قانون مكافحة الفساد

السياسة الوقائية

السياسة الوقائية

الأستاذة صرياك مسعودة

20/06/2025

مفتاح المصطلحات

مدخل القاموس

مختصر

مرجع بيبليوغرافي

مرجع عام

قائمة المحتويات

وحدة 5

I-السياسة الوقائية 7

آ. التدابير الوقائية الخاصة بالموظف العمومي....8
1. التوظيف تدبير من التدابير الوقائية....8
2. المدونات الأخلاقية كآلية للوقاية من الفساد....12
3. التصريح بالممتلكات آلية للوقاية من الفساد....14

ب. تمرين....17

پ. دور الهيئات الوطنية والدولية في الوقاية من الفساد....17
1. الهيئات الوطنية الحكومية كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته....17
2. دور المنظمات الدولية في الوقاية من الفساد....23
3. دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد....26

ت. تمرين....28

حل التمارين 29

معنى المختصرات 31

قائمة المراجع 33

مراجع الأنترنيت 35

وحدة

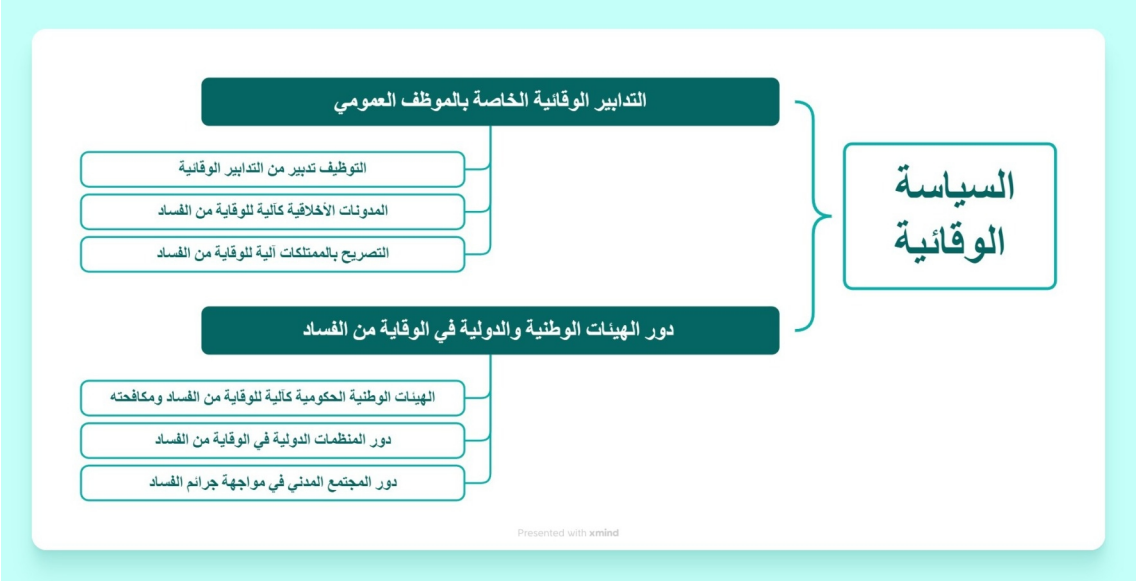
- يناقش الطالب سبل الوقاية من جرائم الفساد التي حددها كل من المشرع الجزائري واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة، والمتعلقة بالموظف العمومي كركن مفترض لجرائم الفساد.
- توسيع رؤية الطالب لمختلف الهيئات الدولية والوطنية المجندة للوقاية من الفساد ومكافحته.

I السياسة الوقائية

التدابير الوقائية الخاصة بالموظف العمومي 8
تمرين 17
دور الهيئات الوطنية والدولية في الوقاية من الفساد 17
تمرين 28

الوقاية من الفساد

هناك من يقسم التدابير الوقائية إلى تدابير وقائية موضوعية وأخرى تدابير وقائية إجرائية، ولكن لا اختلاف في المضمون وبذلك نعتمد في موضوعنا هذا على التدابير الوقائية كما جاء تضمينها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجزائري.



خارطة ذهنية توضح السياسة الوقائية

آ. التدابير الوقائية الخاصة بالموظف العمومي

تعد أغلب جرائم الفساد من جرائم ذوي الصفة، أي التي لا يتصور وقوعها إلا إن كان لدى أحد فاعليها صفة الموظف العمومي، وعرفت صفة الجاني التي تشكل الركن المفترض في جرائم الفساد، عدة تعديلات ومرت بعدة مراحل تعكس، في مجملها التطورات التي شهدتها الجزائر على الصعيدين الاقتصادي والسياسي.

1. التوظيف تدبير من التدابير الوقائية

ا) مفهوم الموظف العمومي

1تعريف الموظف العمومي في جرائم الفساد

جاء في المادة رقم 4 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ بتاريخ 15/06/2006، وعرفته المادة 2 من القانون رقم 06/01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمؤرخ في 20/02/2006.

يحوز الموظف العمومي في جرائم الفساد صفة الجاني، حيث تكمن أهمية تحديد وتوافر الصفة (صفة الجاني) في مجال المساهمة والاشتراك، حيث بتعدد المساهمون في الجريمة يكفي أن يحمل أحدهم الصفة الخاصة حيث لا يسأل غير الموظف إلا بوصفه شريك يستمد إجرامه من إجرام الفاعل الأصلي وفقا للمبادئ العامة، حيث أن الوقت الذي يتعين أن تتوافر فيه صفة الموظف العمومي للجاني هو ذات الوقت الذي يرتكب فيه الجاني السلوك المادي لجرائم الفساد أي يقصد هنا لحظة ارتكاب فعل الأخذ أو القبول أو الطلب.

1ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية

1الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا

ويقصد به كل رئيس الجمهورية بالإضافة إلى رئيس الحكومة وأعضائها من وزراء ووزراء منتدبون، أما بالنسبة لرئيس الجمهورية فهو لا يسأل عن أفعاله أثناء تأدية مهامه إلا ان شكلت جريمة الخيانة العظمى، والتي يحاكم عن هذا الفعل أمام المحكمة العليا للدولة والتي تأسست لمقتضى هذا الأمر دون سواها بحسب نص المادة 158 من الدستور الجزائري، وكذلك هو الحال بالنسبة لرئيس الحكومة أي الوزير الأول باختلاف أنه يجوز مساءلته جزائيا عن الجنح والجنايات الموصوفة بجرائم الفساد على سبيل المثال والتي قد ارتكبها أثناء أداء مهامه وبمناسبتها.

على عكس أعضاء الحكومة حيث أنه يتم متابعتهم عن جرائم الفساد أمام المحاكم العادي أو الأقطاب

المتخصصة، وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 573 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.[22]

2الشخص الذي يشغل منصبا إداريا

وهو كل من يعمل في إدارة عمومية، سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ينطبق هذا المفهوم على فئتين:

الفئة الأولى: العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة دائمة.

الفئة الثانية: العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة مؤقتة.[22]

3الشخص الذي يشغل منصبا قضائيا

يقصد بهم القضاة، حيث لا يشغل هذا المنصب غير القضاة كما عرفهم القانون الأساسي للقضاء، وهم فئتان:

الفئة الأولى: القضاة التابعون لنظام القضاء العادي.

الفئة الثانية: هم القضاة التابعون لنظام القضاء الإداري.

كذلك يعتبر منصبا قضائيا المحلفون الشعبيون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي، بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية المذكورة.

على عكس قضاة مجلس المحاسبة وأعضاء المجلس الدستوري وأعضاء مجلس المنافسة، فهم لا يعتبرون من الموظفين العموميين .[22]

2ذو الوكالة النيابية

هنا يتعلق الأمر بالشخص الذي يشغل منصبا تشريعيا أو منتخب في المجالس الشعبية المحلية.

- الشخص الذي يشغل منصبا تشريعيا
- المنتخب في المجالس الشعبية المحلية

3من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات رأس المال المختلط.

تنبيه

يتعلق الأمر هنا بالموظفين العاملين في الهيئات العمومية، أو المؤسسات العمومية، أو في المؤسسات ذات رأسمال المختلط، أو في مؤسسة خاصة تقدم خدمة عامة، والذين يتمتعون بقسط من المسؤولية. وعليه تقتضي هذه الصفة أن ينتمي الجاني إلى أحد الأشخاص المعنوية غير الدولة والجماعات المحلية، وأن يكون له قسط من المسؤولية.

يشترط في ذي الصفة أن يتولى وظيفة أو وكالة، بمعنى التكفل والإشراف مع تحمل المسؤولية، وهو ما يقتضي بالضرورة لتولي وظيفة الإسناد في مهمة معينة أو مسؤولية، هذا من جهة ومن جهة أخرى لتولي وكالة أن يكون منتخبا، أو مكلفا بمهمة نيابية.

- تولي وظيفة: يقصد به هنا كل شخص أسندت له مهمة ومسؤولية في المؤسسات أو الهيئات العمومية السالفة الذكر، مهما كانت المسؤولية التي يشغلها من رئيس أو مدير عام إلى رئيس مصلحة.
- تولي وكالة: والمقصود بهم أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارهم منتخبين من طرف الجمعية العامة ويستوي أن يكون للدولة كل رأسمالها الاجتماعي أو جزء منه فقط.[17]

4من في حكم الموظف العمومي

مرت هذه الفئة بعدة تطورات على عدة مراحل، لكنا سندرج ما يهمنا منها وما هو مذكور بحسب قانون الفساد، حيث يقصد بمصطلح من في حكم الموظف كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. حيث ينطبق هذا المفهوم لاسيما، على المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني والضباط العموميين.

- بالنسبة للمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني، فقد استثنتهم المادة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من مجال تطبيقه، ويحكمهم الأمر رقم 06/02 المؤرخ في 28/02/2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.[6]
- أما فيما يخص الضباط العموميون، (يقصد بهم الموثقين والمحضرين القضائيين، ومحافظي البيع

بالمزايدة وكذلك المترجمين الرسميين)فإن تعريف الموظف العمومي كما ورد في الفقرتين 1 و 2 من قانون مكافحة الفساد لا يشملهم، كما لا ينطبق عليهم تعريف الموظف كما ورد في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ومع ذلك فإنهم يتولون وظيفتهم بتفويض من قبل السلطة العمومية ويحصلون الحقوق والرسوم المختلفة لحساب الخزينة العامة، الأمر الذي يؤهلهم لكل يدرجوا ضمن من في حكم الموظف العمومي.[6]

ب) الشروط الواجب توفرها في الموظف العمومي في جرائم الفساد

1يجب توفر صفة الموظف العمومي بشروطها

- تبعية الشخص لأحد المرافق العامة التي تديرها الدولة مباشرة، أو تبعيته لأحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى .[8]
- مشروعية التحاق الشخص بالمرفق العام الذي يعمل به وعليه إن تعيين الموظف بطريقة مشروعة طبقا للقانون بحكم قرار من السلطة المختصة بالتعيين .[8]

2أن يكون الموظف العمومي مختصا

تتطلب جرائم الفساد كمفترض من مفترضاتها أن يكون الموظف العمومي أو من حكمه مختصا اختصاصا حقيقيا بأعمال الوظيفة التي تلقى المزية الغير مستحقة نظيرها، فعنصر الاختصاص هنا هو عنصر مكمل لعنصر صفة الموظف في حال عدم توفره، يؤدي إلى عدم قيام الجرم أو تصنيفه ضمن جرائم أخرى، غير أن المشرع خرج عن هدا الأصل بأن أوجب العقاب لكل من الموظف الذي يزعم الاختصاص أو الذي يعتقد خطأ في اختصاصه الوظيفي.

- الاختصاص الحقيقي للموظف

لابد من أن يكون العمل الذي قام به أو امتنع عنه عن القيام به واقعا ضمن اختصاصاته الوظيفية، غير أن هذا الاختصاص ليس من الضروري ارتباطه بالوظيفة التي يشغلها ، وبالتالي يتعين أن يتوافر الاختصاص النوعي للموظف العام بالعمل الذي دفعت بالمزية الغير مستحقة لأجله، غير أنه لا يشترط الاختصاص المكاني للموظف العام .[7]

- الزعم بالاختصاص للموظف

ويقصد هنا أن الموظف يدعي أمام الشخص الذي يعرض المزية الغير المستحقة بقدرته على القيام بالعمل أو الامتناع عنه لادعائه أنه هو صاحب الاختصاص في الأمر ، مع ضرورة أن يكون هناك ارتباط سببي بين الوظيفة التي يشغلها الموظف وبين الاختصاص الذي زعمه«فإذا ادعى موظفا بمؤسسة النقل العام بأنه يعمل موظفا بوزارة الإسكان فإنه لا تتوافر جريمة الرشوة مثلا إنما نكون أمام جريمة أخرى وهي النصب والاحتيال وانتحال صفة غير صحيحة، بينما إذا ادعى أحد المدرسين بأنه يملك اختصاص مدير المدرسة فهنا تقع جريمة الفساد بالاختصاص المزعوم. ».

- الاعتقاد الخاطئ بالاختصاص لدى الموظف

وفي هذه الحالة يعتقد الموظف خطأ على خلاف الحقيقة ويتوهم بأن العمل المطلوب منه أداؤه يدخل في اختصاص وظيفته، وذلك بصرف النظر عن اعتقاد الطرف الآخر في الجريمة، فلا يهم إن اعتقد صاحب المصلحة بأن الموظف العام مختصا بالعمل المطلوب في حين أنه غير مختص أساسا بذلك العمل.[7]

3يجب توفر صفة الموظف وقت ارتكاب الجريمة

إن وقت ارتكاب الجريمة يعتبر شرطا أساسيا وجوهريا، فهو الوقت الذي من خلاله يمكن إسناد للموظف العمومي جريمة من جرائم الفساد في القطاع العام، وذلك طبقا للقواعد العامة التي تجعل العبرة في ذلك هو بتحديد ما إذا كانت صفة الموظف ملازمة أو غير ملازمة للموظف العمومي، بمعنى آخر هل كانت صفة الموظف العمومي متوفرة أثناء ارتكاب الفعل الإجرامي المكون لجريمة من جرائم الفساد أم لا؟

ج) الضوابط القانونية للالتحاق بالوظيفة العامة (مبادئ التوظيف)

1اعتماد المعايير الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العامة

نظرا لأهمية الموظف العمومي في التكوين البنائي للدولة، فمن غير الجائز أن تترك عملية تعيين الموظفين بصورة عشوائية حسب رغبات الرؤساء الإداريين، وبالتالي من الضروري وضع ضوابط وشروط تحكم شغل الوظائف العامة، وتسعى لرفع كفاءة ومستوى الأداء الإداري وذلك باختيار أفضل للموارد البشرية.

1شروط الترشح للوظيفة العامة

من أهم هذه الشروط بالنسبة للقانون الجزائري والتي حددها في الأمر 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.[46]

- شرط الجنسية.
- شرط التمتع بالحقوق المدنية
- شرط تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية
- شرط السن والقدرة البدنية والذهنية
- شرط الكفاءة العلمية والفنية

2شروط اكتساب الصفة

- شرط التعيين في وظيفة دائمة
- الانتماء إلى قطاع الوظيفة العامة
- شرط الترسيم.[52]

2اعتماد المعايير الإجرائية للالتحاق بالوظيفة العامة

تخضع عمليات التوظيف لإجراءات محددة مسبقا بموجب قوانين تفرض على الجهاز الإداري إتباع طرق معينة تعتمد على العدل والمساواة[52] ، لاختيار أفضل العناصر وأحسنها على أساس الجدارة والاستحقاق.

1طرق الالتحاق بالوظيفة العامة

- الالتحاق بالوظيفة العامة عن طريق إجراء المسابقة.
- الالتحاق بالوظيفة العامة دون إجراء مسابقة.

2المبادئ العامة التي تحكم التوظيف

- مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.
- مبدأ الجدارةيقصد بمبدأ الجدارة " هو ذلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة" في تقلد الوظائف العامة.

2. المدونات الأخلاقية كآلية للوقاية من الفساد

ا) المقصود من المدونات الأخلاقية

نص قانوني

نصت المادة 88 من ق.ص.ع و ت.م.ع على "تعد سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب أحكام المادة 213 من هذا المرسوم، مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان العموميون المتدخلين في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية.

يطلع الأعوان العموميون المذكورون أعلاه على المدونة، ويتعهدون باحترامها بموجب تصريح، كما يجب عليهم الإمضاء على تصريح بعدم وجود تضارب المصالح. ويرفق نموذجا هذين التصريحين بالمدونة.

يجدر بنا التنويه إلى أن المشرع قد عزز ودعم إجراءات مكافحة الفساد وذلك في ق.و.ف.م وذلك بالتخصيص في الباب الثاني المتضمن التدابير الوقائية في القطاع العام عنوانا يتكلم فيه عن مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين في مادتين السابعة والثامنة، وكذلك التدابير المتعلقة بسلك القضاة في المادة الثانية عشر.

حيث شملت المواد على التأكيد على ضرورة النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين الموظفين والمنتخبين، وإخبار السلطات المعنية في حال تضارب المصالح الخاصة لدى الموظف مع المصلحة العامة، كل هذا من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه.

مع التأكيد على وضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول في مهنة القضاء.

وكذلك بتخصيص القسم الثامن من الفصل الثالث لمكافحة الفساد وهذا في المادة 88 من ق.ص.ع و ت.م.ع[28]، والتي نصت على ضرورة إعداد مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تحدد فيه حقوق وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة وإبرام وتنفيذ صفقة عمومية أو عقد أو ملحق.

تمثل مدونة القواعد الأخلاقية أو مدونة قواعد السلوك أداة رئيسية لتدعيم النزاهة في أيّ مؤسسة

عمومية. وتصاغ هذه المدونات لتجسيد مجموعة القيم والمعتقدات والممارسات السائدة في مجالات الخدمة العمومية والمهن المرتبطة بها، ولتوجيه سلوك الجهات الفاعلة. وتقوم المؤسسات الدولية والحكومات الوطنية على السواء بصوغ مدونات قواعد أخلاقية للخدمة العمومية. فعلى سبيل المثال، تحث اتفاقية مكافحة الفساد الدول على تطبيق "مدونات أو معايير لقواعد السلوك اللازمة لأداء الوظائف العمومية على نحو صحيح ومشرّف وسليم". ونظراً لأن معنى الأداء المشرّف والسليم يمكن أن يكون في بعض الأحيان متوقفاً على السياق، فإنّ صياغة مدونات الخدمة العمومية تختلف من دولة إلى أخرى. وإلى جانب ذلك، قد يمثل اختلاف المدونات المعتمدة لمختلف مجالات الخدمة العمومية أو أنواع العلاقات بين الجهات المعنية (مثل مدونة الحوكمة الرشيدة أو مدونة قواعد سلوك الموظفين المدنيين) تجسيدا لقيم سياقية معينة.[48]

كما تتعلق مدونات السلوك وأخلاقيات المهن بمكافحة الفساد عموما، والمدونات كثيرة ومختلفة وتشمل جميع القطاعات إن صح التعبير، حيث يوجد:

- المدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الموقعة بتاريخ 17/12/1979.
- مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية.
- مدونة أخلاقيات مهنة القضاء.
- مدونة أخلاقيات مهنة الشرطة.
- مدونة أخلاقيات مهنة التربية، التكوين والتعليم.
- مدونة أخلاقيات المهنة الجمركية.
- مدونة أخلاقيات مهنة الضرائب.

ب) دور مدونات السلوك في الوقاية من الفساد

إن اعتبار المشرع الجزائري مدونات السلوك أحد التدابير الوقائية من الفساد ليس محض الصدفة وإنما هو اعتبار مؤسس على حقائق فوفقا لدراسات أجرتها الأمم المتحدة فإن وجود مدونات سلوك يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة في مكافحة الفساد كما أن غيابها يساعد على ازدهاره، بالإضافة إلى إثبات الكثير من الدراسات الحديثة أن غياب معايير لأخلاق العمل يعتبر أول الأسباب المباشرة في تفشي ظاهرة الفساد.

فالسلوك الأخلاقي للإنسان في بيئة العمل يتأثر بعدة مؤثرات إيجابية وسلبية، داخلية وخارجية، ويصل تأثير هذه المؤثرات إلى أن تطغى على خلقه الأساسي حتى يصبح السلوك الجديد له خلقا وطبعا، فإذا أرادت المنظمة أن تبني بيئة عمل واضحة وأخلاقية فلا بد لها من إطار أخلاقي يحيط بتصرفات[3] الأفراد لأنه مما لا شك فيه أن الأفراد الذين يتخذون قرارات متعلقة بالعمل ويعملون بموجبها إنما يعبرون عن اختيارات أخلاقية لعدم إمكانية فصل الأخلاق على العمل من جهة ولأن تجاهل دور الأخلاق في العمل يعني إنكار أن هناك طرق صحيحة وأخرى خاطئة لممارسة العمل من جهة أخرى.[50]

إن اعتبار المشرع الجزائري مدونات السلوك أحد التدابير الوقائية من الفساد ليس محض الصدفة وإنما هو اعتبار مؤسس على حقائق واقعية ، فوفقا لدراسات أجرتها الأمم المتحدة فإن وجود مدونات سلوك يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة في مكافحة الفساد كما أن غيابها يساعد على ازدهاره ، بالإضافة إلى إثبات الكثير من الدراسات الحديثة أن غياب معايير لأخلاق العمل يعتبر أول الأسباب المباشرة في تفشي ظاهرة الفساد الإداري ومنه باقي صور الفساد بما فيها الفساد المالي.[54]

وبالتالي، يمكن القول بأن مدونة سلوك الموظفين ما هي إلا آلية نص عليها المشرع الجزائري في الوظائف ذات الطبيعة الخاصة مثل: القضاة، أعضاء لجنة الصفقات العمومية، أعوان الجمارك، وذلك لتشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية لدى الموظفين العموميين والمنتخبين، فهي عبارة عن قواعد سلوكية تحدد الإطار السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.[55]

3. التصريح بالممتلكات آلية للوقاية من الفساد

في إطار ضمان الشفافية في الحياة السياسية وتسيير الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية، بالإضافة إلى صيانة نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته قبل التنصيب في المنصب وبعد انتهاء المهام، فأصبح التصريح بالممتلكات أحد الآليات التي كرسها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد.

ا) ماهية التصريح بالممتلكات

سنحاول في هذا المطلب إدراج تعريف للتصريح بالممتلكات في محاولة للإحاطة بمفاهيمه، ومن ثم تحديد طبيعته القانونية ومصدر الإلزام القانوني له، وفي الأخير تحديد أنواعه قبل الذهاب إلى إجراءاته فيما يلي

من مطالب.

1تعريف التصريح بالممتلكات وأهميته

1التعريف

عرف التصريح بالممتلكات بأنه " آلية تسعى إلى متابعة الذمة المالية للموظف العام، بغية التحقق من التغيرات التي قد تطرأ عليها خلال المسار الوظيفي للموظف، ولتضع حدا لأي ممارسة من شأنها أن تحقق الثراء السريع الذي يشكل سببا في التورط في إحدى جرائم الفساد"[50]

وعرفت كذلك التصريح بالممتلكات "آلية تسعى إلى متابعة الذمة المالية للموظف حسب ما هو معرف في قانون الفساد، بهدف الوقاية من الثراء السريع وغير المشروع لهذا الأخير بمناسبة قيامه بمهامه الوظيفية". [57]

2أهمية التصريح بالممتلكات

- تحقيق الشفافية لدى ممارسات الموظف العمومي للمهام الموكلة إليه،
- حماية الموظف العمومي وحماية نزاهته من خلال مراقبة ذمته المالية.
- حماية المال العام وبالتالي حماية الاقتصاد الوطني من أي سلوك غير مشروع أو جريمة.[50]

2الطبيعة القانونية للتصريح بالممتلكات

نص قانوني

نصت المادة 87 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم على " لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:

- لم يتجنس بجنسية أجنبية،
- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،
- يدين بالإسلام،
- يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب،
- يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية،
- يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط،
- يثبت اقامة دائمة في الجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل ايداع الترشح،
- يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942،
- يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942،
- يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

تحدد شروط أخرى بموجب القانون العضوي."

تضمنت الدساتير الجزائرية إشارة صريحة لآلية التصريح بالممتلكات ، ولم تكتف بالإشارة لهذا الإجراء وإلزاميته في شروط ملف الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

ولكن على المستوى التشريعي يختلف الأمر، حيث "انطلاقا من النصوص القانونية الصادرة في شأن إجراء التصريح بالممتلكات سواء القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ولاسيما المواد 4،5،6 منه، أو المرسومين الرئاسيين على التوالي رقم 06-415، وكذا القرار الصادر عن المديرية العامة للوظيف العمومي، إضافة إلى المذكرة التنظيمية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فإن التصريح بالممتلكات هو عبارة عن التزام قانوني لشخص طبيعي يتولى منصبا ما سواء عن طريق التعيين أو عن طريق الانتخاب، مما يعني إبعاد هذا الإجراء عن كل الأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة العامة بإرادتها المنفردة محدثة بذلك أثارا قانونية."[58]

بالتالي التصريح بالممتلكات هو التزام شخصي لشخص طبيعي، حيث يقوم به الموظف المعين أو المنتخب، والذي يساعد على متابعة ذمته المالية خلال الفترة التي يقضيها في وظيفته أو عهدته الانتخابية.[58]

ب) أنواع التصريح بالممتلكات

يصنف التصريح بالممتلكات إلى أربع أنواع: وهي أولي، تكميلي، تجديدي ونهائي، سنبينها فيما يلي.

1. التصريح الأولي بالممتلكات: يكون في بداية الالتحاق بالوظيفة أو بداية العهدة الانتخابية.
2. التصريح التجديدي والتكميلي للممتلكات.

3.التصريح النهائي للممتلكات.

ج) نطاق التصريح بالممتلكات

1الممتلكات موضوع التصريح

إلزامية التصريح بجميع الممتلكات وبغض النظر عن مكان تواجدها: الموجودات بكل أنواعها المالية أو غير المالية، المنقولة منها أو غير المنقولة والملموسة أو غير ملموسة بالإضافة إلى المستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.

ومن جهة أخرى جاء في المادة 5 من ق.و.م ضرورة احتواء التصريح على جرد لجميع الممتلكات المسماة باسم أولاده القصر، حتى بالنسبة للممتلكات في الشيوع وسواء كانت الممتلكات في الجزائر أو خارجها .

2الفئات المعنية بالتصريح

رجوعا إلى القوانين والتنظيمات المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن الموظفين العموميين المعنيين بالتصريح للممتلكات هم:

- رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة.
- أعضاء البرلمان بغرفتيه وأعضاء المجلس الدستوري.
- رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر.
- السفراء والقناصلة.
- الولاة والقضاة.
- أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الولائية بما فيهم الرؤساء.
- الأعوان العموميون الذين يمارسون مهام بعض الرتب .

3الآجال القانونية لاكتتاب التصريح بالممتلكات

1التصريح الأولي بالممتلكات

طبقا للمادة 4 من القانون رقم 06/01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، يلزم كل الأشخاص المعنيين بالتصريح عن ممتلكاتهم خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ التعيين في المنصب إن كانوا معينين كالوزراء والمدراء ... أو من يوم بداية العهدة الانتخابية إن كانوا منتخبين كالرئيس.

وجاء في المادة 36 من نفس القانون التمديد إلى شهرين آخرين في حالة عدم التصريح احتسابا من يوم التذكير بالطرق القانونية لتدارك عدم التصريح.

2التصريح التجديدي

طبقا للمادة 4 من قانون و ف م في فقرتها الثالثة، نجد ضرورة تجديد التصريح بالممتلكات عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، والملاحظ أن المشرع لم يحدد الزيادة المطلوبة لتجديد التصريح.[58]

ونجد في المادة 25 من قانون الأساسي للقضاء التي جاء في نصها " يجدد القاضي وجوبا التصريح بالممتلكات المذكور في المادة 24 أعلاه، كل خمس (5) سنوات، وعند كل تعيين في وظيفة نوعية."،

3التصريح النهائي

وفي الأخير ألزم المشرع الجزائري الموظف العمومي، عند نهاية العهدة الانتخابية ان كان منتخبا، أو عند انتهاء المهام والخدمة ان كان معينا، على التصريح بممتلكاتهم أمام السلطات المختصة، ولكن لم يحدد المشرع الجزائري الفترة الزمنية اللازمة للتصريح النهائي عكس ما كان عليه الحال في التصريح الأولي.

4الهيئات المختصة في استقبال التصريح بالممتلكات

من خلال استقراء المادة 3 من المرسوم الرئاسي 06-414 نجد أن التصريح يكون في نسختين يوقعهما المكتتب، ويودعها أمام هيئات محددة بموجب المادة 6 من القانون رقم 06/01 والمرسوم 06-415 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات للموظفين غير المذكورين في المادة 6 السابقة الذكر، ونذكر نحن فيما يلي هذه الهيئات المختصة باستلام التصريح بالممتلكات.

1. الرئيس الأول للمحكمة العليا.
2. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا وحاليا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
3. السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة.

يلاحظ في هذا الشأن جملة من الملاحظات الأولى هي استثناء المشرع لبعض الوزارات التي لم تذكر في الملحق المتضمن الموظفين العموميين المعنيين بهذا التصريح، والاقتصار على 14 وزارة فقط ملزمة بالتصريح بالممتلكات أمام السلطة السلمية المباشرة.

والملاحظة الثانية أن المشرع لم يحدد المدة اللازمة لكلا السلطتين لإيداع التصاريح، أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، أما الأخيرة أن التصريح بالنسبة للوزارات الأربعة عشر يشمل فقط الإطارات السامية، حيث كان من الضروري أن يشمل كل موظفي الدولة الشاغلين لمناصب مسؤولية.

5محتوى التصريح بالممتلكات

نصت المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06/414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات على أن اكتتاب التصريح يكون في نسختين يوقعهما المصرح (الموظف العمومي) بالإضافة إلى ممثل السلطة المودع لديها، ويعتبر التوقيع هنا من طرف السلطة المستلمة بمثابة وصل استلام بالنسبة للموظف العمومي.

ويشمل كذلك التصريح بيانات شخصية تخص الموظف العمومي الملزم بالتصريح وجميع ممتلكاته مع أولاده القصر، والمعلومات حولها فنجد فيه كل من:

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والمتمثلة في الشقق والعمارات والمنازل الفردية والأراضي الزراعية أو المعدة للبناء أو المحلات التجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو خارجها.
- الأملاك المنقولة التي تشمل الأثاث ذي القيمة المالية المعتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر وخارجها.
- السيولة النقدية والاستثمارات أي تحديد الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر وخارجها.
- الأملاك الأخرى وتشمل كل ما تبقى من أملاك لم تحدد سالفا.
- تصريحات أخرى لم يحددها المرسوم.
- من ثم التاريخ وتوقيع المكتتب.

ب. تمرين

[29 ص 1 حل رقم]

- من المقصود بالموظف العمومي في جرائم الفساد؟

پ. دور الهيئات الوطنية والدولية في الوقاية من الفساد

لما كان للفساد من آثار سلبية على الوطن والمواطنين، تصبح مكافحته مسؤولية وطنية وأخلاقية وإنسانية، وبالتالي لابد أن تكون مكافحة الفساد لما 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.

ضد الفساد

1. الهيئات الوطنية الحكومية كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته

ا) 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.

1تأسيس 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 170 .

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: 95/20 المؤرخ في: 17/07/1995 وسعت صلاحياته الرقابية لتشمل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني ،كما تدخل المشرع سنة 2010 وعدل قانون مجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 10/02 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.

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.[59]

2- الصلاحيات الممنوحة لمجلس المحاسبة ودوره في مكافحة الفساد الإداري والمالي

1رقابة 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 'نتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية" 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 تلث الصلاحيات فيما يلي:

- تقييم شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية (الواردة في نص المواد من 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-ـ 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 أليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة.
- 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 يستدعى فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية "للمشاركة" في تلك الأشغال.
- إصدار التوصيات والاقتراحات اللازمة لتحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات التي تتم مرا قبتها 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.

2مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

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

يتولى رئيس الغرفة المختصة تعيين المقرر الذي تناط به مهمة إجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير، ويتم ذلك بموجب أمر ، وبمجرد تعيينه يقوم بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين او مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة عند الاقتضاء، بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها، ويتوج عمله بإعداد تقرير كتابي يبدي فيه معايناته 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 والبث فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل فيه أية مخالفة على عاتق المحاسب وبقرار مؤقت في الحالة العكسية.[59]

وفي حالة البث 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 المقرر ، قبل أن يعرض كل الملف على التشكيلة المداومة للنظر والبث فيه بقرار نهائي.

3رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

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:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية او الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة او 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 للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات 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 2010خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي "غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية "وهذا بموجب الفقرة 02 من المادة 30 من ١الأمر عم: 95/20 المعدل والمتمم، والهدف منه هو الرغبة في توسع مجال تخصص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

ب) الديوان المركزي لقمع الفساد

1إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمة 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 بصدور الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/01المتعلق 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 ومكافحته ،والتي أعيد تكييف وتنظيم صلاحياتها ومهامها حسب التعليمة 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.

2تشكيلة الديوان وهيكلته الإدارية

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

1تشكيلة 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 التابع لها أيا كانت 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 الوطني
- 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 خاص .

2الهيكلة الإدارية للدوان المركزي

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

- 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.
- 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 العام .
- المديريتين: التحريات تنظم مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والسلطة المكلفة للوظيفة العامة، مهمتهما البحث والتحقيقات في جرائم الفساد .[34]

3مهام الديوان المركزي لقمع 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.
- طوير 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 بها .

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 الألية للمعطيات، ويتعين الإخطار في كل الحالات إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بمعطيات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه .
- 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.

ج) خلية معالجة الاستعلام المالي

1إنشاء 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 02/127[33] المعدل والمتمم للقانون رقم 05/01، 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 08/275 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، حيث أكدت ذلك المادة 01 منه، ثم جاء المرسوم رقم 13/157 والذي نص في المادة 02 منه على أن: " الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية" ، وتعتبر هذه الخلية مركزا لتجمع المعلومات البنكية والمصرفية حول المكانيزمات والتقنيات البنكية، فهي عبارة عن مرصد لكشف جريمة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب.

2التنظيم الهيكلي للخلية

1تشكيلة 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، قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد اخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء ، وتجدر الاشارة الى ان هذه التشكيلة استحدثها المرسوم التنفيذي 08/ 275 الذي عدل المرسوم التنفيذي 02/127 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 الأعضاء ، يعين رئيس المجلس و بقية الأعضاء من طرف رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي المدة اربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، 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 لها .

2تنظيم خلية معالجة الاستعلام المالي

1. مجلس الخلية

يضطلع المجلس بإدارة الخلية، ويتم تعيين أعضائه بموجب مرسوم رئاسي لمدة اربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة 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 والقانوني .
- 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.

2. المصالح التقنية

لقد خصص للخلية أربع مصالح تساعدها في أداء مهامها وتنظيمها حيث أن هذا الأخير يحدد بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي بناءا على اقتراح مجلسها وهذا حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 02/127 وهي :

- مصلحة التحريات.
- مصلحة التحليل القانوني.
- مصلحة التوثيق.
- مصلحة التعاون الدولي.

3. الأمانة العامة

تسير خلية الاستعلام المالي من طرف الامانة 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 الخلية ، يصنف ويتقاضى مرتبه استنادا الى الوظيفة العليا لمدير ادارة مركزية .

3مهام خلية الاستعلام المالي

- تلقي التصريحات بالشبهة التي تردها من المؤسسات المالية، والإخطارات التي تردها من اللجنة المصرفية، حسب نص المادة 11 من القانون رقم 05/01.[4]
- 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 تبيض 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 بتبيض أموال، تلجأ للقضاء عن طريق إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، والذي بدوره يقوم بما يراه مناسبا من إجراءات أين يقدم طلبا افتتاحي لقاضي التحقيق لمباشرة التحقيق في القضية وفقا للقواعد العامة.
- يمكن للخلية أيضا أن تقدم طلب لرئيس محكمة الجزائر، والذي يقوم بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية إما بتمديد الآجال أو تقديم عريضة بذلك لقاضي التحقيق المختص، أو الأمر بحراسة قضائية مؤقتة على الأموال والحسابات البنكية، والسندات موضوع الإخطار .

د) السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

1نشأة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نشأت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وجاء القانون رقم 22-08 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.

2صلاحيات 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 ومتابعاتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كّلما 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.
- 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 الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.
- 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 بالممتلكات 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 والسهر 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.
- 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 كل شخص قد يتستر على الثروة غير مبررة للموظف العمومي في حال ما إن كان هو المستفيد الحقيقي.
- استقبال التبليغات والاخطارات 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.
- متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والاقتصادية والجمعيات وغيرها للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- 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.

- اتخاذ التدابير المناسبة في حال تبليغها بأي انتهاكات أو وجود خرق ما للقواعد المتعلقة بالنزاهة.
- 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.

3تشكيل السلطة العليا وتنظيمها

تتشكل السلطة العليا من جهازين:

1. رئيس السلطة العليا: والذي يعينه رئيس الجمهورية لعهدة مدتها 5 سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة ، وحددت صلاحياته ومهامه المادة 22 من نفس القانون.
2. مجلس السلطة العليا: والذي يتكون من 12 عضوا يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وتنهى مهامهم بنفس الأسلوب (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) ؛ بالإضافة إلى تولي أمانة المجلس الأمين العام للسلطة العليا.

2. دور المنظمات الدولية في الوقاية من الفساد

ا) دور هيئة الأمم المتحدة في الوقاية من الفساد

تعتبر هيئة الأمم المتحدة[1] مكافحة الفساد من أهم الأولويات في جداول عملها، حيث تسعى لمكافحته بالدرجة الأول، ما جعلها تصدر اتفاقية دولية في إطار الوقاية منه ومكافحته، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساداتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(انظر.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 لمكافحته 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.
- وضع دليل تشريعي وتقني في سبيل تعزيز النزاهة والقدرة على مكافحة الفساد في المؤسسات القضائية.
- 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.
- إقامة حلقة مناقشة بعنوان "إعادة الاختراع مع النزاهة: استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" لغرض "استكشاف العناصر الحاسمة من الاتفاقية واستخدامها كآلية للإصلاح الحكومي".
- مساعدة الدول في تطوير استراتيجيات مكافحة الفساد، ودعم استحداث وبناء هيئات ومؤسسات لمكافحة الفساد.[35]
- 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.
- إطلاق البرنامج العالمي لمكافحة الفساد والذي يهدف إلى تعزيز الأطر القانونية وتحسين التعاون بين الوكالات الناشطة دوليا في مجال سياسة مكافحة الفساد.
- تقديم المساعدة للدول الأعضاء في تطوير استراتيجيات مكافحة الفساد من جهة ومن جهة أخرى استحداث هيئات ومؤسسات لمكافحة الفساد.[35]
- صياغة استراتيجيات لمكافحة الفساد، وتقديم المساعدة للدول في مجالات مكافحة الفساد من خلال التخطيط الاستراتيجي وتدريب الموظفين والإصلاحات التشريعية، مع تقديم الدعم في مجال

1 - https://www.un.org/ar/

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.

ب) دور منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد

1مهام منظمة الشفافية الدولية

هدف منظمة الشفافية الدولية [2]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 دورا أساسيا في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية(OECD)✯ ضد الرشوة، وتعتمد المنظمة على مبادئ أساسية هي :

- النزاهة: وهي من القيم الأخلاقية التي يجب التحلي بها أثناء أداء الوظائف العامة.
- الشفافية: 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 اجل تحقيق جملة من المهام منها :

- 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 تكافئ الفرص وزيادة الوعي لدى الدول من أجل تحقيق تنمية مستدامة.
- زيادة الوعي لدى الرأي العام نتيجة لتفشي 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 توافر درجة عالية من الشفافية في التعامل في الأموال العمومية والنزاهة في تسييرها وصرفها 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 الاقتصادية .

2انجازاتها

- 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 الصدف 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

2 - https://www.transparency.org/en/about

نصر لمنظمة الشفافية.

- 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 الاجتماعية .
- 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.

3إصداراتها

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 بارومتر 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 أجانب 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 رتبتها في المؤشر ، ويعد من أهم مؤشرات قياس الفساد على المستوى العالمي وبدأ إصداره عام 1995 وهو مؤشر[60] مهم يقوم بترتيب الدول وفق مجموعة من المؤشرات الفرعية القائمة على آراء الخبراء.[59]
- 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،ـ 2006،ـ 2008،ـ 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 يعكس مؤشر مدركات الفساد الذي يعتمد على آراء الخبراء كما أنه دراسة مسحية استطلاعية، أي يختلف هذا المؤشر عن سابقيه لأنه ينتمي إلى ما يسمى استطلاع الجمهور أو مسح الجمهور حيث انه لا يسأل الخبراء ولا رجال الأعمال بل يسأل الناس في البيوت. [21]

ترتيب الدول العربية الأكثر فسادا لسنة 2022

الترتيب عربياً	الدولة	الترتيب عالمياً
1	الامارات	24
2	قطر	31
3	السعودية	52
4	عمان	56
5	الأردن	58
6	تونس	70
7	الكويت	73
8	البحرين	78
9	المغرب	87
10	الجزائر ومصر	117
12	لبنان	154
13	العراق	157
14	السودان	164
15	ليبيا	172
16	اليمن	174
17	الصومال وسوريا	178
19	جنوب السودان	180

ترتيب الدول العربية الأكثر فسادا لسنة 2021

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... ،[12] وكذلك تعتبر الأحزاب السياسية أحد عناصر المجتمع المدني وجزءً من مكوناته، على الرغم من أهدافها السياسية في الوصول

إلى السلطة، وتكون بذلك عموما مجالا موازيا للدولة ولكنه منفصل عنها.

ا) أجهزة ووسائل المجتمع المدني في مواجهة جرائم الفساد

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

1. الأحزاب السياسية

-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".[61]

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.

2. الحركات الجمعوية

-تعريف الحركات الجمعوية

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 فالتأسيس 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 وحرة يؤسسها المواطنون بشكل تعاقدي 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 تكرس قيم التكامل والتسامح والتعايش السلمي ولأن الخدمة الرئيسية للحركة الجمعوية تستهدف العنصر البشري بالدرجة الأولى باعتباره غاية التنمية وأداتها في الوقت نفسه كما أن هدفها اجتماعي إنساني وليس تجاري".

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

ج) 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

ت. تمرين

[29 ص 2 حل رقم]

ضمن هذه الهيئات من منها لديها القدرة على تحريك الدعوى العمومية عند التأكد من واقعة فساد؟

☐	مجلس المحاسبة
☐	الديوان المركزي لقمع الفساد
☐	السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
☐	خلية معالجة الاستعلام المالي
☐	النيابة العامة ممثلة في السيد وكيل الجمهورية

* *

*

قد لا يكفي تحديد شروط للتوظيف ومبادئ للتكريس ومدونات أخلاقية لتعديل سلوكيات الموظفين العموميين وبالتالي الوقاية من الفساد، بل في غالب الأحيان يحتاج الأمر إلى مؤسسات تعمل على الرقابة والتبليغ والمتابعة وغيرها من الإجراءات كل بحسب دوره وصلاحياته التي أتاحتها لها الدولة أو الاتفاقيات الدولية والمجتمع الدولي، وذلك يختلف باختلاف إقليم المنظمة أهو محلي يكون على مستوى الدولة وداخل حدودها فقط، أو إقليمي كالمنظمات الإقليمية التي تجمع مجموعة من الدول التي تجمع بينها صفات موحدة.

حل التمارين

> 1 (ص 15)

هو كل من ذو المناصب التنفيذية والقضائية والإدارية كذلك أصحاب الوكالة النيابية و معهم من هم في حكم الموظف.

> 2 (ص 27)

☐	مجلس المحاسبة
☑	الديوان المركزي لقمع الفساد
☐	السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد
☐	خلية معالجة الاستعلام المالي
☑	النيابة العامة ممثلة في السيد وكيل الجمهورية

معنى المختصرات

Organisation de coopération et de développement économiques OECD -

قائمة المراجع

[12] محمد علي الريكاني، مواجهة الفساد (دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد)، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2019.

[17] عيفة محمد رضا، جريمة اختلاس المال العام في القانون الجزائري-المصري-الفرنسي-والشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بيت الحكمة، الجزائر، 2015.

[21] أمحمدي بوزينة أمنة، مكافحة جرائم الفساد في القانون الجزائري، مؤسسة الكتاب القانوني للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.

[22] هنان مليكة، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2010.

[28] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 20-09-2015.

[3] عبد الرحمان مخلد سلطان عريج المطيري، قواعد سلوك وآداب مهنة التدقيق وأثرها على جودة عملية التدقيق في الشركات الصناعية الكويتية، مذكرة ماجستير، قسم المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، 2012.

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

[34] المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره.

[4] القانون رقم 05/01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

[46] الأمر رقم 06/03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، لسنة 2006.

[50] حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2016.

[50] سهيلة بوخميس، دور التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 4، العدد 1، تاريخ النشر: 2019.

[52] سماحي ابراهيم، الحماية الإجرائية للوظيفة العامة،

[54] بوقصة إيمان، سعدي حيدرة، دور أخلاقيات الأعمال في قمع الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، تاريخ النشر: جانفي 2018.

[55] بوحنية قوي، ثقافة المؤسسة كمدخل أساسي للتنمية الشاملة دراسة في طبيعة العلاقة بين المحددات الثقافية وكفاءة الأداء، مجلة الباحث، العدد 2، تاريخ النشر:2003.

[57] جمزة عشاش، حمزة خضري، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية لمكافحة الفساد، المجلة الجزائرية لقانون الأعمال، العدد 2، تاريخ النشر: 2020.

[58] عبد العزيز شملال، التصريح بالممتلكات في تشريعات الدول المغاربية، دراسة مقارنة، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 2، المجلد 7، تاريخ النشر: 2021

[58] شامي أحمد، بن شنوف فيروز، الوقاية من ظاهرة الفساد في الجزائر: أي دور للتصريح بالممتلكات؟، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 7، العدد 1، تاريخ النشر: 2020

[6] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الأول، ط 17، دار هومه، الجزائر، 2014.

[60] محمد احمد غانم، "الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

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

[7] عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.

[8] فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.

مراجع الأنترنيت

[35] 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، الموقع الالكتروني، http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V09/806/56/PDF/V0980656.pdf

[48] النزاهة والأخلاق، مقال منشور في موقع البرنامج العالمي لتنفيذ إعلان الدوحة، ترسيخ ثقافة القانون، https://cutt.us/MPAE3 .

[59] بوزبرة سهيلة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، الموقع الالكتروني: www.fichier–pdf.fr/2014/11/25/23/23.pdf.

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