز على الأموال المتحصلة من جرائم الفساد، أن ذلك راجع من كون أن إجراءات استرداد الأموال هذه يأخذ وقتا طويلا بالنظر لتعقيد بعض هذه الإجراءات بحكم طابعها عبر الوطني وأنها تتم بين

¹ أنظر المادة 85 من القانون رقم 01-06.

² أنظر الفقرة 01 من المادة 64 من القانون رقم 01-06.

سلطات دول مختلفة وليس بين سلطات دولة واحدة. ولهذا كان ضروريا في مجال ضبط متحصلات الفساد بغية استردادها السماح باتخاذ بعض التدابير التحفظية أو المؤقتة ريثما تنتهي إجراءات المصادرة وذلك لتفادي نقل أو تحويل أو إخفاء هذه الأموال أو التصرف فيها¹.

وهذا ما أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة المادة 54 منها، حيث بينت أنه على كل دولة طرف، لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة².

3.2- التعاون في مجال تسليم الأشخاص

جرائم الفساد عموما أو تلك المستخدمة في ارتكابها من الأحكام المستوحاة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت الفقرة 01 (ب) من المادة 54 منها على: "اتخاذ الدولة الطرف في هذه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي من خلال قرار قضائي بشأن حرم غسل أموال أو ألي حرم آخر، يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي³.

4.2- استرداد الممتلكات وتنفيذ أحكام المصادرة

تؤكد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة تفعيل نظام استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد، وهذا من أجل حرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمار

¹الدكتور سليمان عبد المنعم، مرجع سابق ص 169.

² انظر الفقرة 02 (ب) من المادة 54 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
³ انظر الفقرة (ب) من المادة 54 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

مشروعهم الإجرامي وهذا مهما استخدموا من حيل الإخفاء والتمويه المصرفي ووسائل غسل الأموال.

وفي هذا السياق غني عن البيان ما ذهبت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في هذا الشأن، إذ بينت أنه على كل دولة طرف في الاتفاقية أن تتخذ وفقا لنظامه الداخلي ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف الأخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات، كما تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لذات الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم، وكذا أن ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا للاتفاقية نفسها باعتبارها مالكة شرعية لها¹.

ويكون المشرع الجزائري قد تبنى ذلك، حيث أولى أهمية لمسألة استرداد الممتلكات في إطار التعاون الدولي، حيث نصت الفقرة 01 من المادة 64 اختصاص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بالحق في ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد.

إضافة إلى ذلك تم النص على أن: "الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقا للقواعد والإجراءات المقررة"².

خاتمة

ومما تقدم ذكره ضمنا لمحاور التي تم تناولها يمكن القول أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد تضمنت أحكاما مهمة تتعلق بمجالات التعاون الدولي، حيث يذكر نصها على توسيع

¹ أنظر المادة 53 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² أنظر الفقرة 01 من المادة 63 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد على أعلى قدر ممكن، إذ تنظر الدول الأطرا فحيثما كان ذلك مناسباً ومتسقاً مع نظامها القانوني الداخلي في مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد وقد انسجم المشرع الجزائري مع هذا الحكم بنصه على إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن، خاصة مع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد.

وفي هذا الصدد يكون نطاق التعاون متصلًا بالنوع الأول من المساعدة القانونية المتبادلة الذي يكون موجب طلب من الدولة الطرف والمتمثل في الحصول على أدلة أو أقوال الأشخاص، تبليغا لمستندات قضائية، إنقاذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، وغيرها فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء، تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة وهو مضمون المادة 64 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وينسجم ذلك معاً حدث به المادة 60 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصت على إمكانية تقديم السلطات الوطنية لنظيراتها من السلطات الأجنبية المختصة المعلومات المالية المفيدة والمتوفرة لديها بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، على أن يكون ذلك في إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات جرائم الفساد.

أما النوع الثاني فيتعلق بالمساعدة المتبادلة التلقائية، حيث تم النص على جواز إحالة معلومات متعلقة بمسائل جنائية إلى سلطة مختصة في دولة طرف أخرى، وذلك ما تنبأه المشرع الجزائري ضمن نص المادة 69 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

إضافة إلى ذلك تم النص ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على إجراءات وقائية وتحفظية في إطار التعاون الدولي، من بينها تحميد وحجز العائدات المتأتية من جرائم الفساد بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تكون حاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بذلك، علماً أن لسبب في ذلك راجع لط ولإجراءات استرداد الأموال

والتعقيد بعض هذه الإجراءات بحكم طابعها عبر الوطني، ويوجد ما يقابل هذا الحكم أيضا ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ولقد تم التوسع في مجالات التعاون الدولي لمكافحة الفساد، حيث امتد إلى ما يتصل بتسليم الأشخاص، حيث أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هذه ضمن العديد من أحكامها سواء المتعلقة بتسليم المجرمين أو بنقل الشهود والخبراء.

وإذا كان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لم يشير إلى مسألة تسليم المجرمين، فيبدو ذلك أمرا طبيعيا، ذلك لأنه قانون الإجراءات الجزائية كان قد تصدى لها منظما إياها، على أن الأمر ليس نفسه فيما يخص نقل الشهود الخبراء، إذ لم يتضمن النص انمثل هذا الحكم.

ولم تكن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المشار إليه آنفا بوضع تدابير تتعلق بحجز وتجميد لأموال، بلت عدتها إلى ما يتصل بمصادرتها، إذ أكدت على ضرورة تفعيل نظام استرداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد، وهذا من أجل حرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمار مشروعهم الإجرام ي، وهو ما انسجم معه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يتم استرداد الأموال إما بطريق مباشر أو عن طريق تفعيل التعاون في هذا الشأن من خلال انفاذ أحكام أو أوامر المصادرة.

وفي الأخير نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الأمم المتحدة تضمنت أحكاما ذات قيمة بالغة الأهمية، والتي تبناها المشرع الجزائري ضمن أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يمكن القول أن في ذلك انعكاس لإرادة تحقيق تعاون دولي مثمر في مجال مكافحة الفساد.

مداخلة بعنوان

نظام تسليم المجرمين كآلية ما آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد

من إعداد بومدين كعيبيش

أستاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة الجزائر 01

ملخص:

تشكل ظاهرة الفساد أهم التحديات التي تواجه المجتمع الدولي نظرا لخطورتها وصفة مرتكبيها، وهو ما حتم تعزيز التعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة وملاحقة مرتكبيها، وتجسد هذا التعاون في تبني العديد من الآليات والإجراءات، أبرزها ما يعرف بنظام تسليم المجرمين.

الكلمات المفتاحية: الفساد، التعاون الدولي، تسليم المجرمين.

Résumé.

Le phénomène de la corruption est le défi le plus important auquel la communauté internationale est confrontée en raison de sa gravité et des caractéristiques de ses auteurs. il est nécessaire de renforcer la coopération internationale pour lutter contre ce phénomène et poursuivre ses auteurs. Cette coopération se traduit par l'adoption de nombreux mécanismes et les procédures. Dont l'importante est le soi-disant système d'extradition.

Mots clés. Corruption. Coopération internationale. Extradition

مقدمة:

يتخذ التعاون الدولي في مجال مكافحة ظاهرة الفساد عدة مظاهر تجسد مدى تضافر الجهود الدولية في سبيل وضع حد لها ومتابعة ومحكمة مرتكبيها، وهو الاتجاه الذي كرسه المشرع الجزائري بأن خص بابا كاملا (الباب الخامس) ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته للتطرق لأهم الآليات والإجراءات والتدابير القانونية في مجال التعاون الدولي التي تهدف إلى الكشف عن

العمليات المالية المرتبطة بجرائم الفساد عموماً، حيث نص في هذا السياق على أن تقام علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد المنصوص عليها في هذا القانون⁽¹⁾.

هذا، ويعتبر نظام تسليم المجرمين من أهم الآليات التي نصت عليها أغلب الدول ومنها الجزائر في تشريعاتها الوطنية مواءمة للجهود الدولية الرامية إلى ضمان عدم إفلات الضالعين في جرائم الفساد عموماً من الملاحقة والعقاب، وذلك استجابة لما دعت إليه الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، وهو - أي نظام تسليم المجرمين - من أهم وأقدم صور التعاون بين الدول في المجال الجنائي باعتباره أحد الحلول الناجحة لردع المجرمين وسد منافذ الإفلات والهروب من الملاحقة والعقاب، فهو إجراء من شأنه أن يسد الطريق على المتهمين بارتكاب الجرائم والمحكوم عليهم بالإدانة والذين يلوذون بالفرار من الدولة التي ارتكبوا فيها جرائمهم أو التي قضت محاكمها بإدانتهم أو بصفة عامة من الدولة صاحبة الاختصاص بمحاكمتهم⁽²⁾، مما يجعله أكثر الوسائل فعالية لتحقيق العدالة كونه يحول دون حصول المجرمين على مأوى آمن لهم ولأموالهم غير المشروعة، كما يحرمهم من الاستفادة من الاختلاف في الأنظمة القانونية والقضائية للدول⁽³⁾.

المبحث الأول: مفهوم نظام تسليم المجرمين

للإحاطة أكثر بنظام تسليم المجرمين وكل ما يتعلق به فإن الأمر يقتضي منا تحديد المقصود به، وخصائص ومميزات هذا النظام، وأخيراً أهم مصادره، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف نظام تسليم المجرمين:

- المادة 57 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹.
² سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 16
³ حاحة عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 287

يقصد بنظام تسليم المجرمين مجموعة الإجراءات التي بمقتضاها تقبل الدولة المطلوب منها التسليم تسليم أحد المجرمين الموجودين على أرضها إلى دولة أخرى بناء على طلبها حتى تتمكن هذه الأخيرة من محاكمته عن جرم منسوب إليه ارتكابه أو لتنفيذ عقوبة صادرة عليه من محاكمها، سواء كان ذلك بموجب نص اتفاقي وارد في معاهدة أو اتفاقية دولية أو نصوص قانونية في كلا الدولتين أو بمقتضى العرف الدولي أو اعتمادا على مبدأ المعاملة بالمثل⁽¹⁾.

وعرفه الدكتور سليمان عبد المنعم بأنه: "إجراء من إجراءات التعاون القضائي الدولي تقوم بموجبه إحدى الدول (الدولة المطلوب إليها) بتسليم شخص متواجد على إقليمها إلى دولة أخرى أو إلى جهة قضائية دولية (الدولة أو الجهة الطالبة)، إما بهدف محاكمته عن جريمة اتهم بارتكابها وإما لأجل تنفيذ حكم الإدانة الصادر ضده من محاكم هذه الدولة أو المحكمة الدولية"⁽²⁾.

وعرف أيضا بأنه الإجراء القانوني المؤسس على معاهدة أو معاملة بالمثل أو قانون وطني، حيث تتسلم دولة ما من دولة أخرى شخص متهم أو مرتكب مخالفة جنائية ضد القوانين الخاصة بالدولة الطالبة أو المخالفة للقانون الجنائي الدولي حيث يعاقب على ذلك في الدولة الطالبة⁽³⁾.

كما عرف بأنه إجراء بمقتضاه تسلم الدولة متهم أو محكوم عليه لدولة أخرى لجريمة ارتكبت خارج نطاق حدودها الإقليمية أو داخل الولاية القضائية لدولة أخرى حيث يكون لها الاختصاص لمحاكمته أو معاقبته⁽⁴⁾، أو هو مطالبة دولة أخرى بتسليمها شخصا ينسب إليه ارتكابه جريمة أو صدر حكم بالعقوبة ضده حتى تتمكن هذه الدولة من محاكمته، وذلك باعتبار أنها

¹ - زياد إبراهيم شيجا، الإثابة القضائية الدولية في المسائل الجنائية ونطاق العلاقات الخاصة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص 110-111.

- سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 207.

³ - عبد الله نوار شعت، تسليم المجرمين بين المعاهدات الدولية وموانع الجنسية والتجنس، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص 57.

- عبد الله نوار شعت المرجع السابق، ص 457.

صاحبة الاختصاص الطبيعي باتخاذ الإجراءات الناشئة عن الجريمة أو تنفيذ العقوبة الصادرة ضد الشخص المطلوب تسليمه⁽¹⁾.

من خلال التعريفات السابقة لتسليم المجرمين نجد أن هذا المصطلح يتناول عمليا حالتين هما⁽²⁾:

الحالة الأولى: أن يكون الشخص المطلوب تسليمه متها بارتكاب جريمة ويتمكن من الهرب خارج إقليم الدولة قبل أن يكشف أمره ويضبط، فتقدم هذه الأخيرة طلب تسليم إلى الدولة التي فر إليها من أجل محاكمته بها وفقا لقانونها وأمام قضاؤها.

الحالة الثانية: أن يكون الشخص المطلوب تسليمه قد ارتكب جريمة وصدر ضده حكم بالإدانة، غير أنه قبل تنفيذ العقوبة تمكن من الفرار خارج الدولة التي أصدرت الحكم فترسل في طلبه لتنفيذ الحكم الصادر عليه.

هذا، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مرجعية قانونية لتسليم المجرمين المرتكبين لجرائم الفساد عموما⁽³⁾، حيث نصت المادة 5/44 من هذه الاتفاقية على أنه: "إذا تلقت دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة طلب تسليم من دولة طرف أخرى لا

- نبيه نسرين عبد الحميد، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2006، ص 113¹

²- بن الأخضر محمد، الآليات الدولية لمكافحة جرمي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الدولي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015، ص 227-228.

³الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016، ص 329.

ترتبط معها بمعاهدة تسليم جاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم فيما يخص أي جرم تنطبق عليه هذه المادة"⁽¹⁾.

المطلب الثاني: خصائص نظام تسليم المجرمين:

من خلال التعريفات السابقة لنظام تسليم المجرمين يمكن استخلاص الخصائص والسمات العامة له وذلك على النحو الآتي:

1-الطابع الإجرائي للتسليم:

فالتسليم "إجراء" سواء كان قضائيا في الدول التي تأخذ بالأسلوب القضائي أو إداريا أو شبه قضائي في الدول التي تأخذ بذلك، وهكذا تبدو القواعد المنظمة للتسليم من قبيل القواعد الإجرائية، فتأخذ أحكامها ولاسيما الحكم الخاص بتحديد النطاق الزمني، فإذا صدر قانون جديد للتسليم جاز تطبيقه بأثر فوري ومباشر على كافة دعاوي التسليم ولو كانت ناشئة عن جريمة وقعت قبل صدور هذا القانون"⁽²⁾.

2-الطابع الدولي للتسليم:

يتميز التسليم بطبيعة الدولي أو العالمي، إذا أنه إجراء يتم بين دولة وأخرى أو بين دولة وجهة قضائية دولية، وقد انعكس ذلك على مصادر التسليم إذ تتمثل في الغالب في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية"⁽³⁾.

3-الطابع الطوعي أو التعاوني للتسليم:

¹المادة 5/44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 الصادرة في ج.ر. رقم 26 بتاريخ 19 ابريل 2004.

²عبد الله نوار شعت، تسليم المجرمين بين المعاهدات الدولية وموانع الجنسية والتجنس، المرجع السابق، ص 62.

³سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 34.

التسليم إجراء طوعي تعاوني ينطلق من فلسفة التعاون القضائي بين الدول لمكافحة الجريمة وملاحقة المجرمين أينما كانوا، فقواعده غير ملزمة بالنسبة للدول، والدليل على ذلك رفض بعض الدول إجراء التسليم دون أن يترتب على هذا الرفض مسؤوليتها القانونية⁽¹⁾.

4- يشكل التسليم فوائد للدولتين طالبة للتسليم والمطلوب منها التسليم، فبالنسبة للدولة طالبة من شأن التسليم أن يمكنها من ممارسة ولايتها القضائية، أما المطلوب منها التسليم تستفيد بإبعاد شخص له خطورة إجرامية عن إقليمها⁽²⁾.

المطلب الثالث: مصادر نظام تسليم المجرمين:

تنقسم مصادر التسليم بالتعدد والتنوع فقد يجد التسليم مصدره بصفة أساسية في المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو التشريعات الوطنية بالإضافة إلى العرف الدولي.

1- المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

عرفت المادة الثانية من مشروع لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة المعاهدة بأنها: "الاتفاق الدولي بغض النظر عن شكله أو تسميته الذي يأخذ شكلا كتابيا ويكون محكوما بقواعد القانون الدولي ومبرما فيما بين دولتين أو أكثر أو بين أشخاص القانون الدولي من غير الدول الذين تكون لهم أهلية إبرام المعاهدات، ويكون هذا الاتفاق مثبتا في وثيقة واحدة أو في أكثر من وثيقة يرتبط بعضها البعض الآخر بحيث تكون وحدة واحدة".

أما المادة الثانية من اتفاقية فيينا للمعاهدات الصادرة سنة 1969 فعرفت المعاهدة بأنها: "اتفاق دولي بين دولتين أو أكثر يتم كتابة ويخضع لأحكام القانون الدولي، وذلك سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو في أكثر وأيا كانت التسمية التي تطلق عليها".

وتنقسم الاتفاقيات أو المعاهدات إلى ثلاثة أنواع:

- سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 34¹.

- عبد الله نوار شعت، المرجع السابق، ص 62².

أ- المعاهدات الثنائية:

وهي تلك الاتفاقيات التي تتم بين دولتين وفقاً للشروط والضوابط الموضوعية من قبلها⁽¹⁾، وهي تعتبر الأكثر شيوعاً في مجال تسليم المجرمين تلجأ إليها الدول التي ترى أن هناك مصالح مشتركة تربطها ببعضها من أجل مكافحة الجريمة⁽²⁾.

ب- اتفاقيات التسليم المتعددة الأطراف:

بالإضافة إلى المعاهدات الثنائية هناك أيضاً المعاهدات متعددة الأطراف التي تلعب هي الأخرى دوراً أساسياً في مجال تسليم المجرمين سواء كانت إقليمية أو عالمية، والمثال على ذلك اتفاقية تسليم المجرمين لجامعة الدول العربية⁽³⁾.

ج- الاتفاقيات الدولية:

وهي تلك التي تتضمن أحكاماً متصلة بتسليم المجرمين دون أن تكون بحد ذاتها اتفاقيات تسليم، ومن أمثلها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والجدير بالذكر أنه فيما يخص الجزائر فيلاحظ تفضيلها اللجوء إلى الاتفاقيات الثنائية، حيث أبرمت العديد من الاتفاقيات لتسليم المجرمين والتي تبلغ 43 اتفاقية موقع ومصادق عليها منذ سنة 1962 إلى غاية 2007، ومن أمثلتها الاتفاقية المبرمة مع المغرب في 17 أبريل 1963، ومع تونس في 14 نوفمبر 1965، ومع فرنسا في 14 أكتوبر 1966...، غير أن هذا لم يمنعها من الانضمام إلى مختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية باعتبارها عضواً في المجتمع الدولي كاتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي الموقع عليها بتاريخ 06 أبريل 1983، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وغيرها من الاتفاقيات التي تؤكد عمل الجزائر على دعم التعاون الدولي وتنمية العلاقات الدولية والمصلحة المتبادلة.

- من الأمثلة على هذه الاتفاقيات، الاتفاقية المبرمة بين الجزائر وبلجيكا سنة 1970.¹

- عبد الله بن جده، التعاون الدولي في مجال تسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 19.²

- عبد الله بن جده، المرجع السابق، ص 20.³

2-القوانين الداخلية التي تنظم تسليم المجرمين:

يعتبر التشريع الوطني في كثير من الدول مصدرا لأحكام التسليم، بحيث تلجأ إليه الدول لتنظيم كافة المسائل المتعلقة بتسليم المجرمين في حالة عدم وجود اتفاقية دولية ترتبط بها⁽¹⁾.

نظمت الجزائر مسألة تسليم المجرمين في قانونها الداخلي في الكتاب السابع من الباب الأول من قانون الإجراءات الجزائية، حيث جاء في الفصل الأول منه شروط تسليم المجرمين في المواد من 694 إلى 701 وفي الفصل الثاني إجراءات التسليم في المواد من 702 إلى 713 وورد في الفصل الثالث آثار التسليم في المواد من 714 إلى 718 وتناول الفصل الرابع بموجب المادة 719 العبور (الترانزيت).

3-العرف الدولي:

تلجأ إليه الدول في حالة عدم وجود معاهدة التسليم أو تشريع داخلي ينظم أحكام التسليم لتستقي منه الدول القواعد والأحكام التي استقر العمل على إتباعها في معالجة قضايا التسليم.

المبحث الثاني: شروط وإجراءات تسليم المجرمين

نتعرض بداية إلى تبيان أهم شروط تسليم المجرمين حتى يكون صحيحا وسليما من الناحية القانونية وموافقا لما هو منصوص عليه في المواثيق الدولية، ثم إلى أهم إجراءات وكيفيات التسليم والتي يتعين على الدول التقيد بها.

المطلب الأول: شروط تسليم المجرمين:

باستقراء قانون الإجراءات الجزائية وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يتضح لنا أن تسليم المجرمين يتطلب عدة شروط منها ما يتعلق بالشخص المطلوب تسليمه، ومنها ما يتعلق بالجريمة المرتكبة، والتي نوجزها فيما يلي:

- سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 1.84

1- أن يكون الشخص المطلوب تسليمه يحمل جنسية الدولة الطالبة، ففي هذه الحالة لا يثار أي إشكال إذ يتعين على الدولة المطلوب منها التسليم تلبية الطلب طالما ارتكبت الجريمة على إقليم الدولة الطالبة وطالما استوفى طلب التسليم شروطه.

غير أن المشكلة تكمن تحديدا في حالة ما إذا كان الشخص المطلوب تسليمه يحمل جنسية الدولة المطلوب منها التسليم، وفي هذا الصدد تقضي أغلب التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية على حق الدولة في عدم تسليم رعاياها، إذ في حالة انتماء الشخص المطلوب تسليمه إلى جنسية الدولة المطلوب منها التسليم فإن هذا من شأنه أن يشكل عائقا يحول دون التسليم⁽¹⁾، وذلك لعدة اعتبارات أبرزها حق الشخص المطلوب تسليمه في المثل والمحاكمة أمام قاضيه الوطني ومخاطبته بقانون يعلم أحكامه، إضافة إلى حق الدولة في حماية رعاياها إعمالا لحقها في السيادة، وهو ما أكدته اتفاقية الأمم المتحدة فيينا 1988 بقولها: " إذا رفض طلب التسليم الرامي إلى تنفيذ عقوبة ما لأن الشخص المطلوب تسليمه من مواطني الطرف متلقي الطلب، ينظر الطرف متلقي الطلب إذا كان قانونه يسمح بذلك وطبقا لمقتضيات هذا القانون وبناء على طلب من الطرف الطالب في تنفيذ العقوبة المحكوم بها بموجب قانون الطرف الطالب أو ما تبقى من تلك العقوبة"⁽²⁾.

وهو أيضا ما نصت عليه المادة 01/16 من اتفاقية باليرمو 2000 والتي جاء فيها: " إذا لم تقم الدولة الطرف التي يوجد الجاني المزعوم في إقليمها بتسليم ذلك الشخص فيما يتعلق بجرم تنطبق عليه المادة سبب وحيد هو كونه أحد مواطنيها، وجب عليها بناء على طلب الدولة الطرف التي تطلب التسليم أن تحيل القضية دون إبطال لا مسوغ له إلى سلطاتها المختصة بقصد الملاحقة، ويتعين على تلك السلطات أن تتخذ قرارها وتضطلع بإجراءاتها على النحو ذاته كما في حالة أي

¹ - لمر فافة، إجراءات تسليم المجرمين في التشريع الجزائري على ضوء الاتفاقيات الدولية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القوانين الإجرائية والتنظيم القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2013/2014، ص 21.

² - المادة 6-10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بفيينا لسنة 1988.

جرم آخر ذي طابع جسيم بمقتضى القانون لتلك الدولة الطرف، ويتعين على الدول الأطراف المعنية أن تتعاون معا خصوصا من الجوانب الإجرائية والمتعلقة بالأدلة ضمانا لفعالية تلك الملاحظة"⁽¹⁾.

أما بالنسبة للمعاهدة النموذجية للأمم المتحدة لسنة 1990 الخاصة بتسليم المجرمين فقد تناولت الموضوع من خلال نص المادة 4/أ بنصها على أنه: " يجوز رفض تسليم في أي من الظروف التالية: -إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من رعايا الدولة المطالبة، وفي حالة رفض الدولة المطالبة التسليم لهذا السبب فإنها تقوم إذا التمسست الدولة الأخرى ذلك بغرض إحالته على سلطاتها المختلفة لاتخاذ الإجراء الملائم ضد هذا الشخص بشأن الجرم المطالب بالتسليم لأجله"⁽²⁾.

يفهم من هذه المواد أنه عوض أن تقوم الدولة بتسليم رعاياها لارتكابهم إحدى الجرائم المعاقب عليها في قانون الدولة الطالبة للتسليم ومنها جرائم الفساد، تتولى هي محاكمته وفقا لقوانينها الوطنية وتسلط العقوبة المحكوم بها من طرف الدولة الصادر منها الحكم إذا لم يصدر ضده بعد حكم بالإدانة"⁽³⁾.

وقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ بموجب المادة 1/698 من قانون الإجراءات الجزائية، والتي جاء في محتواها عدم قبول السلطات الجزائرية تسليم أي شخص يحمل الجنسية

- المادة 16-01 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية باليرمو لسنة 2000.¹

- المادة 4-أ من المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين سنة 1996.²

³ - بن الأخضر محمد، الآليات الدولية لمكافحة جرمي تبويض الأموال وتمويل الإرهاب الدولي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015، ص 228-229.

الجزائرية، ونفس الشيء أخذت به في أغلب اتفاقياتها مع مختلف دول العالم المتعلقة بتسليم المجرمين⁽¹⁾.

2- أن يكون الفعل المنسوب للمطلوب تسليمه يعتبر فعلا مجرما ومعاقبا عليه وفقا لقانوني الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب منها التسليم، وذلك تطبيقا لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة بدون نص قانوني، وهو ما يعبر عنه بشرط ازدواجية التجريم، والذي يعتبر قييدا على كل من الدولة الطالبة والمطلوب منها، وهو ما يعد في الوقت ذاته ضمانة للشخص المطلوب تسليمه، غير أن هذا لا يعني بالضرورة أن يكون الفعل المجرم له نفس الوصف والتكييف القانوني في كلا الدولتين⁽²⁾.

وعليه، يجب أن تكون جرائم الفساد المطلوب من أجلها التسليم معاقبا عليها في كلا الدولتين، أي معاقبا عليها في الجزائر باعتبارها الدولة الطالبة للتسليم وفي الدول المطلوب منها التسليم، وهذا الشرط هو أحد مبادئ النظام القانوني للتسليم والذي كرسته مختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية ومنها الفقرة الأولى من المادة 44 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي جاء فيها: "تنطبق هذه المادة (تسليم المجرمين) على الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية عندما يكون الشخص موضوع طلب التسليم موجودا في إقليم الدولة الطرف متلقية الطلب، شريطة أن يكون الجرم الذي يلتمس بشأنه التسليم جرما خاضعا للعقاب بمقتضى القانون الداخلي لكل من الدولة الطرف الطالبة والدولة الطرف متلقية الطلب".

وقد أخذ المشرع الجزائري بشكل صريح وواضح بشرط ازدواج التجريم بموجب البند الثاني من الفقرة الثانية من المادة 697 من قانون الإجراءات الجزائية بقولها: "ولا يجوز قبول

¹ - ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 13 من الاتفاقية الخاصة بتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين بين الجزائر وفرنسا بقولها: "لا يسلم الطرفان المتعاقدان المواطنين الخاصين، وإن صفة وطني تقدر بتاريخ المخالفة المطلوب من أجلها التسليم ووفقا لقانون تلك الدولة".

² - زياد إبراهيم شيحا، الإنابة القضائية الدولية في المسائل الجنائية ونطاق العلاقات الخاصة الدولية، المرجع السابق، ص 119-120.

التسليم في أية حالة إذا كان الفعل غير معاقب عليه طبقا للقانون الجزائي بعقوبة جنائية أو جنحة".

ويجوز للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إجراء التسليم إذا طلب منها حتى في حالة ما إذا كان هذا الجرم غير معاقب عليه في تشريعاتها الداخلية متى كان هذا الجرم منصوصا عليه في هذه الاتفاقية، لأنها تعتبر في هذه الحالة أساسا للتسليم تلتزم به الدول الأعضاء فيها⁽¹⁾.

هذا، ويتحقق شرط التجريم المزدوج بأحد الأسلوبين: إما بالقائمة الحصرية التي تقوم على تعداد الجرائم التي يجوز فيها التسليم واستبعاد ما عداها، وهذا الأسلوب أخذت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وإما أسلوب الحد الأدنى للعقوبة المقررة، والذي يسمح بالتسليم بشأن الجرائم التي تتجاوز عقوبتها حدا أدنى معيناً، فإذا كانت الجريمة سبب التسليم يعاقب عليها بأقل من الحد الأدنى المطلوب كان التسليم محظوراً⁽²⁾.

بالعودة إلى المشرع الجزائري ومن خلال نص المادة 2/697 من قانون الإجراءات الجزائية نجده أخذ بمعيار الحد الأدنى للعقوبة المقررة، حيث جاء فيها: "الأفعال التي يعاقب عليها قانون الدولة الطالبة بعقوبة جنحة إذا كان الحد الأقصى للعقوبة المطبقة طبقاً لنصوص ذلك القانون سنتين أو أقل، أو إذا تعلق الأمر بمتهم قضي عليه بالعقوبة إذا كانت العقوبة التي قضي بها من الجهة القضائية للدولة الطالبة تساوي أو تتجاوز الحبس لمدة شهرين".

ويجوز التسليم سواء كان الشخص المطلوب تسليمه فاعلاً أصلياً أو شريكاً، وسواء ارتكبت الجريمة أو شرع في ذلك، شريطة أن تكون هذه الأفعال مجرمة ومعاقبا عليها في كلا الدولتين.

- حاحة عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 289.

- سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، المرجع السابق، ص 131-134.

3- يشترط كذلك لقبول التسليم عدم سقوط الدعوى الجنائية وعدم تقادم العقوبة، بمعنى أن تكون الجريمة المتهم بارتكابها الشخص المطلوب تسليمه وكذا العقوبة الصادرة في حقه قائمة ولم تسقط أو تنقضي لأي سبب من الأسباب المنصوص عليها قانوناً⁽¹⁾، لأن ذلك من شأنه أن يشكل مانعاً لعدم التسليم، وهو ما أكدته المادة 698 من قانون الإجراءات الجزائية بقولها: " لا يقبل التسليم في الحالات التالية:

-إذا كانت الدعوى العمومية قد سقطت بالتقادم قبل تقديم الطلب أو كانت العقوبة قد انقضت بالتقادم قبل القبض على الشخص المطلوب تسليمه.

-إذا صدر عفو من الدولة الطالبة أو الدولة المطلوب إليها التسليم....".

4- لا يجوز أن تقوم الدولة الطالبة بمحاكمة أو معاقبة الشخص المطلوب تسليمه عن جريمة سابقة لتلك الجريمة التي تم بشأنها التسليم للدولة الطالبة، كما لا يجب تسليمه لدولة ثالثة⁽²⁾ وهو ما يعرف بقاعدة الخصوصية، وهذا ما أكدته المادة 14 من المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين، حيث نصت على أنه: "لا يحاكم الشخص المسلم بموجب هذه المعاهدة ولا يصدر حكم ضده ولا يحتجز ولا يعاد تسليمه لدولة ثالثة ولا يتعرض لأي تقييد آخر لحرية الشخصية في أراضي الدول الطالبة بسبب أي جرم مقترف قبل التسليم إلا في الحالات التالية:

1- جرم تمت الموافقة على التسليم بشأنه.

2- أي جرم آخر تعطي الدولة المطلوب منها التسليم موافقتها بشأنه إذا كان الجرم الطالب بالتسليم لأجله هو نفس جرم يجوز التسليم بشأنه وفقاً لهذه المعاهدة..."

- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 332.¹
² صالح نجاة، الآليات الدولية لمكافحة تبييض الأموال وتكريسها في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، السنة الجامعية 2011/2010، ص 52.

5-لا يجوز للدولة تسليم المجرمين من تلقاء نفسها وإنما ينبغي أن يكون ذلك بناء على طلب رسمي من الدولة طالبة التسليم يرسل إلى الدولة التي يوجد فوق إقليمها الشخص، وطبقا للإجراءات المنصوص عليها في القوانين الداخلية لتلك الدولة⁽¹⁾.

6-يجب أن يتم التسليم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القوانين الداخلية أو في المعاهدة التي عقدها الدولة المطلوب إليها التسليم⁽²⁾.

7-يجب توافر الاختصاص القضائي للدولة طالبة التسليم، بحيث يترتب على عدم توافر اختصاصها بملاحقة الشخص المطلوب تسليمه رفض طلب التسليم المقدم منها، إذ ليس من العدل أن تقوم دولة بتسليم شخص إلى دولة أخرى إذا كانت هذه الأخيرة غير مختصة ابتداء بملاحقة الجرم المنسوب إلى هذا الشخص⁽³⁾.

المطلب الثاني: إجراءات تسليم المجرمين:

يخضع نظام تسليم المجرمين لمجموعة من الإجراءات ينبغي على الدول التقيد بها، وهذه الإجراءات منصوص عليها في الاتفاقيات المبرمة بين الدول سواء كانت اتفاقيات جماعية أو ثنائية، وكذلك في التشريعات الداخلية للدول ومنها قانون الإجراءات الجزائية الجزائري الذي نص على هذه الإجراءات في المواد من 702 إلى 713 منه والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1-تقديم الطلب:

يعتبر تقديم الطلب الخطوة الأولى في إجراءات التسليم، بموجبه تقوم الدولة الطالبة بتقديم طلب التسليم إلى سلطات الدولة المطلوب منها التسليم⁽⁴⁾، فهو الوسيلة أو الأداة التي تعبر بها

- عبد الله نوار شعت، تسليم المجرمين بين المعاهدات الدولية وموانع الجنسية والتجنس، المرجع السابق، ص 65.¹

- نفس المرجع، ص 65.²

- سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 269.³

⁴- مسعودي الشريف، الآليات الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، تاريخ المناقشة 2015/02/16، ص 95-

الدولة الطالبة صراحة عن رغبتها في استلام الشخص المطلوب، فبدونه لا ينشأ الحق في التسليم⁽¹⁾، ويجب أن يرفق هذا الطلب بالأوراق والمستندات التي تدل على ارتكاب هذا الشخص المطلوب تسليمه للفعل الإجرامي طبقاً لنص المادة 05 من المعاهدة النموذجية التي نصت على أنه: "يرفق بطلب التسليم ما يلي:

1-أدق وصف ممكن للشخص المطلوب، مع أي معلومات أخرى تحدد هويته وجنسيته ومكانه.

2-نص الحكم القانوني الذي يحدد الجريمة، وعند الضرورة بيان بما يتضمنه القانون بخصوص الجرم أو بيان العقوبة المحتمل فرضها.

3-نسخة من الأمر بالقبض الصادر من محكمة أو سلطة قضائية أخرى، وبيان الجرم المطالب بالتسليم من أجله ووصف الأفعال المقترفة بدقة ومكان وزمان اقترافها.

4-إذا كان الشخص مدان بجرم غيابيا، بيان الوسائل القانونية المتاحة للشخص للدفاع عن نفسه أو لإعادة المحاكمة بحضوره"⁽²⁾.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في نص المادة 702 من قانون الإجراءات الجزائية والتي جاء في مضمونها أنه يجب أن يرفق طلب التسليم إما بالحكم الصادر بالعقوبة حتى ولو كان غيابيا، وإما بأوراق الإجراءات الجزائية التي صدر بها الأمر رسميا بإحالة المتهم إلى جهة القضاء الجزائي أو التي تؤدي إلى ذلك بقوة القانون، وإما أمر القبض أو أية ورقة صادرة من السلطة القضائية ولها ذات القوة، على أن تتضمن هذه الأوراق الأخيرة بيانا دقيقا للفعل الذي صدرت من أجله وتاريخ هذا الفعل.

2-الرد على طلب التسليم:

- صالحى نجا، المرجع السابق، ص 1.53¹

- المادة 05 من المعاهدة النموذجية بشأن تسليم المجرمين لسنة 1990.²

بعد استلام الطلب من طرف الدولة المطلوب منها التسليم وفقا للإجراءات القانونية مرفقا بالأوراق والمستندات التي يشترطها القانون، تقوم الدولة بدراسة هذا الطلب وفحصه واتخاذ القرار بقبول الطلب أو رفضه.

3- القبض المؤقت:

قد يتضمن طلب التسليم أمر بالقبض على المتهم، فإذا ما وافقت الدولة المطلوب منه التسليم على هذا الطلب فإنها تقوم بالتحري عن الشخص المطلوب وإلقاء القبض عليه، غير أنه في حالة الاستعجال تطلب الدولة الطالبة من الأخرى القبض على شخص ما، فتقوم الدولة المطالبة هنا بإصدار أمر القبض بناء على ذلك لحين إرسال ملف التسليم والبيانات اللازمة⁽¹⁾، ويتم إرسال الطلب في هذه الحالة عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أو البريد أو بآية وسيلة أخرى حسب نص المادة 1/09 من المعاهدة النموذجية.

4- رفض التسليم:

يمكن للدولة المطلوب منها التسليم أن ترفض طلب التسليم بناء على أسباب حددتها كل من اتفاقية فينا 1988 واتفاقية باليرمو 2000 والمعاهدة النموذجية 1990، ويمكن إجمالها فيما يلي:

- إذا اعتبرت الدولة المطلوب منها التسليم الجرم المراد التسليم لأجله ذو طابع سياسي.

- إذا كان هناك اعتقاد قوي بأن طلب التسليم قد قدم بغرض ملاحقة أو معاقبة شخص بسبب نوع جنسه أو عرقه أو ديانتته أو جنسيته...

- إذا كان قد صدر حكم نهائي في الدولة المطلوب منها التسليم بشأن الفعل المطالب بتسليم الشخص من أجله.

- إذا كان الشخص المطلوب تسليمه متمتعاً بالحصانة أو حصل على العفو أو سقطت عنه العقوبة بالتقادم.

- صالحى نجاه، المرجع السابق، ص 1.54¹

-إذا كان الشخص المطلوب تسليمه قد تعرض أو سيتعرض في الدولة الطالبة للتعذيب أو عقوبة قاسية، أو لم يتوفر لذلك الشخص الحد الأدنى من الضمانات في الإجراءات الجنائية.

خاتمة:

ختاماً، يتبين لنا مدى الإرادة القوية للمجتمع الدولي لمكافحة جرائم الفساد عموماً، وقد تجسدت هذه الإرادة في إبرام العديد من المعاهدات والاتفاقيات الرامية إلى تحقيق التعاون الدولي في مجال متابعة وملاحقة مرتكبي هذه الجرائم وإحالتهم أمام القضاء للمحاكمة، وذلك من خلال عدة آليات على رأسها نظام تسليم المجرمين، لكن مع ذلك تبقى هذه الآليات غير كافية وتتخللها نقائص تحول دون تحقيق النتائج المرجوة، وعليه يمكن ملاماً هذه النقائص والثغرات بجملة من الاقتراحات كمحاولة لإثراء المنظومة القانونية في هذا الشأن ويمكن إجمالها فيما يلي:

● ينبغي أن يكون المسؤولون في الوظائف العامة مهما كان مركزهم الوظيفي على قدر من الدين والصلاح والعفاف والأمانة والصدق، لذلك يتعين تقوية القيم الدينية والأخلاقية لديهم باعتبارهم الحلقة الرئيسية في عملية إبرام الصفقات العمومية.

● نشر الوعي وإيضاح فوائد توفر النزاهة والشفافية للموظفين من خلال التمسك بالقيم الأخلاقية التي تساهم في مكافحة الفساد.

● الاعتماد على تدوير الموظف، بحيث لا يستمر الموظف في مكان واحد لفترة طويلة تمكنه من بناء علاقات شخصية وتعرضه لضغوطات خارجية، حتى يتم تعزيز النزاهة والشفافية على أكمل وجه.

● تحسين ظروف الموظفين من خلال الرفع من أجورهم، ذلك أن من أهم الأسباب التي تؤدي إلى انتشار الفساد في مجال الصفقات العمومية هو عدم كفاية ما يحصلون عليه من أجور ومرتبات لاحتياجاتهم، مما يدفعهم إلى قبول الرشاوى واستغلال وظائفهم للحصول على مزايا غير مستحقة.

● تطوير آليات الإشراف من قبل المدراء على أداء موظفيهم ومتابعتهم وتوزيع الأدوار بما يكفل سير العمل بوضوح وسهولة وإشعار الموظفين بالاستقرار الوظيفي.

● نشر التوعية المجتمعية وضرورة مشاركة المجتمع المدني مشاركة نشطة وفعالة في منع الفساد عموماً وأسبابه وما يمثله من خطر.

● الاهتمام بالسياسات الوقائية المصاحبة لمكافحة الفساد والمتمثلة في مختلف الهيئات المتخصصة في هذا المجال والمعززة لدور الترسنة التشريعية العقابية في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد عموماً، وذلك من خلال منحها الاستقلالية اللازمة وتزويدها بما يكفي من موارد مادية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاجه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم حتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها بصورة فعّالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له.

● تشجيع المواطنين على المساهمة في مكافحة جرائم الفساد من خلال سنّ قانون يكافئ المبلغين عن هذه الجرائم.

● نصريح الموظف عند التعيين بطبيعة مصالحه الشخصية التي لها تأثير في أداء واجباته الرسمية وكل تغيير يطرأ عليها في أثناء الخدمة، والامتناع عن القيام بأي عمل يتعارض مع واجباته الرسمية.

● العمل على نشر التقارير الحكومية في الوسائل الإعلامية المناسبة بشكل دوري لفضح أشكال الفساد وممارساته، والتحقيقات والتدابير القانونية المتخذة ضد الجناة.

● ضرورة تفعيل آلية التصريح بالملكيات وقوانين الكسب غير المشروع باعتبارها أداة فعّالة في استرداد الأموال المحصّلة من جرائم الفساد وإعادتها إلى الخزينة العامة.

● ضرورة تقديم الموظفين تصريحاً موقّعاً منهم يبينون فيه الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها هم وأزواجهم وأولادهم، وأن يقدموا تصريحاً عند انتهاء خدمتهم، مما يسمح للإدارة بمتابعة التغيرات والوقوف على مدى استغلال الموظف لوظيفته.

● إعطاء دور أكبر للإعلام في المساهمة في مكافحة مختلف أشكال الفساد والحق في الحصول على المعلومات لتحقيق هذه الغاية، مما يفتح المجال واسعا أمام الإعلام في ممارسة دوره عن طريق الالتزام بالموضوعية في تقديم المعلومات وفي فضح قضايا الفساد، كما يؤدي الإعلام من خلال تقديمه معلومات صحيحة ووظيفة رقابية مهمة تعرف بخدمة الصالح العام من خلال كشف ممارسات خاطئة أو غير قانونية تمارسها المؤسسات الحكومية أو الخاصة وتؤثر سلبا على الصالح العام، وذلك من خلال لفت الإعلام الانتباه لهذه الممارسات بغية تصحيحها، وإذا تطلبت الحاجة معاقبة المسؤولين عنها.

● ضرورة رفع الحصانة التي يتمتع بها بعض مرتكبي جرائم الصفقات العمومية والتي تحول دون إمكانية متابعتهم وإحالتهم للمحاكمة.

● ضرورة توفير الحماية الجنائية للشهود والمبلغين وضحايا جرائم الفساد عموما وجرائم الصفقات العمومية تحديدا.

قائمة المراجع:

الكتب:

- 1- زياد إبراهيم شيحا، الإنابة القضائية الدولية في المسائل الجنائية ونطاق العلاقات الخاصة الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.
- 2- سليمان عبد المنعم، الجوانب الإشكالية في النظام القانوني لتسليم المجرمين، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 3- عبد الله نوار شعت، تسليم المجرمين بين المعاهدات الدولية وموانع الجنسية والتجنس، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016.
- 4- نبيه نسرين عبد الحميد، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2006.

الرسائل العلمية:

أطروحات الدكتوراه:

1- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015/2016.

2- بن الأخضر محمد، الآليات الدولية لمكافحة جرمي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الدولي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015.

3- حاحة عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013.

ب) مذكرات الماجستير:

1- صالح نجاة، الآليات الدولية لمكافحة تبييض الأموال وتكريسها في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، السنة الجامعية 2010/2011.

2- لحر فافة، إجراءات تسليم المجرمين في التشريع الجزائري على ضوء الاتفاقيات الدولية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القوانين الإجرائية والتنظيم القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2013/2014.

الاتفاقيات الدولية:

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003.

2- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بفينيا لسنة 1988.

- 3- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية باليرمو لسنة 2000.
- 4- المعاهدة النموذجية للأمم المتحدة بشأن تسليم المجرمين سنة 1996.
- 5- الاتفاقية الخاصة بتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين بين الجزائر وفرنسا لسنة 1962.

جرائم الفساد كاتهامك لحقوق الإنسان في القانون الدولي

من إعداد زعادي حمد جلول
أستاذ محاضر قسم أ بكلية الحقوق و العلوم السياسية
جامعة أكلي محند أولحاج بالبويرة

ملخص:

يمثل الفساد أيا كان الشكل الذي يتجسد فيه على أرض الواقع ظاهرة وثيقة الارتباط بمسألة حقوق الإنسان؛ إذ يترتب عن تفشي هذه الظاهرة في أي دولة عدم تقيدها بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، و حرمان الأفراد من الحقوق و الحريات الأساسية التي يتمتعون بها عادة في مختلف المجالات، أكان ذلك في المجال الاقتصادي، أو الاجتماعي، أو الثقافي، أو في غيرها من المجالات الأخرى، و بالتالي يظهر منطقيا أن تطور حماية حقوق الإنسان في أي دولة يتم بالتوازي مع تطور منظومة مكافحة الفساد في هذه الأخيرة.

وقد تيقن أعضاء المجتمع الدولي خلال السنوات الأخيرة إلى ضرورة مكافحة هذه الظاهرة باعتبارها أحد المصادر الأساسية لتمويل الجريمة المنظمة عبر الوطنية، سيما من خلال تبني ترسانة قانونية متكاملة تهدف إلى الحد من هذه الظاهرة عبر تعزيز التعاون الدولي تشرف عليه عدد من الهيئات المسخرة لهذا المبتغى.

الكلمات المفتاحية:

1-الفساد؛ 2-حقوق الإنسان؛ 3-الجرائم الدولية؛ 4-الجريمة المنظمة؛ 5-المسؤولية الدولية.

ABSTRACT:

Corruption, in whatever form it is embodied on the ground, is a phenomenon closely related to the issue of human rights. As the spread of this phenomenon in any country results in non-compliance with its obligations under international human rights law, and depriving individuals from the

basic rights and freedoms that they usually enjoy in various fields, be that in the economic, social, cultural, or other areas, and thus it appears logically that the development of the protection of human rights in any country takes place in parallel with the development of the anti-corruption system in the latter.

In recent years, members of the international community have realized the need to combat this phenomenon as one of the main sources of financing transnational organized crime, especially by adopting an integrated legal arsenal aimed at reducing this phenomenon by strengthening international cooperation supervised by a number of bodies devoted to this purpose.

key words:

1-Corruption; 2- Human rights; 3- International crimes; 4- Organized crime; 5- International responsibility.

RESUME:

La corruption, sous quelque forme qu'elle soit incarnée sur le terrain, est un phénomène étroitement lié à la question des droits de l'homme. Étant donné que la propagation de ce phénomène dans n'importe quel Etat entraîne le non-respect de ses obligations en vertu du droit international des droits de l'homme et prive les individus des droits et libertés fondamentaux dont ils jouissent habituellement dans divers domaines, que ce soit dans les domaines économique, social, culturel, ou d'autres domaines, et il apparaît donc logiquement que le développement de la protection des droits de l'homme dans tout pays se déroule en parallèle avec le développement du système anti-corruption dans ce dernier. Ces dernières années, les membres de la communauté internationale ont pris conscience de la nécessité de lutter contre ce phénomène comme l'une des principales sources de financement de la criminalité transnationale organisée, notamment en adoptant un arsenal juridique intégré visant à réduire ce phénomène en renforçant la coopération internationale supervisée par un certain nombre d'organismes consacrés à cet effet.

MOTS CLES:

1-Corruption; 2- Droits de l'homme; 3- Crimes internationaux; 4- Crime organisé; 5- Responsabilité internationale.

مقدمة:

يمثل الفساد ظاهرة عالمية منتشرة عبر كامل أنحاء العالم، سواء في الدول المتقدمة أو الدول المتخلفة، بل و يعتبر مدى نجاح الدولة في مكافحة الفساد معيارا من المعايير المعتمدة في تحديد مدى تقدمها من عدمه، نظرا لانعكاسه المباشر على الأفراد، و بشكل خاص على الفئات الأكثر تعرضا للأذى كالفقراء الذين لا يحضون بالخدمات الأساسية التي تقدمها الدولة لهؤلاء بفعل ما تتعرض له الأموال المخصصة لهذا المبتغى من تحويل أو انحراف، كما يمس بالحقوق الأساسية للأفراد مثل الحق في المساواة الذي يخلق لدى أفراد المجتمع الإحساس بالظلم، بما يقوض الثقة التي يضعها هؤلاء في السلطات العمومية فيما تتخذه من قرارات في شتى المجالات، أكان ذلك على مستوى العدالة، أو فيما يخص الشق الاجتماعي، أو التعليمي.

لا تنحصر آثار الفساد في حدود الدولة، بل امتدت لتشمل العالم بأسره. و بالفعل فلقد إرتقى الفساد العابر للحدود خلال السنوات الأخيرة في منظور جانب من الفقه الدولي إلى مصف الجريمة الدولية بحكم الآثار الناجمة عن حرمان العدد الأكبر من الأفراد من الحقوق الأساسية المعترف لهم بها بفعل استحواذ فئة محصورة على الجزء الأكبر من الثروات التي يزر بها العالم. أدى الأمر الواقع إلى تضاعف الجهود على الصعيد الدولي من أجل سن الاتفاقيات و المعاهدات الدولية اللازمة للتصدي لهذه الظاهرة. إنطلاقا مما سبق ذكره يمكن طرح الإشكالية التالية: هل استطاع أعضاء المجتمع الدولي تعزيز حماية حقوق الإنسان من خلال التصدي لظاهرة الفساد؟

أهمية الموضوع:

تتمحور الدراسة الراهنة حول مجموعة من العناصر ترسم أهمية الموضوع كما يلي:

-يمثل الفساد أحد أهم التحديات التي يقع على أعضاء المجتمع الدولي رفعها من أجل الحد من التجاوزات المتتالية لحقوق الإنسان التي يقدم عليها المسؤولون السياسيون و الإداريون في مختلف الدرجات مستغلين في ذلك النفوذ الذي يتمتعون به و سيادة الإفلات من العقاب؛

تسليط الضوء على مدى فعالية النصوص القانونية المتبناة على الصعيد الدولي أو الإقليمي من أجل مكافحة الفساد، و مدى إمتثال الدول لإلتزاماتها ذات الصلة، سيما تلك المتضمنة في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003؛

-ربط العلاقة بين الممارسات ذات الصلة بالفساد بمختلف أشكاله من جهة، و من جهة أخرى بين حقوق الإنسان التي تتعرض للإتتهك بفعل الآثار الناجمة عن الأولى بشكل مباشر أو غير مباشر.

أهداف الدراسة:

تصبو الدراسة لبلوغ جملة من الأهداف، لعل أهمها:

-الإضطلاع على مضامين الإتفاقيات الدولية و الإقليمية التي تم سنها من أجل مكافحة الفساد، سيما ما يتعلق بالمقاربة المتبناة من قبل أعضاء المجتمع الدولي للتصدي لظاهرة الفساد، أكانت تدابير وقائية أو ردعية؛

تسليط الضوء على المكانة المخصصة لحقوق الإنسان في الإتفاقيات الدولية و النصوص القانونية المتبناة على الصعيد الإقليمي المتعلقة بمكافحة الفساد؛

-الوسائل المخولة للأجهزة الدولية المسخرة لمكافحة الفساد على الصعيد الدولي.

المنهج المتبع:

تم الإعتماد في إعداد الدراسة الراهنة على جملة من المناهج العلمية، لعل أهمها: **المنهج الوصفي** الملائم للشطر النظري للدراسة المتعلق بعرض مختلف الحقوق المحمية بموجب الإتفاقيات الدولية المشكلة لبنيان القانون الدولي لحقوق الإنسان و المعرضة للإتتهكات بفعل الممارسات المختلفة ذات الصلة بانتشار الفساد، كما تم الإعتماد على **المنهج المقارن** عندما تتم موازنة التدابير المتخذة على الصعيد الدولي بتلك السارية المفعول على الصعيد المحلي، بالإضافة إلى **المنهج التحليلي** بخصوص دراسة العلاقة بين جرائم الفساد و كيفية تأثيرها على حقوق الإنسان الأساسية.

المبحث الأول: تأثير جرائم الفساد على حقوق الإنسان الأساسية

حظيت مسألة حماية حقوق الإنسان باهتمام بالغ من قبل أعضاء المجتمع الدولي، ولا سيما بعد نهاية الحرب الباردة التي سجلت تفشي نزاعات مسلحة أقترفت في أطرافها شتى أنواع التجاوزات في حق المدنيين. لا تقل الجرائم المندرجة في دائرة الفساد خطورة عن تلك المقترفة خلال النزاعات المسلحة؛ فهي لا تسمح للمسؤولين الإداريين أو السياسيين بتحقيق المغامر فحسب، وإنما تنعكس آثارها على المواطن، أيا كانت الطبقة التي ينتمي إليها، بحيث لا تستثنى هذه الآثار لا الحقوق المدنية، ولا السياسية (المطلب الأول)، ولا الحقوق الاقتصادية، و الاجتماعية، و الثقافية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إنتهاك مبدأي المساواة و عدم التمييز

يمثل الفساد أحد أهم التحديات التي يقع على أعضاء المجتمع الدولي رفعها في الوقت الحاضر. فهذه الجرائم تنطوي على ممارسات تمس الحقوق الأساسية التي يعترف بها القانون في مختلف أبعاده للأفراد حتى يضمن الإستقرار في العلاقات التي تجمع بين الأفراد. أو يضمن الإستقرار في العلاقات التي تجمع بين الأفراد، أو بين هؤلاء و السلطات العمومية، لعل أهم الحقوق المتأثرة بالتجاوزات اللصيقة بالفساد الحق في المساواة و الحق في عدم التمييز (الفرع الأول)، بالإضافة إلى الحق في محاكمة عادلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في المساواة و الحق في عدم التمييز

عرّفت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عدم التمييز بأنه: "أي تمييز أو تهميش أو تضيق أو محاباة يُقام على أي أساس مثل العرق، أو الجنس، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو المعتقدات السياسية، أو الأصول الاجتماعية، أو الوطنية، و غيرها من الأسس الأخرى، و التي يكون الهدف منها إبطال أو تحديد الاعتراف بتمتع الأشخاص بكافة الحقوق و الحريات على قدم

المساواة، أو ممارستهم لها"¹.

يظهر من خلال ما سبق أن مبدئي عدم المساواة وعدم التمييز مبادئ أساسية لحقوق الإنسان، و يفيد هاذين المبدئين بأن جميع الأفراد متساوون أمام القانون، و أن يحميهم القانون على قدم المساواة إلا أن ذلك لا يعني في كل حال من الاحوال أن أي معاملة مختلفة قد يحضى بها الفرد تعتبر بالضرورة تمييزاً؛ إذ لا يعتبر تمييزاً إذا تمتع مثلاً الاشخاص المسنون و الأطباء بالأولوية في التلقيح ضد جائحة كورونا إذا كانت القاعدة التي تقضي بذلك مبنية على معايير معقولة و موضوعية، و كان الهدف من وراء ذلك مشروعاً، ألا و هو في الوضع الراهن حماية الفئات الأكثر عرضة للإصابة بالجائحة².

و لقد أكدت على هذين المبدئين مختلف الإتفاقيات و المعاهدات المشكلة لبنين القانوني الدولي لحقوق الانسان كما هو الحال بالنسبة للمادة الأولى فقرة الثالثة من ميثاق الأمم المتحدة³ التي تقضي بأنه: "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية و الإجتماعية والثقافية والإنسانية و على تعزيز إحترام حقوق الانسان و الحريات الأساسية للناس جميعاً، و تشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفرقة بين الرجال و النساء"، وما يقال على ميثاق الأمم المتحدة ينطبق كذلك على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁴ الذي جاء في نص مادته الثانية "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق و الحريات المذكورة في هذا الإعلان دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو

¹ -office of the high commissioner for human rights, CCPR general comment N°18: 1 Non-discrimination adopted at the thirty-seventh session of the human rights committee on 10 november 1989.

² -Besson samantha, the principle of non-discrimination in the convention on the rights of the child, the international journal of children's rights, 2005, Netherland, pp, 434-435.

³ -ميثاق الأمم المتحدة الذي صدر بمدينة سان فرانسيسكو يوم 26 حزيران/يونيه 1945.
⁴ -الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أعتمد و نشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا وغير سياسي، أو الأصل الوطني، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي موضع آخر...". كما يمكن الإشارة أخيرا إلى نص المادة 02 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966¹ التي جاء فيها ما يلي: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

أما مبدأ المساواة يعتبر أكثر الحقوق تأثرا من ممارسات الفساد؛ فتقديم الرشاوى مثلا للأفراد من أجل الحصول على خدمات لم يكونوا ليحصلوا عليها لو تقيدوا بالإجراءات القانونية العادية، يكون ذلك في غالب الأحيان على حساب حقوق أفراد آخرين في حاجة ماسة لها². ولقد أكدت الإتفاقيات الدولية المختلفة على هذا المبدأ لأكثر من موضع بشكل الإعلان العالمي لحقوق الانسان في نص المادة 07 التي جاء فيها ما يلي: "الناس جميعا سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز". كما أكد على هذا المبدأ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الذي جاء في مادته 03 ما يلي: "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوى الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد".

الفرع الثاني: حق المشاركة في الحياة السياسية

من منظور حقوق الانسان أن الحق في المشاركة في الحياة السياسية يؤكد على قدرة كافة

¹ -العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، أعتمد و عرض للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966.

² -Teachout zephyr, the anti-corruption principle, *cornell law review*, vol.94, issue02,

المواطنين على المشاركة في نظام إتخاذ القرار الذي يخضعون له بدورهم، و تتمثل أهم أشكال هذا الحق في حرية التصويت و الترشح لحوض غمار الإنتخابات، و الحق في الحصول على خدمات عمومية، بالإضافة إلى حرية التجمهر و إنشاء جمعيات¹، و لقد أكدت على هذه الحقوق العديد من الإتفاقيات الدولية مثل المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية التي جاء فيها ما يلي: "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة :

- (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية،
(ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين،
(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده".

و هو الأمر المستشف كذلك من نص المادة 07 من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة² التي جاء فيها ما يلي: "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:
(أ) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام؛

(ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة على جميع المستويات الحكومية؛

¹ -Skolnik Milan, corruption and political participation: A review, *Social studies*, N°01, 1
2020, pp, 90-92.

² -إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أعمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/180 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979.

ج) المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد".

و بالتقيّد بفحوى الحق في التصويت تلتزم الدولة بأن توفر الظروف اللازمة لكل فرد مؤهل لممارسة هذا الحق بجرية تامة، و كل شخص يستطيع ممارسة هذا الحق يكون حر في الإدلاء بصوته لأي مترشح من دون أي ضغط يمكن أن يؤثر على حريته في التعبير، و المصوتون يفترض بهم أن يشكلوا آرائهم بصورة مستقلة بعيدة عن أي عنف أو تهديد باستعمال العنف، و تقدم الدولة كافة الضمانات التي تحميهم من هذا النوع من التجاوزات¹.

أما عن الحق في المساواة عن الوصول للخدمات العمومية، فيقصد منه التساوي بين الأفراد في الإستفادة من الخدمات التي تقدمها الدولة لأفرادها مثل الصحة و الأمن بشرط أن يتواجدوا في اقليمها وأن يتم الاعتراف لهؤلاء الأفراد بهذا الحق على أسس معقولة و موضوعية².

المطلب الثاني: تأثير جرائم الفساد على الحقوق الإجتماعية و الاقتصادية و الثقافية

لا تقتصر الآثار المنجزة عن الممارسات اللصيقة بالفساد بالحقوق المدنية و السياسية فحسب، بل تمتد لتشمل حقوق أخرى. و بالفعل يجمع أغلب الفقهاء على أن للفساد طابع إقتصادي يطغى على مفهومه باعتبار أن الأشخاص المتورطين بالفساد يسعون في أغلب الأحيان إلى تحقيق مغنم شخصي (الفرع الأول)، كما ينطوي هذا المفهوم على إنعكاسات إجتماعية (الفرع الثاني)، و ثقافية (الفرع الثالث)، باعتبار أن هذه الممارسات تنطوي على حرمان قطاعات معينة من تمويل كان من المفترض أن تستفيد منه، و غالباً ما يتم إستهداف هذين الجانبين.

الفرع الأول: تأثير الفساد على الحقوق الاقتصادية للأفراد

من خلال المصادقة على الإتفاقية الدولية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان قبلت الدول

¹ -Michael D. gilbert, the problem of voter fraud, essay, *Columbia law Review*, Vol.115, 2015, p745.

² -David Hall, corruption and public services, public services international research unit (PSIRU), report commissioned by public services international, The university of Greenwich, November 2012, pp, 6-10.

التقيد بمجموعة من الإلتزامات، لا سيما تلك المتعلقة بتنظيم المرافق العمومية ذات الصلة بالصحة، والسكن والماء الشروب، والتعليم. تقدم هذه المرافق العمومية على إبرام العقود و الصفقات العمومية، هذه الأخيرة التي تنطوي بحكم طبيعتها على فرص متعددة للفساد من جهة، ومن جهة أخرى على آثار سلبية جسمة على مجموعات معرضة أكثر من أي مجموعة أخرى للضرر كما هو الحال بالنسبة لفئة النساء، وينطوي هذا الجانب من الآثار في غالب الأحيان على تحويل المسار المبرمج من أموال مخصصة لترقية المرفق العام أو لتسييره و إستحواذها من قبل مجموعة من الأفراد لخدمة مصالحها الشخصية¹.

تعرضت لهذه المسألة مختلف الإتفاقيات الدولية لعل أهمها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الذي يقضي في نص مادته الأولى بأنه: "1- لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2- لجميع الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة".

الفرع الثاني: تأثير الفساد على الحقوق الاجتماعية للأفراد

الحق في السكن يمثل أحد أهم أوجه الحقوق الاجتماعية المعترف بها للأفراد، و يندرج ضمن الحق في التمتع بظروف حياة كريمة، و يتم التركيز في هذا الصدد على الإلتزام الموضوع على عاتق الدولة بتوفير السكن للكافة بشرط أن يكون سكنا آمنا صحيا، و متطابقا مع إحتياجات

¹ -Engelbert Annika and Kaltenborn Markus, corruption and social rights accountability, IEE working paper, Institute of development research and development policy, Ruhr, N°213, 2019, p 06.

الأُسرة¹، و هذا طبقاً لنص المادة 11 فقرة 1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الذي جاء فيه مايلي: "1- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". بالإضافة إلى ذلك، فإن الحق يمنع التمييز في مجال السكن، كما يمنع الإستبعاد القصري أو غير العادل للأفراد من قوائم الإستفادة من السكن، أو نزع الملكية غير العادل. والحق في السكن لا يفيد بالضرورة وجود إلترام يوضع على عاتق الحكومة ببناء السكن لكافة الأفراد الشعب أو أن يتم بناء هذا السكن بصورة مجانية، و إنما يفيد تسهيل السلطات العمومية الوصول الى السكن بالنسبة لكافة المواطنين. و يطرأ الفساد في هذا المجال من خلال رشوة الموظفين العموميين من قبل المقاولين و أصحاب المشاريع من أجل الحصول على رخصة للبناء بتكاليف رمزية أو للفوز بالصفقات العمومية، أو من خلال رشوة مُلاك الأراضي أو مُلاك البنائات المخصصة للكراء، و بالتالي رمي العائلات الفقيرة للشارع².

الفرع الثالث: تأثير الفساد على الحقوق الثقافية للأفراد

يمثل الحق في التعليم أحد أهم الحقوق الثقافية المضمونة في جملة من الاتفاقيات الدولية، سيما في إطار المواد 13 و 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، و التي من أهم ما جاء فيها بالنسبة للأولى ما يلي: "1- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهي متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهي متفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع

¹ -Anne peters, corruption and human rights, Basil institute on governance, working paper series, N°20, Germany, September 2015, p 13.

² -Anne peters, corruption and human rights, Basil institute on governance, Op. cit, p13.

في مجتمع حر، وتوثيق أواصر التفاهم والتسامح والصدقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات السلالية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم". أما الثانية فتتضمن بأنه: " تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، لم تكن بعد وهي تصبح طرفاً فيه قد تمكنت من كفالة إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها،..."، و حتى و إن كان نصي المادتين عاماً فإن إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989¹ إتسمت بالدقة في هذا المجال، و التي تلزم الدول الأطراف فيها سيما بجعل التعليم الابتدائي الزامي و متاحاً مجاناً للجميع و تشجيع تطوير شتى أشكال التعليم الثانوي، بالإضافة إلى جعل التعليم العالي متاح للجميع على أساس قدرات الأفراد فقط².

ويتضمن الحق في التعليم بعدين إثنتين؛ بُعد إجتماعي يؤكد على حق الأفراد في الحصول على تعليم يعكس الأهداف المحددة في المادة 13 فقرة 1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كما يتضمن على بُعد متعلق بحرية الأفراد يخول بموجبه حرية تامة لهيئات التدريس في إختيار برامجها الدراسية، و للأفراد في إختيار الهيئات التي يدرسون فيها³.

يشمل الفساد في قطاع التعليم بأغلب الدول تسيير المؤسسات البيداغوجية في تسييرها، و يتجسد على أرض الواقع في تحويل للأموال فرض رسوم مبالغ فيها على الطلبة، سواء التسيير المرافق العامة الغش التجاوزات التي تطرأ أثناء الإمتحانات و المسابقات. من شأن هذه الممارسات أن تضيق مجال الولوج للتعليم أمام فئة أو فئات معينة من الأفراد، كأن يضطر الطالب مثلاً لدفع رشوة من أجل التسجيل في جامعة معينة أو من أجل إختيار إختصاص فرع معين، أو من أجل الحصول على علامات معينة. تأثر مثل هذه الممارسات بشكل حتمي على

¹ إتفاقية حقوق الطفل، أعمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989.

² راجع: المادة 28 من إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989 السالف الذكر.

³ راجع: المادة 1/13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، أعمد و عرض للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في كانون الأول/ديسمبر 1966.

مستوى التعليم في دولة معينة¹.

المبحث الثاني: مكافحة الفساد من خلال التأكيد على حقوق الإنسان الأساسية في القانون الدولي لحقوق الإنسان

تيقن أعضاء المجتمع الدولي خلال السنوات الأخيرة إلى خطورة الممارسات المرتبطة بالفساد وصعوبة التصدي لها بشكل فعال، باعتبارها ظاهرة متشابكة و متعددة الأطراف، بل و متجذرة في البنية الأساسية للمجتمع. إكتسى الظاهرة في الآونة الأخيرة بُعدا عابرا للحدود بعد أن تبنتها المجموعات الإجرامية الدولية كوسيلة لتمويل أنشطتها مثل الإرهاب و الإتجار بالمخدرات، و الإتجار بالبشر. تضاعفت جهود الدول على هذا الأساس لوضع حد لهذه الظاهرة، سيما على الصعيد التشريعي من خلال تبني جملة من الإتفاقيات و المعاهدات الدولية، سواء على الصعيد الدولي (المطلب الأول)، أو على الصعيد الإقليمي (المطلب الثاني) من أجل التصدي بشكل فعال لهذه الظاهرة.

المطلب الأول: الحماية على الصعيد الدولي: إتفاقية الأمم المتحدة أنموذجا

تم تبني جملة من النصوص القانونية لمكافحة الفساد، لعل أهمها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تم إعتادها بموجب قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003، و سعى واضعوها إلى رسم خطة جديدة لمكافحة الفساد من خلال تشجيع تطبيق معايير أساسية مثل النزاهة والشفافية، و المسائلة عن التجاوزات التي يمكن أن يقدم عليها الأفراد في هذا الصدد، فضلا عن إشراك كافة أطراف المجتمع الدولي، و تفعيل دور المجتمع المدني في اقتلاع جذور الفساد.

بتأسيس بنیان المقاربة الأممية حول محورين أساسيين يتعلق الأول بجملة من التدابير من شأنها منع وقوع الفساد (الفرع الأول)، فضلا عن التدابير الزجرية الرامية إلى وضع حد لمثل هذا

¹ -Richard lapper, understanding corruption in education as a human rights issue, in, *Global corruption report: education, 1st edition, Routledge, 2013, p17.*

النوع من الممارسات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في إطار التدابير الوقائية

ولقد نصت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المواد من 5 الى 14، وتتمحور أساسا حول تدابير متصلة بالسياسات التي تتبناها الدول لمكافحة الفساد، وما يجب أن تستحدثه هذه الأخيرة من هيئات مسخرة لهذا المبتغى؛ إذ ترمحاربة هذه الظاهرة وفقا لنص الإتفاقية الأمية عبر تعزيز مشاركة المجتمع، و تجسيد مبادئ سيادة القانون، وحسن إدارة الشؤون، و الممتلكات العمومية¹.

تخص هذه المقاربة القطاع العام و تنظيمه بشكل محكم عبر إقامة نظم فعالة في إنتقاء الموظفين، والتي تتم وفق معايير أخلاقية صارمة تتمثل أساسا في الكفاءة، و الشفافية، و الموضوعية، و إخضاعهم بعد تثبيتهم في مناصبهم لبرامج تعليمية و تدريبية تهدف إلى توعيتهم بالمخاطر التي ينطوي عليها الفساد فضلا عن تكليفهم لممارسة الوظائف التي يادونها على أحسن وجه، و تكمن الوقاية بخصوص هذا الموضوع من خلال تشجيع الدول لهذه الفئة من الأفراد عن طريق منحهم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة تتلاءم معدل النمو الإقتصادي في الدولة المالية. و يتقيد الموظف العمومي فيما تتضمنه مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين في خصوصية السلوك التي يتبعه أثناء تأديته لمهامه، و المتمحور أساسا على تفعيل روح المسؤولية من خلال إبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتفطن لها بمناسبة تأدية وظائفها².

تشمل هذه التدابير كذلك وفقا لنص المادة 09 التسيير اليسر للمال العام من قبل الإدارة العمومية، وتلتزم كل دولة طرف في هذه الإتفاقية بتبني كافة التدابير اللازمة لإقامة نظم إشتراء مناسبة تأسس على الشفافية و التنافس، و إلزام المسؤول الإداري بالتقيد بالمعايير الموضوعية

¹ -راجع: المادة 5 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أعتمدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 58/4 المؤرخ في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

² -راجع: نص المادة 7 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 السالف الذكر.

في اتخاذ القرارات¹.

الفرع الثاني: في إطار التدابير الردعية

يخضع كل فعل من الأفعال التي تندرج تحت تكييف الفساد للتجريم، و تثار مسؤولية الفرد أو الأفراد المتورطين فيه، وفي هذا الصدد يسطر واضعو إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في إطار المواد من 15 الى 42 على ضرورة تقييد السلطات المختصة في كل دولة لمجموعة من المبادئ بصياغة الإجراءات القضائية التي تباشرها لمتابعة الأفراد الضالعين في مثل هذه الأفعال بدءاً بمبدأ التناسب؛ إذ لا يعقل أن تفرض أي دولة عقوبات على من ثبت ارتكابهم لمثل هذه الأفعال لا تتناسب مع جسامة الجريمة المرتكبة دون الحقوق المعترف بها للمتهمين الذين يتمتعون بحق الدفاع، بل و حتى بعد إدانتهم إستطاع هؤلاء الإستئناف فيما قد يصدر في حقهم من أحكام و قرارات، و تضع إلزاماً على عاتق الدول بالفصل من خلال جهاتها القضائية المختصة بكل موضوعية في قضايا الفساد من دون تحيز من أي جهة كانت مع الأخذ بعين الإعتبار بالضمانات المعترف بها للمتهم، و بتعبير آخر أن تفصل في قضية المتهمين بجرائم الفساد واطعة نصب أعينها مبدأ قرينة البراءة². وقد ترك واضعو الإتفاقية السلطة التقديرية للدول في تحديد مدة تقادم الأفعال الموصوفة بالفساد لكل دولة من دول الأطراف فيها، غير أن ما يمكن إستنباطه من استقراء المادة 29 منها أنها توصي الدول ببرمجة مدة أطول لتقادم الإجراءات القضائية بشكل من الأشكال أي فعل من هذه الأفعال حتى لا تسمح أو لا تسهل على المتهمين بالإفلات من العقاب. هذا، ويشترط واضعو الإتفاقية لقيام مسؤولية الأفراد عن أفعال الفساد ضرورة توفر عنصر العلم أو النية، باعتباره ركن أساسي من أركان قيام هذه الجريمة على أن تعمل السلطات المحلية المختصة على إستخلاص هذا العنصر من الملابس الوقائية الموضوعية لكل قضية على حدى³.

¹ راجع: نص المادة 9 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 السالف الذكر.

² راجع: نص المواد 15 إلى 42 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 السالف الذكر.

³ راجع: نص المادة 9 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 السالف الذكر.

المطلب الثاني: الحماية على الصعيد الإقليمي

لم تقتصر الجهود لمكافحة الفساد على تلك المبدولة على الصعيد الدولي، و التي تمثل في نظر مجموعة من المختصين مقارنة عامة لا تأخذ بعين الإعتبار خصوصية هذه الجريمة في كل دولة من دول العالم؛ إذ تختلف الممارسات اللصيقة بجرائم الفساد من منطقة الى أخرى عبر أرجاء العالم، وتختلف صورها، و هذا ما يمكن ملاحظة في المقاربات المتنبئة لهذا الموضوع في مختلف الإتفاقيات المتنبئة على الصعيد الإقليمي كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته (الفرع الأول)، أو الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته

إن أهم ما يميز المقاربة المتنبئة في إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته¹ وضعه لحقوق الإنسان في قلب مقارنته لوضع حد لجرائم الفساد، و هذا ما يمكن أن نستشفه في ديباجة الإتفاقية، والتي جاء في الفقرة 3 منها ما يلي: "وإذ تدرك أن القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي ينص، بين أمور أخرى، على ضرورة تعزيز و حماية حقوق الانسان و الشعوب و دعم المؤسسات و الثقافة الديمقراطية و كفالة الحكم الرشيد و سيادة القانون"، في حين جاء في الفقرة 4 ما يلي: "و إذ تعي أهمية إحترام كرامة الإنسان و تعزيز الحقوق الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية طبقاً لأحكام الميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب و الوثائق الأخرى ذات صلة بشأن حقوق الإنسان"، و بل و أكثر من ذلك التوسع يتأكد في أهداف الإتفاقية و مبادئها؛ إذ تسطر الإتفاقية على ضرورة تشجيع و تعزيز الآليات اللازمة على الصعيد الإفريقي المختصة بمنع الفساد، و الضبط، و المعاقبة عليه في إطار القطاع العام، والخاص، وتوصي في هذا الصدد بأن تضع نصب أعينها مجموعة من الأهداف، لعل أهمها تعزيز التنمية الإجتماعية و الإقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الإقتصادية، والإجتماعية، و الثقافية، و كذلك الحقوق المدنية و السياسية، و تسعى كافة دول الأطراف بتحقيق ذلك من

¹إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد المعتمدة في الدورة العادية الثانية للمؤتمر المعقود في ماباتو-موزنيق في يوليه 2003، و دخلت حيز النفاذ في 5 أغسطس 2006.

خلال بناء سياستها ذات الصلة على مجموعة من المبادئ، من بينها إحترام حقوق الانسان والشعوب طبقا للميثاق الإفريقي لحقوق الانسان و الوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الإنسان، إلى جانب تعزيز العدالة الإجتماعية من أجل كفاءة تنمية إجتماعية و إقتصادية متوازنة¹.

وبالإضافة إلى التدابير الوقائية و الردعية التي تتضمنها الإتفاقية لوضع حد لجرائم الفساد، فإن الإتفاقية تركز على ضرورة التعاون و المساعدة القانونية المتبادلة بين الدول كأنجع وسيلة لوضع حد لجرائم الفساد العابرة للحدود، وبالفعل فإن الإتفاقية تضع على عاتق الدول الأطراف إلتزاما بتحقيق أكبر قدر من التعاون الفني و الإستجابة لطلبات الدول الأخرى في مجال التحقيق في جرائم الفساد و الكشف عنها و المعاقبة عليها².

الفرع الثاني: الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد

الملاحظ على هذه الإتفاقية أنها تتفق في أغلب النقاط التي تركز عليها لمواجهة الفساد على المقاربة المتبناة أعلاه إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 لمكافحة الفساد المشار إليها أعلاه؛ فبالنسبة للتدابير الوقائية تعتمد الإتفاقية على مسؤولية كل دولة في إتخاذ الإجراءات اللازمة على الصعيد المحلي في وضع و تنفيذ و ترسيخ سياسات فعالة خاصة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و التي تهدف من خلالها إلى تعزيز مشاركة المجتمع و تجسيد مبادئ سيادة القانون و حسن إدارة الشؤون و الممتلكات العمومية، و النزاهة، و الشفافية، بالإضافة الى إلزامها بإجراء تقييم دوري للتشريعات، و التدابير الإدارية ذات الصلة من أجل تحديثها حتى تتطابق مع ما يطرأ من مستجدات على جريمة الفساد³.

أما فيما يخص الجانب الردعي فإنها تقضي بضرورة متابعة الأفراد المتورطين في الجرائم المندرجة

¹-راجع: الفقرة 4 من ديباجة إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد لسنة 2006 السالف الذكر.

²-راجع: المادة 18 من إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد لسنة 2006 السالف الذكر.

³-راجع: نص المادة الثانية من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي تم إعدادها في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب بناء على نصوص الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد تحت مظلة الجامعة العربية، و التي تم إصدارها بتاريخ

في دائرة الفساد، بحيث تمنح سلطات التحقيق كافة الصلاحيات في التحقيق في الأفعال المجرمة، بما يقتضي ذلك من حق إطلاع أو الحصول على أي بيانات، أو معلومات تتعلق بحسابات مصرفية...الخ¹.

وما تتميز به هذه الإتفاقية أنها تؤكد على أهداف و مبادئ كافة الإتفاقيات و المعاهدات التي تم سنها في مجال مكافحة الفساد، بل و أكثر من ذلك فإنها تؤكد من جديد على إلتزامها بالمبادئ الدينية والأخلاقية النابعة عن الديانات السماوية، و منها الشريعة الاسلامية².

خاتمة:

يظهر من خلال ما سبق ذكره أن الفساد يمثل بحق ظاهرة معقدة من حيث الأشكال التي يتجسد فيها، والآثار المنجزة عنها و نطاقها، و هو الأمر الذي يفسر بدوره الإهتمام الذي أولاه أعضاء المجتمع الدولي، سواء على الصعيد الوطني أو الدولي، لوضع حد لهذا النوع من الممارسات من خلال تكثيف الجهود على المستويين الميداني و التشريعي، سيما من حيث تشجيع التعاون بين الدول، و أكثر من ذلك من خلال تبني النصوص القانونية اللازمة المتضمنة للتدابير الكفيلة بالتصدي لهذه الظاهرة.

هذا، و قد بينا من خلال هذه الدراسة خصوصية جرائم الفساد التي تمس الدولة في صميمها من خلال عرقلة تطورها، و نموها، فضلا على عرقلة تطور مواطنيها، بل و أكثر من ذلك فلقد أصبحت أحد أهم أشكال الجريمة المنظمة العابرة للحدود، و من أهم مصادر تمويلها مثل الإرهاب و تجارة المخدرات و الإتجار بالبشر. و إذا تضافرت هذه الممارسات مع الإفلات من العقاب، فإن ذلك من شأنه أن يخلق حلقة مفرغة تجعل من مكافحة هذه الظاهرة أمرا مستحيلا.

ومن خلال ما تمت الإشارة إليه أعلاه، تمّ التوصل إلى مجموعة من النتائج:

أن الفساد ظاهرة لا تقتصر آثارها على حدود دولة معينة، و إنما تمتد لتشمل كافة دول العالم؛

¹ - راجع: نص المادة الرابعة من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010.

² - راجع: نص الفقرة الثالثة من ديباجة الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010.

أن للفساد آثار تشمل كافة مجالات الحياة، أكان المجال الإقتصادي، أو الإجتماعي، أو الثقافي، ولكونه كذلك فهو يهدد ببناء المجتمع، و تماسك نسيجه الإجتماعي؛

أن الإتفاقيات و المعاهدات الدولية المتبناة لمكافحة الفساد تفتقر للفعالية، فهي تفتقر للقوة الإلزامية، فضلا على أن وضع الأحكام التي تتضمنها يقتضي المصادقة عليها في الأصل من قبل الدول.

لا تدمج المقاربة الدولية لمكافحة الفساد في محاربتها لهذه الظاهرة حقوق الإنسان، بل و بالعكس يركز واضعو النصوص القانونية ذات الصلة على تخويل الإختصاص في العقوبات التي تستتبع إرتكاب هذا النوع من الجرائم إلى السلطات المحلية في كل دولة.

ولقد تم التوصل من خلال الدراسة المنجزة إلى جملة من التوصيات، لعل أهمها:

تشجيع عمل الجمعيات و المنظمات غير الحكومية على الصعيد المحلي، و التي تلعب دورا حاسما في الكشف عن الممارسات اللصيقة بالفساد و التبليغ عنها للأجهزة الدولية المختصة؛

ضرورة إنشاء محاكم دولية متخصصة بالفصل في قضايا الفساد عندما يكتسي مثل هذه الجرائم طابع عابر للحدود، تتكون هذه الأخيرة من قضاة دوليين، و تنقيد في متابعتهم بكافة معايير المحاكمة العادلة؛

تشجيع التعاون بين الدول، سيما من خلال تبادل المعلومات التي قد تساعد في إجهاض هذا النوع من الممارسات، و ذلك من خلال تنسيق الجهود الدولية ذات الصلة من قبل هيئات دولية مثل منظمة الأمم المتحدة؛

تشجيع الدول على المصادقة على مختلف الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة جرائم الفساد، سيما من خلال عقد مؤتمرات و ندوات دولية من أجل توعية المسؤولين السياسيين في كل دولة على ضرورة الإقدام على هكذا خطوة.

قائمة المراجع:

أولاً-باللغة العربية:

أ-النصوص القانونية:

1-ميثاق الأمم المتحدة الذي صدر بمدينة سان فرانسيسكو يوم 26 حزيران/يونيه 1945.

2-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أعتد و نشر على الملاء بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

3-العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، أعتد و عرض للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966.

4-العهد الدولي الخاص بالحقوق الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية، أعتد و عرض للتوقيع و التصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في كانون الأول/ديسمبر 1966.

5-إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أعتدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/180 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979.

6-إتفاقية حقوق الطفل، أعتدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989.

7-إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد المعتمدة في الدورة العادية الثانية للمؤتمر المعقود في ماباتوموزنبيق في يولييه 2003، و دخلت حيز النفاذ في 5 أغسطس 2006.

8-إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أعتدت و عرضت للتوقيع و التصديق و الإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 58/4 المؤرخ في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003.

9-الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي تم إعدادها في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب بناء على نصوص الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد تحت مظلة الجامعة العربية، و التي تم إصدارها بتاريخ 2010/12/21.

ثانياً-باللغات الأجنبية:

A-OUVRAGE:

-Richard lapper, *understanding corruption in education as a human rights issue*, in, *Global corruption report: education*, 1st edition, Routledge, 2013.

B-ARTICLES:

1-Anne peters, *corruption and human rights*, Basil institute on governance, *working paper series*, N°20, Germany, September 2015.

2-Besson samantha, *the principle of non-discrimination in the convention on the rights of the child*, *the international journal of children's rights*, 2005, Netherland.

3-Engelbert Annika and Kaltenborn Markus, *corruption and social rights accountability*, IEE working paper, Institute of development research and development policy, Ruhr, N°213, 2019.

4-Michael D. gilbert, *the problem of voter fraud*, essay, *Columbia law Review*, Vol.115, 2015.

5-Skolnik Milan, *corruption and political participation: A review*, *Social studies*, N°01, 2020.

6-Teachout zephyr, *the anti-corruption principle*, *cornell law review*, vol.94, issue02, January 2009.

C-REPORT:

-David Hall, *corruption and public services*, public services international research unit (PSIRU), report commissioned by public services international, The university of Greenwich, November 2012.

D-GENERAL COMMENT:

-Office of the high commissioner for human rights, CCPR general comment N°18: Non-discrimination adopted at the thirty-seventh session of the human rights committee on 10 november 1989.

مداخلة بعنوان:

آليات التعاون الدولي لاسترداد العائدات في جرائم الفساد

من إعداد لقاط أمين

طالب دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

مقدمة:

إن الفساد كظاهرة و آفة خطيرة تستنزف موارد العديد من الدول اعتبار أنه ليس مقصورا على مجتمع بعينه أو إيديولوجية أو نظام سياسي دون الآخر ، كونه تفسى في كافة المجتمعات المتقدمة منها والنامية ، و إن كان ذلك يختلف من دولة لأخرى بحسب الأحوال ، كما أن أشكاله تختلف من وقت لآخر و من بلد لآخر.

كما أن الفساد يشهد تطورات سريعة لا سيما مع العولمة و التقدم التكنولوجي و تطور تقنيات الاتصال الأمر الذي ساعد على عبور ظاهرة الفساد للحدود الوطنية ، و تميم أشكاله ما أضحى يشكل تحديا كبيرا لمؤسسات الدولة و مختلف الهيئات المنوط بها محاربتة خاصة في مجال الكشف عنه.

ويعد الفساد بكافة أنواعه وأشكاله (الاقتصادي، المالي، الإداري، السياسي) داء انتشر في المجتمعات، أثر سلبا على القيم الأخلاقية، وعلى الحياة الاجتماعية و المناخ السياسي السائد في مختلف الدول باختلاف أنظمتها السياسية و ايدولوجياتها، الأمر الذي جعل دول العالم تعطي موضوع الفساد قدرا كبيرا من الأهمية، نظرا لخطورته واستفحاله وشموله جميع مجالات الحياة، بحيث بات من الصعب التحكم فيه، وذلك لتشعبه وتعقيدته، وامتداده بين الدول والأقاليم، فلم يعد الفساد شأنًا محليا بل أصبح ظاهرة عابرة للقارات وقد كثر الحديث عن الفساد وتأثيره في الآونة الأخيرة وتزايد الاهتمام به بعدما ارتبط بالجريمة المنظمة، ولهذا اجتاز الاهتمام به

النطاق الوطني ليشمل كل دول العالم وأصبح محل اهتمام هيئة الأمم المتحدة، وهذه الأخيرة عقدت الكثير من المؤتمرات لضرورة مكافحة الفساد غير أن الجهد الحقيقي جاء من خلال إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ميريدا بالمكسيك عام 2003.

ويعتبر موضوع الفساد من أهم القضايا المطروحة على الساحة في الدول العربية والإفريقية لهذا سعت هي الأخرى لوضع اتفاقيات على مستوى الدول العربية وكذلك على مستوى الدول الأفريقية وقد كللت الجهود الإفريقية باتفاقية الاتحاد الإفريقي لقمع الفساد بـمابوتو سنة 2003 و كللت الجهود العربية بإبرام اتفاقية الدول العربية لمكافحة الفساد بالقاهرة سنة 2010.

وإدراكا من الجزائر بأن التطور والتقدم هدف متعدد الأبعاد، يتحقق إلى حد كبير عبر وضع آليات وبندل جهد لمكافحة الفساد قامت الجزائر بالمصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19/04/2004، كما صادقت الجزائر على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لقمع الفساد واتفاقية الدول العربية وتجسيدها لمضمون هذه الاتفاقيات المتعلقة بمكافحة الفساد وتأكيد منها للأهمية القصوى لإعمال وتفعيل هذه الاتفاقيات في الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الداخلي والخارجي، قام المشرع الجزائري بسن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006.

و إذا كان التعاون الدولي في مجال الكشف عن الفساد و ملاحقة مرتكبي الجرائم في هذا الاطار يكتسي طابعا بالغ الأهمية، فان مسألة استرداد العائدات الاجرامية في قضايا الفساد له هو الآخر أهمية كبيرة، لا سيما و أن استردادها من شأنه التقليل من وطأة و آثار الفساد على الدول خاصة النامية منها، لما للفساد من تأثير سلبي و مباشر على اقتصادها و من ثم على استقرارها السياسي و الاجتماعي، و أن تحقيق النتائج المرجوة في مجال استرداد الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد، و ان كان يتم عن طريق تفعيل و تدخل السلطة القضائية و بمعرفتها، الا أن الإرادة السياسية للدول هي التي تحدد مدى نجاعة تلك الإجراءات و تفعيلها في الواقع، لا سيما و أن فكرة السيادة من شأنها أن تشكل العائق الأول في مواجهة عملية الاسترداد و من

ثم فان مبدأ المعاملة بالمثل يجد هنا تطبيقاته المثلى كمبدأ دبلوماسي يحكم العلاقات بين الدول في سياساتها الخارجية.

لذلك سنحاول في هذه الورقة البحثية معالجة مختلف آليات التعاون الدولي في مجال استرداد العائدات الإجرامية في قضايا الفساد و التدابير المقررة لذلك في مختلف الاتفاقيات الدولية ذات الصلة لا سيما منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ المبرمة في ميريدا بالمكسيك من 09 الى 11 ديسمبر 2003 و كذا اتفاقية الاتحاد الافريقي² المعتمدة بماوتو بتاريخ 11 جويلية 2003 ، وكذا الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد³ المحررة بالقاهرة بتاريخ 21-12-2010 ، و كذا موقف المشرع الجزائري بالنسبة لذلك من خلال أحكام الباب الخامس من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006 و المتعلق بالتعاون الدولي و استرداد الموجودات.

و عليه سنتطرق في مبحث أول للتدابير التحضيرية لاسترداد العائدات الاجرامية في قضايا الفساد ،مخصصا المطلب الأول لتدابير الكشف عن العائدات المتأتية من جرائم الفساد ، لأتناول في مطلب ثان التدابير التحفظية لمنع إحالة العائدات الاجرامية لقضايا الفساد، مخصصا المبحث الثاني لآليات استرداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد ، اين سأنتطرق في المطلب الأول للاسترداد المباشر للممتلكات ، ثم سأعرض في المطلب الثاني للتعاون الدولي لاسترداد الممتلكات في مجال المصادرة.

و سأتهج في مداخلة الحال المنهجين الوصفي و التحليلي ، مستعمل المنهج الأول لسرد مختلف الآليات و التدابير الخاصة بالاسترداد، مستخدما المنهج التحليلي أيضا ، لا سيما في بيان موقف المشرع من التدابير الدولية في مجال الاسترداد المقررة في مختلف الاتفاقيات الدولية السالف الإشارة إليها أعلاه و التي صادقت عليها الجزائر.

1 - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19-04-2004.

2 - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137-06 المؤرخ في 10-04-2006.

3 - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 249-14 المؤرخ في 08-09-2014.

المبحث الأول : التدابير التحضيرية لاسترداد العائدات الاجرامية لقضايا الفساد

ان عملية استرداد العائدات الاجرامية عملية معقدة جدا و في غالب الأحيان تكون النتيجة سلبية نظرا لتطور الأساليب المنتهجة من طرف مرتكبي جرائم الفساد لا سيما مع التطور التكنولوجي و تطور تقنيات الاتصال و طرق الدفع الالكتروني و ظهور العملة الالكترونية التي يصعب تتبع مسارها لا سيما و أنها تتم في المجال الافتراضي باستعمال الشبكة العنكبوتية و يتم تداولها خارج القنوات التقليدية لتداول العملة من مؤسسات مصرفية و بنوك، كما أن مرتكبي جرائم الفساد أصبحوا يعملون في اطار منظم يتجاوز أثر جرائمهم الحدود الوطنية للدولة لا سيما عن طريق تبييض العائدات عن طريق شراء عقارات في دول أجنبية بأسماء أقاربهم أو أحد معارفهم و الذي قد يكون من رعايا دولة مغايرة و كذا عن طريق شراء أسهم في شركات متعددة الجنسيات و بأسماء غير أسمائهم بغية إحالة تلك العائدات خارج الدولة المرتكب فيها جرائم الفساد و من ثم منع الكشف عنها و حجزها أو مصادرتها من طرف السلطة القضائية للدولة المعنية أو الطالبة بحسب الأحوال، و من ثم فان لعملية الكشف عن العائدات المتأتية من جرائم الفساد يكتسي أهمية بالغة بما كان ، وينبغي معه التعامل بصفة استعجالية و تفعيل التعاون الدولي في ذات الاطار لضمان الفعالية.

المطلب الأول : تدابير الكشف عن العائدات المتأتية من جرائم الفساد

ان عملية الكشف عن العائدات الاجرامية يكتسي طابعا تقنيا و يتسم بالتعقيد لا سيما و أن قنوات تحويل تلك العائدات ، و ان كانت تتم أحيانا عبر بعض القنوات التقليدية كالبنوك و المصارف التابعة لنفس الدولة التي ارتكبت جرائم الفساد فيها من طرف أشخاص نافذين في مؤسسات الدولة كما حدث في الجزائر بالنسبة لأعضاء حكومة سابقة الذين تمت متابعتهم في عدة قضايا فساد، الا ان الفساد و مع التطور التكنولوجي و تقنيات الاتصال و كذا ظهور وسائل الدفع الالكترونية و تطورها و استعمالها للشبكة العنكبوتية عقد عملية الكشف عن تلك العائدات و حصرها تمهيدا لحجزها و منع احوالها من دولة لأخرى أو من جهة لأخرى ،

وصولاً لمصادرتها من طرف الدولة المعنية أو دولة عضو في مختلف الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد¹.

و في إطار البحث عن العائدات الاجرامية المتأتية من جرائم الفساد فان اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حثت في مادتها 52 بخصوص منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة على أن تتخذ كل دولة طرف، دون إخلال بالمادة 14 من هذه الاتفاقية، ما يلزم من تدابير، وفقاً لقانونها الداخلي، للإلزام المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بأن تتحقق من هوية الزبائن وبأن تتخذ خطوات معقولة لتحديد هوية المالكين المنتفعين للأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، وبأن تجري فحصاً دقيقاً للحسابات التي يطلب فتحها أو يحتفظ بها من قبل، أو نيابة عن، أفراد مكلفين أو سبق أن كلفوا بأداء وظائف عمومية هامة أو أفراد أسرهم أو أشخاص وثيقي الصلة بهم، ويصمم ذلك الفحص الدقيق بصورة معقولة تتيح كشف المعاملات المشبوهة بغرض إبلاغ السلطات المختصة عنها، ولا ينبغي أن يؤول على أنه يثني المؤسسات المالية عن التعامل مع أي زبون شرعي أو يحظر عليها ذلك.

تيسيراً لتنفيذ التدابير المنصوص عليها في الفقرة 1 من هذه المادة، تقوم كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي ومستلهممة المبادرات ذات الصلة التي اتخذها المنظمات الإقليمية والمتعددة الأطراف لمكافحة غسل الأموال بما يلي:

إصدار إرشادات بشأن أنواع الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي يتوقع من المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، وأنواع الحسابات والمعاملات التي يتوقع أن توليها عناية خاصة، وتدابير فتح الحسابات والاحتفاظ بها ومسك دفاترها التي يتوقع أن تتخذها بشأن تلك الحسابات.

1- لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، و اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته ، و الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

ب) إبلاغ المؤسسات المالية القائمة ضمن ولايتها القضائية، عند الاقتضاء وبناء على طلب دولة طرف أخرى أو بناء على مبادرة منها هي، هوية شخصيات طبيعية أو اعتبارية معينة يتوقع من تلك المؤسسات أن تطبق الفحص الدقيق على حساباتها، إضافة إلى تلك التي يمكن للمؤسسات المالية أن تحدد هويتها بشكل آخر.

في سياق الفقرة الفرعية 2 (أ) من هذه المادة، تنفذ كل دولة طرف تدابير تضمن احتفاظ مؤسساتها المالية، لفترة زمنية مناسبة، بسجلات وافية للحسابات والمعاملات التي تتعلق بالأشخاص المذكورين في الفقرة 1 من هذه المادة، على أن تتضمن، كحد أدنى، معلومات عن هوية الزبون، كما تتضمن، قدر الإمكان، معلومات عن هوية المالك المنتفع، بهدف منع وكشف عمليات إحالة العائدات المتأتية من أفعال محرمة وفقا لهذه الاتفاقية، تنفذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفعالة لكي تمنع، بمساعدة أجهزتها الرقابية والإشرافية، إنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة. وفضلا عن ذلك، يجوز للدول الأطراف أن تنظر في إلزام مؤسساتها المالية برفض الدخول أو الاستمرار في علاقة مصرف مراسل مع تلك المؤسسات، ويتجنب إقامة أي علاقات مؤسسات مالية أجنبية تسمح لمصارف ليس لها حضور مادي، ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة باستخدام حساباتها.

و تنظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الزمة المالية، وفقا لقانونها الداخلي، بشأن الموظفين العموميين المعنيين، وتنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال. وتنظر كل دولة طرف أيضا في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتقاسم تلك المعلومات السلطات المختصة في الدول الأطراف الأخرى، عندما يكون ذلك ضروريا للتحقيق في العائدات المتأتية من أفعال محرمة وفقا لهذه الاتفاقية والمطالبة بها واستردادها.

تنظر كل دولة طرف في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقانونها الداخلي، لإلزام الموظفين العموميين المعنيين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات

ملائمة فيما يتعلق بتلك الحسابات. ويتعين أن تنص تلك التدابير أيضا على جزاءات مناسبة على عدم الامتثال.

و بالرجوع الى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد نجدنا نصت في المادة 28 منها تحدثت على التدابير الخاصة بمنع و كشف إحالة العائدات الاجرامية ، أين حثت الدول الأعضاء في الاتفاقية على اتخاذ التدابير اللازمة وفقا لقانونها الداخلي قصد الزام المؤسسات المالية الخاضعة لولايتها القضائية بالتحقق من هوية عملائها و كذا هوية المنتفعين بالأموال المودعة في حسابات عالية القيمة ، و كذا اجراء فحص دقيق لحسابات المطلوب فتحها أو يحتفظ بها من طرف أفراد كفوا بأداء وظائف عمومية أو أقاربه و هي تقريبا نفس التدابير التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد السالف بيانها أعلاه و التي نصت عليها المادة 52 منها.

و الجدير بالإشارة الى أن الاتفاقية العربية تضمنت مادة تتعلق بالتعاون الخاص و هي مادة مهمة للغاية بالنظر الى آثارها الفعالة في الكشف على العائدات الاجرامية اسوة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ ، و هي المادة 29 منها التي نصت على أن تسعى كل دولة طرف ، دون الاخلال بقانونها الداخلي ، الى اتخاذ تدابير تجيز لها أن تحيل دون المساس بتحقيقاتها أو ملاحقاتها أو إجراءاتها القضائية ، معلومات عن العائدات الاجرامية وفقا لهذه الاتفاقية الى دولة طرف أخرى دون طلب مسبق، عندما ترى أن افشاء تلك المعلومات قد يساعد الدولة المتلقية على استدلال أو اجراء تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية أو قد يؤدي الى تقديم تلك الدولة الطرف طلبا بمقتضى هذه المادة.

و تجدر الإشارة الى أنه و بالرجوع الى اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته، نجدنا لم تأتي بالتفصيل الواجب فيما يخص الكشف عن العائدات الاجرامية، اذ أشارت اليها في الفقرة الأولى البند "أ" من المادة 16 بمناسبة الحديث عن مصادرة العائدات و الوسائل المتعلقة

¹ - قررت اتفاقية الأمم المتحدة نفس هذه التدابير في مادتها 56 ، و هو ما أدرجه المشرع الجزائري في القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته في مادته 69 و المتعلقة بالتعاون الخاص.

بالفساد، بالقول تلتزم كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية - حسب الاقتضاء- للتمكين مما يأتي:

أ-قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد والتعرف عليها و متابعتها و تجميدها أو مصادرتها رهنا بصدور حكم نهائي بذلك.

والملاحظ هنا أن الاتفاقية لم تحدد الوسائل المؤسساتية المنوطة بالكشف عن عائدات الفساد، و اكتفت بالقول " قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد و التعرف عليها و متابعتها"، و لعل ذلك مرده فسح المجال لكل دولة بإبرام ما تراه مناسباً لذات الغرض من اتفاقيات ثنائية و التي تكون إجراءاتها مخففة و ناجعة غالباً لتحقيق الأهداف المشتركة لا سيما ما يتعلق منها برفع السرية المصرفية و التي تشكل حاجساً كبيراً للدول في مجال الكشف عن العائدات المتأتية من جرائم الفساد، و لعل أيضاً مرد ذلك هو تشجيع الدول الأعضاء على اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لاستحداث هيئات خاصة بالكشف عن العائدات الاجرامية ، فضلاً على المؤسسات التقليدية المعهود اليها بموجب مختلف التشريعات المساهمة في الكشف عن تلك العائدات و منع حالتها على حالتها لخارج حدود الدولة المعنية أو بتغيير طبيعتها بحسب الأحوال.

و الملاحظ أن المشرع الجزائري و بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19-04-2004 ، قام بإدراج تدابير الاتفاقية في تشريعه الداخلي ، مصدراً القانون 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم بالأمر 05-10 المؤرخ في 26-08-2010 و بالقانون 15-11 المؤرخ في 02-08-2011، و خصص في هذا الاطار الباب الخامس منه للتعاون الدولي و استرداد الموجودات ، فنصت المادة 57 منه على التعاون القضائي ، و التي جاء فيها أنه تقام علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن ، خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات و المتابعات و الإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في ذات القانون ، و ذلك مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل و في حدود ما تسمح به المعاهدات و الاتفاقات و

الترتيبات ذات الصلة و القوانين ، و حسنا فعل المشرع باشتراطه ذلك لا سيما و أن مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات الدولية هو ضمانه للتعاون بين الدول و من ثم كلما كانت المعاملات شفافة بين الدول و التعامل بمبدأ حسن النية كانت مهمة الكشف عن العائدات الاجرامية سهلة و ناجحة.

كما أن المشرع و في المادة 58 من القانون 01-06 المعدل و المتمم فرض التزامات على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية طبقا للتنظيم المعمول به ، و دون الاخلال بالأحكام القانونية المتعلقة بتبييض الأموال و تمويل الإرهاب ، بغرض الكشف عن العمليات المالية المرتبطة بالفساد و التي من شأنها تكوين موجودات متأتية من الجرائم ذات الصلة، تتعلق أساسا بالفحص الدقيق للمعطيات الخاصة بحسابات الأشخاص طبيعية كانت أو اعتبارية على اختلاف أنواعها " حسابات جارية أو حسابات توفير " و ضرورة ضبط عملية فتح هذه الحسابات و مسكها و تسجيل مختلف العمليات الواردة عليها ، مع الأخذ بعين الاعتبار المعلومات المبلغة اليها في اطار التعامل مع السلطات الأجنبية ، و مراقبة دقيقة حسابات المعنيين بالمعلومات، فضلا عن مسك المؤسسات المعنية لكشوف وافية للحسابات و العمليات لمدة لا تقل عن 05 سنوات تسري من تاريخ آخر عملية مدونة فيها ،على أن تتضمن الكشوف هوية الزبون و المالك المنتفع.

و تجدر الإشارة الى أنه و في نفس السياق و بخصوص الحسابات المالية المتواجدة بالخارج فان المشرع و طبقا لنص المادة 61 من القانون 01-06 أُلزم الموظفين العموميون¹ الذين لهم مصلحة في حساب مالي في الخارج له عليه حق أو سلطة توقيع أو أي سلطة أخرى ، أن يبلغ السلطات المعنية عن تلك العلاقة ومع ضرورة الاحتفاظ بسجلات " كشوف " لتلك الحسابات تحت طائلة الجزاءات التأديبية دون الاخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

و لقد أورد المشرع في نص المادة 59 من القانون 01-06 المعدل و المتمم بخصوص التعامل مع المصارف و المؤسسات المالية، تدبيرا مهما قصد منع تحويل عائدات الفساد و كشفها ، و ذلك

1-الموظف العمومي طبقا لمفهوم المادة 02 من القانون 01-06 المعدل و المتمم المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

بعدم السماح بإنشاء مصارف بالإقليم الجزائري ، لا يكون لها حضور مادي¹ ، و لا تنتسب الى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، فضلا عن عدم الترخيص لتلك المنشأة في الجزائر بإقامة علاقات مع المؤسسات المالية الأجنبية التي تسمح باستخدام حساباتها من طرف مصارف ليس لها حضور مادي و لا تنتسب الى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، و حسنا فعل المشرع لا سيما و أننا نفتقر الى التقنيات الضرورية لمتابعة العمليات المالية التي تتم في المجال الافتراضي و اتسامها بالتعقيد و تطلبها لتقنيات متطورة و مستوى عال من الكفاءة البشرية و التدريب المتخصص ، و هو أمر ذو حدين باعتبار أنه يستوجب على الدولة مواكبة التطور التكنولوجي في ذات المجال ،لا سيما و أن الرقمنة هو التحدي الكبير اليوم خاصة في مجال الاستثمار و تسهيل عمليات الدفع لا سيما الدفع الالكتروني الذي يبقى في الجزائر معضلة كبيرة لم تجد لها الدولة حلا لغاية اليوم، خاصة و أنها لم تتعدى حتى هاجس تأمين النظام البنكي و بقيت تفرض المعاملات التقليدية على الزبائن في المصارف و البنوك و هو الأمر الذي أدى بالأشخاص الى فتح حسابات في مصارف أجنبية و هو ما يشكل تسربا للعملة و يفتح إمكانية تهريب العائدات الاجرامية لا سيما عبر الحدود الوطنية " برية ، بحرية ، أو جوية" و انتشار الفساد لا سيما برشوة الموظفين و تلقيهم عمولات نظير السماع بخروج الأموال المتحصلة من الجريمة ، و تشكيل جماعات منظمة تعمل في اطار تهريب العملة الصعبة و استنزاف خزينة الدولة لا سيما مع انتشار السوق الموازية للعملة الصعبة.

لقد ضمن المشرع في القانون 01-06 المعدل و المتمم في اطار التعاون الدولي و استرداد الموجودات، التعاون بخصوص تقديم المعلومات و ذلك في المادة 60 منه، اذ مكن السلطات الوطنية المماثلة و المقصود بها مختلف الآليات المؤسساتية المنوط بها التحري و الكشف عن العائدات و منع احوالها و تحويلها، أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة ،

1- المقصود بالحضور المادي في نظرنا ليس تواجده في أرض الوطن وإنما التواجد الفعلي للمؤسسة المصرفية في الواقع لا سيما وأنه أضاف عبارة لا تنتسب الى مجموعة مالية خاضعة للرقابة، ومنه يتضح أنه يستثني المصارف و المؤسسات المقدمة للخدمات المصرفية في المجال الافتراضي، عبر الشبكات العنكبوتية، لا سيما مع التطور الرهيب لوسائل الدفع الالكترونية و ظهور ما يسمى بالعملة الالكترونية BITCOIN.

بمناسبة التحقيقات الجارية على اقليمها، وكذا في اطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات جرائم الفساد و استرجاعها.

المطلب الثاني : التدابير التحفظية لمنع إحالة العائدات الاجرامية لقضايا الفساد " التجميد و الحجز"

ان الجهود الدولية المبذولة في مجال الكشف عن العائدات الاجرامية و منع احوالها ،سواء تلك التي أقرتها مختلف الاتفاقيات الدولية في تدابيرها القانونية أو تلك التي حثت الدول على اتخاذها ضمن تدابيرها التشريعية في نصوصها القانونية الداخلية ، وكذا مختلف المؤسسات و الهيئات التي تخضع لسلطات الدولة ،و التي حثتها هي الأخرى على ضرورة التعاون فيما بينها لا سيما عن طريق تبادل المعلومات و المستندات و النتائج المتوصل اليها في مجال الكشف عن العائدات الاجرامية المتأتية من جرائم الفساد ،و حث الدول الأطراف في هذه الاتفاقيات و التي لا تحتوي على آليات مؤسسية مماثلة على استحداثها، لتمكينها من التصدي لقضايا الفساد ،لا سيما في اطار الكشف عن العائدات و الموجودات المجرمة و المتأتية من قضايا الفساد ،و تقديم المساعدة و تبادل المعلومات مع باقي الدول الأطراف ،الا أنه و بالرغم من الجهود المبذولة في هذا الاطار ،فان عملية الكشف عن العائدات الاجرامية و معرفة أماكن تواجدها و قنوات تداولها لا سيما اذا تعلق الأمر بالمنقولات، تبقى غير كافية لتحقيق الغاية من مكافحة الفساد و ردع الفاسدين عن طريق وضع تدابير للوقاية من إعادة استخدام نفس الطرق لارتكاب الجريمة من جهود ، و استرداد الموجودات التي من شأنها أن تضعف من أداء المجرمين لا سيما و أن ذلك يخفض من أصولهم المالية و من ثم نفوذهم لا سيما و أنهم غالبا ما يدفعون رشاوي كبيرة للموظفين العموميين لتسهيل إحالة عائداتهم الاجرامية أو قيامهم بإعادة ضخ تلك العائدات في القنوات المالية الشرعية و تبديضها على حالها أو بتحويل طبيعتها الى سندات مالية أو عقارات.

لذلك أدرجت مختلف الاتفاقيات الدولية تدابير تحفظية لمنع إحالة العائدات الاجرامية لقضايا الفساد تتعلق أساسا بتجميد العائدات و حجزها تمهيدا لاستردادها أو مصادرتها¹.

لقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها 45 الفقرة الثانية ،على ضرورة قيام كل دولة طرف، لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب مقدم عملا بالفقرة 2 من المادة 55 من هذه الاتفاقية، أن تقوم، وفقا لقانونها الداخلي، بما يلي:

أ- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطانها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في غاية المطاف لأمر مصادرة لأغراض الفقرة 1 (أ) من هذه المادة .

ب- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على طلب يوفر أساسا معقولا لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسبابا كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة لأغراض الفقرة 1 (أ) من هذه المادة.

ج-النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح لسلطاتها المختصة بأن تحافظ على الممتلكات من أجل مصادرتها، مثلا بناء على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة بجيازة تلك الممتلكات.

و بالرجوع الى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد نجدها قد نصت على تدبيري التجميد و الحجز في المادة 21 منها و الخاصة بالتعاون لأغراض المصادرة اذ نصت في الفقرة الثانية منها أنه اثر تلقي الطلب من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية ، تتخذ الدولة الطرف متلقية الطلب تدابير لكشف العائدات الاجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو

1- سننظر اليها في المبحث الثاني بمناسبة الحديث عن آليات استرداد العائدات الاجرامية المتأتية من جرائم الفساد.

الأدوات الأخرى المشار إليها في الفقرة (1) من المادة 107¹ من هذه الاتفاقية و اقتفاء أثرها و تجميدها أو حجزها ، بغرض مصادرتها بأمْر صادر إما عن الدولة الطرف الطالبة و إما عن الدولة الطرف المتلقية للطلب عملا بطلب مقدم بمقتضى الفقرة 01 من هذه المادة.

ان الملاحظ في اتفاقية الاتحاد الإفريقي من لمنع الفساد و مكافحته عموما ضعف صياغته القانونية و كذا افتقارها للتدابير التفصيلية المعمول بها في مثل هكذا اتفاقيات و التي تعنى بمكافحة الفساد على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، باعتبار أن اتفاقية الاتحاد الإفريقي تحتوي على مواد أقل من تلك التي قررتها مثيلاتها ، كما أنها تترك اتخاذ مختلف التدابير للدول الأطراف بحتم على اتخاذ الإجراءات التشريعية حسب الاقتضاء بخصوص البنود العامة لمتطلبات مكافحة الفساد، و في إطار تجميد العائدات الاجرامية المتأتية من جرائم الفساد نجدها أشارت في مادتها 16 بمناسبة الحديث عن مصادرة العائدات و الوسائل المتعلقة بالفساد ، و تحديدا في الفقرة الأولى على أنه تلتزم كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية - حسب الاقتضاء- للتمكين من قيام سلطاتها بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد و التعرف عليها و متابعتها و ادارتها و تجميدها أو مصادرتها رهنا بصدور حكم نهائي ، و الملاحظ هنا أنها لم تتكلم عن حجز هذه العائدات.

و بالنسبة للمشرع الجزائري فقد نص على اجراء التجميد و الحجز في المادة 64 من القانون 01-06 المعدل و المتمم المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، بالقول أنه وفقا للإجراءات المقررة، يمكن الجهات القضائية أو السلطات المختصة بناء على طلب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المتأتية من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام ارتكاب هذه الجرائم، أن تحكم بتجميد أو حجز تلك

1- نصت المادة 07 من الاتفاقية على الموجودات القابلة للتجميد و الحجز و المصادرة و التدابير الخاصة بها ، باختلاف طبيعتها القانونية ، كما نصت على عدم جواز تفسيرها بما يمس حقوق الغير حسني النية و هو ما يشكل ضمانة أساسية لمبدأ حسن النية في التعامل بين الدول.

الممتلكات شريطة وجود أسباب كافية لتبرير¹ هذه الإجراءات و وجود ما يدل على أن مال تلك الممتلكات هو المصادرة.

يمكن الجهة القضائية المختصة أن تتخذ الإجراءات التحفظية المذكورة في الفقرة السابقة على أساس معطيات ثابتة، لاسيما إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في القضية بالخارج.

ترد الطلبات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة، وفق الطرق المنصوص عليها في المادة 67 أدناه²، وتتولى النيابة العامة عرضها على المحكمة المختصة التي تفصل فيها وفقا للإجراءات المقررة في مادة القضاء الاستعجالي.

المبحث الثاني: آليات استرداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد

ان عملية الكشف عن العائدات الاجرامية و منع احوالها بالتعاون بين مختلف دول العالم و التنسيق الدائم بينها عن طرق آليات الكشف و المتابعة سواء التشريعية المتمثلة أساسا في الاتفاقيات المعنية بمكافحة الفساد أو المؤسساتية على اختلاف تسمياتها ، و ان كان له أهمية كبرى لتحديد طرق تنقل العائدات الاجرامية المتأتية من جرائم الفساد و كشف قنواته و منع احوالها، سواء على حالتها أو بتغيير طبيعتها القانونية أو المادية ، و من ثم حصر هذه العائدات و تجميدها أو حجزها بحسب الأحوال تمهيدا لمصادرتها من طرف الدولة الطالبة أو الدولة المقدم اليها طلب مصادرتها ، فان استرداد هذه العائدات لا يقل أهمية باعتبار ان له آثار بالغة الأهمية سواء بالنسبة لردع الفاسدين عن طريق تجريدهم من أصولهم المالية مهما كانت طبيعتها و في أي يد كانت مع مراعاة حقوق الغير حسني النية ، و ما له من أثر ردعي لهم لا سيما سلبهم نفوذهم على

¹ نصت المادة 65 من القانون 01-06 المعدل و المتمم المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته على جواز رفض التعاون الراعي الى المصادرة المنصوص عليه في هذا القانون ، أو الغاء التدابير التحفظية ، اذا لم تقدم الدولة الطالبة بإرسال ادلة كافية في وقت معقول أو اذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة ، غير أنه قبل رفع أي اجراء تحفظي يمكن السماح للدولة الطالبة بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء الإجراءات التحفظية.

² حسب مقتضيات المادة 67 من القانون 01-06 المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم ، فان الطلبات توجه مباشرة لوزارة العدل ، التي تتولى مهمة تحويله الى النيابة العامة لدى الجهة القضائية المختصة للتصرف فيه طبقا للقانون ، بإحالة على المحكمة المختصة وفقا للتدابير المقررة في مجال القضاء الاستعجالي.

الغير و الذين يعمدون غالبا على رشوة الموظفين العموميين و الهيئات النظامية للدولة لتسهيل انتقال أصولهم المالية المتحصل عليها من جرائم الفساد، و كذا لما لها من آثار اقتصادية على الدولة المعنية بتلك الجرائم و التي فقدت تلك الأموال و أنقلت كاهل خزيتها العمومية و ما لها من آثار على مجتمعاتها ، و فيما يلي سأتطرق الى آليات استرداد تلك العائدات أين سأتناول في المطلب الأول للاسترداد المباشر للعائدات المتأتية من جرائم الفساد و من ثم سأتطرق للتعاون الدولي في مجال المصادرة كآلية لاسترداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد.

المطلب الأول: آلية الاسترداد المباشر للممتلكات

لقد حثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف فيها على ضرورة مد يد العون لبعضها البعض في مجال استرداد الموجودات فنصت المادة منها 51 من الفصل الخامس المتعلق باسترداد الموجودات على أن: " استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية ، و على الدول الأطراف أن تمتد بعضها البعض بأكبر قدر من العون و المساعدة في هذا المجال."

و نصت على بهذا الخصوص في مادتها 53 على تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات بالقول أنه على كل دولة طرف، وفقا لقانونها الداخلي:

1- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل محرم وفقا لهذه الاتفاقية أو التثبيت ملكية تلك الممتلكات؛

2- أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم؛

3- أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية، باعتبارها مالكة شرعية لها.

كما نجد أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد أقرت هي الأخرى في مادتها 27 بأن استرداد الممتلكات يعد مبدأ أساسيا في هذه الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال، إلا أنها لم تقرر تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات ضمن نص الاتفاقية.

وبالرجوع الى نص اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، نجد أنه لم يتم النص فيها على الاسترداد المباشر للممتلكات كآلية لاسترجاع العائدات المتأتية من جرائم الفساد، ولم نجد فيها ما يفيد اعتبار استرداد الممتلكات مبدأ أساسيا في هذه الاتفاقية على غرار ما تم تقريره في اتفاقيتي الأمم المتحدة والعربية لمكافحة الفساد.

تجدر الإشارة الى أن المشرع الجزائري، و بعد مصادقة¹ الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و بصدر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم، أقر آلية الاسترداد المباشر للممتلكات في مادته 62 و التي جاء فيها أنه تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد ويمكن الجهات القضائية التي تنظر في الدعاوى المرفوعة طبقا للفقرة الأولى من هذه الطالبة عن الضرر الذي لحقها، و في جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة، يتعين على المحكمة التي تنظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الاتفاقية.

المطلب الثاني: آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة.

أقرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مجموعة من التدابير بخصوص تعاون الدول الأطراف بغرض استرداد الممتلكات، عن طريق المصادرة وذلك بحث الدول الأطراف على تقديم المساعدة

¹ - صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19-04-2004.

القانونية المتبادلة عملاً بالمادة 55 من هذه الاتفاقية فيما يتعلق بمتلكات اكتسبت بارتكاب فعل محترم وفقاً لهذه الاتفاقية أو ارتبطت به أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي:

أ- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بإنفاذ أمر مصادرة صادر عن محكمة في دولة طرف أخرى.

ب- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة، عندما تكون لديها ولاية قضائية، بأن تأمر بمصادرة تلك الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي خلال قرار قضائي بشأن جرم غسل أموال أو أي جرم آخر يندرج ضمن ولايتها القضائية أو من خلال إجراءات أخرى يأذن بها قانونها الداخلي.

ج- النظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها ملاحقة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة.

2- على كل دولة طرف، لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية المتبادلة بناء على طلب مقدم عملاً بالفقرة 2 من المادة 55 من هذه الاتفاقية، أن تقوم، وفقاً لقانونها الداخلي، بما يلي:

أ- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على أمر تجميد أو حجز صادر عن محكمة أو سلطة مختصة في الدولة الطرف الطالبة يوفر أساساً معقولاً لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف لأمر مصادرة الأغراض الفقرة 1 (أ) من هذه المادة.

ب- اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لسلطاتها المختصة بتجميد أو حجز الممتلكات، بناء على طلب يوفر أساساً معقولاً لاعتقاد الدولة الطرف متلقية الطلب بأن هناك أسباباً كافية لاتخاذ تدابير من هذا القبيل وبأن تلك الممتلكات ستخضع في نهاية المطاف الأمر مصادرة الأغراض الفقرة 1 أ من هذه المادة. ج- النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح لسلطاتها المختصة بأن تحافظ

على الممتلكات من أجل مصادرها، مثلا بناء على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة باحتياز تلك الممتلكات.

كما نصت أيضا اتفاقية الأمم المتحدة في نص المادة 55 منها على ضرورة التعاون الدولي " بين الدول الأطراف " بغرض مصادرة العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة طبقا لذات الاتفاقية، و يتعلق الأمر أساسا بشروط تقديم طلب المصادرة و كيفية تقديمه من طرف الدولة الطرف و شكلياته و كذا كيفية تصرف الدولة و / أو الدول المتلقية للطلب بحسب الأحوال إزاء الطلب ، مؤكدة على عدم المساس بحقوق الغير الحسن النية.

نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد هي الأخرى على ضرورة التعاون الدولي بخصوص المصادرة كآلية لاسترداد العائدات المتأتية من جرائم الفساد بحث الدول الأطراف فيها و التي تتلقى طلبا من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على جريمة مشمولة بهذه الاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد في إقليمها من عائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى مشار إليها في الفقرة المادة السابعة من هذه الاتفاقية، أن تقوم، إلى أقصى مدى ممكن في إطار نظامها القانوني الداخلي، بأي مما يلي:

أ- أن تحيل الطلب إلى سلطاتها المختصة لتستصدر منها أمر مصادرة، وأن تضع ذلك الأمر موضع النفاذ في حال صدوره.

ب- أن تحيل إلى سلطاتها المختصة أمر المصادرة الصادر عن محكمة في إقليم الدولة الطرف الطالبة، بهدف إنقاذه بالقدر المطلوب.

كما نصت في نفس المادة على كيفية تقديم الطلب وشكلياته و شروطه، و كذا كيفية تصرف الدولة متلقية الطلب إزاء هذا الأخير، و أكدت على عدم جواز تفسير بنود هذه المادة بما يمس حقوق أطراف ثالثة حسنة النية.

و تجدر الإشارة الى أنه حثت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته في مادتها 16 على التزام كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية - حسب الاقتضاء- للتمكين من مصادرة

العائدات أو الممتلكات التي تتساوى قيمتها مع العائدات التي تحققت نتيجة الجرائم المقررة طبقاً لهذه الاتفاقية وكذا إعادة تحويل عائدات الفساد، على أن تلتزم الدولة متلقية طلب المصادرة بقدر ما تسمح به قوانينها بمصادرة وارجاع أي شيء تم اكتسابه نتيجة الجريمة المطلوب التسليم بشأنها و وجد بجوزة الشخص المطلوب عند اعتقاله أو تم اكتشافه بعد ذلك .

و بالرجوع الى المشرع الجزائري في القانون 01-06 المعدل و المتمم المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، اعتبر بنص في المادة 63 منه الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة.

يمكن الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو جريمة أخرى من اختصاصها وفقاً للتشريع الجاري به العمل، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي والمكتسبة عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو تلك المستخدمة في ارتكابها.

ويقضى بمصادرة الممتلكات المذكورة في الفقرة السابقة حتى في انعدام الإدانة بسبب الدعوى العمومية أو لأي سبب آخر.

و تجدر الإشارة الى انه حددت المادة 66 من نفس القانون، الوثائق الواجب ارفاقها بالطلب فضلاً عن تلك المحددة في الاتفاقيات الثنائية و المتعددة الأطراف و تلك التي يقتضيها القانون توافرها في طلب التعاون القضائي الرامي الى الحكم بالمصادرة أو تنفيذها بحسب الأحوال¹.

الخاتمة:

يمكن القول أنه من خلال التجارب الدولية لمكافحة الفساد، أن الكشف عن العائدات المتأتية من جرائم الفساد أمر في غاية التعقيد سواء من خلال حصر هذه العائدات أو من خلال تتبع

¹ تجدر الإشارة الى أنه طبقاً لنص المادة 67 الفقرة الأخيرة من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم، فإنه يتم تنفيذ أحكام المصادرة المتخذة على أساس الطلبات المقدمة وفقاً لهذه المادة بمعرفة النيابة العامة بكافة الطرق القانونية.

مسارها و الكشف عن القنوات التي تنتقل عبرها من و الى الدولة أو الدول المرتكب فيها تلك الجرائم، أو التي تم تحويلها اليها لا سيما و أن إحالة تلك العائدات لم يعد يتم عبر الطرق التقليدية ، بل أصبح المجرمون يستعملون الوسائل التكنولوجية الحديثة في تحويلاتهم المالية لا سيما طرق الدفع الالكترونية الغير خاضعة للرقابة و تلك التي ليس لديها وجود مادي في الدول المعنية ، كما أنهم يستعملون غالبا أسماء مستعارة و ينتحلون صفات وهمية لأشخاص أو جمعيات خيرية أو مؤسسات و هيئات خيالية ، كما أنهم و من جهة أخرى فانهم يلجؤون أيضا لضخ الأموال المتأتية من الفساد في القنوات الشرعية للتداول بعد تحويل طبيعتها القانونية ، بشراء اسهم أو سندات مالية بأسماء أقاربهم أو حتى أشخاص من معارفهم .

لذلك كان من الضروري على الدول عقد عدة اتفاقيات في اطار مكافحة الفساد متعددة الأطراف و كذا اتفاقيات إقليمية و ثنائية بغرض تحقيق أغراض و متطلبات الكشف عن العائدات الاجرامية و استردادها و تسهيل تلك الإجراءات لا سيما تقرير آلية الاسترداد المباشر للممتلكات و تخفيف شروط مصادرة العائدات الاجرامية و تنفيذ الأحكام الصادرة من الدول مقدمة الطلب، بتذليل العوائق التي تمنع تحقيق تلك الأهداف لا سيما مسألة السرية المصرفية ، و ما تفرضه فكرة السيادة من ممارسات ، خاصة مبدأ المعاملة بالمثل ، و الاعتداد بمبدأ حسن النية في المعاملات و ما له من آثار إيجابية في تحقيق النتائج المرجوة في هذا الاطار.

قائمة المراجع :

أولا- النصوص القانونية :

01-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 في دورتها الثامنة و الخمسين بتاريخ 31 أكتوبر 2003 ، المبرمة في ميريدا بالمكسيك من 09 الى 11 ديسمبر 2003 .

02- اتفاقية الاتحاد الافريقي المعتمدة بماوتو بتاريخ 11 جويلية 2003 .

03- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010.

04- المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19-04-2004 المتضمن مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

05- المرسوم الرئاسي رقم 137-06 المؤرخ في 10-04-2006 المتضمن مصادقة الجزائر على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته .

06- المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 08-09-2014 المتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

ثانيا- الكتب

-الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة ، نيويورك 2011-

- الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة ، نيويورك 2012.

- الدليل التقني لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة ، نيويورك 2013.

- اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال افريقيا- دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات ، دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات ، منظمة الشفافية الدولية.

- جمال سيف فارس ، التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية 2007.

عنوان المداخلة:

جهود الجزائر نحو مطابقة المعايير الدولية بشأن مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها

ط. د / عمروش مريم

كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

الملخص:

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20، حاول المؤسس الدستوري الجزائري تدارك الثغرة الدستورية التي عرفتها النصوص السابقة، حول موقف الجزائر بشأن مطابقة المعايير الدولية في مجال مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها، وذلك تجسيدا لدولة القانون بمفهومها الحديث، التي تعد من أهم مقوماتها، وجود وثيقة دستورية كمرجعية أساسية، تستمد منها باقي النصوص القانونية شرعيتها وصحة وجودها، ضمن مبدأ تدرج المعايير القانونية، ومن بينها المعايير الدولية.

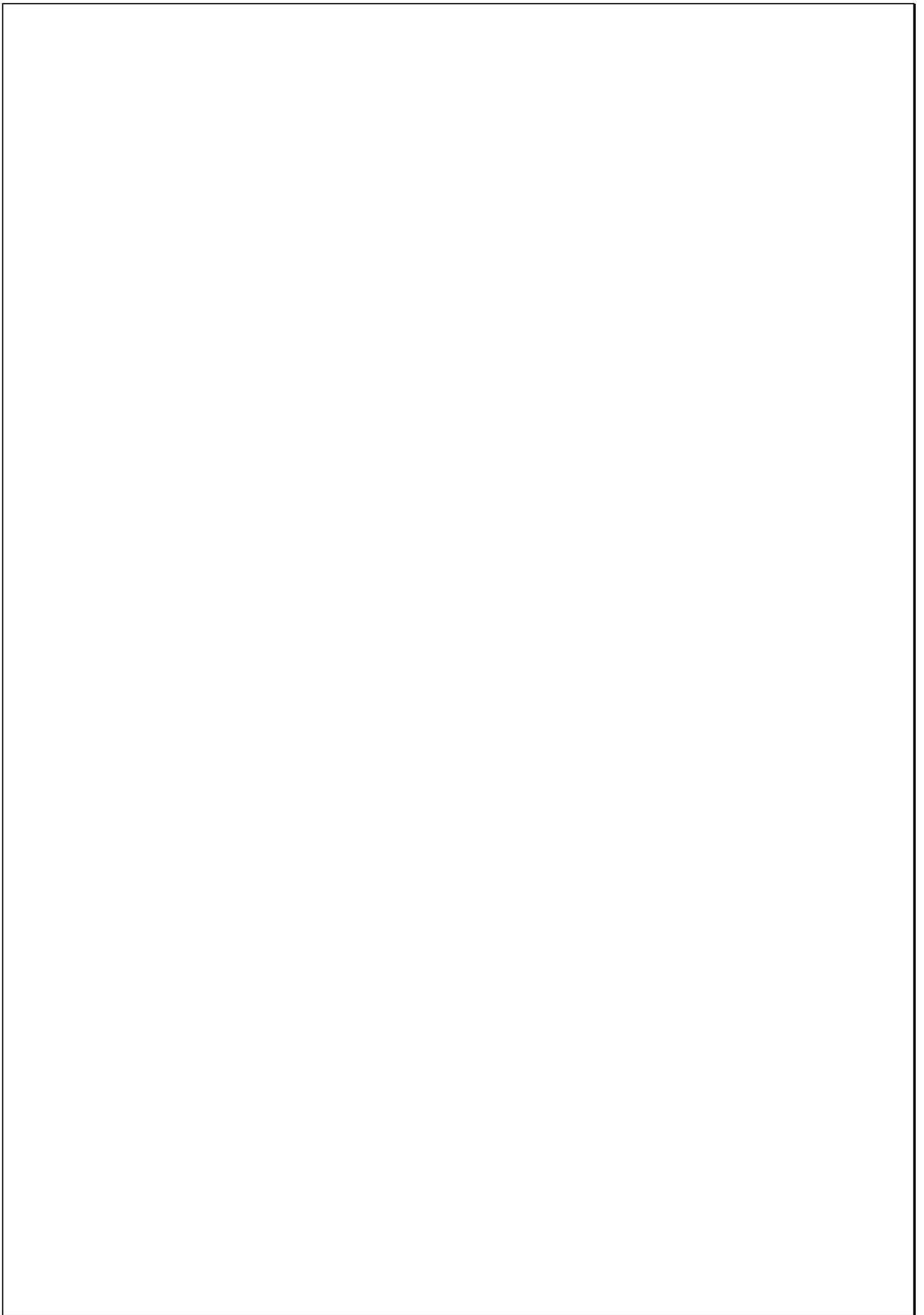
وقد ساهم كذلك التعديل الدستوري لسنة 2020، في تعزيز موقف المؤسس الجزائري لمكافحة جرائم الفساد، عندما تم دسترة مبدأ الأمن القانوني، الذي يستوجب أولا ملاءمة التشريع الوطني مع التشريع الدولي، تنفيذا للالتزامات الدولية للجزائر من جهة، وتحقيقا للأمن القانوني من جهة أخرى. كما يستلزم الأمر ثانيا تكييف تلك النصوص القانونية مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف الجزائر بما يتماشى والثوابت الدستورية وخصوصيات المجتمع الجزائري.

انطلاقا مما سبق، يعد محور الجهود الدولية والعربية لمكافحة الفساد الإطار العام الذي يشمل محور دراستنا الخاص بالاتفاقيات الدولية والإقليمية كآلية لمكافحة الفساد، والذي نعالجهم خلال تقديم مداخلة بعنوان "جهود الجزائر نحو مطابقة المعايير الدولية بشأن مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها".

ويرتبط مضمون هذه الورقة البحثية بمحاولة الإجابة على الاشكال القانوني المطروح أدناه بصيغة:

ماهي المكانة المعيارية للاتفاقيات الدولية لمكافحة جرائم الفساد والوقاية منها في النظام القانوني الجزائري؟

وذلك من خلال محورين، حيث يتناول المحور الأول: المعالجة القانونية لموضوع مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها. ويتناول المحور الثاني، التكييف القانوني لمطابقة التشريع الوطني مع التشريع الدولي بشأن مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها.



عنوان المداخلة:

مدى مساهمة الهيئات الإدارية المستقلة في مكافحة الفساد
" قراءة في ضوء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

من إعداد وعراب عبد المجيد
طالب دكتوراه -جامعة عبد الرحمان بجاية

الملخص.

بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 افريل 2004، كان لزاما عليها أن تقوم بتجسد بنود هذه الاتفاقية في منظومتها القانونية الداخلية، باعتبارها دليل على وجود نية حقيقة والتزام جاد للسعي في مسار محاربة الفساد والوقاية منه، خصوصا إذ علمنا أن معظم النصوص القانونية الداخلية المتعلقة بمجال مكافحة الفساد والوقاية منه لم تحقق المطلوب منها بسبب الضعف والقصور الذي يشوبها.

ومن اجل تعويض هذا القصور وتطبيق نصوص الاتفاقية من الناحية العملية، اهتدى المشرع الجزائري إلى استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة تسهر على الحد والوقاية انتشار من ظاهرة الفساد التي أصبحت آفة تنخر جميع قطاعات الدولة.

الكلمات المفتاحية: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، آلية قانونية دستورية، محاربة الفساد والوقاية منه.

Résumé

Après que l'Algérie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption le 19 avril 2004, elle a été obligée d'incorporer les dispositions de cette convention dans le système juridique interne comme preuve d'une réelle

intention et d'un engagement sérieux à poursuivre la voie de la lutte contre la corruption et de sa prévention, d'autant plus que l'on sait que la plupart des textes juridiques internes liés au domaine de la lutte et de la prévention de la corruption n'ont pas rempli ses obligations en raison de ses faiblesses et de ses lacunes.

Afin de pallier cette carence et d'appliquer les dispositions de la convention dans la réalité, le législateur algérien a créé l'autorité nationale de la prévention de la corruption pour combattre la corruption en vertu de loi n° 06-01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, en tant qu'autorité administrative indépendante qui œuvre pour limiter et prévenir le phénomène de la corruption qui est devenu un fléau et qui touche tous les secteurs de l'Etat.

Les mots clés : *La Commission nationale pour la prévention et le contrôle de la corruption, un mécanisme juridique constitutionnel, la lutte contre la corruption et sa prévention.*

مقدمة:

تعتبر ظاهرة أو موضوع الفساد من أكثر المواضيع التي طرحت للدراسة والنقاش على الصعيدين الوطني والدولي، نظر لخطورته وارتباطه الوثيق باستقرار النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الوطني والدولي، والحفاظ على موارد وممتلكات الشعوب من سوء التسيير واستغلال الوظيفة العامة لخدمة المصالح الشخصية، لاسيما لدى الشعوب الفقيرة والأكثر تخلفا باعتبارها من يعاني أكثر من انتشار هذه الظاهرة الناجم عن إهدار مبادئ سيادة القانون وقواعد الشفافية والنزاهة، انتشار الرشوة والمحسوبية بشكل واسع، ضعف وهشاشة النصوص التشريعية المحاربة هذه الظاهرة، إلى غير ذلك من الأسباب الكثيرة التي أدت إلى استفحال هذه الظاهرة داخل هذه الدول.

وبهدف الحد من انتشار هذه الآفة الخطيرة التي أصبحت حجرة عثرة يقف في مسار كل خطوة تخطوها دول العالم في اتجاه تحقيق التقدم والتطور الذي تصبو إليه، اتجهت حكومات وشعوب هذه

الدول إلى عقد مؤتمرات وإبرام اتفاقيات دولية ووطنية، لإدراكها التام بأن السبيل الوحيد لإيقاف زحف هذا الداء الذي أصبح يعصف بكل مقومات وثروات الدول هو توحيد الجهود والعمل على استحداث آليات وأجهزة رقابية دولية ووطنية حديثة ومزودة بكل الوسائل والأساليب العصرية والمتطورة، بداية من الإمكانيات البشرية التي تتمتع بالخبرة والكفاءة، مروراً بالموارد المالية المستقلة ووصولاً إلى الترسانة القانونية القوية والصارمة التي تساعد في تصدي لهذا السرطان الذي ينخر جل قطاعاتها وأجهزتها.

وضمن هذا المسار، وفي إطار سعي الدولة الجزائرية إلى تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 الصادر في 19 أفريل 2004¹، قام المشرع باستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، كدليل على صدق نوايا الحكومة الجزائرية والتزامها المطلق اتجاه تطبيق بنود هذه الاتفاقية، التي تلزم بموجب نص المادة 06 منها كل الأعضاء الموقعين عليها العمل على إنشاء هيكل وهيئات وطنية مختصة بمنع الفساد ومحاربه²، والعمل بكل جد وجهد على تجريم كافة أنشطة الفساد وملاحقة مرتكبيها ومعاقبتهم، وكذا قيامهم باتخاذ كل التدابير الوقائية التي من شأنها أن تتصدى وتجد من انتشار ظاهرة الفساد.

ولم تكتفي جهود الدولة عند حدود إنشائها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بل تعدتها إلى نطاق أوسع، حيث قيام المؤسس الدستوري بدسترة هذه الهيئة من خلال نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهو ما يعتبر بمثابة تأكيد صريح آخر على السعي والمضي قدماً في مسار مكافحة الفساد والوقاية منه بكل قوة وجدية، والعمل على توفير الإمكانيات اللازمة التي تسمح لهذه الهيئة بممارسة مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته بكل كفاءة وفعالية، باعتبارها الوظيفة الأساسية التي أدت إلى ظهورها واستحداثها.

وأمام كل هذه الأهمية الكبرى التي تحظى بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وخصوصاً بعد إدراجها ضمن الهيئات المنصوص عليها بموجب النصوص الدستورية، كان لزاماً علينا ونحن بصدد دراسة هذه الهيئة أن نسلط الضوء على كيفية قيام هذه الأخيرة بمعالجة ظاهرة الفساد

والعمل على الوقاية منه ومكافحته، وذلك من خلال طرح الإشكالية المتمثلة في كيف يمكن أن تساهم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الحد من انتشار ظاهرة الفساد وإرساء معالم الاستقرار بكل أشكاله ؟

ومن اجل الإجابة على الإشكالية التي اهتدينا إلى طرحها قمنا بتقسيم موضوع دراستنا إلى محورين أساسيين، سنتناول في الأول منه الإطار التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كضمانة قانونية للوقاية من الفساد ومكافحته، ثم ننتقل لنبين دور الإطار الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد باعتباره آلية تعمل على الحد من انتشار الفساد ومكافحته، وذلك من خلال المحور الثاني من هذه الدراسة.

وقد اقتضت هذه الخطة البحثية التي اعتمدنا عليها المزمج بين بعض المناهج العلمي في إطار ما يسمى بالتكامل المنهجي، الذي جعلنا نزاوج بين المنهج الوصفي والتحليلي لتوافقهما مع طبيعة الدراسة المبنية على استقراء وتحليل مختلف الأحكام القانونية التي كرسها الإطار التنظيمي أو النظام القانوني المميز التي يحكم هذه الهيئة، وكذا المواد والأحكام التي قامت بتحديد المهام والوظائف التي تمارسها هذه الهيئة في إطار سعيها للوقائية من انتشار ظاهرة الفساد والعمل على التصدي لها ومكافحتها.

المحور الأول: الإطار التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كضمانة قانونية للحماية من الفساد والتصدي له.

على غرار نظيرتها من الهيئات الإدارية المستقلة التي استحدثها المشرع الجزائري لتعويض انسحاب الإدارة التقليدية من بعض المجالات التقنية والحساسة، تتميز الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتنظيم قانوني وإداري مميز وخاص بها، انطلاقا من الطابع السلطوي الذي يميزها ومرورا بالاستقلالية المالية والإدارية الممنوحة لها وكذا الشخصية المعنوية التي تم تجهيزها بها، وهي كلها عوامل وضمانات تساعد في الوقائية من آفة الفساد والعمل على التصدي لها ومكافحتها.

أولا: من حيث عنصر الطبيعة القانونية التي تحكم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تستخلص الطبيعة القانونية التي تحكم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال استقراء نص المادة 18 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي جاء فيها "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي توضع لدى رئيس الجمهورية"ⁱⁱⁱ، وكذا نص المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي جاء فيها "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية"^{iv}

وعليه، ومن خلال نصوص هذه المواد نستنج أن الطبيعة القانونية التي تحكم هذه الهيئة تقوم على ثلاثة عناصر أو ركائز أساسية تساعد في ممارسة مهمة الوقاية ومن الفساد ومكافحته بكل نجاعة وفعالية، ألا وهي عنصر الطابع السلطوي، طابع الاستقلالية الإدارية والمالية، وكذا ميزة الشخصية المعنوية.

1 - من حيث عنصر الطابع السلطوي الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يقصد بمعيار أو مصطلح السلطة الممنوحة للهيئات الإدارية بصفة عامة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بصفة خاصة، امتلاكها لسلطة فعلية تجعلها تقوم بإصدار القرارات النافذة ولا تتوقف ممارستها على الاختصاصات الاستشارية، بمعنى أنها تحضي بحق ممارسة امتيازات السلطة العامة أثناء ممارستها للمهام المخولة لها.^v

وضمن هذا الإطار يري الأستاذ "Y. Gaudemet" بان تكيف مختلف السلطات الضبط أو الهيئات الإدارية المتحدثة على أنها سلطات إدارية، يعني منحها من الناحية القانونية القدرة على اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية الفردية النافذة في حق من تصدر ضده كونها تملك حجية الشيء المقرر فيه.^{vi}

وهذا ما ينطبق على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ جاء في نص المادة 18 من القانون 01-06 المتضمن للقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بأن "الهيئة سلطة إدارية...."^{vii}، بمعنى أنها تملك القدرة والأهلية القانونية التي تجعلها تمارس امتيازات السلطة العامة.

ويساعد هذا العنصر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ممارسة المهام المخولة لها بكل حياد وفعالية، وذلك من خلال إصدار قرارات فردية نافذة تهدف من خلالها إلي القيام بوقاية كل

القطاعات من ظاهرة انتشار الفساد والعمل على مكافحته ونشر عنصر الأمن والاستقرار في كل قطاعات وهيكل الدولة، وبالأخص القطاعات الحساسة والإستراتيجية ذات الميزانيات والأموال الضخمة

viii

2- من حيث عنصر الاستقلالية الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يعتبر هذا العنصر من أهم المعايير التي تمتاز بها الهيئات الإدارية المستقلة التي استحدثها المشرع الجزائي لضبط ومراقبة القطاعات الحساسة، ويقصد به عدم خضوع هذه السلطات لا للرقابة السلمية ولا للوصاية الإدارية،^{ix} الأمر الذي يجعلها لا تتلقي أوامر أو تعليمات من الحكومة وتحضي بتشريع ذاتي يبعدها عن التبعية، ويزودها بنظام عمل خاص بها وذمة مالية خاصة ومستقلة عن باقي أجهزة الدولة.^x

وقد تم تكريس استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في جانبها الإداري والمالي في كل النصوص المنشئة والمنظمة لهذه الهيئة، كنص المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالفساد والتي نصت " ... سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."^{xi} ، وكذا نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد للتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، التي جاء فيها " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."^{xii}

تعد استقلالية هذه الهيئة ببعديها الإداري والمالي أمر ضروري حتى تتمكن من ممارسة مهمة الوقاية والتصدي للفساد بكفء وفعالية وكفاءة، دون أن تكون آبهة ومهتمة بالجهة المتورطة والمشاركة في عملية الفساد حتى وان كانت هذه الجهة أو هذه الشخصية ذات منصب مرموق وتتولى المهام الكبرى في الدولة، أو كانت ذات نفوذ سياسي ومالي ولها دور في صنع القرار داخل مؤسسات الدولة.

2- من حيث عنصر الشخصية المعنوية الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

بالرغم من أن عنصر أو عامل إمداد الهيئات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية لا يعتبره بعض الفقهاء وعلى رأسهم الأستاذ "زوايمية رشيد" بأنه عنصر حاسم في استقلالية هذه الهيئات وممارسة

المهام المخولة لها بكل حرية وموضوعية بعيد كل البعد عن الضغوطات والامتلاءات التي تملئها عليها الجهة التي قامت باستحداثها وتعيين أعضائها^{xiii}، إلا انه بالنظر إلى النتائج التي تترتب على تمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية والمتمثلة في أهلية إبرام عقود واتفاقيات بنفسها ولحسابها والقدرة على تمثيل نفسها أمام القضاء، وكذا امتلاك أهلية تحمل نتائج أفعالها تصرفاتها، لا يمكن إغفال وإنكار دور وأهمية تدويد وتجهيز هذه الفئة القانونية الحديثة بالشخصية المعنوية.^{xiv}

وقد تم منح هذه الميزة أو الخاصية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 18 من القانون 01-06 السالف الذكر، التي قضت بأن " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."^{xv}، وكذا نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد للتشكيبة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، التي جاء فيها " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " ^{xvi}.

ويترب عن هذا الاعتراف النصي الصريح الذي بمقتضاه تم منح والاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومحاربتة، جميع الآثار المترتب عن اكتساب الشخصية المعنوية وفقا للقواعد العامة، كأهلية التقاضي وأهلية التعاقد إبرام عود باسمها ولحسابها وامتلاكها القدرة على تحمل مسؤولية تصرفاتها وأفعالها.^{xvii}

ثانيا: من حيث عنصر التركيبة البشرية المكونة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

من اجل قيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمهامها المتمثلة في العمل على حماية كل القطاعات والهياكل الموجودة على مستوى القطر الوطني من انتشار وتفشي ظاهرة الفساد وضمن الاستقرار الوطني بكل صوره وأشكاله، قام المشرع بتزويدها وفق نصوص المرسوم الرئاسي 06-413 بعدة مصالح تقنية وإدارية تجعلها تدرك وتحقق الغاية المرجوة من استحداثها وقيامها.

1- مجلس اليقظة والتقييم.

يتكون مجلس اليقظة والتقييم من رئيس الهيئة والأعضاء المذكورين في نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.^{xviii}

ويتولى هذا المجلس إبداء رأيه في إعداد وتنفيذ برنامج عمل الهيئة وكل التقارير والآراء والتوصيات التي تتقدم بها رئيس هذه الهيئة بما فيها التقرير السنوي الذي يعده ويقدمه إلى رئيس الجمهورية، كما يبدي كذلك رأيه في الحصيلة السنوية ومساهمة مختلف القطاعات في مكافحة الفساد.^{xix}

2- مديرية الوقاية والتحسيس.

تتولى هذه المديرية بشكل أساسي المهام والوظائف التالية:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد وتحسيس المواطنين بآثاره الضارة، وكذا تقديم توجيهات في هذا الإطار إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، إضافة لجميع كل المعلومات التي من شأنها أن تساهم في الوقاية من الفساد.
- اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، مع البحث على العوامل التي تشجع على ممارسته لإزالتها، سواء كان ذلك في النصوص التشريعية والتنظيمية أو في الممارسات الإدارية.
- قيامها بالتقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد للوقوف على مدى فعاليتها ونجاعتها في الوقاية من الفساد ومكافحته.^{xx}

3- مديرية التحليل والتحقيقات.

تتولى هذه المديرية بشكل أساسي المهام والوظائف التالية:

- تلقي التصاريح بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية ودراستها واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات تحليل وتتعلق بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من طرف القطاعات والمتدخلين المعنيين.^{xxi}
- كما تم تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأمانة عامة، توضح تحت أمين عام يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، ويتولى هذا الأخير التسيير الإداري والمالي لهذه الهيئة وذلك تحت

سلطة ورقابة رئيس هذه الهيئة، أما بالنسبة للنظام الداخلي فهو يحدد عن طريق قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية.^{xxii}

المحور الثاني: الإطار الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية قانونية للوقاية من الفساد ومكافحته.

في إطار محاولة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بلوغ الغاية والهدف الذي أدى إلى ظهورها، والمتمثل في الوقاية من الفساد والعمل بكل الطرق والوسائل الممكنة للحد والتصدي لهذه الظاهرة الفتاكة التي أصبحت تشكل تهديدا حقيقيا على مختلف القطاعات الدولة، بداية من تلك التي تعتبر كبيرة وإستراتيجية وصولا إلى تلك التي تصنف ضمن القطاعات الصغيرة أو الثانوية.

ومن اجل تحقيق هذه المهمة المسطرة والمحددة مسبقا، قام المشرع بتجهيز هذه الهيئة بمجموعة من الاختصاصات وصلاحيات العديدة والمتنوعة، والتي تعتبر بمثابة الأداة والوسيلة التي تتحرك بها هذه الأخيرة في إطار سعيها إلى ممارسة مهمة الوقاية من الفساد والعمل على التصدي له ومكافحته.

أولا: دور الاختصاص الوظيفي الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في محاربة الفساد.

تتراوح المهام أو الوظائف التي قام المشرع بنقلها من الهيئات التقليدية التي كانت تتكفل بمهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، ومنحها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها الهيئة المستحدثة للممارسة مهمة محاربة الفساد، بين الوظائف ذات الطبيعة التحسيسية والتوجيهية وأخرى ذات صبغة رقابية، فضلا عن الوظائف والاختصاصات ذات الاستشارية، وهي كلها تندرج ضمن عملية الوقاية من الفساد ومكافحته.

1- الوظيفة التوجيهية والتحسيسية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وفقا لما جاء في نص المادة 20 من القانون 01-06 السالف الذكر، فان الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بمجموعة من المهام والاختصاصات ذات الصبغة التوجيهية التحسيسية التي يمكن إجمالها على النحو التالي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس معايير النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة، وهو ما يساعد على تشجيع النزاهة والأمانة

وروح المسؤولية بين الموظفين العموميين وتمكين المؤسسات الخاصة من ممارسة مهامها بأفضل صورة ممكنة.

- القيام بإعداد برامج تحسيسية للمواطنين في شكل دورات من اجل تحسيسهم وتوعيتهم بالأخطار والآثار السلبية الناجمة عن تفشي وانتشار ظاهر الفساد بكل أشكاله وأنواعه^{xxiii}.

- العمل على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته من خلال القيام بالبحث عن عوامل الفساد في الإجراءات والممارسات الإدارية من اجل تقديم التوصيات اللازمة لإزالتها.

- قيام الهيئة بمهمة تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال ميدانيا وبطريقة مباشرة عن طريق التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل المتصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين مختلف القطاعات والتعاون مع مختلف مؤسسات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي، كما تحث على كل نشاط يتعلق بالبحث وتقييم الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

xxiv

2- الوظيفة الرقابية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبمقتضى نص المادة 20 من القانون 06-01 السالف الذكر، بالإضافة إلى الوظائف والاختصاصات ذات الصبغة التوجيهية التحسيسية، بمهام ذات طبيعة رقابية يمكن تلخيصها فيما يلي:

- جمع واستغلال جميع المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد والوقاية منه، إذ تملك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الحق في أن تطلب كل ما يلزمها من الوثائق والمعلومات التي تساعدها في كشف الفساد، حيث يمكنها وضمن إطار المهام التي تضطلع بها وفقا لنص المادة 20 من القانون المشار إليه سلفا، أن تطلب من الإدارات والمؤسسات العمومية والهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي تزويدها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها وتراها مفيدة للكشف على أفعال الفساد، ويشكل كل رفض مقصود وغير مبرر جريمة إعاقة سير الحسن للعدالة تطبيقا لمواد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

- قيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة والعلاقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص الملاحظة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

- قيامها بتلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها

- امتلاك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق الاستعانة والتعاون مع النيابة العامة بهدف جمع الأدلة والتحري في التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.^{xxv}

وتجدر الإشارة إلى أنه، وفيما يخص امتلاك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق طلب معلومات ووثائق تساعده في كشف الفساد ومكافحته، فالمشرع الجزائي لم يحدد نوع المعلومات والوثائق التي تطلبها هذه الهيئة بل ترك السلطة التقديرية لها، وهو ما يعتبر عاملاً مساعداً في التصدي لظاهرة الفساد والوقاية منه عن طريق امتلاكها الأهلية والقدرة التي تسمح لها بالحصول أي وثيقة أو معلومة تساهم في مكافحته الفساد مهما كانت قيمتها كبيرة أو صغيرة.^{xxvi}

3- الوظيفة الاستشارية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

زيادة عن الوظيفتين التوجيهية والرقابية التي تختص بهما للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تم الاعتراف لها بأهلية ممارسة الوظيفة الاستشارية، باعتبار أن العمل الاستشاري أصبح الوجه الثاني للعمل الإداري الذي لا يمكن التفريط فيه أو الاستغناء عنه، وإلا نكون قد ضيعنا وأغفلنا عاملاً من العوامل المهمة التي تساعد في النهوض بالإدارة وممارسة الوظيفة المنوطة بها بكل كفاءة وفعالية، فالحاجة أصبحت ملحة ومتزايدة لوجود استشارة قوية لضمان التخصص بمستوى رفيع يساهم في زيادة الاستقلال والنزاهة.

xxvii

وتتجلى الوظيفة الاستشارية التي تمارسها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما جاء في نصوص القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- قيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتجسيد مبادئ دولة الحق والقانون والعمل على انتشار قواعد النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.

- العمل على تقديم توجيهات لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة وتقتصر إضافة إلى ذلك تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد.

- قيامها بالتعاون مع القطاعات المعنية سواء كانت ذات طبيعة عمومية أو خاصة من أجل إعداد قواعد أخلاقيات المهنة التي تحكمها.

- قيامها بإعداد البرامج التي تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار السلبية والضارة الناجمة عن انتشار وتفشي آفة الفساد بكل صورة وأشكاله.^{xxviii}

وعليه، ومما سبق نستنتج أن الدور الاستشاري الذي تضطلع به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يلعب دورا هاما في مجال الوقاية من الفساد والتصدي له، من خلال قيامه بالمساهمة في اتخاذ القرار السليم والرشيد الهادف إلى الوصول للنتائج المأمولة عبر نظام سليم بخطوات ثابتة وملمة بالجميع المتغيرات والمستجدات التي تحدث على مستوى كل القطاعات العمومية والخاصة التي تكون عرضة لان تطلها ظاهرة الفساد.^{xxix}

ثانيا: مدى نجاح الاختصاص الوظيفي الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في الحد من انتشار الفساد.

تظهر أهمية الإطار الوظيفي أو الاختصاصات الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في مدى تحقيق هذه الأخيرة للنتائج المرجوة منها والمتمثلة في تحقيق الوقاية والحماية الفعلية من آفة الفساد والعمل على الحد من الانتشار الرهيب لهذه المعضلة، وهو ما سنحاوله توضيحه ومعالجته من خلال التقييم والتركيز على المهام الممنوحة لهذه الهيئة والتعريب على محدودية اختصاصاتها في مجال تحريك الدعوى العمومية في مجال القضايا المتعلقة بالفساد.

1- تغليب الطابع الاستشاري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

عند النظر في الرصيد الوظيفي الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نلاحظ تغليب الطابع الاستشاري عليه، كونها على الرغم من أنها هيئة مختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها في الواقع يقتصر على الوقاية من الفساد دون وصوله إلى مكافحته، كونه ينحصر في اقتراح السياسة الشاملة للوقاية من الفساد التي تتجسد من خلالها مبادئ دولة القانون، في إطار النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية^{xxx}، وكذا تقديم التوجيهات التي تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة، وهذا بالإضافة إلى اقتراح التدابير ذات

الطابع التشريعي أو التنظيمي، وهو ما لا يساعدها في إدراك الهدف الذي سطر من أجلها، كون أن الاختصاص الاستشاري يغلب عليه طابع عدم الإلزامية فهو لا يلزم الجهة التي قدم لها، حيث يمكنها أن تقبله وان ترفضه وان أخذت به فسيكون على سبيل الاستئناس لا أكثر. ^{xxxii}

نفس المنطق والحكم ينطبق على الاختصاصات أو الدور التحسيسى الذي تضطلع به الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والظاهر في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأخطار والآثار السلبية الناجمة عن انتشار ظاهرة الفساد، وكذا قيامها برفع تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية تتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتنبيهه بجميع النقائص التي تمت ملاحظتها والتوصيات التي تقترحها إذا اقتض الأمر، وكل ذلك ما هي إلا صلاحيات ذات طبيعة استشارية غير ملازمة للجهة التي وجهت إليها.

xxxii

2 محودية الطابع الرقابي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

عند استقراء نصوص القانون 01-06 المتعلق بالفساد، نلاحظ قيام المشرع بتجهيز الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ببعض الاختصاصات الرقابية أو الشبه رقابية المتجلية في أشكال وصور:

- جمع واستغلال جميع المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد والوقاية منه، وكذا البحث عن عوامل الفساد في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية وفي مختلف الإجراءات والممارسات الإدارية من أجل تقديم توصيات لإزالتها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته بهدف تحديد مدى فعاليتها ونجاعتها.

- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد مع العمل والاستعانة بالنيابة العمدة بصفتها عنصر أساسي في هذه العملية. ^{xxxiii}

على الرغم من هذا الاختصاص الرقابي الذي تمارسها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه لم يرتقي إلى دور رقابي فعلي وحققي تستطيع من خلاله الوصول إلى غاية الوقاية من الفساد والعمل على التصدي لمختلف أشكاله وأنواعه، كون أن هذه الرقابة تنتهي عند حدود إعداد التقارير وتقديمها إلى رئيس الجمهورية دون أن تصل لحق تحريك الدعوى العمومية عن طريق إخطار الجهات القضائية المختصة، وهذا ما يؤكد على محدودية وضيق الدور الرقابي الممنوح لهذه الهيئة، إذ

أصبح هذا الدور أو الاختصاص مجرد دور استشاري جعل من هذا الكيان القانوني الحديث مجرد هيئة استشارية تكتفي بتقديم توصيات وتوجيه اقتراح لا غير.^{xxxiv}

3- تقييد اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تحريك الدعوى العمومية.

يقتصر دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عند توصلها إلى أن وقائع معينة تستلزم وجود متابعة جزائية ضد الشخص أو الهيئة المتسببة فيها، إلى قيامها بإخطار السلطات العليا المتمثلة في شخص وزير العدل، حافظ الأختام، وهو ما يعتبر بشكل واضح وصریح تقييد دورها وسلطتها في مجال تحريك الدعوى العمومية التي تحرك من قبل وزير العدل^{xxxv}، وذلك عملاً بما جاء في نص المادة 22 من القانون 01-06 المتعلق بالفساد التي أكدت بأنه " عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء."^{xxxvi}

وتمارس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية أو وظيفة

إخطار وزير العدل، حافظ الأختام، أثناء توصلها إلى وقائع توصف بأنها ذات طبيعة جزائية بطريقتين أو آليتين أساسيتين تتجليان في :

- بمناسبة القيام بالمهام الرقابية العادية وهذا من خلال التحري وجمع المعلومات وتحليلها واستغلالها.
- عند تلقيها للتصريحات الخاصة بالممتلكات الخاصة بالمنتخبين المحليين والموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب ووظائف عليا، وكذا الموظفين الذين تحدد قائمتهم عن طريق مقرر من مدير الوظيفة العمومية حيث انه بإمكانها دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها.^{xxxvii}

كما يتبين لنا بان المتابعة القضائية التي تم منحها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تبقى خاضعة للسلطة التقديرية لوزير العدل وحده دون سواء، كونه هو الوحيد من يقوم بتحريك الدعوى العمومية، وهو ما يجعل هذه الهيئة مجرد هيئة استشارية لا تملك أي سلطات تقديرية، الأمر الذي يجد من مهامها ووظائفها الرقابية إلى أقصى الحدود. ولان قيمة الرقابة

تحدد بأهمية الإجراءات العملية المتبعة عند ثبوت أي مخالفة أو تجاوز للنصوص القانونية، فيمكن القول بان الرقابة التي تتولى القيام بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ما هي إلا رقابة محدودة جدا وتشبه إلى حد بعيد الرقابة التي تتولها وتمارسها بعض الهيئات مثل المتفشية العامة في المجال المالي، حيث أن كليهما يقومان بإخطار الوزير المكلف بالقطاع الذي يعود له الأمر والتقدير له

وحده فيما يخص تحريك الدعوى العمومية أو المتابعة القضائية للجهة المتجاوز والمخالفة من
عدمه. xxxviii

خاتمة:

لا يمكن إنكار المجهودات الحثيثة التي بذلها المشرع الجزائري في سبيل العمل على إيقاف تفشي ظاهرة الفساد، باعتباره قام بإنشاء فئة قانونية حديثة سمها في صلب النص القانونية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعمل على تجهيزها بالآليات والوسائل الضرورية المتجلية في الاستقلالية الإدارية والمالية وتمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من الامتيازات المتعارف عليها في القواعد العامة، وهذا دون أن يغفل بتجهيزها من حيث الشق الوظيفي بعدة صلاحيات واختصاصات متزاوجة بين المهام التوجيهية والتحسيسية، بالإضافة إلى المهام ذات الطبيعة والبعد الرقابي، وهذا كله في سبيل الحد والتصدي لظاهرة الفساد التي أضحت سرطان ينهش وينخر كل قطاعات وهيكل الدولة.

إلا أنه، وبالرغم من كل هذا الاهتمام بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها الآلية القانونية والدرع المؤسساتي الذي تستعمله الدولة بهدف الوقاية من انتشار وباء الفساد والعمل على القضاء عليه، إلا أننا مازلنا نشهد ونشاهد استفحال ظاهرة الفساد وانتشارها بشكل مريب أكبر مما كانت عليه قبل اللجوء إلى استحداث هذه الهيئة، وهذا راجع لافتقار هذه الأخيرة للأدوات العملية والميكانزمات التي تسمح لها بتنفيذ وتجسيد سياستها على أرض الواقع، وهو ما جعلها مجرد هيئة استشارية تنحصر مهامها في تقديم اقتراحات ومحاولات تسعى من خلالها إلى الحد من انتشار الفساد. وعليه، فإن أراد المشرع العمل حقا من أجل القضاء على ظاهرة الفساد بالشكل الحقيقي والفعلي من خلال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أن يلتزم بإعادة النظر ومراجعة عدة نقاط تخص هذه الهيئة، منها:

- إعادة النظر في النظام القانوني الذي يحكم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بداية من عنصر الاستقلالية بشقيها العضوية والوظيفية، وذلك من خلال إخراجها من عباءة السلطة التنفيذية المجسدة في صورة رئيس الجمهورية والعمل من أجل زيادة صلاحيات هذه الهيئة وتوسيع نطاق مجال تدخلها.

- تهمين المجهودات التي تبذلها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال تزويدها بسلطة

اتخاذ القرار الفعلي والحقيقي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، بدلا من أن تبقى هيئة استشارية تقتصر مهامها على تقديم التوصيات وتحديد التجاوزات والنقائص.

- تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالأهلية القانونية التي تجعلها تستطيع تحريك الدعاوى العمومية عند اكتشاف حالة الفساد، وعدم اكتفاءها بإخطار الجهات المخولة قانونية بممارسة هذه الصلاحية.

الهوامش:

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 14 افريل 2004، المتضمن التصديق بالتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 26، الصادر في 25 افريل 2004.

² " تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد." ، المادة 06/01 من اتفاقية الأمم المتحدة الفساد المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58-04 في دورتها الثامنة والخمسون، المنعقدة في ميريدا بالمكسيك في فترة ما بين 09-11 ديسمبر 2003، صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 14 افريل 2004، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 26، الصادر في 25 افريل 2004.

ⁱⁱⁱ - المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

^{iv} - المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

^v - بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص ص 185، 186.

^{vi} - GAUDEMET Yves, *Traité de droit administratif, Tome1, droit administratif général*, 16^e édition, LGDJ, Paris, 2001, p 87.

^{vii} - المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

^{viii} - بوجمليين وليد، المرجع السابق، ص 186.

^{ix} - ZOUAIMIA Rachid, *Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie*, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 31.

^x - رنا سمير اللحام ، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص 45.
^{xi} - المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.
^{xii} - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 07 فيفري 2012، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 08، الصادر في 15 فيفري 2012.

^{xiii} « ...La personnalité juridique dans la mesure où un tel élément n'est point un critère déterminant pour mesurer le degré d'une telle indépendance... ». ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Edition Belkeise, Alger, 2013, p 40.

^{xiv} - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 70.

^{xv} - المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

^{xvi} - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

^{xvii} - TANQUEREL Thierry, *La responsabilité des autorités administratives indépendantes*, Journée de droit administratif 2010, Faculté de droit, Université de Genève, 02 Février 2010, p 161.

^{xviii} - دوبي بنونة جمال، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة عباس الغرور، خنشلة، جوان 2019، ص 40.

^{xix} - المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

- المادة 12، المرجع نفسه. ^{xx}

- المادة 13، المرجع نفسه. ^{xxi}

^{xxii} - شيخ عبد الصديق، " دور ومحام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته "، مجلة أفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جانفي 2020، ص 36.

^{xxiii} - المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

^{xxiv} - دوبي بنونة جمال، المرجع السابق، ص 37.

xxv- المادة 20 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

- شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 38.^{xxvi}
xxvii- جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون العام، كلية الحقوق- ابن عكنون-، جامعة الجزائر1، 2014، ص 164.
xxviii- بوخضرة إبراهيم، "دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بين الفعالية والتعطيل"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتانمغست، تمارست، جوان 2013، ص 154.
- جبري محمد، المرجع السابق، ص 164.^{xxix}

xxx- المادة 20 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

- شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 38.^{xxxi}
- بوخضرة إبراهيم، المرجع السابق، ص 154.^{xxxii}
xxxiii- المادة 20 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

xxxiv- شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 39.
xxxv- زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 03، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2008، ص 16.

xxxvi- المادة 22 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

xxxvii- زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 13.
xxxviii- شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 39.