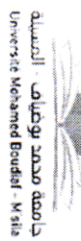


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

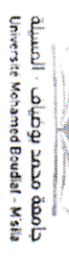
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية



المسيلة في: 24-04-2023



رقم: 28 / 2023

شهادة نشر مطبوعة على الخط
(خاص بملف الترشح للأستاذية)

بناء على إشهاد خلية التعليم الإلكتروني بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، وبعد الاطلاع على مصادقة الهيئة العلمية تشهد بأن الأستاذ(ة): **ياحي مريم** قام
(ت) بنشر مطبوعة على أرضية التعليم عن بعد Moodle، وفق المعايير التقنية والبيداغوجية المعتمدة للتدريس عبر الخط للمقرر الدراسي: **مكافحة**

الفساد للمستوى: **الدكتوراه**، تخصص: **حقوق**

نائب العميد للبيداغوجيا



داود كمال

الهيئة العلمية

أصدرت هذه الشهادة بطلب من المعني لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون.





المسيلة في: 08 جمادى 2023

الرقم: 04/ك.ح.ع.س/2023

مستخرج فردي من محضر مداوالات المجلس العلمي للكلية

في يوم: 2021/09/23 (الثالث و العشرون من شهر سبتمبر ألفين و واحد وعشرون) اجتمع أعضاء المجلس

العلمي للكلية في دورته العادية لمناقشة اعتماد المطبوعات

و بناء على التقارير الايجابية للخبراء :

د/ رابعي إبراهيم (جامعة المسيلة).

د/ غضبان سمية (جامعة المسيلة).

بخصوص مطبوعة الدكتور: ياحي مريم / قسم: الحقوق / المعنونة بـ: " محاضرات في مكافحة الفساد".

تم اعتماد المطبوعة المذكورة أعلاه والمصادقة عليها من طرف المجلس العلمي.

رئيس المجلس العلمي.



الأستاذ الدكتور: والي عبد الحفيظ
استاذ القانون العام
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد بوضياف - المسيلة



جامعة محمد بوضياف المسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



محاضرات في مكافحة الفساد

مطبوعة موجهة لطلبة السنة اولى دكتوراه تخصص قانون
اداري 2021/2020

الدكتورة ياحي مريم

2022-2021



مقدمة:

إن الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان. فالفساد يقوض المؤسسات الديمقراطية ويطيئ الشمية الاقتصادية ويساهم في عدم الاستقرار الحكومي.

ويقوض الفساد أسس المؤسسات الديمقراطية بشقيه العمليات الانخائية ويخريف سيادة القانون ويكون مستثغات ديمقراطية منشأها الأساسي طلب الرشى. وتعطل الشمية الاقتصادية بسبب غياب تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، فضلا أن الشركات الصغيرة داخل الدولة تعاني العجز عن تحمل الكلفة المطلوبة "لبدء التشغيل" بسبب الفساد.

وفي 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003، اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹، وطلبت إلى الأمين العام أن يعين مكنب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بوصفه أمانة مؤمن الدول الأطراف في الاتفاقية (القرار 4/58)، ومنذ ذلك، النزم 188 طرفا في الاتفاقية بأحكامها، مما يظهر اعترافا عالميا بأهمية الحكم الرشيد والمساءلة والالتزام السياسي.

وعينت الجمعية أيضا يوم 9 كانون الأول/ديسمبر يوما دوليا لمكافحة الفساد، لإذكاء الوعي بالفساد ودور الاتفاقية في مكافحته ومنعه. ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في كانون الأول/ديسمبر 2005.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتضمن الصديق بحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 15-11-2000، الجريمة المنظمة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 09، الصادرة في 10-02-2002.

تسعى الدراسة الى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي مرصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الاداري والمالي، هذا وبالإضافة الى اسنراض وتقييم السياسة الجزائية والادارية لمكافحة.

وأعندنا المحاور التالية للدراسة:

المحور الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر.

المحور الثاني: اليات مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

المحور الثالث: اليات مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي



المحور الاول

الإطار القانوني و المؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر .

رسمت الجزائر إستراتيجية وطنية طموحة، عملت على تطوير آلياتها القانونية، ومطابقتها بالمقاييس الدولية للوقاية من الفساد ومكافحته، نظرا لخطورة ظاهرة الفساد على الدولة والافراد عاجلها المشجع بموجب قانون خاص تمثل في اصداره للقانون رقم 01-06 بتاريخ 20-02-2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. كما أنشأ للغرض نفسه القطب الجزائري الاقتصادي والمالي كآلية جديدة اسنحدها بموجب القانون 04-20، المعدل لقانون الاجراءات الجزائية. لم يكتف المشجع بالخطوات السالف الذكر بل قام ايضا بإنشاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته. كآلية مؤسسية دستورية لمكافحة ظاهرة الفساد من التعديل الدستوري 2020.

المطلب الأول:

الطور القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر.

الجزائر من أوائل الدول التي إخرطت في المسعى الدولي لمكافحة الفساد و الوقاية منه، من خلال تطوير منظومتها القانونية، لمحاربة هذه الآفة ومطابقتها مع المرجعية الدولية. لذا نبين النصوص القانونية التي عملت الدولة على تطويرها الفرع الاول : الجانب الإجرائي و الجانب الثاني الموضوعي. وتطور القانون الجزائري من محل عديدة منها القانون 01/06 ثم القانون رقم 05/10 وتعديلات اخرى في قانون العقوبات .

الفصل الأول: الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

نجد أن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أعطى نوع من الخصوصية لجرائم الفساد² وذلك من خلال إعطاء القضاء نوع من الفعالية في جزر تلك الجرائم والظروف المحيطة بالجاني من وراء الخصوصية المتعلقة بتقديم جرائم الفساد وكذا ظروفها لذلك سوف نحاول تسليط الضوء على دور القضاء في متابعة جرائم الفساد وذلك من وراء بنحريك الدعوى العمومية إلى غاية الجزاء المقرر لتلك الجرائم وذلك من خلال طرح تساؤلين هما :

ماهي الخصوصيات التي جاء بها المشرع الجزائري في المتابعة الجزائية لجرائم الفساد ؟ وماهي العقوبات المقررة لكل جريمة ؟ لذلك سوف نحاول الاجابة على هذين التساؤلين من خلال الطرق للأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة بموجب هذا القانون .

أولاً: الأحكام الإجرائية المستحدثة .

أرفق المشرع الجزائري القواعد الموضوعية لقانون مكافحة الفساد بخمسة من القواعد الإجرائية المختلفة التي ننظر لها وفق لمنطق بسيط وبإجراء قراءات مشتركة بينها وبين قواعد إجرائية منها ما هو موجود وراسخ في التشريع الجزائري ومنها ما هو مستحدث فيه ، وسنحاول التركيز على هذه الأخيرة³.

² عرف الفساد من الناحية الاقتصادية بأنه المناجاة غير المشروعة بقدرات المجتمع واستغلال السلطة أو النفوذ لتحقيق منفعة ذاتية مالية أو معنوية بما يعارض ومقتضيات المصلحة العامة. كما عرف الفساد اجتماعياً على أنه ظاهرة لها صفة العمومية والإنشمار في الزمان والمكان، وهو يختلف من مجتمع إلى آخر ومن فترة زمنية إلى أخرى. لتفصيل أكثر ارجع الى : الوزيرة جمار، النضدي المؤسساتي =الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الخاص، جامعة منوربي قسنطينة، 2013-2014، ص ص. 12 - 11

³ قانون الاجراءات الجزائية، الامر رقم 66-155 المعدل والمنمّر حسب اخر تعديل له، الامر رقم 21-11 المؤرخ في 25 غشت 2021. الجريدة الرسمية رقم 65،

1- أساليب البحث والنحري (النسليم المراقب والنسب)

تنص المادة 56 من قانون مكافحة الفساد على إمكانية اللجوء إلى النسليم المراقب أو إتباع أساليب تحري خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق بإذن من السلطة القضائية مع صيغ هذه الأدلة المتواصل إليها بهذه الطرق بالحجية، وهو شرعية الدليل المتواصل إليها بهذه الطرق إن المشع في هذه المرة جاء بقواعد إجرائية غير معروفة إطلاقاً في المنظومة القانونية القديمة، إلا بعض الإشارات التي وردت في باب الجرائم الماسة بالأمن والسلامة الوطنية حيث يمكن تخفيض العقوبة للمبلغ إذا ما بلغ عن الجرائم قبل وبعد وقوعها⁴.

تطرق القانون إلى النسليم المراقب بناء على ما نصت عليه الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في نص المادة 50 منها، وكذلك التردد الإلكتروني والاختراق غير أن النص باللغة الفرنسية تكلم على مصطلح "L'infiltration" والتي 'تفق على ترجمتها بالنسب' فإذا كان مفهوم النسليم المراقب والترصد الإلكتروني والاختراق كما تطرق إليه النص يثير إشكالات يمكن مناقشتها لكن السؤال الذي يطرح قبل ذلك حول ماهية الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات، هل وردت على سبيل الحصص أم على سبيل المثال لأن النص يشير إلى إتباع أساليب تحري خاصة لا يمكن حل هذا اللغز إلا بالطرق إلى المشروع التمهيدى المعدل والمنمّر لقانون الإجراءات الجزائية، الذي أشار إلى تعريف النسب على أنه "قيام ضابط أو عون من الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضباط الشرطة القضائية المكلف بشيق العملية محل الإجراء بمراقبة الأشخاص المشبه بهم في ارتكابهم جريمة أو جنحة، بإيها مهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم يوفّر لهم الإخفاء وليكن اعتبار هذه الأفعال على أنها تحريضا على ارتكاب الجرائم شريطة أن يكون ذلك بإذن من القضاء مكتوبا ومسيا وياذن به قاضي التحقيق بطلب من وكيل الجمهورية"، ويمكن أن يتضمن الترخيص للشخص ب:

⁴ مصطفى عبد القادر، "أساليب البحث والنحري الخاصة وإجراءاتها"، مجلة المحكمة العليا، العدد 02، 2009، ص 160.

⁵ فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات الجزائية بين النظري والعمل مع آخر التعديلات، دار البدر، الجزائر، 2008، ص 129.

*اقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منبجات أو وثائق أو معلومات محصلة من ارتكاب الجرائم أو تسعمل في ارتكابها .

*استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجريمة الوسائل ذات الطابع القانوني والمالي وكذا وسائل التخزين أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال . وهو فعلا كل ما يمكن القيام به الفعل الأصلي في هذه الجريمة^٦ .

يمكن القول أن الصورة الجديدة للجريمة الحديث دفعت المشرع إلى توسيع مضلة الحصانة من المناهجات في إطار ارتكاب الجرائم من طرف أشخاص مرخص لهم بارتكاب الجريمة طرف السلطة القضائية ، طالما أن الحصانة من المناهجة كانت بنص قانوني لأشخاص معينين بصفتهم وهذا يمكن القول أنه بمثابة فتح الباب للقضاء بسن أساليب تحر عن الجرائم سواء خفية تعقدها أو لعلم من المشرع بعدم جاعة الطرق التقليدية لمكافحة الجريمة المنظمة ، سيما وأن القانون المشار إليه لم يربط جزاءات جنائية في حال استعمال مرخص النسب في غير محلها أو بالأحرى لم يضع ضوابط دقيقة تحكم هذا الإجراء فكان على المشرع أن ينص في ذات المادة على أن أساليب التحري المذكورة لا يمكن اللجوء إليها إلا بشروط محددة تحديدا دقيقا وذلك لما فيها من مساس بالحقوق في خصوصية حياة الإنسان الشخصية وحقوقه التي طالما اعتبرت أساسية سيما وأن الدستور واضح في مثل هذه الأمور فتص المادة 39 منه أنه لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه ، سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة وتخميها القانون، وفي هذا الصدد تنص المادة 40 بأن الدولة تضمن بأن الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة^٧ ، وعليه القول أن حقوق الإنسان الأساسية بدأت في التراجع أمام أشكال الجريمة الحديثة

^٦ نجيمي جمال ، إثبات الجريمة على ضوء الاجتهاد القضائي دراسة مقارنة ، دار هومة الجزائر ، 2011 ، ص 45 .

^٧ عبد الله أوهائية ، شرح قانون الإجراءات الجزائية ، دار هومة الجزائر 2003 ، ص 252 وما بعدها .

2 - خصوصيات تحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد: سوف نطرق هنا إلى حرمان النيابة العامة من متابعة الجاني عند اقترافه جريمة من جرائم الفساد وكذا مدة التقادم المحددة من طرف المشرع الجزائي وذلك على النحو التالي:

أ: عدم اشتراط ايداع شكوى جرائم الفساد: ان جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 01/06 لم يعلق فيها المشرع الجزائي تحريك الدعوى العمومية على ضرورة تقديم شكوى من طرف المضرر هذا يعني أنه لا مانع من مباشرة الدعوى العمومية تلقائيا من طرف الضبطية القضائية ، وذلك تحت إشراف وكيل الجمهورية المخص ، مع الإشارة أن لوكيل الجمهورية الحق في حفظ أوراق القضية طبقا لمبدأ ملائمة المتابعة على أساس أن جرائم الفساد قد جعلها المشرع في حكم أغلبية الجرائم التي تحكمها مبدأ الملائمة .

ب: مسألة التقادم في جرائم الفساد: تنص المادة 54 من قانون مكافحة الفساد على ما يلي : دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية لا تقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة اذا ما تم تحويل عائدات الجريمة خارج الوطن وفي غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها .

يفهم من النص السالف الذكر أن الأصل هو عدم تقادم جرائم الفساد إذا كان من تكييفها قد قاموا بتحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن ، أما جنحة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد فإنها تقادم بمضي 10 سنوات من تاريخ ارتكابها بعد ان كانت غير قابلة للتقادم بموجب تعديل قانون الاجراءات الجزائية لسنة 2004 .

ج : مزيد الاختصاص : جاء في تعديل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في : 26 أوت 2010 ، تعديل للمادة 06 المتعلقة بإبواب الصفقات العمومية ، كما تم إخضاع جرائم الفساد

لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع ، و تديد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني في مجال جرائم الفساد ، من خلال المواد 02، 09 124 مكر ، 124 مكر 01 المعدلة و المستحدثة بموجب المواد من 01 إلى 03 في القانون المذكور ، وكذلك المادة 02 مكر 1 منه والتي تنص صراحة على أنه : "تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص المحلي الموسع وفقا لقانون الإجراءات الجزائية⁸ . والمحاكم الجزائية ذات الاختصاص المحلي الموسع أو الأقطاب الجزائية المنخفضة تخضع لمقتضيات و قواعد متميزة مختلفة عن تلك المتعلقة بالجهات القضائية الجزائية التقليدية⁹ .

3 - تجميد وحجز الأموال و استرداد الممتلكات عن طريق إجراءات المصادرة الدولية. تطرق القانون إلى إجراءات مختلفة في هذا الباب ، وهو ما جاء في إطار التعاون الدولي طبقا لمقتضيات المادة 63 وما بعدها إذ يعتبر التجميد والحجز من قبيل الإجراءات المؤقتة أثناء سير الخصومة الجزائية ، فالمصادرة¹⁰ تعتبر بمثابة آثار للحكم الصادر في الموضوع مع العلم أن المشع الجزائي كان قد نص عليها في عدة مناسبات ، و هو ما نص عليه بمقتضيات المادة 9 فقرة 4 من قانون العقوبات بعنوان العقوبات التكميلية ، و عرفت المصادرة بموجب كعقوبة بموجب نص المادة 15 من قانون العقوبات ، بأن المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة مع الإشارة إلى ما لا يمكن مصادرتها وهو عبارة عن استثناء¹¹ ، كذلك ما ورد في مقتضيات السطر الخامس الفقرة 2 من المادة 18 مكر من قانون العقوبات المعدل والمنمى بموجب القانون 04/15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004

⁸ جباري عبد المجيد ، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة ، الجزائر ، دار هومة 2012، ص: 73،

⁹ كور طارق ، آليات مكافحة جريمة الصرف على ضوء أحدث التعديلات و الأحكام القضائية ، الجزائر دار هومة ، الجزائر 2013 ، ص 152 وما بعدها .

¹⁰ عبد الرزاق بن محمد سليمان البدر ، 'عقوبة المصادرة في الشريعة و النظام و تطبيقها في المملكة العربية السعودية' ، مذكرة ماجستير ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2000 .

¹¹ سعيد بوعلي و دنيا مرشيد ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2015، ص. 4200 .

وكذا المادة 389 مكرر 7 من قانون العقوبات و المتعلقة بجرائم تبيض الأموال ، ثم أضاف بموجب المادتين 20، 25 من ذات القانون أن المصادرة عبارة عن تدمير من تدابير الأمن غير أن إجراء الحجز لم يش إلى المشع في القواعد الإجرائية السالفة مفهوم هذا القانون ، إذ يمكن للجهات القضائية أو للسلطات المختصة بناء على طلب إحدى الدول الأعضاء في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطانها قد أمرت بنجميد أو حجز عائدات جرائم الفساد¹².

ثانيا : الاحكام الموضوعية المستحدثة .

للإحاطة بالفساد بمختلف صورته فإن المشع الجزائري لم يكف النص بنجيمد الرشوة بمفهومها الضيق بل شمل مختلف الجرائم المماثلة سواء تعلق الأمر بذلك المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي يعود تجريمها قانون العقوبات الصادر في سنة 1966 والذي تضمن تجريم الرشوة الاخلاس و تبديد المال العام والغدر ... أو الجرائم المستحدثة أو المجرمة بموجب اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 04/128 المؤرخ في 19 ابريل 2004 .

وعلى ضوء هذا التفسير ارتأينا دراسة هذه الفئة من الجرائم بانتهاج النصوص البسيط لهذه الأخيرة وذلك لهدف التفرقة بين ما كان منصوص عليه في قانون العقوبات الجزائري وما جاءت به اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد و يمكن القول أن المصادقة على ذات الاتفاقية التي توصف أنها من قبيل قواعد القانون الاتفاقي و إدماجها في صورة قانون داخلي أمر مهم لاسيما الفكر القانوني الحديث ينوجه نحو ما يسمى بعملة القواعد القانونية¹³.

¹² فائزة ميموني و خليفة موارد، " السياسة الجنائية للمشع الجزائري في مواجهة الفساد "، مجلة الاجتهاد القضائي ،محبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة الشئع ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة بسكرة ،العدد 05، 2009، ص 255

¹³ عبد الحليم بن مشري ، "عملة المبادئ العامة في قانون العقوبات: دراسة استشرافية "، مجلة العلوم الإنسانية جامعة 2 بسكرة ، العدد 16، مارس 2006، ص 202 وما بعدها

➤ 1: أشكال التجريم التقليدية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

نص قانون مكافحة الفساد على الرشوة بعنوان رشوة الموظفين العموميين ، و انتهج فيه نظام ثنائية الرشوة ، و يقصد بخسائر الرشوة الاتجار بالوظيفة أو المنصب أو الإخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب التحلي به كل من يتولى وظيفة عمومية أو خدمة عمومية¹⁴.

و يعتمد نظام ثنائية الرشوة على أنها تشمل جريمتين متميزتين الأولى سلبية و الثانية إيجابية ، حيث يستقل كليهما في التجريم و العقاب ، فتقوم جريمة الرشوة السلبية بمجرد عرض أو وعد أو منح الموظف العمومي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف ذاته أو شخص آخر أو كيان آخر مميزة غير مسنحة هذف أداء أو امتناع هذا الأخير عن عمل من صميم واجباته ، و تقوم جريمة الرشوة الإيجابية بمجرد أو قبول بأي صورة من الصور كانت مزية غير مسنحة من طرف الموظف العمومي سواء لنفسه أو لغيره أو لصالح كيان آخر ، وذلك لأداء أو امتناع عن أداء عمل يعتبر من صميم واجباته .

يتنضي قيام هذه الجريمة بالضربة صفة الموظف العمومي و الذي تناوله المشرع بالنعريف أنها جا بما جاء في الاتفاقية و ذلك ما نص عليه المادة 2 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، و الذي عرفه أنه : " كل شخص شغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا سواء كان معينا أو منتخبا مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع بصرف النظر عن مرتبته " .

و يضيف في الفقرة الثانية كل شخص اخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة

¹⁴ انظر في مفهوم الرشوة عموما : محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات التفسير الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1999 ، ص

عمومية، ولم يكف المشع عند هذا التعريف بل جاءت الفقرة الثالثة بإضافة ما يلي: "الموظف العمومي كل شخص آخر معروف أنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للشرع والتظهير المعمول بهما".¹⁵ تعريف الموظف العمومي في إطار الأمر رقم 03 - 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: حدد الأمر 03-06 الأشخاص الذين يطبق عليهم أحكامه حيث تنص المادة 2 منه على: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية".¹⁶

إن النوسع في تعريف الموظف العمومي كان بغرض القضاء على الصور التي خشي ألا يطلها التعريف لاسيما المذكورة في الفقرة الثانية، فمادة إشارة إلى منصب و تارة أخرى أشارت إلى تولي الوظيفة لاسيما المواد 126-127 من قانون العقوبات لم تحسم بصورة نهائية أمر تعريف الموظف العمومي ويرى بعض رجال الفقه الجنائي أن لا القانون الإداري ولا قانون العقوبات استطاع أن يعطي تعريف كاف للموظف العمومي .

1. -الشوة في مجال الصفقات العمومية: نص المشع على هذه الجريمة بنص المادة 27 التي حددت أركان الجريمة، ومن ضمنها صفة الموظف العمومي طبقا لمقتضيات المادة 2 من القانون وحصرت النشاط الإجرامي في فعل القبض لأجرة أو منفعة، غير أن النص الفرنسي ينص على مصطلح *perceiver* وليس كما وردت الترجمة، لأن مرادفها ليس مصطلح *reservoir*، وذلك لأن مصطلح القبض لا يؤدي المعنى بدقة فالمقصود هنا هو التلقي وليس القبض.¹⁷

¹⁵ منصور مرجاني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والنزيع، الجزائر، 2012، ص 256 وما بعدها.

¹⁶ أنظر: المادة 2 من الأمر رقم 03-06 الصادر في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

¹⁷ منصور مرجاني، المرجع السابق، ص 81.

ولم يوضح المشع بدقة أركان الجريمة، مثلما فعل في مقتضيات المادة 25 من ذات القانون و التي تجرم و تعاقب على الرشوة ، ووجود هذه الصيغة يفتح باب لتفسير النص ، وهو أمر غير محمود في التشريع الجنائي ، والغاية من أن النصوص المتعلقة بالنجس والعقاب تخضع للتفسير الضيق .

2- استعمال الممتلكات من قبل موظف عمومي على نحو غير الشرعي أو: جرم المشع الاخلاص ، الإلتاف ، النبذ ، والحجز عمدا بدون وجه حق والاستعمال غير الشرعي ، وذلك بموجب المادة 29 من القانون المنعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، واعتبر صفة الموظف العمومي طبقا للتعريف الوارد في نص المادة 2 منه ، ركنا لقيام الجريمة و اعتمد معيار سبب وجود الممتلكات أو الأموال بين يدي الموظف بالإشارة إلى أنها عهدت إليه بكم الوظيفة أو بسببها ، فإذا كان الاخلاص ، الإلتاف ، النبذ ، والحجز عمدا بدون وجه حق لا يثير إشكالا فإن الاستعمال غير الشرعي يصعب تحديده ، سيما وأنه يصعب وضع معايير واضحة تنفي اللبس عن هذا المصطلح ، وإذا كان الفقه الجنائي يسلم بضرورة الدقة في صياغة مصطلحات التجريم ، بغرض تفعيلها فإنه كان على المشع الأخذ بعين الاعتبار هذه القواعد هذا من جهة ومن جهة أخرى ، من المستقر عليه أن نصوص التجريم تخضع للتفسير الضيق في حالة عدم وضوحها أو دقتها ، وهو ما يدع ثغرات يفلت عبرها الفعلين من العقاب¹⁸ .

3 : جريمة الغدر : إن جريمة الغدر من الجرائم التي كان قد شرعها المشع الجزائري بموجب القانون 26 / 28 المؤرخ في 1988/07/12 و في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته نص القانون عليها في المادة 30 معيدا صياغتها ، ويشترط قيام هذه الجريمة صفة الموظف العمومي على النحو الذي تم التطرق إليه في نص المادة 2 السابقة الذكر و ينتمى النشاط الإجرامي في طلب أو تلقي أو اشتراط أو الأمر بنحصيل مبالغ مالية مع علمه أنها غير مستحقة الأداء أو يزيد عن القيمة المستحقة الأداء ، سواء لصالحه أو لصالح الطرف الذي تحصل لحسابه .

¹⁸ أمين مصطفى محمد ، قانون العقوبات القسم العام نظرية الجريمة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2010 ، ص 42 وما بعدها .

و الملاحظ أن جريمة الرشوة والغدر تختلفان في محل الطلب ففي جريمة الرشوة محل الطلب هو المزية الغير مسنحة، مع الطلب وهي solicitor ، بينما في جريمة الغدر ما مبالغ من المال و يقتضي وجود سند لتحصيل هذه الأخيرة ، والسؤال المطروح في جريمة الغدر ما مكانة الرسوم التي يتقدمها مفشو الجمارك ، بمناسبة فرض الرسوم ؟ سيما و أن قانون الجمارك ينص صراحة على أن القيمة لدى الجمارك تحددتها إدارة الجمارك¹⁹. فالأمر يستدعي إعادة النظر في المعايير التي تعتمدها إدارة الجمارك في تحديد القيمة ، فترك تحديد القيمة لسلطة موظفي إدارة الجمارك من قبيل ترك ثغرة تساعد على انتشار الجرائم المتعلقة بهذا الباب .

4 : الإعفاء أو التخفيض غير القانوني من الضريبة أو الرسم.

كان المشروع قد نص على تجريم هذه الوقائع بموجب القانون 26/28 المؤرخ في 12/07/1988 وذلك بمقتضى المادتين 121، 122 ، و التي أعاد المشروع صياغتهما مع إدماجهما في نص مادة واحدة ، و يقتضي قيام الجريمة صفة الموظف طبقا لمقتضيات المادة 2 من القانون ، وينحصر النشاط الإجرامي في المنح أو الأمر بالاستفادة من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم بأي شكل من الأشكال و مهما يكن السبب ، دون ترخيص قانوني لنضيف المادة النسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة²⁰ .

وتنص المادة باللغة الفرنسية (percevoir ordonnéou Accordéou) و إذا كان مصطلح الأمر ورد في النص باللغة الفرنسية، فإن مصطلح القبول و التلقي قد سقطا من النص باللغة العربية و تكون الترجمة

¹⁹ أحسن بوسيتية، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، ص 65 .

²⁰ جريمة الإعفاء و التخفيض الغير قانوني من الضريبة و الرسم المنصوص عليها في المادة 131 من القانون 06-01 المقابلة للمادة 122 الملغاة من قانون العقوبات .

الأصح: (كل موظف عمومي يقبل أو يأمر أو ينقل في) هذا من جهة ، وتضيف ذات المادة " Sans autorisation de la loi " دون ترخيص من القانون ليقاها ²¹ ، فهل المشع في هذه المادة يقصد القانون بمفهوم التشريع ؟

بإجراء قراءة مزدوجة للقاعدة القانونية التي تنص على أن الضائب و الرسوم لا تفرض إلا بموجب التشريع فحينها نسلم بالمصطلح الصحيح وهو (دون ترخيص من القانون) صادر عن السلطة التشريعية .

5 : جريمة المناجزة بالنفوذ. لم تكن الشريعات القديمة تفرق بين جرمي الرشوة السلبية واستغلال النفوذ لا سيما التشريع الفرنسي حنا سنة 1888 فتم فصل كلتا الجرمين عن بعضيهما ، وكذلك الأمر بالنسبة للتشريع الجزائري ، غير أن الجديد الذي جاء به المشع هو تسمية الجريمة، ففي قانون العقوبات القديمة كان يسميها جريمة استغلال النفوذ وقد كانت الترجمة الواردة في صياغة المادة باللغة الفرنسية *treficd'influence* إذن لا مبرر لتغيير التسمية طالما الترجمة بقت ثابتة باللغة الفرنسية ، وحنا أركان الجريمة ²².

وجاء المشع في هذه المرة بصورتين مستقلتين عن بعضيهما في النجيم الأولى منصوص عليها بالفقرة الأولى من نص المادة 32.

كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر، بأية مزية غير مسنحة أو عرضها عليه أو منحها إياه بشكل مباشر أو غير مباشر لتعرض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزية غير مسنحة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

²² انظر نص المادة 131 من القانون 06-01 المعدل والمنمى ج، العدد 14، الصادر في 08 مارس 2006. و منصور رحمانى ، المرجع السابق ، ص 64 - 65 .

كل موظف عمومي أو شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة ، لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية من منافع غير مستحقة".

وجاءت المادة بدلا من المادة 128 الملغاة من قانون العقوبات ، حيث أصبحت هذه الجريمة تنطوي على صورتين هما جريمة استغلال النفوذ ، التي كان ينص عليها في قانون العقوبات ، و استحدثت صورة جديدة على الأقل من الناحية الشكلية هي جريمة التحريض على استغلال النفوذ²³.

وهناك جرائم أخرى نص عليها المشرع منها : جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية .

➤ 2- أشكال التجريم المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

جاء المشرع بأشكال تجريم جديدة استحدثتها بمناسبة مكافحة جرائم الفساد كجريمة الإثراء غير المشروع ، عدم النصيح بالمثلكات أو النصيح الكاذب لها ، أو تلقي الهدايا و استحدثت صورة جديدة لجريمة الرشوة المتعلقة بالرشوة التي تكون فيها صفة الموظف العمومي إما موظفا أجنبيا أو يكون من موظفي المؤسسات الدولية ، وكذا الإخلال بالتزام تعارض المصالح إلى جانب جرائم أخرى كانت المنظومة القانونية الجزائية تعرفها لكنها أوردتها في قانون مكافحة جرائم الفساد كإخفاء وإعاقة سير العدالة و عدم الإبلاغ و حماية الشهود و المبلغين والخبراء و الضحايا من الانتقام و التهيب و التهديد ليضيف مبدأ لم ينطرق إليه لا في القواعد الموضوعية ولا في القواعد الإجرائية وهو الانعدام الذي أشار إليه بمناسبة معالجة آثار جرائم الفساد .

1 : جريمة رشوة الموظف الأجنبي و موظفي المؤسسات الدولية : احتفظ المشرع بنفس أركان جريمة الرشوة المعروفة و التي تطرق إليها في نص المادة 25 من ذات القانون غير أن الجديد هو صفة الجاني فصفة الجاني في هذه

²³ عبد الحليمين مشري ، "سياسة التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" ، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية المنظم يومي 13/14 أفريل 2015.

الجريمة هي تختلف عن السابقة في كون الموظف العمومي يكون أجنبيا ، أو موظفا لدى مؤسسات دولية ، وهي الصفة التي كان المشع قد تطرق إليها في الديباجة .

و عرف الموظف العمومي الأجنبي على أنه "كل من يشغل منصب تشريعي أو تنفيذي أو إداري أو قضائي لدي بلد أجنبي سواء كان معين أو منتخب و كل من يمارس وظيفة عمومية لدى بلد أجنبي بما في ذلك هيئة أو مؤسسة عمومية"²⁴ . ليضيف أن موظف المؤسسات الدولية العمومية هو كل مستخدم دولي أو شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بالنصرف نيابة عنها .

والملاحظ أنه اخصص التعريفات الواردة في ديباجة الاتفاقية ، و بانهاجه هذا التعريف ، و عدم أخذه بالتعريف الوارد في ديباجة الاتفاقية . يكون قد أحسن صنعا ، و ذلك للشاخص ورد بين النص العربي و النص باللغة الفرنسية و الذي تم الإشارة إليه .

و الجدير بالملاحظة أنه أنشأ ربطا بين غرض النشاط الإجرامي بالنجارة الدولية ، ليسندرك فيما بعد بالقول ذي صلة بالنجارة الدولية أو غيرها و هو إضافة في غير محلها إذ كان عليه تجاهلها حتى يستقيم المعنى .

2 : جريمة الرشوة في القطاع الخاص .

3 : جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص : تطرق المشع إلى هذه الجريمة بنص المادة 41 ، وهي صورة مستحدثة كليا لم يكن ينص عليها قانون العقوبات ، حيث جرم فعل الاختلاس و اعتبر الجاني في الجريمة : هو كل شخص يعهد إليه إدارة كيان تابع للقطاع الخاص أو يكون عاملا فيه و يقوم باختلاس الأموال أو الأوراق المالية أو أشياء ذات قيمة مالية بمناسبة مزاولته النشاط .، مع أنه كان من الممكن الاستغناء على هذا

²⁵ أنظر المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .

النص باللجوء إلى تجريم الفعل تحت السرقة أو خيانة الأمانة ويكون التجريم أشمل حيث يمكن لجريمتي السرقة و خيانة الأمانة استغراق فعل الاختلاس في القطاع الخاص .

4 : **جريمة الإخفاء** : إن جريمة الإخفاء جريمة تقليدية إلى حد ما وطالما استعملها المشرع في عدة مناسبات وذلك بنص المادة 387,388,389 ، من قانون العقوبات الجزائري²⁵ ، الملاحظ أن قواعد الإخفاء المنصوص عليها في المواد المذكورة تطبق على منحصلات الجنيح و الجنايات على حد سواء و عليه فهي تستغرق جميع الأفعال الموصوفة بأنها جنائية أو جنحة و بالبنية تستغرق جميع جرائم الفساد و عليه يمكن القول أنه تزيد في غير محله سيما الحص الذي ورد في المادة 43 من القانون 06-01 ، سواء من جانب الغرامة أو عقوبة الحبس

5 : **جريمة عدم الإبلاغ** . إن جريمة عدم الإبلاغ كغيرها من الجرائم السابقة تعد جريمة تقليدية في الأصل²⁶ ، و طالما تم الحديث عنها في مناسبات عديدة حيث سنهنا المشرع بمناسبة الجرائم الموصوفة بجرائم إرهابية و الماسة بأمن الدولة . وكذلك نص على جرائم منها : جريمة الإبلاغ الكيدي .

و الهدف منها هو حمل أي كان على الإدلاء بشهادة الزور أو المنع بالإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء له صلة بأفعال مجرمة بموجب هذا القانون لنضيف في الفقرة الثانية التهديد أو الترخيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة بموجب القانون .

والتد الموجه لهذه الصياغة أن الشق المنعلق منها بتقديم الشهادات الكاذبة يمكن له أن يقع تحت طائلة تجريم المواد 232 233 235 236 من قانون العقوبات بعنوان شهادة الزور أما الشق الثاني المنعلق بإعاقة سير التحريات بالترهيب فيقع تحت طائلة تجريم المادة 148 من قانون العقوبات المنعلقة بالإهانة والتهدي على الموظفين ،

²⁶ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الأول الطبعة الثامنة، دار هومة الجزائر، 2008، ص 383 وما بعدها .

²⁷ كدر دوسمكي ، القانون الجنائي الخاص في النسخ الجزائري ، الجزء الأول ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ص 191-192 .

وذلك لأن هذه الأفعال يستغرها النص المذكور والتي تشمل جميع الاعتداءات على الموظفين سواء كان الموظف قاض أو أي عضو في هيئة مكافحة الفساد و حتى الضبطية القضائية²⁷

و فيما يتعلق بالشق المتعلق بالترغيب يمكن أن تستغرقه المادة 25 من ذات الاتفاقية بعنوان الرشوة ، و الملاحظ أن الفقرة الثالثة المتعلقة بعدم تزويد هيئة مكافحة الفساد بالمعلومات و الوثائق عمدا وبدون مبرر جاءت محصورة على موظفي الهيئة دون سواها ، فكان على المشرع عدم الحصر وترك المجال مفتوحا بالتصيص على الرضا عمدا لتقديم المعلومات و الوثائق في إطار مكافحة جرائم الفساد والوقاية منها .

8 : الجرائم الماسة بالشهود الخبراء و المبلغين و الضحايا : نص المشرع في المادة 45 على كل من يلجأ إلى التهديد بأي طريقة كانت أو الترهيب ضد الشهود الخبراء الضحايا و المبلغين أو أفراد عائلاتهم زك كل من له صلة بهم . وكان قد عرف تجريم هذه الوقائع في قانون العقوبات تحت أوصاف مختلفة فكان من الأخرى ترك هذه الأفعال تقع تحت طائلة التجريم المعروف في جريمة التهديد والاعتداء على سلامة الأشخاص طالما أنها تستغرق جميع الأفعال التي أشارت إليها المادة ، وذلك لمراعاة الشيق العام للنصوص في قانون العقوبات والقوانين الخاصة ، غير أن هناك من يرى أنها جرائم ذات طبيعة خاصة²⁸ .

9 : جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح : جاء المشرع بسن التزام على عاتق الموظف العمومي في نص المادة 8 وهو ضرورة إجبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة و رتب على ذلك لهذا الالتزام عقوبة ليصبح الفعل مجرما و معاقبا عليه .

²⁸ المرجع نفسه ص 146 وما بعدها .

²⁹ أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس ، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة دراسة تأصيلية مقارنة ، رسالة ماجستير في التشريع الجنائي الإسلامي ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2008 ص 23، 23 .

³⁰ طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص 159 ، 160 .

وكان التشريع الجزائري قد عرف قاعدة قانونية تكاد تكون تشبه هذه القاعدة و هي مرد القضاة لأسباب حددها القانون سيما ما ورد في المواد 554 إلى 566 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري لكن المشع الجزائري جاء خالنين²⁹:

الحالة الأولى : وهي الحالة التي يعلم القاضي قيام أحد أسباب رده الواردة في نص المادة 554 المذكورة أعلاه فيقوم التزام على عاتقه بالنصيح بذلك لرئيس المجلس القضائي النابع له، ولهذا الأخير أن يقرر في الأمر طبقا لسلطته التقديرية و هي الصورة التي تكاد تكون مماثلة لجريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام البلاغ عن تعارض المصالح سوى أن الفرق يكمن في صفة القاضي ، غير أن المشع الجزائري في نص المادة 554 المذكورة حدد بصورة دقيقة الأسباب التي يرد من أجلها القاضي ، ولم تترك مجالا واسعا يصعب حصه ، ولم يرتب عليها المشع عقوبة جزائية تذكر ، فالسؤال الأول المطروح هنا ماهي هذه المصالح التي يكون الموظف العمومي ملزما بالإبلاغ عنها ؟ وهل يمكن حصها ؟

الحالة الثانية : يتبع عبء طلب مرد القاضي على المشتاضي أو أي خصم في الدعوى دون حص أي خصومة سواء جزائية أو مدنية الذي بدوره ينحمل عبء إثبات أسباب الرد الواردة على أنه إهانة للقاضي و في حالة الرفض ينحمل الطالب غرامة ذات طابع مدني .

و قد ذهب التشريع الجزائري إلى ابعاد من ذلك واعتبر أن القاضي الذي يطلع على قضية بصفته قاضيا أو محاميا أو محكما أو حتى شاهدا ، لا يمكن له أن يكون ضمن هيئة الحكم في ذات القضية ، فكيف له أن يفصل في قضية تتعارض و مصالحه الخاصة ، غير أن القاعدة لم توسع لتشمل الموظف العمومي بصورة عامة ، لكن يبدو من الصعب بما كان تجرير بعض النصفات إذا تعلق الأمر بالسلطة التشريعية مثلا و قام نواب البرلمان

³¹ قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

بالاعتراض على قانون يمكن له أن يصيب مصالحهم لاسيما و أنهم مشمولون بتعريف الموظف العمومي في ديباجة القانون فكيف يكون الحل ؟

إن استحداث مثل هذه القواعد يستدعي بالضروة مراعاة الشيق العام للنصوص أو ضبطه بصورة لا تقبل تأويل واسع سيما وأن نصوص التجريم تخضع للتفسير الضيق .

و يعاب على هذا المبدأ أنه من قيل الشك في نزاهة الموظف العمومي المنصوص عليه في الديباجة يستغرق القاضي و من جهة أخرى يتطلب تطبيق هذا المبدأ موارد بشرية كافية لتكفل السير الحسن للإدارة العامة بصورة عادية .

10: جريمة تلقي الهدايا: نص المشرع على تجريم تلقي الهدايا ينص المادة 38 من القانون ، و حصص أركانها في قبول الموظف العمومي هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر على سير إجراء ما أو معاملته ما لها علاقة بمهامه و يلحق التجريم مقدم الهدية كذلك ، لكنه من الصعب بما كثر تجريم هذه النصفات طالما أن المشرع كان قد جرم الرشوة في نص المادة 25 من ذات القانون ، و تجريم هذه النصفات يعد من قيل الشدد سيما و أن المادة تنص على : " أن الهدية أو المزية غير المستحقة من شأنها أن تؤثر على سير إجراء دون ما حصص ما هو الإجراء ؟ و بماذا يتعلق ؟ و هل تقوم الجريمة في الحالة التي يمكن فيها إثبات أن هذه الهدية ليس من شأنها أن تؤثر على سير الإجراءات ، كما أن المشرع أغفل توضيح ماهية هذه الهدية و الكيفية التي تؤثر بها ؟

ويمكن القول أنه ما دام جرم الرشوة و توسع فيها ، فإنه يمكن لجريمة الرشوة أن تستغرق جميع النصفات سواء الهدية أو كما ورد في المادة 25 مزية غير مستحقة .

11: جريمة التمويل الحثي للأحزاب السياسية: إن مسألة التمويل الحثي للأحزاب السياسية مسألة في غاية الأهمية غير أن المشرع جاء بعنوان لا يعكس معنى الجريمة طالما أن القانون يعاقب عن الجريمة بنصوص بمقتضى

أحكام القانون العضوي المنعلق بالأحزاب السياسية الصادر بالأمس 97-09 مؤرخ في 6 مارس سنة 1997 ، والذي جاء فيه أن تمويل نشاط الحزب السياسي يكون بالموارد تكون مما يأتي :

1. اشتراكات أعضاء.
2. الهبات والوصايا والعائدات .
3. العائدات المرتبطة بنشاطه
4. المساعدات المحملة التي تقدمها الدولة .

و تنص المادة 29 على أنه : يمكن لأي حزب أن يتلقى الهبات والوصايا والتبرعات من مصدر وطني على أن يصححها إلى الوزير المكلف بالداخلية و يبين مصدر أصحابها و طبيعتها و قيمتها و يمكن القول أن تمويل الأحزاب السياسية تنحمله الدولة ، و يمكن أن يمول من الاشتراكات و الهبات و غيرها بشرط احترام مقتضيات المادة 28 من ذات القانون ، كما نصت المادة 30 على أنه : لا يمكن أن تأتي الهبات والوصايا والتبرعات إلا من أشخاص طبيعيين معلومين ، و لا يمكن أن تتجاوز مئة مرة من الأجر الوطني الأدنى المضمون عن التبرع الواحد في السنة الواحدة و هو قيد اشتراطه القانون³⁰ .

يمكن القول أن أحكام القانون العضوي الواردة في هذه المواد تستغرق الأفعال المشار إليها بنص المادة 39 مكرر من القانون 06-01 سيما أن عرض الأسباب جاء بإشارة بسيطة إلى أن التمويل القانوني للأحزاب السياسية و المطابق للأحكام الواردة في القانون العضوي المشار إليه أمر مشرع غير أن يكون في الحدود

³² الأمس 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المنضمين القانون العضوي المنعلق بالأحزاب السياسية ، العدد 12 الصادر في 06 مارس 1997 .

التي قررها القانون³³.

11 : جريمة النصريح بالكاذب بالملكات : إن النصريح بالملكات التزام مرتبه المشع على عاتق الموظف العمومي³² ليس التزام لذاته وإنما كإجراء يمكن من خلاله تفعيل قاعدة قانونية جديدة وهي الإثراء غير المشروع وهو ميكانيكية الرقابة على الجريمة المذكورة أعلاه فلا يمكن لجريمة الإثراء الغير مشروع أن يكون لها وجود قانوني إذا لم ينص النصريح بالملكات ، و هو في الحقيقة أمر محمود من الناحية القانونية و ذلك أن رواد جرائم الفساد يتحدون المناخ الأمثل للنشاط في مثل هذه الآليات القانونية .

غير أنه من الملاحظ أن عنوان المادة يتناقض و مضمونها سيما أن العنوان يشير إلى جريمة النصريح غير الكامل أو الغير صحيح أو الخاطئ أو الإدلاء عمدا بمعلومات خاطئة ، و تضيف أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون ، فكان على المشع عنوانها بما يلي الجرائم المتعلقة بالنصريح بالملكات ، وذلك لأن عدم النصريح بالملكات يستل في التجريم عن الفساد الخاطئ و النصريح غير الكامل ، يستل عن النصريح غير الصحيح و الإدلاء بالمعلومات الخاطئة يقع تحت طائلة النصريح الخاطئ بالملكات غير أن المشع في هذه المرة جاء بقاعدة تبدو غير دستورية إلى حد ما ، ذلك لأنه لم يراع الشيق العام للنصوص باعتبار أنه لا يمكن إسقاط عضوية نواب البرلمان و أعضاء مجلس الأمة و الوزراء كون عضويتهم حددها القانون قانون عضوي و القانون العضوي أعلى درجة من القانون الصادر بموجب التشريع فلا يمكن لهذا الأخير إلغاء أحكام القانون العضوي ،

³³ لكن الملاحظ أن النص باللغة الفرنسية في القانون تطرق لمصطلح مهرو هو : (occultedésinée au operation Toute) financement de L'activité de cespartis) و يمكن تجنبها على أنها كل عملية سرية موجهة لتمويل نشاط هذه الأحزاب لتعنون الجريمة في الأخير بعنوان العمليات السرية في تمويل نشاط الأحزاب السياسية و تحيل مباشرة إلى أحكام القانون العضوي المتعلقة بنشاط الحزب السياسية .

³⁴ المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، تحدد كليات النصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المنعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، العدد 74 ، الصادرة في 22 نوفمبر 2006 .

و من جهة أخرى إسقاط العضوية على منخبي المجالس البلدية و الولاية تخكمهم قانون البلدية و الولاية فيعتبر هذا الأخير ذو طابع خاص فلا يمكن إلغاء بموجب التشريع .

أما بخصوص جزاء الاخلال بعدم النصريح بالممتلكات، نصت عليه المادة 36 من القانون رقم: 06-01 " : يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة من 50000 إلى 500000 كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب النصريح بممتلكاته ولم يقر بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بنصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمد بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون."

13 : جريمة الإثراء غير مشروع : إن الإثراء غير مشروع مستمد من مفهوم الإثراء بلا سبب الذي تناولته التشريعات المدنية ، وقد جاء في المادة 37 القانون 06-01 على أن كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معتول للزيادة المعتبرة التي طرأت على ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة . . .

هذا بالإضافة إلى التضييق صراحة على استمرارية الجريمة سواء بالحيازة أو الاستغلال غير المباشر الذي يصعب إثباته بل ويصعب حتى تجريمه ، فكان على المشرع عدم النظر إلى هذا الأمر ليترك الفرصة للاجتهاد القضائي عند تطبيق القواعد العامة المتعلقة بجريمة السرقة لأنها هي الصورة المثلى لحيازة المال المملوك للغير، و السؤال المطروح هنا :هل يمكن قمع هذه الجريمة إذا ما تمكن الجاني من التخلص من حيازة الممتلكات محل الجريمة ؟

الفرع الثاني: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد ضمن القطاع الخاص.

يلعب القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام دورا بارزا ومكاملا في النهوض باقتصاد الدولة على كافة الأصعدة ، حيث لم تعرف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 مصطلح "القطاع الخاص" وإنما أكدت بموجب المادة 12 منها بالنص على تدابير ينبغي على الدول الأعضاء الالتزام بها لتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحساسيات في القطاع الخاص وتعزيز التعاون بين أجهزة تطبيق القانون وكيانات القطاع الخاص،

ووضع مدونات قواعد السلوك لمختلف كيانات القطاع الخاص بغرض ممارسة الأنشطة على وجه صحيح ومشرف، وتحديد هوية الشخصيات الاعتبارية والطبيعية المنشئة والمشرفة على إدارة هذه الكيانات بغرض تعزيز الشفافية، ومنع إساءة استخدام الإجراءات المنظمة لنشاط الكيانات الخاصة.

وعلى خلاف اتفاقية الأمر المنحدة لمكافحة الفساد، تطرقت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في مادتها الأولى إلى تعريف القطاع الخاص بأنه " قطاع الاقتصاد الوطني الخاضع للملكية الخاصة والذي تحكم عملية تخصيص الموارد الإنتاجية فيه قوى السوق بدلاً من السلطات العامة والقطاعات الأخرى للاقتصاد التي تندرج تحت القطاع العام أو الحكومة³³.

أولاً: التدابير الوقائية لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد:

عمل المشرع على حماية القطاع الخاص من كافة أشكال الفساد، حيث تنص المادة 13 من القانون 06-01 على ضرورة اتخاذ تدابير وقائية لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد تتمثل أساساً في:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.
- تعزيز وضع معايير واجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك وضع مدونات قواعد السلوك بغرض قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادلة ونزيهة وسليمة، للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدولة.
- اتخاذ كل التدابير الوقائية المعززة للشفافية في القطاع الخاص.
- اتخاذ نظم وتدابير وقائية من الاستخدام السيء للإجراءات المنظمة لكيانات القطاع الخاص.
- اتخاذ نظم وقائية تستهدف التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

³⁴ المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003 .

ثانيا: معايير المحاسبة:

بالرجوع إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته خست القطاع الخاص بنداير وقائية من الفساد ومن هذا المنطلق ألزمت الدول الأعضاء باتخاذ الآليات التالية³⁴:

1 - اتخاذ الإجراءات التشريعية وغيرها غرض منع الفساد ومكافحة أعمال الفساد والجرائز ذات الصلة التي يرتكبها موظفون في القطاع الخاص أو من قبله.

2 - إقامة آليات لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في محاربة المنافسة غير العادلة واحترام إجراءات الصفقات وحقوق الملكية.

3 - اتخاذ أي إجراءات أخرى قد تكون لازمة لمنع الشركات من دفع الرشاوى للفوز بمنح الصفقات.

أما بخصوص معايير المحاسبة وفق القانون 06 - 01 نص المشرع الجزائي بموجب المادة 14 منه على آليات للتدقيق في حسابات الكيانات الخاصة، بغرض الوقاية من الفساد بمنع السلوكيات الآتية:

1 - مسك حسابات خارج الدفاتر.

2 - إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تيسنها بصورة واضحة.

3 - تسجيل نفقات وهمية، أو قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح.

4 - استخدام المستندات المزيفة.

5 - الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الأجل المنصوص عليها في التشريع والتظهير المعمول بهما.

³⁴ المادة الأولى من إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحة لسنة 2003 .

المطلب الثاني:

الطور المؤسساتي للوقاية من الفساد ومكافحته.

على الرغم من النص على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01/06³⁵ على النحو السالف ذكره - فإن مهامها ظلت معطلة إلى غاية جويلية 2011، وبعدها باشرت عملها على بعض وقائع الفساد، هذا ويغلب على دورها الطابع الاستشاري والنحسي، وهذا على عكس ما كان معمولاً بها سابقاً بموجب الأمر 04/97 المتعلق بالنصائح بالمثلثات، سنبن نقاط الثاوت بين النص و الواقع من خلال الحديث عن كل الهيئات التي أنشأها الدولة لمكافحة الفساد. و استحداث الية جديدة وهي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية مؤسسية دستورية لمكافحة ظاهرة الفساد بموجب المواد من 204 - 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020³⁶ من خلال التفسير التالي:

الفرع الأول: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (سابقاً)³⁷

قام المشرع الجزائري بسن قانون يهدف إلى محاربة ظاهرة الفساد و هو القانون المؤرخ في 20 فيفري 2006 والذي نص على إنشاء جهاز من نوع خاص و هو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في باب الرابع ابتداء من المادة 17 إلى 24، مبرزاً نظامها القانوني من حيث الهيكل و الشير و الصلاحيات، ولكن كيف للنظام القانوني لهذه الهيئة أن يساهم في الحد من جرائم الفساد؟.

³⁵ القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006.

³⁶ أنظر: المادتان 204 - 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442 - 20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

³⁷ تنص المادة 42 من القانون 22 - 08 على: "خل تسمية" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، ابتداء من تاريخ نش هذا القانون في الجريدة الرسمية، محل تسمية" الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول".

أولاً: تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد :

سنحاول فيه كل من الطبيعة القانونية للهيئة و تنظيمها . إن العدد الكبير من المشاريع الشموية التي عرفها الجزائر في الآونة الأخيرة من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة ، أدى البعض إلى محاولة النكسب غير المشروع ، و تحويل وجهة هذه التمويلات ، و لأجل سد الباب في وجه الطامعين تناول قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

و بالرجوع إلى نص المادة 17 من قانون مكافحة الفساد لجدها تقضي بأن : " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " .

وقد حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي . ولذلك نجد أن المشع الجزائري قد حذا جذا والمشع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية³⁸ . وتعد استقلالية الهيئة أمراً ضرورياً حتى تتمكن من أداء مهامها و صلاحيتها على النحو المطلوب مما تخذ من جرائم الفساد بوجه عام ، و لأجل ذلك وضع المشع الجزائري من خلال 19 من قانون مكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المخلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة و التي حددت في الآتي : " تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية :

³⁸عثماني فاطمة ، النصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، 2011 ، ص 12 .

قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة ، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومات ذات طابع سري ، بآلية اليمين الخاصة لهم قبل استلام مهامهم ، تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها ، التكوين المناسب و العالي المستوى لمستخدميها

ضمان أمن و حماية أعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه ، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم ."

وينمى قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 سالف الذكر حسب أربعة تدابير هي : 1- الطابع الجماعي للجهاز . 2- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين و اقتناء الأعضاء . 3- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة . 4- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية .

و إذا رجعنا إلى قانون مكافحة الفساد لمعرفة مدى أخذ المشرع الجزائري لهذه المعايير فإننا نلاحظ أنه فيما يتعلق بشروط التشكيلة الجماعية و تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة قد تم النص عليه خلال نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي تحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، حيث جاء فيها :

"تشكل الهيئة من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة . و تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها"³⁹.

أما فيما يتعلق بطريقة تعيين و اختيار هذه الهيئة فإنه بالرجوع دائما إلى المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المتعلق بتنظيم و تشكيل الهيئة نجد أن أعضاءها يعينون بموجب مرسوم رئاسي مما يوحى إلى عدم توافق معيارى تعدد الهيئات المكلفة بتعيين و اختيار الأعضاء ، و عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة

³⁹ مرسوم رئاسي رقم 06/413 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 تحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، المعدل و المنمى بالمرسوم رقم 12/64 المؤرخ في 07 فيفري 2012 .

التفيذية، حيث أن رئيس الجمهورية تخضع سلطة النعيين مع العلم أن احنكار هذه السلطة بين أيدي جهة واحدة تجعل هاته الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية بالرغم من أن فكرة الاستقلالية تعني عدم خضوعها لأية وصاية ولا أي سلطة رئاسية بمعنى أنه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو تتدخل في الصلاحيات أو القرارات التي تتخذها الهيئة و هو عكس ما نلاحظه لدى المشع الجزائري الذي نص من خلاله المادة 17 من قانون مكافحة الفساد "توضع لدى رئيس الجمهورية" مما يناقض ومقتضيات الاستقلالية .

ثانيا : دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد :

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية وتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية .

1 : التدابير الاستشارية: من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي⁴⁰:

اقترح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية، جمع و مكررة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية و التنظيمية و الإجرائية عن التغييرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المنورطين في هذه الجرائم و من ثم تقديم توصيات بإزالتها

السهر على تعزيز الشسيق ما بين القطاعات و التعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد .

2 : التدابير الإدارية: لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي النصائح الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين⁴¹ .

⁴⁰ أنظر الفقرات 01 و 04 و 09 من المادة 20 من الأمر 01/06 ، من مرجع سابق .

و إن كان هذا الإجراء يعد في نظري أهم المهام التي تقوم بها الهيئة في سعيها للكشف عن أعمال الفساد كون هذه النصوص تبين تطور عناصر الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة و هو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه النصوص مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، إلا أن الملاحظ على موقف المشع الجزائري بخصوص هذه النقطة هو حصص لفترة محددة من الموظفين الذين ينبغي عليهم النصيح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفترة في كل من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وهذا قام المشع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي النصوص الخاصة بممتلكات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضاءه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلسي المحاسبة ومحافظة بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة، والقضاة وإحالةهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا⁴².

و ما يميز الهيئة هو أهليتها للدراسة واستغلال المعلومات الواردة في النصوص بممتلكات على خلاف الرئيس الأول للمحكمة العليا حيث لا يمنع هذه الصلاحيات وإنما يقتصر دورها في تلقي النصوص فقط دونما دراسة واستغلال لهذه الأخيرة.

و في هذا الإطار يلاحظ أن المشع الجزائري قد تراجع عن الأحكام الواردة في الأوامر 04-97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 والمتعلق بالنصيح بممتلكات والذي أحدث لجنة خاصة مكلفة بتلقي النصوص من قبل جميع الموظفين بما فيهم الذين تمت إحالةهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا - المشار إليهم أعلاه - حيث تبرز هذه اللجنة في تقريرها السنوي ما قد تلاحظه من تطور عناصر الذمة المالية التي لم يقدم الشخص المعني بخصوصها توضيحات، وبعد إلغاء الأوامر 04-97 المذكور أعلاه أصبح الأشخاص المعنيون وبالحصوص أعضاء الحكومة والبرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر إلى عدم اختصاص الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتلقي نصائحهم.

⁴¹ أنظر الفقرة 06 من المادة 20 من الأوامر 01/06، المرجع نفسه.

⁴² أنظر المادة 06 من الأوامر 01/06، المرجع نفسه.

وجدير بالتنبؤ هنا موقف المشع الجزائري عندما قام بالنسج في دائرة الأشخاص الذين ينبغي عليهم تقديم تصريح بممتلكاتهم إلى الهيئة فضلا عن الموظفين المعنيين لتشمل أيضا أبناءهم القصر ، و ذلك بالنظر إلى أن القصر وفقا لأحكام القانون المدني ليست لديهم أهلية إبرام النصوص القانونية إلا ما كانت تعود عليهم بالنفع المحض ، و هو ما يفسر عدم تطور عناصر ذمتهم المالية إلا عن طريق الهبة و هي ما تشكل موضوع دراسة للهيئة و البحث في أسائها القانونية أي البحث عن مصدر هذه الهبة فإذا توصلت الهيئة في دراساتها للنص تحت الخاصة بالممتلكات إلى وجود وقائع ذلك وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل و الذي تخطى النائب العام المخض لنحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء .

الفرع الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد .

أنشأ الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذا لتعليمته رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 و التي أكدت على وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي و ذلك بإحداث الديوان المركزي لقمع الفساد⁴³ ، و نأشيا مع هذه التعليمته تم تعديل القانون 01/06 الملحق بالوقاية من الفساد و مكافحته سنة 2010 بموجب الأمر 05/10 و الذي استحدث الباب الثالث مكررا تحت عنوان⁴⁴ : " الديوان المركزي لقمع الفساد " . كما صدر في الإطار المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل و الذي تحدد تنظيم الديوان و تشكيلته و كفاءات سيره .

أولا : مهام الديوان المركزي لقمع الفساد

ينت بدقته المادة 05 من المرسوم رقم 426/11 المعدل صلاحيات الديوان و التي تتمثل على الخصوص بما يأتي :

⁴³ لمزيد من التفاصيل أنظر الموقع الإلكتروني التالي :

<http://wwocrc.gov.dz>

⁴⁴ الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2015 .

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها و منكرة ذلك واستغلاله .
- جمع الأدلة و القيام بتحقيقات في وقائع الفساد و إحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة
- تطوير التعاون و الشراكة مع هيئات مكافحة الفساد و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية .
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير النخريات التي بنوها على السلطات المختصة

ثانيا : كيفية سير عمل الديوان .

- تشير بداية أن الضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان ، يعملون أثناء ممارسة مهامهم ، طبقا للتواعد المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية و أحكام قانون الوقاية من الفساد و مكافحته⁴⁵ .
- هذا و يلجأ ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان ، الى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع سامري المنعول من اجل استجماع المعلومات المنصلة بمهامهم .
- و يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى .

كما ينبغي في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة ، مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجرى في دائرة اختصاصه . هذا وأكدت المادة 21 من المرسوم رقم 426/11 المعدل على ضرورة التعاون في مصلحة العدالة والتشقيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية التابعين للديوان و مصالح الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاء كون في نفس التحقيق ، كما يبادلون الوسائل المشتركة والموضوعة تحت تصرفهم .

⁴⁵ المادة 19 من المرسوم 426/11 .

و عليهم أن يشيروا في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق . كما تجب الإشارة إلى أنه يمكن للديوان ، بعد إعلام وكيل الجمهورية المخض بذلك مسبقا ، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد⁴⁶ .

ثالثا: تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

ينكون الديوان بالإضافة إلى أعوان وضباط الشرطة القضائية من ديوان يسير مدين عامر . وقد بينت المادة 11 من المرسوم 426/11 المعدل تشكيلة الديوان والتي تتمثل في : ديوان ومديريته للنحريات ومديريته للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدين العامر ، وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية تحدد عددها بقرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختار والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، وهذا يساعد رئيس الديوان خمسة (05) مديري دراسات .

وقد حدد قرار وزاري مشترك مؤرخ 26 مارس 2020 ، الصادر بالجريدة الرسمية، بتاريخ 3 ماي الجاري، عدد الموظفين التابعين لوزارة المالية، الموضوعين تحت تصرف الديوان المركزي لمكافحة الفساد، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، المعدل، الذي تحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره⁴⁷ .

أما مهام المدين العامر للديوان فقد حددتها المادة 14 من المرسوم رقم 426/11 . كما وضحت المادة 15 من المرسوم المذكور أعلاه أن رئيس الديوان ، يكلف تحت سلطة المدين العامر بشيطة عمل مختلف هيكل الديوان ومنابعه . أما مديريته للنحريات فهي تختص حسب نص المادة 16 من المرسوم المذكور أعلاه بالأختار و

⁴⁶ المادة 22 من المرسوم رقم 426/11 .

⁴⁷ موقع .في 2020/05/08 . Echourok online.com

النحريات في مجال جرائم الفساد. كما تكلف مديرية الإدارة العامة بتسيير مستخدمي الديوان وسائله المالية و المادية حسب نص المادة 17 من المرسوم المذكور أعلاه .

و في الأخير كخلاصة لعمل الديوان المركزي لقمع الفساد⁴⁸، رغم منح المشع الاستقلالية النسبية و تدعيمه بكفاءات من أعوان و ضباط الشرطة القضائية التابعين لمختلف الأسلاك الأمنية إلا أنه واقعيا لم يستطع أن يضع حد لجرائم الفساد التي تتزايد يوميا ، وفشل في أداء مهمته و هذا مراجع أساسا لانعدام إرادة سياسية حقيقية لمكافحة هذه الآفة الفتاكة في السنوات السابقة ، فعنى العدد القليل من الملفات التي تم معالجتها من طرف الديوان تم حفظها و عدم تحريك الدعوى العمومية فيما يتعلق بالجرائم المتعلقة بها كما أن مركز الديوان في الجزائر العاصمة و عدم تفعيل فروعه المحلية زاد من تعقيد مهمته بالإضافة إلى بعض النصوص التي تحد و تقيد من عمله ولا تمنحه حرية تحريك الدعوى العمومية مباشرة أو التأسيس كطرف مدني في جرائم الفساد .

الفرع الثالث: هيئات وطنية أخرى لمكافحة الفساد

أولا : مجلس المحاسبة: مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة ، المجموعات الإقليمية و المرافق العمومية⁴⁹. و هو جهاز مستقل ، هيئة وطنية لنصدي للفساد على المستوى الوطني يوضع تحت إشراف السلطة العليا و المباشرة لرئيس الجمهورية و لقد نص دسنور 1967 على تأسيسه⁵⁰ بموجب المادة 190

⁴⁸Voir : Organe national de prévention et de lutte contre la corruption ; la cadre juridique de la lutte contre la corruption en Algérie ; Enag ; ereghaia ; Algérie ; 2013.

⁴⁹عمار بوضياف ، المخل للعلوم القانونية ، ط3 ، الجزائر ، جسر للنشر و الطباعة ، 2007 .

⁵⁰لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دسنور 1976 و تأسس ميدانيا عام 1980 و خضع في تسييره للقوانين التالية : القانون 05/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري و القضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات و المرافق و المؤسسات و الهيئات التي تسيير الأموال العمومية . - القانون رقم 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي حصص مجاله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و حرره من صلاحياته القضائية .

منه، كما نصت المادة 170 من دستور 96 عليه بقولها " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة النقدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية .

و يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته ."

و تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي ينوصل إليها لتشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد والوسائل المادية و الأموال العمومية، و إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية من مختلف مظاهر الفساد .

1: صلاحيات مجلس المحاسبة : ينمى مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة المؤسساتية للأموال العمومية و تتمثل في ما يلي⁵¹:

في مجال ممارسة الصلاحيات الإدارية : يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، كما يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفاعلية و النجاعة و الاقتصاد بالوجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة و يوصي في نهاية تحقيقاته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. فهو مؤسسة تصدى لجميع المخالفات المالية التي تشكل صور الفساد المالي، من خلال مراقبة الأموال العامة من جهة و مدى نجاعة استعمال هذه الأموال .

-الأمس 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 الذي يوسع اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما كان الوضع القانوني لمسير هذه الأموال أو مستفادها .

⁵¹ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع، 2004، ص 226.

في مجال ممارسة صلاحياته القضائية: يتأكد من مدى احترام الأحكام الشرعية و الشظيمية المعمول بها في مجال تقدير الحسابات ، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ، و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و يطبق الجزاء على المخالفات و الأخطاء الملاحظة .

مراجعة حسابات المحاسبين العموميين : يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر أحكاما بشأنها ، و يدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها ، و مدى مطابقتها مع الأحكام الشرعية و التنظيمات المطبقة عليها .

ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو التمرؤ الموارد التي يمكن للمحاسب العمومي أن تخرج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته .

مراقبة نوعية التسيير : يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق الهيئات و المصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاص شروط استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و يسيرها من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد .

كما يشارك في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج ، و الندابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة ، و الهيئات العمومية الخاضعة لقابته ، و التي بادرت لها السلطات العمومية على المسؤولين الاقتصادي و المالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية .

مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية : يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية ، و تختص في هذا الأمر بنحميل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات

العمومية الخاضعة لرقابة مسؤولية هذا الخطأ. والكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال و الإهمال و المخالفات المالية و التحقيق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها⁵².

2 : تقارير المجلس : يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية⁵³، و يرسل نسخة منه إلى المؤسسة التشريعية⁵⁴، و يتضمن هذا التقرير المعائنات و الملاحظات و التقييمات الناجمة عن أشغال تحريات المجلس. و يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الميزانية، و تسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع القانون المعني.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المؤسسة التشريعية أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة ملفات ذات أهمية وطنية كما أنه يستشار في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة⁵⁵.

3 : مدى فعالية مجلس المحاسبة كمؤسسة رقابية مستقلة تنص على الفساد : إن مجلس المحاسبة في الجزائر هو هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تنبع رئيس الجمهورية، تهدف إلى مراقبة أموال الدولة و أموال الأشخاص العامة الأخرى من جميع مظاهر الفساد، و يقوم بمعاونة مجلس الشعب في القيام بدوره في مجال الرقابة المالية، فهو إذن يلعب دوراً هاماً في الرقابة على الميزانية العامة للدولة، و قد نص الدستور الحالي الصادر سنة 1996 على دور مجلس المحاسبة، و على ضرورة عرض التقرير السنوي للمجلس، و أن ترسل نسخة منه إلى البرلمان باعتبارها جهة معاونة للسلطة التشريعية في الرقابة المالية من شتى مظاهر الفساد المالي و الإداري خاصة.

⁵² خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال،

جامعة تيزي وزو، يومي 10-11، 2009 ص 59.

⁵³ المادة 170 من دستور 1996.

⁵⁴ المادة 16 من الأئ 20/95.

⁵⁵ المادة 18، 19 من الأئ رقم 95-20.

وعلى الرغم من الدور الهام الذي يقوم به الجهاز إلا أننا نرى أن مجلس المحاسبة لا يعد أن يكون هيئة إدارية تعامل بنفس معاملات سائر الإدارات الأخرى ، وعليه حتى تكون الرقابة فعالة لابد من وضع قواعد و أسس تجب على أعضاء الجهاز مراعاتها مباشرة لا خصاصاتهم الرقابية و أن تكون رقابهم مرشدة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال الحفاظ على المال العام من جرائم الفساد التي قد تمسها

فعوض الجهاز لابد أن يتقدم بنوصياته للجهات الإدارية في حالة وجود أي ثغرة و يكون متعاوناً معها و ليس بمعزل عنها ، و لابد أن يعلم أعضاء المجلس أن قانون الجهاز يعد أحد التشريعات التي افضاها النظم من أجل تحقيق الرقابة على أموال الدولة ، فإذا وضع القائمون بالعملية الرقابية في اعتبارهم أهمية الدور الرقابي للجهاز فسوف يستطيعون السيطرة على مهامهم الرقابية على مختلف مظاهر الفساد .

إذن رغم الدور الهام الذي يقوم به مجلس المحاسبة إلا أن هذا الدور لا يسهم بالفعالية المتوقعة ، فهناك بعض العيوب التي تحول دون اكتمال دوره الرقابي و تجعل دوره محدوداً أو سطحيًا و غير محقق للأمال المتوقعة .

ثانياً : خلية الاستعلام المالي مؤسسة وطنية تنص على جميع مظاهر الفساد : الخلية مؤسسة عمومية تمنع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، تراثها لها لدى وزير المالية بموجب المرسوم التنفيذي المؤرخ في 07 أفريل 2002 ، المعدل و المنمّر بالمرسوم التنفيذي المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 ، قد أنشئت خلية معالجة الاستعلام المالي تنفيذ النوصية رقم 26 لمجموعة العمل المالي لتقديم مساهمتها على المسؤولين الوطني و الدولي مثلها مثل الهيئات الأخرى ، في إطار مكافحة تبيض الأموال (40 توصية) ، و تمويل الإرهاب (09 توصيات خاصة) .

و تعتبر الجزائر عبر خلية معالجة الاستعلام المالي ، عضو مؤسس لمجموعة العمل المالي للشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، و تتمثل مهمتها في مكافحة تبيض الأموال و تمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات التي

انضمت إليها الجزائر⁵⁶، و تكلف هذه المؤسسة الوطنية لنصدي الفساد عن طريق تحليل و معالجة المعلومات التي تقيدها السلطات المؤهلة قانونا، و تقوم خلية معالجة الاستعلام المالي بجمع المعلومات بواسطة الإخطار بالشبهة

حددت صلاحيات الخلية في مجال الوقاية من تبيض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها قانون رقم 01-05 المؤرخ في 06 فبراير 2005 و ينمثل ذلك في معالجة المعلومات المالية الواردة عبر الإخطار بالشبهة التي يقوم بإرسالها الخاضعون و التقارير السرية الواردة من مصالح الضرائب و الجمارك و اللجان المصرفية، كما يمكن لخلية الاستعلام المالي تبادل المعلومات مع الخلايا النظرية الأجنبية الأخرى ذات المؤهلات المماثلة في إطار المعاملة بالمثل.

خلية الاستعلام المالي كمؤسسة وطنية مستحدثة في مجال مكافحة الفساد واسعة في تلقي النصائح بالشبهة و نسبة في المناقشة حيث كشف مدير خلية معالجة المعلومات المالية، " عبد النور حبوش " أنه تم تسجيل 6000 تصريح بشكوك تخص تبيض الأموال خلال السداسي الأول من سنة 2011، ينم عن التحقيق حاليا من طرف خلية الاستعلام المالي التابعة لوزارة المالية، الأموال و مخالفات أخرى، و أضاف ذات المسؤول أن الخلية استعملت 3000 تصريح بشكوى حول تبيض الأموال منذ 2010 و السداسي الأول من سنة 2011.

و أشار التقرير إلى النقائص المسجلة على مستوى بريد الجزائر و التي شملها التحقيق، و قال البنك المركزي في تقريره إنه، باشر في فيفري الماضي أول عمليات لمراقبة المصالح المالية لبريد الجزائر للوقوف على مدى احترام بريد الجزائر لإجراءات مكافحة تبيض الأموال و تمويل الإرهاب، و بين التقرير أن القطاع المالي لبريد الجزائر يفتقد إلى إطار مضاد لتبيض الأموال، كما أن العاملين فيه يفتقدون إلى التأهيل في مجال الوقاية و مكافحة تبيض الأموال و تمويل الإرهاب.

⁵⁶ لا سيما منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمدخدرات و المؤثرات العقلية المعتمدة في 20 ديسمبر 1988 و المصادق عليها في 28 جانفي 1995، الاتفاقية الدولية لمنع و تمويل الإرهاب المعتمدة في 09 ديسمبر 1999.

المطلب الثالث:

استحداث الية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

كان الدستور الجزائري المعدل في سنة 2020، قد أقر إنشاء السلطة العليا للشفافية، وأوضح في المادة 204 أن هذه الهيئة مؤسسة مستقلة. أن دستور أول نوفمبر 2020، عمل على تعزيز المنظومة القانونية والمؤسسية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال الارتقاء بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من مؤسسة استشارية إلى مصاف المؤسسات الرقابية ومنحها صلاحيات أوسع.

الفرع الأول: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

وأوردت المادة 205 من الدستور مهام هذه الهيئة ومنها أنها تنولي "وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها"، و"جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في مشاغل الأجهزة المختصة".

وتخول الدستور للسلطة العليا للشفافية أيضا "إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة، كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية".

وتهدف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى "تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية" وذلك وفق ما جاء في المادة الرابعة من القانون 22-08 المحدد لتنظيم السلطة وتشكيلها وصلاحياتها، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 14 مايو 2022⁵⁷.

⁵⁷ القانون رقم: 22 - 08 الصادر في 05 ماي 2022 ، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم: 32 ، الصادرة في: 14 / 05 / 2022 ، ص 6 - 11 .

وحدد القانون المذكور الصلاحيات المخولة للسلطة إلى جانب تلك المنصوص عليها في الدستور، ومن بينها "جمع ومركز واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها".

ومن بين الصلاحيات المخولة لها أيضا "تلقي النصائح بالمثلثات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للنشر سامري المنعول"، كما تنولى "النصريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعبرة في ذمته المالية".

ويشير نفس النص إلى أنه "يجوز تبليغ و/أو إخطار السلطة العليا من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات تتعلق بأفعال الفساد"، كما أنه بإمكانها معاينة، من تلقاء نفسها، وجود انتهاك لجودة وفعالية إجراءات مكافحة الفساد، المطبقة داخل الهيئات والإدارات العمومية والجمعيات والمؤسسات. أما على الصعيد الدولي، "تسهر السلطة على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته"، وكذا "التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها على المستوى الدولي والمصالح المعنية بمكافحة الفساد".

الفرع الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

وفيما يتعلق بتشكيلة هذه السلطة، يوضح القانون بأن رئيسها⁵⁸ يكون معينا من طرف رئيس الجمهورية لعهد مدتها خمس سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة. وهو الممثل القانوني للسلطة العليا ويمارس صلاحيات مثل⁵⁹:

- إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومنابتها
- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

⁵⁸ المادة 16 من القانون 22-08.

⁵⁹ المواد 21 و 22 من القانون 22-08

كما تتكون من مجلس يضم ثلاثة أعضاء تختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة و ثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا و واحد من مجلس الدولة و الثالث من مجلس المحاسبة، علاوة على ثلاث شخصيات مستقلة تختار من قبل رئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول (أو رئيس الحكومة)، على أساس كفاءتها في المسائل المالية والقانونية و نزاهتها و خبرتها في مجال الوقاية من الفساد. كما يضم المجلس كذلك ثلاث شخصيات من المجتمع المدني، ينم اختيارها من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني.

المطلب الرابع:

الحلول الممكنة للقضاء على الفساد في الجزائر

بالرغم من توفر دوافع القوى الداخلية (فواعل المجتمع)، والخارجية (الهيئات الدولية) لإحداث التغيير في السياسة الوطنية لمكافحة الفساد، فإن محصلة ما تم إنجازه في محاربته في الجزائر لم تكن مرضية، لذا بات مطلوباً السير إلى مسار إصلاح شامل: انبعاث إرادة سياسية جادة وصادقة لبناء دولة فعالة تتسم بالمساءلة والشفافية، ولتحقيق ذلك لا بد من إصلاح العديد من القطاعات السياسية والإدارية والقضائية. (كمطلب أول) فعالج الإصلاح السياسي والإداري لمكافحة الفساد، والاستقلال القضائي (المطلب الثاني) وتفعيل دور المجتمع المدني كآلية لمكافحة الفساد (مطلب ثالث). تدعيماً للسلطة العليا المستقلة لمكافحة الفساد.

الفرع الأول: الإصلاح السياسي والإداري لمكافحة الفساد .

الفساد معضلة معقدة، متنوعة الصور والمظاهر، ينحصر بمصائب الناس إدارياً ومالياً وثقافياً، ويغير مسار التنمية داخل الدول، فالخلل الذي يصيب نظام الحكم يؤدي بالضرورة إلى الانقذات على مقتضيات ومبادئ الكفاءة والجدارة في تولي الوظائف والترقي فيها .

أولاً: الإرادة السياسية ضرورة ملحة لمكافحة الفساد.

بات اليوم واضحاً أن اجتثاث الفساد يتطلب محاربة حالات الفساد السياسي، بحسبانه مظهراً من مظاهر الفساد الكبير، تختفي من وراءه حالات فساد اقتصادي واجتماعي ومؤسسي، وهذا تخيلنا إلى تسليط الضوء على مفصليات الإصلاح، التي تجمع الخبراء- في هذا المجال- على أنها تكمن في وجود إرادة سياسية حقيقية في الإصلاح السياسي، بقبول السلطة التنفيذية مبدأ فصل السلطات وتوازنها، وتفعيل أدوات الرقابة الشعبية (برلمان وهيئات محلية) في مجال مقاومة الفساد⁶⁰. إن الإصلاح السياسي هو في حاجة إلى إعادة صياغة دستور ديمقراطي تعاقدي وتوافقي، يكرس بصورة أفضل آليات لنوازن السلط وتقابلها ويوقف غلواء السلطة التنفيذية المشامي في سن وتعديل النصوص المؤطرة لظاهرة الفساد في الجزائر.

ثانياً: إصلاح الجهاز الإداري للقضاء على الفساد في الجزائر.

الفساد هو خلل يعتري أداة الإدارة إبان تقدير الخدمة العمومية، فيحيلها إلى مرتع لكل أشكال الفساد الأخرى. ولذا فإن الحكومات المتعاقبة باشرت مجموعة من الإصلاحات الإدارية لتقويض الفساد وتخفيف منابعه (مشروع إصلاح هيكل ومهام الدولة، إصلاح الوظيفة العامة، وإصلاح مرفق العدالة).

- بدءاً بالاهتمام بالموظف، وذلك بإرساء الشفافية والعدالة في التعيين في الوظائف العامة واعتماداً على مبدأ الجدارة والكفاءة.

- إيلاء أهمية بالغة بالمعاملين مع الإدارة ومن تفتيحها، ببساطة القوانين والإجراءات الإدارية.

- وضع مدونة لأخلاقيات ممارسة الوظيفة العامة.

- تعزيز نظم المراقبة والتدقيق الحسابي.

⁶⁰ شهيدة قالة، المرجع السابق، ص 8.

- الضمري تعظيم أعمال تكنولوجيا المعلومات، لنجويد الخدمة العمومية (الإدارة الإلكترونية).

الفرع الثاني: استقلالية القضاء وهيئات مكافحة الفساد .

أولاً: ضرورة استقلالية السلطة القضائية لإيقاف الفساد .

كرّس الدستور الجزائري مبدأ استقلالية السلطة القضائية بمختلف درجاتها وأنواعها (المادة 156). كما أن اتفاقية الأمر المنحدة لمكافحة الفساد، أكدت على هذا المبدأ في مجال مكافحة الفساد، ليأتي القانون 01/06 فيحصن القضاء ضد مخاطر الفساد (المادة 12).

وحتّ ضغط برنامج الأمر المنحدة لإصلاح العدالة الوطنية، سارعت الجزائر إلى الإفراج عن مشروع إصلاح العدالة والقضاء عام 1999، عبر إصدارها للقانون الأساسي للقضاء والقانون المنعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء، كما عملت على تحسين الظروف السوسيو مهنية للقضاة، وتطوير مدركاتهم ومعارفهم وتحسينها، والدرس المنوعب من الممارسات السابقة، هو أن تكوين دولة الحق بالقانون لم سبل واحد، هو النظام القضائي المستقل عضواً وموضوعاً، ولكن كيف نصل إلى ذلك؟ والإجابة عن ذلك لا تتطلب حذاقة كبيرة، ويكون ذلك بإتباع الخطوات التالية:

- عدم تدخل السلطة التنفيذية، في صلاحيات السلطة القضائية، تكريساً لاستقلالها الفعلي والحقيقي، والمنع من نماء هي الوظيفة القضائية والوظيفة السياسية.

- إعادة النظر في النظام الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء ومراجعة تشكيله.

- تعيين وقتل وتسريح القضاة يكون بكل شفافية، تخضع لضوابط ومعايير دقيقة تقيهم مغبة حكيمية الجهاز الحكومي وتوجيهاته .

- رد كل ما يتعلق بالمسار المهني للقاضي لهيئة مستقلة.

- حقّ الإعلاميين والجمهور في متابعة، ما أُتخذَ من إجراءات حيال جرائم الفساد .

- تكوين القضاء وتكوين معارفهم في مجال الجريمة الاقتصادية.

ثانيا : استقلالية الهيئات الخاصة بالوقاية ومكافحة الفساد .

تنامى وعي المجتمع الدولي بضرورة مؤسسة مكافحة الفساد، ومن ثم الأخذ بيد الدول لإنشاء هيئات مستقلة للإشراف على تنسيق وتنفيذ سياسة مناهضة هذه الآفة. وقد انخرطت الجزائر في هذا المسعى، بإحلالها للهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد محل المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، وسجل البعض الآخر قلة تعاونها مع باقي هيئات محاربة الفساد. وقد أوجز تقرير لجنة مراقبة تنفيذ اتفاقية 2003 في الجزائر جوانب القصور هذه بالقول "ظاهر الأمر يوحى ببعض النقص، ولكن الواقع العملي يكشف عن تفعيل ضعيف للإطار المؤسسي للجزائر وعدم تجسيد لافت لما هو معلن في السياسات". فإنه من الضروري الوقوف على بعض الأخطاء والمسارات النصحية والنصورية لما تم إجازة سابقا، نوجز بعض موجهاته:

➤ ضبط أدوار هذه الهيئات وتحديد طبيعتها بدقة ووضوح، ويكون ذلك بترشيده وتكوين

أحكام القانون 01/06.

➤ كفالة قدر مقبول ومعقول من استقلالية هذه الهيئات، على نحو ما سارت عليه كل من

سانغافورة وماليزيا، من تعظيم لأدوارها في حركتها الضروس ضد الفساد .

➤ تقليل تبعية السلطة التنفيذية، وإشراك هيئات التمثيل الشعبي في تعيين أعضائها وانتخاب رئيسها،

والدعوة لانفتاحها على كفاءات المجتمع المدني النزيهة.

➤ تزويدها بالوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة لأداء مهامها، على نحو ما نصت عليه المادة

06 فقرة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لعام 2003، والمادة 20 فقرة 04 من اتفاقية الاتحاد

الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته. و ضمان أمن وحماية أعضاء الهيئة من كل أشكال الضغوط والتهديدات الحائلة دون المضي في مهامها.

- الاهتمام أكثر بتكوين وتدريب أعضاء الهيئة وتكوين مدركاتهم العلمية في مجال الجريمة الاقتصادية.

الفرع الثالث: تفعيل عمل المجتمع المدني.

الفسادات اليوم أكبر خطر يهدد حق المواطن في الاستقرار والتنمية المستدامة، وهو ما سعت الجزائر إلى تقنينه ضمن إطار قانوني خاص بدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، سواء من خلال أطل القانون 01/06 (مر 13)، أو عبر تعديلها لقانون الجمعيات بموجب القانون 04/12، امتثالا لمطالبات اتفاقية الأمم المتحدة لعام 2003 (مر 17).

يبد أن هذا الإطار القانوني الطموح لم ينمخض في الواقع- إلا عن عدد جد محدود من جمعيات مقاومة الفساد، وهو ما يعكس ضعف العمل الأهلي عندنا وعدم قدرة المنظمات الجماهيرية على فرض مكانتها، وبما يمثل من إضعاف لفرص المشاركة، بين الدولة وفواعل المجتمع المدني في هذا المجال. إن رهانات هذه الآفة، هي أكبر من أن توقفها بعض المسارات النصحية للدولة وهيئتها، ونعرض للنو بعض معالم إستراتيجياتها:

- إعداد برامج تعليمية وتدريبية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.
- إعادة تثمين دور الجامعة والتعليم في تكوين قيم الحق والعدالة وتخرج رجال ونساء مؤمنين بها.
- مراقة قوى المجتمع المدني في عملها التحسيسي والتربوي، وإمدادها بما تحتاجه من وسائل ولوجسينك، وكف يد السلطة العمومية عن محاولة تدجينها وتسييسها.

- ضرورة تخصيص وسائل إعلام لحجم ساعي كافٍ لحملات التوعية والتحسيس بخطورة هذه الآفة، وإمداد الجمهور بالمعلومات الكافية عن قضايا الفساد ومآلاتها القانونية .
- المصادقة على ميثاق أخلاقيات العمل العام، تحديد فيه قيم وقواعد السلوك والمسؤوليات،، الاشتغال على المكون الديني لمجتمعاتنا، بإشراك المساجد والمراكز الدينية في عملية التحسيس والمناهضة .

المحور الثاني:

مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

الفساد هو ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية مخالفة للقوانين والأنظمة، وفي إطار هذا المبحث نركز دراستنا على دور المنظمات الدولية السياسية المالية في مكافحة الفساد المالي و الإداري (المبحث الأول) ثم نبرز ضرورة التعاون الدولي لتفعيل دور المنظمات الدولية لمكافحة الفساد. (كمبحث ثاني).

المبحث الأول:

دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد.

أصبح الفساد مشكلة عابرة للحدود ، فلم يعد شأنا داخليا يتعلق بدولة واحدة، بل ظاهرة مست كل المجتمعات، فهناك دراسات وأبحاث ومؤشرات عالمية تؤكد على أن التطور التكنولوجي⁶¹ وانتشار الشركات العابرة للحدود، كلها ساهمت في انتشار الفساد بكل صورته وتقسيمه بصورة سريعة وكبيرة داخل الدول، لذلك تسعى كافة الدول والمنظمات الدولية من أجل إيجاد حلول سريعة وآليات منظورة من أجل القضاء عليه ، ومن بين المنظمات التي أدت دورا بارزا لمواجهة جريمة الفساد هي المنظمة السياسية - الأمر المنحلة - (كفرع أول) ولا ننسى الدور الفاعل أيضا للمنظمات الدولية الأخرى منها المالية أو الاقتصادية و الجنائية (كفرع ثاني).

المطلب الأول:

جهود الأمر المنحلة لمكافحة الفساد.

قامت منظمة الأمر المنحلة في إطار سعيها لنشر المناخ الملائم لإرساء دولة الحق والقانون على المسؤولين الوطني والعالمي بجهود معتبرة في سبيل مكافحة الفساد⁶²، حيث تمثل هذه الجهود تطورا هاما في تاريخ الإنسانية، ومن بين الجهود التي قامت لها هي إنشاء اتفاقية دولية لمكافحة الفساد. لكن السؤال المطروح هنا : هل تمثل هذه الاتفاقية إطارا شاملا يمكن من خلاله تحديد أنواع الفساد ومكافحته؟.

⁶¹ عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار النهضة، مصر للنشر، 2015.

⁶² داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، مركز الدراسات الوحدة العربية، لبنان، نوفمبر 2004.

الفرع الأول: إتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد لسنة 2003 .

تدخل إتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد تحت خطة الأمر المنحلة، وقد تبناها الجمعية العامة في أكتوبر 2003 وقعت عليها 123 دولة من بينها 13 دولة عربية وصادقت عليها 25 دولة من بينها الجزائر، مصر، جيبوتي، الأردن، وتناولت الإتفاقية خطورة ما يطرحة الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأراضيها مما يفرض مؤسسات الديمقراطية والقيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة القانون للخطر، بالإضافة الى الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسيل الأموال، وكذلك حالات الفساد التي تتعلق بمقايير هائلة من الموجودات، ويمكن ان تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول والتي تهدد الاستقرار السياسي وقد جاءت إتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة وتقرر التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات، وتسلم المبادئ الأساسية لمراعاة الأصول القانونية في الاجراءات الجنائية والمدنية والادارية للفصل في حقوق الملكية.⁶³

أولاً: الهدف من الإتفاقية: تسهدف الإتفاقية كما نصت عليه المادة رقم (1) في تحقيق الأغراض الآتية:

- ترويج وتدعيم التدابير الواجبة الى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ واجمع .
- ترويج وتسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة في استرداد الموجودات .
- تعزيز النزاهة والمساءلة والادارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية .

ثانياً: نطاق تطبيق الإتفاقية .

⁶³ أحمد محمود همار سويلم، مكافحة الفساد، عمان، الطبعة الأولى، 2010، ص 65 .

ينسبر نطاق تطبيق اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد بالشمول حيث تسي الأحكام العامة الواردة بما فيه من أجل ومسئوليات مكافحة ظاهرة الفساد سواء كانت ذلك فيما قبل وقوعها (السياسات الوقائية) أو بعد وقوعها من خلال التحري أو الملاحقة) أو تنبع العائدات المنحصل عليها من الفساد.

كما ينسبر نطاق هذه الاتفاقية ليشمل كافة جرائم الفساد وبغض النظر عن كون تلك الجرائم قد ترتب عليها ضرراً بأموال الدولة أم لا، وهو ما نصت عليه المادة (3) من الاتفاقية التي تنص على⁶⁴: تنطبق هذه الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات الملتأمة من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، لأغراض تنفيذ هذه الاتفاقية ليس ضرورياً أن تكون الجرائم الملتأمة فيها قد ألحقت ضرراً أو أذى بأموال الدولة باستثناء ما تنص عليه خلاف ذلك.⁶⁵

إن مسألة مكافحة الفساد كانت تعتبر ضمن مجال اختصاص حكومة كل دولة بمفردها، أي وفق اعتبارات السيادة الوطنية، لكن بعد التطورات الدولية لم تعد الكثير من المواضيع تقتصر معالجتها على التشريعات الوطنية بل أصبح لها أهمية في القانون الدولي بعدما أضحت ذات مساس مباشر بالجمعية الدولية ومنها الجرائم عبر الوطنية كتهريب الأموال والجريمة المنظمة، وقد خدمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعينت المعايير والممارسات الدولية السياسية لمعالجة الفساد، إذ تمثل الاتفاقيات المنعقدة الأطراف لمكافحة الفساد التي تعقد برعاية منظمة الأمم المتحدة والتي تجمع المبادئ المعترف بها دولياً لمكافحة الفساد، أهمية مكانية وزمانية تعبر عن الضرورة في اتخاذ الإجراءات لمكافحة الفساد.⁶⁶

⁶⁴ المادة 3 من اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الفساد.

⁶⁵ مؤسس الفساد في الأقطار العربية إشكالية القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، غوث ومناقشات، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 93، 94.

⁶⁶ جون براندولينو ودينيد لونا: معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية، على الموقع الإلكتروني:

<http://www.america.gov/st/democracy-arabic/2008/September>.

ثالثاً: الخصائص المميزة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)

- 1- إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تسير في أعقاب عدد من الاتفاقيات الدولية التي ترمعنادها تحت رعاية مختلف المنظمات الحكومية الدولية، بما في ذلك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأوروبي. ولكن كانت هذه المبادرات مهمة كما كانت، لا بد من الإشارة إلى أن اتفاقية مكافحة الفساد هي أول صك عالمي حقيقي لمكافحة الفساد وشامل أكثر من أي شيء. وإن اتفاقية مكافحة الفساد هي فريدة من نوعها ليس فقط في تغطيتها لجميع أنحاء العالم، بل أيضا في اتساعها وتفاصيل أحكامها التي تعتبر ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي لا تغطيها الاتفاقيات الإقليمية.
- 2- وتم فتح باب التوقيع على الاتفاقية في كانون الأول/ديسمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في كانون الأول/ديسمبر من عام 2005، وتضم حاليا 145 دولة طرف فيها. وإن هذا الجزء من التفسير يركز على السمات البارزة⁶⁷ لاتفاقية مكافحة الفساد مع الاعتقاد بأن التنفيذ الفعال والمنمساك للاتفاقية سوف يعتمد إلى حد كبير على التزام عدد كبير من الجهات الفاعلة في الدول الأطراف فيها. وعليه فإن كافة العناصر الرئيسية في اتفاقية مكافحة الفساد يجب أن تكون معلومة من قبل جميع الأطراف الفاعلة المعنية.
- 3- إن اتفاقية مكافحة الفساد توفر إطارا شاملا ومنمساكا للعمل المحلي والإقليمي والدولي لمكافحة الفساد. 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 إلى أربع ركائز أساسية هي: المعايير الوقائية، التجريم وتطبيق القانون، واسترداد الأصول، والتعاون الدولي.

أ. المعايير الوقائية

⁶⁷ تم إعداد مراجعة شاملة لاتفاقية مكافحة الفساد من قبل الأمانة العامة لمنظمة (AALCO) والموجودة في وثائقها الرسمية. التالية: AALCO/43/Bali/2004/S.12؛ AALCO/44/Nairobi/2005/S.12؛ AALCO/45/New Delhi/2006/S.12؛ AALCO/46/Cape Town/2007/S.12؛ AALCO/47/New Delhi/2008/S.12؛ AALCO/48/Putrajaya/2009 / S.12. انظر أيضا "مكافحة الفساد: تحليل قانوني [2005]" و"الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [2006]" الذين تم نشرهما من قبل الأمانة العامة لمنظمة (AALCO).

إن الفساد يمكن ملاحظته بعد وقوعه، ولكنه وقبل كل شيء، يتطلب الوقاية. وبموجب المادة (5) من الاتفاقية فإن كل دولة طرف تقوم، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد والتي تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون، والإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العامة، والنزاهة، والشفافية، والمساءلة.

ويشكل الفصل الثاني من الاتفاقية المواد من 5-14، ويتناول بصورة شاملة الندابير الوقائية من الفساد. وينتضمن هذا الفصل أحكاما متعلقة بالسياسات الوقائية لمكافحة الفساد، والممارسات، وإنشاء هيئة أو هيئات وقائية لمكافحة الفساد. كما يشمل كذلك أحكاما للكفاءة والشفافية، ومدونات سلوك وجدارة لعمليات توظيف الموظفين العاملين. كما يقوم هذا الفصل كذلك بصياغة المبادئ التوجيهية للشفافية والمساءلة في مجال الخدمات العامة والمالية العامة. كما يتناول المتطلبات المحددة للوقاية من الفساد، وخاصة في المجالات الحيوية للقطاع العام مثل السلطة القضائية والمشتريات العامة. وتدعو الاتفاقية الدول إلى العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية والعناصر الأخرى للمجتمع المدني، ورفع مستوى الوعي العام لمكافحة الفساد. وبالإضافة إلى ما ذكر فإن هذا الفصل ينص على الندابير المحددة لمنع غسيل الأموال.

ب- النجيم وتطبيق القانون

يضم الفصل الثالث من اتفاقية مكافحة الفساد المعنون "النجيم وتطبيق القانون" المواد من 15-59، والذي يجرم أفعال رشوة الموظفين العموميين المحليين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب والموظفين العموميين في المنظمات الدولية، الاختلاس، توزيع أو سوء استخدام الممتلكات العامة، النفوذ التجاري، سوء استعمال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس ممتلكات القطاع الخاص، غسيل العائدات المُناتية من الجريمة، النكسر، عرقلة سير العدالة بما في ذلك المشاركة في ومحاولة، عن قصد، في أي جريمة من هذا القيل منصوص عليها

في الاتفاقية، تحديد مسؤولية الأشخاص عن تلك الجرائم والعقوبات الجنائية أو غير الجنائية، بما في ذلك الغرامات المالية، توسيع نطاق قانون النقاد في حالة فرار الجناة من وجه العدالة.

وتعرف الاتفاقية "غسيل عائدات الجريمة" على أنها جريمة جنائية بما في ذلك تحويل الأموال أو نقلها لإخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع، بما في ذلك مساعدة أي شخص في مثل هذا العمل، إخفاء وتمويه طبيعة هذا المصدر الخ... من الممتلكات مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات للجريمة، أو تلقي مثل تلك الممتلكات عن علم، أو الارتباط بالنامر ومحاولته ومساعدة وتخريض وتسهيل أو تقديم المشورة وارتكاب أي جرم من هذا القبيل. إن الاتفاقية تنص بالتفصيل على مكونات تلك الجرائم⁶⁸.

استرداد الأصول

الفصل الخامس من اتفاقية مكافحة الفساد يضر المواد من 51-59، ويعلن صراحة عن استرداد الأصول على أنه "مبدأ أساسي من مبادئ الاتفاقية". وتقوم الأحكام الموضوعية عقب ذلك بتعيين سلسلة من الآليات بما في ذلك إجراءات الاسترداد المدنية والجنائية، والتي بموجبها يمكن تتبع الأصول وتجميدها ومصادرتها وإعادتها.

⁶⁸ باعتماد آلية جديدة لاستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (في مؤتمرها الثالث للدول الأطراف في تشرين الثاني/نوفمبر 2009 في الدوحة)، المؤتمر الثالث للدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، 9-13 تشرين الثاني/نوفمبر 2009 في الدوحة بقطر.

وثمة مسألة أخرى وهي ما إذا كان ينبغي إعادة الأصول إلى من يطلبها من الدول الأطراف أو مباشرة إلى الضحايا من الأفراد إذا كان من الممكن تحديد همر أو من يسعون في المطالبة لها . وكانت النتيجة سلسلة من الأحكام التي تفضل عودة الأصول إلى الدولة الطرف المطالبة اعتمادا على كيفية ارتباط الأصول لها في المقام الأول .

كذا ينص إرجاع الأموال المختلسة من دولة ما إليها حتى لو تم غسلها في وقت لاحق، وإن العائدات المأثمة من الأفعال الأخرى التي تعطيها الاتفاقية يجب إرجاعها إلى الدولة الطرف المطالبة إذا قامت بالاعتراف بملكيبتها للأصول أو بالنصرر جراء اخلاصها كأساس للعودة . كما يقدم الفصل أيضا آليات الاسترداد المباشر في الدعاوى المدنية أو غيره (المادة 53)، وإطار شامل للتعاون الدولي (المادتين 54-55) الذين تشملان على أكثر متطلبات المساعدة القانونية المتبادلة عمومية، وذلك بعد إجراء التعديلات اللازمة .

وإن هذه مسألة مهمة جدا بالنسبة للعديد من البلدان النامية حيث أدى الفساد على أعلى المستويات إلى هب الشرائط الوطنية، وحيث توجد حاجة ماسة إلى الموارد اللازمة لإعادة الإعمار وتنمية هذه الدول . ويتضمن هذا الفصل أحكاما لمنع وكشف إحالة الموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، واسترداد الممتلكات، وإعادة لها، والنصرر في الأصول⁶⁹ .

٥. التعاون الدولي

إن الفصل الرابع من الاتفاقية يشمل المواد من 43-49 وهو مكرس للتعاون الدولي . ينعين على الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسبا ومنسقا مع نظامها القانوني الداخلي مساعدة بعضها البعض في التحقيقات والاجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والادارية ذات الصلة بالفساد . وإن الأطراف ملزمة بتقديم أشكال محددة

⁶⁹ التعديلات في مكافحة الفساد: دور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الأمر المنفذة اسيا وافريقيا 2010 .، ص 8

من المساعدة القانونية المتبادلة في مجال جمع ونقل الأدلة لاستخدامها في المحكمة، ولنسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم. كما يطلب أيضا من الدول الأطراف اتخاذ تدابير من شأنها أن تدعم تعقب وتجميد وتخجز وتصادر العائدات المُنْأَتِيَّة من الفساد. تنص المادة 43 على: "في مسائل التعاون الدولي، كلما اشترطت توافر ازدواجية التجريم وجب اعتباره ذلك الشرط مسنوف في نظر عما إذا كانت قوانين الدولة الطرف مثليّة، الطلب تدرج الجرم المعني ضمن نفس فئة الجرائم التي تدرجها فيها الدولة الطرف الطالبة أو تستخدم في تسمينه نفس المصطلح الذي تستخدمه الدولة الطرف الطالبة، إذا كان السلوك الذي يقوم عليه الجرم الذي تُلمس بشأنه المساعدة يعتبر فعلا إجراميا في قوانين كلتا الدولتين الطرفين".

الفرع الثاني: اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

تضمنت الاتفاقية التدابير اللازمة لمكافحة الفساد، الذي ينصل اتصالا مباشرا بالفساد، من خلال بيان جريمة الفساد والتدابير اللازمة لمكافحة⁷⁰.

أولا: التعريف بالموظف: بينت الاتفاقية تعبير موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية، حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسب ما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها.⁷¹ وأشارت المادة 8 إلى ضرورة اعتماد الدول الأطراف ما يلزم من تدابير تشريعية وطنية لتجريم الفساد عندما ترتكب عمدا من موظف عمومي تحمل جنسية ذلك البلد (موظف وطني) الأفعال الآتية:

⁷⁰ عنمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25/55 المؤرخ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2000، تاريخ بدء النفاذ: 29 أيلول/سبتمبر 2003، وفقا للمادة 38.
⁷² المادة 8 من اتفاقية الأمر المنحلة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسة مهامه الرسمية.

النماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.

أما الفقرة الثانية من المادة 8، فقد ألزمت أن تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى، لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة (1) من هذه المادة الذي يكون ضالعا فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي، وبالمثل تنظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا.⁷²

كذلك ألزمت الفقرة الثالثة من المادة الثامنة على ضرورة اعتماد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لتجريم الجنائي للمشاركة كطرف منوط في فعل مجرم بمقتضى هذه المادة.⁷³

ثانيا: آلية اتخاذ التدابير: اوضحت المادة التاسعة من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، التدابير اللازمة لمكافحة الفساد، اذ ألزمت المادة (1/9) ان تعتمد كل دولة طرف، بالقدر الذي يناسب نظامها القانوني الوطني وينسق معه، باتخاذ تدابير تشريعية أو إدارية فعالة أخرى لتعزيز نزاهة الموظفين العموميين ومنع فسادهم وكشفه والمعاقبة عليه، وهذا يعني ان صلاحية اتخاذ تلك التدابير يقع على عاتق الدولة وحسب ما تقرره طبقا لنظامها القانوني الوطني وبما يتفق مع تحقيق المصلحة العامة لها وبما يتفق ونصوص الاتفاقية

⁷² المادة (2/8) من اتفاقية مكافحة الجريمة عبر الوطنية.

⁷³ المادة (3/8) من الاتفاقية.

المذكورة.⁷⁴ ويثبت المادة (2/9) آليات اتخاذ التدابير للدول الأطراف لضمان من خلال قيام سلطاتها المختصة باتخاذ إجراءات فعالة لمنع فساد الموظفين وكشفه ومعاقبهم.

ثانياً: تقييم دور الأمم المتحدة في مكافحة الفساد.

تمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقدماً كبيراً في النظام القانوني الدولي لمكافحة الفساد ومعالجة الأسباب التي تقود إليه بشكل مباشر، بوصفها اتفاقية خاصة بالفساد، وهي فعالة قابلة لأن تكون سلاحاً لمكافحة الفساد بأنواعه، فيما تقدم الاتفاقية الثانية، معالجة عامة للجريمة عبر الوطنية ومنها الفساد.

والواضح من خلال الاتفاقيتين السابقتين أن الأولى كانت خاصة بموضوع الفساد وبصورة تفصيلية وهي تعبر عن جهود الأمم المتحدة في مجال منع ومكافحة الفساد، في حين عالجت الاتفاقية الثانية موضوع الفساد بوصفه جريمة دولية عابرة للحدود تمثل خطراً ليس على الدولة التي ارتكبت فيها بل تمثل خطراً على المجتمع الدولي عامة.

لكن رغم ما لاتفاقية الأمم المتحدة من جوانب إيجابية، إلا أن هناك مجموعة من الصعوبات تحل دون أداء هذه الاتفاقية لمهامها على أكمل وجه، حيث أن هذه الاتفاقية أغفلت بعض الجوانب التشريعية بإغفالها لجرائم الكمبيوتر (الجريمة الإلكترونية)، وصور الفساد المرتبطة بها (العقود الإلكترونية) في الوقت الحالي فكثير من التعاقدات الدولية والمناقصات تتم فيما يعرف بالتبادل الإلكتروني، وكما هو معروف فإن جرائم البنوك تتم من خلال الحساب الآلي كما أن الاتفاقية لم تتم بتوسيع مفهوم الشرب وهو مجال خصب لجرائم الفساد.

الفرع الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

⁷⁴ المادة (1/9) من الاتفاقية.

هي منظمة غير حكومية تقوم بعمل بالغ الأهمية في هذا المجال، ومن خلال وسائل وآليات كان من أهمها جمع المعلومات وأجراء البحوث والدراسات، ولا سيما التي تسهم في بناء مقاييس الفساد والحكم الصالح أو الرائد.⁷⁵ لأن الفساد أصبح ظاهرة تعيق تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات، ويدعين من ثما مقاومها والقضاء عليها بكل السبل.⁷⁶

أولاً: سبب ظهور المنظمة:

راحت هذه المنظمة الوليدة تنحسس طرقها وتحاول بلورة أساليبها وآلياتها في كشف ومحاربة الفساد أملاً في العثور على أفضلها. وتعلن المنظمة أن هناك أسباب تكمن وراء اهتمامها بالفساد، ومن أهم هذه الأسباب: أسباب إنسانية، فالفساد يعوق عمليات التنمية ويزيد من مستوى انتهاكات حقوق الإنسان. أسباب ديمقراطية، فالفساد يعوق عمليات الديمقراطية خاصة في الدول النامية وتلك التي تمر بالنحول. أسباب خلقية، فالفساد يعوق تكامل المجتمع. أسباب عملية، لأن الفساد يشوّه عمليات السوق وتخجب عن البشر ما يجب أن تحصلوا عليه منافع هذه العمليات.⁷⁷

ثانياً: دورها في قياس مؤشر الفساد العالمي :

⁷⁵ حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، ص 96.

⁷⁶ حسن نافعة، نفس المرجع، ص 548.

⁷⁷ أماني غافر، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد والتنمية، المرجع السابق، ص 365.

أما عن الوسائل والآليات، فقد طورت منظمة الشفافية الدولية وسائل وآليات عمل عديدة لتعريف بظاهرة الفساد، وكشف أبعادها، وتنوع أسبابها ومنابعها⁷⁸، واقتراح وسائل وطرق فعالة لمكافحتها والتصدي لها، وتتمثل أهم ألياتها فيما يلي:

أولاً: جمع المعلومات عن الظاهرة وبلورة مناهج وأساليب جديدة لقياسها: كان اقدام منظمة الشفافية الدولية على تجميع وتصنيف كم هائل من المعلومات عن ظاهرة الفساد ونشره في كتاب مرجعي، أول عمل كبير له صبغة علمية تقوم به هذه المنظمة. ويعتبر هذا العمل الأساس الذي انطلقت منه المنظمة لبنى عليه محاولتها الرائدة في بلورة ما أسمته بالنظام الوطني للنزاهة الذي يتضمن حصراً وتحديدًا لمجمل العوامل والمتغيرات التي يمكن أن تدخل في قياس درجة نزاهة أو استقامة أي نظام على المستوى الوطني، وفي عام 1995 قام أحد نشطاء المنظمة من الاقتصاديين بالتعاون مع الاقتصاد العالمي الشهير فريدريك جالنج بابتكار مؤشر لقياس مدرجات الفساد، ويعتبر هذا المقياس أكثر شهرة واستخداماً على المستوى الدولي، وهو يغطي الآن 180 دولة.⁷⁹ فهو يقيّم ويرتب الدول طبقاً للدرجة ادراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وهو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تجميعها عن طريق استقصائيات مخصصة قامت لها مؤسسات مختلفة ومستقلة وحسنة

⁷⁸ تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والاعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الاقتصادية كالبانك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة، وشركات (يونيبك، جنرال موتورز، كوداك)، ولا شك أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد، فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن تحقق لها عوائد اقتصادية، تتمثل في توفير تكلفة العمولات والرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسؤولين، لتزويد بعض الصفقات، وفوق كل هذا وذاك المساهمة في سيطرة النموذج الغربي، وخلق مجموعة من الشبكات تؤدي إلى اضطراب كافة الدول للخضوع لم كآلية من آلية النظام العالمي الجديد، فضلاً عن استخدام مثل هذه المنظمة وتقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتزويد قوانين تخدم مصالح الشركات المتعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية للمزيد أفضل إلى بلال خلف السكارفة، المرجع السابق، ص 214.

⁷⁹ أحمد صفح عاشور، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، الطبعة الأولى، منشورات المنظمة العربية لمكافحة الفساد من مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2010، ص 55.

السمعة، وهو يعكس أراء أصحاب الأعمال والمحللين من جميع أنحاء العالم منضمنا المنخصين والخبراء من نفس الدولة الجاري تقيمها، ويقوم البروفسور جون قراف لامسدورف من جامعة باساو في ألمانيا وهو باحث ومستشار لمنظمة الشفافية الدولية على العمل على مؤشرات مدرجات الفساد بطلب من منظمة الشفافية الدولية.

ثانيا: العمل كمستشار فني منطوع لمكافحة الفساد: فمنذ عام 1995، والذي شهد دعوة أمانة منظمة الشفافية الدولية الى حضور المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد، والذي عقد في بكين، أصبحت هذه المنظمة بمثابة الأمانة الفنية المكلفة بمهمة التحضير والاعداد الفني لهذه المؤتمرات.

ثالثا: التعاون مع المؤسسات التجارية والمالية الدولية: ويندر هذا التعاون مع المؤسسات العالمية ذات السمعة المهنية المحترمة في اطار ما يعرف بمشروع اعرف عميلك، وذلك بلورة مبادئ وقواعد هامة قبيى وتساعد على مكافحة الفساد بشكل أفضل .

5. لعب دور اللوبي المنظم لدى المنظمات الدولية الحكومية العالمية والاقليمية: وذلك للمساهمة في الجهود الرامية الى بلورة الأدوات والليات القانونية المناسبة لمكافحة الفساد . وفي هذا الصدد يمكن القول ان منظمة الشفافية الدولية الخاصة بمكافحة الفساد عموما، أو بعض مظاهرها، مثل تقديم رشوى الى المسؤولين والموظفين العموميين، والتي أبرمها بالفعل العديد من المنظمات الدولية الحكومية على الصعيد العالمي، ومنها الأمر المنحلة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، او على الصعيد الاقليمي، ومنها الاتحاد الافريقي ومنظمة الدول الأمريكية و غيرها . أما بالنسبة الى الاتفاقيات التي دخلت حيز التنفيذ بالفعل فنحاول المنظمة أن تلعب دور الرقيب والمساعد في تذليل العقبات التي تعترض تنفيذ الأطراف المختلفة لالتزاماتها، وتقديم المشورة والمعونة الفنية اللازمة لذلك.

الفرع الثالث: المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول).

اوصت الأتربول الدول الأعضاء بنسب مسائل تضمنها تشريعاتها الداخلية تتمثل خاصة في:

اتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع استخدام التكنولوجيا في غسيل الأموال مع تأكد الأجهزة المعنية بالرقابة والاشراف على البنوك والمؤسسات المالية من وجود برامج كافية لدى هذه الجهات في مكافحة غسيل الأموال. تعاون الأتربول في الدول العربية والإسلامية مع الأتربول الدولي في مجال تسليم المجرمين ومصادرة الأموال الغير مشروعة.

تعقب الأموال ومنح سلطة النحري القانوني لمسئولي تنفيذ القانون. وفي سنة 1993 انشأت الأتربول وحدة تحليل المعلومات الجنائية ترتبط بالسكترارية العامة، وتقوم هذه الوحدة باستخلاص المعلومات عن المنظمات الاجرامية وتعزز الأتربول بنظام اتصالات يمكنها من نقل المعلومات بين الدول الأعضاء.⁸⁰

اما عن الاختصاصات الأساسية للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية فيمكن ادراجها في النقاط الآتية:

تجميع وتبادل المعلومات والبيانات المتعلقة بالجريمة، المجرم⁸¹.

تنوّل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية تنسيق الجهود بين الدول الأعضاء خاصة في مسألة أساسية وهي مسألة هروب المجرمين حيث تنوّل التنسيق مع الدولة العضو من خلال المكاتب المركزية الوطنية التابعة للمنظمة.

مكافحة جرائم القانون العام مثل جرائم تبيض الأموال وحمل جرائم الارهاب، بحيث يمنع على المنظمة الدولية للشرطة الجنائية التدخل في القضايا ذات الطابع العسكري او الديني او العرقي او السياسي.

حماية الأمن الدولي من خلال تحذير الدول من احتمال وقوع جرائم جديدة⁸².

⁸⁰ بلال خلف السكارنة، أخلاقيات العمل، الأردن، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، ص302.

⁸¹ عكر ومعادل، المنظمة الدولية لشرطة الجنائية والجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة، مصر،

2013، ص162.

⁸² عكر ومعادل، نفس المرجع السابق، ص164.

الفرع الرابع: دور المنظمات المالية الدولية في مكافحة الفساد:

أولاً: دور البنك الدولي في مكافحة الفساد :

وضع البنك عدداً من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد، وكان الهدف النهائي للاستراتيجيات ليس القضاء النهائي على الفساد، ولكن مساعدة الدول على الانتقال من الفساد المنظم الى بيئة ذات حكومة احسن اداء مما يقلل من الآثار السلبية للفساد على التنمية وتضمن هذه الاستراتيجيات اربعة محاور هي:

- ✓ منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات المعمولة من قبل البنك.
- ✓ تقدير العون للدول النامية التي تعزز مكافحة الفساد، لاسيما فيما يتعلق بتصميم برامج مكافحة وذلك بشكل منفرد او بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية ومؤسسات الاقراض والتنمية الاقليمية، ولا يضع البنك الدولي برنامجاً محدداً لكافة الدول النامية، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعاً لظروف كل دولة او مجموعة.
- ✓ اعتبار مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتقدير البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الاقراض، ووضع سياسة المفاوضات، واختيار وتصميم المشروعات.

✓ تقدير العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.⁸³

وحول هذه الاستراتيجيات يقول رئيس البنك الدولي James wolfsensohn أنه زار 84 دولة نامية، ورأى أن الفساد مشكلة حقيقية في العديد من الدول الفقيرة، وتلك التي تُعزى بنحولات ليس لأن الشعوب لا

⁸³ زياد بن عريية ابن علي، الفساد أشكاله وأسبابه، دوافعه وآثاره، مقال منشور في الشبكة العنكبوتية الدولية، ص 9.

تريد الاندماج في الحياة العامة ولكن لأن الظروف الملائمة منوطة لازدهار الفساد⁸⁴، وقد أسس البنك الدولي عام 1998 وحدة مكافحة الاختلاس والفساد بعدما اعتبرت المنظمة الدولية أكبر عقبة أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أصدر البنك بياناً يعرف الفساد بأنه كالتسلسل لا تمنع أية دولة بالمناعة ضده سواء كانت غنية او فقيرة وهو يصيب مشروعات التنمية ولكن من المستحيل تقدير قيمة رأس المال الضائع نتيجة لذلك.⁸⁵

ثانياً: صندوق النقد الدولي:

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح، لأسباب تتعلق بالصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية، سواء على صعيد الدول الأعضاء او على الصعيد العالمي، فلا توجد أي مؤسسة عالمية تمنع بنفس قدرة الصندوق على التدخل في تشكيل السياسات الداخلية للدول الأعضاء، وفي الرقابة عليها وذلك في مجال تخصصه المتعلق بالنواحي الاقتصادية والمالية، فالانضمام الى عضوية الصندوق يعني الاعتراف بكامل صلاحياته الرقابية، وتشمل هذه الصلاحيات بعض الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي (تنظيم البنوك والمؤسسات المالية الأخرى والرقابة عليها) والهدف من هذه الرقابة هو تحقيق الاستقرار المالي والنقدي في العالم على خيوط الملائمة للتنمية مستمرة ومتوازنة.⁸⁶ كما حدد صندوق النقد الدولي مسالكين أساسيين من أجل مكافحة الفساد والقضاء عليه:

⁸⁴ امانى غافر، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد وتنمية الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، 1999، ص 161.

⁸⁵ أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي العربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2010، ص 38.

⁸⁶ فاديا قاسريضون، الفساد أبرز الجرائم الأثار وسبل المعالجة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، ص 382.

المسلك الاول: تركيز أنشطة الدولة على المجالات التي تنال مع قدراتها، اذ أن كثيرا من الدول لن تفعل أكثر مما تستطيع وبموارد غير كافية وقدرة محدودة، في حين أنه اذا تركز جهد الحكومات على الأنشطة العامة التي لا غنى عنها للتنمية، فإن ذلك يزيد من فاعليتها .

المسلك الثاني: البحث مع مرمز الزمن عن وسائل لتحسين قدرة الدولة، وذلك عن طريق تشييط المؤسسات العامة وهذا يعني وضع قيود وقواعد فعالة للحد من الحكومة النكسكية ومكافحة الفساد واخضاع المؤسسات لمزيد من المنافسة من أجل زيادة كفاءتها وتحسين الرقابة والحواجز وبذلك تصبح الدولة أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين وجعل الحكومة أقرب اليهم، عن طريق توسيع المشاركة واستخدام اللامركزية، كما يعتبر الصندوق انه هناك خمس مهام جوهرية تشكل محور عمل اية حكومة لتحقيق التنمية الشاملة وهي : ارساء القانون، اقرار بيئة لسياسات المالية، لا تشويه فيها تشمل استقرار الاقتصاد الكلي، الاستثمار في الخدمات الاجتماعية والبيئة السياسية الضمنية لحماية الضعفاء والبيئة، الى جانب ذلك على الحكومات أن تهتم بإعداد قاعدة الشافس في اطار أجهزة الادارة العامة من خلال تفعيل انظمة لتعين تقوم على أساس الجدارة.⁸⁷

ثالثا: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية .

تعد منظمة التعاون والتنمية ناجا لحرمة عولمة الاقتصاد، ويتركز نشاطها حول المحاور التالية : الاقتصاد، الاحصائيات، البيئة، التنمية، الادارة العمومية والتنمية الإقليمية، التبادلات، القضايا المالية والجباية والشركات، العلوم والتكنولوجيا والصناعة، التربية، السياسة الاجتماعية، الزراعة، والطاقة.⁸⁸ و في مسعى المنظمة الخاص

⁸⁷ فاديا قاسريضون، نفس المرجع، ص 386.

⁸⁸ La mission de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) est de promouvoir les politiques qui amélioreront le bien-être économique et social partout dans le monde, l'OCDE offre aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs

بمكافحة الممارسات المضرة بالأنشطة الجبائية قامت بجهود كبيرة على مستوى الدول الاعضاء للقضاء على المخالفات الجبائية الضارة بالاقتصاد، وذلك بنصح أو الغاء أكثر من ثلاثين نظام جبائي، كما تبادر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بأنشطة وجهود حديثة في مجال مكافحة الاجرام الاقتصادي والمالي، ومن اهم مساعيها قيام دائرة مكافحة الفساد على مسنوها بدعم عمل المنظمة لمكافحة الفساد والرشوة في دائرة التعاملات التجارية الدولية المختلفة.⁸⁹ وتتركز جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في:

الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية: تخط هذا المجال أهمية خاصة في نشاط المنظمة وتراجع أول خطوة تم اتخاذها الى عام 1994، عندما اصدرت المنظمة مجموعة من التوصيات عرفت بنوصيات بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية والتي دعت الدول الاعضاء الى تحديد معايير فعالة لمحاربة ومنع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب. ونصت التوصيات على أن تقوم لجنة الاستثمارات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات بمناصرة التزام الدول بهذه التوصيات ورفع التقارير الى المنظمة خلال ثلاث سنوات، وقد تم في شهر ماي 1997 مراجعة هذه التوصيات في ضوء التقرير المقدم من اللجنة، وقر اصدار توصيات جديدة عرفت بنوصيات عام 1997 بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، تميزت بأنها أكثر شمولية من سابقتها وتضمنت تعهدات أكثر تحديدا في مجالات معينة مثل تحريم رشوة الموظفين الأجانب، وحثت هذه التوصيات على التطبيق الدقيق لنوصيات عام 1996 المتعلقة بالإعفاء الضريبي للشاوي المقدمة للموظفين الأجانب وقد دفعت الاجازات التي تم تحقيقها على صعيد تطبيق النوصيات الى الانتقال الى مرحلة تتمثل في اعداد اتفاقية.⁹⁰

efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs. Pour plus de détails voir le site officiel de l'Organisation : www.ocde.org/fr/apropos/.

⁸⁹ مختار شبلي، الاجرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2012، ص 84.

⁹⁰ زياد بن عريضة بن علي، المرجع السابق، ص 10.

كما لها أنشأت الية متعددة الأطراف لتقييم المبادئ لالتزامات المراقبة التي تجري لمكافحة الفساد، وقد أصبحت هذه الآلية موضع تقدير الكثير ونموذجا للتعاون الدولي.⁹¹

الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات: أصدرت المنظمة في شهر ماي 1996 التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات والتي تدعو الى اعتماد مجموعة من الشروط والندابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي ينمو عليها بالمساعدات الخارجية، ودعت التوصيات الدول الأعضاء الى التعاون مع الدول المستفيدة من التمويل مع المؤسسة الانمائية الدولية لتطبيق هذه التوصيات، بالإضافة لذلك تقوم المنظمة بمساعدة الدول الأعضاء على تطوير اطار عمل فاعل لتعزيز استقامة الموظفين الرسميين وزيادة كفاءة ادائهم.⁹²

المطلب الثاني:

ضرورة التعاون الدولي لتفعيل دور المنظمة الدولية.

⁹¹ فاديا قاسم ييغون، المرجع السابق، ص 378.

⁹² زياد بن عريية بن علي، المرجع السابق، ص 10.

لقد أصبح التعاون الدولي أحد الأعمدة الرئيسية في قيام النظام الدولي المعاصر، ويمثل بدوره أحد أهم أولويات الحكومات نتيجة مساهمته باستقرار الحياة العامة وكذلك بمجالات التنمية داخل الدولة.⁹³ (الفرع الأول) ومجالات التعاون العديدة منها الأمني والقضائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهمية التعاون الدولي لمكافحة الفساد.

أدّت عولمة الأنشطة الإجرامية إلى ظهور الحاجة إلى تعزيز أشكال التعاون الدولي، وآلياته. وقد أدّى إدراك أن التحقيقات والملاحقة القضائية ومكافحة الجريمة لم يعد من الممكن حصرها داخل الحدود الوطنية إلى صقل أشكال وآليات التعاون الدولي القائمة، وتحسينها وتبسيطها على نحو متواصل، من أجل مواكبة أشكال الجريمة المعاصرة، بما في ذلك الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والفساد.

من بين أكثر الوسائل فعالية لتيسير التعاون الدولي الاستعانة بآليات وشبكات تنسيق إقليمية ودولية. فعلى المستوى التنفيذي العملي، يمكن أن تتضمن ترتيبات التعاون الإقليمية تعيين جهات اتصال معينة بالتعاون الدولي، والإبلاغ عن المتطلبات الوطنية وإجراءات التعاون، وإنشاء قنوات اتصال أو برامج اتصال مؤمنة، وآليات لمعالجة القضايا وتبادل الخبرات فيما بين سلطات الدول المشاركة. ويمكن أن تركز هذه الأنشطة على تيسير التعاون القضائي الرسمي والتعاون غير الرسمي في مجال إنفاذ القانون وتبادل المعلومات الاستخباراتية. وهذه الأنشطة لا تعتمد بالضرورة على أساس تعاهدي بل قد تكون موجودة إلى جانب معاهدات التعاون الإقليمية مثل الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد أو الاتفاقية الاممية لمكافحة الفساد فهي أكدت على ضرورة التعاون الدولي، مثلاً في مجال استرداد الموجودات، واستناداً إلى الولايات المستندة في هذا المجال إلى الفريق العامل المعني باسترداد الموجودات النافع لمؤمن الدول الأطراف في اتفاقية

⁹³ عجايبي الياس، نحو إطار تشريعي فعال يكرس مبدأ التعاون الدولي في مكافحة الفساد، مجلة الاستاذ الباحث، العدد التاسع، مارس 2018، المجلد الأول، جامعة المسيلة، ص 451.

مكافحة الفساد، أنشأ مكتب الأمر المنحدمة المعني بالمخدرات والجريمة قاعدة بيانات لجهات الاتصال المعنية باسترداد الموجودات التي تعينها الدول الأطراف⁹⁴.

الفرع الثاني: مجالات التعاون الدولي:

مجالات التعاون تشمل التعاون الأمني وكذلك التعاون الجنائي أي القضائي.

أولاً: تقديم المساعدة القانونية المتبادلة:

العمل مع سلطات الدول الأجنبية المختصة فيما يتعلق بتقديم المساعدة القانونية في القضايا الجنائية، بما في ذلك تلك المتعلقة باستعادة الأصول المسروقة، والتي تنفذ على أساس المعاهدات الدولية متعددة الأطراف والثنائية مع الدولة المعنية أو على أساس مبدأ المعاملة بالمثل.

طلب المساعدة القانونية - هو عبارة عن وثيقة إجرائية، موضحة في المعاهدات الدولية التي تحدد نطاق وأحكام وشروط المساعدة القانونية المتبادلة، حيث تلزم اتفاقية الأمر المنحدمة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بأن تمد بعضها البعض بالمساعدة القانونية والقضائية مثل التحقيقات والملاحقات ويكون ذلك بالخصوص بغرض الحصول على الأدلة والإثباتات، تبليغ المستندات القضائية، تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد، فحص الأشياء والمواقع، تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء أو أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو الأدوات أو الأشياء الأخرى.

⁹⁴ يمكن الاطلاع على الدليل الإلكتروني للسلطات المركزية المعنية وجهات الاتصال المعنية باسترداد الموجودات على الموقع الإلكتروني للمكتب وتشجع الدول الأطراف على توفير المعلومات المتعلقة بالجريمة الفساد (www.unodc.org).

ثانياً: التعاون في مجال إنفاذ القانون: المقصود بالتعاون في مجال إنفاذ القانون هو مجموع التدابير التي تتخذها الدول بالنوافق فيما بينها من أجل التطبيق الفعلي والفعال للقوانين المتعلقة بجرائم الفساد وعلى الدول أن تتعاون بالخصوص في ذلك عن طريق وضع آليات للاتصال بين مختلف الأجهزة الوطنية المختصة بشأن متابعة الجرائم ذات الصلة بالفساد، يكون التعاون في مجال تنفيذ القانون كذلك بالتعاون في إجراء التحريات الجنائية عن طريق تبادل المعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص المشبه في توأمتهم في ارتكاب الجرائم المتعلقة بالفساد .

ثالثاً: التحقيقات المشتركة: يجوز للدول في إطار هذه الاتفاقية أن تبرم اتفاقات ثنائية أو أكثر من أجل إنشاء هيئات تحقيق مشتركة للتحري عن جرائم الفساد المرتكبة في إقليم دولة ما منها، وفي حالة غياب الاتفاق على تشكيل هذه الهيئات يجوز للدول الاعضاء أن تتفق على التحقيق في جرائم معينة بحسب الحالة بشرط أن ينم في إطار احترام مبدأ السيادة.

المحور الثالث:

مكافحة الفساد على المستوى الاقليمي

الاتفاقيات الاقليمية أهمية قصوى في مجال القانون الدولي ، من حيث أنها تنظم العلاقات بين الدول التي تتشارك في إقليم جغرافي واحد، وغالبا ما تتشارك تلك الدول في درجات ثقافية وفكرية متقاربة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وتعتبر الاتفاقيات الاقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الاقليمية الرامية لمكافحة الفساد، كما تضيف تلك الاتفاقيات الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد، ان المبادئ العامة التي مثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الاقليمية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد، واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد، لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، ولكنها تبرز الحاجة الى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام واستئصال جذوره، ولا شك أن هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن

قوانين تقرر عقوبات وجزاءات مرادعة ومؤثرة للقضاء على الرشوة وعلى استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، وتؤكد هذه الاتفاقيات أيضا على أهمية الحصول على المعلومات وحماية الشهود، وتكوين اليات تقييم مبادلة لمراقبة التنفيذ.⁹⁵

ولذلك سنحاول في هذا المبحث أليات مكافحة الفساد على المستوى الاقليمي بدءا باتفاقية الدول الأمريكية (المطلب الأول)، الاتفاقية الأوروبية (كمطلب لثاني)، اتفاقية الاتحاد الافريقي و الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد (كمطلب الثالث).

المطلب الأول:

اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.

عقدت الدول الأمريكية اتفاقية دولية ذات طابع اقليمي، هدفها مكافحة الفساد في البلدان الأمريكية أطلق عليها اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد عام 1996 بينت في الديباجة ان الدول الأطراف تدرك أن للفساد في بعض الحالات، أبعادا دولية تتطلب عملا منسقا من جانب الدول لمكافحة بفعالية، واقتناعا منها بالحاجة الى اعتماد صك دولي على وجه السرعة، لتعزيز وتيسير التعاون الدولي في مكافحة الفساد، ولا سيما في اتخاذ الاجراءات المناسبة ضد الأشخاص الذين يرتكبون أفعال فساد في أداء الوظائف العامة أول الأعمال المنصلة تحديدًا لهذا الأداء، كما تنهى الاتفاقية عن استخدام قوانين السرية المصفاة كأساس للامتناع عن التعاون في التحقيقات التي تجري بشأن الفساد.⁹⁶ سنتناقش في الفرع الاول مضمونها و في الفرع الثاني تقييم هذا الدور.

⁹⁵ محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض السعودية، 2007، ص 148.

⁹⁶ واعتمدت اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي تدرجت على ذلك في 29 مارس 1996 في كاراكاس، أي بعد أقل من سنة من اقتراحها. وقد وقعها هناك ممثلو 21 بلد في جلسة خاصة وقعت عليها الولايات المتحدة الأمريكية بحضور الأمين العام

الفصل الأول: مضمون. الإتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد :

تعتبر أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد، وتضمنت مجموعة من الأحكام والإجراءات الوقائية، أحكام النجيم والعقاب، قواعد المسؤولية الجنائية، مجموعة من القواعد الإجرائية، ثم قواعد للتعاون الدولي، ومثل المادة الثالثة منها وهي مادة حول الإجراءات الوقائية أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانوناً. وتطالب هذه المادة الدول الأطراف باتخاذ آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع نظام للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين عند اختيارهم، وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف، وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسبب بانتهك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد، وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام القنيس العامر أو مؤسسات المراجعة. وكذلك تعتبر اتفاقية الأمريكيين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد، وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية المؤيد الرئيسي لآليات التفسير التي تترتبها مؤخراً في نطاق هذه الاتفاقية.⁹⁷

أشارت الاتفاقية في المادة (6) إلى تحديد مظاهر الفساد وهي كالآتي:

النماس أو قبول موظف حكومي أو شخص يؤدي وظائف عمومية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، لأي مادة ذات قيمة نقدية أو أي منفعة أخرى، مثل هدية أو صالح أو وعد أو ميزة لنفسه أو لشخص آخر، مقابل أي فعل أو امتناع عن القيام به في أداء وظائفه العامة.

للمنظمة في بنما في شهر يونيو التالي، بعد أن قامت وزارة العدل الأمريكية بفحص المعاهدة فحصاً شاملاً، وتطلب الأحكام الرئيسية للاتفاقية من الممثلين لها أن يشعروا جزاءات جنائية للشوة والشوة عبر الوطنية والاثراء غير المشروع، وأن يتعاونوا مع بعضهم البعض في التحقيق في الأفعال المعروفة في الاتفاقية على أنها فاسدة وملاحقتها قضائياً، وذلك من خلال تسليم المنهين والمساعدة في استرجاع الممتلكات أو الشروات المحازة بشكل غير مشروع. أحمد محمد غانم، نفس المرجع، ص 248.

⁹⁷ محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 149-، 150.

تقديم أو منح بشكل مباشر أو غير مباشر، لمسؤول حكومي أو شخص يؤدي وظائف عامة، أو أي مادة ذات قيمة نقدية، أو أي منفعة أخرى، كهدية أو صالح أو وعد أو ميزة لنفسه أو لشخص آخر أو كيان آخر، مقابل أي فعل أو امتناع عن القيام به في أداء وظائفه العامة.

أي فعل أو امتناع عن القيام به في أداء واجباته من جانب مسؤول حكومي أو شخص يؤدي وظائف عامة بغرض الحصول على منافع غير مشروعة له أو لطرف ثالث.

الاختيال أو إخفاء الممتلكات المنأية من أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة .

المشاركة كشرط اساسي أو شرعي أو محرض أو شريك أو ملحق بعد وقوع أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة، أو بأي شكل آخر، في ارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة أو محاولة ارتكابها أو في أي تعاون أو تأمر لارتكابها، وقد اشارت المادة الحادية عشر من الاتفاقية الى أنه: من أجل تعزيز وتطوير ومواءمة التشريعات الداخلية للدول الأطراف وتحقيق اغراض هذه الاتفاقية، فان الدول الأطراف تتعهد على أن تعمل، على ارساء الجرائم في ظل قوانينها من الأفعال التالية:

الاستخدام غير المشروع من جانب مسؤول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية، لأي نوع أو صنف من المعلومات السرية التي يكون ذلك الموظف أو الشخص الذي يؤدي وظائف عمومية قد حصل عليها خكم لأداء وظائفه وذلك لغرض تحقيق مصلحة شخصية أو لطرف ثالث مستفيد .

الاستخدام غير المشروع من جانب مسؤول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية لأي نوع من الممتلكات العائدة للدولة أو أي منشأة أو مؤسسة في الدولة التي لديها مصلحة قائمة عقارية .

أي فعل أو امتناع عن فعل من جانب أي شخص، شخصيا بواسطة طرف ثالث أو بصفة وسيط، يهدف الى استصدار قرار من السلطة العمومية بموجبه بصورة غير مشروعة وذلك بغرض أن تحصل لنفسه أو لصالح شخص آخر على أي منفعة أو مكسب، سواء كان هذا الفعل أو الامتناع عن فعل يضر بممتلكات الدولة .

تسريب أحد المسؤولين الحكوميين، أي ممتلكات منقولة أو غير منقولة، والمبالغ والأوراق المالية التابعة للدولة، إلى وكالة مستقلة، أو إلى فرد، ويكون ذلك الموظف قد استلمها بحكم منصبه لأغراض الإدارة بغرض حراسنها أو أسباب أخرى.⁹⁸

وتناولت مسألة تسليم الجرمين والعائدات الإجرامية (المادة 13)، كما تناولت معايير التعاون والمساعدة (المادة 14)، أما فيما يتعلق بالندابير الواقعة الممتلكات فيعين تقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة في تحديد وتعقب وتجميد وضبط ومصادرة الممتلكات أو الحصول على العائدات المتأقية منها أو المستخدمة في ارتكاب الجرائم المقررة في هذه الاتفاقية.

كما تناولت أحكام السرية المصرفية فيما يتعلق بجرائم الفساد (المادة 17)، ولأغراض المساعدة والتعاون الدوليين المنصوص عليها في هذه الاتفاقية. وقد حددت الاتفاقية لجنين لمراجعة تطبيقها وتنفيذها في الدول الأطراف، وهما مؤثر الدول الأطراف الذي يضم ممثلين لكل الدول الأطراف في الاتفاقية وعددهم 33 دولة، وكذلك لجنة الخبراء وتضم خبراء تعينهم الدول الأطراف، وهذه اللجنة هي الجهاز المسؤول عن إجراء تحليل تقني للكيفية التي تنفذها الدول الأطراف الاتفاقية.⁹⁹

الفرع الثاني: تفسير الاتفاقية:

ان اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد عام 1996 تعتبر خطوة هامة لدعم التعاون الدولي لمكافحة الفساد، فهي أول اتفاقية في هذا المجال وقد شملت على مجموعة من الندابير الوقائية، والنص على تجريم الأفعال، الشروع والمساهمة في الرشوة بصورتها السلبية والانتهاجية، الاستخدام غير المشروع للوظيفة العمومية،

⁹⁸ عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 67.

⁹⁹ وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المنحلة للنسويق والتوريدات مصر، 2012، ص 74-75.

اخفاء الممتلكات المناهضة من الجرائم السابقة، والدعوى الى تجريم فئة أخرى من الجرائم في اطار تطوير وموائمة التشريعات لأغراض الاتفاقية والممنثلة أساسا في الاستخدام غير المشروع للوظائف العمومية.

وعليه فان الاتفاقية اقتضت فقط على الرشوة في القطاع العام مهمة القطاع الخاص، والفساد في الصفقات العمومية والتي تعتبر الميدان الأكثر من ضا هذا الداء، غير أن هذا لا يمنع من القول أنها خطوة هامة في مجال مكافحة الفساد وهذا واضح من خلال المامها بمجموعة من التدابير الوقائية.

المطلب الثاني:

دور الاتحاد الأوروبي في مكافحة الفساد.

كانت الدول الأوروبية سباقة في مجال مكافحة الفساد في شكل توصيات صادرة عن مؤتمرات وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورته التاسعة عشر وتم تأكيدها في الدورتين الواحد والعشرون والثاني والعشرون واستجابة لتلك التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر 1996 برنامجا لمكافحة الفساد، وقد أوصى القرار المنعقد من وزراء العدل الأوروبيين في القمة الواحد والعشرون والمنعقد بستراسبورغ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج مكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن، وأوصى خاصة بوضع اتفاقية جنائية حول الفساد قصد تجريم الأفعال المشككة له. ومن جهتهم فان رؤساء الدول والحكومات لمجلس أوروبا أوصوا بوضع اجهزة قانونية دولية تماشيا مع برنامج مكافحة الفساد في قمته الثانية بستراسبورغ في الفترة من 10 الى 11 أكتوبر 1997 ويشكل القرار 29/97 المنعقد من اللجنة الوزارية بمناسبة الدورة 101 بتاريخ 1997/11/6 نقطة مفصلية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي، اذ تضمن هذا القرار المبادئ العشرين التي ينبغي التمسك بها لمكافحة الفساد و من جملة المبادئ التي جاء لها: اتخاذ تدابير فعالة للوقاية من الفساد وتحسين الرأي العام خطورة الظاهرة، ضمان تجريم الفساد الوطني والدولي، ضمان النفع

الأشخاص المكلفين بالنصري ومعاقبة مرتكبي جرائم الفساد باستقلالية لممارسة وظائفهم، اتخاذ تدابير كفيلة بخفض عائدات الفساد، تشجيع التعاون الدولي بأسرع وقت ممكن لمكافحة الفساد، تشجيع البحث حول الفساد.¹⁰⁰

وقد توجت هذه الجهود بسن ثلاث أدوات اتفاقية أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي وتتمثل هذه الآليات الثلاث في الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 1999/01/27 والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/07/1، والاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 2003/11/4 إضافة إلى البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقعة بستراسبورغ في 2003/05/15 ودخل حيز النفاذ في 2005/02/1.¹⁰¹

الفصل الأول: الاتفاقية الأوروبية الجنائية لمكافحة الفساد.

تعد اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد أول اتفاقية سعت إلى وضع العديد من القواعد الجديدة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة وبصفة خاصة في مجال القطاع الخاص، فكانت الأولى التي سعت إلى تبني فكرة تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، والأولى التي طالبت بتحقيق صفة الاستقلال كشرط أساسي لنجاح الهيئات أو الأشخاص المكلفين بمكافحة الفساد، كما طالبت بتقديم الحماية الكافية للشهود في واقعات الفساد.¹⁰² ووفقاً لما ورد بديباجة الاتفاقية فقد استهدفت تحقيق الأغراض التالية:

التأكيد على ضرورة الاهتمام بعموم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة والتدابير الوقائية.

¹⁰⁰ ميهوب يزيد وبوجلال صلاح الدين، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2008/12/3 و2 من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مباح ومرفقة، ص 2 و3.

¹⁰¹ ميهوب يزيد وبوجلال صلاح الدين، المرجع السابق، ص 2 و3.

¹⁰³ هشام أحمد حلمي محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، بحث لنيل الماجستير في الحقوق، غير منشور، جامعة القاهرة كلية الحقوق قسم القانون الخاص، 2009.

الاعتراف بقيمة التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استنادا الى أن وجود مكافحة فعالة للفساد يتطلب زيادة سريعة وجيدة الأداء للتعاون الدولي في المسائل الجنائية.

وجاءت الاتفاقية بمجموعة من الأحكام الموضوعية وأخرى إجرائية على النحو التالي:

أولاً: الأحكام الموضوعية: اعتمدت الاتفاقية معياراً شخصياً في التجريم، بمعنى أنها حددت جرائم الفساد بعدد الأشخاص الذين يرتكبونها، سواء من قبل المواطنين أو الأجانب، وعلى عاتق الدول وضع تدابير تشريعية وغيرها لتجريم هذه الأفعال طبقاً لقانونها الداخلي.¹⁰³

وتتمثل الجرائم التي جاءت لها في الرشوة، المناجزة بالنفوذ، غسيل أموال عائدات جرائم الأموال وجرائم المحاسبة:

ثانياً: الأحكام الإجرائية

الاختصاص: سعي لتحقيق نظام تحقق ملائمة الجرائم، الزام الدول أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى قد تكون ضرورية لإقامة ولاية قضائية على الجرائم المقررة وفقاً للمواد 2 إلى 14 من هذه الاتفاقية في الحالات التالية:

عندما يرتكب الجرم كله أو جزء منه في إقليمها.

الجاني هو أحد مواطنيها، أي واحداً من الموظفين العموميين، أو عضواً في أحد مجالس العمومية المحلية.

وأضافت الفقرة الرابعة من المادة 17 أنه لا تخول هذه الاتفاقية دون ممارسة أي ولاية جنائية من جانب الدولة الطرف وفقاً للقانون الوطني.

¹⁰³ ميهوب يزيد وبوجلال صلاح الدين، المرجع السابق، ص 4.

السلطات المختصة، على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير لضمان أن يكون هناك أشخاص أو هيئات متخصصة في مكافحة الفساد. ويكون لهم ما يلزم من الاستقلال وفقا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني، من أجل أن تكون قادرة على الاطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي ضغط لا داعي له.¹⁰⁴

التعاون الدولي وتسليم المجرمين وتبادل المعلومات.

فيما يخص تسليم المجرمين، فقد نصت المادة 27 على:

الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية تعتبر مدرجة في عداد الجرائم الخاضعة لتسليم المجرمين بين أو فيما بين الأطراف وتتعهد الأطراف بإدراج هذه الجرائم بوصفها جرائم تسوجب تسليم المجرمين في أي معاهدة لتسليم المجرمين تبرم فيما بينها.

إذا كانت أي دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة، وقدم تسليم من دولة طرف آخر ليس لديها معاهدة لتسليم المجرمين، جاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني للتسليم فيما يتعلق بأي جريمة جنائية منشأة وفقا لهذه الاتفاقية.

الفرع الثاني: الاتفاقية المدنية بشأن الفساد (ستراسبورغ) 1999.

وقع على هذه الوثيقة الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، والدول الأخرى والجماعة الأوروبية، وبالنظر الى أن الهدف مجلس أوروبا هو تحقيق وحدة أكبر بين أعضائه، وادراكا منها بأهمية تعزيز التعاون الدولي في مكافحة الفساد، ومع التأكيد على أن الفساد يمثل خطرا كبيرا على سيادة القانون والديمقراطية وحقوق الانسان

¹⁰⁴ المادة 20 من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.

والانصاف والعدالة الاجتماعية، ويعيق التنمية الاقتصادية ويعرض للخطر أدائيات اقتصادات السوق، وقرار
بالآثار السيئة الناجمة عن الفساد على الأفراد والشركات والدول، فضلا على المؤسسات الدولية.¹⁰⁵

واقترعا منها بأهمية القانون المدني في المساهمة في مكافحة الفساد، ولاسيما عن طريق تمكين
الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار من الحصول على تعويض عادل، واذ يشير الى نتائج وقرارات المؤتمر التاسع
عشر (مايو 1999)، الحادي والعشرون (الجمهورية التشيكية 1977) والثانية والعشرون (مالدوفا 1999)
للمؤتمرات لوزراء العدل الأوروبيين، مع مراعاة برنامج العمل لمكافحة الفساد التي اعتمدها لجنة وزراء
1997 الذي وافقت على الاعتماد الجزئي والموسع للاتفاق الذي أنشأه مجموعة من الدول المعنية بمكافحة الفساد،
الذي اعتمدته لجنة الوزراء في ماي 1992 وفي الدورة 102، واذ تشير الى الاعلان الختامي وخطة العمل التي
اعتمدها رؤساء الدول والحكومات للدول الأعضاء في مجلس أوروبا في مؤتمر القمة في اجتماعهم الثاني في
ستراسبورغ في أكتوبر 1997 قد اتفقت على وضع الاتفاقية.¹⁰⁶، فاعتمد مجلس أوروبا اتفاقية القانون المدني بشأن
الفساد في نوفمبر 1999 ودخلت حيز التنفيذ في 2003 وتعد أول محاولة لتحديد قواعد دولية مشتركة في القانون
المدني والفساد، على وجه الخصوص، ما تنص عليه من التعويض عن الأضرار نتيجة لأفعال الفساد، وبطلان
العقود الفاسدة، وحماية المبلغين عن المخالفات، مع وضع آلية رصد، وتبني الاتفاقية أحكاما الزامية لا يسمح فيها
بالحفظات فيما يتعلق في أي حكم من أحكام الاتفاقية. وتشمل الاتفاقية على ثلاث فصول:

الفصل الأول: الاجراءات التي يتعين على الدول اتخاذها على المستوى الوطني. لمكافحة الفساد لتمكينها

من الدفاع عن حقوقها ومصالحها، بما في ذلك امكانية الحصول على تعويض عن الأضرار.¹⁰⁷

¹⁰⁵ محمد أحمد درويش، الفساد مصادره نتائج مكافحة، الطبعة الأولى، عالم الكتاب القاهرة مصر، 2010، ص 244.

¹⁰⁶ محمد أحمد درويش، المرجع السابق، ص 244، 245.

¹⁰⁷ المادة الأولى من اتفاقية القانون المدني للفساد.

وأوضحت المادة الثالثة من أجل التعويض عن الأضرار منها أن المتهم ارتكب أو أذن بارتكاب عمل من أعمال الفساد، واصابة المدعي بأضرار، ووجود صلة سببية بين فعل الفساد والأضرار، وأنه في حال تعدد المدعى عليهم بالمسؤولية عن الأضرار، يكون هؤلاء مسؤولين بالنظام. ¹⁰⁸ وعن مسؤولية الدولة تنص كل دولة في قانونها الداخلي على اجراءات مناسبة يسلكها الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل الفساد من جانب الموظفين العموميين في ممارسة وظائفهم على المطالبة بالتعويض من الدولة. ¹⁰⁹ كما قررت الاتفاقية أن ينبغي على كل دولة طرف أن تنص في قانونها الداخلي على أن أي عقد أو شرط للعقد الذي ينص على الفساد يعد لا غيا وباطلا. ¹¹⁰

الفصل الثاني: التعاون الدولي ومراقبة التنفيذ المادة 13، اضافة الى نصها على عملية مراقبة الاتفاقية. ¹¹¹

الفصل الثالث: الذي كان عبارة عن أحكام خنائية متعلقة بالنوع وتاريخ دخول حيز النفاذ، الانضمام الى الاتفاقية، الانسحاب. ¹¹²، وقد أقرت الاتفاقية مبدأ عدم جواز ابداء أي تحفظ ازاء أي حكم من أحكام الاتفاقية، وان كانت الاتفاقية أجازت للدول الأعضاء حق الانسحاب. ¹¹³

وبالنسبة إلى أرسيت هذه الاتفاقية مبدأ جديد في التعويض عن جرائم الفساد، فلا يكفي فرض المسؤولية الجنائية وإنما لابد من تنظيم المسؤولية المدنية التي تكون نتيجة الأفعال المضرة على أن تكون هناك علاقة سببية

¹⁰⁸ المادة الرابعة من اتفاقية القانون المدني للفساد.

¹⁰⁹ المادة الخامسة من اتفاقية القانون المدني للفساد.

¹¹⁰ المادة الثامنة من اتفاقية القانون المدني للفساد.

¹¹¹ عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 86.

¹¹² أنظر المواد 15، 22، 21، 20، 19، 18، 17، 16، من اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد.

¹¹³ هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 236.

بين جرائم الفساد الضارة والضرر اللاحق بالضحية. حيث تعبر أول محاولة لتحديد المبادئ والقواعد على الصعيد الدولي في مجال القانون المدني والفساد معا.

المطلب الثالث:

اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته. والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

هناك تشابه في طرق المكافحة ومحاربة الفساد و مؤش الفساد لاختلف هو الاخر بين الدول العربية أو الافريقية، سندرس جهود الاتحاد الافريقي في مكافحة الفساد كمنع أول، ثم ندرس الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. كمنع ثاني.

الفرع الاول: اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد.

قامت الدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي بوضع اتفاقية لمنع الفساد ومكافحته، اذ يساورها القلق ازاء العواقب الوخيمة للفساد والافلات من العقاب على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي في الدول الافريقية واثارة المدمرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية لشعوب الافريقية، واذ تدرك الحاجة الى معالجة الأسباب الجذرية للفساد في القارة، واقتناعا منها بضرورة صياغة وانهاج سياسة جنائية موحدة على جناح السرعة، كهدف ذي أولوية، لحماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد تشريعات واجراءات وقائية مناسبة. واذ تذكر بالمقرر الصادر عن الدورة العادية 37 لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منطقة الوحدة الافريقية المنعقدة في لوساكا (زامبيا) في يوليو 2001 وكذلك الاعلان الذي أقرته الدورة الأولى لمؤتمر الاتحاد الافريقي المنعقدة في دوربان (جنوب افريقيا) في يوليو 2002 حول الشراكة الجديدة لتنمية افريقيا (NEPAD) التي دعت الى انشاء آلية منسقة لمكافحة الفساد بصورة فعالة.¹¹⁴

¹¹⁴ عن ديباجة اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد.

أولاً: أهداف اتفاقية مكافحة الفساد -الاتحاد الأفريقي .: تتمثل أهداف هذه الاتفاقية فيما يلي :

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه وعلى الجرائم ذات الصلة في إفريقيا، في القطاعين العام والخاص .
- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف من أجل ضمان فعالية التدابير والاجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة بإفريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها .
- تنسيق السياسات والشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه في القارة .
- تعزيز الشمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون النفع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية .
- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.¹¹⁵

ثانياً: نطاق التطبيق الإتفاقيّة: تنطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة التالية:

النماس موظف عمومي أو أي شخص آخر أو قبوله بصورة مباشرة أو غير مباشرة لأي سلع ذات قيمة نقدية أو منفعة أخرى مثل هدية أو خدمة أو وعد أو ميزة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به .

عرض أي سلع ذات قيمة نقدية بصورة مباشرة أو غير مباشرة على موظف عمومي أو أي شخص آخر أو منحه إياها أو أي منفعة أخرى مثل هدية أو خدمة أو وعد أو ميزة، لنفسه أو لشخص أو كيان آخر مقابل القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام العامة المنوطة به .

¹¹⁵ المادة الثانية من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الأفريقي .

قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر أو امشاعه عن القيام بأي عمل أثناء أداء المهام المنوطة به بهدف الحصول بصورة غير مشروعة على فوائد لنفسه أو لأي طرف ثالث.

قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر بنحويل أي ممتلكات ممتلكها الدولة أو وكالةها قد تسلمها هذا الموظف بحكم منصبه، أو وكالة مستقلة أو فرد، لكي تستخدم في أغراض غير تلك التي خصصت لها، لصالحه أو لصالح طرف ثالث.

عرض أو تقديم أي منفعة غير مستحقة أو الوعد لها أو التماسها أو قبولها بصورة مباشرة أو غير مباشرة لصالحه أو من قبل أي شخص ينوب إدارة كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل فيه، لنفسه أو لغيره، لكي يقوم بعمل أو يمتنع عن القيام به منهكا بذلك بما تفرضه عليه واجباته.

عرض أو تقديم أي منفعة غير مستحقة أو الوعد لها أو التماسها أو قبولها بصورة مباشرة أو غير مباشرة لصالحه أو من قبل شخص يعلن أو يؤكد قدرته على استخدام نفوذه في التأثير بصورة غير سليمة على قرار يصدره أي شخص يؤدي وظائفه في القطاع العام أو الخاص، من أجل الحصول على هذه المنفعة غير المستحقة لنفسه أو لغيره وكذلك طلب الحصول على العرض أو الوعد بتقديم هذه المنفعة أو استلامها أو قبولها مقابل النفوذ، سواء استخدم النفوذ بالفعل أو حقق النفوذ المفترض لنتائج المطلوبة أمر لا.

- الكسب غير المشروع
- استخدام أو إخفاء عائدات مسندة من أي من الأعمال المشار إليها في هذه المادة.
- المشاركة كعميل رئيسي أو شريك أو محرض أو متدخل بأي طريقة في ارتكاب أي من الأعمال المشار إليها في هذه المادة بأي شكل من أشكال التعاون أو المؤامرة.¹¹⁶

¹¹⁶ المادة الرابعة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

الفرع الثاني: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

ان الدول العربية اقتناعاً منها أن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية، ورغبة منها في تفعيل الجهود العربية والدولية الرامية الى مكافحة الفساد والنصدي له ولغرض تسهيل مسار التعاون الدولي في هذا المجال لا سيما ما يتعلق بنسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك استيراد الممتلكات. وفي مجال التعاون كذلك القانوني والقضائي والأمني الوقاية ومكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد والتي تكون الدول العربية طرفاً فيها ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.¹¹⁷، قامت بإبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وقد تم تحرير الاتفاقية باللغة العربية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 15/01/1432 هجري الموافق لـ 21/12/2010 من أصل واحد مودع بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية (الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب)، ونسخة مطابقة تسلم للأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وتسلم كذلك نسخة مطابقة للأصل لكل دولة من الدول الأطراف.

أولاً: أهداف الاتفاقية ومبادئها : تتمثل أهداف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فيما يلي :

تعزيز الندابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتعلقة به وملاحقته من تكييفها .

- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات .
- تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون .
- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد .¹¹⁸

¹¹⁷ عن ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

¹¹⁸ المادة الثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

- وانغرض ذلك نصت على مجموعة من المبادئ الواجب الالتزام بها:
- المساواة بين الدول في السيادة والسلامة الإقليمية.
- عدم التدخل في الشؤون الداخلية.
- عدم السماح بممارسة الولاية القضائية لدولة في دولة أخرى تكون صاحبة الاختصاص الأصيل.¹¹⁹

ثانياً: مضمون الاتفاقية: تتألف الاتفاقية من ديباجة و 35 مادة، فضمنت المادة الأولى مجموعة من التعريفات لبيان الأغراض من هذه الاتفاقية، على غرار تعريف الدولة الطرف، الموظف العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف مؤسسة دولية عمومية، الممتلكات، العائدات الجرمية، النجميد، الحجز، المصادرة، التسليم المراقب، وبعدها تناولت الاتفاقية مسائل متعددة منها:

النجريم: فالدول الأطراف ملزمة باتخاذ تدابير تشريعية وتدابير أخرى لنجريم مجموعة من الأفعال عندما ترتكب عمداً، مع مراعاة القوانين الداخلية للدول، وهي كالآتي: الرشوة في الوظائف العمومية. القطاع الخاص، الرشوة في شركات القطاع العام وشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات المعتمدة قانوناً ذات نفع عام..... الخ.

ونجد أن الاتفاقية توسعت في سياسة التجريم فلم تقتص على تجريم الفساد في القطاع الخاص، بل نصت أيضاً على تجريم مظاهر عدة للفساد في القطاع الخاص وقد نصت على مجموعة من الأحكام تتمثل في: مسؤولية الشخص الاعتباري¹²⁰، الملاحقة والمحكمة والجزاءات¹²¹، النجميد والحجز والمصادرة¹²²، وتتخذ الدول الإجراءات المناسبة للمطالبة ببعوض عن الأضرار الناجمة عن أفعال الفساد.¹²³

¹¹⁹ المادة الثالثة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

¹²⁰ المادة الخامسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

تدابير الوقاية والمكافحة:

تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسيات فعالة ومنسقة للوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

تسعى كل دولة طرف الى ارساء سبل فعالة تهدف الى الوقاية من الفساد.

تسعى كل دولة طرف الى ان تطبق ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشفرف والسليم للوظائف العامة.

تنظر كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقوانينها، في ارساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين ببلاغ السلطات المعنية عن أفعال عند علمهم به أثناء أدائهم لوظائفهم.

تسعى كل دولة طرف بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم تقوم على الشفافية والشفافى وعلية معايير موضوعية فيما يتعلق بالمشترىات العمومية والمناقصات وذلك لغايات منع الفساد.

بغية منع الفساد في القطاع الخاص تتخذ الدولة الطرف ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقوانينها الداخلية ولوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات، لمنع القيام بالأفعال التالية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المحيطة في هذه الاتفاقية :

- إنشاء حسابات خارج الدفاتر.

¹²¹ المادة السادسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

¹²² المادة السابعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

¹²³ المادة الثامنة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

- اجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة وافية.
- تسجيل نفقات وهمية.
- قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح
- استخدام مستندات زائفة.
- الاتلاف المنعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون .

تتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والاقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقوانينها الداخلية، على تعزيز وتطوير الندابير المشار اليها في هذه المادة، وتجاوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية الرامية الى الوقاية من الفساد.

تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئات المشار اليها اعلاء ما يلزم من الاستقلالية، لتمكينها من أداء مهامها بصورة فعالة بمنأى عن أي تأثير، وينبغي توفير الوسائل المادية والبشرية المنخفضة واتاحة فرص التدريب لهم¹²⁴، كما اشارت الاتفاقية الى العديد من النقاط والتي تعتبر أساسية ولكن تشكل الفارق في الجانب الواقعي فيظهر عكس ذلك، منها: التأكيد مشاركة المجتمع المدني، استقلال الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة¹²⁵. عواقب أفعال الفساد¹²⁶، حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا، والتعاون في مجال انفاذ القوانين¹²⁷. اساليب التحري الخاصة¹²⁸، منع وكشف احالة العائدات الاجرامية:

¹²⁴ المادة العاشرة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

¹²⁵ المادة الثانية عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

¹²⁶ المادة الثالثة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

¹²⁷ المادة السادسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

¹²⁸ المادة 26 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد . .

الأحكام الختامية: تناول مسائل مختلفة حول وضع الاجراءات المناسبة لوضع الاتفاقية موضع التنفيذ، إضافة الى المسائل المتعلقة بالنصديق والانضمام، على أن تبدأ في السريان بعد مضي ثلاثين يوماً من تاريخ ايداع أوراق النصديق لسبع دول، وفتحت الاتفاقية امكانية تعديل مستقبلا بشروط معينة، كما اجازت الانسحاب

منها.¹²⁹

¹²⁹ المادة 35 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

الخاتمة:

عمل المشرع في سياسته الجنائية لمكافحة ظاهرة الفساد على انهماج شقين هما:

الشق الوقائي والمنظم وضع تدابير وقائية سواء ضمن القطاع العام أو الخاص مستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هدفها كبح ومعالجة ظاهرة الفساد قبل انتشارها، والشق الثاني يتعلق بالنجس والعقاب وأساليب النصري الخاصة والتعاون الدولي والقضائي خاصة ما تعلق بالحجز والمصادرة واسترداد الأموال المنحصلة من جرائم الفساد. غير أنه يلاحظ تراخي المشرع في التطبيق الصارم لأحكام القانون 06 - 01 رغم ما تعانيه الجزائر من انتشار كافة أشكال الفساد، وعليه يمكن تحقيق فعالية أكبر لتطبيق أحكام هذا القانون ب:

✓ تطوير دور المسائلة والرقابة للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة.

✓ بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه والالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.

✓ التركيز على البعد الأخلاقي في مكافحة الفساد في القطاع العام والخاص

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص والوثائق القانونية:

1- النصوص القانونية الوطنية:

1. قانون مكافحة الفساد 01/06 المؤرخ في 20-فيفري-2006.
2. قانون مكافحة الفساد 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010.
3. قانون العقوبات المعدل والمنظم بموجب القانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.
4. المرسوم الرئاسي 04/128 الصادر في 19 أفريل 2004.
5. قانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال المعدل والمنظم بالأمر رقم 12-02 المؤرخ في 13 فيفري 2012. والمعدل والمنظم بالأمر 15-06 المؤرخ في 15 فيفري 2015.
6. قانون مكافحة الفساد 08-22.

2- النصوص والوثائق الدولية:

القوانين والاتفاقيات:

1. اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد بكاراكاس في 29/03/1996.
2. الاتفاقية الأوروبية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 27/01/1999.

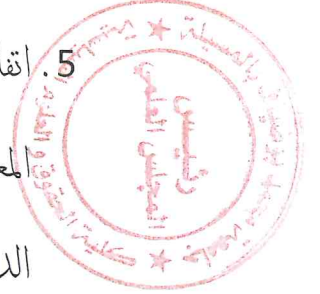
3. الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 2003/11/04

4. الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقعة في 2010/12/21.

5. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية

المعتمدة في 20 ديسمبر 1988 والمصادق عليها في 28 جانفي 1995، الاتفاقية

الدولية لمنع ونمويل الإرهاب المعتمدة في 09 ديسمبر 1999



ثانيا: الكنب باللغة العربية:

1. أحمد محمود همار سويلم، مكافحة الفساد، عمان، ط1، 2010.

2. أحمد محمد غانم، الاطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، ط1، دار الجامعة الجديدة

مصر، 2011.

3. أماني غانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد وتنمية الشروط السياسية للشمية

الاقتصادية، من مركز دراسات ونحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، 1999.

4. أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي

والاقليمي العربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكنب الجامعي

الحديث، مصر، 2010.

5. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات القسم العام نظرية الجريمة، منشورات الحلبي الحقوقية، و

بيروت، 2002

6. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر 2008.
7. أحمد صقر عاشور، مؤش الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، ط1، منشورات المنظمة العربية لمكافحة الفساد من مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2010.
8. بلال خلف السكارنة، أخلاقيات العمل، الأردن، دار الميسرة للنشر والنزيع والطباعة، ط1، 2009.
9. حسن أبش الطيب، أهمية التخطيط لمواجهة الفساد العالمي، منشورات جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض السعودية، 2006.
10. جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، الجزائر، دار هومة، 2012.
11. سعيد بوعلي و دنيا مرشيد، شرح قانون العقوبات الجزائي، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
12. دردو سهكي، القانون الجنائي الخاص في التشريع الجزائري، الجزء الأول ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
13. طاهري حسين، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
14. عصام عبد الفلاح مطر، الفساد الإداري، ط1، دار الجامعة الجديدة مصر، 2011.
15. عكر وعادل، المنظمة الدولية للشريعة الجنائية والجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الفساد الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013.

16. عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، ط1، دار النهضة، مصر للنشر مصر، 2015.
17. عبد الله أوهاية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة الجزائر 2003.
18. فاديا قاسم رياضون، الفساد أبرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2013.
19. فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات الجزائية بين النظري والعملي مع آخر التعديلات، دار البدر، الجزائر 2008.
20. محمد أحمد درويش، الفساد مصادره نتائج مكافحته، الطبعة الأولى، عالم الكتاب القاهرة مصر، 2010.
21. كور طارق، آليات مكافحة جريمة الصرف على ضوء أحدث التعديلات والأحكام القضائية، الجزائر دار هومة، الجزائر 2013.
22. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والنوزيع، 2004.
23. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة 1999.
24. منصور مرجاني، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والنوزيع، الجزائر، 2012.
25. عمار بوضياف، المخل للعلوم القانونية، ط3، الجزائر، جسر للنشر والطباعة، 2007.

26. محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية بالرياض السعودية، 2007.

27. مختار شبلي، الاحرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته، ط2، دار هومة الجزائر، 2012.

28. جيمي جمال، إثبات الجريمة على ضوء الاجتهاد القضائي دراسة مقارنة، دار هومة الجزائر، 2011

29. نبيل صقر، الوسيط في جرائم الأشخاص، شرح 50 جريمة ملحق لها الجرائم المستحدثة بموجب القانون 09-01 دار الهدى، الجزائر، 2009

30. وليد ابراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الاقليمية والدولية، ط01، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات مصر، 2012.

ثالثا: الرسائل والأطروحات باللغة العربية:

1. هشام احمد حلمي محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي والوطني، بحث لنيل الماجستير في الحقوق، غير منشور، جامعة القاهرة كلية الحقوق قسم القانون الخاص، 2009.

2. عبد الرزاق بن محمد سليمان البدر، 'عقوبة المصادرة في الشريعة والنظام وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية'، مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2000.

3. عثمانى فاطمة، النصريح بالمثلثات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011
4. أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمر المتحدة دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير في الشريعة الجنائي الإسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008



رابعاً: المقالات والبحوث:

1. أمينة تازير، النضدي المؤسسي لظاهرة الفساد في الجزائر، مجلة جيل لحقوق الإنسان، مركز جيل البحث العمي، لبنان، العدد 36، مارس 2019
2. داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، مصطفى عبد القادر، "أساليب البحث والتحري الخاصة وإجراءاتها"، مجلة محكمة العليا، العدد 02، 2009
3. فائزة ميموني وخليفة موارد، "السياسة الجنائية للمشروع الجزائري في مواجهة الفساد"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر 1 أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 05، 2009
4. حسن نافعة، دور مؤسسات الدولة ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، المجلد السابع والعشرون، العدد 309، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2004.

5. زياد بن عريية ابن علي، الفساد أشكاله أسبابه، دوافعه وأثاره، مقال منشور في

الشبكة العنكبوتية الدولية.

6. عبد الحليم بن مشي، "عولمة المبادئ العامة في قانون العقوبات: دراسة استشرافية

"مجلة العلوم الإنسانية جامعة 2 بسكرة، العدد 16، مارس 2006.

7. عجابي الياس، خواريط تشريعي فعال يكرس مبدأ التعاون الدولي في مكافحة

الفساد، مجلة الأستاذ الباحث، العدد التاسع، مارس 2018، المجلد الاول، جامعة

المسيلة، ص 452.

8. مؤش الفساد في الأقطار العربية اشكالية القياس والمنهجية، المنظمة العربية

لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، نخوت ومناقشات، الطبعة الأولى،

بيروت، 2010. العدد 309، من مركز الدراسات الوحدة العربية لبنان نوفمبر 2004.

خامسا: المؤتمرات العلمية:

1. محمد لموسخ، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني

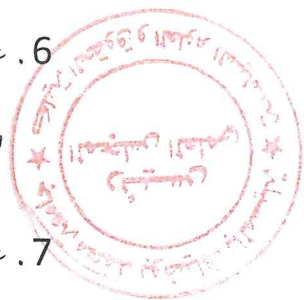
الثاني آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، 05-06 ماي 2009، جامعة د.

تخي فارس المدية.

2. ميهوب يزيد وبوجلal صلاح الدين، الجهود الأوروية لمكافحة الفساد، الملتقى

الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2 و3/12/2008 من

تنظيم كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مباح ورقلة.



3. عبد الحليم بن مشري، "سياسة التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،
"مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في

الدول المغاربية المنظم يومي 13/14 أفريل 2015

4. خصري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، الملتقى
الوطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال، جامعة تيزي وزو يومي 10-11،

2009

المواقع الإلكترونية:

1- جون براندولينو وديفيد لونا: معالجة الفساد عبر المعاهدات والالتزامات الدولية،

على الموقع الإلكتروني:

<http://www.america.gov/st/democracy-arabic/2008/September>

2- أنظر الموقع الإلكتروني التالي:

<http://wwocrc.gov.dz>

3- موقع. في 08/05/2020. echourok online.com

الفهرس:



2	مقدمة
4	المحور الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر
4	المطلب الأول: النظم القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر
4	الفرع الأول: الأحكام الإجرائية والموضوعية المستحدثة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
5	أولاً: الأحكام الإجرائية المستحدثة..
10	ثانياً: الأحكام الموضوعية المستحدثة
11	1: أشكال التجريم التقليدية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
16	2: أشكال التجريم المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
24	الفرع الثاني: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد ضمن القطاع الخاص
25	أولاً: التدابير الوقائية لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد:
26	ثانياً: معايير المحاسبة
27	المطلب الثاني: النظم المؤسسي للوقاية من الفساد ومكافحته
27	الفرع الأول: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
28	أولاً: تنظيم وتسيير الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
30	ثانياً: دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد

32	الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.
32	أولا: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد
33	ثانيا: كيفية سير عمل الديوان.
34	ثالثا: تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد
35	الفرع الثالث: هيئات وطنية أخرى لمكافحة الفساد
35	أولا: مجلس المحاسبة
39	ثانيا: خلية الاستعلام المالي مؤسسة وطنية تنصدي لجميع مظاهر الفساد.
41	الفرع الرابع: مؤش الفساد في الجزائر (تراجع ترتيب الجزائر لدى هيئات الشفافية الدولية لمكافحة الفساد
43	المطلب الثالث: استحداث الية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
43	الفرع الأول: مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
44	الفرع الثاني: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
45	المطلب الرابع: الحلول الممكنة للقضاء على الفساد في الجزائر..
46	الفرع الأول: الإصلاح السياسي والإداري لمكافحة الفساد.
46	أولا: الإرادة السياسية ضرورة ملحة لمكافحة الفساد.
47	ثانيا: إصلاح الجهاز الإداري للقضاء على الفساد في الجزائر
48	الفرع الثاني: استقلالية القضاء وهيئات مكافحة الفساد
48	أولا: ضرورة استقلالية السلطة القضائية لإيقاف الفساد.

49	ثانيا : استقلالية الهيئات الخاصة بالوقاية و بمكافحة الفساد
50	الفرع الثالث: تفعيل عمل المجتمع المدني
52	المحور الثاني: مكافحة الفساد على المستوى الدولي.....
52	المطلب الأول: دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد.
53	الفرع الأول: جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
53	أولا: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003
59	ثانيا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية
62	الفرع الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد
62	أولا: سبب ظهور المنظمة
63	ثانيا: ثانيا: دورها في قياس مؤشر الفساد العالمي
65	الفرع الثالث: المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول)
67	الفرع الرابع: دور المنظمات المالية الدولية في مكافحة الفساد
67	أولا: دور البنك الدولي في مكافحة الفساد.
68	ثانيا: صندوق النقد الدولي:
69	ثالثا: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية .
71	المطلب الثاني: ضرورة التعاون الدولي لتفعيل دور المنظمة الدولية
72	الفرع الأول: أهمية التعاون الدولي لمكافحة الفساد

73	الفرع الثاني: مجالات التعاون الدولي
73	أولاً: تقديم المساعدة القانونية المتبادلة
73	ثانياً: التعاون في مجال إنفاذ القانون
73	ثالثاً: التحقيقات المشتركة
74	المحور الثالث: مكافحة الفساد على المستوى الاقليمي.
75	المطلب الأول: اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد.
75	الفرع الأول: مضمون. الإتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد.
78	الفرع الثاني: تفسير الإتفاقية..
79	المطلب الثاني: دور الاتحاد الأوروبي في مكافحة الفساد
80	الفرع الأول: الاتفاقية الأوروبية الجنائية لمكافحة الفساد
82	الفرع الثاني: الاتفاقية المدنية بشأن الفساد (ستراسبورغ)
85	المطلب الثالث: اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته. والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
85	الفرع الأول: اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد.
86	أولاً: أهداف اتفاقية مكافحة الفساد - الاتحاد الأفريقي.
86	ثانياً: نطاق التطبيق الإتفاقية..
88	الفرع الثاني: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

88	ثانيا: أهداف الاتفاقية ومبادئها
89	ثانيا: مضمون الاتفاقية.
93	الخاتمة
94	قائمة المراجع.
102	الفهرس

