

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع : 06

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

آليات مكافحة الفساد

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الدولي العام

تحت إشراف الأستاذ :

بوسحبة الجيلالي

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالبة :

شيخ بن مغنية خيرة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً

بن عبو عفيف

الأستاذ

مشرفاً مقراً

بوسحبة الجيلالي

الأستاذ

مناقشاً

وافي الحاجة

الأستاذة

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/07/10

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه ، وعملا بسنة نبينا محمد
صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه فشكر الناس من
شكر الله تعالى .

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الخالص الى :

الأستاذ

" بوسحبة الجيلالي "

على قبوله الإشراف على مذكرة تخرجي لنيل شهادة الماستر وعلى كل ما

قدمه لي من عون

والى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب او بعيد بالكثير او القليل

الإهداء

الى أهدي هذا العمل المتواضع إلى التي أهدتني نور الحياة و سقتني من
دقائق حبها ورعايتها إلى التي قدمت الحب و الحنان إلى أطف و أعذب
كلمة ردها لساني

إلى من وضعت الجنة تحت قدميها ، إلى أمي الحبيبة أطال الله في عمرها
إلى الذي استلهمت منه معاني الثبات و زرع في قلبي حب العلم و وضع لي
القوة والعزيمة إلى الذي وهبني كل رعايته وإهتمامه إلى أبي العزيز أدامه الله
لي .

كما أهدي تحياتي إلى زوجي الذي مد لي يد العون في المشوار الدراسي
أطال الله في عمره وحفظه لي.

الى الحظن و الأمان.....إخواني وأخواتي
الى من شاركوني دربيأصدقائي و أحبتي
الى كل هؤلاء اهدي هذا العمل .

المقدمة

في ظل انهيار القيم والأخلاق، انتشرت العديد من الآفات السيئة جعلت البعض ينجر وراء الماديات بكل الوسائل في سبيل تحقيق أكبر قدر من المداخيل، ومن هنا برزت معضلة الفساد إلى الأفق، فالفساد ظاهرة ممتدة طالت كافة الدول ولم تفرق في تشعبها بين دول متقدمة وأخرى متخلفة، إذ أن الفساد ظاهرة ارتبط وجودها بالتواجد الإنساني أينما كان، ويعتبر الفساد ظاهرة قديمة قدم الإنسانية، منذ أن قامت البشرية على الأرض، عرف الفساد طريقه إلى البشر متخذ لنفسه أنواع مختلفة و أساليب و مظاهر شتى، متسببة في آثار تتفاوت نتائجها باختلاف صورته و ميادينه و تباين أحكامه، قال الله تعالى: " وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ " الآية 30 من سورة البقرة ويشهد الواقع المعيش في العقود الأخيرة ، وعلى مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، تفاقم ظاهرة الفساد، فقد اتسع مجاله، و شاعت صورته حتى أصبح سلوكا متسم بطابع كلي الوجود، شمولي النطاق، محيط بالنظم السياسي ة كافة ديمقراطية أو ديكتاتورية، وبالنظم الاقتصادية على تنوعها، متغلغلا في جميع مستويات التنمية و لعل خطورة الفساد تتجلى بوضوح شديد على الأصعدة القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.¹

على الصعيد الاقتصادي تبدو ظاهرة الفساد بلغة الأرقام مخيفة و مقلقة إلى حد بعيد، إذ يكفي مطالعة الأرقام من قبل البنك الدولي لعوائد الفساد، فحسب تقدير البنك الدولي يبلغ المجموع السنوي لعوائد الفساد في الاقتصاد الدولي 80 مليار دولار وذلك بدون احتساب أموال التنمية التي يتم التصرف فيها وأشكال الفساد الصغيرة الشائعة خصوصا في البلدان النامية.

¹ - الآية 30 من سورة البقرة

أما على الصعيد السياسي، يبدو الفساد على مستوى آخر من الخطورة، فلا يمكن فصله عن تدني أو غي اب قيم الديمقراطية والثقافية و النزاهة والمساءلة، و كلها قيم مركزية لضمان قيام مجتمع مدني حديث لضمان قيام ومجتمع مدني حديث ضامن لحقوق و حريات الإنسان.

أما على الصعيد الاجتماعي تتجلى عواقب ظاهرة الفساد فيما يمكن أن تسفر عنه من حراك اجتماعي مصطنع تقوده طبقة طفيلية ضئيلة على حساب طبقة وسطى واسعة يتراجع دورها وينقلص، و يزداد الوضع سوءا يفعل ظاهرة غسل الأموال التي هي في الغالب نتيجة طبيعية لظاهرة الفساد ذاتها حيث يشكل ذلك تهديداً للتمية الاجتماعية والاقتصادية وكذا أمن المجتمع واستقراره السياسي والاجتماعي. و رغم الأضرار والانعكاسات الخطيرة والسلبية على التتمية و تطور الشعوب، إلا أن الاهتمام بهذه الظاهرة تزايد في السنوات الأخيرة، و أصبح الحديث عن الفساد محور اهتمام الجميع.¹

وعلى ذلك ازداد القلق العالمي و تضاعف إزاء ظاهرة الفساد، تداعياتها و عواقبها، واستقر في هدفه إيجاد سياسات فعالة للتصدي لها من خلال تعاون دولي عالمي واقليمي لا يقتصر على جهود الحكومات، بل يمتد إلى المنظمات الدولية و الإقليمية، وإلى المجتمع المدني بكل أطيافه، و من هنا ظهرت العديد من الجهود الدولية متمثلة في مجموعة من الاتفاقيات الدولية لإيجاد سياسات فعالة لتنسيق الجهود الدولية لمنع الفساد ومكافحته من خلال مجموعة من التدابير الوقائية وأخرى علاجية، و هذا ما حدا بالمشروع الجزائري إلى إصدار قانون متعلق بمنع الفساد ومكافحته في 2006 على إثر تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 .

¹ - سهيل حسين الفتلاوي، العولمة و أثارها في الوطن العربي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان الأردن،

وعليه اندرج البحث في ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهراً عالمية، تحت عنوان «الفساد واليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية و القانون الجزائري» و تتمثل أهداف البحث في:

- تحديد مفهوم الفساد و معرفة أنواعه و مختلف صورته.
- البحث في أسباب الفساد ومختلف العوامل التي أدت إلى انتشاره.
- الكشف عن آثار و انعكاسات الفساد على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

و تظهر أهمية الموضوع والأسباب التي استوقفتني لمعالجته في:

- خطورة ظاهرة الفساد، بعد أن أصبحت تنال من مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثّر مباشرة في خطط التنمية ورفاهية المجتمعات و يقود إلى الفوضى و عدم الاستقرار في كثير من الدول، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتجين عن فقدان الموارد الوطنية والمساعدات الدولية الموجهة للدول الأكثر فقراً، و التي يتم تهريبها و تجميدها في حسابات سرية، بما يمنع استثمارها فيما ينفع الإنسان.

تتبين خطورة الفساد بما تم رصده من أدلة و مؤشرات تؤكد انتشار الفساد بمختلف صورته و أنماطه على نطاق واسع في كثير من دول العالم و مؤسساتها العامة والخاصة و من تلك الأدلة حقائق المكتب المعني بالمخدرات و الجريمة التابع للأمم المتحدة ان اساليب الفساد في ظل تطور تقنيات التكنولوجيا و كذا زيادة الترابط الدولي في ظل العولمة وسهولة إخفاء العائدات الجرمية.

- ضرورة تسليط الضوء على مختلف الاتفاقيات الدولية و استجلاء العناصر الأساسية التفعيل وتنفيذ نصوصها و طرح الصعوبات التي قد تتعاضد تنفيذها والخروج بالإيجابيات والاستفادة منها و معرفة النقائص من أجل تفاديها.

أما عن أسباب اختيار الموضوع:

- اتساع نطاق ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة و تغلغله في كافة القطاعات رغم الجهود المبذولة لمكافحته .
- موضوع الفساد يحظى باهتمام الجميع، و هو من بين المواضيع المتجددة، حيث استشرت ظاهرة الفساد و تفاقمت في المجتمعات، فكافة الحكومات و الدول، و مختلف المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وضعت من ضمن الأولويات في برامجها .
- ضرورة تعميق الدراسة حول الفساد بتحديد مفهومه، و تحديد مختلف صور، و تتبع مختلف الآليات لمكافحته على الصعيد الدولي و الوطني من أجل إدراك أفضل الوسائل و الطرق لمكافحته و منعه.
- خطورة آثار الفساد، فآثارها مدمرة، ولا بد من العمل على إصلاح الأوضاع و القضاء على بؤر الفساد و أشكاله.
- و تكمن مشكلة البحث في تشعب مفهوم الفساد و تنوع مجالاته، و مما يزيد المشكلة تعقيداً هو انتشاره في معظم المجتمعات القديمة و الحديثة، و تأثيره المباشر على هذه المجتمعات، و الملاحظ أنه و رغم الاهتمام بقضية الفساد و إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية و القوانين الداخلية، إلا أن ظاهرة الفساد مازالت تثير القلق بل زادت الفضائح التي كشفت عن العديد من قضايا الفساد، و الشيء الأكثر خطورة في الفساد أنه قد أصبح ثقافة أو جزء من نسيج المجتمع و التعامل اليومي، و هذا يعني تفشيه و ذيوعه بطريقة مرعبة، و عليه تتمثل إشكالية البحث في :
- ما مدى نجاعة الآليات الدولية و الوطنية في مكافحة الفساد؟ و تتفرع عنه مجموعة من الأسئلة الفرعية المتمثلة في التالي:
- ما مفهوم الفساد؟ - ماهي أنواع الفساد و صورته؟
- ما هي أسباب الفساد؟ و العوامل التي ساعدت على انتشاره؟

- ما هي مختلف آليات مكافحة الفساد على الصعيد الدولي ؟ - ما هي الآليات الوطنية لمكافحة الفساد؟

ومن الصعوبات التي واجهتني في هذا البحث هو تعداد جوانب ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهرة سياسية واقتصادية واجتماعية و يصعب حصرها في الجانب القانوني، ذلك أن الدراسة القانونية تجردها من بعض الخصائص نظرة للاهتمام بالقواعد القانونية و الإجرائية على مستوى الاتفاقيات الدولية و وفقا للسياسة الجنائية الوطنية.

أما عن المنهج المستخدم لدراسة موضوع الفساد و اليات مكافحته، فقد اعتمدت على منهجين، المنهج الوصفي باعتباره طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي للوصول إلى أغراض محددة لوضعية اجتماعية معينة، فهو طريقة لوصف الظاهرة المدروسة و تصويرها كمية عن طريق جمع معلومات مقننة عن المشكلة و تصنيفها و تحليلها و إخضاعها للدراسة الدقيقة، فهدف هذا المنهج جمع المعلومات مفصلة لظاهرة معينة و تحديد المشكلات الموجودة و توضيح مظاهرها و تحديد ردة الأفراد في مواجهة المشكلة المحددة. لتحليل المعطيات من أجل فهم ظاهرة الفساد، أسبابها، آثارها و محاولة إيجاد السياسات المناسبة لمكافحتها على الصعيد الدولي والمحلي.

و باعتبار أن ظاهرة الفساد قديمة و متجددة، فيستخدم المنهج التاريخي لتشخيص بداياتها ومظاهرها عبر العصور الماضية إذ أن جذور هذه الظاهرة تمتد إلى عمق التاريخ و النشأة الأولى للبشرية، إذ تصدت له كل الحضارات القديمة.

وبناء اعتمادنا في دراستنا على خطة تتكون من فصلين يحتوي الفصل الأول على مبحثين وكل مبحث مقسم إلى مطلبين ، ويتضمن الفصل الأول تحت عنوان بآليات مكافحة الفساد، فهو الآخر يحوي على مطلبين ، الأول تحت عنوان الآليات الدولية ويضم الآليات التشريعية في مبحث أول والآليات المؤسسية في مبحث ثاني.

أما في الفصل الثاني الذي يحتوي على مبحثين وكل مبحث يحتوي على مطلبين تناولنا فيه الآليات الوطنية لمكافحة الفساد، وهو الآخر يحوي على مبحثين الأول خاص بالآليات التشريعية، كما تطرقنا إلى خاص بالآليات المؤسسية في المبحث الثاني . ثم انهيت بخاتمة تضم مجموعة من النتائج والتوصيات.

الفصل الأول

لقد أضحى سبيلا حتميا مع ما بلغت العلاقات و المصالح الدولية من انصهار تبني كافة دول العالم لمفهوم وحدة الغايات و العمل على تفعيله، إذ لم يعد مقبول انفراد دولة برسم وتعميم استراتيجياتها دون اعتبار لمصالح الأسرة الدولية¹، و أصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بأن الفساد لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدول التي تعاني منها بل باتت علة تخترق تلك الحدود و تؤثر على العلاقات الدولية مما يجعل التعاون بين الدول للسيطرة على الفساد و منع انتشاره حاجة ملحة، و بالتالي فإن مكافحة الفساد والقضاء عليه مسؤولية جميع الدول التي عليها أن تتعاون مع بعضها في تبني منهجية شاملة و متعددة الأساليب للنجاح بصورة فعالة. خاصة و أن ظاهرة الفساد قد اكتسبت خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين قدرا كبيرا من الأهمية و الخطورة، إثر اقترانها بظاهرتين معاصرتين، الأولى ظاهرة التقدم التقني و ما أفرزته من إمكانات و تسهيلات غير مسبوقه لحركة الأموال الناجمة عن شتى جرائم الفساد من دولة إلى دول أخرى، و الثانية ظاهرة العولمة و ما أحدثته من ثورة واسعة النطاق في مجالات انتقال المشروعات و الاستثمارات من دولة إلى أخرى . هذا ما جعل الدول في حاجة إلى تطوير البنية التشريعية من خلال تنسيق السياسات الجنائية في ضبط مفهوم الفساد و مختلف الإجراءات

لتطويقه و كذلك ومختلف آليات التعاون الدولي، هذا فضلا عن مختلف جهود المنظمات الدولية التي جعلت من مكافحة الفساد من أبرز اهتماماتها من خلال مختلف البرامج التي تدعمها.

و عليه، و تأسيسا لما سبق سوف أقسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول يخص الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد باعتبارها آلية تشريعية من أجل إيجاد سياسة جنائية متقاربة لمنع الفساد و مكافحته، و المبحث الثاني يخص المؤسسات الدولية المعنية بمكافحة الفساد

¹ - عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار نهضة مصر النشر مصر، 2014، ص 5

باعتبارها آليات مؤسساتية تعمل على الحد من الفساد و انتشاره و ذلك عن طريق وسائل متعددة جندت من أجل تحقيق أهدافها¹.

المبحث الأول: الآليات التشريعية

ومن بين آليات مكافحة الفساد التعاون الدولي في إبرام الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف، فمنذ 1996 أخذت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، و عينت المعايير و الممارسات الدولية الأساسية لمعالجة الفساد، فكان يعتقد أن موضوع مكافحة الفساد موضوع يخص كل حكومة بمفردها، لكن أصبح من المتفق عليه عالميا الآن ويفضل الجهود الدولية التي عززته ا البيانات المتنامية حول الإرادة السياسية، أن بوسع المجتمع الدولي استكمال و مساعدة جهود الحكومات في محاربة الفساد، و أن للمجتمع الدولي مصلحة حقيقية في رؤية الفساد يعالج محليا كما على المستوى العالمي فالاتفاقيات المتعددة الأطراف لمكافحة الفساد تجمع معا المبادئ المعترف بها دولية لمكافحة الفساد و تعطي شكلا رسميا للالتزام الحكومات تطبيق هذه المبادئ، التي تضمنتها مؤخرا ميثاق الأمم المتحدة، تذهب إلى أبعد من مجرد مناشدة الحكومات تجريم الأعمال الفاسدة، فهي تعترف أن الكفاح ضد الفساد يتطلب عملا منسقا على عدد من الجبهات، و هذه الاتفاقيات تعالج جبهة أو أكثر من الأعمال الفاسدة و مكافحتها من خلال التطرق المسألة تطبيق القانون، سلطات التحقيق و المقاضاة، السلطات القضائية التي تشكل عناصر أساسية للكشف عن الفساد العام و مقاضاته، و بذلك إلزام الحكومات سن قوانين جنائية فعالة، عقوبات، و أجهزة تطبيق القانون، لاكتشاف و ردع الرشاوى و ممارسات الفساد الأساسية الأخرى . إضافة إلى إجراءات منع الفساد في القطاع العام من خلال اتخاذ تشكيلة عريضة من الإجراءات، مثل الحفاظ على معايير عالية من السلوك لدى الموظفين الرسميين، و إقامة أنظمة شفافة للصفقات ، و للإدارة المالية، و تجنب تضارب المصالح، و المطالبة بالكشف المالي عن الأرصدة المالية، و حماية

¹ - ثامر كامل محمد، المجتمع المدني و التنمية السياسية، دراسة في الإصلاح و التحديث في العالم العربي، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 3.

الشهود ، و إنشاء مؤسسات و إجراءات محاسبية فعالة داخل الحكومة و خارجها . إضافة إلى إجراءات منع الفساد في القطاع الخاص مثل الحفاظ على إطار عمل قانوني فعال لمنع إخفاء المدفوعات غير المشروعة أو الرشاوى في حساب الشركات، و حظر اقتطاع مدفوعات الرشاوى من الضرائب . و حتى تكون هذه الاتفاقيات ذات فعالية تصحب بمجموعة من آليات المتابعة لتسهيل التعاون الدولي و توفير المساعدة الفنية لمعالجة نقاط الضعف¹.

إذا الدول تعمل في إطار الا اتفاقيات الدولية التي ترسي قواعد قانونية لمكافحة الفساد لذلك فهي آليات تشريعية تلزم الدول بالأخذ بها، و هذه الاتفاقيات إما تكون إقليمية تعبر عن رؤى الدول التي تجمعها منطقة واحدة، أو أممية تحت رعاية الأمم المتحدة، و عليه سأقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول يعالج الاتفاقيات الإقليمية باعتبارها أولى الخطوات في مسيرة مكافحة الفساد (المطلب الأول)، وصولاً إلى الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

تمثل الاتفاقيات الإقليمية أهمية قصوى في مجال القانون الدولي من حيث أنها تنظم العلاقات بين الدول التي تتشارك في إقليم جغرافي واحد، وغالباً ما تتشارك تلك الدول في درجات ثقافية و فكرية متقاربة سياسية واقتصادية و اجتماعية . و تعتبر الاتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الإقليمية الرامية لمكافحة الفساد، كما تضمن تلك الاتفاقيات الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد، إن المبادئ العامة التي تمثلت في السنوات الأخيرة في الاتفاقيات الإقليمية الملزمة مثل اتفاقية الأمريكيتين لمكافحة الفساد، واتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن مكافحة الفساد، لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، و لكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايدة

¹ - سهيل حسين الفتلاوي، العولمة و أثارها في الوطن العربي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان الأردن،

في مجال التحقيقات و المتابعة القانونية و القضائية لكشف الفساد العام و استئصال جذوره، ولا شك أن هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات و جزاءات رادعة و مؤثرة للقضاء على الرشوة و على استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، و تسليط الأضواء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص و منها الاحتفاظ بإطار تنظيمي فعال يحول دون إخفاء الرشوة أو المبالغ غير المشروعة في حسابات الشركة، بالفقر الذي يكشف المخالفات القانونية و عمليات الاحتيال التي ترتكبها الشركات، كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن أن تساعد الموظفين العموميين و المستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات و تجنب صراع المصالح و تقوية الرغبة في الإفصاح المالي عن الأصول الشخصية . و تؤكد هذه الاتفاقيات أيضا على أهمية الحصول على المعلومات و حماية الشهود، و تكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ لذلك ساعمل على إبراز أهم الاتفاقيات الإقليمية بدءا باتفاقية الدول الأمريكية (الفرع الأول)، الاتفاقيتان الأوروبيتان (الفرع الثاني)، اتفاقية الاتحاد الإفريقي (الفرع الثالث)، و أختم بالاتفاقية العربية لمكافحة الفساد (الفرع الرابع).

الفرع الأول: اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد

تعتبر اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد أول اتفاقية دولية خاصة بموضوع الفساد، فهي صك إقليمي بشأن أهمية التصدي للفساد في إطار شامل كما أنها تمثل إجماعة إقليمية حول ما ينبغي أن تفعله الدول في مجالات الوقاية و التجريم و التعاون الدولي و استرداد الموجودات¹، و تمثل المادة الثالثة منها و المتعلقة بالإجراءات الوقائية أول محاولة شاملة لوضع نظام متكامل للحد من الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة²، كما تعتبر أول اتفاقية اعترفت بدور المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد، و بصفة عامة تضمنت العديد من

¹ - هشام أحمد حلمي محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي و الوطني، بحث النيل الماجستير في الحقوق، غير منشور، جامعة القاهرة كلية الحقوق قسم القانون الخاص، 2009، ص 208

² - وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الاتفاقيات الإقليمية و الدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات مصر، 2012، ص 48

الإجراءات الموضوعية و الإجرائية، لذلك يجب تتبع مراحل إبرامها، أهدافها، و أهم ما تضمنته في النقاط التالية.

أولاً: مراحلها

اتخذت الخطوات الأولى في هذا الصدد في مارس 1994 عندما وجه الرئيس كلنتون الدعوة إلى رؤساء دول نصف الكرة المغربي لحضور اجتماع قمة لمناقشة تدعيم الديمقراطية وتوطيدها والنهوض بالنمو الاقتصادي في المنطقة. وكان من الأهداف الأمريكية المهمة للدعوة إلى هذا الاجتماع القيام بعمل مناهض للفساد، غير أن الرئيس كلينتون تكلم بداية عن الحاجة إلى أسلوب حكم محسن في نصف الكرة الغربي دون أن يتطرق بالذكر صراحة إلى الفساد. وبعد ذلك تصدى للدعوة إلى إدراج مبادرة صريحة مناهضة للفساد في جدول أعمال اجتماع القمة، كل من ألبرتو داهيك نائب رئيس جمهورية اكوادور، الذي كان في ذلك الحين رئيساً للمجلس الاستشاري لمنظمة الشفافية الدولية، ورفائيل كالديرا رئيس جمهورية فنزويلا¹.

و في اجتماع قمة الدول الأمريكية الذي عقد في ديسمبر 1994 في ميامي، وافق قادة 34 بلداً من نصف الكرة الغربي (كل بلدانها ما عدا كوبا) على إعلان مبادئ و على خطة عمل لتدعيم و توسيع التعاون و التكامل الاقتصادي في المنطقة. و يشمل الجزء الذي يعالج تدابير تدعيم الديمقراطية في خطة العمل مبادرة لمكافحة الفساد. و على الرغم من أن هذه المبادرة تعدد الخطوات التي ينبغي أن تتخذ البلدان في القيام بها لمكافحة الفساد و تحسين أسلوب الحكم، بما في ذلك احتمال القيام بإصلاحات مؤسسية بعيدة المدى، فقد انصب التركيز الأولي على النص الذي يطالب بأن يستحدث داخل منظمة الدول الأمريكية نهجاً يتبعه نصف الكرة الغربي إزاء أعمال الفساد في كل من القطاعين العام و الخاص يشمل تسليم الأفراد المتهمين و محاكمتهم. كما طلب القادة إلى حكومات العالم أن تتخذ و تنفذ تدابير لمكافحة الرشوة في جميع المعاملات المالية و التجارية مع نصف الكرة الغربي، كما أدرج القادة، بناء

¹ - هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 247

على حث من الولايات المتحدة، اقترحاً بأن تنشئ منظمة الدول الأمريكية حلة اتصال مع فريق العمل المعني بالرشوة في المعاملات الدولية التابع للمنظمة التعاون و التنمية في الميدان الاقتصادي.

و اعتمدت اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي تترتب على ذلك في 29 مارس 1996 في كاراكاس، أي بعد أقل من سنة من اقتراحها . وقد وقعها هناك ممثلو 21 بلدة في جلسة خاصة. وقعت عليها الولايات المتحدة بحضور الأمين العام للمنظمة في بنما في شهر يونيه التالي، بعد أن قامت وزارة العدل الأمريكية بفحص المعاهدة فحصاً شاملاً و تطلب الأحكام الرئيسية للاتفاقية من الممثلين لها أن ينشئوا جزاءات جنائية للرشوة و الرشوة عبر الوطنية و الاثراء غير المشروع، و أن يتعاونوا مع بعضهم البعض في التحقيق في أفعال المعروفة في الاتفاقية على أنها فاسدة و ملاحقتها قضائياً، وذلك من خلال تسليم المتهمين و المساعدة في استرجاع الممتلكات أو الثروات المحازة بشكل غير مشروع . كما تنتهي الاتفاقية عن استخدام قوانين السرية المصرفية كأساس للامتناع عن التعاون في التحقيقات التي تجري بشأن الفساد¹.

ثانياً: أغراضها

اقتناعاً من دول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية بأن الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية و ينال من حقوق المجتمع الأخلاقية و العدالة و كذلك في التنمية الشاملة للشعوب، و بالنظر إلى أن الديمقراطية التمثيلية شرطاً أساسياً لتحقيق الاستقرار و السلام والتنمية في المنطقة، يقتضي، بحكم طبيعته، مكافحة كل أشكال الفساد في أداء الوظائف العمومية، فضلاً عن أفعال الفساد التي تتصل على وجه التحديد لهذا الأداء، فمحاربة الفساد و تعزيز المؤسسات الديمقراطية يمنع التشوّهات في الاقتصاد وإدراكاً منها أن الفساد هو في الكثير من الأحيان أداة تستخدم من قبل الجريمة المنظمة لإنجاز مقاصدها، و اقتناعاً منها بأهمية جعل الناس في بلدان المنطقة تدرك هذه المشكلة و خطورتها، و على الحاجة إلى تعزيز

¹ - وليد ابراهيم الدسوقي ، المرجع السابق، ص 73

مشاركة المجتمع المدني في منع و محاربة الفساد¹، و إدراكا منها أن الفساد يتخذ بعض الأبعاد الدولية، الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات منسقة من جانب الدول لمكافحة على نحو فعال، و اقتناعا منها بضرورة الإسراع باعتماد صك دولي لتشجيع و تسهيل التعاون الدولي في مكافحة الفساد، و خاصة في اتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الأشخاص الذين يرتكبون أعمال الفساد في أداء الوظائف العمومية، أو أعمال تتعلق بوجه التحديد بمثل هذا الأداء، فضلا عن التدابير المناسبة فيما يتعلق بالعائدات المتأتية من هذه الأفعال، قد اتفقت على اعتماد الاتفاقية المشتركة بين البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد.

وتتمثل أغراض الاتفاقية في قيام كل دولة طرف بتعزيز و تطوير آليات تدعو إليها الحاجة لمنع الفساد و كشفه و معاقبته و استئصاله، وكذلك تعزيز و تيسير و تنظيم التعاون فيها بين الدول الأطراف بهدف ضمان فعالية التدابير والإجراءات الرامية إلى منع الفساد في أداء الوظائف العمومية و كشفه و معاقبته و استئصاله و كذلك أفعال مقترنة بتلك الوظائف على وجه التحديد، و اشتملت على جرائم رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات الاقتصادية و التجارية، و جرائم الثراء السريع²، و تم اعتماد اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في 29 مارس 1996. دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 6 مارس 1997 وهي أول اتفاقية عالمية لمعالجة مسألة الفساد . و تمثل الاتفاقية إجماع إقليمي حول ما ينبغي أن تقوم به الدول في مجال الوقاية و التجريم و التعاون الدولي و استرداد الممتلكات . و تشمل الفساد في كلا من العرض و الطلب في القطاع العام، كما تقدم الاتفاقية تفسيرا واسعا و شام " حول ما يشكل جرائم الفساد بما في ذلك الرشوة المحلية و الأجنبية و الإثراء الغير المشروع و غسيل الأموال و إخفاء الممتلكات.

و وفقا للمادة الثانية، للاتفاقية هدفان هما:

¹ - عصام عبد الفتاح معطر، الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة مصر، 2017، ص 63

² - عبد الكريم بن سعد ابراهيم ختران، رسالة ماجستير " واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، جامعة نايف العلوم الأمنية السعودية، 2003، ص 65

1- تعزيز و تثبيت كل من الدول الأطراف الآليات اللازمة لمنع و كشف و معاقبة و محو الفساد.

2- تعزيز و تسهيل و ضبط التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير و الإجراءات لمنع و كشف و معاقبة و محو الفساد من الوظيفة العامة .
و توفر آليات المراقبة في الاتفاقية نظام شامل للرصد بين الدول و تقييم الامتثال .

ثالثاً: مضمونها

تعتبر أول اتفاقية دولية خاصة بقضية الفساد، و تضمنت مجموعة من الأحكام و الإجراءات الوقائية، أحكام التجريم و العقاب، قواعد المسؤولية الجنائية، مجموعة من القواعد الإجرائية، ثم قواعد التعاون الدولي . وتمثل المادة الثالثة منها و هي مادة حول الإجراءات الوقائية أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانون . و تطالب هذه المادة الدول الأطراف إيجاد آليات التطبيق هذه المعايير و وضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين عند اختيارهم، و إصلاح أنظمة المناقصات و التوظيف، و حرمان الأفراد و الشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، و توفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد، و إنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة .

و كذلك تعتبر اتفاقية الأمريكيتين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد، و تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية المؤيد الرئيسي لآليات التقييم التي تم تبنيها مؤخراً في نطاق هذه الاتفاقية¹

أما المادة السادسة اشتملت على أفعال الفساد التي تتمثل في:

¹ - محمد الامين البشري ، الفساد والجريمة المنظمة ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2007 ، ص 373 .

أ- قبول، بشكل مباشر أو غير مباشرة من مسؤول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية ، أي شيء ذي أو خدمة أو وعد أو ميزة لصالحها ولصالح شخص آخر أو كيان آخر في مقابل أي فعل أو إغفال في أداء مهامه العمومية.

ب- عرض أو منح ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على مسؤول حكومي أو أي شخص يؤدي وظائف عمومية ، أي شيء ذي قيمة أو غير ذلك من المنافع ، مثل هبة قيمة أو غير ذلك من المنافع، مثل هبة أو خلمة أو وعد أو ميزة لصالحه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر في مقابل أي فعل أو إغفال في أداء مهامه العمومية.

ت- أي فعل أو إغفال في القيام بأداء الواجبات الرسمية من جانب موظف الحكومة أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية لغرض الحصول على فوائد غير مشروعة لصالحه أو لصالح طرف ثالث.

ث- الاستخدام الاحتيالي أو إخفاء الممتلكات المتأتية من أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة.

ج- أفعال التحريض والتواطؤ والشروع و التآمر لارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة.

وقد أشارت المادة الحادية عشر من الاتفاقية إلى أنه : " من أجل تعزيز وتطوير و مواومة التشريعات الداخلية للدول الأطراف وتحقيق أغراض هذه الاتفاقية، فإن الدول الأطراف تتعهد على أن تعمل، على إرساء الجرائم في ظل قوانينها من الأفعال التالية¹:

أ- الاستخدام غير المشروع من جانب مسؤول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية، لأي نوع أو صنف من المعلومات السرية التي يكون ذلك الموظف أو الشخص الذي يؤدي وظائف عمومية قد حصل عليها بحم أداء وظائفه وذلك بغرض تحقيق مصلحة شخصية أو الطرف ثالث مستفيد.

¹ - محمد الأمين البشر، ، المرجع السابق، ص 380

الفرع الثاني: الاتفاقيات الأوروبية

كانت الدول الأوروبية سياقة في مجال مكافحة الفساد في شكل توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورته التاسعة عشر و تم تأكيدها في الدورئين الواحد والعشرون والثاني والعشرون و استجابة لأن التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر 1996 برنامج لمكافحة الفساد، وقد أوصى القرار المتخذ من وزراء العدل الأوروبيين في القمة الواحد والعشرون و المنعقد بستراسبورغ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج مكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن، و أوصى خاصة بوضع اتفاقية جنائية حول الفساد قصد تجريم الأفعال المشككة له . و من جهتهم فإن رؤساء الدول و الحكومات لمجلس أوروبا أوصوا بوضع أجهزة قانونية دولية تماشيا مع برنامج مكافحة الفساد في قمتهم الثانية بستراسبورغ في الفترة من 10 إلى 11 أكتوبر 1997 وبشكل القرار 29 /97 المتخذ من اللجنة الوزارية بمناسبة الدورة 101 بتاريخ 1997/11/06 نقطة مفصلية لمكافحة الفساد على المستوى الأوربي، إذ تضمن هذا القرار المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد و من جملة المبادئ التي جاء بها : اتخاذ تدابير فعالة للوقاية من الفساد و تحسين الرأي العام بخطورة الظاهرة، ضمان تجريم الفساد الوطني و الدولي ، ضمان تمتع الأشخاص المكلفين بالتحري و معاقبة مرتكبي جرائم الفساد باستقلالية لممارسة وظائفهم، الفساد، اتخاذ تدابير كفيلة بحجز عائدات الفساد¹، تشجيع التعاون الدولي بأسرع وقت ممكن لمكافحة الفساد، تشجيع البحث حول الفساد . و في دورتها الثانية و الخمسون بتاريخ 1998/05/04 رخصت اللجنة الوزارية بقرارها رقم 98 | 07 بإنشاء مجموعة الدول المناهضة للفساد، و الذي يرمي إلى تحسين قدرة أعضائها على مكافحة الفساد من خلال متابعة الالتزام بتعهداتها في هذا المجال².

¹ - ميهوب يزيد و بيجنل صلاح الدين، الحيدود الأوروبية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد بومى 2 و 3 / 12 / 2008 من تنظيم كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 2

² - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 78.

وقد توجت هذه الجهود بسن ثلاث أدوات اتفاقية أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي و تتمثل هذه الآليات الثلاث في الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 1999/01/07 والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/07/01 و الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 2003/11/04 إضافة إلى البرتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقع بستراسبورغ في 2003/05/15 ودخل حيز النفاذ في 2005/02/01 و عليه سأعالج هذه الاتفاقيات فيما يلي:

أولاً: الاتفاقية الأوروبية الجنائية حول الفساد

تعد اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد أول اتفاقية سعت إلى وضع العديد من القواعد الجديدة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة و بصفة خاصة في مجال القطاع الخاص، فكانت الأولى التي سعت إلى تبني فكرة تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، و الأولى التي طالبت بتحقيق صفة الاستقلال كشرط أساسي لنجاح الهيئات أو الأشخاص المكلفين بمكافحة الفساد، كما طالبت بتقديم الحماية الكافية للشهود في واقعات الفساد¹.

ووفقاً لما ورد بديباجة الاتفاقية فقد استهدفت تحقيق الأغراض التالية:

- التأكيد على ضرورة الاهتمام بعموم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة و التدابير الوقائية.
- الاعتراف بقيمة التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استناداً إلى أن وجود مكافحة فعالة للفساد يتطلب زيادة سريعة و جيدة الأداء للتعاون الدولي في المسائل الجنائية وجاءت الاتفاقية بمجموعة من الأحكام الموضوعية وأخرى إجرائية على النحو التالي:

¹ - هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 22

أولاً: الأحكام الموضوعية

اعتمدت الاتفاقية معيار شخصية في التجريم، بمعنى أنها حددت جرائم الفساد بتعداد الأشخاص الذين يرتكبونها، سواء من قبل المواطنين أو الأجانب، وعلى عاتق الدول وضع تدابير تشريعية و غيرها لتجريم هذه الأفعال طبقاً لقانونها الداخلي. وتتمثل الجرائم التي جاءت بها في الرشوة، المتاجرة بالنفوذ، غسيل أموال عائدات جرائم الفساد و جرائم المحاسبية.

1- الرشوة الايجابية والسلبية للموظفين العموميين، فعلى كل دولة طرف أن تعتمد تدابير تشريعية و تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي، عندما ترتكب عمداً، الوعد، وإعطاء أو عرضها عليه من جانب أي شخص بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من أي مزية مستحقة إلى أي من الجمهور المسؤولين، سواء لصالحه أو الصالح أي شخص آخر أولهما على الفعل أو يتمتع عن القيام بفعل ما في ممارسة مهامه¹.

وعلى كل دولة طرف أن تعتمد تدابير تشريعية و تدابير أخرى قد تكون ضرورية للجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي، عندما ترتكب عمدة، طلب أو تلقي أي من موظفيها العموميين، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من أي مزية غير مستحقة، لنفسه أو لصالحه أو لصالح أي شخص آخر أو قبول العرض أو الوعد بتلك المزية، إلى الفعل أو يتمتع عن القيام بفعل ما في ممارسة مهامه.

2- الرشوة الايجابية و السلبية للموظفين العموميين الأجانب، فعلى كل دولة أن تعتمد تدابير تشريعية تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي السلوك المشار إليه في المادتين 2 و 3، عندما يضلح فيها موظف عمومي من أي دولة أخرى .

3- الرشوة الايجابية و السلبية لأعضاء الجمعيات العمومية الأجنبية . فعلى كل دولة أن تعتمد تدابير تشريعية تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي السلوك

¹ - أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية الفساد الاداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي مصر، 2012،

المشار إليه في المادتين 2 و 3، عندما يكون طرفا فيها أي شخص من هو عضو في الجمعية العامة أي ممارسة صلاحيات تشريعية أو إدارية أخرى.

4- الرشوة في القطاع الخاص أيضا بصورتها الإيجابية والسلبية، فعلى كل دولة أن تعتمد تدابير تشريعية تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي، عندما ترتكب عمدا أثناء مزاوله النشاط التجاري، الوعد بها، أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، أي مزية غير مستحقة على أي الأشخاص بشكل مباشر أو من العمل لديها بأي صفة كانت، و كيانات القطاع الخاص، لأنفسهم أو لصالح أي شخص آخر، بالنسبة لهم على العمل، أو يمتنع عن القيام بفعل ما، مما يشكل إخلالا بواجباتهم 4. أما الرشوة السلبية تكون عند طلب أو تلقي، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من جانب أي من الأشخاص بصورة مباشرة أو غير مباشرة العمل لديها بأي صفة كانت، و كيانات القطاع الخاص، من أي مزية غير مستحقة أو وعد بذلك لأنفسهم أو لصالح أي شخص آخر، أو قبول العرض بتلك المزية، إلى الفعل أو يمتنع عن القيام بفعل ما في خرق واجباتهم.

ولعل الاتفاقية بذلك سيقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إذ لا يختلف هذا المضمون عن النموذج القانوني الذي أوردته، وقد استخدمت الاتفاقية تعبير مزية غير مستحقة لتشمل شتى الصور التي تصلح مقابلا للإتجار بالوظيفة أو العمل أيا كان طابعها العيني أو النقدي أو المصالح أو المنافع الأخرى المستترة ، و الفارق يكمن في قصر حالات الرشوة في القطاع الخاص على حالة مزاوله نشاط تجاري الذي أشارت إليه نصوص هذه الاتفاقية ، أما عن القصد الجنائي فإن الخطأ غير المقصود أي كانت صورته لا يكفي القيامها، وقد أبرزت المادتين السابعة و الثامنة من الاتفاقية في صدرها صفة العمدية صراحة¹.

5 - رشوة الموظفين الدوليين في المنظمات الدولية، فعلى كل دولة أن تعتمد تدابير تشريعية تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي السلوك المشار إليه في

¹ - علي بدر الدين الحاج ، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الأيام للنشر و التوزيع ، عمان ، الجزء الأول ، طبعة الأولى 2016، ص 25

المادتين 2 و 3، حين ينطوي على أي مسؤول أو موظف، متعاقد آخر، بالمعنى المقصود من النظام الأساسي للموظفين الدوليين في هيئة أو منظمة أو التي عضو في الحزب، و لأي شخص، سواء على سبيل الإعارة أو لا، الاضطلاع بالمهام المقابلة التي يؤديها هؤلاء المسؤولين أو وكلاؤه . و أيضا الرشوة بصورتها عندما يكون طرفا فيها عضو من أعضاء المجالس النيابية أو المنظمات الدولية.

6 - رشوة القضاة ومسؤولي المحاكم الدولية، فعلى كل دولة أن تعتمد تدابير تشريعية تدابير أخرى قد تكون ضرورية لجرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي السلوك المشار إليه في المادتين 2 و 3 التي تشمل أصحاب المناصب القضائية أو أي من المسؤولين في المحكمة الدولية لولايتها القضائية.

ثانيا: الاتفاقية المدنية بشأن الفساد (ستراسبورغ) 1999

وقع على هذه الوثيقة الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، و الدول الأخرى و الجماعة الأوروبية، و بالنظر إلى أن الهدف مجلس أوروبا هو تحقيق وحدة أكبر بين أعضائه، و إدراكا منها لأهمية تعزيز التعاون الدولي في مكافحة الفساد، و مع التأكيد على أن الفساد يمثل خطرا كبيرا على سيادة القانون و الديمقراطية و حقوق الإنسان و الإنصاف والعدالة الاجتماعية ، ويعيق التنمية الاقتصادية ويعرض للخطر أداء اقتصادات السوق، وقرار بالآثار السيئة الناجمة عن الفساد على الأفراد والشركات والدول، فضلا عن المؤسسات الدولية¹.

واقترعا منها بأهمية القانون المدني في المساهمة في مكافحة الفساد، ولاسيما عن طريق تمكين الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار من الحصول على تعويض عادل.

وإذ يشير إلى نتائج وقرارات المؤتمر التاس ع عشر (مالطة 1994) ، الحادي والعشرون (الجمهورية التشيكية 1997) و الثانية والعشرون (مولدوفا 1999) للمؤتمرات الوزراء العدل الأوروبيين، مع مراعاة برنامج العمل لمكافحة الفساد التي اعتمدها لجنة وزراء في فبراير 1997 الذي وافقت على الاعتماد الجزئي والموسع للاتفاق الذي أنشأه مجموعة من

¹ - موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى الجزائر 2010 ، ص 244

الدول المعنية بمكافحة الفساد، الذي اعتمدته لجنة الوزراء في ماي 1998 وفي الدورة 102 ، و إذ تشير إلى الاعلان الختامي و خطة العمل التي اعتمدها رؤساء الدول و الحكومات للدول الأعضاء في مجلس أوروبا في مؤتمر القمة في اجتماعهم الثاني في ستراسبورغ في أكتوبر 1997 قد اتفقت على وضع الاتفاقية، فاعتمد مجلس أوروبا اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد في نوفمبر 1999 و دخلت حيز التنفيذ في 2003 و تعد أول محاولة لتحديد قواعد دولية مشتركة في القانون المدني و الفساد، على وجه الخصوص، ما

تنص عليه من التعويض عن الأضرار نتيجة الأفعال الفساد، و بطلان العقود ا لفسادة، و حماية المبلغين عن المخالفات، مع وضع آلية رصد، و تتبنى الاتفاقية أحكاماً إلزامية لا يسمح فيها بالتحفظات فيما يتعلق بأي حكم من أحكام الاتفاقية.

و الفكرة الأساسية التي تبرزها الاتفاقية هي إمكانية التصدي لظاهرة الفساد من خلال اتخاذ تدابير القانون الم دني، فمكافحة الفساد ترتبط ارتباطاً مباشرة بالقانون الجنائي و القانون الإداري أيضاً، كما أنها تتطلب التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تحدث جراء العمل الإجرامي، وقد يكون من السهل الحفاظ على مصالح الضحايا في إطار القانون المدني بدلا من استخدام القانون الجنائي¹.

و الغرض من الاتفاقية هو إلزام الدول الأطراف أن تتبنى في تشريعاتها الداخلية وسائل فعالة و عادلة لصالح الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة أفعال الفساد، بغرض تمكينها من الدفاع عن حقوقها و مصالحها، بما في ذلك إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار

الفرع الثالث: اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته

قامت الدول الأعضاء في الاتحاد الافريقي بوضع اتفاقية لمنع الفساد و مكافحته، و اذعة في اعتبارها القانون التأسيسي للاتحاد الذي يطلب من الدول الأعضاء تنسيق و تكثيف تعاونها و وحدتها و تماسك جهودها من أجل تحقيق ظروف معيشية أفضل للشعوب الافريقية لاسيما المادة الثالثة منه، و على ضرورة تعزيز و حماية حقوق الانسان و الشعوب ودعم

¹ - عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري ، ماهيته،أسبابه، مظاهره ، الدار الجامعية الإسكندرية، 2011 ، 11 .

المؤسسات والثقافة الديمقراطية و كفالة الحكم الراشد وسيادة القانون . و إذ تضع في اعتبارها إعلان سنة 1990 حول التغييرات الجوهرية التي تحدث في العالم و آثارها بالنسبة لإفريقيا، و برنامج عمل القاهرة لسنة 1994 لإنعاش التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في إفريقيا، و خطة العمل لمكافحة الإفلات من العقاب التي اعتمدها الدورة العادية 19 للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و الشعوب في سنة 1996، و التي تؤكد من بين أمور أخرى، ضرورة التزام الشعوب الإفريقية بمبادئ الحكم الراشد و سيادة القانون و احترام حقوق الانسان و إشاعة الديمقراطية و تحقيق المشاركة الشعبية في إطار عمليات الحكم الراشد.

"و إذ يساورها القلق إزاء العواقب الوخيمة للفساد و الإفلات من العقاب على الاستقرار السياسي والاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي في الدول الإفريقية و آثاره المدمرة على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للشعوب الإفريقية . و إذ تدرك الحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية للفساد في القارة . و اقتناعا منها بضرورة صياغة و انتهاج سياسة جنائية موحدة على جناح السرعة، كهدف ذي أولوية، لحماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد تشريعات و إجراءات وقائية مناسبة. و إذ تذكر بالمقرر الصادر عن الدورة العادية 37 لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منطقة الوحدة الإفريقية المنعقدة في لوساكا (زامبيا) في يوليو سنة 2001 و كذلك الاعلان الذي أقره الدورة الأولى لمؤتمر الاتحاد الإفريقي المنعقدة في دوربان (جنوب افريقيا) في يوليو سنة 2002 حول الشراكة الجديدة لتنمية افريقيا (NEPAD) التي دعت إلى إنشاء آلية منسقة لمكافحة الفساد بصورة فعالة. فرأت النور اتفاقية منع ومكافحة الفساد و اعتمدت في 11 يوليو 2003 و صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 أبريل 2006.

أولاً: أهدافها تتمثل أهداف هذه الاتفاقية في:

- 1- تشجيع و تعزيز التنمية في إفريقيا من قبل كل دولة، و استخدام الآليات اللازمة لمنع الفساد و كشفه و المعاقبة عليه و استئصاله سواء في القطاع العام أو الخاص.
 - 2- تعزيز و تيسير و تنظيم التعاون فيما بين الدول من أجل ضم ان فعالية التدابير والإجراءات المتخذة لمنع الفساد و كشفه.
 - 3- تنسيق و مواءمة السياسات و التشريعات بين الدول الأطراف لأغراض الوقاية و الكشف، و العقاب و القضاء على الفساد في القارة.
 - 4- تعزيز التنمية الاجتماعية و الاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و كذلك الحقوق المدنية و السياسية.
 - 5- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة الشؤون العامة . لذلك تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بالالتزام بالمبادئ التالية:
- أ- احترام المبادئ و المؤسسات الديمقراطية و المشاركة الشعبية و سيادة القانون و الحكم الرشيد.
- ب- احترام حقوق الانسان والشعوب طبقاً للميثاق الإفريقي لحقوق الانسان و الشعوب و الوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الانسان.
- ج - الشفافية و المساعدة في إدارة الشؤون العامة.
- د- تعزيز العدالة الاجتماعية من أجل كفاءة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة.
- هـ - إدانة و رفض أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة و الإفلات من العقاب¹.
- و- تقرير الحق في محاكمة عادلة لأي شخص يدعى ارتكابه عملاً من أعمال الفساد و الجرائم المتصلة به مع توفير الحد الأدنى من الضمانات الواردة في الميثاق الإفريقي عن حقوق الإنسان و الشعوب، و غيرها من الصكوك الدولية للحقوق.

¹ - عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، ملحق (ب) النصوص التطبيقية ،الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكملة كما التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ، دار الهدى ، الجزائر ، 2008 ، ص 50.

و يمكن القول أن الاتفاقية حولت التعرض لمسألة الحكم الراشد لاتصالها الوثيق بالتمتية من ناحية و بمكافحة الفساد من ناحية أخرى¹.

ثانياً: مضمونها

تضمنت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته 28 مادة، حدد نطاق التطبيق، الاجراءات التشريعية الواجب على الدول الأطراف اتباعها، ثم تناولت مسائل الاختصاص و المحاكمة، المصادرة و التسليم، التعاون الدولي، آلية المتابعة، و مجموعة من الأحكام الختامية. و هذا ما سأحاول إبرازه في النقاط التالية:

1- نطاق التطبيق : تنطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة و التي تتمثل في رشوة الموظفين العموميين بصورتها الإيجابية و السلبية، الحصول على فوائد غير مشروعة من قبل الموظف لصالحه أو لصالح شخص آخر أثناء تأدية مهامه، تحويل ممتلكات الدولة من قبل الموظف العمومي لصالحها و لصالح مؤسسة أو طرف آخر، الرشوة في القطاع الخاص، استغلال النفوذ، الكسب غير المشروع، إخفاء العائدات الجرمية، المشاركة أو التحريض على أعمال الفساد.

ثم فتحت الاتفاقية مجال التطبيق على أي عمل أو ممارسة الفساد و الجرائم التي لم يتم وصفها، و ذلك بالاتفاق المتبادل بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف.

و بالتالي فإن الاتفاقية تعترف ضمناً أنها لم تشمل جرائم الفساد كلها و إنما اقتصرت فقط على الجرائم التقليدية و هذا من خلال توبع نطاق التجريح بموجب اتفاق متبادل، و عليه حصرت مجال التجريم في الاتفاقات المتبادلة و أنقصت من كونها آلية للعمل المشترك للدول الإفريقية ، فكان من المفروض الفصل في مسألة جرائم الفساد باعتبارها آلية التوحيد السياسة الجنائية الإفريقية.

2- الإجراءات التشريعية و غيرها: نصت الاتفاقية على مجموعة من الإجراءات الملزمة و ذلك من أجل تحقيق الأهداف المرجوة، و تتمثل في:

¹ - هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 242

- اعتماد الإجراءات التشريعية من قبل الدول الأطراف لتجريم الجرائم المنصوص عليها في المادة الرابعة.
- تعزيز إجراءات الرقابة الوطنية من أجل ضمان خضوع إنشاء و تشغيل أي شركات أجنبية في أراضي الدول الأطراف الاحترام التشريعات الوطنية السارية في هذه الدول.
- إنشاء و تشغيل و تعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد.
- اعتماد إجراءات تشريعية و غيرها من الإجراءات لإنشاء و تشغيل و تعزيز أنظمة للمحاسبة و المراجعة و المتابعة الداخلية و خاصة للإيرادات العامة وإيصالات الضرائب و الرسوم الجمركية و المصروفات و الإجراءات المتعلقة باستخدام و شراء و إدارة السلع و الخدمات العامة.
- اعتماد إجراءات تشريعية و غيرها من الإجراءات لحماية الشاكي و الشاهد في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بما في ذلك حماية هويتها.
- اعتماد الإجراءات اللازمة لضمان قيام المواطنين بالإبلاغ عن حالات الفساد دون خوف من عمليات الانتقام التي قد تترتب على ذلك¹.
- اعتماد إجراءات تشريعية وطنية بغية معاقبة الأشخاص الذين يقدمون تقارير كاذبة ضد أشخاص أبرياء في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة.
- اعتماد و تعزيز آليات لتشجيع توعية السكان على احترام السلع العامة و توعيتهم بمكافحة الفساد و الجرائم ذات الصلة بما في ذلك البرامج التعليمية في المدارس و توعية وسائل الإعلام و تعزيز البيئة المناسبة الاحترام آداب المهنة.
- قيام الدول الأطراف باعتماد إجراءات تشريعية لإدراج الأعمال التالية ضمن الأعمال الجرمية: تبييض أموال عائدات جرائم الفساد، الكسب غير المشروع ، تمويل الأحزاب السياسية، الفساد في القطاع الخاص².

¹ - عبيدي الشافعي، المرجع السابق ، ص 60 .

² - عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص 36.

التزام الدول بمجموعة من الإجراءات الوقائية على الموظفين، تتمثل في :

- تقديم إقرار عن ممتلكاتهم عند تولي مهام الوظيفة العامة و خلالها و عند الانتهاء منها .
- ، تشكيل لجنة داخلية أو جهاز مسائل آخر و تكليف بإعداد مدونة سلوك و مراقبة تنفيذها و توعية الموظفين العموميين و تدريبهم بشأن المسائل المتعلقة بأداب المهنة.
- اتخاذ إجراءات تأديبية و إجراءات التحقيق في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بغية مواكبة التكنولوجيا و زيادة فعالية المسؤولين في هذا الصدد
- ضمان الشفافية و العدالة و الفعالية في إدارة العطاءات و إجراءات التعيين في الخدمة العامة.
- التأكد من أن أي حصانة تمنح للموظفين العموميين لا تشكل عقبة عند التحقيق في ادعاءات توجه ضد محاكمة هؤلاء دون الإخلال بأحكام التشريعات الداخلية.
- التزام الدول بمشاركة الإعلام و المجتمع المدني في مكافحة الفساد، من خلال خلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام و المجتمع المدني و تشجيعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية و المسؤولية في إدارة الشؤون العامة، و ضمان مشاركتهم في عملية المراقبة في تنفيذ هذه الاتفاقية، و ضمان منح وسائل الإعلام سبل الحصول على المعلومات شريطة عدم التأثير على عمليات التحقيق و المحاكمة¹.

3 - الاختصاص القضائي:

- تكون كل دولة مختصة قضائياً بشأن أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة في الحالات التالية:
- أ- ارتكاب الجريمة كلياً أو جزئياً في أراضيها،
 - ب- ارتكاب الجرم من قبل أحد مواطنيها خارج أراضيها أو من قبل أي شخص يقيم في أراضيها، .

ث- وجود المدعى عليه بارتكاب الجريمة في أراضيها وعدم قيامها بتسليمه إلى دولة أخرى،

¹ - محمد عبد المجيد اسماعيل، تأملات في العقود الدولية و أثر العولمة على عقود الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2010 ، ص 45 .

هـ- في حالة ارتكاب الجريمة خارج نطاق الاختصاص القضائي للدولة الطرف مع تأثير هذه الجريمة من وجهة نظر هذه الأخيرة على مصالحها الحيوية أو تسببها في عواقب أو آثار ضارة بالنسبة للدولة الطرف.

و أضافت أنه لا يستثنى، بموجب هذه الاتفاقية أي اختصاص جنائي تمارسه دولة طرف طبقاً لقوانينها المحلية.

وفي كل حالات الاختصاص القضائي لا يجوز بأي حال محاكمة الشخص مرتين.

و للإشارة ورد في نص المادة 13 عبارة « مخالفة » في الفقرة الأولى و من المفروض كل جرائم الفساد تمثل جنح و جنایات.

4- التسليم : نظمت الاتفاقية مسألة التسليم في مجموعة من الأحكام، بحيث اعتبرت الجرائم الواقعة في نطاق الاتفاقية مدرجة ضمن القوانين الداخلية للدول الأطراف كجرائم تستوجب تسليم المجرمين، و تلتزم الدول بإدراج هذه الجرائم ضمن معاهدات تسليم مرتكبيها في إطار معاهدات تسليم المجرمين فيما بينها . و في حالة عدم وجود اتفاقية لتسليم المجرمين يجوز اعتبار هذه الاتفاقية كسند قانوني بالنسبة لجميع الجرائم التي تغطيها .

5- مصادرة العائدات و الوسائل المتعلقة بالفساد : تلتزم كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية لتمكينها من قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد و التعرف عليها ومتابعتها و إدارتها و تجميدها أو مصادرتها رهناً بصدور حكم نهائي، تلتزم بمصادرة العائدات و الممتلكات التي تتساو قيمتها مع العائدات التي تحققت نتيجة الجرائم المقررة طبقاً لهذه الاتفاقية، إعادة تحويل عائدات الفساد، تلتزم الدولة الطرف بناء على طلب من دولة طرف طالبة بمصادرة و إرجاع أي شيء قد يكون مطلوب كدليل، أو وجد أثناء الاعتقال أو تم اكتشافه بعد ذلك . و يجوز تسليم هذه الأشياء حتى في حالة رفض تسليم الشخص المطلوب أو تعذر تسليمه بسبب وفاته أو اختفائه أو فرار .

وتناولت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد مسألة السرية المصرفية و ألا تستعملها الدول كذريعة لتبرير رفضها التعاون بخصوص الجرائم المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بمقتضى هذه الاتفاقية، و تلتم الدول الأطراف بإبرام اتفاقيات ثنائية لرفع السرية

الفرع الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

المجتمع العربي كغيره من المجتمعات في الوقت الحاضر يدرك مدى خطورة الفساد و المشاكل الناجمة عنه، والتي من شأنها تهديد الأمن و الاستقرار و تقويض القيم الأخلاقي ة و تعريض التنمية الاجتماعية الاقتصادية و السياسية الخطر، و من هذا المنطلق سعت الدول منفردة و مجتمعة إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد و القضاء على ظاهرة الفساد¹.

فالدول العربية اقتناعا منها بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية و الحياة السياسية و النواحي الاقتصادية و الاجتماعية، و رغبة منها في تفعيل الجهود العربية والدولية الرامية إلى مكافحة الفساد و التصدي له و لغرض تسهيل مسار التعاون الدولي في هذا المجال لا سيما ما يتعلق بتسليم المجرمين و تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، و كذلك استيراد الممتلكات و تأكيدتها منها على ضرورة التعاون العربي لمنع الفساد ومكافحته باعتباره ظاهرة عابرة للحدود الوطنية . و التزاما منها بالمبادئ الدينية ا لسامية و الأخلاقية النابعة من الأديان السماوية و منها الشريعة الاسلامية الغراء و بأهداف، و مبادئ ميثاق جامعة الدول العربية و ميثاق الأمم المتحدة و الاتفاقيات و المعاهدات العربية والاقليمية و الدولية في مجال التعاون القانوني و القضائي و الأمني للوقاية و مكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد و التي تكون الدول العربية طرفا فيها و منعا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. قامت بإبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد²، وقد تم تحرير الاتفاقية باللغة العربية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 15/01/1432 هجري الموافق 21/12/2010

¹ - عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية في مكافحة الفساد المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض 2003 ، ص 10.

² - محمد عبد المجيد اسماعيل ، المرجع السابق ، 30.

من أصل واحد مودع بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية (الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب)، ونسخة مطابقة تسلم للأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، و تسلم كذلك نسخة مطابقة للأصل لكل دولة من الدول الأطراف . فما هي أهداف اتفاقية العربية لمكافحة الفساد؟ و ما هي مختلف الأحكام التي جاءت بها؟

أولاً: أهدافها و مبادئها

تتمثل أهداف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في ما يلي:

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و كشفه بكل أشكاله و سائر الجرائم المتعلقة به وملاحقة مرتكبيها.
- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد و مكافحته و كشفه واسترداد الموجودات.
- تعزيز النزاهة و الشفافية و المسالة و سيادة القانون.
- تشجيع الأفراد و مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع و مكافحة الفساد¹.

و لغرض ذلك نصت على مجموعة من المبادئ الواجب الالتزام بها:

- المساواة بين الدول في السيادة و السلامة الإقليمية.
- عدم التدخل في الشؤون الداخلية.
- عدم السماح بممارسة الولاية القضائية لدولة في دولة أخرى تكون صاحبة الاختصاص الأصلي.

ثانياً: مضمونها

تتألف الاتفاقية من ديباجة وخمسة و ثلاثون مادة، فتضمنت المادة الأولى مجموعة من التعريفات لبيان الأغراض من هذه الاتفاقية، على غرار تعريف الدولة الطرف، الموظف العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف مؤسسة دولية عمومية، الممتلكات، العائدات الجرمية، التجميد، الحجز، المصادرة، و التسليم المراقب.

¹ - محمد عبد المجيد اسماعيل ، المرجع السابق ، ص 49.

و بعدها تناولت الاتفاقية مسائل متعددة

1- التجريم : فالدول الأطراف ملزمة باتخاذ تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم مجموعة من

الأفعال عندما ترتكب عمدا، مع مراعاة القوانين الداخلية للدول، وهي كالتالي:

- الرشوة في الوظائف العمومية

- الرشوة في شركات القطاع العام و الشركات المساهمة و الجمعيات و المؤسسات المعتبرة

قانونا ذات نفع عام.

- الرشوة في القطاع الخاص.

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق

بتصريف الأعمال التجارية الدولية، داخل الدولة الطرف.

- المتاجرة بالنفوذ.

- إساءة استغلال الوظائف العمومية.

- الإثراء غير المشروع

- غسل العائدات الإجرامية

- إخفاء العائدات الإجرامية المتحصلة من الأفعال الواردة في هذه المادة.

- إعاقة سير العدالة.

- اختلاس الممتلكات العامة و الاستيلاء عليها بغير حق.

اختلاس ممتلكات الشركة المساهمة و الجمعيات الخاصة ذات التفه العام والخاص.

- المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه الأفعال المذكورة.

ويلاحظ أن الاتفاقية لا تتضمن تجرime ذاتية لأفعال الفساد بل تعهد بذلك إلى الدول

الأطراف حيث أن المادة تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى

التجريم الأفعال المذكورة، و لكن ذلك لا يخل بواقع أن أفعال الفساد المنصوص عليها في

هذه الاتفاقية هي أفعال مجرمة بالفعل في كل التشريعات الوطنية، ربما مع اختلاف في بعض تفاصيل البناء القانوني أو ضيقه أو اتساعه أو في التكيف الجرمي الذي يسبغه هذا التشريع أو ذلك على جرائم الفساد.

ثم إن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية لا يتوافر إلا بصورة العمد و بالتالي تستبعد الاتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطريق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير الخطأ غير العمدي على وجه العموم، و هنا يتصور أن تتباين بعض التشريعات أحيانا من صور أخرى لتجريم الأضرار بالمال العام على سبيل المثال.

ونجد أن الاتفاقية توسعت في سياسة التجريم فلم تقتصر على تجريم الفساد في القطاع الخاص، بل نصت أيضا على تجريم مظاهر عدة للفساد في القطاع الخاص¹.

وقد نصت على مجموعة من الأحكام تتمثل في:

- 1- **مسؤولية الشخص الاعتباري** : فالدول الأعضاء عليها اتخاذ كافة التدابير لتقرير المسؤولية الجنائية، المدنية، و الادارية الشخص الاعتباري لصلووعه في الجرائم الفساد المذكورة دون الإخلال بمسؤولية الشخص الطبيعي.
- 2- **الملاحقة و المحاكمة و الجزاءات** :
 - تتخذ كل دولة اللازمة لتكفل لسلطة التحقيق أو المحكمة حق الاطلاع أو الحصول على معلومات تتعلق بحسابات مصرفية من أجل كشف الحقيقة في الجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية، و كذا ضمان حضور المتهم الإجراءات التحقيق مع كفالة حقوق الدفاع، وضرورة اتخاذ تدابير لإرساء توازن بين الحصاقات و الامتيازات الممنوحة للموظفين وإمكانية إجراء تحقيق في الجرائم المذكورة .

¹ - باكر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية الحرة لمكافحة الفساد التنورة العلمية حول النزاهة و مكافحة الفساد الرياض 13- 15 1433/7 الموافق 2012/06/05 من تي جامعة نايف العلوم الأمنية السعودية ص 18، 19

- ضرورة اتخاذ عقوبات تتناسب مع خطورة الجرائم، مع التشديد في حالة العود، فضلا عن فرض عقوبات تبعية وتكميلية للعقوبات الأصلية، و تقرير مدة تقادم طويلة لأية جريمة مذكورة في الاتفاقية.

3- التجميد و الحجز و المصادرة : تلزم الدول باتخاذ تدابير للتمكين من مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من الجرائم المشمولة في الاتفاقية، أو ممتلكات تعادل تلك العائدات، فضلا عن الممتلكات و المعدات التي استخدمت أو أعدت للاستخدام في هذه الجرائم، كما تتخذ جميع الإجراءات و التدابير التنظيم و إدارة واستخدام هذه العائدات الإجرامية . و تتخذ الدول الإجراءات المناسبة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أفعال الفساد¹.

4- الولاية القضائية : تخضع الجرائم المنصوص عليها للولاية القضائية للدولة الطرف في الحالات التالية:

- إذا ارتكب الجرم أو أي من أفعال ركنه المادي في إقليم الدولة الطرف المعنية.
- :ة النقل - المادة السادسة من الاتفاقية السعوية لمكافحة الفساد
- إذا ارتكب الجرم على ظهر سفينة تحمل علم الدولة الطرف أو في طائرة مسجلة بمقتضى قوانينها وقت ارتكاب الجريمة.
- ارتكب الجرم ضد مصلحة الدولة، أو أحد مواطنيها، أو أحد المقيمين فيها.
- ارتكب الجريمة أحد مواطني الدولة الطرف أو أحد المقيمين فيها إقامة عادية أو شخص عيد الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها.
- كان الفعل أحد الأفعال المجرمة في المادة الرابعة و يرتكب خارج إقليمها بهدف ارتكاب فعل مجرم داخل إقليمها.

¹ - عكروم عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013، ص 75.

- كان المتهم مواطنًا في إقليم الدولة و لا تقوم بتسليمه، و هنا تتخذ كافة الاجراءات الإخضاعه لولايتها

- ضرورة تنسيق الجهود في اتخاذ الاجراءات المناسبة في حالة وجود تحقيقات حول نفس الفعل الاجرامي.

5- تدابير الوقاية و مكافحة:

- تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ و ترسيخ سياسات فعالة ومنسقة للوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع و تجسيد مبادئ سيادة القانون و حسن إدارة الشؤون و الممتلكات العمومية و النزاهة و الشفافية و المساواة.

- تسعى كل دولة طرف إلى إرساء سبل فعالة تهدف إلى الوقاية من الفساد.

- تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للتشريعات و التدابير الادارية ذات الصلة بغية تقدير مدى كفايتها للوقاية من الفساد و مكافحته.

- تسعى كل دولة طرف إلى اعتماد و ترسيخ و تدعيم نظم تقرر الشفافية و تمنع تضارب

المصالح بين الموظف من جهة و الجهة التي يعمل فيها، سواء في القطاع العام أو الخاص.

- تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق ضمن نطاق نظمها المؤسسية و القانونية مدونات و معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح و المشرف و السليم للوظائف العامة.¹

المطلب الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعد الاتفاقيات و المعاهدات من أهم الأدوات التي تلجأ إليها الدول ذات السيادة لتنظيم

مصلحة مشتركة أو أكثر من المصالح التي تهم المجتمع الدولي، و تتولى هيئة الأمم المتحدة

- باعتبارها تمثل قمة التنظيم الدولي المعاصر - مسألة إعداد الاتفاقيات الدولية العامة التي

تتعلق بتنظيم المصالح المشتركة للمجتمع الدولي، ثم تقوم بعرض تلك الاتفاقيات و المعاهدات

على الدول الأعضاء للانضمام إليها و التوقيع و التصديق عليها، و بما أن منع الفساد و

¹ - عكروم عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة ، المرجع السابق،

مكافحته يمثل مصلحة حيوية و ملحة للمجتمع ، قامت هيئة الأمم بإعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.¹

و تكون دراسة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال التطرق إلى الخطوات التي سبقتها من أجل إعدادها، التعرف على أهدافها و مدى أهميتها ، التطرق لأهم ما جاءت به من أحكام ، ثم قراءة تحليلية لجل ما جابت به بذكر الايجابيات والسلبيات والنقاط التي أغفلتها.

الفرع الأول: مراحل إعدادها، أهميتها و أهدافها.

يتناول مختلف المراحل التي سبقتها من أجل إخراجها للنور، ثم التطرق إلى مدى أهمية الاتفاقية و أهدافها.

أولاً: مراحل إعدادها

لم تأتي اتفاقية الأمم المتحدة من فراغ، بل كانت وليدة تنامي القلق المتزاي د بظاهرة الفساد و نتيجة الجهود المتواصلة التي قامت بها الأمم المتحدة عبر وكالاتها المتعددة للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة الفساد بصورة فعالة.

وقد سبق الاتفاقية عدد من الوثائق التي صدرت من الأمم المتحدة أهمها قرار الجمعية العامة الذي اعتمد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين (القرار 59 / 51 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996) و القرار الذي اعتمد إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (القرار 51 / 191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996) والقرار الذي اعتمد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية القرار 56 / 186 المؤرخ في 21 ديسمبر و القرار 57 / 244 المؤرخ في ديسمبر 2002). إلا أنه في 4 ديسمبر 2000 قررت الجمعية العامة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تكون مستقلة عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بحيث يتم التفاوض حولها و وضعها في فيينا

¹ - د. وليد ابراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 62. 2. نفس المرجع، ص 106.

النمسا عبر لجنة مخصصة لذلك (قرار رقم 51 / 61 المؤرخ في 4 ديسمبر 2000) . و بناء على ما تقدم طلبت الجمعية العامة من الأمين العام إعداد تقرير يحلل فيه كافة الصكوك و التوصيات و الوثائق الدولية ذات الصلة، على أن تستعرض لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية في دورتها العاشرة (فيينا 8-17 ماي 2001)، و تقوم بتقديم التوصيات و التوجيهات اللازمة التي سيتم بعدها إطلاق عملية إعداد الاتفاقية، وقد تم رفع مشروع التقرير إلى اجتماع بين الدورات لتمكين الدول الأعضاء من إبداء ملاحظاتها تمهيدا لطرحه أمام لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية التي أصدرت تقريرها النهائي في 17 ديسمبر 2001 ، و تضمن التقرير توصية بشأن دعوة فريق خبراء حكومي دولي مفتوح العضوية لوضع مشروع إطار مرجعي للتفاوض بشأن الاتفاقية المزمع إعدادها ¹.

وقد قام الأمين العام بدعوة فريق مؤلف من خبراء حكوميين لإنجاز المهمة و في 24 يوليو 2001، اعتمد المجلس الاقتصادي و الاجتماعي بناء على توصية لجنة منع الجريمة و العدالة قرارة طلب فيه الفريق أن ينتظر أيضا في عدد من المسائل كالتكيز على تدعيم التعاون الدولي على منع و مكافحة تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع واستحداث التدابير اللازمة لذلك (القرار 19 / 2001 المؤرخ في 24 يوليو 2001). اجتمع الفريق في فيينا 30 يوليو و 3 أوت 2001 ثم رفع تقرير إلى لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية التي أقرته في دورتها العاشرة المستأنفة ثم إلى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي الذي أقره و أحاله إلى الجمعية العامة المنعقدة في دورتها 56 وقد تضمن التقرير إطارا مرجعية للتفاوض بشأن الاتفاقية و أوصي باعتماد مشروع قرار التبنيه . و في 21 يناير 2002 اعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار الصادر عن الفريق، و قررت إطلاق أعمال اللجنة المتخصصة للتفاوض بشأن الاتفاقية فطلبت إليها أن تعتمد في وضع مشروع الاتفاقية مشروعاً شاملاً و أن تنتظر في

¹ - أحمد بن عبد الله بن سعود ، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة ، رسالة ماجستير ، قسم العدالة الجنائية جامعة نايف العلوم الأمنية السعودية، 2008، ص 19.

مسائل متعددة منها التعاريف و النطاق و حماية السيادة و تدابير المنع والتجريم و الجزاءات و المصادر و الحجز و الولاية القضائية و المسؤولية الهيئات الاعتبارية و حماية الشهود و الضحايا و تشجيع التعاون الدولي و تعزيز و منع مكافحة إحالة الأموال غير المشروعة و إرجاعها و المساعدة التقنية و جمع المعلومات وتبادلها و تحليلها و آليات رصد التنفيذ قرار الجمعية رقم 56 / 260 المؤرخ في 21 يناير 2002).

و كانت اللجنة المتخصصة قد عقدت اجتماعا تحضيرية غير رسمي في بيونس آيرس الأرجنتين بين 4 و 7 ديسمبر 2002 و تبادلت فيه الدول الأعضاء مقترحاتها و ملاحظاتها حول مضمون الاتفاقية المزمع إعدادها قبل التوجه إلى فيينا النمسا و الخوض في عملية تفاوضية استغرقت سبع دورات و امتدت بين 21 يناير 2002 و 1 أكتوبر 2003، حضر جلسات اللجنة و شارك فيها ممثلون من عن الدول الأعضاء و تراوح بين 97 و 128 إضافة إلى حضور و مشاركة مراقبين عن وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة و هيئات الأمم المتحدة و معاهد أبحاث ووكالات متخصصة و منظمات أخرى و معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة و العدالة الجنائية و منظمات حكومية و منظمات غير حكومية . انتهت اللجنة من صياغة الاتفاقية في أكتوبر و رفعت تقريرا عن أعمالها إلى الجمعية موصية اعتماد نص الاتفاقية. و في 31 أكتوبر 2003، اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و فتحت باب التوقي ع عليها في مؤتمر التوقيع السياسي الرفيع المستوى في ميريدا المكسيك بين 9 و 11 ديسمبر 2003 تم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك حتى 9 ديسمبر 2005 و دخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر .¹

ثانيا: أهمية الاتفاقية و أهدافها

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وثيقة دولية ذات أهمية بالغة، ذلك نظرا لما تتصف به لئونها:

¹ - أحمد بن عبد الله بن سعود ، المرجع السابق، ص 20 و 21

اتفاقية عالمية النطاق اشترك في أعمالها التمهيدية و في المفاوضات التي سبقت إقرارها أكثر من مائة و عشرين دولة بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية و الأهلية، و هي بذلك تعتبر استكمالاً و تنويجاً لسلسلة من الاتفاقات الإقليمية في مجال مكافحة الفساد مثلما تجسد إرادة سياسية دولية و مطلبة للمجتمع الأهلي العالمي.¹

جاءت الاتفاقية لتكمل سلسلة من القرارات و الاتفاقيات الدولية التي سبقتها و تشجع الجهود الوطنية و الدولية في مجال مكافحة الفساد وهي لا تنفرد من حيث شم وليتها و تكامل أحكامها فإنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تناولت ظاهرة الفساد و تسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها.

تمثل استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية و غير التشريعية، و تنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف و تستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة.²

كما أنها تمثل تطوراً هاماً في تاريخ الإنسانية ذلك أنه للمرة الأولى يتم التوصل إلى توافق للمجتمع الدولي حول عدد من المفاهيم التي تحكم العمل القانوني في مجال الممارسات التي اصطلح على اعتبارها فساداً.

تجسد الرؤية الاستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجراءات ال واجب اتخاذها لمكافحة الفساد، فضلاً عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها و الملاحقة والمسائلة عليها.

وقد جاء على لسان الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في معرض حديثه عن تبني الجمعية عام 2003 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: "تقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير و التدابير و القوانين التي يمكن لكافة الدول تطبيقها من أجل تعزيز أنظمتها القانونية و

¹ - د. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، ملئ مواعمة التشريعات العربية الأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

المرجع السابق، ص 16

² - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، المرجع السابق، ص 16

التنظيمية لمكافحة الفساد، وهي تدعو إلى تدابير وقائية، و تجريم أشكال الفساد الأكثر شيوعاً في القطاعين العام و الخاص كما أنها تحقق إنجازاً ربيّ سياً منقطع النظير من خلال مطالبة الدول الأطراف بإعادة الموجودات التي يتم الحصول فيها من خلال أفعال فساد للدولة التي سرقت منها.

فمن المؤكد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أضافت لبنة جديدة في بناء العمل في مجال مكافحة الفساد و تطوير منظومة النزاهة و الحاكمة الجيدة في القطاعين العام و الخاص لدى الدول وفق أفضل المعايير و الممارسات الجدية في هذا المجال، وتعزيز التعاون في الحكومات و القطاع الخاص و منظمة المجتمع المدني و الشركاء الإقليميين و الدوليين.¹ و تتمثل أهداف الاتفاقية في ترويج و تدعيم التدابير الرامية إلى منع و مكافحة الفساد بصورة أكفأ و أنجع، ترويج و تيسير و دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية في مجال منع و مكافحة الفساد، بما في ذلك مجال استرداد الموجودات، تعزيز النزاهة و المساءلة و الإدارة السليمة للشؤون العمومية و الممتلكات العمومية.²

الفرع الثاني: مضمون الاتفاقية

تتألف الاتفاقية من ديباجة و إحدى وسبعون مادة قانونية موزعة على ثمانية فصول رئيسية، تتضمن أحكام عامة، تدابير وقائية، التجريح و النفاذ، التعاون الدولي، آلية المتابعة، وفي الأخير أحكام ختامية.

1- أحكام عامة: تتمثل في بيان أغراض الاتفاقية، و بيان المصطلحات المستعملة، تم نطاق التطبيق، و مسائل متعلقة بسيادة الدول.³

¹ - حليان بيل، المرجع السابق، ص 15.

² - د. عبد القادر الشنتوف، الفساد المالي و طرق مكافئه ان التدابير الوطنية و الجهود الدولية، الإقتصاد الخفي و الجرائم المالية و دورها في اعاقه القمية أوجه الورفلية و المكافحة ، سلسلة ندوات محكمة الاستئناف بالرباط، العدد الرابع، 2012 ، ص 97

³ - وليد ابراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 112.

تطرقت الاتفاقية إلى مجموعة من التعريفات، أهمها تعريف بالموظف العمومي فهو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرفن سواء كان معينة أو منتخبا ، دائمة أو مؤقتا، أو أي شخص يعتبر موظف بحسب القانون الداخلي للدول الأطراف.

و أضافت تعريف للموظف الأجنبي و هو كل شخص يشغل منصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية لدى بلد أجنبي، سواء كان معينة أو منتخبة، و أي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية ، كما أضافت معنى موظف مؤسسة دولية عمومية بأنه مستخدم ماني دولي أو أي شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

أما عن نطاق التطبيق، فيتسم هذا الأخير بالشمول، حيث تسري الأحكام الواردة بها على كافة مراحل و مستويات مكافحة الفساد سواء كان ذلك قبل وقوعها (السياسات الوقائية) أو بعد وقوعها (من خلال التحري و الملاحقة) ، أو تتبع العائدات المتحصلة عن الفساد، بغض النظر عن كون تلك الجرائم قد ترتب عليها ضررا بأملك الدولة أم لا و هو ما أفصحت عنه المادة الثالثة من الاتفاقية، مع مراعاة الدول في ذلك مبدأي المساواة في السيادة و سلامة الأراضي، و مع مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

2- التدابير الوقائية: من أهم المعالم في مكافحة الفساد وضع سياسات وقائية شاملة و التي من خلالها يتم تعزيز الحكم الراشد و المساءلة و الشفافية، و تعترف معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ بأهمية منع الفساد و تكريس فصلها الأول الموضوعي لهذه المسألة (الفصل الثاني المواد 5 إلى 14)، مع التدابير الموجهة إلى كل من القطاعين العام والخاص.

و تشمل الخطوات الوقائية على إنشاء هيئات مستقلة لمكافحة الفساد للإشراف على تنسيق و تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة حول منع الفساد المادة 6 و وضع

¹ - أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر الأردن، 2010 ، ص 32

مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين المادة 7، و تعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية و الأحزاب السياسية المادة 8 ف 3.

ضرورة سعي الدول إخضاع إجراءات التوظيف و الترقية للمعايير الموضوعية، مثل الجدارة و الإنصاف و الأهلية و بالتالي ضمان أن الخدمات العامة محكومة بمبادئ الكفاءة و الشفافية المادة 7 ف1.

كما تدعو المعاهدة الدول الأطراف لتعزيز الشفافية والمساعدة في مسائل الإدارة العامة المادة 10 و وضع متطلبات وشروط وقائية معينة ولاسيما في المجالات الحرجة للقطاع العام، مثل السلطة القضائية المادة 11، و المشتريات العامة، و إدارة الأموال العمومية المادة 9.

و تطلب المعاهدة من الدول الأطراف إلى تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية و المنظمات المجتمعية بشكل فاعل، فضلا عن غيرها من عناصر المجتمع المدني، و القيام بحملات إعلامية و برامج التعليم لغرض رفع مستوى الوعي العام حول مخاطر الفساد بأفضل الأساليب ملائمة لمحاربه المادة 13 و تقرر المعاهدة بأن القطاع الخاص و مجتمع رجال الأعمال يضطلعان بدور حاسم في اتخاذ الإجراءات لمكافحة الفساد وتشجيع اعتماد تدابير ترمي إلى العمل على وضع معايير و إجراءات لضمان النزاهة، ضمن القطاع الخاص، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك، و الشفافية، و منع تضارب المصالح ، و التدقيق الداخلي

لحسابات، و حفظ الدفاتر و السجلات، و عدم السماح باقتطاع نفقات ضريبية تشكل رشاًو المادة 12¹ كما تنص الاتفاقية على مجموعة تدابير لمنع غسل الأموال، فعلى كل دول إنشاء نظام داخلي للرقابة و الإشراف على المصارف و المؤسسات المالية من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، النظر في اتخاذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف و رصد حركة النقود و الصكوك، النظر في تنفيذ تدابير مناسبة و قابلة للإلزام المؤسسات المالية تضمين معلومات دقيقة عن مصادر استثمارات الإحالة الإلكترونية للأموال و الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص: 97

سلسلة عمليات الدفع، إلى جانب فرض فحص دقيق على إحالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة المصدر.

إلى جانب سعي الدول الأطراف إلى تنمية و تعزيز التعاون العالمي و الإقليمي بين السلطات القضائية و أجهزة إنفاذ القانون و أجهزة الرقابة من أجل مكافحة غسل الأموال المادة 14.

3- التجريم والإنفاذ :

لقد أفردت الاتفاقية الفصل الثالث منها التجريم و إنفاذ القانون جرمت من خلالها عددا من الأفعال التي اعتبرتها جرائم فساد تستحق إيقاع العقوبات الصارمة بحق مرتكبيها،

4- التعاون الدولي:

يفرض الطابع عبر الوطني للجرائم الفساد ألا تقتصر مكافحته و ملاحقة مرتكبيها على الصعيد الوطني الداخلي فقط، بل ينبغي أن يتم ذلك على الصعيد الدولي أيضا، ومن ثم تبرز أهمية الملاحقة القضائية لجرائم الفساد وفقا لاستراتيجية تعاون قانوني و قضائي بين الدول وقد عنيت اتفاقية مكافحة الفساد بتشجيع التعاون القضائي الدولي في مجال مكافحة الفساد و استرداد عوائده ضمن مجالات متعددة. لهذا تتضمن الاتفاقية أحكاما كثيرة حول التعاون الدولي الذي يغطي جميع أشكاله، و بالذات تسليم المجرمين المادة 44، و المساعدة القانونية المتبادلة المادة 47، و نقل الأشخاص المحكوم عليهم المادة 45، و نقل الاجراءات الجنائية المادة 47، و التعاون في مجال إنفاذ القانون المادة 48، و التحقيقات المشتركة المادة 49، و التعاون الاستخدام أساليب التحري الخاصة المادة 50.¹

وتستند هذه الأحكام عموم ا هذه على سابقة معاهدة باليرمو لمكافحة الجريمة المنظمة بين البلدان، و المضي إلى أبعد من ذلك في بعض الأحيان، و توفير إطار قانوني شامل أكثر للمستندات الإقليمية القائمة.

وعليه، فإن من الأهمية بمكان أن تقوم الدول التي لم تفعل ذلك بعد باعتبار أحكام الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني للتعاون أو بدلا من ذلك، توسيع نطاق شبكة المعاهدات و

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق ، ص 111.

اعتماد التشريعات ذات الصلة التي من شأنها أن تجعل من الممكن التعاون الفعال مع الدول الأخرى في التحري و قمع الفساد.¹

وفي هذا الصدد، من المهم أن تنشئ الدول على النحو الصحيح و تمويل السلطات المركزية المختصة لطلبات المساعدة القانونية المشتركة، فضلا عن تمكين الاتصال المباشر بين هذه السلطات (المادة 47 / 13).

من ناحية أخرى تشدد المعاهدة على اليات فعالة لمنع غسل العائدات المتأتية من الممارسات الفاسدة المادة 14 و على استعادة الأصول المنهوبة من خلال الممارسات الفاسدة، و إذا كانت هناك خيارات قليلة للإنفاق من الكسب غير المشروع الناجم من الفساد في القطاع الرسمي، أو تحويلها إلى ولايات قضائية أخرى ، فإن، الحافز لارتكاب الممارسات الفاسدة هو في حد ذاته يقوض.

وتتيح المعاهدة فرصة فريدة من نوعها للرد بفعالية على الفساد، و بذلك، تعزز آفاق التنمية الشخصية و المجتمعية في كثير من الدول حيث لم يكن ذلك ممكنا في السياق الراهن. ونجد أن الاتفاقية قدمت شرط حول الإطار العالمي الأول من نوعه لاسترداد الموجودات، حيث يحدد هذا النص على أن : استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية و على كل الدول الأطراف أن تقدم لبعضها البعض أكبر قدر من العون و المساعدة في هذا الصدد "، فالأحكام الواردة في الفصل الخامس حول استرداد الموجودات هي أحكام مبتكرة، و هي ناتجة عن مفاوضات شاقة و مستفيضة المجموعة الأحكام، تهييب بالدول مطالبة الهيئات المالية المحلية أن تتبنى تدابير صارمة حول العملاء، و الهدف من ذلك هو تشجيع الدول على ضمان القانون المحلي يسمح للمحاكم بأمر أولئك الذين ارتكبوا جرائم بموجب الاتفاقية أن يدفعوا تعويضا عن الخسائر للدول المتضررة من تلك الجرائم

¹ - أبو سويلم أحمد محمود نهار ، المرجع السابق، ص 56.

و تشمل التدابير الأخرى من تجميد أو مصادرة للممتلكات في الدولة المطلوب منها بمجرد إصدار السلطات المختصة في الدولة الطالبة لأوامر بهذا الصدد.¹

5- آلية المتابعة: من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف في الاتفاقية و تعاونها على تحقيق الأهداف تم إنشاء مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية الذي يعمل على تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف، تيسير تبادل المعلومات عن أنماط و اتجاهات الفساد و عن الممارسات الناجحة في منعه ومكافحته و في إرجاع العائدات الإجرائية بوسائل منها نشر المعلومات ذات الصلة، التعاون مع المنظمات و الآليات الدولية و الإقليمية و المنظمات غير الحكومية ذات الصلة و استخدام المعلومات التي تعدها هذه الأخيرة من أجل مكافحة الفساد و منعه، استعراض تنفيذ الاتفاقية وتقديم توصيات لتحسين هذه الاتفاقية، عرض احتياجات الدول الأطراف من المساعدة التقنية . فالدول الأطراف، يتوجب عليها توفير معلومات حول التدابير التي اتخذها لتنفيذ الاتفاقية، و على أساس التجربة من اتفاقيات مكافحة الفساد، يعتبر وجود آلية مراقبة فعالة أمراً ضروريا لاتفاقية مكافحة الفساد.

وقد دخلت الاتفاقية مرحلة جديدة و مهمة و ذلك في أعقاب مؤتمر الدوحة نوفمبر 2009) ، و الذي أنشأ مراجعة التنفيذ خاصة أنها المرة الأولى التي تقوم دول بمتابعة دول أخرى، و تعتمد على مراقبة الدول لبعضها البعض، مع ملاحظة أن الغرض هنا هو متابعة مدى التزام الدولة بتطبيق الاتفاقية فقط ، و لا تستخدم كأداة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، خاصة أنها آلية حكومية، و بالتالي لن يترتب عليها أية درجات من الترتيب التصنيفي للدول، مثلما يتم في بعض المؤسسات الدولية مثل تقرير منظمة الشفافية الدولية، و بهذه الآلية تكون الدول قد انتقلت نقلة موضوعية نحو جعل مكافحة الفساد جزءاً لا يتجزأ من سياستها المعتمدة في مجال منع الجريمة ، و بالتالي الانتقال من ثقافة قبول الفساد إلى ثقافة مغايرة تنبذ الفساد و

¹ - جليان شيل ، المرجع السابق، ص 19

تدينه، وهي مرحلة شاقة و طويلة تقوم على الارتقاء بمستوى الوعي العام عن طريق التوعية المستمرة و وضع مناهج تدريبية و تعليمية .¹

وفي رأي مثل هذه الآلية لها نوع من الفعالية لأنها تضع الدولة المتابعة في نوع إخراج ، مما يحفز الدول على اتخاذ خطوات و إجراءات هامة في سبيل الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

6- أحكام ختامية: تتعلق بمسائل مختلفة حول التنفيذ، التوقيع والتصديق، الإقرار الانضمام، التعديل، الانسحاب، الإيداع و اللغات و ذلك ما نصت عليه المواد من المادة 65 حتى المادة 91.

الفرع الثالث: قراءة تحليلية لما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

القراءة التحليلية للاتفاقية يكون بتعداد إيجابياتها و سلبياتها و ذلك من خلال تحليل النقاط التالية:

1- السياسة العقابية التي انتهجتها الاتفاقية في مجال التجريم لأفعال الفساد المجرمة جاءت بالعديد من الأفكار السيدة و التي تحمد لها على الصعيد التشريعي و التطبيقي.

فبالنسبة للرشوة و الاختلاس فهما من الجرائم التي حظيت اهتمام السلطة التشريعية في كثير من الدول العربية منذ أمد بعيد، إلا أن الاتفاقية جاءت بالعديد من الأفكار التي تكون قد جديدة على بعض التشريعات مثل استغلال الوظائف و غسل العائدات و إخفاء آثار جريمة الفساد و إعاقة سير العدالة و بالتالي فهي سياسة تشريعية عقابية محمودة اتسمت بالوضوح و التحديد في رسم نطاق الأفعال المجرمة، إذ أن الغاية الأساسية التي تكمن وراء هذه النماذج التجريبية هو الرغبة في صون الوظيفة العامة و الموظف العام بعيدة عن شبهة أو مظنة الفساد و خلق أكبر قدر من النزاهة و الشفافية في مجال ممارسة الوظيفة مما يكون له أثر

¹ - د. عبد الفتاح الحياي، هناء عميد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد و تعزيز الشفافية، مطبوعات مركز الدراسات و السياسات و الاستراتيجية، مصر، 2010، ص 7.

- إيجابي على المردود الاقتصادي . فلا شك أنه هنالك علاقة طردية بين النزاهة والشفافية في الجهاز الحكومي لأي دولة ونجاح الاستثمارات والنمو الاقتصادي .
- و بصورة عملية أكثر عمق تأتي صور الفساد في الاتجار بالوظيفة العامة على اختلاف صور الأفعال المجرمة في الاتفاقية التي جاءت بها الاتفاقية لاسيما في تعاقدات الدولة سواء التجاوزات التي تشوب أعمال المقاولات الكبرى أو أعمال استغلال موارد الثروة الطبيعية كالبتروول و الغاز أو ما يتعلق ببيع أملاك الدولة و توزيع ثروات الدول نظير رشوة أو مزية أو عطية.¹
- 2- التوسع إلى حد كبير في تجريم كل أفعال و صور الفساد و تشكل الرشوة واختلاس المال العام و الاتجار بالنفوذ و إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، غسل عائدات الفساد، الإخفاء، عرقلة سير العدالة.
- 3- استخدام معيار واسع لتجريم الفساد ليضم أفعال الفساد التي تقع من الموظف العام في إطار الوظيفة العامة الحكومية أو القطاع العام أو أفعال الفساد المرتكبة في الشركات الخاصة مثل تجريم الرشوة في الشركات الخاصة (المادة 21) وكذا تجريم اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22).
- 4- استخدام معيار واسع في تعريف الموظف العام الذي يمكن إسناد جرائم الرشوة إليه بحيث لا يقتصر على الموظف العام الوطني في دولة ما بل الموظف العام الأجنبي و موظفي المؤسسات الدولية. و هذا توسع محمود حفاظا على المال العام و صونا للوظيفة العامة و هي من الغايات الأساسية لمكافحة جرائم الفساد و مجابتهها بالتشريعات الفعالة.²
- 5- استحداث جرائم جديدة غير معروفة في كثير من التشريعات مثل تجريم غسل عائدات الفساد و تجريم عرقلة سير العدالة من خلال إصباغ الحماية القانونية على الموظفين القضائيين

¹ - محمد عبد المجيد اسما جميل، تأملات في العقود الدولية و انت العولمة على عقود الدولة، المحاضرة الخامسة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2010، ص 363

² - جليان ديل، المرجع السابق، ص 20.

(المادة 25) و الإحالة إلى التشريعات الوطنية في أن تحمي فئات أخرى من الموظفين

العموميين لتوسيع نطاق حمايتهم عند ممارستهم مهامهم الرسمية في إنفاذ القانون فيما يتعلق بارتكاب أي من الأفعال المجرمة بالاتفاقية .

6- تجريم الشروع في ارتكاب أي فعل مجرم وفقا للاتفاقية و أباححت للدول اتخاذ ما يلزم لسن التشريعات و التدابير لكي تجزم في تشريعاتها الداخلية أي شروع في أي جريمة واردة في الاتفاقية (المادة 2/ 27) أو مجرد الإعداد لارتكاب فعل مجرم بهذه الاتفاقية (المادة 3 / 27). وهذا ما يظهر رغبة واضعي الاتفاقية بتجريم حتى مرحلة الإعداد لجرائم الفساد نظرا لخطورتها الكبيرة، و إن استقرت التشريعات العقابية على عدم تجريح مرحلة الإعداد والتحضير في المنظومة العقابية و الاستثناء كان بالنسبة لجرائم الفساد فقط.

7- تقرير نظام جزائي لمواجهة جرائم الفساد يتسم بالفاعلية من ناحية، و التنوع من ناحية أخرى، فمن حيث الفاعلية، حاولت الاتفاقية الحد من الحصانات التي يتمتع بها الموظفون العموميون و التي قد تمثل قيد يرد على سلطة النيابة العامة في الادعاء ضدهم، كما أجازت اتخاذ تدابير مؤقتة في مواجهة الموظفين المتهمين بارتكاب جرائم الفساد دون الإخلال بما ينبغي أن يتوافر لهم من حقوق الدفاع و افتراض البراءة.

ومن حيث التنوع، فإن النظام الجزائي الذي اشتملت عليه الاتفاقية يضم صورة شتى من الجزاءات المالية مثل : المصادرة و ما تفرضه من التجميد و الحجز كتدابير تسبقها و التعويض عن الضرر، وكذلك فسخ العقود و إلغاء حقوق الامتياز، بالإضافة للعقوبات التقليدية الأخرى السالبة للحرية و التي تنص عليها أصلا التشريعات العقابية الوطنية.¹

8- جاءت النصوص المتعلقة بالمصادرة و التجميد و الحجز كتدابير سابقة منسقة مع الغاية التشريعية للاتفاقية و هي مجابهة جرائم الفساد إلا أنه يتعين أن لا يكون أي تدبير إلا بمقتضى حكم قضائي من القضاء الوطني المختص.

¹ - أبو سويلم أحمد محمود نهار، المرجع السابق، ص 39

9- جاءت نصوص كفالة الحق في التعويض عن الضرر للكيانات أو الأشخاص المضرورة من أفعال الفساد نصوصا سديدة تكفل العدالة و جبر الضرر الذي أصاب هذه الكيانات أو الأشخاص (المادة 35)

10 - تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نظام إجرائى فعال في وسائله و مستحدث في العديد من مفاهيمه القانونية في مجال مكافحة ظاهرة الفساد، و هذا من خلال:

✓ تفعيل نظام استرداد الأموال و العائدات المتأتية من جرائم الفساد، و هو ما يمثل أهم جوانب مكافحة ظاهرة الفساد على الإطلاق، لاسيما على الصعيد الدولي، كون حرمان مرتكبي جرائم الفساد من العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا للاتفاقية، أو مصادرة ممتلكات تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات يسهم في تحجيم الفساد و الحد منه، حيث أكدت الاتفاقية على ذلك في أكثر من موضع ابتداء من الفقرة 8 من ديباجة الاتفاقية و مرورا بالمادة الثالثة، و المادة واحد و الثلاثون و حتى الفصل الخامس المواد من (51-59).¹

✓ تعزيز التعاون القضائي الدولي بكافة صورته و آلياته في مجال مكافحة الفساد.²

✓ التوسع في الأخذ بمعايير الولاية القضائية و تحقيق التكامل بينها على نحو يسد ثغرات الملاحقة القضائية عبر الوطنية في مجال الكشف عن جرائم الفساد و تعقب مرتكبيه، وقد تضمنت المادة 44 من الاتفاقية الإشارة إلى هذه المعايير:

- معيار الإقليمية " و هو ينصرف إلى مكان وقوع الجريمة أو أحد أركانها".

- معيار الشخصية و هو ذو شقين، إيجابي حين المتهم متمتعاً بجنسية الدولة، و سلبي حين يكون المجني عليه متمتعاً بجنسية الدولة.

- معيار العينية و هو ينطبق حين تمثل الجريمة إضراراً بمصالح الدولة.

¹ - محمد عبد المجيد اسما معيل، المرجع السابق، ص 367

² - أبو سويلم أحمد محمود نهار، المرجع السابق، ص 60

- معيار العالمية حين يوجد المتهم في إقليم الدولة و يتعذر تسليمه و الاهتمام بتفعيل نظام تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الفساد أو المحكوم عليهم بالإدانة وهو ما أكدت عليه الاتفاقية في مادتها 44 فقرة 18، و استحداث أحكام بتكريس مبدأ التسليم أو المحاكمة و ذلك بالنسبة للأشخاص المتهمين بإحدى جرائم الفساد لكونهم مثلا يتمتعون بجنسية دولة ما لا تجيز قوانينها الداخلية تسليم رعاياها، فضلا.

المبحث الثاني : الآليات المؤسسية

الفساد ظاهرة عرفت في كافة المجتمعات في كل الأزمنة و العصور، فهو ظاهرة عالمية مستمرة، غير أن وجود ظاهرة الفساد و ذبوعها و انتشارها على النطاق العالمي لا يعني أنها كانت موضوع اهتمام بالضرورة من جانب مؤسسات النظام الدولي، أو أن هذه المؤسسات سعت في الماضي بجديّة إلى تحليلها و تشخيصها، و العمل على تقصي أسبابها، و بحث سبل علاجه، فقد ظل المجتمع الدولي،¹ و لفترة طويلة في الواقع، يعتبر أن كل ما يتعلق بنظام الحكم، و ظاهرة الفساد شأن داخلي . إلا أنه حالياً أضحت هذه الظاهرة تتصدر جدول أعمال العديد من المؤسسات الدولية الحكومية و غير الح كومية، و هذا التحول كان نتيجة إسهام عوامل عديدة، منها إدراك المخاطر الجمة لهذه الظاهرة و ضرورة تكاتف الجهود الدولية لتطويرها، لذلك اهتمت المؤسسات الدولية عموماً بالحكم الصالح و الشفافية، و من المعروف أن المؤسسات الدولية تنقسم إلى مؤسسات حكومية و أخرى غير حكومية، بعضها يمارس نشاطه على صعيد عالمي، و الآخر يقتصر نشاطه على صعيد إقليمي، بعضها يمارس نشاطاً عاماً و الآخر يمارس نشاطاً فنية أو متخصصاً، و لأنه يستحيل حصر جميع أنشطة المؤسسات، فأقتصر على أهمها نشاطاً و ذلك من خلال التطرق لدور أهم المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد المطلوب الأول)، ثم التطرق لدور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد المطلوب الثاني (

المطلب الأول: دور المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد

إن المؤسسات الدولية تنقسم إلى أنواع عديدة، و تتباين وظائفها و أهدافها، و بالتالي من الطبيعي أن تتباين الوسائل و الآليات التي تستخدمها في تحقيق هذه الوظائف، و لأن النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد و إرساء دعائم الحكم الصالح يمس الكثير من الجوانب التي تتعلق بعملية بناء المؤسسات، فمن الطبيعي أن نجد الكثير من المنظمات التي تهتم

¹ - حسن نافعة، دور مؤسسات الدولة و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي لبنان، السنة 27 العدد 310، ليسانيل 2004، ص 70.

بقضايا التنمية و التجارة لها دور بارز في مكافحة الفساد¹، ومن أهم هذه المنظمات الدولية نجد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، مجموعة البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية .

الفرع الأول : المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (انتربول)

يعود إنشاء المنظمة الدولية للشرطة الجنائية إنتربول إلى المؤتمر الأول للشرطة القضائية المنعقد في موناكو من 14 إلى 18 أبريل 1994 ، لكن ظروف الحرب العالمية الأولى جمدت فكرة التعاون الشرطي الدولي . وفي سنة 1923 بادر مدير شرطة فيينا بالنمسا جوهان شوبر JOHANNES SHOBER إلى دعوة المؤتمر الثاني للشرطة الجنائية ، واختيار فيينا مقرا لها بتاريخ 07 / 09 / 1923، و من أولى القرارات التي اتخذتها اللجنة الدولية للشرطة الجنائية إصدار نشرة رسمية لكي تكون بمثابة رابط بين مختلف البلدان الأعضاء فيها أطلق عليها اسم " الأمن العام الدول " و كانت تنشر آنذاك مذكرات التوقيف الدولية و أوصاف المجرمين .

تشكل المنظمة الجنائية للشرطة الجنائية أكبر منظمة شرطية في العالم، و هي تقوم بتسهيل التعاون الشرطي العابر للحدود و تدعم و تساعد جميع المنظمات و السلطات و الهيئات المكلفة بمنع الإجرام الدولي و مكافحته .² يقع مقر الأمانة العامة في ليون فرنسا، و يعمل بها رجال شرطة منتمون لحوالي 80 بلده، و لغات المنظمة الرسمية هي الإنجليزية و الفرنسية و الإسبانية و العربية و لها ستة مكاتب إقليمية في الأرجنتين، كوت ديفوار ، السلفادور ، كينيا، تايلاندا، و زمبابوي و مكتب ربط لدى منظمة الأمم المتحدة بنيويورك . ينشئ كل بلد عضو في المنظمة مكتبة مركزية وطنية يعمل فيه موظفون من الشرطة الوطنية كي يضطلع بدور الاتصال مع الأمانة العامة و المكاتب الإقليمية و الدول الأعضاء

¹ - د. حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق، ص 543

² - د. شيلي مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، تار مومة الجزائر، 2013، ص 267.

التي تطلب المساعدة في التحقيقات في الخارج و البحث عن المجرمين الفارين و توقيفهم، و يحضر القانون الأساسي للمنظمة أي تدخل أو نشاط ذي طابع سياسي أو عسكري أو ديني أو عنصري، وذلك بهدف تيسير التعاون الشرطي الدولي حتى في غياب العلاقات الدبلوماسية بين بلدان معينة، كما أن جميع الأنشطة تتم ضمن حدود القوانين السارية في مختلف البلدان ، و بروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

أما عن المهام الأساسية لهذه المنظمة، فتتمثل في تأمين و تطوير التعاون الدولي، فمنذ وجودها تعمل من أجل مكافحة الجريمة¹ بمختلف أنواعها و هذا بتشجيع التعاون الدولي في أوسع نطاق مع السلطات الشرطية الجنائية لمختلف الدول و بروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، و هذا طبقاً لما ورد في المادة الثانية الفقرة الأولى . إضافة إلى تطوير الآليات و الاستعدادات لمكافحة الجريمة من خلال شبكة عالمية للاتصالات، تقديم مجموعة من المعلومات الشرطية و خدمات التحليل الإجرامي، و مساعدة دائمة وفعالة في مجال العمل الشرطي في مختلف أرجاء العالم.

أما عن اختصاصات الأساسية لمنظمة الدولية للشرطة الجنائية فيمكن إدراجها في

النقاط الآتية:

- تجميع وتبادل المعلومات و البيانات المتعلقة بالجريمة، المجرم، حيث تتسلم المنظمة هذه البيانات و المعلومات و تتبادلها مع المكاتب المركزية للشرطة الجنائية في الدول الأعضاء، و تقوم المنظمة بتجميع هذه البيانات و تنظيمها لديها و هذه الوثائق تعتبر وثائق مهمة في مكافحة الجريمة على المستوى الدولي.
- تتولى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية تنسيق الجهود بين الدول الأعضاء خاصة في مسألة أساسية و هي مسألة هروب المجرمين حيث تتولى التنسيق مع الدولة العضو من خلال المكاتب المركزية الوطنية التابعة للمنظمة و ذلك بتعيين مكان تواجد المجرم و الإسراع في

¹ - شيلي مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 268

اتخاذ إجراءات القبض عليه، وتسليم المجرمين يعتبر من أ قدم صور التعاون بين مختلف الدول.

- مكافحة جرائم القانون العام مثل جرائم تبييض الأموال و حتى جرائم الإرهاب، بحيث يمنع على المنظمة الدولية للشرطة الجنائية التدخل في القضايا ذات الطابع العسكري أو الديني أو العرقي أو السياسي.

- حماية الأمن الدولي من خلال تحذير الدول من احتمال وقوع جرائم جديدة.¹

أما بخصوص مكافحة الفساد بصفة خاصة، فقد صرح الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية: بصفتي الأمين العام للإنتربول المنظمة العالمية للشرطة، فأنا ملتزم بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات واستخدام معلومات الشرطة، و قد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد.² و بهذا المفهوم تعتبر الإنتربول أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد. و لقد طور الإنتربول . حيث نصت على ما يلي: "تأمين و تنمية التعاون المتبادل حلى أوسع نطاق بين كافة سلطات الشرطة الجنائية في بشار القوانين القائمة في مختلف البلدان و ليلروح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان".

الفرع الثاني: البنك الدولي

يعد البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية اهتماما بمكافحة الفساد³ لكونه أكبر الجهات الراعية لبرنامج تنمية المجتمعات و تمويلها على المستوى الدولي، حيث أجرك⁴ البنك الدولي مبكرا أهمية مكافحة الفساد، و نفذ منذ سنوات إجراءات في هذا الشأن، فرضت نفسها كمحور

¹ - عكروم عاءاء المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كالية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013، ص 160، 161

² - عكروم عاءاء المرجع السابق، ص 162. نفس المرجع، ص 164

³ - عامر خشمير حميد الكبيسي، الفساد أسبابه و استراتيجيات مكافحته رؤية مستقبلية، الفكر الشرطي، المجلد الحادي و العشرون، العدد 3، الإمارات العربية المتحدة، 2012، ص 19.

⁴ - أحسن عمروش، دور منظمة الشرطة الجنائية الدولية في مكافحة جريمة الفساد الدولي، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، يومي 10 - 11 مار 2009، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، ص 123،

لجهود دولية واسعة استهدفت مكافحة كل أشكال الاحتيال و الفساد¹ في المشاريع التي يمولها، و تقديم العون للدول النامية التي تكافح الفساد، و تتجح في تطبيق برامج إصلاحية تمكنها من الاستفادة من قروض الصندوق بصورة أفضل. و وضع البنك عددا من الاستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد أو كما أسماه البنك سرطان الفساد، و كان الهدف النهائي للاستراتيجيات ليس القضاء النهائي على الفساد، و لكن مساعدة الدول على الانتقال من الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن أداء مما يقلل من الآثار السلبية للفساد على التنمية و تتضمن هذه الاستراتيجيات أربعة محاور :

1- منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.

2- تقديم العون للدول النامية التي تعتمد مكافحة الفساد، لاسيما ف يما يتعلق بتصميم برامج مكافحة و ذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية و مؤسسات الإقراض و التنمية الإقليمية. ولا يضع البنك الدولي برنامجا محددًا لكافة الدول النامية، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعًا لظروف كل دولة أو مجموعة دول².

3- اعتبار مكافحة الفساد شرطًا أساسيًا لتقديم البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، و تحديد شروط و معايير الإقراض، و وضع سياسة المفاوضات، و اختيار وتصميم المشروعات³.

4- تقديم العون و الدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

و حول هذه الاستراتيجيات يقول رئيس البنك الدولي ولي James Wolfensohn أنه زار 84 دولة نامية، و رأى أن الفساد مشكلة حقيقية في العديد من الدول الفقيرة ، و تلك التي تمر

¹ - محمد الأمين اليسرى، الفساد والجريمة المنظمة، المرجع السابق، ص 146

² - عصام مطر عبد الفتاح، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص

³ - زياد بن عربية ابن على، الفساد أشكاله أسبابه ، شوافعه، وأثاره، مقال منشور في الشبكة العنكبوتية الدولية، ص

بتحولات ليس لأن الشعوب لا تريد الاندماج في الحياة العامة و لكن لأن الظروف الملائمة متوفرة لازدهار الفساد .¹

وقد أسس البنك الدولي عام 1998 وحدة مكافحة الاختلاس و الفساد بعدما اعتبرت المنظمة الدولية أكبر عقبة أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أصدر البنك بياناً يعرف الفساد بأنه " كالسرطان لا تتمتع أية دولة بالمناعة ضده سواء كانت غنية أو فقيرة و هو يصيب مشروعات التنمية و لكن من المستحيل تقدير قيمة رأس المال الضائع نتيجة لذلك .² و استحدث البنك في عام 2001 في إطار هذا التوجه إدارة جديدة باسم إدارة النزاهة المؤسسية تضطلع بمسؤولية التحقيق في مزاعم الاحتيال و الفساد في المشاريع التي يمولها، و تحويل نتائج التحقيقات إلى إحدى لجانها المتخصصة بالعقوبات.

و يقوم مكتب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة بالتحقيق في مزاعم الاحتيال و الفساد في المشاريع التي يمولها البنك، سواء داخل البنات أو خارجه، ثم يحيل نتائج التحقيقات إلى نظام العقوبات في البنك الولي، و منذ عام 2001 حقق مكتب نائب الرئيس في أكثر من 3000 حالة احتيال أو فساد أو الممارسات المشبوهة، و أسفرت التحقيقات عن حرمان حوالي 351 شركة و فردة، و تم نشر أسمائهم على موقع البنك الإلكتروني.

وتهدف المساعدات التي يقدمها البنك الدولي في مجالي الحوكمة و مكافحة الفساد إلى تقديم العون للبلدان حتى يتسنى لها تحسين الخدمات الأساسية المقدمة للفقراء و تحفيز النمو و تهيئة فرص العمل، و ذلك من خلال انتشار الناس من الفقر . و يضطلع البنك كذلك بالمسؤولية الائتمانية أما أصحاب المصلحة لضمان استخدام أموال التنمية في الغرض المحدد لها و عدم تعريضها لأعمال الفساد . و يقوم البنك حالياً بزيادة نطاق تركيزه الكبير بالفعل على المساعدات المتعلقة بالحوكمة، ففي 20 مارس 2007 اعتمد مجلس المديرين التنفيذيين

¹ - امانى خانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات و بحوث الدول النامية القاهرة مصر، 1999، ص 361

² - أمبير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري و الواسقى و علاقه بالجريمة على المستوي المحلي و الإقليمي و العربي و الدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب الجامعي الحديث مصر، 2010، ص 38

بالإجماع ورقة عمل عن الاستراتيجيات القطاعية بعنوان " تدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجالي الحوكمة و مكافحة الفساد "، أعلن رئيس البنك الدولي روبرت زوليك بدء تطبيق خطة تنفيذ الاستراتيجية التي ناقشها مجل المديرين التنفيذيين . وفي أكتوبر 2008 ، ناقش المجلس تقريراً مرحلية عن التقدم المحرز على مدى عام في تنفيذ استراتيجية الحوكمة و مكافحة الفساد، و شملت أبرز ملامح التنفيذ على مدار العام الأول ما يلي¹:

- 1 - قيادة جهاز الإدارة العليا لأجندة الحوكمة و مكافحة الفساد من خلال مجلس الحوكمة الذي يترأسه المديرون المنتدبون، و يتألف من تمثيل على مستوى نواب الرئيس من مختلف أنحاء مجموعة البنك. و يجتمع هذا المجلس بصورة منتظمة لتقديم الإرشاد و الإشراف.
- 2 - تدشين عمليات الحوكمة و مكافحة الفساد في 27 بلدا للمساعدة على تذليل العقبات المتعلقة بالحوكمة أمام الفعالية الإنمائية، و إدماج هذه الجوانب داخل استراتيجيات المساعدة العالمية بالبنك، و تكثيف المشاركة مع الحكومات و الشركاء الآخرين بشأن قضايا الحوكمة و مكافحة الفساد.

الفرع الثالث: صندوق النقد الدولي

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد و الترويج للحكم الصالح، لأسباب تتعلق بالصلاحيات و السلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية و المالية، سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد العالمي، فلا توجد أي مؤسسة عالمية تتمتع بنفس قدرة الصندوق على التدخل في تشكيل السياسات الداخلية للدول الأعضاء، و في الرقابة عليها و ذلك في مجال تخصصه المتعلق بالنواحي الاقتصادية و المالي ة، فالانضمام إلى عضوية الصندوق يعني الاعتراف بكامل صلاحياته الرقابية، و تشمل هذه الصلاحيات بعض الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي (الميزانية العامة للدولة، إدارة شؤون النقد والائتمان و سعر الصرف) و ما يرتبط بها من سياسات التوظيف و الأجور مثلا، وكذلك الجوانب المتعلقة

¹ - محمد عبد المجيد اسماعيل، المرجع السابق، ص 47 .

- تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي بواسطة هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور و التآزر فيما يتعلق بالمشكلات النقدية الدولية.
 - تيسير التوسع و النمو المتوازن في التجارة الدولية، و بالتالي الإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العمالة و الدخل الحقيقي و المحافظة عليها، و في تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء، على أن يكون ذلك من الأهداف الأساسية لسياستها الاقتصادية.
 - العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف و المحافظة على ترتيبات صرف منتظمة بين البلدان الأعضاء، و تجنب التخفيض التنافسي في قيم العملات.
 - المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف فيما يتعلق بالمعاملات الجارية بين البلدان الأعضاء، و على إلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف و المعرقة نمو التجارة العالمية.
 - تدعيم الثقة بين البلدان الأعضاء، ليفسح لها استخدام موارده العامة مؤقتا بضمانات كافية، كي تتمكن من تصحيح الاختلالات في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى إجراءات مضرّة بالرخاء الوطني أو الدولي.¹
- هذا و قد شدد صندوق النقد الدولي من الضوابط المتعلقة بتقديم القروض أكثر من البنك الدولي و التي أعلنها سنة 1997، إذ أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية.² و حدد الصندوق حالات الفساد بالممارسات المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المخصصة لها، و تورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية.³

¹ - أيضا حسن فاقعة ، نور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية ، الفساد و الحكم الصالح ، ص 554

² - قادي قاسم بيضون، المرجع السابق، تصل 386.

³ - زياد ابن حرية انين على، المرجع السابق، ص 9

المطلب الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

منظمات الشفافية هي التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي عقب انتهاء الحرب الباردة و قد وجدت ترحيبا جماهيرية و نخبوية ملموسا في العديد من الأوساط الدولية، و هي منظمات غير حكومية تقوم بعمل بالغ الأهمية في هذا المجال، و من خلال وسائل و آليات كان من أهمها جمع المعلومات وإجراء البحوث و الدراسات، ولاسيما التي تسهم في بناء مقاييس الفساد و الحكم الصالح أو الراشد.

الفرع الأول: نشأتها و أهدافها

منظمة الشفافية الدولية في التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تآلقه و فورانه في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام و على المجتمع و على العلاقات الدولية بصفة عامة . و هي حركة قادها رجال ينحدرون من خلفيات و انتماءات مهنية و فكرية و اجتماعية و وطنية متعددة، لكن أجمعوا على شيء واحد، وهو أن الفساد استشرى في الأرض، و أصبح ظاهرة تعوق تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات، و يتعين من تم مقاومتها و القضاء عليها بكل السبل . وظلت هذه المنظمة غير الحكومية منذ نشأتها مكرسة جهودها لزيادة قدرات الحكومات لكبح جماح الفساد، وقد عبرت في كل تقاريرها السنوية عن اهتمامها بظاهرة الفساد، يعود إلى أسباب متعددة من أهمها:

- البعد الإنساني، علما بأن الفساد ينتهك حقوق الإنسان، و يهدد جهود و عمليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.¹
- الأبعاد الأخلاقية، فالفساد يقوض قيم المجتمع و يعوق تكامله و تفاعله على نسق أخلاقي متكامل.

¹ - حسن نافعة، الدور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، ص 96

- أسباب عملية تتجسد في حقيقة أن الفساد يعوق عمليات و فعاليات السوق¹ في إطار الواقع العملي، و بالتالي يحول دون أن يحصل المستحقون ما ينبغي أن يحصلوا عليه من منافع و حقوق وعلى الرغم من كثرة الشخصيات التي ساهمت في إطلاق هذه الحركة، إلا أنه يمكن القول إن الألماني بيتر إيجن PETER EIGEN ، أحد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي وصاحب الخبرة الواسعة في قضايا التنمية في أفريقيا و أمريكا اللاتينية، قد لعب دور المحرك و القاطرة في هذه الحركة، والتي راحت تتجسد تنظيميا بسرعة على أرض الواقع، و تتمتع بديناميكية فاقت كل تصور . ففي ماي 1993 تمكنت عشر شخصيات قيادية في هذه الحركة تنتمي إلى خمس دول وقارات مختلفة، من عقد اجتماع تمكنت في نهايته من التوقيع على الميثاق التأسيسي الذي أطلق منظمة الشفافية الدولية.

ونظرا إلى التأييد الكبير الذي تمتعت به هذه المنظمة الدولية غير الحكومية الوليدة، في العديد من أوساط المجتمع المدني العالمي، منذ اللحظة الأولى لولادتها، فسرعان ما جسدت هذه المنظمة حركة جماهيرية عالمية مؤثرة، و بات عليها أن تصبح مركزا للتنسيق بين شعب و فروع تحاول أن تنشط لمكافحة الفساد في العديد من الدول و الأقاليم باتساع العالم كله، و لأسباب عملية وقع اختيار المؤسسين على برلين لتصبح مقرا رسميا للمنظمة على أن يتم الاكتفاء بسكرتارية صغيرة يقودها مجلس تنفيذي و آخر استشاري، تتولى التنسيق بين أنشطة الفروع التي تتمكن من إنشائها في مختلف مناطق العالم.

و الواقع أن منظمة الشفافية الدولية الوليدة وجدت ترحيبية جماهيرية و نخوية ملموسة في العديد من الأوساط الدولية، بقدر ما واجهت نقدا لاذعة، و تشكيكة عنيفة، و مقاومة عنيدة من جانب أوساط أخرى عديدة، و لاسيما بين رجال الأعمال و المتحدثين باسم الشركات الدولية الكبرى بل و من جانب بعض التيارات النفذة داخل العديد من المنظمات الدولية الحكومية الكبرى، و على رأسها البنك الدولي . و بين هذا التأييد الجارف و المعارضة القوية، راحت هذه

¹ - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصلح، المرجع السابقة ص

48. حسن أمير الطيب، المرجع السابق، ص 128

المنظمة الوليدة تتحسس طريقها و تحاول بلورة أساليبها و آلياتها في كشف و محاربة الفساد أملا في العثور على أفضلها.

و تعلن المنظمة أن هناك أسباب تكمن وراء اهتمامها بالفساد، و من أهم هذه الأسباب:

1- أسباب إنسانية، فالفساد يعوق عمليات التنمية و يزيد من مستوى انتهاكات حقوق الانسان .
2- أسباب ديمقراطية، فالفساد يعوق عمليات الديمقراطية خاصة في الدول النامية و تلك التي تمر بالتحول.

3- أسباب خلقية، فالفساد يعوق تكامل المجتمع.

4- أسباب عملية لأن الفساد يشوه عمليات السوق و يحجب عن البشر ما يجب أن يحصلوا عليه منافع هذه العمليات.¹

و أسست منظمة الشفافية الدولية في البداية على افتراضين رئيسيين:

الأول، يرى أن ألوان الفساد التي يمارسها رجال الأعمال ا لدوليون، و ممثلو الشركات العالمية الكبرى التي تعتمد أنشطتها على التصدير للخارج، هي السبب الرئيسي لظاهرة الفساد الكبير، أي فساد السياسيين و كبار المسؤولين الرسميين في مختلف القطاعات، فالتنافس على فتح الأسواق بين هذه الشركات العملاقة جعلها وفقا لهذا الافتراض، تتفنن في ابتداع طرق جديدة لكسب الصفقات و المشروعات الكبرى، حتى لو لجأت إلى أساليب رخيصة و غير مشروعة مثل تقديم الرشاوى والهدايا إلى كبار السياسيين و ابتزازهم، و شراء ذمم كبار المسؤولين، ول سيما في دول العالم الثالث، مما يسبب في إلحاق أضرار الجهود التنمية.

الثاني، يرى أن المنظمات الدولية الحكومية الكبرى العاملة في مجالات التنمية، و في رأسها مجموعة البنك الدولي، لا تولي الاهتمام الكافي بهذا النوع الخطير من الفساد، ولا تعمل على مقاومته من خلال البرامج و الأنشطة التي يمولها . و تأسيسا على هذين الفرضين را ح

¹ - أمانى عالم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية، المرجع السابق، ص 365

المؤسسون لحركة مقاومة الفساد يحملون الغرب جانبا من المسؤولية فيما حدث، و يؤكدون على واجبه في المشاركة في الجهود الرامية إلى البحث عن حلول .¹

GEORGE MOODY

وكان رجل الأعمال المتقاعد جورج مودي ستيوارت

STUART ، من الناشطين في الحركة، قد نشر في بداية التسعينات كتابا فضح فيه،

الممارسات المستخدمة في هذا الصدد من جانب كبار المصريين في العالم، و قد انتهز البعض هذه الفرصة للتشكيك فيما اصطلح على تسميته بسمو مكانة الغرب و نظمه القيمية، مما أثار زوبعة كبرى إلى درجة أن البعض راح يبحث عن مبرر أخلاقي لمثل هذه التصرفات اللاأخلاقية، مدعيا وجود منظومة أخلاق جديدة ترى أن مسؤولية رجل الأعمال تأمين الوظائف للعاملين لديه أولا وقبل كل شيء، حتى لو اضطر إلى تقديم الرشاوى الطرف ثالث من أجل تحقيق هذا الهدف النبيل.

وفي سياق كهذا، فمن الطبيعي أن الجانب الأساسي لأهدافها في مكافحة الفساد يتعلق بالفساد والإفساد التي تمارسها الشركات الدولية الكبرى، و كشفها و فضحها للجمهور أملا في توليد ما يكفي من الضغط الأدبي و المعنوي لردع هذه الشركات، و حملها على تغيير

INTERNATIONAL

أساليبها. و لذلك اقترح البعض إصدار نشرة دورية بعنوان

BUSINESS MONITOR لتكون سلاحها في معركتها ضد الفساد، و أدواتها في تعبئة الرأي العام عن أساليب ممارسة الفساد و وسائل مكافحته و القضاء عليه.²

غير أنه سرعان ما أظهرت المناقشات التي دارت داخل صفوف الحركة العالمية

المناهضة للفساد و خارجها، أن المنظمة يمكن أن تخسر مصداقيتها إذا ما حصرت نفسها في نطاق رجال الأعمال و التجارة وحدهم، فالفساد ظاهرة عامة يمكن أن تشمل كافة المهن و

¹ - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصلح، المرجع السابق، ص 550

² - اروى حسن، مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية اتكاليات القياس و المنهجية المرجع السابق، ص60.

المواقع، بدءاً من كبار الساسة و المسؤولين انتهاءً إلى صغار الموظفين الرسميين، ولاسيما من يعمل في قطاعات الضرائب وإل جمارك، مروراً برجال الشرطة و المسؤولين عن الأمن . ما أظهرت هذه المناقشات أن فضح و تعقب حالات الفاسدين و المفسدين مهمة يمكن للصحافة و وسائل الإعلام الأخرى أن تقوم بها بشكل أفضل، و أن انخراط كوادر المنظمات الدولية غير الحكومية في مهام من هذا النوع قد يعرضهم للخطر و ربما للملاحقات القضائية المستمرة و التي لا قبل لهم بها، و في سياق كهذا بدأ كثيرون يدركون أن شخصية الفساد أو حصره في نطاق أفراد أو شركات أو أنشطة بعينها، و التركيز على المواجهة و الحرب و ليس على اقتراح الحلول المدخل الأنسب إلى التعامل بفاعلية مع ظاهرة على هذا القدر من الشمول و التعقيد. و هكذا راحت منظمة الشفافية الدولية تكشف و تطور وسائل جديدة للتعامل مع ظاهرة الفساد بالتركيز على بحث كيفية تشخيصها، و وسائل قياسها، وطرق علاجها، و سبل ضمان عدم إعادة إنتاجها.¹

أما هدف المنظمة هو الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين و تقوية نظم النزاهة المحلية و العالمية، و تعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية تتلخص في:

- إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة و عامة لمحاربة الفساد.
- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية داخل كل دولة.
- الاهتمام بمبادئ مثل المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساواة و الشفافية على المستوى المحلي.
- عدم التحزبه

¹ - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد، الفساد و الحكم الصالح، المرجع السابق، ص

- إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية و أخرى أخلاقية لوجود الفساد.

و تعمل منظمة الشفافية الدولية على اختراق حاجز الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في الدول، لأنه غالبا ما يتورط فيها النظام السياسي في الدول مما يجعل الأمور أكثر حساسية، فضلا عن خلق مناخ قادر على المزيد من التعاون و الشفافية في مكافحة الفساد، و ذلك لكون المنظمة لا تبحث عن مذنبين لتقديمهم للقضاء و المحاكمة بل تعمل على تسهيل معرفة رجال الأعمال بمناخ الاستثمار في الدول و كذا تكافؤ الفرص و زيادة الوعي لدى الدول من أجل تحقيق تنمية مستدامة. كما تعمل المنظمة على لفت انتباه الصحافة و وسائل الإعلام القضايا الفساد من أجل تنوير الرأي العام المحلي و العالمي من خلال الاعتماد على مبدأ الشفافية و النزاهة و الآثار المترتبة على تلك الآفة على مستوى الاقتصاد الوطني.¹

وهناك أربعة عناصر لتحقيق استراتيجية منظمة الشفافية الدولية:

- 1- بناء تحالفات على المستوى المحلي و الإقليمي و العالمي تضم الحكومات، المجتمع المدني، القطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي و الخارجي.
- 2- تنظيم و دعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.
- 3- المساعدة في تصميم و تنفيذ نظم النزاهة الفعالة.
- 4- تجميع و تحليل و نشر المعلومات و زيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد (خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض) على الإنسان و التنمية الاقتصادية.

الفرع الثاني: تمويلها

و تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات و الإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات و المنظمات الحكومية و غير الحكومية، و المؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي و الأمم المتحدة، و شركات (برينج، جنرال موتورز، و كوداك)، و لاشك أن هذه

¹ - محمد الموسم، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني للتلقي آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد، 05-06 ماي 2009 جامعة د. يحي فارس المنية ص237.

المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد، فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية و الاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية، تتمثل في توفير تكلفة العمولات و الرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسؤولين، لتمير بعض الصفقات، وفوق كل هذا و ذاك المساهمة في تدويل و سيطرة النموذج الغربي، و خ لى مجموعة من التشابكات تؤدي إلى اضطراب كافة الدول للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضلا عن استخدام مثل هذه المنظمة و تقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتمير قوانين تخدم مصالح الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

الفرع الثالث: آليات عملها

أما عن الوسائل والآليات، فقد طورت منظمة الشفافية الدولية وسائل و آليات عمل عديدة للتعريف بظاهرة الفساد، و كشف أبعادها، و تتبع أسبابها و منابعها، و اقتراح وسائل و طرق فعالة لمكافحة و التصدي لها، و تتمثل أهم آلياتها فيما يلي:

- جمع المعلومات عن الظاهرة و بلورة مناهج و أساليب جديد لقياسها:

كان إقدام منظمة الشفافية الدولية على تجميع و تصنيف كم هائل من المعلومات عن ظاهرة الفساد و نشره في كتاب مرجعي، أول عمل كبير له صبغة علمية تقوم به هذه المنظمة، وقد ترجم هذا العمل على الفور إلى أكثر من عشرين لغة، و لفت الأنظار إليه، خاصة الأوساط العلمية و الأكاديمية، و ساعد في رفع أسهم المنظمة على الفور، بعد أن دلت على جديتها ليس فقط لدى الرأي العام و إنما أيضا لدى المنظمات الدولية التي كانت قد تابعت محاولات تأسيسها بقدر كبير من الريبة.¹

و يعتبر هذا العمل الأساس الذي انطلقت منه المنظمة التنبؤ عليه محاولتها الرائدة في بلورة ما أسمته بالنظام الوطني للنزاهة الذي يتضمن حصرا و تحديدا لمجمل العوامل و المتغيرات التي يمكن أن تدخل في قياس درجة نزاهة أو استقامة أي نظام على المستوى

¹ - بن خلف السكارنة، المرجع السابق، ص 214.

الوطني، وفي العام 1995 قام أحد نشطاء المنظمة من الاقتصاديين بالتعاون مع الاقتصادي العالمي الشهير فريديك بالتج بابتكار مؤشر لقياس مدركات الفساد Corruption Perceptions Index ، و يعتبر هذا المقياس أكثر شهرة و استخداما على المستوى الدولي، و هو يغطي الآن 180 دولة، فهو يقيم و يرتب الدول طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين و السياسيين في الدولة، و هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة و مستقلة و حسنة السمعة، و هو يعكس آراء أصحاب الأعمال و المحللين من جميع أنحاء العالم متضمنا المتخصصين و الخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها، و يقوم البروفسور جون قراف لامسدورف من جامعة باساو في ألمانيا و هو باحث و مستشار المنظم ة الشفافية الدولية على العمل على مؤشرات ماركات الفساد بطلب من منظمة الشفافية الدولية.

و من شأن هذه المصادر إعطاء مسح حقيقي لمستويات الفساد في الدول مع ضرورة مراعاة شروط عند الأخذ بهذه الدراسة و هي توحيد مفهوم الفساد بناء على تعريف المنظمة له و هو إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية، فهو مؤشر مركب مبني على تقييم خبراء أو رجال أعمال أجنب، وهي تتدرج من درجة الصفر إلى عشرة، ووفقا لهذه المؤشرات فإن الدولة الخالية من الفساد كليا تتال عشر نقاط بينما الدول التي يستشري فيها الفساد بصورة مطلقة صفرا.¹

وعلى الرغم من أن هذا المؤشر دلالة على عن الانطباعات العالمية إزاء الفساد، مبنية على دراسات أكاديمية و أرقام و خيارات ميدانية، إلا أن هذا المؤشر مبني على انطباعات و ليس تفاصيل دقيقة حول كل بلد و قد قالت منسقة برامج المنظمة في الدول العربية أروى حسن: أن المؤشر يعطي فكرة و لكن لا يجب ألا يؤخذ المؤشر كأنه الكلمة الأخيرة في الموضوع ، وقد اعترفت أن هذا المؤشر لا يعطي دائما الرؤيا الكاملة عن البلدان المشمولة في

¹ - أحمد صقر عاشور، قيام ودراسة الفساد في الدول العربية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس د . محمد الموس، المرجع السابق، ص

الإحصاء حيث حسب رأيها يبين وجهة واحدة من الظاهرة و هي محاسبة من يأخذ الرشوة من دون التركيز على المسؤولين أو الشركات الدولية التي تعطيها، وأضافت :¹ " من يعطي الرشوة ليس أفضل من الذي يأخذها، و لذلك علينا مراعاة ذلك عن و المنهجية .

¹ - حسن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص 129

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد

نجد أن الفساد ظاهرة عالمية مست جميع الدول بما فيها الجزائر، و الدارس لحالة الجزائر يميز ثلاثة مراحل مرت بها، ففي بداية الاستقلال ارتبط الفساد بالتوظيف و بامتلاك المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية و للأراضي الفلاحية، و مع تنامي القطاع العام و تدخلات الدولة نظرا لضعف البرجوازية الوطنية وعدم قدرتها على الريادة الاقتصادية، تطورت بيروقراطية القطاع العام و تنامي بالموازاة اقتصاد الربيع، وبعدها تبنت الجزائر سياسة خوصصة المرافق العمومية، فأخذت تبرز قضايا انعدام أو نق ص الشفافية المرتبطة ببيع القطاع العام، وكذلك قضايا تدبير المرافق العمومية.¹

فعرفت الجزائر منذ التسعينات تحولات و أحداث هامة كادت أن تعصف بكيان الدولة ككل، و مع بداية دخول الألفية الثالثة شهدت الجزائر إصلاحات عميقة مست كل المستويات، هذا البرنامج الذي كان هدفه بناء الفكر المؤسساتي و الحفاظ عليه من خلال المراجعة الجذرية للمنظومة القانونية برمتها، لكن في الوقت الذي كانت فيه خلايا الإصلاحات تحقق مكاسب، كانت جرائم تتزايد بشكل غير مسبوق²، و ظهرت العديد من الممارسات الفاسدة في ظل هذه التغيرات، لذلك عكف المشرع الجزائري على مكافحة الفساد من خلال مجموعة من الآليات و التدابير، و يمكن تقسيم هذه الآليات إلى آليات تشريعية و أخرى مؤسساتية.

1- منوالى محمد، مكافحة الفساد في القانون الجزائري و اساسى معالجته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد 02 - 03 ديسمبر 2018 جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية قسم الحقوق ورقلة، ص 1.
2- هتل مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري في ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60، وزارة المحلل السيرات الوركتي أشغال التربوية الجزائر، 20، ص 77

المبحث الأول: الآليات التشريعية

من خلال قراءة قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، نص المشرع على مجموعة من التدابير لمنع و مكافحة الفساد منها تدابير وقائية (المطلب الأول)، و تدابير ردعية أو قمعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التدابير الوقائية

إن السياسة الوقائية أو التدابير الوقائية جزء لا يتجزأ من السياسة الجنائية و التي تتخذ قبل وقوع الجريمة فهي تدابير و إجراءات نص عليها المشرع الجزائري في القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحتها¹، إذ تشتمل على جملة من القواعد التي يتعين على الإدارة العمومية و مستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العامة وفي العلاقات التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين و لم يقصر القواعد الوقائية على القطاع العام و ممثلي الدولة فحسب بل تعدت ذلك إلى القطاع الخاص باعتباره شريكا أساسية للسلطات العمومية في شتى مجالات الحياة العامة².

و عليه سأعالج التدابير الوقائية في القطاع العام (الفرع الأول)، ثم التدابير الوقائية في القطاع الخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التدابير الوقائية الخاصة بالقطاع العام

إن من الشروط الأساسية للتنمية الاقتصادية الشفافية و المساءلة فإذا غاب هذين المفهومين استفحل الفساد في المجتمع و بالتالي تصبح عملية مكافحة أمرا مستعصية لأنه يرتبط بباقي أشكال الجريمة، لذلك كان لا بد من وجود تدابير وقائية تعزز قيم الشفافية و المساءلة و ترتقي بمستوى نظم الإدارة العامة، و التي تتعلق أساسا بالتوظيف (المادة 3 ق و ف

1- فايزة ميموني ، خليفة موراد، السياسة الجنائية المشرع الجزائري، دراسات قانونية، مركز البصيرة، دار الخلدونية النشر و التوزيع، الجزائر، 2010 ص 50

2- رشيد مزارى، بطاقة تحليلية حول أحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و كذا المراسيم الرئاسية المطيقة له، نشرة القضاة، العدد 60، وزارة العدل الديوان الوطني لشغال التربوية الجزائر، 2006، ص 68.

(م)، التصريح بالامتلاك المواد 4، 5، 6، ق وف م)، إقرار مدونات قواعد سلوك الموظفين، إلى جانب النص على إجراءات خاصة بالصفقات العمومية، و فيما يلي تفصيل عن كل هذه التدابير الوقائية¹.

أولاً: التوظيف : إن الوظيفة العامة هي وسيلة لتقديم الخدمات للمواطنين و إشباع الحاجات و خدمة الصالح العام و يقوم موظفو الدولة بدور حيوي هام، فمستوى الدولة إنما يحدده في واقع الأمر مستوى موظفيها العموميين من حيث الفكر و السلوك و الوعي، ولأجل تحقيق الدولة لسياستها و النهوض بالإدارة العامة تلجأ إلى وضع القواعد المنظمة لإجراءات تعيين الموظفين و التي تكفل امتياز أفضل العناصر الصالحة لتنفيذ المهام المطلوبة منها.²

و عليه نصت المادة الثالثة من ق وفم، يراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- 1- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة.
 - 2- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناسبات العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد .
 - 3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
 - 4- إعداد برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح و النزاهة و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد .
- فالمشرع الجزائري يدرك أن الموظف العمومي هو عصب حياة الدولة و قلبها النابض، لذلك أكد على ضرورة اختياره وفقاً لمعايير دقيقة تضمن سلامته ممن أي ميول نحو الاعتداء على نزاهة الوظيفة العمومية، و من تلك المعايير أن يختار الموظف وفقاً لمبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الانصاف، فلا يجوز اختيـار المترشح الأقل

1- قايرة ميمورري، خليفة موراد، المرجع السابق، ص 30

2- حاحة عبد العالي ، حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون كلية الحقوق ، محمد خيضر، بسكرة، 2013/12012، ص 333.

كفاءة و نجاعة، كما لا يسوغ أيضا اختيار الموظف وفقا لمعايير شخصية كالقربة أو الجوار أو الصداقة أو اعتبارا العصبية أو قبيلة، و إنما يختار الموظف الأكفأ و الأجدر و الأكثر نجاعة وفقا لما تثبته المسابقات و الامتحانات، فضلا على الفترة التجريبية التي يقضيها في المنصب الذي يترشح له ¹. و يجب مراعاة قواعد العمومية والتجريد و الشفافية و الوضوح، بحيث لا يشوبها أي ليس من شأنه المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص عند تعيين الموظفين ، ويعتبر مبدأ المساواة من المبادئ الدستورية ، حيث نصت عليه المادة 51 من دستور 1996 بقولها: يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " كما أدمج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العامة و منها ق و عج في المادة 74 من: " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية.

كما يجب احترام مبدأ الشفافية في الاختيار، وتعني الشفافية الوضوح و الدقة و اتباع القواعد و الأنظمة السلوكية و الآليات المعتمدة من قبل الدولة في تسير شؤونها، فالشفافية تتصل خاصة بالنظم و الإجراءات العملية التي تقتض العينية المنافية لكل الأعمال الضبابية المؤدية للفساد. و إذا كان اختيار الموظف الأصلح من الخطورة بمكان، فإن أمره يزداد خطورة إذا تعلق بتولي المناصب الأكثر عرضة للفساد، من أجل ذلك شدد المشرع على وجوب اتخاذ الإجراءات المناسبة و تكوين الأفراد المرشحين لتولي مثل هذه المناصب ². و حسن اختيار الموظفين طبقا لمعايير و ضوابط يسهم في بناء إدارة منظمة. ³

ولقد كرس المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة ضمانات هامة تكفل تجسيد مبدأ المساواة من الناحية العملية ويتعلق الأمر بنظام المسابقة " التي تعد الميدان الحقيقي لحماية،

1- رمي بين الصفيق، نور الحماية الجنائية النزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مذكرة ماجستير قانون جنائي كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012-2013، ص 63 .

2- رمزي لين الصديق، المرجع السابق، ص 64.

3- عادل عبد العزيز السن، دور الثقافة التنظيمية و العدالة الاجتها حية في مكافحة الفساد، الأطر القانونية و الثقافية التنظيمية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2013، ص 138

حيث نصت المادة 80 من الأمر رقم 03/06 على طرق الاختيار و أعطتها الأولوية في الترتيب و جعلت منها مبدأ عامة في الاختيار، وتعتبر المسابقات أفضل الطرق لاختيار الموظفين نظرا للعديد من الاعتبارات، أهمها عدم ترك السلطة التقديرية للإدارة التي تلتزم بما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25 أبريل 2012 الذي يحدد كليات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية واجرائها ، فضلا أنه يتم التعيين في الوظائف على أساس الجدارة بما يضمن اختيار أفضل العناصر الصالحة لشغل الوظائف، حسب درجة الاستحقاق وفقا للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 194/112 السالف الذكر .¹

و بعد اختيار الموظفين المناسبين، يلزم أن تهتم الإدارات بعقد دورات تدريبية لهم، فالتدريب هو نوع من التطبيع الاجتماعي للموظفين، و يراعى أن تكون تلك الدورات توجيهية إرشادية مستمرة، و من الضروري أن تعقد فور تعيين الموظفين يتعرفون من خلالها على واجباتهم و حقوقهم ومزايا عملهم حتى يكونوا أقدر على مسايرة عملهم.²

و يجب مراعاة الحالة الاقتصادية للموظفين، ذلك أن انخفاض مستوى الرواتب و الأجور المدفوعة موظفي الدولة يعد هو الآخر من الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد داخل الأجهزة الحكومية، و خصوصا إذا كان راتب الموظف لا يمكنه من توفير العيش الكريم له و لأفراد أسرته، فإن ذلك سيدفعه للبحث عن مصادر أخرى لزيادة دخله و لمواجهة متطلبات الحياة، و هذا ما يؤدي به إلى اللجوء إلى الرشوة و الفساد و انتشارها نتيجة لانحراف مثل هؤلاء الموظفين لقبولهم الرشوة والتعامل بها، إن أفضل علاج لمثل هذه الحالة و هو دراسة رواتب و أجور و إجراء تعديلات اللازمة على سلم أو درجات الرواتب من حين

1- بدري مباركه، الضمانات القانونية السيدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في الجزائر، يوم دراسي حول شرح الكليات والإجراءات الجديدة لتنظيم المسابقات على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 194/12 من تنظيم مفتشية الوظيفة العمومية، بيوم 30 أكتوبر 2012، ص 5، 6.

2- عادل عبد العزيز السن، دور الثقافة التنظيمية و العدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد، الأطر القانونية و الثقافي التنظيمية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 139

آخر و ما يتناسب مع مستويات المعيشة و ظروف السوق لكي يتمكن الموظف الحكومي من مواجهة الارتفاعات المستمرة في أسعار السلع و الخدمات ولأجل تأمين الحياة الحرة الكريمة.¹ فلا بد من تكافؤ الأجور طبقاً للمؤهل و الخبرة و مستويات التدريب و معدلات الأداء، و القضاء على التفاوت الشديد، و أن ترتبط سياسة الأجور بشكل مباشر بالإنتاجية، و أن تستند إلى مجموعة من المعايير و لضوابط العادلة و المحفزة على العمل، من خلال صرف حافز الجودة مع توضيح نوع الإجابة التي أداها الموظف و استحق عنها هذا الحافز.²

ثانياً: التصريح بالامتلاكات : من بين التدابير التي أرساها المشرع للوقاية من الفساد هي

تصريح الموظفين العموميين بامتلاكاتهم، و الملاحظ أن هذا التدبير كرسه المشرع قبل إصدار القانون الخاص بالوقاية من الفساد و مكافحته، حيث صدر سنة 1997 تشريع خاص يتضمن الأحكام المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات غير أن هذه الأخيرة أدرجت في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد، وقد اعتبر المشرع أن التصريح بامتلاكات الموظفين هو من متطلبات ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية الامتلاكات العمومية و ضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة، و قد ألزم المشرع الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته.³ أما بالنسبة للأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم يمكن تصنيفهم إلى ثلاث فئات رئيسية:

1- الفئة الأولى: و تتضمن الأشخاص المنتمين للسلطات الثلاث للدولة أي السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية إضافة إلى الأشخاص الأعضاء في المؤسسات الدستورية و الهيئات العمومية الوطنية، وبالنسبة لهذه الفئة نجد أن المشرع قد ذكر على سبيل الحصر قائمة هؤلاء الأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم و هم :

1- أساور فخري عبد اللطيف، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، مجلة العلوم الانسانية، السنة الرابعة، جويلية، العدد 9، ص 12، على الموقع www.ulm.nl/b54.ham

2- عادل عبد العزيز السن، نور الثقافة التنظيمية و العدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد، الأطر القانونية و الثقافية التنظيمية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 143

3- محمد شريفى، التصريح بالامتلاكات كالية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد 02 - 03 ديسمبر 2008، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية قسم الحقوق، ص 2.

أ- رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة و أعضائها، السفراء و القناصلة.

ب- الولاة ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

ج- أعضاء البرلمان و هم نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة.

د- القضاة.

هـ - رئيس المجلس الدستوري و أعضائه.

و- محافظ بنك الجزائر.

ك- رئيس مجلس المحاسبة.

2- الفئة الثانية: من الموظفين العموميين لم يتم تحديدهم في التشريع بل أحال ق و فهم على

التنظيم. هذه الفئة تشمل جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في

الدولة، وقد تم تحديد قائمة هذه الوظائف في المرسوم التنفيذي رقم 90-227 .

3- الفئة الثالثة: و تشمل جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، وقد صدر

قرار عن المدير العام للوظيفة العمومية يحدد قائمة هؤلاء الأعوان.

ومن بين هؤلاء الموظفين على سبيل المثال:

أ- المفتشين و المراقبين (وزارة المالية و التجارة و النقل)

ب- المهندسين المكلفين بشرطة المناجم (وزارة الطاقة والمناجم)

ج- محافظ و عمداء الشرطة (وزارة الداخلية)

ويلاحظ على هؤلاء الموظفين أن لهم علاقة مباشرة بالأشخاص المواطنين عند

خضوعهم للرقابة من هؤلاء الموظفين و بالتالي يحتمل استغلال سلطتهم ونفوذهم لطلب منافع

غير مستحقة.¹

لكن كيف تتم عملية التصريح و ما محتواه، و ما الهدف من عملية التصريح؟

1- محمد شريفى، المرجع السابق، ص 3.

1- كيفية و محتوى التصريح : يكون التصريح الخاص بكل من رئيس الجمهورية ، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه، رئيس الحكومة و أعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل، الولاة والقضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، و ينشر محتوى هذه التصريحات في الجريدة الرسمية في ظرف الشهرين التاليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، إلا أنه يلاحظ أن لم يتم نشر التصريح بالامتلاكات لأغلب هؤلاء الموظفين ما عدا رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ، و لم ينص المشرع النص على هذه الحالة.

أما بالنسبة للفئة الثانية وهم الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة فيكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصية خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، كما يتم التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.

أما بالنسبة للفئة الثالثة وهم الموظفين أو الأعوان العموميين المحددين في القرار المؤرخ في 23 أبريل 2007 ، السابق ذكرها، يكون التصريح بالامتلاكات أمام السلطة السلمية المباشرة التي يخضعون إليها، ثم بعد ذلك يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.¹

أما بالنسبة للتصريح بالامتلاكات المتعلقة بالموظفين الذين يشغلون مناصب و وظائف معرضة لمخاطر الفساد، قد تم تنصيب فريق عمل تحت إشراف المديرية العامة للوظيفة العمومية بمشاركة ممثلي مختلف الدوائر الوزارية و ممثلين عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بهدف تحيين قائمة الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب و وظائف معرضة لمخاطر الفساد، وذلك بغية إخضاعهم لإلزامية التصريح بالامتلاكات.

1- حاحة معهد العالي ، المرجع السابق، ص 371

ويأتي تحيين هذه القائمة استجابة للتطورات التي عرفتھا القوانين الخاصة

لمختلف قطاعات الوظيفة العمومية من جهة و كذا شروع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في ممارسة مهامها من جهة أخرى، وفي هذا إطار، فقد تم تكليف كل قطاع وزاري بإعداد قائمة الموظفين ا لخاضعين لهذا التصريح، مع الأخذ بعين الاعتبار بعض المعايير الأساسية لتحديد مخاطر التعرض للفساد و التي يمكن تلخيصها في ثلاث نقاط:

1- أهمية المهام والواجبات و مدى تأثير الانحرافات المحتملة في تأديتها على المجالين الاقتصادي و الاجتماعي.

2- مدى تمسك العون العمومي بمبادئ الموضوعية و النزاهة في حال تعارض ممارسة مهامه العمومية مع مصالحه الشخصية.

3- غياب أو نقص في أنظمة الرقابة الداخلية و تأثيرها على أداء المهام والنشاطات الإدارية.

4- إن التصريح بالامتلاك لهذه الفئة من الموظفين لا يجب أن يكل بأي حال من الأحوال تدبيراً تعسفياً في حقهم، بل هو يعبر بالعكس عن ضمان الشفافية و النزاهة و الموضوعية في تسيير و إدارة الشؤون العمدة للمواطن . إلا أنه يبقى من الضروري إدماج إلزامية التصريح بالامتلاك في إطار أوسع يشمل كل الوسائل و المعطيات التي تضمن السير الأحسن للمرفق العام كالرقابة الداخلية ومدونات أخلاقيات المهنة، و بتسليط الإجراءات الإدارية و فتح قنوات الاتصال مع متعاملي الخدمة العمومية من مواطنين و مؤسسات .

2- **محتوى التصريح بالامتلاك:** يحوي التصريح بالامتلاك جردة للأملك العقارية و المنقولة

التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ول و في الشيوخ سواء كانت موجودة في الجزائر أو في الخارج، أما فيما يخص شكل التصريح فيكون طبقاً لنموذج حده المرسوم الرئاسي رقم

06 - 414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، و يحوي هذا التصريح هوية الموظف المصرح

ووصف الأملك العقارية من حيث موقعها طبيعتها و مساحتها و أصل الملكية و تاريخ

اقتنائها، و كذلك الأملاك المنقولة و طبيعتها و أصل ملكيتها و مبلغ السيولة النقدية وأية أملاك أخرى دون نسيان ذكر تاريخ التعيين و تاريخ التصريح و مكانه و توقيع المصرح¹.

3-الهدف من التصريح بالامتلاكات : يتمثل الهدف من التصريح بالامتلاكات في ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية، و حماية الامتلاكات العمومية و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية.

ثالثا: إقرار مدونات قواعد سلوك الموظفين

من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة و المجالس المنتخبة و الجماعات المحلية و المؤسسات والهيئات العمومية و كذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزاهة و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية و الأخلاق هي مجموعة من المبادئ المدونة تأمر وتنهى عن سلوكيات معينة تحت ظروف معينة و هي انعكاسات القيم التي يتخذها الأفراد ك معايير تحكم سلوكياتهم.

مدونة السلوك هي معايير الأخلاقيات وسلوكات العمل في إطار المؤسسات العامة تحدد للعاملين فيها مجموعة السلوكات و القيم الواجب مراعاتها أثناء مهماتهم و في علاقاتهم بالجمهور، و ترتبط هذه المدونة بنظام الخدمة المدنية بحيث يمكن ضمان أكثر فاعلية للقوانين في هذا المجال. و تتميز المدونات عن النصوص القانونية بأنها التزام.

1- الالتزام بإبلاغ الجهات المختصة، و بالطرق القانونية، عن أي شخص، بغض النظر عن منصبه، يقوم بنشاط غير قانوني أو غير أخلاقي أو أي سلوك يمكن أن يوصف بالفساد أو سوء المعاملة أو الغش أو الرشوة أو غيرها من الانتهاكات أو للقواعد الأخلاقية.

1- محمد ضريفي، المرجع السابق، ص 4

- 2- الالتزام بإتاحة المعلومات المتعلقة بالشؤون المالية و الهيكل التنظيمي و الأنشطة و قوائم الموظفين و الشركاء و تيسير الاطلاع عليها للجمهور، وبذل كافة الجهود لإحاطة الجمهور بالأعمال التي تقوم بها المؤسسة و مصادر مواردها و أوجه صرف تلك الموارد.
- 3- الامتناع عن قبول أية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة مباشرة أو بالواسطة من جهات أشخاص بغرض تقديم تسهيلات أو معلومات لتحقيق مصالح شخصية أو عائلية أو حزبية أو المكاسب مادية.
- 4- يحظر على موظفي جميع القطاعات الاستفادة من المعلومات الداخلية لمؤسساتهم التي يعملون فيها بهدف تحقيق منفعة خاصة لهم أو لغيرهم بشكل مخالف للقانون.
- 5- التعامل و أمانة في حالة اكتشاف قضايا الكسب غير المشروع بحيث تقدم البيانات و الإيضاحات المتوفرة لدى المؤسسة بمصادقية للجهات المعنية دون أن تعتمد إلى التضليل أو الخداع أو المحاباة.
- 6- تبني إجراءات توظيف و ترقية معلنة في جميع القطاعات تم نع التدخل السياسي في عملية التوظيف و الترقية.
- 7- استقبال شكاوي المواطنين و التحقيق فيها بجدية وفقا لقواعد السلوك الواردة في المدونة، و على الموظف المسؤول عن تلقي الشكاوي مخاطبة صاحب الشكوى بما تم التوصل إليه في عملية التحقيق.¹
- وقد قام المشرع الجزائري بسن العديد من مدونات السلوك و الأخلاق الخاصة بمهن مختلفة متعلقة بمكافحة الرشوة و الفساد، و تتمثل أهمها في :
- 8- المدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الموقعة بتاريخ 17 / 12 / 1979 .
- 9- مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية.

1- عصمام أحمد البهجي، المرجع السابق ، ص 287

10- مدونة أخلاقيات مهنة القضاة.

11- مدونة أخلاقيات مهنة الشرطة.

الفرع الثاني: التدابير الوقائية في القطاع الخاص

إن القطاع الخاص شريك في العملية التنموية لأي بلد، لذلك كان من الضروري الالتزام بالتدابير الوقائية في هذا القطاع، لذلك نجد المشرع الجزائري أكد على أن تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، و النص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة و ملائمة و ردعية تترتب على مخالفتها، و لهذا الغرض يجب أن تنص التدابير المذكورة، لاسيما على ما يأتي:

- ✓ تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف و القمع و كيانات القطاع الخاص المعنية.
- ✓ تعزيز وضع معايير و إجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية¹، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات و كل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية و نزيهة و سليمة، للوقاية من تعارض المصالح و تشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها و كذا في علاقاتها التعاقدية مع الدولة.
- ✓ تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.
- ✓ الوقاية من الاستخدام السيء للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص.
- ✓ تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.
- ✓ و يجب أن تساهم معايير المحاسبة و تدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص في الوقاية من الفساد و ذلك بمنع ما يأتي:
- ✓ مسك حسابات خارج الفاتر.
- ✓ إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة واضحة.

1- امال قاسمي، المرجع السابق، ص 8

✓ تسجيل نفقات وهمية أو قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح
✓ استخدام مستندات مزيفة.

✓ الائتلاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع
والتنظيم المعمول به.

تمثل مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد الصورة الثانية من صور
الوقاية، أي الوقاية غير المباشرة من الجريمة، و ليست هذه الصورة أقل من صورة الوقاية
المباشرة بل إنها ومع بطء تحقق نتائجها ربما تفوقها أهمية لذلك أكد المشرع الجزائري في المادة
15 من القانون 01/06 على أنه: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد
و مكافحته بتدابير مثل:

أ- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون
العمومية.

ب- إعداد برامج تعليمية و تربية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

ج- تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع
مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف وكرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و
النظام العام و حياد القضاء . و واضح من نص المادة أن المشرع لم يقصد حصر مشاركة
المجتمع المدني في التدابير المذكورة فقط، و إنما قصد تصريحاً التمثيل، و عليه يمكن للمجتمع
المدني المشاركة في العملية الوقائية من خلال التربية، التعليم و التقيف، الإعلام، التوعية،
إعلان الحقائق.¹

1- رمزي لين الصديق، المرجع السابق، ص 66

المطلب الثاني: التدابير القمعية لمواجهة ظاهرة الفساد

وستتم دراسة التدابير القمعية لمواجهة الفساد من خلال صور تجريح أفعال الفساد و إسقاط العقوبات المتناسبة معها (الفرع الأول)، و اتخاذ الإجراءات المناسبة للتحري و البحث تتناسب مع تطورات الفساد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التجريم و الجزاء لمواجهة ظاهرة الفساد

دأب المشرع الجزائري على مكافحة جرائم الفساد منذ الاستقلال في قانون العقوبات ما بين المواد 119 و 134، و بعد انضمام الجزائر إلى اتفاقية مكافحة الفساد عن طريق المرسوم الرئاسي 04 / 128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 قام المشرع الجزائري بإصدار قانون خاص بمكافحة الفساد، فما الجديد الذي السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في عمله على مكافحة الفساد؟ لذلك سوف أعالج الجرائم التقليدية التي كانت موجودة حتى قبل صدور القانون الخاص بمكافحة الفساد، ثم أبين الجرائم المستحدثة بموجب القانون السابق ذكره، ثم قراءة في السياسة العقابية التي انتهجها المشرع.

أولا : الجرائم التقليدية¹ : وهذه الجرائم كانت موجودة حتى قبل استحداث قانون خاص بمكافحة الفساد وستتم دراسة كل جريمة على جدا، و الوقوف على الاختلاف بين التجريم الكلاسيكي في قانون العقوبات و القانون الخاص بمكافحة و منع الفساد من أجل إبراز الأه مية أو الحكمة من وجود قانون خاص بمكافحة الفساد . و تتمثل في الرشوة، الاختلاس، الغدر، الإغفاء و التخفيض غير القانوني من الضريبة أو الرسم، استغلال النفوذ، أخذ فوائد بصورة غير قانونية.

1- الرشوة: و هي الجريمة المنصوص عليها في المادة 25 من ق و ف م و تقابل المواد 126، 126 مكرر، 127 و 129 الملغاة من ق ع . و الرشوة هي اتجار الموظف العام في أعمال وظيفته ، وذلك بتقاضيه أو قبوله أو طلبه مقابلا نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته

1- فائزه ميموني و حلية موراد، السياسة الجنائية المشرع الجزائري، دراسات قانونية، العدد السابع، مركز البصيرة دار الخلدونية النشر و التوزيع الجزائر، ص 55

أو امتناعه. ¹ فالرشوة هي نوع من اتجار الموظف في أعمال وظيفته أو استغلالها على وجه معين أو انتهاز م ا يتصل بها من سلطة أو عمل للاستفادة بغير حق عن طريق الاتفاق بين الموظف وصاحب الحاجة أو التنسيق معه على قبول ما عرضه صاحب المصلحة من فائدة أو عطية أو هدية أو وعد بها نظير قيامه بأداء عمل متعلق بالوظيفة أو الخدمة العامة أو الامتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته أو اختصاصه. ²

و تعرف أيضا بأنها قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين، له قيمة مادية أو معنوية، للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته، أو الامتناع عن عمل من اختصاصه كذلك، أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات وظيفته. ³

فالرشوة هي الاتجار بالوظيفة أو بالمنصب و الإخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب التحلي به من طرف كل من تولى وظيفة عمومية أو خدمة عمومية . وقد تضمنت المادة 2/25 من ق و ف م هذا المعنى حينما عرفت الموظف المرشحي بنصها : كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر، مزية غير مستحقة... لأداء عمل أو الامتناع عن عمل من واجباته. ⁴

و التشريع العقابي الجزائري سواء السابق أو الحالي يأخذ بنظام ثنائية الرشوة، بمعنى وجود جريمتين متميزتين الأولى سلبية من جانب الموظف و الثانية ايجابية من جانب صاحب المصلحة، وهما مستقلتان عن بعضهما فلا مجال للقول بأن الراشي شريك للمشتري أو أنه فاعل أصلي مساعد و المرشحي فاعل أصلي. ⁵

1- خالد المهاني، حماية المال العام و الحد من الرشوة و الإختلاس، آليات مكافحة الفساد و الرشوة في الأجهزة الحكومية، المرجع السابق، ص 5

2- علي عدنان الفيل، جريمة الرشوة الانتخابية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية مصر، 2012 ، ص 12

3- سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري و جرائم ايساحة استعمال السلطة الوظيفية ، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية السعودية، 2003، ص 145

4- هنان مليكة، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة مصر، 2010 ، ص 2.

5- هتل مراد، المرجع السابق، ص 106، أيضا فغان مليكة، ص 40

و المشرع الجزائري أخذ بالاتجاه الذي يميز بين جريمة الراشي (الايجابية)، و جريمة المرتشي (أو ما يطلق عليها بالرشوة السلبية)، و لم يخرج هذا المذهب بل بقي متمسكا به بعد التعديل .

بالنسبة للرشوة السلبية تقوم بتوافر الأركان الثلاث، أو الصفة المفترضة في الجاني حيث بسطت المادة 25 صفة الجاني و ذلك بإسقاط التجريم على الموظف العمومي مع إعطائه مفهوما واسع .¹

أما الركن المادي فيتمثل في الطلب و يكفي القيام جريمة الرشوة مجرد تعبير الموظف عن إرادته في الحصول على مقابل لأداء عمل أو الامتناع عن عمل حتى و لو لم تتحقق النتيجة، فبالطلب يكون الموظف قد عرض وظيفته للإجار . كذلك القبول، و هي وجود إيجاب من صاحب المصلحة، بذلك تقوم الرشوة بالتلقي أو الأخذ و هو ما يعبر عنه بالرشوة المعجلة، ولا يشترط في القبول أن يتم بصفة معينة، فقد يتحقق القبول بالكلام أو الإشارة أو أي شيء آخر يدل عليه كأن ينفذ المرتشي العمل المطلوب منه منى توافر لديه القصد الجنائي .

أما محل الرشوة فبالرجوع لنص المادة 25 من ق و ف م نجده يتمثل في المزية غير المستحقة، التي قد تكون مادية عن طريق حصول الموظف على المال و قد تكون غير مادية و هي ما عبر عنها المشرع بالمنافع الأخرى كأن يحصل الموظف على توظيف أحد أقاربه مثلا. و يشترط في المزية التي تقدم في الرشوة أن تكون غير مشروعة، وتحقق عدم مشروعية العطية حينما لا يكون من حق الموظف قبولها .²

أما سبب الرشوة يعتبر عنصر على درجة كبيرة من الأهمية لقيام جريمة الرشوة أو عدم قيامها، فمتى ثبت أن الموظف قام بالعمل أو امتنع عن القيام به كان نتيجة فائدة حصل عليها، فإنه يعد مرتكبا لجريمة الرشوة، و هذا ما حددته المادة 25 فقرة 2 فاشتملت على غرض واحد

1- هلال مراد، المرجع السابق، ص 106

2- هنان ملكة، المرجع السابق، ص 8

والتخلي عن التمييز بين أعمال التي تسهلها الوظيفة لصعوبة التفارقة بينها بعد إلغاء المادة 126 التي حددت عدة أغراض تختلف حسب صفة المرتشي.¹

أما أركان جريمة الرشوة الإيجابية و هي التي تقع من طرف صاحب المصلحة حيث جاء في المادة 25 من ق و ف م كل من وعد موظف عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياه بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته. وعليه ف جريمة الرشوة الإيجابية هي جريمة مستقلة عن جريمة الموظف الذي يعتبر شرط جوهري لقيام هذه الجريمة.²

أما عن قمع جريمة الرشوة ، قررت المادة 25 عقوبة أصلية للراشي و المرتشي هي الحبس من سنتين إلى عشر سنوات بالإضافة إلى الغرامة التي تتراوح بين 200000 إلى 1000000 دج. حيث سوى المشرع بين الراشي و المرتشي في العقوبة و هذا يعني أنه سوى بينهما في الخطورة الاجرامية و أثر ذلك على الوظيفة العامة.³

2- استغلال النفوذ: يعرف استغلال النفوذ بأنها اتجار في سلطة حقيقية أو موهومة للجاني على المختص بالعمل الوظيفي⁴، وقد جرعه المشرع في ضوء قانون منع مكافحة الفساد على صورتين استغلال النفوذ السلبي (المادة 32 / 2) واستغلال النفوذ الايجابي (المادة 32 / 1) و كان منصوص عليها في المادة 128 ق ع، و قد نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت تسمية المتاجرة بالنفوذ و الواقع أن جريمة استغلال النفوذ تشبه إلى حد كبير جريمة الرشوة ، فلا يميز بينهما سوى الغرض و الهدف، ذلك أن جريمة استغلال النفوذ تستلزم

1- هلال مراد، المرجع السابق، ص 106.

2- قانئة منموتي وخليفة موراد، المرجع السابق، ص 37.

3- حنان ابراهيمي، قراءة في أحكام المادة 25 من ق 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامن، 2009، ص 147.

4- سليمان بن محمد الجريش، المرجع السابق، ص 214.

التحققها أن يستغل الشخص نفوذه كونه مسؤول أو ذو مكانة اجتماعية لدى إحدى المصالح العمومية لتمكين الغير من الحصول على فائدة أو امتياز مقابل وعد أو عطاء أو هبة أو هدية.

لا يشترط في الجاني صفة معينة فقد يكون موظف عمومية و قد يكون غير موظف

وهذا في كل من حالي استغلال النفوذ الايجابي و السلبي . فاستغلال النفوذ الإيجابي يكون باللجوء إلى الوسائل التي تتحقق بها جريمة الرشوة الايجابية و هي الوعد بمزية غير مستحقة على الجاني أو عرضها عليه أو منحها إياه بشكل مباشر أو غير مباشر و الشخص المقصود هنا لا تهم صفته كما لاتهم صفة الجاني غير أنه يشترط أن يكون صاحب نفوذ فعلي أو

مفترض، و الغرض من ذلك هو حمل المحرض على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض من أجل الحصول على منفعة غير مستحقة لصالحه أو لصالح غيره من إدارة أو سلطة عمومية.¹

أما استغلال النفوذ السلبي، يكون بطلب أو قبول أية مزية مستحقة لصالح موظف

عمومي أو أي شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

وعليه، فإن جريمة استغلال النفوذ تشبه إلى حد كبير جريمة الرشوة، و يمكن التفريق

بينهما كون أن جريمة استغلال النفوذ الشخص يستغل نفوذه كونه مسؤول ذو مكانة اجتماعية مرموقة للتأثير على غيره.²

و تكمن الخطورة في استغلال النفوذ الحقيقي في أن الموظف في هذه الحالة يهدر

الاحترام الذي كان يجب أن تحاط به صفته، بالإضافة إلى الضغط الذي يحتمل أن يبشره

مستعينا بنفوذه لحمل المختصين على القيام بالعمل أو الامتناع عنه على نحو قد يكون مخالفة

للقانون، أما النفوذ المزعوم فإن خطورته تبدو في أن مرتكبه يحتال على صاحب الحاجة

1- حسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 99.

2- فايزة ميموني و خليفة موراد، المرجع السابق، ص 60.

مستعينا بما يدعيه من نفوذ لدى السلطات العامة فيسيئ إلى سمعتها بإيهامه الناس أنها في أعماله لا تراعي حكم القانون وحده.¹

و تتمثل عقوبة استغلال النفوذ في الحبس من سنتين إلى عشر سنوات و بغرامة من 200000 إلى 1000000 دج.²

3- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية: و هو الفعل المنصوص عليه في المادة 35 من ق و ف م ، بعدما كانت تعاقب عليه المادة 123 ق ع الملغاة. و تتمثل هذه الجريمة في إقحام الموظف لنفسه في عمل أو صفقة يديرها أو يشرف عليها للحصول على فائدة منها متاجرا بذلك بوظيفته، و هي مظهر من مظاهر الرشوة، فضلا عن كونها تشكل أحيانا صورة من صورة من صور الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.³

و يكون الجاني موظفا عموميا يدير عقود actes أو مزيدات adjudications أو مناقصات soumissions أو مقاولات entreprises أو يشرف عليها، أو موظفا عموميا مكلفا بإصدار أذن الدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفيتهما.⁴

أما السلوك المجرم فيأخذ صورتين هما أخذ أو تلقي فائدة ما من عمل من الأعمال التي يديرها الجاني أو يشرف عليها أو كان فيها أمرا بالصرف أو مكلفا بالتصفية.

وأضافت المادة 35 من ق و ف م في نسخته بالفرنسية صورة ثالثة و هي الاحتفاظ

بالفائدة، و هي صورة التي لم يرد ذكرها في النسخة بالعربية . و لكن ما يثير التساؤل هو

السبب الذي دفع المشرع إلى إلغاء المادة 124 من ق و ف م دون إعادة تبني أحكامها و هي المادة التي كانت تمدد النطاق الزمني للتجريم لمدة خمس سنوات التي تلي انتهاء تولي الموظف

أعمال وظيفته، و هذا للإحاطة بتلعبات الموظف الذي يقدم على الاستقالة بعد تهيئة مصالحه

1- خالد المهائبي، حماية المال العام والحد من الرشوة و الاختلاس، آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية، ص 33

2- المادة 32 من ق و ف م .

3- حسن يوسفية، المرجع السابق، ص 119، انظر أيضا هنان مليكة ، المرجع السابق، ص 141.

4- قابيرة ميموني وخليفة موراد، المرجع السابق، ص 56، 57.

غير المشروعة ليقوم فيما بعد بأخذها دون الوقوع تحت طائلة التجريم والعقاب و هو ما يسمى le pantouflage¹ . و بالتالي المشرع أغفل هذا الأمر في التعديل . و تتمثل عقوبة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200000 إلى 1000000 دج.²

4- الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية: و هو الفعل المجرم في المادة 26 من ق وف م ، و التي ألغت المادة 128 مكرر من ق ع، و تنطوي على صورتين:

- المحاباة (ف 1 المادة 26) و تتحقق بقيام الموظف العمومي بإبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق أو تأشيرته أو مراجعته دون مراعاة الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري بها العمل، وذلك بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير.³

و المتمعن في مدلول امتيازات غير مبررة يجد أنها قد أعطتها مدلولا واسعا يشمل كل امتياز مهما كان نوعه.⁴

- استغلال نفوذ أعوان الهيئات و المؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة (ف 2 المادة 26) وهي أن يقوم أي شخص طبيعي مثلا صاحب حرفة أو مقاول أو صناعي بإبرام صفقة مع الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها و يستفيد من سلطة أو تأثير أعوان هذه الهيئات للحصول على منفعة تتمثل في الزيادة في الأسعار أو تعديل لصالحه في نوعية المواد أو الخدمات أو أجال التسليم أو التمويل.⁵

1- هلال مراد، المرجع السابق، ص 111

2- المادة 35 من ق وف م

3- حسن بورسقعة، المرجع السابق، 132 .

4- محمد بن مشريح، خصوصية التحريم و التحريفي الصفقات العمومية، الملتقى الوطني التقني حول آليات حماية المال العام و مكافحته جامعة المدينة، 05 06 ماي 2009، ص 5 .

5- فيصل نسيغة، النظام القانوني الصفقات العمومية و آليات حمايتها، مجلة الاجتهاد القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 127.

الفرع الثاني: إجراءات التحري المستحدثة لمواجهة ظاهرة الفساد

تبقى السياسة الجنائية حبرا على ورق لا يمكن أن تبلغ غايتها و هي مكافحة الفساد و الوقاية منه إذا لم تلازمها أحكام إجرائية تساهم في تفعيلها¹. و باعتبار أن جرائم الفساد من الجرائم المالية المنظمة تتميز بجملة من الخصائص التي تجعل معابنتها و ردها شأنا صعبا للغاية، فهي تتميز بطابع تقني مما يجعلها تتجاوز القانون الجنائي و ترتبط بفروع قانون الأعمال، و لها طابع خفي و المتنقل و المتغير، فضلا على أن جرائم الفساد لها طابع دولي، فهي تستغل تباين الأنظمة القانونية في العالم و عدم توحيدها، و من ثم تتزايد في ظل الأنظمة الأكثر تسامح.

أمام كل هذه المصاعب يجب أن تتسلح العدالة بالوسائل اللازمة لمكافحتها وعلى رأسها نظام إجرائي نافذ و فعال. لذلك ابتكر ق و فم أساليب خاصة للتحري عرفت في :
المادة 56 منه: " من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني و الاختراق، على النحو المناسب و بإذن من السلطة القضائية المختصة.
تكون للأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجتها وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما .
² و عليه تتمثل أساليب التحري المستحدثة في جرائم الفساد في التسليم المراقب، الترصد الإلكتروني، اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور، التسرب.

أولا: التسليم المراقب

يقصد به السماح بدخول الأشخاص أو الأشياء التي تعد حيازتها جريمة أو متحصلة من جريمة أو كانت أداة في ارتكابها عبر الحدود الإقليمية للدولة و الخروج منها دون ضبطها و ذلك تحت رقابة السلطات المختصة للدولة بناء على طلب جهة أخرى . و يمكن تعريف التسليم المراقب بأنه الإجراء الذي يسمح بموجبه لجريمة من جرائم الفساد بعد كشف أحد الأجهزة

1-فايزة ميموتى و خليفة مراد، المرجع السابق، ص 63.

2- هلال مراد، المرجع السابق ، ص 126.

المعنية بمكافحة الفساد عنها بالخروج من أراضي بلد أو أكثر من بلد أو عبورها أو دخولها و ذلك بعلم السلطات المختصة في تلك البلدان و تحت إشرافها من أجل الكشف عن الأشخاص المتورطين في ارتكاب تلك الجرائم.¹

يعرف التسليم المراقب في المادة الثانية فقرة لك من ق وف م بأنه : " الاجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الاقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة أو تحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه و هو التعريف الذي يتطابق مع ما هو وارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة الثانية فقرة أخيرة.

و التسليم المراقب هو مصطلح دولي حديث نسبيا يضمن معرفة الوجهة النهائية للشحنات وضبط المجرمين القائمين على هذه الجرائم ، ويعتبر التسليم المراقب بمثابة استثناء من القاعدة ، حيث إن هذه الأخيرة تقرر أن كل ما يقع على اقليم الدولة من جرائم يخضع لأحكام قانون العقوبات الوطنية و ذلك تطبيقا لمبدأ إقليمية النص الجنائي ، وهو ما يقضي من السلطات العامة أن تبادر بضبط مختلف الجرائم التي تقع كل عناصرها أو ال بعض منها ، و يعتبر التسليم المراقب العائدات الإجرامية و الذي من خلاله يسمح للشحنات بمواصلة طريقها خارج الدولة نوع من التنازل الطوعي من جانب الدولة لصالح دولة أخرى تغلبية لمصلحة عليا تراها الدولة المتنازلة.²

وقد قام المشرع الجزائري باستحداث هذا الأسلوب باعتباره وسيلة فعالة من وسائل التعاون الدولي في عمليات التحقيق عبر الحدود، وأسلوب ليس فقط لضبط الجناة الظاهرين، بل الهدف منه ضبط كافة الأفراد الضالعين في الجرم.

1- محمد على سويلم، المرجع السابق، ص 604

2- دليلة مباركي ، التسليم المراقب العائدات الإجرامية ، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبيض الأموال، يومي 10 و

11 مارس 2009 ، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق مختبر العولمة والقانون تيزي وزو، ص 170.

و للتسليم المراقب نوعان، فقد يكون وطنية، وقد يكون تسليم مراقبة دولية، فأما الأول يقصد به أن تكون المراقبة بصورة كلية لخط سير جرائم الفساد داخل إقليم الدولة حيث ترتكب الجريمة في الأقاليم التابعة لسيادة الدولة . أما الثاني فيقصد به أن يتم اكتشاف الأموال القذرة محل جريمة الفساد أو أن يتم ارتكاب الجريمة على إقليم دولة ما بينما تكون وجهة الأموال دولة أخرى مارة بدولة ثالثة أو رابعة، و يتعين الاهتمام في عملية التسليم المراقب الخارجي بإجراء حوار في أسرع وقت ممكن بين سلطات البلد الذي جرى فيه الكشف عن عملية التهريب و السلطات المختصة في البلد المقصد و أي بلد تمر فيها الأموال القذرة محل جريمة الفساد بين هاتين الدولتين.¹

ويلاحظ أن تنفيذ التسليم المراقب من الناحية العملية إما أن يتم من خلال السماح بمرور الشحنة غير المشروعة بحالتها الأصلية عبر حدود الدولة و هو ما يطلق عليه بالتسليم المراقب العادي و إما أن يتم الاستبدال الكامل لشحنة مشروعة مشابهة للشحنة غير المشروعة أو الإستبدال الجزئي للشحنة غير المشروعة و هو ما يسمى بالتسليم المراقب النظيف، و لكن هذا النوع من التسليم النظيف قد يثير إشكالا يتعلق بمدى إمكانية الاعتداد به دليل؟ لذلك فإنه يتم اللجوء إلى الاستبدال الجزئي للشحنة غير المشروعة بما يكفل التوازن بين الأدلة اللازمة للإدانة و ضمان اكمال عملية التسليم.

هذا، و يجب الإشارة إلى أن المشرع لم ينص في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و لا في قانون الوقاية من التهريب و تمويل الإرهاب عن أي إجراءات أو شروط معينة للقيام بهذا الأسلوب، و هذا بخلاف قانون الإجراءات الجزائية و الذي ينص في المادة 16 مكرر على الإجراءات الواجب مراعاتها أثناء القيام بتمديد عبر كامل الإقليم عمليات مراقبة الأشخاص وتتبع وجهة و نقل الأموال أو الأشياء أو العائدات الإجرامية، و التي لا تطبق على جرائم الفساد الإداري بصريح نص المادة المذكورة أعلاه (المادة 16 مكرر).

1- محمد علي سويلم ، المرجع السابق، ص 605 و 609 .

- من خلال المادة 16 مكرر أعلاه، من أجل مشروعية المراقبة و لضمان عدم الانحراف في استعمال السلطة يتطلب المشرع وجوب مراعاة الضوابط التالية للقيام بها :
- 1- مباشرة المراقبة من طرف ضباط الشرطة القضائية و تحت سلطتهم أعوان الشرطة القضائية و هم المذكورين في المادتين 15 و 19 ق إ ج.
 - 2- وجوب إخبار وكيل الجمهورية المختص بعملية المراقبة و عدم اعترافه على ذلك.
 - 3- وجود مبرر مقبول أو أكثر يحمل على الاشتباه في الأشخاص محل المراقبة بارتكاب أحد الجرائم الخطيرة المبينة في المادة 16 من ق إ ج أو نقل الأشياء أو الأموال أو أحد المتحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها.
 - 4- ضرورة تقيد المراقبة بالغرض المقصود منها، و هو الكشف عن نشاط إجرامي خطير و منظم يشكل إحدى الجرائم الخاصة المحددة في المادة 16 من ق إ ج.
- و يظهر مما سبق أن المشرع لم يولي أهمية كافية للتسليم المراقب، بالنظر إلى عدم تحديد لشروطه و إجراءاته، كما لم تبيّن مدته و الأماكن و الجهات التي تقوم به و التي تقع العملية تحت رقابتها الأمر الذي يفتح المجال أما انتهاك حقوق الأفراد و حرياتهم دون رقيب.¹

ثانيا: التردد الإلكتروني .: رغم أن المشرع نص على التردد الإلكتروني كوسيلة تحري مستحدثة، غير أنه لم ي عرفه و لم يذكر كيفية ممارسته، و المتعارف عليه هو أن التردد الإلكتروني أسلوب حديث معمول به في بعض الدول كفرنسا، مفاده ترصد حركات المعني بالأمر و الأماكن التي يتردد ع ليها من خلال استعمال سوار إلكتروني، و يبقى لحد اليوم غير معمول به في الجزائر كونه يتطلب تقنية عالية فضلا عن تكلفته الضخمة.²

1- حاحة عيد العالي، المرجع السابق، ص 259 .

2- بن يطو سليمة، جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06- 01، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون جنائي، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012 - 2013 ، صلى 103.

ثالثا: اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور :وهو أسلوب جديد تم استحداثه بموجب القانون 06-22 المؤرخ في 20 من ديسمبر 2006 المعدل و المتمم ل ق إج، و ذلك من أجل القيام بالتحري على أحسن وجه، حيث يجوز لوكيل الجمهورية المختص أن يأذن بما يأتي:

- 1- اعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية.
 - 2- وضع الترتيبات التقنية، دون موافقة المعنيين، من أجل التقاط و تثبيت و بث و تسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو عدة أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية أو التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص يتواجدون في مكان خاص.
- يسمح الإذن المسلم بغرض وضع ترتيبات التقنية بالدخول إلى المحلات السكنية أو غيرها ولو خارج المواعيد المحددة في المادة 47 من هذا القانون وبغير علم أو رضا الأشخاص الذين لهم حق على تلك الأماكن.¹

و نظرا لاعتبار هذا الأسلوب يمس بالحرمة الشخصية، فقد خصه المشرع بمجموعة من الشروط:

- تتم عملية اعتراض المراسلات و تسجيل الأصوات و التقاط الصور بموجب إذن من وكيل الجمهورية، و في حالة فتح تحقيق قضائي، تتم العمليات المذكورة بناء على إذن من قاضي التحقيق و تحت مراقبته مباشرة.²
- يجب أن يتضمن الإذن المذكور كل العناصر التي تسمح بالتعرف على الاتصالات المطلوب التقاطها و الأماكن المقصودة سكنية أو غيرها و الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذه

1- المادة 47 تياج : لا يجوز البدء في تقييم المساكن ومعابيتها في الساعة الخامسة صباحا، ولا بعد الساعة الثامنة الا اذا طلب صاحب المنزل تلك أو وجبت تداءات من الداخل أو في الأحوال الاستثنائية المقررة قانونا.."

2- المادة 65 مكرر 5 من القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 المعتل الأمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل يونيو 1966 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم

التدابير ومدتها، و يسلم الإذن مكتوبا لمدة أقصاها أربعة أشهر قابلة للتجديد حسب مقتضيات التحري أو التحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية و الزمنية.

- يجوز لوكيل الجمهورية أو ضابط الشرطة القضائية الذي أذن له، و لقاضي التحقيق أو ضابط الشرطة القضائية الذي يتييه أن يسخر كل عون مؤهل لدى مصلحة أو وحدة أو هيئة عمومية أو خاصة مكلفة بالمواصلات السلوكية و اللاسلكية للتكفل بالجوانب التقنية للعمليات المذكورة في المادة 56 مكرر أعلاه.

- إجازة تحرير محضر عن كل عملية اعتراض و تسجيل المراسلات و كذا عن عمليات وضع الترتيبات التقنية و عمليات الالتقاط و التثبيت و التسجيل الصوتي أو السمعي البصري من قبل الضابط المكلف، و يذكر بالمحضر تاريخ و ساعة بداية هذه العمليات و الانتهاء منها . وهنا كان من المفروض أن يستعمل المشرع عبارة الوجوب بدلا من الإجازة حتى يكون تكون العمليات الأمور بها واضحة و موثقة في المحضر .

- وصف و نسخ المراسلات أو الصور أو المحادثات المسجلة و المفيدة في إظهار الحقيقة في محضر يودع بالملف، و نسخ و تترجم المكالمات التي تتم باللغات الأجنبية، عند الاقتضاء بمساعدة مترجم يسخر لهذا الغرض.

رابعا: التسرب : التسرب هو أسلوب أو إجراء جديد من إجراءات التحري عن الجرائم المذكورة في المادة 65 مكرر 5 منها جرائم الفساد¹، وقد عرفت المادة 65 مكرر 12 من ق ج : " قيام ضابط أو عون الشرطة القضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية، بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم ج ناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف .. يسمح لضابط أو عون الشرطة القضائية أن يستعمل ، لهذا الغرض هوية مستعارة... " .

1-فايزة ميموني ، خليفة موراد، المرجع السابق، ص64

فالتسرب، هو تقنية من تقنيات التحري و التحقيق الخاصة تسمح لضباط أو عون شرطة قضائية بالتوغل داخل جماعة إجرامية و ذلك تحت مس وؤلية ضابط الشرطة القضائية آخر مكلف بتنسيق عملية التسرب بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم، وكشف أنشطتهم الإجرامية و ذلك بإخفاء الهوية الحقيقية، و تقليص المتسرب لنفسه على أنه فاعل أو شريك . و هو أسلوب استثنائي هدفه ضبط الجريمة ومرتكبيها و جمع المعطيات و الأدلة و التعرف على الإمكانيات المادية و البشرية المستعملة من طرف الشبكة الإجرامية.¹

وقد قيد المشرع هذا الأسلوب أيضا بمجموعة من الشروط:

- يكون إجراء التسرب تحت رقابة وكيل الجمهورية أو لقاضي التحقيق بعد إخطار وكيل الجمهورية، أن يأذن تحت رقبته حسب الحالة بمباشرة عملية التسرب.
- تحرير تقرير يتضمن العناصر الضرورية لمعينة الجرائم غير تلك التي قد تعرض للخطر أمن الضابط أو العون المتسرب و كذا الأشخاص المسخرين لهذا الغرض من قبل ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب.
- ضرورة وجود إذن مكتوب و مسبب و ذلك تحت طائلة البطلان، و يذكر في الإذن الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا الإجراء و هوية ضابط الشرطة القضائية الذي تتم العملية تحت مسؤوليته، و يمكن أن يحدد هذا الإذن مدة عملية التسرب الي لا يمكن أن تتجاوز أربعة أشهر، على أنه يمكن أن تجد العملية حسب مقتضيات التحري أو التحقيق ضمن نفس الشروط الشكلية و الزمنية . و يجوز للقاضي الذي رخص بإجرائها أن يأمّر، في أي وقت، بوقفها قبل انقضاء المدة المحددة.

من خلال استعراض إجراءات التحري الخاصة بجرائم الفساد، نجد أن الصور الحديثة لجرائم الفساد، دفعت المشرع إلى التضحية بحقوق الإنسان كحقه في حماية حياته الخاصة في سبيل التحري عن جرائم الفساد²، و تكمن دقة القوانين الإجرائية في كيفية مواجهتها لمشكلة

1- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 270.

2- فايزة ميموني ، خليفة موراد، ص 63.

ضمان فاعلية إدارة العدالة الجنائية عند إلزامها بالحفاظ على سائر حقوق الإنسان، و يرى المستشار الدكتور عبد المجيد محمود عبد المجيد أن الفاعلية الجنائية التي تضحي بالحرية هي أداة مصطنعة لا تبغي تحقيق حسن العدالة في الدولة القانونية .¹ غير أنه في نظري مادام المشرع قيد أساليب التحري الخاصة بعدة ضوابط قانونية و قصرها فقط على الجرائم الخطيرة، فما الضرر من انتهاج هذه الأساليب خاصة و أن جرائم الفساد من أخطر الجرائم التي تضر بالمصلحة العامة.

المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية

و تتمثل هذه الآليات في مؤسسات خاصة استحدثت خصيصا لمكافحة الفساد المطلوب (الأول)، إضافة إلى دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد المطلوب الثاني)، ثم التطرق لدور المجتمع المدني و الإعلام في مكافحة الفساد (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المؤسسات الخاصة بمكافحة الفساد

عملت الجزائر على مكافحة الفساد من خلال استحداث أجهزة خاصة لهذا الغرض، وتتمثل في: مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، خلية معالجة الاستعلام المالي (الفرع الثاني)، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (الفرع الثالث)، و أخيرة الديوان الوطني لقمع الفساد (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ سنة 1980،² بموجب المادة 190 من دستور عام 1986، وشهد منذ إنشائه الكثير من التغيرات و

1- عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار نهضة مصر للنشر، مصر، 2013، ص 9، 10.

2- حمزة حضري ، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفتر السياسة و القانون، العدد السابع، جوان 2012 ص 182

الإصلاحات، التي شملت وظائفه وصلاحياته .¹ فمع القانون 90 - 32 الذي أعاد النظر بصفة مهمة في مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي تأثير قانوني، كما فقد أصحابه صفة القاضي. و بعدها شهد مرحلة أخرى بموجب الأمر 95 - 20 الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة و رفع دوره و جعل منه هيئة قضائية إدارية، فهو يمارس رقابة ذو طابعين إداري و قضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهم ما كان وضعها القانوني.

أولاً: اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية: بناء على نص المادة الثالثة فإن مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهام الموكولة إليه². و لقد خصص الأمر 95/20 المواد من 6-27 لتحديد مجال اختصاص مجلس المحاسبة و يمكن حصر هذه اختصاصات المجلس الرقابية في أنواع التالية:

أ- **الرقابة المالية المحاسبية:** و تستهدف المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات وهي تنقسم إلى قسمين: الرقابة على الإيرادات و الرقابة على النفقات.

ب- **الرقابة المالية القانونية:** و تتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، و الرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة و تصفيته و الأمر بالصرف والدفع الفعلي، الرقابة على عمليات الإقراض وكذا كشف و تحديد المخالفات المالية و القرارات الصادرة بشأنها ومدى اتفاقها مع نصوص القانون. .

1- محمد حليم لمهام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب و الآثار و الإصلاح، مركز دراسات الوحدة العربية الطبعة

الأولى، 2011، ص 251

2- حمزة خضري، المرجع السابق، ص 182

و في الجزائر لم يكتف المشرع بمنح مجلس المحاسبة صلاحيات مباشرة في الرقابة على الإيرادات و النفقات و إنما منحه صلاحيات أخرى غير مباشرة تتعلق بضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي والإداري و التي تتمثل فيما يلي:

1- التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية القواعد و الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين و المراسيم.

2- التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها.

3- الكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال و الإهمال و المخالفات المالية و التحقيق فيها و بحث بواعثها و دراسة نواحي القصور في التشريع و نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها و اقتراح و سائل علاجها.¹

ج- الرقابة المالية على الأداء: تعبر الرقابة على الأداء شكلا من أشكال الرقابة على مجلس المحاسبة و بهدف هذه هذا النوع من الرقابة إلى المسا همة في تطوير الأداء وزيادة فعالية حساب الهيئات الخاضعة للرقابة.

و لقد حددت المادة 69 مفهوم الرقابة بنصها: " يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية والمذكورة في المواد من 7 إلى 10 من هذا الأمر، و بهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسا ئل المادية و الأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف والوسائل المستعملة."

كما يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

1- حاحة عبد العالي و أمل بعد تمام، المرجع السابق، ص 77.

ثانياً: أساليب رقابة مجلس المحاسبة:

تتنوع أساليب رقابة مجلس المحاسبة نظراً لازدواجية وظيفته القضائية و الإدارية و المنصوص عليها في المادة 3 من قانون مجلس المحاسبة، و يمكن حصر أهم أساليب الرقابة فيما يلي:

1- التقارير: و التقارير نوعان تقرير مبدئي، و آخر سنوي.

أ- التقرير المبدئي (المواد من 23 إلى 26) و هو التقرير الذي يرفع إلى الجهة الوصية و يتضمن عرضة للملاحظة اتي تم اكتشافها نتيجة مراقبة العمليات المتعلقة بالجهات الخاضعة للرقابة إبلاغ هذا التقرير للجهات الوصية أو السلمية لإبداء رأيها و حججها.

ب- التقرير السنوي: و هو تقرير يعد سنوياً و يرسل إلى رئيس الجمهورية يتضمن المعايير و الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها و كذلك ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك (المادة 16) و ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية و يرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

2- التدقيق و الفحص :

و يعتبران أسلوبان من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدقق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة، و يمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة¹.

3- التفتيش و التحقيق و التحري : يحق لمجلس المحاسبة أن يقوم بالتفتيش و التحقيق و

التحري و الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، كما له سلطة الاستماع

1- حاحة عيد العالي و أمال يحييت تمام، المرجع السابق، ص 212.

إلى أي عون في الهيئات الخاضعة لرقابته (المادة 55). و لقضاة مجلس المحاسبة في هذا المجال حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة المجلس عندما تتطلب التحريات ذلك (المادة 56) .

4- إصدار القرارات القضائية : نظرا لتمتع المجلس بالاختصاص القضائي فله الحق في إصدار قرارات ذات طابع قضائي، و لكن ما يمكن إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية (غرامات مالية). و التقارير و الأعمال التي يقوم بها المجلس يمكن أن تتوج بأحد الأمرين :
أ- **قرار براء الذمة:** في حالة عدم وجود أي مخالفات مالية أو استكمال الوثائق التي تعفي من العقاب.

ب- **قرار إدانة،** و يتضمن عقوبات مالية في حق المسؤول أو العون الذي ارتكب المخالفة.
ج- **إحالة الملف على النيابة العامة** وفقا للمادة 27 من قانون مجلس المحاسبة إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسته رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليمية بغرض المتابعات القضائية و يطلع الوزير العدل بذلك كما يشعر الأشخاص المعنيين و السلطة التي يتبعونها.¹

ثالثا: تقييم رقابة مجلس المحاسبة

إن ما لا ريب فيه قيمة و مكانة مجلس المحاسبة و مجهوداته التي يبذلها من خلال أعماله و رقابته، إذ يستتبع مع نهاية كل سنة تفاصيل العمليات التي تمت خلالها بدقة بهدف الكشف عن أي اختلاس قد يقع أو الوقوف عند كل تلاعب أو خطأ لتصفية الحسابات دون التقيد بالوقت، ثم إن رقابته لفع كل الخاضعين لرقابته و المسؤولين بصفة خاصة إلى توشي الحذر و الدقة في تنفيذ العمليات المالية و الحرص على تطبيق اللوائح و التنظيمات و التعليمات المالية مما يستدعي منع وقوع الكثير من المخالفات التي يفترض حدوثها لولا اعتماد رقابة هذا المجلس باعتباره أعلى هيئة تمارس رقابة بعلية على أموال الدولة و يحرص على

1- حمزة خضري، المرجع السابق، ص 182.

تطبيق قواعد الميزانية و قوانين المالية من خلال الهيئات الخاضعة له . و قد كشف مجلس المحاسبة عن حجم التجاوزات في عدة هيئات الدولة، ففي تقرير ورد عن مجلس المحاسبة كشف بين ثناياه عدة تجاوزات و خروقات في تسيير المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة بين 2001- 2005 أشار أن إدارة المجلس الشعبي الوطني كانت تلجأ إلى بعض وصولات الطلب عوض الفواتير لتسديد قيمة ما حصل عليه المجلس من خدمات أو سلع، و كشفت التحقيقات أن هذه الوصولات لا تتضمن أية تفاصيل عن الخدمة أو السلعة، فضلا عن تجاوزات أخرى تتعلق بقطع الغيار و العجلات ا لمطاطية، حيث بلغت ما قيمته 379 مليون سنتيم جزائري مقابل قطع غيار و 547 مليون سنتيم جزائري مقابل عجلات مطاطية، و أشار التقرير أيضا أن تحفا و لوحات فنية تم اقتناؤها بمبالغ خيالية لم يتم جردها ضمن ممتلكات المجلس.¹

غير أنه و رغم أهمية دور مجلس المحاسبة و الم تمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة إلا أنه لا يوجد لها صدى على أرض الواقع، و هذا راجع لعدة عوامل من بينها:

- عدم الإكثرات بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة.
- عدم استقلالية مجلس المحاسبة و تبعيته للسلطة التنفيذية يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية.

- عدم فعالية الأدوات التي يملكها مجلس المحاسبة إذ أقصى ما يمكن أن يفعله هو الحكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة.²

الفرع الثاني: خلية معالجة الاستعلام المالي

تعتبر خلية معالجة الاستعلام المالي أول آلية يضعها الجزائري لمواجهة الفساد و مكافحته و خاصة الفساد المالي (تبييض الأموال و تمويل الإرهاب) بعد العشرية الحمراء التي

1- سهلة بورزيرة، نور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد، الملتقى الوطني الثاني البييت حماية المال العام و مكافحة الفساد، جامعة المدية، ص 10 و ما بعدها

2- حمزة خضري، المرجع السابق، ص 182

مرت بها الجزائر وما خلفته من انحرافات مالية و اختلاسات و رشاوى و تبديد للمال العام، و هذا بموجب المرسوم رقم 02 - 127 مؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق 7 أبريل سنة 2002 يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها معدل و متم بالمرسوم التنفيذي رقم 08 - 275 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008 ، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تحت وصاية وزير المالية.

أولاً: مهام خلية معالجة الاستعلام المالي

تكلف الخلية بمكافحة تمويل الارهاب و تبيض الأموال و تولى بالخصوص المهام

التالية:

- تسلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تبيض الأموال التي ترسلها إليها الهيئات و الأشخاص الذي يعينهم القانون.
- تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل و الطرق المناسبة.
- ترسل عند الاقتضاء، الملف المتعلق بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً، كلما كانت الوقائع المعالجة قابلة للمتابعة الجزائية.
- تقترح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه تمويل الإرهاب و تبيض الأموال .
- تضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تمويل الإرهاب و تبيض و كشفها.¹
- و من أجل القيام بمهام المسندة إليها يحق لخلية الاستعلام المالي، طلب أي وثيقة أو معلومة ضرورية من الهيئات و الأشخاص الذين يعينهم القانون، و يمكن لها أن تستعين بأي شخص مؤهل لمساعدتها في إنجاز مهامها.

1- فايضة ميموني و خليفة موراد، السياسة الجنائية لمكافحة الفساد ، المرجع السابق، ص 239

ثانياً: تشكيلة خلية الاستعلام المالي

يدير الخلية رئيس و تسيرها أمانة عامة و عموماً تتكون الخلية من مجلس، أمانة العامة، إضافة إلى مجموعة من المصالح¹.

1- المجلس: يتكون المجلس من سبعة أعضاء هم:

- رئيس
- أربعة أعضاء يتم اختيارهم على حسب كفاءتهم في المجالات البنكية و المالية و الأمنية.
- قاضيين اثنين يعينهما وزير العدل حافظ الأختام، بعد رأي المجلس الأعلى للقضاء.
- و يتم تعيين رئيس المجلس و الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يتداول المجلس حول مجموعة من المسائل كالتالي:

- تنظيم جمع كل المعطيات و المستندات و المواد المتعلقة بمجال اختصاصه.
- إعداد برامج سنوية و متعددة السنوات عن نشاط الخلية.
- الإجراءات المخصصة لاستغلال و معالجة تصريحات الاشتباه و تقارير التحقيقات و التحريات.
- تنفيذ كل برنامج يهدف إلى تحفيز و دعم عمل المجلس في الميادين المرتبطة باختصاصه.
- تطوير علاقات التبادل و التعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.
- مشروع ميزانية الخلية. و تكون قرارات المجلس بأغلبية أصوات الأعضاء

2 - الأمانة العامة: يرأسها الأمين العام الذي يعين بموجب مقرر من رئيس الخلية بعد موافقة

مجلسه، و يقوم الأمين العام بتسيير المصالح الإدارية و التقنية للمنظمة كما يأتي:

1- أمير فرج يوسف، الحوكمة و مكافحة الفساد الإداري و الوظيفي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية مصر، 2011، ص 55.

- مصلحة الإدارة و الوسائل : و التي تضم كل من مكتب المستخدمين و التكوين، و مكتب الميزانية والوسائل العامة
 - مصلحة التعاون والاتصال : و التي تضم كل من مكتب التعاون، مكتب الصحافة او الاتصال، و مكتب الترجمة.
 - مصلحة الإعلام والتنظيم، و التي تضم مكتب الإعلام الآلي و البطاقات، و مكتب التنظيم و الوثائق¹.
 - 3- المصالح:** هنالك مجموعة من المصالح سخرت لمساعدة مجلس الخلية و هي:
 - مصلحة التحقيقات و التحاليل، المكلفة بجمع المعلومات و العلاقات مع المراسلين و تحليل التصريحات الاشتباه و تسيير التحقيقات.
 - المصلحة القانونية المكلفة بالعلاقات مع النيابة العامة و المتابعة القانونية و التحاليل القانونية.
 - مصلحة الوثائق و قواعد المعطيات المكلفة بجمع المعلومات و تشكيل بنوك للمعطيات الضرورية لسير الخلية.
 - مصلحة التعاون المكلفة بالعلاقات الثنائية و المتعددة الأطراف مع الهيئات و المؤسسات الأجنبية التي تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.
- ويمكن للخلية في إطار الإجراءات السارية الانضمام إلى منظمات جهوية أو دولية تضم خلايا الاستعلام المالي و هذا في إطار التعاون الدولي.
- الفرع الثالث: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد**

تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها السادسة على أن: " تكفل كل دولة طرف وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد ". و تضيف أن الدول الأعضاء تتعهد بمنح الاستقلالية الكافية للهيئة من أجل تمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة و بعيدا عن

1- يرمزي حوحو، اليني دنش، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 73.

أي تأثير لا مسوغ له . كما تنص اتفاقية مابتو على التزام الدول الأعضاء بإنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد¹ . وتجسيدا للالتزامات الدولية كانت الجزائر سياقة في إنشاء هيئة الوقاية من الفساد و مكافحته، نصت المادة 17 من ق و ف م : تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد . و من أجل إبراز دور هذه الهيئة، ينبغي التطرق لنظامها القانوني من حيث طبيعتها و تشكيلتها و تنظيمها، ثم تبيان مهامها و صلاحياتها و تقييم عملها في النقاط التالية:

أولاً: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

و لدراسة النظام القانوني للهيئة، أستعرض طبيعتها القانونية، ثم تحديد تشكيلتها و كيفية تنظيمها.

1 - الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : تنص المادة 1/18:

الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و يفهم من هذه المادة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تتميز بمجموعة م ن الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة، و يمكن تحديد هذه المميزات كما يلي:

أ- **الهيئة سلطة إدارية مستقلة** : و هذا ما يستفاد من المادة 1/ 18 من ق و فم المذكورة أعلاه و كذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها المعدل و المتمم أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، فالسلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوباً جديداً من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار²، وجدت

1- درشيد زوايمية، ملاحظات نقدية حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ملتقى البيات حماية المال العام و مكافحة الفساد، جامعة المدية، 05-06 ماي 2009، ص 3.

2- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 485 .

أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير و الرقابة.¹

- وتعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام، و لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال المادة 19 من ق و ف م مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة و التي حلت في الآتي : " تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية:
- قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية و عموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم .
 - تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها .
 - التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها .
 - ضمان أمن و حماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة و الشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، و التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم .

و يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 سالفه الذكر حسب أربعة تدابير هي:

- ✓ الطابع الجماعي للجهاز .
- ✓ تعد الهيئات المكلفة بتعيين و اقتناء الأعضاء .
- ✓ تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة .
- ✓ عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.²

1- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 18
2- درشيد زوايمية، ملاحظات نقاشية حول المركز القانوني الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ملتقى آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد، جامعة المنية، 05-06 ماي 2006

و بالرجوع إلى قانون مكافحة الفساد لمعرفة مدى أخذ المشرع الجزائري بهذه المعايير فإننا نلاحظ أنه فيما يتعلق بشرطي التشكيلة الجماعية و تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة قد تم النص عليه من خلال نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها،¹ بحيث جاء فيها : " تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة و تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها . وهذا يثبت توفر شرطي التشكيلة الجماعية و تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة².

ولذلك نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين و كذا في معاملة الأعوان العموميين الاقتصاديين و كذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العامة.

أما فيما يتعلق بطريقة تعيين و اختيار هذه الهيئة فإنه بالرجوع دائما إلى المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المتعلق بتنظيم و تشكيل الهيئة نجد أن أعضائها يعينون بموجب مرسوم رئاسي ما يوحي إلى عدم توافر معياري تعدد الهيئات المكلفة بتعيين و اختيار الأعضاء، وعدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية، حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة رئاسية بمعنى أنه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن توجه أو تتدخل في الصلاحيات والقرارات التي تتخذها الهيئة وهو عكس ما نلاحظه لدى المشرع الجزائري الذي نص من خلال المادة 17 من قانون مكافحة الفساد "توضع لدى الرئيس" مما يتناقض و مقتضيات الاستقلالية³.

1- المرسوم الرئاسي رقم 06 13 المؤرخ في أول ذو القعدة 1437 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و سيرها، ج.ر العدد 74 .

2- رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 4

3- رمزي حوحو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 75.

ب- تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي : منح المشرع الجزائري للهيئة بموجب المادة 1 / 18 من ق وفم الشخصية المعنوية و هذا القيام بمهامها على أكمل وجه، و الشيء الملاحظ أنه بالرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الآثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة إلى أهلية التقاضي و باقي الآثار الأخرى، إلا أنه نص على الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية و إن دل هذا فإنما يدل على رغبة المشرع في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة و ضمان ذلك.¹

و ينبغي الإشارة على أنه رغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي، إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة وفقا للمادة 21 من المرسوم 413 / 06 المعدل والمتمم و كذا خضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية (المادة 23 من المرسوم 413 / 06 المعدل والمتمم) كما أن تلقي الهيئة إعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي و الذي يتولى وزير المالية تعيينه (المادة 24 من المرسوم 413 / 06). و يتضح في الأخير أن الاستقلال المالي للهيئة محاود نسبيا كونها تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية و تخضع للرقابة المالية كذلك.

ج- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية : وهي الخاصية الثالثة، و التي تستفاد أيضا من المادة 1/18 من ق وف م ، و هذا ما يتنافى و اعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني أنها ليست مستقلة بل خاضعة للرئيس الأمر الذي يدل على أن المشرع قد وقع في التناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة و جعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى.

و هناك من يرى أن سبب التناقض يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد من جهة باعتبار الجزائر من أوائل

1- حاحة عيد العالي ، المرجع السابق، ص 497

الدول المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد، و من جهة ثانية رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لعدم توافرها ربما إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصورة فعلية. غير أن هناك من يرى أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات و الضغوط الخارجية كما أن الهيئة تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة و مؤثرة وفعالة في الحياة السياسية والإدارية وتلطخت أيديهم بجرائم الفساد، الأمر الذي يساهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة . إلا أن النص على تبعية الهيئة السلطة معينة لا يعني بالضرورة الانتقاص من استقلاليتها بل قد تعكس في بعض الأحيان ما توليه الدولة من أهمية لهذا الجهاز الرقابي و يتبين ذلك من خلال نص المشرع على تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو أحد الوزراء.¹

(2) تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحتها

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها و كيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و إنما أحال ذلك على التنظيم و هذا ما تؤكدته المادة 18 من القانون المذكور أعلاه، غير أن نظام الإحالة هذا مسعى غير ملائم في هذا المجال ذلك لأنه إذا كان من المتصور ترك المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة إلى السلطة التنفيذية لتنظيمها بموجب ماله من صلاحيات في ذلك فإنه من غير المقبول تركها تتولى مسألة تحديد تشكيلة الهيئة خاصة رئيس الهيئة و أعضائها في القانون نفسه يعد من الضمانات الأساسية التي تضمن استقلالية الهيئة و أعضائها و تمكينهم من أداء مهامهم في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعنية. و لقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد التشكيلة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64 / 12 ، و الذي نص في مادته 05 على ما يلي : " تضم

1- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 487

الفرع الرابع: الديوان الوطني لقمع الفساد

تجسيديا لإرادة المشرع في استحداث هيئات لمكافحة الفساد صدر الأمر رقم 10-05 فتتص المادة 24 مكرر على إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد، و تحدد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره عن طريق التنظيم¹.

استحدثت الديوان تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونا لأعمال الفساد الإجرامية وردعية².

وقد تم توقيع المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 عشية إحياء الجزائر لليوم الدولي لمكافحة الفساد يتضمن تشكيل وتنظيم وكفاءات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد، حيث يشكل هذا النص لينة جديدة في إنشاء و تعزيز أدوات مكافحة مختلف أشكال المساس بالثروة الاقتصادية للأمة بما في ذلك الرشوة حسبما أكده بيان الرئاسة، كما أشار بيان رئاسة الجمهورية إلى أن هذا المسار قد أفضى من قبل إلى أحكام القا نون حول النقد والقرض و القانون المتعلق بقمع مخالفة القوانين والتشريعات الخاصة بالصرف و حركة رؤوس الأموال نحو الخارج و القانون الخاص بمجلس المحاسبة و ذلك المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

وتابع البيان أنه في إطار المراجعة التي تمت في 26 أوت 2010 للقانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، دخلت هيئة الوقاية من الفساد حيز التطبيق و التي أوكل لها

1- امر رقم 10 05 المؤرخ في 16 رمضان عام 1413 الموافق 26 غشت 2010 المتمم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ال 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 22 رمضان عام 1431، 01 سبتمبر 2010

2- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 502 .

التقييم الدوري لجهاز الوقاية الموجود و المساهمة في تحسينه و العمل على تحسين المواطنين بخصوص مكافحة الفساد.

أما الديوان المركزي لقمع الفساد فقد كلف بإجراء تحريات وتحقيقات في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة . وسيتم تزويده بضباط الشرطة القضائية و يشمل نطاق صلاحياتهم جميع التراب الوطني في مجال الجرائم المرتبطة باختصاصهم، مضيفاً أن هذه الجرائم تتعلق بصلاحيات الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع طبقاً لأحكام قانون الاجراءات الجزائية.

كما تمت الإشارة إلى أن هذا الديوان سيتكفل أيضاً بتعزيز التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد و هو ملحق إدارية بوزارة المالية كما هو الشأن بالنسبة لخلية معالجة المعلومة المالية و المفتشية العامة للمالية .

وعلاوة على التوقيع على المرسوم الرئاسي المتعلق بالديوان المركزي لقمع الفساد، فقد اغتتم رئيس الجمهورية هذه المناسبة لإعطاء تعليماته للحكومة حتى تعمل في أقرب الأجل على إنجاح برنامج التعاون بين الهئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و الهيئات الأوروبية المماثلة.

المطلب الثاني: دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد

تساهم الهيئات الحكومية على اختلافها بدور كبير في مكافحة الفساد و تشمل هذه المساهمة السلطات الرسمية في الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية، حيث إنه يتعين على هذه السلطات أن تؤدي دورها الدستوري و القانوني بكل موضوعية ونزاهة و شفافية¹.

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 399

الفرع الأول: دور البرلمان في مكافحة الفساد

أصبح من الواضح أن آليات السياسة الاستتصال الفساد ثلاث الشفافية، المساءلة، حسن الحكم، و لعل الرقابة البرلمانية في ظل شفافية عالية و مسالة جادة و حكم جيد، تجعل الفساد في أوطأ نسب قياسه، و بغياب تلك الشروط يصبح الحال متردية لا محالة .¹ فالبرلمانات هي إحدى الدعائم الأساسية في أي نظام نزاهة، حيث أنها تشكل جسرًا ما بين الشعب والحكومة، ويفترض بها أن تلعب دورًا مهمًا في إخضاع الحكومة للمساءلة للناس . وقد تطرقت المواد (5 و 13) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى مسألة المشاركة المجتمعية وتعزيز سيادة القانون ومبادئ الديمقراطية، وعليه فإن المشاركة و تعزيز العملية الديمقراطية التي تتجلى بالانتخابات البرلمانية والمحلية وانتخابات مؤسسات المجتمع المدني، والتداول السلمي و الدوري للسلطة و تشجيع تعدد الأحزاب السياسية، و مشاركتها في الحكم، و تعزيز دور القانون الذي يحكم العملية الانتخابية، و تجريم الأفعال التي من شأنها المساس بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية، وضمان استقلال و حيادية الجهة التي تشرف على العملية الانتخابية.² و للبرلمانيين دور أساسي يلعبونه في تحقيق جميع الأهداف، خاصة من خلال تفعيل دور البرلمانات في كل من الدورين الأساسيين الذين يفترض بها أن تلعبها، ألا وهي التشريع و الرقابة.³

فهي أدوات متوافرة في متناول البرلمان الاستخدامها في السيطرة على الفساد، و هي

تشكل جزء من نظام المحاسبة يمكن بواسطته الحكم على الحكومة و أفعالها .⁴

1- عماد صلاح الدين، المرجع السابق، ص 90

2- احسان علي عبد الحسين ، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، ص 10، مقال منشور في الشبكة العنكبوتية العالمية

3- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 415

4- محمد بن براك الفوزان، المفاهيم والأبعاد في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، الطبعة الأولى مكتبة

القانون والاقتصاد الرياض السعودية 2012 ، ص 180

أولاً: فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية:

يتعين سن جميع القوانين التي توجد الأطر و المؤسسات و الآليات الفعالة لمكافحة

الفساد و تطوير وتحسين الإدارة العامة و القضاء، و من هذه القوانين الآتية:

أ- القوانين التي تحدد المعايير الدقيقة في الحالات التي تشكل فيها أعمال الفساد جرائم أو مخالفات تقع تحت طائلة المحاسبية القضائية (الجزائية أو المدنية). و من أبرز هذه المواضيع: الرشوة، تبيد الأموال العامة، الإثراء غير المشروع و التعارض في المصالح، استغلال السلطة، و تبيض الأموال.

ب- القوانين التي تؤمن شفافية العمل العام، بما فيه القوانين المتعلقة بتعزيز دور الصحافة و الإعلام و حريتهما، و بحق الوصول إلى المعلومات العامة، و تلك التي تفرض صياغة و نشر التقرير عن أداء المؤسسات العامة (المركزية و اللامركزية).

ج- القوانين التي تهدف لتنمية الإدارة العامة و هيكليتها (بما فيه أصول التعيين و الترقية و إنهاء العمل) و تحديد وسائل عملها (خاصة لجهة تبسيط المعاملات الادارية و تحديد أصول صارمة بالنسبة للمشتريات العمومية و إدارة الأموال العامة) بشكل يقي المواطن و الدولة من أعمال الفساد.

د- القوانين التي تعزز الشفافية و محاكمة الفساد في القطاع الخاص، و تشجيع هذا القطاع الخاص و المجتمع المدني على الانخراط الفعال في مكافحة الفساد.

هـ - القوانين التي تعزز استقلالية الهيئات الرقابية القضائية و الإدارية المختلفة المسؤولة عن مراقبة حسن تطبيق القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، و تعزيزها بالإمكانات اللازمة، و الحرص على عدم تأمين استقلاليتها و عدم تدخل السياسة و السياسيين و الإدارة في عملها.¹

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 368

ثانيا: الوظيفة الرقابية للبرلمان

بالإضافة إلى دور البرلمان التشريعي، يقوم أيضا بدور رقابي هام على أعمال السلطة التنفيذية و ذلك لتوجيه سياساتها و أهداف المصلحة العامة و ضمان حسن تسيير الأموال العامة و تملك السلطة التشريعية في هذا المجال عدة آليات تمكنها من مساءلة أعضاء الحكومة أمام البرلمان للاستعلام أو الإيضاح أو كشف النقاب عن أي قصور في أداء ال جهاز الحكومي و تتمثل هذه الآليات في ما يلي:

1- الاستجواب: نصت عليه المادة 133 من دستور 1996، وكذا المادة 65 من القانون العضوي رقم 02 /99 ، و يعد الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، و يدرجة أولى القضايا المتعلقة بالأداء المالي للحكومة، وهو أخطر من السؤال، لأنه لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه إلى درجة محاسبة الوزير أو الحكومة على تصرفاتها، فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال الحكومة.

ونظرا لخطورته و أهميته فإنه يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق إذا ك ان رد الحكومة غير مقنع، و بسبب ذلك فقد أحاطه القانون العضوي 02 / 99 و الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة ببعض الشروط و القيود.¹

يعتبر الاستجواب من أهم و أخطر وسائل الرقابة البرلمانية، فالاس تجواب هو محاسبة الوزير عن خطأ ارتكبه عند قيامه بمهام وظيفته، و نظرا لخطورة الوسيلة و مدى قدرتها على تغيير السياسات و التصدي لقضايا الفساد، فعلى الأعضاء التركيز الشديد في استخدام هذه الوسيلة من خلال الاعتماد على معلومات موثقة لأن الاستجواب وسيلة رقابية تحمى معنى الاتهام والمحاسبة .

1- حادة عبد العلي، امان يعيش تصام، المرجع السابق، ص 12

2- السؤال: نصت عليه المادة 134 من دستور 1996، و كذا المادة 68 من القانون العضوي 02 /99 ، إذ يحق لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو في الحكومة و السؤال هو حق كل نائب في طلب إيضاحات بصدد مسألة معينة، و تجدر الإشارة إلى أن السؤال و المناقشة التي يمكن أن تجري حوله لا يتضح عنها أي أثر بالنسبة إلى الحكومة.

و يعتبر السؤال من أكثر وسائل الرقابة التي يمارسها الأعضاء، و ذلك من ناحيتين، الأولى هي الكثافة العددية و التنوع الكبير في موضوعات الأسئلة و بالتالي الوزراء الذين توجه إليهم، و الثانية التنوع الحزبي لمقدمي كل منهما، سواء بين حزب الحكومة أو

الفرع الثاني: دور القضاء في مكافحة الفساد

إذا كانت الملاحقة الجنائية هي الوسيلة المحققة لإنزال العقاب بمرتكبي جرائم الفساد، و توفير الردع العام و الخاص بإنفاذ التشريعات الجنائية بهدف مناهضته، فإن هذا الانفاذ لا يتحقق إلا بقيام قضاء عادل نزيه تتوفر أجهزته كافة الإمكانيات البشرية و المادية، يمارس دور ه بصدق و فاعلية و أمانة ليكون سيفاً مسلطاً على أعناق الفاسدين مهما كانت سطوتهم، ومهما استفحل نفوذهم. و استقلال القضاء يقصد به انحصار الوظيفة القضائية بالقضاء و علم تدخل السلطتين التنفيذية و التشريعية في أعماله.¹

إن للقضاء دور جوهري في مكافحة الفساد من خلال جوهر مفهوم القضاء وما يحمله من مبادئ سامية و ما يفترض من نزاهة و موضوعية في الأشخاص المكلفين بالقضاء،² فيعد القضاء في حقيقة الأمر صمام الأمن لحماية المجتمع من الفساد أيا كان نوع هذا الفساد، و ذلك بما يمتلكه من قدرة على ردع الفاسدين و المفسدين، و كذلك القدرة على توضيح أوجه الغموض في القوانين و التنظيمات و إلزام الأفراد و المؤسسات و أعضاء الحكومة و رجال

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع أعده، ص 401

2- احسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، منشور في الأنترنت، ص 23، تاريخ الاطلاع

السياسة و القانون بها. و القضاء الجنائي يلعب دورا هاما باعتباره قضاء زجر و ذلك بالضرب بيد من حديد على كل من تسول له نفسه المساس بالمال العام اختلاسا أو تريح أو مجاملة للآخرين، بل و أيا كان موقعه في السلطة أوصلته برجال السلطة.¹

ونجد أن كل دولة تسعى لتحقيق الحماية للحقوق و الحريات بالقوانين التي تقرها و توافق عليها السلطة التشريعية، و التي لا تنتج آثارها و تحقق غاياتها إلا بتدخل قضائي يضمن فاعلية نصوصها، التي تظل صامتة جامدة حتى يتولى القاضي تطبيقها على الوقائع المعروضة عليه، و يصدر أحكامه التي تتال قوة الحقيقة القانونية حين تحوز حقوق الأمر المقضي، و لهذا صح القول بأن القضاء ركن في قانونية النظام و أنه لا قانون بغير قاض، و عليه فما الجدوى من وجود إجماع دولي على مكافحة الفساد من خلال مواثيق دولية و من القوانين الداخلية ما لم تكفل كل دولة قضاء تتوفر لأجهزته كافة المقومات التي تضمن تطبيقه لتلك النصوص تطبيقا مسومة بالإدراك الكامل لأهدافها.²

فدولة الحق تبني بواسطة نظام قضائي مستقل و فعال، و أي بلد يتوفر على عدالة مشوبة بالكثير من الاختلالات لا يمكنه ضمان التسيير الديمقراطي المؤسساته، و في مثل هذا السياق يفقد المواطنون الثقة في منتخبهم، و يتم الإضرار بالعدالة بصفة جدية، و من شأن هذه الوضعية أن تمهد الطريق للرشوة مع كل الآثار الاجتماعية، السياسية و الاقتصادية المترتبة عنها.³

و عليه كان من الضروري البحث عن مقومات فعالية أجهزة القضاء ا لمختصة بقضايا الفساد، هذه المقومات التي يمكن إجمالها في العناصر التالية:

1- منى رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 194.

2- سري محمد صيام، دور أجهزة القضاء و التنفيذ في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف العلوم الأمنية الرياض ، السعودية، 2003، ص 19 .

3- مام أداما قاتي، المرجع السابق، ص 153.

1- نزاهة القضاة و رجال النيابة العامة : لقد أولت المادة 11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية خاصة بتدابير النزاهة و دري الفساد بين القضاة و رجال النيابة العامة و جواز وضع قواعد بشأن سلوكهم تأسيسا على أهمية استقلال القضاء و النيابة العامة، و مالها من دور حاسم في مكافحة الفساد، و يلزم التدقيق في اختيار¹.

الفرع الثالث: دور الحكومة في مكافحة الفساد

لما كان الفساد ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام المعرض من قبل الموظف الأجهزة السلطة و الإدارة و صلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي و بشكل غير مشروع و الفساد منتشر في كل من القطاع العام و الخاص، وفي بعض دول العالم يتم بصورة منظمة، و يشهد الواقع استغلال المناصب الرسمية للثراء الخاص، و دخول الموظفون الكبار في قطاعات الأعمال الخاصة، عبر استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية و الصناعية و المالية، مع تجاوزات في القوانين، كما يتم استغلال المنصب العام لتحقيق مصالح سياسية ممثّل تزوير الانتخابات، شراء أصوات الناخبين، التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية، أو التأثير على قرارات المحاكم، أو شراء ولاء الأفراد و الجماعات . و هناك المحسوبية و المحاباة و الوساطة في التعيينات الحكومية، كقيام بعض المسؤولين بتعيين أشخاص في الوظائف العامة على أسس القرابة أو الولاء السياسي أو بهدف تعزيز نفوذهم الوظيفي و الشخصي، و ذلك على حساب الكفاءة و المساواة في الفرص، أو قيام بعض المسؤولين بتوزيع المساعدات العينية أو المبالغ المالية من المال العام على فئات معينة أو مناطق جغرافية محددة على أسس عشائرية أو بهدف تحقيق مكاسب سياسية، هذا علاوة على ضعف و انحسار المرافق و الخدمات و المؤسسات العامة التي تخدم المواطنين.²

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 370.

2- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق، ص 385

لا بد أن يكون عمل الوزارات و إجراءاتها و تعليماتها واضحة و شفافة للمواطنين و بمسافات منتظمة و سهلة، لأن الفوضى و التقصير في الإجراءات يخلق بيئة مناسبة للرشوة و الفساد. و من الضروري تبيث قيم النزاهة و الصدق و الأمانة و الحرص على المال العام، تفعيل وسائل المحاسبة و المسالة حيث تشكل ركيزة أساسية لتفعيل الرقابة.¹

فالحكومات مطالبة بجعل المعلومة متاحة، إذ أن قيام المواطن بالرقابة على أعمال

الحكومة لن يتأتى إلا بإتاحة المعلومات، وهناك عدة أسس لعمل الحكومات منها نشر

الموازنات و المعلومات بطريقة منتظمة، أن توفر الحكومة حق طلب المعلومة، أن تعقد

الحكومة جلسات استماع عامة و أن تتلقى الرسائل المكتوبة، و أن توفر مناخ صحيحة تدعم

من خلاله عمل المنظمات غير الحكومية.²

و تجدر الإشارة إلى مدى مساهمة الحكومات الإلكترونية، حيث بدأت معظم الحكومات

للانتقال إلى الفضاء الإلكتروني من أجل تقديم خدماتها على الأنترنت و مختلف وسائل

التكنولوجيا الحديثة³. حيث يسمح إدخال المعاملات التي تهم المواطنين إلى شبكة المعلومات

الدولية، مما يزيل تلقائياً أي تأخير في إنجاز الخدمات التي تهم الأفراد أو طالب الخدمة،

بالإضافة إلى إزالة الأعباء الإدارية عن كاهل الجهاز الحكومي و تفعيل استراتيجيات تعزيز

الوعي المعلوماتي بين جميع فئات المجتمع.⁴

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، المرجع السابق ص 399-400 .

2- أماني عام، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، الفساد و التنمية الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، المرجع السابق، ص

367

3- أمير فرج بيوسف، الحوكمة ومكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية مصر، 2011، ص 391.

4- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ص 401

خاتمة

خاتمة:

يبقى الفساد ظاهرة اجتماعية و اقتصادية وسياسية تعاني منها جميع الدول، غير أن درجة انتشاره و تغلغه في الأجهزة تختلف من قطاع إلى آخر و من بلد إلى آخر على حسب أوضاعها السياسية و الاقتصادية و أوضاع مؤسساتها و هذا حسب معايير النزاهة و القيم و الضوابط الأخلاقية و الثقافية السائدة فيها.

وفي إطار البحث عن آليات لمكافحة الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية و القانون

الجزائري تم التوصل للعديد من النتائج:

- الفساد ظاهرة إنسانية قديمة منذ الأزل تطورت أشكالها بتطور الزمن و تشابك العلاقات الإنسانية حتى أضحت ظاهرة ع المية تعاني منها جميع الدول، و اختلفت مفاهيم الفساد باختلاف الحقول العلمية التي تناولتها بحوثها، ففي القانون يعتبر الفساد انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية، أما عند الساسة يركزون على تفعيل الحكم الراشد باعتباره وسيلة لمكافحة الفساد و تجسيد الديمقراطية، فحين يرى علماء الاقتصاد أن الفساد من أكبر معوقات التنمية و الاستثمار، بينما علماء الاجتماع يرون أن الفساد هو انحراف و انتهاك القيم الأخلاقية .
- رغم تعدد تعاريف الفساد و اختلافها بحسب تعدد مجالاته، إلا أن الكل يتفق على أنه سلوك منبوذ أخلاقية و اجتماعية و قانونية، فالفساد معضلة شائكة يجب العمل على مكافحتها، وقد انتهجت القوانين أسلوباً شام " في تجريم مجموعة من الأفعال و إدراجها تحت خانة جرائم الفساد، و بالتالي لم تحصره في سلوك معين و إنما يتحقق الفساد في صور كثيرة أهمها الرشوة والاختلاس و استغلال النفوذ.

- إن اختلاف القيم و الضوابط الأخلاقية يؤثر كثيراً في اعتبار أن سلوكاً ما يعتبر فاسد، الشيء الذي ينعكس حتى على مسألة تقنين و ضبط هذه السلوكيات على غرار تمويل الأحزاب السياسية، هذا من جهة من جهة أخرى، تعدد مجالات النشاط الإنساني ينجم عنه

تتوعد صور الفساد من سياسي، إداري، اقتصادي، اجتماعي... وهذا ما يصعب مسألة ضبط الفساد و مكافحته.

- وجود إجماع على أن ظاهرة الفساد سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية، و كل من الأسباب السياسية و الإدارية و الاقتصادية تشكل في مجملها منظومة الفساد و تختلف في الأهمية من مجتمع إلى آخر، فقد يكون أحد الأسباب رئيسيا في مجتمع ما و يكون سبب ثانوية في مجتمع آخر.

- للفساد آثار سياسية، إدارية، اقتصادية، و اجتماعية تؤثر بشكل ملمر على المجتمع، إذ تعرقل سير الأداء الحكومي و إنجاز الوظائف و الخدمات، تخلق بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم الثقة وضعف القي م الأخلاقية، و تؤدي إلى عدم احترام المؤسسات و السلطات الدستورية، تؤثر على شرعية الدولة عن طريق إضعاف مؤسساتها و الثقة الناس بها عند تزوير الانتخابات و تجاهل إرادتهم، تأخر عملية التنمية و تهدم الاستثمارات، كما أن الفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية و إلى الإحباط و انتشار اللامبالاة و السلبية بين أفراد المجتمع، و بروز التعصب و التطرف في الأراء و انتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم و عدم تكافؤ الفرص، فضلا عن التسبب في ظلم الأشخاص و ضياع حقوقهم نتيجة انتشار ظاهرة اللاعدالة.

- خطورة الفساد و آثاره المدمرة دفعت با لمجتمع الدولي بالتحرك قدمة من أجل مكافحته، فالمناهضة الدولية اجتاحت الساحة السياسية من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات و تعد الجهود الإقليمية و اتفاقيات مكافحة الفساد بين الدول الأوروبية و الدول الأمريكية هي القاعدة التي بنيت عليها الجهود الدولية لمكافحة الفساد التي قامت بها الأمم المتحدة و البنك الدولي و منظمة الشفافية الدولية، كما أن الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد تضي الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي، فالمبادئ العامة التي نصت عليها اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد، و اتفاقية مجلس التعاون الاقتصادي و التنمية ضد الرشوة، لا تقتصر فقط على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد، و لكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات و المتابعة القانونية و القضائية لكشف الفساد لسن قوانين تفرض عقوبات و جزاءات رادعة للقضاء على الرشوة و على سوء استخدام المناصب العامة من أجل المصلحة الشخصية، و تبين الإجراءات الوقائية التي ينبغي

اتباعها من أجل منع الفساد من خلال مدونات السلوك و التصريح بالامتلاكات و الشفافية في التعامل مع الجمهور.

وعلى هذا النهج قامت أيضا الدول العربية بإبرام اتفاقية لمكافحة الفساد في إطار دعم الجهود الإقليمية العربية لمواجهة هذه الظاهرة.

- تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطارا هاما مهمة للتعاون الدولي، حيث تعتبر اتفاقية عالمية و تعتبر استكمالاً و تتويجا ل سلسلة من الاتفاقات الإقليمية في مجال مكافحة الفساد مثلما تجسد إرادة سياسية دولية و مطلوبة للمجتمع الأهلي العالمي، جاءت التكملة لسلسلة من القرارات و الاتفاقيات الدولية التي سبقتها و تشجع الجهود الوطنية و الدولية في مجال مكافحة الفساد و هي لا تنفرد من حيث شموليتها و تكامل أحكامها فإنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تناولت ظاهرة الفساد و تسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها من خلال الإطار التشريعي لتجريم أفعال الفساد، و أحكام مخصصة للنظام الإجرائي لملاحقة جرائم الفساد و المتهمين بارتكابه و لاسيما مسألة تفعيل نظام استرداد الأموال و العائدات، و تعزيز التعاون القضائي بكافة صوره من خلال التوسع في الأخذ بمعايير الولاية القضائية، و الاهتمام بتسهيل نظام تسليم المجرمين.

1 - إن النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد و إرساء دعائم الحكم الصالح يمس ال كثير من الجوانب التي تتعلق بعملية بناء المؤسسات، لذلك يظهر دور مختلف المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، رغم تباين وظائفها و أهدافها، الشيء الذي أدى إلى تباين الوسائل و الآليات التي تستخدمها في تحقيق هذه الغاية و من أهم هذه المنظمات الدولية نجد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، مجموعة البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، و منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية .

- الدور البارز الذي تلعبه منظمة الشفافية الدولية التي تعتبر حركة عالمية قادها رجال ينحدرون من خلفيات و انتماءات مهنية و فكرية و اجتماعية و وطنية متعددة، أجمعوا على

مقاومة الفساد و القضاء عليه، و هذه المنظمة كانت نتيجة مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تألقه و فوائده في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام و على المجتمع و على العلاقات الدولية بصفة عامة ... و ظلت هذه المنظمة غير الحكومية منذ نشأتها مكرسة جهودها لزيادة قدرات الحكومات لكبح جماح الفساد، و قد عبرت في كل تقاريرها السنوية عن اهتمامها بظاهرة الفساد إدراكا منها على حجم خطورته و انعكاساته السلبية، و تتمثل أهدافها الرئيسية في الحد من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي التحسين و تقوية نظم النزاهة المحلية و العالمية.

- الجزائر كانت من بين الدول السابقة في التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة، و بادرت بسن قانون 06-01 المتعلق بمنع الفساد و مكافحته و الذي يعتبر تقنين شامل لكافة الجرائم و جامع لمختلف الآليات و التدابير لبلورة و تجسيد السياسة الوطنية لمنع و مكافحة الفساد، و يتماشى مع مختلف الاتفاقيات التي صادقت عليها، و من خلال هذا التقنين أعاد صياغة بعض الجرائم التقليدية على غرار الرشوة، و وسع من دائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال المستحدثة كتلقي الهدايا و الإثراء غير المشروع.

قائمة المراجع

- قائمة المراجع

أولاً: المصادر

- القرآن الكريم

ثانياً: المراجع

الكتب العامة:

1- ثامر كامل محمد، المجتمع المدني و التنمية السياسية، دراسة في الاصلاح و التحديث في العالم العربي، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، الإمارات العربية المتحدة، 2010.

2- سهيل حسين الفتلاوي، العولمة و أثارها في الوطن العربي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان الأردن، 2009.

3- سيد شوريجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، الطبعة الأولى، جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، 2006.

4- شبلي مختار، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، دار هومة الجزائر، 2013.

5- صلاح الدين شروخ، منهجية البحث العلمي، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر، 200.

6- صوفي حسن أبو طالب، تاريخ النظم القانونية و الاجتماعية، بدون طبعة، دار النهضة العربية مصر، 1976. 7

- عكروم عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية و الجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2013.

8- محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، طبعة منقحة و مزيدة، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر، 2005.

- 9- محمد عبد المجيد اسماعيل، تأملات في العقود الدولية و أثر العولمة على عقود الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2010.
- 10- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس الجزائر، 2011.
- 11- علي بدر الدين الحاج ، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الأيام للنشر و التوزيع ، عمان ، الجزء الأول ، طبعة الأولى 2016 ،
- 12- عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، ملحق (ب) النصوص التطبيقية ،الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكملة كما التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ، دار الهدى ، الجزائر ، 2008 ،
- الكتب المتخصصة:**
- 1-أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، الأردن، 2010 .
- 2- أحمد السيد النجار و أحمد صقر عاشور و آخرون، الرقابة المالية في الأقطار العربية، بحوث و مناقشات الندوة التي أقامته المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
- 3- أحمد الصادق الجهاني، الاختصاص الجنائي للجهات الرقابية على الإدارة العامة، الإدارة العامة في ليبيا الواقع و الطموحات، الهيئة القومية للبحث العلمي مركز بحوث العلوم الاقتصادية ليبيا، 2004
- 4- أحمد رشيد، الفساد الوجه القبيح للبيروقراطية، مطبوعات الشعب مصر، 1976
- 5- أحمد صقر عاشور، مؤشر الفساد في الأقطار العربية اشكاليات القياس والمنهجية، الطبعة الأولى، منشورات المنظمة العربية لمكافحة الفساد مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010.
- 6- أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية الفساد الاداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي مصر، 2012 .

- 7- أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي و أثره على المجتمع دراسة فقهية مقارنة بالقانون و الاقتصاد، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية مصر، 2009.
- 8- إكرام بدر الدين و جلال معوض، الفساد السياسي، دار الثقافة العربية القاهرة مصر، 1992.
- 9- أمير فرج يوسف، ا لحوكمة ومكافحة الفساد الاداري و الوظيفي في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية مصر، 2011.
- 10- أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري و الوظيفي و علاقته بالجريمة على المستوى المحلي و الإقليمي و العربي و الدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المكتب الجامعي الحديث مصر، 2010.
- 11- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الاداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي مصر، 2012.
- 12- بلال خلف السكارنة، الفساد الاداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر الأردن، 2011.
- 13- بدير لاکوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، بدون طبعة، الهيئة المصرية للكتاب مصر، 2009.
- 14- حسن أبشر الطيب، أهمية التخطيط لمواجهة الفساد العالمي، منشورات جامعة نايف العلوم الأمنية الرياض السعودية، 2006.
- 15- حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، طبعة الحادية عشر، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة و النشر الجزائر، 2011.
- 16- حسنين المحمدي بوادي، الفساد الاداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية مصر، 2008.
- 17- حمدي عبد الرحمن حسن، الفساد ال سياسي، الطبعة الأولى، دار القارئ العربي مصر، 1993.

18- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة، الطبعة الأولى، الدار الجامعية

الإسكندرية مصر، 2008 . 19

- خالد المهاني و عادل السن و آخرون، آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية

العربية، الطبعة الأولى، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية مصر، 2010.

20- رمضان السنوسي وعبد السلام بشير الدويبي، الفساد بين الشفافية و المسالمة، الطبعة

الأولى، المركز العالمي لدراسات و أبحاث الكتاب الأخضر ليبيا، 2006.

ثالثا: رسائل دكتوراه وماجستير

أ- الدكتوراه:

1- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المسالمة للحد من الفساد في

القطاعات الحكومية، دكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية

جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، 2010.

2- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه

في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

3- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل

مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، دكتوراه في فلسفة العلوم الأ منية، كلية الدراسات العليا قسم

العلوم الإدارية جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، 2007.

ب- الماجستير

1- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، رسالة

ماجستير ، قسم العدالة الجنائية جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، 2008 . 2- بن يطو

سليمة، جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06- 01 مذكرة ماجستير في

العلوم القانونية تخصص قانون جنائي جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012-2013.

- 3- فتيحة حيمر، أثر الفساد على الفاعلية السياسية (1989- 2003)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي و الإداري ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 2006 2007 .
- 4- فيصل بن طلع بن طايح المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2007.
- 5- كريمة بقدي، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار في شمال افريقيا، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012.
- 6- رمزي بن الصديق، دور الحماية الجنائية النزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة ماجستير قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012-2013.
- 6- سيف الدين عشيط هني، إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المنطقة العربية، مذكرة ماجستير العلوم السياسية و علاقات دولية، فرع تنظيم سياسي و إداري، جامعة الجزائر يوسف بن خدة 2008 2009.
- 7- عبد الكريم بن سعد إبراهيم خنران، رسالة ماجستير واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد، جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، 2003.
- 8- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية حالة الجزائر (1995-2006) مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية جامعة العقيد الحاج لخضر جامعة باتنة، 2005.

رابعاً : المقالات

- 1- آدم نوح على معابدة، مفهوم الفساد الاداري و معاييرہ في التشريع الإسلامي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 21، العدد الثاني، 2005 -2- آمال يعيش تمام، صور التجريم الجديدة المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009. 3- أسار فخري عبد اللطيف، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية ، مجلة العلوم الانسانية، السنة الرابعة، جويلية، العدد 29. 4- بشارة عبد الرحمان، الفساد الاداري، مجلة شرطة الشارقة، مركز ا لبحوث والدراسات الإمارات العربية المتحدة، العدد 28، 1999. 5- بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي مدخل الى المفهوم والتجليات، دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2005.

خامساً - القوانين و الاتفاقيات:

- 1- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386هـ الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم إلى غاية 23 فبراير 2011 .
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم ا لمتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003، ج ر، العدد 26، أبريل 2004.
- 3- القانون 06-01 المؤرخ في 20/06/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جر العدد 14، الصادر في 8 مارس 2006 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 20 أوت 2010 ج ر العدد 50 المؤرخ في 1 سبتمبر 2010 المعدل و المتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ج ر العدد 44 المؤرخ في 10 أوت 2011

- 4- المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 أبريل سنة 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جوان 2003، العدد 24، 2006.
- 5- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1425 الموافق لأول فبراير 2005، يتضمن تنظيم المصالح الإدارية و التقنية الخلية معالجة الاستعلام المالي، الجريدة الرسمية العدد 10، 26 ذو الحجة عام 1425 الموافق ل 6 فبراير 2008 .
- 6 - المرسوم التنفيذي رقم 02 - 127 مؤرخ في 24 محرم 1423 الموافق 7 أبريل سنة 2002 يتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها معدل و متم بالمرسوم التنفيذي رقم 08 - 275 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق ل 6 سبتمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 50 ل 7 سبتمبر 2008.
- 7- الأمر رقم 10 / 05 المؤرخ في 16 رمضان عام 1413 الموافق 26 غشت 2010 المتمم للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 22 رمضان عام 1431، 01 سبتمبر 2010-2011.

سابعا: المواقع الالكترونية

- جون براندوليتو وديفيد لونا، معالجة الفساد علي المعاهدات والالتزامات الدولية ، مقالة منشورة في الشبكة العنكبوتية عن الموقع اطلاق على الموقع بتاريخ 2019/05/10 الساعة 15:45

<http://www.america.gov/st/democracyarabic/2008/September/20080604125144ssissirdile0.4081079.html>

[80604125144ssissirdile0.4081079.html](http://www.america.gov/st/democracyarabic/2008/September/20080604125144ssissirdile0.4081079.html)

- الفساد والاتفاقيات الدولية عن الموقع 2019/06/12

<http://www.business-anti-corruption.com/ar/about/about-corruption>

الفهرس

إهداء

شكر

2.....	مقدمة
8.....	الفصل الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد
9.....	المبحث الأول: الآليات التشريعية.....
10.....	المطلب الأول: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد.....
11.....	الفرع الأول: اتفاقية الدول الأمريكية.....
17.....	الفرع الثاني: الاتفاقيات الأوروبية.....
22.....	الفرع الثالث: اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته.....
29.....	الفرع الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.....
34.....	المطلب الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....
35.....	الفرع الأول: مراحل إعدادها أهميتها وأهدافها.....
39.....	الفرع الثاني: مضمونها.....
45.....	الفرع الثالث: قراءة تحليلية لما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.....
50.....	المبحث الثاني: الآليات المؤسسية.....
50.....	المطلب الأول: دور المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد.....
51.....	الفرع الأول : المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (انتربول).....
53.....	الفرع الثاني: البنك الدولي.....
56.....	الفرع الثالث: صندوق النقد الدولي.....

59	الفرع الرابع: منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية.....
59	المطلب الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد.....
59	الفرع الأول: نشأتها و أهدافها.....
64	الفرع الثاني: تمويلها
65	الفرع الثالث: آليات عملها
69	الفصل الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد
70	المبحث الأول: الآليات التشريعية.....
70	المطلب الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الفساد.....
70	الفرع الأول: التدابير الوقائية في القطاع العام.....
80	الفرع الثاني: التدابير الوقائية في القطاع الخاص
82	المطلب الثاني: التدابير القمعية لمكافحة الفساد.....
82	الفرع الأول: التجريم و الجزاء لمواجهة ظاهرة الفساد.....
89	الفرع الثاني: إجراءات التحري المستحدثة لمواجهة ظاهرة الفساد.
96	المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية.....
96	المطلب الأول: المؤسسات الخاصة بمكافحة الفساد.....
96	الفرع الأول: مجلس المحاسبة.....
101	الفرع الثاني: خلية معالجة الاستعلام المالي
104	الفرع الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.....
110	الفرع الرابع: الديوان الوطني لقمع الفساد

111.....	المطلب الثاني: دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد.....
112.....	الفرع الأول: دور البرلمان في مكافحة الفساد.....
115.....	الفرع الثاني: دور القضاء في مكافحة الفساد.....
117.....	الفرع الثالث: دور الحكومة في مكافحة الفساد.....
121.....	خاتمة.....
125.....	قائمة المصادر والمراجع.....



ملخص المذكرة

نظرا لتداعيات الفساد و عواقبه أدرك المجتمع الدولي الحاجة الماسة لوجود سياسات

فعالة للتصدي من خلال تعاون إقليمي و دولي تجسد في مجموعة من الاتفاقيات التي

أوجدت إطار تشريعيًا و إجرائية للتصدي لهذه الظاهرة و اتفقت على مجموعة من التدابير

للحد منها و تقليصها، و هذا من خلال مجموعة من الاتفاقيات الإقليمية المعبرة عن رؤى

مشاركة لمجموعة من الدول المتقاربة جغرافيا و سياسية، وصولا لإبرام اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد باعتبارها آلية عالمية تشترك فيها الدول كافة، فضلا عن دور مختلف

المنظمات الدولية الفاعلة في المجتمع الدولي من خلال مجموعة من التدابير والاستراتيجيات

على حسب اختصاصاتها السياسية و الأمنية و الاقتصادية .

والجزائر كانت من بين الدول السبقة لإصدار قانون خاص للوقاية و مكافحة الفساد

سنة 2006 على إثر تصديقها على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، وانتهجت بذلك سياسة

جنائية من خلال نصها على مجموعة من التدابير الوقائية لمنع الفساد في كل من القطاع

العام والخاص وتعزيز المسائلة والشفافية ومجموعة من التدابير القمعية بتجريمها لمجموع

من الممارسات الفاسدة والنص على العقوبات المناسبة لها و إدراجها النظام إجرائي يتناسب

مع مستجدات الفساد من خلال أساليب تحري جديدة.

الكلمات المفتاحية:

1/ مكافحة الفساد / 2 آليات دولية

3/. آليات وطنية