

ثانياً: دور الهيئات الوطنية والدولية في الوقاية من الفساد

لما كان للفساد من آثار سلبية على الوطن والمواطنين، تصبح مكافحته مسؤولية وطنية وأخلاقية وإنسانية، وبالتالي لا بد أن تكون مكافحة الفساد لها من أهمية واتساع وخطورة جماعية لا أحادية الطرف، بل أنها مسؤولية المجتمع بأسره يشارك فيها المواطنون والمنظمات الاجتماعية والحكومات والقيادات السياسية، وغيرها .. كل على حد سواء.

1- الهيئات الوطنية الحكومية كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته

أ- مجلس المحاسبة

خصص هذا الجزء لتحديد دور مجلس المحاسبة في الوقاية من الفساد ومكافحته، بعد الحديث عن نشأته ومهامه وصلاحياته وكل ما يدور حول هذه المؤسسة.

- تأسيس مجلس المحاسبة وتعريفه

تأسس مجلس المحاسبة لأول مرة في الجزائر بموجب المادة 190 من دستور سنة 1976 وأقره كذلك كل من دستور 1989 في المادة 160 منه ودستور 1996 في المادة 170¹.

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الرقابية التي أولاها المشرع أهمية وذلك بالنص عليه في الدساتير وقد جاء في المادة 170 من دستور 1996 والتي أناطت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. وقد مر تنظيم مجلس المحاسبة بعدة تطورات ومراحل ساهمت في بلورة دوره، وبموجب الأمر رقم: 20/95 المؤرخ في: 1995/07/17 وسعت صلاحياته الرقابية لتشمل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني²، كما تدخل المشرع سنة 2010 وعدل قانون مجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 02/10³ وقد قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجال تدخله بحيث أصبح من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد.

¹ ناصر لباد، دساتير الجزائر، دار المجدد، الجزائر، 2010، ص 328.

² حمزة خضري، المرجع نفسه، ص 59.

³ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، المؤرخة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.

في قراءة أولية لأحكام الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة، نجد أن المشرع الجزائري قد أناط بمجلس المحاسبة جملة من الصلاحيات التي تصب في إطار رقابة المال العام، وتشمل هذه الرقابة جميع الهيئات العمومية المختلفة وكذا المؤسسات التي تملك فيها الأشخاص المعنوية العامة جزء من رأس مالها، كما يمتد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على المال العام إلى رقابة استعمال الموارد المالية التي تجمعها الهيئات العمومية بمناسبة حملات التضامن الوطني.¹

- الصلاحيات الممنوحة لمجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد الإداري والمالي
✓ رقابة نوعية التسيير

ولقد تم تعريفها بأنها: "رقابة نوعية التسيير تركز أساسا على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، وهذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل ان ذه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها وعلى ذلك فان هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا للقدرات والسياسات المرسومة وان الأهداف المقررة 'تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية'² لقد وود النص على هذا النوع من الرقابة في صلب الفصل الثاني من الأمر رقم 95-20 وقد جاء تحت عنوان رقابة نوعية التسيير، وتضمن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة في هذا المجال، وتتمثل تلت الصلاحيات فيما يلي:

- تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية (الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر) الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.
- تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، يتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة.

¹بوزيرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، الموقع الإلكتروني: www.fichier-.pdf.fr/2014/11/25/23/23.pdf

²أحمد أبودية وآخرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، ص83.

- يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية ممثلة في الولاية والبلدية وكذا المرافق والهيئات العمومية التي تخضع لرقابته بموجب النصوص القانونية السارية المفعول.
 - التأكد من مدى اتخاذ الهيئات والمصالح المستفيدة من المساعدات والإعانات على مستوى تسييرها لكل التدابير الضرورية للحد من لجوئها إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها تجاه الدولة التي منحتها هذه المساعدات.
 - التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها من طرف الهيئات المذكورة أعلاه انطلاقا من الموارد التي تم جمعها، مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية.
 - المشاركة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات الخاضعة لرقابته.
 - القيام بأشغال تقييمية، وفي هذه الحالة يمكنه أن ينظم نقاشا يستدعي فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية "للمشاركة" في تلك الأشغال.
 - إصدار التوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات التي تتم مراقبتها من قبل مجلس المحاسبة.
- ومن هنا يتضح ان رقابة نوعية التسيير تستهدف أساسا رقابة مدى شرعية النشاط المالي للمصالح والهيئات العمومية، وعلاوة على ذلك تستهدف أيضا تقييم مردودية تلك المصالح والهيئات وتقييم مدى نجاعة نشاطها المالي في تحقيق الأهداف المسطرة.¹
- ✓ مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

¹ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة؛ نظام هو دوره في الوقاية على المؤسسات الإدارية منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ص130.

وهي الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة والنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد من 74 إلى 86 من الأمر رقم: 20/95 المعدل والمتمم. ولمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها.¹

يتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير، ويتم ذلك بموجب أمر²، وبمجرد تعيينه يقوم بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة عند الاقتضاء، بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويتوج عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معانيته وملاحظاتها والاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياه، وتشير المادة 88 من الأمر رقم 95-20 إلى أن هذا التقرير يتم إرساله من طرف رئيس الغرفة المعنية إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل فيه أية مخالفة على عاتق المحاسب وبقرار مؤقت في الحالة العكسية.³

وفي حالة البت في ملف المحاسب العمومي بقرار مؤقت يبلغ إلى المعني بالأمر، ويمنح له أجل شهر لإرسال إجابته ووثائقه الثبوتية لإبراء ذمته إلى مجلس المنافسة، مع ملاحظة أنه يتم احتساب هذا الأجل ابتداء من تاريخ التبليغ، كما يمكن تمديد هذا الأجل بطلب من المعني عند الاقتضاء، وفي كل الأحوال يعين رئيس الغرفة المعنية مقررا مراجعا للحسابات يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيا في تسيير المحاسب العمومي ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة الذي يرسله بدوره إلى الناظر من أجل تقديم استنتاجاته بشأن تقرير المقرر⁴، قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبت فيه بقرار نهائي.

- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

¹ أنظر المادة 74 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 77 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم.

³ بوزرية سهيلة، المرجع السابق

⁴ أنظر المادة 79 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وتدخل في دائرة المخالفات في مجال تسيير الميزانية والمالية طائفة الأخطاء أو المخالفات التالية:¹

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا لقواعد الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا ما في الاعتمادات أو تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجية بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.
- الرفض غير المؤسس للتأثيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشير الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

وغيرها من الحالات الواردة في البنود 9 و10 و11 و12 و13 و14 و15 من نص المادة 88 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، وكذلك تجدر الإشارة إلى أن المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون مجلس المحاسبة سنة 2010 خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي "غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية" وهذا بموجب الفقرة 02 من المادة 30 من الأمر عم: 20/95 المعدل والمتمم، والهدف منه هو الرغبة في توسع مجال تخصص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

ب- الديوان المركزي لقمع الفساد

- إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد

¹ أنظر المادة 88 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

استحدثت الديوان تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة

في 13 ديسمبر 2009 و التي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها، و هذا ما تأكد بصور الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كيفية إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته¹، والتي أعيد تكييف و تنظيم صلاحياتها و مهامها حسب التعليمية المذكورة أعلاه بصورة صريحة العلاقة بين الجهازين و اختصاص كل منهما، فأصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنحصر مهامها في تطبيق سياسية وقائية على المستوى الوطني والدولي، أما الديوان الوطني تنحصر مهامه في البحث التحري عن جرائم الفساد فهو بذلك جهاز قمعي ردعي.

- تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية

إن هيكله الديوان المركزي الإدارية تعكس مدى رغبة السلطة الجزائرية في محاربة هذه الظاهرة والتي تتعكس بالتشكيلة والأشخاص وطرق تعيينهم و تنصيبهم²، لذا سنوضح تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية من خلال ما يلي:

✓ تشكيلة الديوان المركزي

كما أشرنا سابقا بأن المشرع الجزائري ترك للتنظيم في تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، مما ينتج عنه عدم استقلالية أعضائه في أداء مهامهم وبقائهم تحت تأثير الضغط من قبل الهيئة أو السلطة

¹ أنظر، المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 كيفية إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد الذي أتى في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في الجريدة الرسمية العدد 68، الصادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011، المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 14-210 المؤرخ في 23 يونيو 2014، جريدة الرسمية العدد 46، الصادر في 21 ماي 2014.

² حسناوي محمد عبد الرؤوف، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2016، ص 40.

التابع لها أيا كانت¹ وعليه فقد حددت تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 سالف الذكر في المواد من 06 إلى 09، ويتشكل الديوان حسب المادة 06 من :

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة الدفاع الوطني²

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة الداخلية والجماعات المحلية

كما نصت المادة 07 من نفس المرسوم على ابقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين لأحكام النصوص القانونية الأساسية المطبقة عليهم.

وفي الأخير يستفيد كل المستخدمين الموضوعين تحت تصرف الديوان المركزي زيادة عن الراتب الذي يتقاضونه من الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص³.

✓ الهيكلية الإدارية للديوان المركزي

تتشكل هيكلية إدارة الديوان المركزي من مدير عام وديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى لإدارة العامة.

1) المدير العام: يسير الديوان من طرف المدير العام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه بنفس الأشكال وهو ما وضحته المادة 10 من نفس المرسوم، وحددت المادة 18 مهامه كاملة وهو ما يبين بأنه لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية من أجل أدائه لمهامه المناطة له مما يضعف مركزه القانوني فيبقى دائما تابع للسلطة التنفيذية.

2) الديوان: يتكون الديوان المركزي من رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات، ويختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم نفسه بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام⁴.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 509.

² أنظر المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية.

³ أنظر للمادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره.

⁴ أنظر للمادة 1/11 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره.

3) المديريتين: التحريات تنظم مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والسلطة المكلفة للوظيفة العامة، مهمتهما البحث والتحقيقات في جرائم الفساد¹.

- مهام الديوان المركزي في قمع الفساد.

منح للديوان سلطة البحث والتحري لقمع الفساد أعطت له طابعا متميزا وقد حددت المادة 5 من المرسوم رقم 11-426 الصلاحيات الموكلة له والتي سنوجزها كما يلي:

✓ جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.

✓ جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في واقع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.

✓ تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

✓ اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

يلاحظ من أن الصلاحيات الممنوحة للديوان متعددة ومختلفة وأغلبها يغلب عليها الطابع الردعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع وهذه الصلاحيات توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت بها².

أما اختصاص الجهات القضائية لديوان المركزي اختصاصين هما:

✓ اختصاص محلي: يتمثل في مد الشرطة الوطنية في مجال مكافحة الفساد إلى كامل التراب الوطني، في إطار البحث والتحري في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، ويتعين الإخطار في كل الحالات إلى وكيل الجمهورية لدة المحكمة مسبقا بمعطيات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه³.

¹ انظر المادة 16 من المرسوم رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره.

² حاحة عبد العالي، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 510.

³ بوتى فتيحة، يومنصور نورة، مدى فعالية رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانون الوقاية من الفساد، مذكرة ماستر، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2014، ص 81.

✓ اختصاص نوعي: يتمثل في جمع كل معلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها واستغلاله وجمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الجريمة المرتكبة وإحالة مرتكبها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.

ب- خلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الأموال

- إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي

لقد أنشأ المشرع الجزائري خلية الاستعلام المالي بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، فبعد صدور الأمر رقم 127/02¹ المعدل والمتمم للقانون رقم 01/05، حيث نصت المادة 04 مكرر منه على: " الهيئة المتخصصة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية"، ومن ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 275/08² المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، حيث أكدت ذلك المادة 01 منه*، ثم جاء المرسوم رقم 157/13 والذي نص في المادة 02 منه على أن: " الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية"³، وتعتبر هذه الخلية مركزا لتجمع المعلومات البنكية والمصرفية حول المکانیزمات والتقنيات البنكية، فهي عبارة عن مرصد لكشف جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

- التنظيم الهيكلي للخلية

✓ تشكيلة الخلية

يدير الخلية مجلس ادارة ، وتسيرها أمانة عامة حيث يتكون المجلس من سبعة أعضاء منهم الرئيس ، اربعة اعضاء يتم اختيارهم نظرا لكفاءتهم ولقدراتهم في المجالات البنكية والمالية و القانونية،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 7 أفريل 2002، يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 23، الصادر بتاريخ 07 أفريل 2002.

² المرسوم التنفيذي رقم 275/08 المؤرخ في 07 أفريل 2008، يعدل ويتم المرسوم رقم 127/02، والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

* المادة 01: "تشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي تدعى في صلب النص الخلية، وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

³ المرسوم التنفيذي رقم 157 /13 المؤرخ في 04 جمادى الثانية عام 1434هـ، الموافق ل 15 أفريل 2013، يتضمن تعديل مرسوم إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد اخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء¹، وتجدر الإشارة الى ان هذه التشكيلة استحدثتها المرسوم التنفيذي 275 /08 الذي عدل المرسوم التنفيذي 127/02 المتضمن انشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، حيث كان المجلس قبل تعديل المرسوم سنة 2008 يتشكل من ستة اعضاء، ويلاحظ ايضا غياب القضاة خلال هذه الفترة، بل كان يشترط للأعضاء الكفاءة المالية والقانونية دون تبيان القطاعات التي يمكن أن ينتمي اليها هؤلاء الأعضاء²، يعين رئيس المجلس وبقية الأعضاء من طرف رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي المدة اربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة³، اذ يباشر هؤلاء الأعضاء مهامهم بصورة دائمة و لا يمكن لهم عند ممارستهم لهذه المهام أن يمارسوا أي نشاط او مهنة أو أن يتولوا و يحافظوا على اسرار الخلية في مواجهة الهياكل و المؤسسات التابعين لها⁴.

✓ تنظيم خلية معالجة الاستعلام المالي

• مجلس الخلية

يضطلع المجلس بإدارة الخلية، ويتم تعيين أعضائه بموجب مرسوم رئاسي لمدة اربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁵ وتتخذ قراراتها بالإجماع على مستوى المجلس ويكون التسيير جماعي وهو يتكون من سبعة اعضاء وهم:

❖ الرئيس: هو الذي يدير الادارة وهو الأمر بصرف الميزانية، حيث يتم تعيينه حسب كفاءته في

المجالين المالي والقانوني⁶.

¹ - انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 275 /08، المعدل للأمر 127 /02 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

² - انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 127/02 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

³ - انظر المادة 10 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 127 /02 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

⁴ - انظر المواد 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 275/08 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

⁵ - انظر المادة 4 من القانون رقم 275 / 08، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 127 /02 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

⁶ - انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 275 /08 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

❖ اربعة اعضاء: ويتم اختيارهم نظرا لكفاءاتهم وقدراتهم المالية والقانونية والبنكية ومن بينهم مدير مركزي في الجمارك، مدير من بنك الجزائر، أحد كبار الضباط في المديرية العامة للأمن الوطني وضابط سامي لقوات الدرك الوطني.

❖ قاضيين: يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد اخذ رأي المجلس الاعلى لقضاء.

• المصالح التقنية

لقد خصص للخلية أربع مصالح تساعد في أداء مهامها وتنظيمها حيث أن هذا الأخير يحدد بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي¹ بناء على اقتراح مجلسها وهذا حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 127/02² وهي³:

❖ مصلحة التحريات.

❖ مصلحة التحليل القانوني.

❖ مصلحة التوثيق.

❖ مصلحة التعاون الدولي.

• الأمانة العامة

تسير خلية الاستعلام المالي من طرف الأمانة العامة، ويعين الامين العام بمقرر من رئيس الخلية بعد موافقة مجلسها، وتكمن مهمته في تسيير الشؤون الادارية للخلية والوسائل البشرية والمادية وذلك تحت سلطة رئيس الخلية⁴، يصنف ويتقاضى مرتبه استنادا الى الوظيفة العليا لمدير ادارة مركزية⁵.

- مهام خلية الاستعلام المالي

¹- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 1 فيفري 2005، متضمن تنظيم المصلح الادارية والتقنية لخلية معالجة الاستعلام المالي، المرجع سابق.

²- انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ انتيتان يمينه، جريمة تبييض الأموال في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 16، لسنة 2008، ص 54.

⁴- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي 275/08 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها.

⁵- المادة 17 ف 2 من المرسوم التنفيذي 127/02 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

✓ تلقي التصريحات بالشبهة التي تردها من المؤسسات المالية، والإخطارات التي تردها من اللجنة المصرفية*، حسب نص المادة 11 من القانون رقم 01/05¹.

✓ كما تتلقى التقارير السرية التي ترسلها إليها المفتشية العامة ومصالح الجمارك والضرائب وأملاك الدولة، والخزينة العمومية بصفة عامة، حيث تحمل هذه التقارير الطابع الاستعجالي بمجرد كشفها بمناسبة عمليات التحقيق والمراقبة.

✓ كما تتلقى إخطارات بالشبهة عن العمليات المالية المشتبه فيها تبييض الأموال*، من طرف المؤسسات المكلفة بذلك*.

✓ جمع وتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها بمناسبة الإخطارات، ثم تعمل على تحري مصدر تلك الأموال المشبوهة، أو طبيعة مصدرها.

✓ إذا ثبت للخلية أن الوقائع والمعلومات المعروضة عليها مرتبطة بتبييض أموال*، تلجأ للقضاء عن طريق إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، والذي بدوره يقوم بما يراه مناسباً من إجراءات أين يقدم طلباً افتتاحي لقاضي التحقيق لمباشرة التحقيق في القضية وفقاً للقواعد العامة.

* تسهر اللجنة المصرفية على مراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية، كما تعمل على فرض عقوبات على النقائص التي تلاحظها، كما أنها مدعمة ببرامج ذات مستوى تقني عالي تعمل على كشف جرائم تبييض الأموال، وهي تابعة لخلية الاستعلام المالي.

¹ القانون رقم 01/05 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

* المادة 15: "تضطلع الهيئة المتخصصة بتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها من قبل السلطات المؤهلة، وكذلك الإخطارات بالشبهة التي يخضع لها الأشخاص والهيئات المذكورة في المادة 19 أدناه".

* المادة 19 : "يخضع لواجب الإخطار بالشبهة: البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف والتعاضديات والرهانات والألعاب والكاзиноهاوات.

- كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم في إطار مهنته بالاستشارة و/أو بإجراء عمليات إيداع أو مبادلات أو توظيفات أو تحويلات أو أية حركة لرؤوس الأموال، لاسيما على مستوى المهن الحرة المنظمة وخصوصاً مهن المحامين والموتقين ومحافظي البيع بالمزيدة وخبراء المحاسبة ومحافظي الحسابات والسامسة والوكلاء الجمركيين وأعوان الصرف والوسطاء في عمليات البورصة والأعوان العقاريين ومؤسسات الفوترة وكذا تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأشياء الأثرية والتحف الفنية".

* المادة 17: "يمكن للهيئة المتخصصة أن تعترض بصفة تحفظية ولمدة أقصاها 72 ساعة، على تنفيذ أية عملية بنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، ويسجل هذا الإجراء على الإشعار بوصول الإخطار بالشبهة".

✓ يمكن للخلية أيضا أن تقدم طلب لرئيس محكمة الجزائر، والذي يقوم بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية إما بتمديد الأجل أو تقديم عريضة بذلك لقاضي التحقيق المختص، أو الأمر بحراسة قضائية مؤقتة على الأموال والحسابات البنكية، والسندات موضوع الإخطار¹.

ت-السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- نشأة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نشأت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وجاء القانون رقم 22-08² لتحديد تنظيمها وصلاحياتها وتشكيلتها، والذي يحتوي على 43 مادة موزعة على 5 فصول، الفصل الأول بعنوان أحكام عامة، الفصل الثاني تحت عنوان صلاحيات السلطة العليا، الفصل الثالث عنون بتشكيل السلطة العليا وتنظيمها، الفصل الرابع تحت عنوان أحكام مالية وفي الأخير الفصل الخامس الذي يحتوي على الأحكام الختامية.

- صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تسعى هذه المؤسسة في الأساس إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشأن العام، وتتولى الصلاحيات التالية:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

¹أنظر المادة 18 من قانون 01/05 المتعلق بمكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

² القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5-5-2022 المتضمن تحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.¹
- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد وفي مجال مكافحته مع اقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.
- تلقي التصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها ومراقبتها.
- ضمان التنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال مكافحة الفساد.
- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة والسهرة على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة في ميدان مكافحة الفساد.
- التعاون مع الهيئات على المستوى الدولي والأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد، بوضع طرق منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات.
- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتقرير سنوي حول نشاطها يرفع إلى رئيس الجمهورية مع إعلام الرأي العام بمحتواه.²
- تتولى التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظفين العموميين، مع إمكانية طلب توضيحات كتابية أو شفاهية من قبل هذا الأخير، مع إمكانية أن تشمل التحريات

¹ أنظر المادة 205 من الدستور الجزائري.

² أنظر المادة 4 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

كل شخص قد يتستر على الثروة غير مبررة للموظف العمومي في حال ما إن كان هو المستفيد الحقيقي.¹

- استقبال التبليغات والاحذارات المكتوبة والموقعة التي تحتوي على كل عناصر الواقعة وما يدل فيها عن هوية الجاني من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد، وتتم حماية المبلغ.²
- متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والاقتصادية والجمعيات وغيرها للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.³
- توجه توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد للانتهاكات المبلغة بها، وعلى المؤسسات المعنية الرد برفع تقرير، وفي حال عدم الرد تلزم السلطة المؤسسة بتنفيذ التوصيات وإما تقوم بتبليغ الأجهزة المختصة لاتخاذ الإجراءات المناسبة.⁴
- اتخاذ التدابير المناسبة في حال تبليغها بأي انتهاكات أو وجود خرق ما للقواعد المتعلقة بالنزاهة.⁵
- تقديم تقرير لوكيل الجمهورية بغرض استصدار تدابير اتجاه موظف تدور حوله شبهة الاثراء غير المشروع عن طريق محضر قضائي، بالإضافة إلى اخطار النائب العام المختص إقليميا ومجلس المحاسبة بجميع الوثائق والمعلومات في حال الشبهة الجنائية كل بحسب اختصاصه.⁶

- تشكيل السلطة العليا وتنظيمها

تتشكل السلطة العليا من جهازين:

¹ أنظر المادة 5 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.
² أنظر المادة 6 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.
³ أنظر المادة 7 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.
⁴ أنظر المادة 9 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.
⁵ أنظر المادة 10 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.
⁶ أنظر المادة 11 والمادة 12 من القانون رقم 22-08 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

- رئيس السلطة العليا: والذي يعينه رئيس الجمهورية لعهدة مدتها 5 سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة¹، وحددت صلاحياته ومهامه المادة 22 من نفس القانون.
- مجلس السلطة العليا: والذي يتكون من 12 عضوا يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وتنتهي مهامهم بنفس الأسلوب² (3 من اختيار رئيس الجمهورية، 3 قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس المحاسبة وواحد من مجلس الدولة، 3 شخصيات مستقلة و3 شخصيات من المجتمع المدني يختارون من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني)³؛ بالإضافة إلى تولي أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا.⁴

2- دور المنظمات الدولية في الوقاية من الفساد

أ- دور هيئة الأمم المتحدة في الوقاية من الفساد

تعتبر هيئة الأمم المتحدة مكافحة الفساد من أهم الأولويات في جداول عملها، حيث تسعى لمكافحة بالدرجة الأولى، ما جعلها تصدر اتفاقية دولية في إطار الوقاية منه ومكافحته، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي جاءت فيها بمجموعة من التدابير الوقائية التي تسعى من خلالها الوقاية من الفساد، وكذلك جملة من الإجراءات جاءت بها لمكافحة دون المساس بأنظمة الدول المصادقة عليها، سواء المصادقة كليا أو المصادقة بتحفظ حيث تركت في اتفاقيتها جوانب للتأقلم مع كل دولة دون الإخلال بالهدف العام منها، وقبل الولوج إلى مهام هذه الهيئة والدخول في تفاصيل الاتفاقية ارتأينا أن نحدد مهام وآلية الأجهزة الرئيسية في منظمة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد، وتمثلت جهودها في:

- مساعدة الدول الطالبة على تحديد مفاهيم وماهية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتنفيذها من خلال وضع دليل تشريعي وتقني.⁵

¹ أنظر المادة 21 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

² أنظر المادة 24 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

³ أنظر المادة 23 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

⁴ أنظر المادة 28 من القانون رقم 08-22 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها وتشكيلها وصلاحياتها.

⁵ حيدر جمال تيل الجوعاني، المرجع نفسه، ص233.

- وضع دليل تشريعي وتقني في سبيل تعزيز النزاهة والقدرة على مكافحة الفساد في المؤسسات القضائية.¹
- إنشاء أداة الكترونية للتدريب على الأخلاقيات القضائية، بالتعاون مع برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- استحداث بوابة الكترونية خاصة بمكافحة الفساد تسمى "أدوات ومواد مخصصة للمعارف المتعلقة بمكافحة الفساد"، بالإضافة إلى إنشاء منبر شبكي يحتوي على المكتبة القانونية الخاصة باتفاقية ميريدا.²
- إقامة حلقة مناقشة بعنوان "إعادة الاختراع مع النزاهة: استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" لغرض "استكشاف العناصر الحاسمة من الاتفاقية واستخدامها كآلية للإصلاح الحكومي".³
- مساعدة الدول في تطوير استراتيجيات مكافحة الفساد، ودعم استحداث وبناء هيئات ومؤسسات لمكافحة الفساد.⁴
- التعاون مع البنك الدولي بإعداد مبادرة ستار، التي تسعى لاسترداد الموجودات المسروقة.
- التوصية بإنشاء شبكة عالمية هدفها تعزيز التعاون الدولي في ما بين السلطات المختصة في سبيل مكافحة الفساد واسترداد الموجودات.
- استحداث الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بالتعاون مع الأنتربول.

¹ وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة 18، تقرير الأمين العام، وثيقة رمز (E/CN.15/2009/4)، 16-24/04/2009، ص 20، الموقع الإلكتروني، <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V09/806/56/PDF/V0980656.pdf>

² وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة 20، تقرير الأمين العام، وثيقة رمز (E/CN.15/2011/5)، 11-15/04/2011، ص 19، الموقع الإلكتروني: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V11/803/49/PDF/V1180349.pdf>

³ وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدورة 17، تقرير الأمين العام، وثيقة رمز (E/CN.15/2008/4)، 14-18/04/2008، الموقع الإلكتروني: <http://daccess-dds-ny.org/doc/UNDOC/GEN/V08/512/80/PDF/V0851280.pdf>

⁴ حيدر جمال تيل الجوعاني، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي، المرجع السابق، ص 235.

- إطلاق البرنامج العالمي لمكافحة الفساد والذي يهدف إلى تعزيز الأطر القانونية وتحسين التعاون بين الوكالات الناشطة دولياً في مجال سياسة مكافحة الفساد.
- تقديم المساعدة للدول الأعضاء في تطوير استراتيجيات مكافحة الفساد من جهة ومن جهة أخرى استحداث هيئات ومؤسسات لمكافحة الفساد.¹
- صياغة استراتيجيات لمكافحة الفساد، وتقديم المساعدة للدول في مجالات مكافحة الفساد من خلال التخطيط الاستراتيجي وتدريب الموظفين والإصلاحات التشريعية، مع تقديم الدعم في مجال إعداد صكوك قانونية ودولية في مجال مكافحة والتصديق عليها.
- تنظيم حلقة دراسية لمناقشة الإجراءات الوطنية للتصدي للفساد وتقييم الآليات القانونية القائمة أو إنشاء آليات جديدة لمكافحة الفساد.
- التعاون مع الاتحاد البرلماني الدولي لما يبديه الاتحاد من اهتمام بالغ لمحاربة الفساد.
- إنشاء البرنامج العالمي لمكافحة الفساد سنة 1999م بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة الإقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة.²

ب- دور منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد

- مهام منظمة الشفافية الدولية

هدف المنظمة هو أن تكون محايدة وتقوم بعمل ائتلافات محاربة الفساد ووضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم، فقد باتت مؤسسات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تنظر للفساد كعقبة رئيسية للتنمية، حيث أنه وقبل ظهور منظمة الشفافية الدولية سنة 1991 لم يكن يؤخذ هذا الموضوع بشكل كاف فالمنظمة لعبت دوراً أساسياً في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) ضد الرشوة.³

¹ حيدر جمال تيل الجوعاني، المرجع نفسه، ص 234.

² حيدر جمال تيل الجوعاني، المرجع نفسه، ص 236.

³ سوزان روزا كرمان، ترجمة فؤاد سورجي، الفساد والحكم، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2003، ص 88.

وتعتمد المنظمة على مبادئ أساسية هي¹:

- النزاهة: وهي من القيم الأخلاقية التي يجب التحلي بها أثناء أداء الوظائف العامة.
- والشفافية: اعتمدت المنظمة على تعريف البنك الدولي لها وهو يعتمد على التضامنية أو المشاركة وكذا المساءلة، ونعني بالمشاركة المساواة بين كل من له مصلحة في إدارة الحكم والتوظيف والترقية في المناصب العليا في الدولة، أما المساءلة فهي ليست المحاسبة وتشديد الرقابة في صرف الأموال العامة فحسب بل أوسع من ذلك لتشمل الديمقراطية والحق في التمثيل الشعبي والشفافية في إدارة الحكم بكل ما تعنيه من الكلمة*.

وعموما تعمل المنظمة من أجل تحقيق جملة من المهام منها²:

- اختراق جدار الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في الدول، لأنه غالبا ما يتورط فيها النظام السياسي في الدول مما يجعل الأمور أكثر حساسية.
- خلق مناخ قادر على المزيد من التعاون والشفافية في مكافحة الفساد، وذلك لكون المنظمة لا تبحث عن مذنبين لتقديمهم للقضاء والمحاكمة بل تعمل على تسهيل معرفة رجال الأعمال بمناخ الاستثمار في الدول وكذا تكافؤ الفرص وزيادة الوعي لدى الدول من أجل تحقيق تنمية مستدامة.
- زيادة الوعي لدى الرأي العام نتيجة لتقشي ظاهرة الفساد وما نتج عنها من أضرار تؤدي إلى تأخر التنمية في جميع المجالات خصوصا التربية والتعليم والرعاية الصحية ومجال البنية التحتية.
- العمل على زيادة الرقابة المركزية على المستوى المحلي والعالمي للقضاء على ظاهرة الفساد، ولا يتحقق ذلك إلا من قبل المجتمع المدني ولن يستطيع المواطن العادي القيام بذلك الدور بدون

¹ محمد لموسخ، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، مداخلة منشورة على الموقع: www.univ-medea.dz تاريخ الاطلاع: 2021/03/19، ص02.

* كما سبق بيانه الشفافية في الحقيقة كلمة واسعة ومعقدة فهي تعني توافر المعلومات الدقيقة وفي وقتها المناسب وبشكل واضح يسمح بسهولة الرقابة وعليه يمكننا القول بأن الشفافية والفساد مصطلحان متناقضان.

² محمد منصور، حمزة عبدلي، آليات عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول المنظمات الدولية غير الحكومية شريك جديد لإدارة الشأن العالمي"، المنظم من طرف مخبر حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 12 مارس 2020، ص02.

توافر درجة عالية من الشفافية في التعامل في الأموال العمومية والنزاهة في تسييرها وصرافها لخدمة مصالح عامة وليس لتحقيق مصالح وفوائد شخصية.

- لفت انتباه الصحافة ووسائل الإعلام لقضايا الفساد من أجل تنوير الرأي العام المحلي والعالمي من خلال الاعتماد على مبدأ الشفافية والنزاهة والآثار المترتبة على تلك الآفة على مستوى الاقتصاد الوطني.

- بناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي، تضم الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد على المستوى الداخلي والخارجي، وتنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها من خلال المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة، وتجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد (خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض) على الإنسان والتنمية الاقتصادية¹.

- إنجازاتها

- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد إلى وضع جعل رئيسه "جيمس ولفنسون" معروفا بأنه زعيم الحركة العالمية للفساد لكن شاءت الصدفة أن يتهم جيمس ولفنسون بالفساد عام 2007 ، في وقت كان البنك الدولي يسير بخطى ثابتة في إستراتيجيته لمحاربة الفساد ليعلن رئيس البنك عن استقالته.

- تقديم الدعم لمنظمة (OCED)* في إصدار اتفاقية رشوة الموظفين الأجانب الذين يعمل ونفي المعاملات التجارية العالمية التي قالت عنها جريدتا "واشنطن بوست" و "نيويورك تايمز" أنها تعد نصر لمنظمة الشفافية.

¹محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الثالث حول آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المغرب، 2008، ص 11.

* "OCED": وهي منظمة دولية تهدف إلى التنمية الاقتصادية وإلى إنعاش التبادلات التجارية، تتكون المنظمة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر، أنشئت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في 30 من سبتمبر سنة 1961 بعد أن حلت محل منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي OEEC التي أسست سنة 1948 للمساعدة على إدارة مشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد فترة تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية.

- الضغط على منظمة (OCED) من أجل إنهاء تخفيض الضرائب على الرشاوى، وذلك في كل الدول تقريبا فيما عدا هولندا.
 - كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية، وإنشاء تحالفات من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمينة على مستوى العالم، وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحمل المسؤولية الاجتماعية¹.
 - زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من (100) دولة على مستوى العالم، وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد حتى أن "ورش عمل النزاهة" بهذه الفروع دفعت رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة، وذلك في تنزانيا وموريتانيا.
 - اكتساب المنظمة شهرة عالمية كمشارك مهم في معركة الفساد، خاصة إصدارها السنوي عن الفساد وترتيب الدول تبعا لمستويات الفساد وفق المؤشر مدركات الفساد.
- إصداراتها

منذ تأسيسها عام 1993 ، بدأت منظمة الشفافية الدولية على تقديم جملة من الإصدارات السنوية والدورية والمرتبطة بظاهرة الفساد من جميع جوانبها، مؤشر مدركات الفساد، مؤشر دافعي الرشوة، تقرير باروميتر الفساد العالمي وتقرير الفساد العالمي.

- مؤشرات مدركات الفساد: يسلط هذا المؤشر الضوء على الذين يقبلون الرشوة في القطاع الخاص وليس في القطاع العام، ويستخدم إحصاءات واردهو هو مؤشر مركب مبني على مصادر والمصادر مبنية على تقييم الخبراء، أو رجال أعمال أجنب ورجال أعمال من البلد، ومن إيجابيات هذا المؤشر انه أصبح هنا كنوع من التنافس بين الحكومات فكل حكومة تنتظر ما سيكون عليه مرتبتها بالمؤشر عاما بعد عام وهذا يعطي نوع من التشجيع فتقدم الحكومات شيئا لتحسين رتبها في المؤشر²، ويعد من أهم مؤشرات قياس الفساد على المستوى العالمي وبدأ

¹ منظمة الشفافية الدولية، "منظمتنا/أسئلة وأجوبة حول الشفافية الدولية"، متوفرة على موقع منظمة الشفافية الدولية على الانترنت: www.transparency.org

² محمد احمد غانم، "الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص132.

إصداره عام 1995 وهو مؤشر مهم يقوم بترتيب الدول وفق مجموعة من المؤشرات الفرعية القائمة على آراء الخبراء .

- مؤشر دافعي الرشوة: هذا المؤشر يحاول أن يبين مصادر دافعي الرشوة ويختلف عن المؤشر السابق بأن منظمة الشفافية الدولية تعين شركة للقيام بالاستبيان فهو مكلف بالمقارنة مع المؤشر السابق، حيث أصدر هذا المؤشر أربع مرات كانت أعوام: 2002، 2006، 2008، 2011، ويعبر عن مقدار الرشاوى المدفوعة من قبل الشركات المحلية.
- بارومتر الفساد العالمي: وهو مؤشر يعتمد على تحليل الفساد في الدول اعتمادا على آراء عامة للمواطنين في الدول بعكس مؤشر مدركات الفساد الذي يعتمد على آراء الخبراء كما أنه دراسة مسحية استطلاعية، أي يختلف هذا المؤشر عن سابقه لأنه ينتمي إلى ما يسمى استطلاع الجمهور أو مسح الجمهور حيث انه لا يسأل الخبراء ولا رجال الأعمال بل يسأل الناس في البيوت.¹

3- دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد

يضم المجتمع المدني المنظمات والمؤسسات والهيئات التي تقع خارج الإطار الرسمي للدولة والمستقلة عن هذا الإطار، أي القادرة على تأدية دور ما بين الحكومة والشعب، وهي التي تتضمن المنظمات الغير حكومية والمؤسسات الأكاديمية ومراكز البحث، والنقابات العمالية وغيرها...²، وكذلك تعتبر الأحزاب السياسية أحد عناصر المجتمع المدني وجزء من مكوناته، على الرغم من أهدافها السياسية في الوصول إلى السلطة، وتكون بذلك عموما مجالا موازيا للدولة ولكنه منفصل عنها.

أ- أجهزة ووسائل المجتمع المدني في مواجهة جرائم الفساد

تعتمد منظمات المجتمع المدني على أجهزة ووسائل تساعد في الوقاية من الفساد ومكافحته، ومن ضمن هذه الأجهزة ما سنذكره فيما يلي.

- الأحزاب السياسية

¹ أمحمدي بوزينة أمنة، مكافحة جرائم الفساد في القانون الجنائي، المرجع السابق، ص369.

² محمد علي الريكاني، مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص213.

✓ تعريف الأحزاب السياسية

يعرف الحزب على أنه " تجمع أفراد يؤمنون بنفس الأفكار السياسية ويعملون على انتصارها وتحقيقها، وذلك يجمع أكبر عدد ممكن من المواطنين والسعي للوصول إلى السلطة على الأقل التأثير على قراراتها".¹

لا يخرج تعريف الأحزاب السياسية عن أنها تجمع أفراد تحت مسمى واحد مؤمنين بأفكار معينة تجمع فيما بينهم.

✓ وظائف الأحزاب السياسية

للأحزاب السياسية دور لا يستهان به في مكافحة الفساد، كغيرها من منظمات المجتمع المدني وتضطلع الأحزاب السياسية بوظائفها في مواجهة الفساد، وتتعدد هذه الوظائف نذكر منها:

- تكوين وتوجيه الرأي العام

- التعبير عن رغبات الجماهير

- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

ولا ننكر أن الرقابة وكشف العيوب مع طرح البدائل، هي أهم الوظائف والمهام التي يقوم بها

الأحزاب أو البرلمانيين أو كل من لهم صلاحية الرقابة في ظل مكافحة الفساد.

ولكن هذا يمنع أن أهم جرائم الفساد تكون في الأحزاب السياسية مثل جريمة تمويل الأحزاب

السياسية، والتي يتم فيها دعم رجال الأعمال للأحزاب السياسية الحاكمة كمقدمة منهم لتلقي الخدمات من

الحكومة بعد ذلك من قبل أعضاء الحكومة الذي تم دعمهم من طرف أصحاب الأموال، وبهذا في

الأحزاب نرى تجسيد مصطلح اختلاط المال بالسياسة والتي تعتبر من أخطر التأثيرات على أنظمة الدول.

• الحركات الجمعوية

✓ تعريف الحركات الجمعوية

¹ دعاء إبراهيم عبد المجيد، دور مؤسسات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2010، ص44.

هناك من يعرف الجمعيات "منظمات مستقلة مفتوحة أمام المواطنين لانضمام إليها بهدف خدمة مصلحة أو قضية أو التعبير عن رأي مشترك بوسائل سلمية تقوم على احترام حق الأفراد بالتأسيس يقوم على الحرية والاستقلال والاختيار الإرادي للفرد، والنشاط يقوم على التطوع والعمل العام والأهداف هي عامة أو قضايا أو حقوق مشتركة".

أو هي عبارة عن تنظيمات تطوعية وحرية يؤسسها المواطنون بشكل تعاقدى أو بشكل دائم من أجل حل مشاكلهم وتلبية احتياجاتهم المختلفة دون تدخل الدولة تجسيدا لوعيهم المدني ونضجهم ورغبتهم في المساهمة في تنمية المجتمع باعتبارها منفذ يربط بينهم وبين الدولة بصورة حضارية تركز قيم التكامل والتسامح والتعايش السلمي ولأن الخدمة الرئيسية للحركة الجموعية تستهدف العنصر البشري بالدرجة الأولى باعتباره غاية التنمية وأداتها في الوقت نفسه كما أن هدفها اجتماعي إنساني وليس تجاري".¹

ب- الآليات والطرق المعتمدة لتدخل منظمات المجتمع المدني في الوقاية من الفساد

- ❖ التوعية للمجتمع ونشر الثقافة
 - ❖ تعرية وفضح جرائم الفساد
 - ❖ عقد الندوات والمؤتمرات وإعداد الدراسات والبحوث
 - ❖ بناء شبكات وتجمعات
 - ❖ الضغط والتأثير
 - ❖ المساعدة القانونية واللجوء إلى القضاء مع تقديم الحلول والبدائل
- ت- العوامل الواجب توفرها لتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في الوقاية من الفساد
- ❖ استقلالية المجتمع المدني
 - ❖ دعم البناء المؤسسي
 - ❖ نشر ثقافة داعمة لدور المجتمع المدني
 - ❖ امتلاك وسائل الإعلام

¹بن يحي فاطمة، طعام عمر، المرجع نفسه، ص 207.