

ورقة بعنوان

الوسائل القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر
قراءة في مدى نجاعة المنظومة التشريعية في ظل تعاظم الظاهرة - المؤشرات وادوات مكافحة
ورقة من إعداد اد بوحنية قوي

أستاذ القانون العام والعلوم السياسية وعميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

مقدمة ضمن

الملتقى المغاربي حول المبادرة الأكاديمية لمكافحة الفساد

الرباط المغرب يومي الأربعاء والخميس 26 و27 سبتمبر 2018

مقدمة

يعتبر الفساد من أخطر المشكلات التي تواجه الدولة بسبب تعدد مظاهره وصوره خاصة في ظل التغيرات التي يشهدها المجتمع الدولي الحالي نتيجة إفرزات العولمة وظهور فواعل جديدة، مما أدى إلى تراجع دور الدولة وبالتالي أصبح الفساد ظاهرة عالمية تجاوزت حدود الدولة ولم يعد باستطاعتها التحكم فيها ولا مكافحتها لوحدها أمام التطور الهائل الذي عرفه الاقتصاد العالمي بالأخص التجارة العالمية الحرة وما تشهده حركة رؤوس الأموال من ديناميكية متسارعة أدت إلى تزايد ظاهرة غسيل وتبييض الأموال ناهيك عن تطور التكنولوجيا-

وتعتبر الجزائر من الدول التي لم تكن بموضع أفضل مقارنة بباقي الدول التي تعاني من الفساد خاصة كونها إحدى الدول النامية التي مسها الفساد بشتى أنواعه سواء المالي أو السياسي أو الإداري إذ صنفت خلال السنوات الخمس الأخيرة ضمن القائمة السوداء واعتبرت من بين الدول العاجزة عن مكافحة الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد التي صرحت أن الجزائر تلميذ غير نجيب في مكافحة الفساد وفق تقريرها 2015 وجاء ترتيب الجزائر حسب مؤشر الفساد الذي تعده المنظمة سنويا في المرتبة

88 سنة 2015 من بين 168 دولة والمرتبة 108 سنة 2016.

إن المتتبع لجهود الجزائر في مكافحة الفساد يجد أنها استطاعت أن تخطو خطوات جيدة نوعا ما من خلال إنشاء العديد من الأجهزة والآليات الخاصة بمكافحة الفساد منها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والديوان الوطني لقمع الفساد ومجلس المحاسبة، ناهيك عن مجموعة من القوانين والاتفاقيات منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 والتي وقعت عليها الجزائر في 2004 وقانون 2006 لمكافحة الفساد الذي يعتبر أهم مدونة قانونية تم تشريعها بهذا الصدد ، ورغم انتهاج الجزائر لآليات تبدو صارمة في مكافحة الفساد إلا أن حجم الوقائع وواقع المؤشرات الكمية يؤكد عجز المنظومة القانونية الجزائرية على التصدي لتفاهت الظاهرة.

هذه الورقة تحاول دراسة الإشكالية التالية

ما مدى نجاعة التشريعات القانونية في الجزائر في التصدي لظاهرة الفساد ؟ وما مدى انسجامها وتوافقها مع التشريعات الدولية في مكافحة هذه الظاهرة؟

أولا الحالة الجزائرية وفق المؤشرات الدولية لمدرجات الفساد:

تعد أنظمة محاربة الفساد متعددة ومتنوعة، تعتمد مؤشرات ومعايير كثيرة، ترصد وتجمع نتائجها عن طريق مسوحات واستطلاعات رأي متخصصة، توفرها مؤسسات مختلفة ومستقلة (تضم 13 مؤسسة)، أهمها مؤشر مدرجات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية منذ سنة 1995، والذي تتمثل الخطوة الأولى في احتسابه إلى توحيد البيانات التي يتم الحصول عليها من خلال المصادر الفردية نتيجة تنوع واختلاف درجات المقاييس المستخدمة فيها، ويتم ترجمة تلك البيانات إلى مقياس عام موحد ضمن حدود درجات مؤشر مدرجات الفساد، والتي تتحصر قيمته ما بين (0 و 10)، من خلال إحتساب المتوسط الحسابي لجميع القيم الموحدة لكل دولة، حيث تمثل الدرجة (0) أعلى مستوى للفساد المدرك، في حين تعني درجة (10) أدنى مستوى للفساد المدرك د. كما يمثل مؤشر أداء الحكومات الصادر عن البنك الدولي، والذي يتراوح مؤشره بين (+2،5 و -2،5)، واحدة من البيانات التي تعتمد في تقييم أداء الدول في العديد من المجالات الاقتصادية المرتبطة بالأداء الإنفاقي، والتحصيل الجبائي، ومصادر الأموال،

والعجز الميزاني، وحجم الإستدانة، وكذلك السياسية المرتبطة بالإستقرار السياسي، وضبط الاستقرار الأمني، وحق المساءلة وحرية التعبير، بالإضافة إلى الجوانب الاجتماعية المرتبطة بالبطالة والفقر، والجدول أدناه يبين أهم أنواع المؤشرات المستعملة في كشف بؤر الفساد في العالم:

الجدول رقم (01): أهم مؤشرات قياس الفساد المعتمدة من قبل الهيئات الدولية

اسم المؤشر	المفهوم	الجهة التي صدر منها المؤشر
مؤشر حكم القانون	يقيس مدى الثقة والتقيد بالقواعد القانونية في المجتمع	البنك الدولي
مؤشر ضبط الفساد Control of corruption	يقيس الفساد بين المسؤولين الحكوميين والفساد كعقبة في تطوير الاقتصاد وجذب الاستثمارات	البنك الدولي
مؤشر مدركات الفساد Corruption Perception	يقيس مدى ادراك المسؤولين في الدولة لوجود الفساد، هو مؤشر مركب على مسوحات قامت بها 14 هيئة مستقلة حسنة السمعة، علما أن إدراج دولة ضمن قائمة الفساد يتطلب ذلك ثلاثة (3) مسوحات	البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية
مؤشر حق التعبير والمساءلة Voice and accountability	يقيس الجوانب المرتبطة بالحرية السياسية، والانتخابات الحرة والنزيهة، وحرية الصحافة، والحرية المدنية، والحقوق السياسية، ودور العسكر في السياسة، والتغيير الحكومي، وشفافية القوانين والسياسات	البنك الدولي
مؤشر فعالية الحكومة Government effectiveness	يقيس هذا المؤشر الإدراكات الحسية للمفاهيم الآتية: نوعية الجهاز البيروقراطي، وتكاليف المعاملات، ونوعية الرعاية الصحية العامة، ودرجة استقرار الحكومة.	البنك الدولي
مؤشر نوعية التنظيم والضبط of Kind management and control	حدوث سياسات غير ودية حيال السوق، مثل التحكم في الأسعار، والرقابة غير الواقعية على البنوك، والضبط المفرط في مجال التجارة وتأسيس المشاريع	البنك الدولي
مؤشر الاستقرار السياسي Political stability	يقيس الإدراكات الحسية الإحتمال ظهور حالة من عدم البنك الدولي	البنك الدولي

الاستقرار أو حدوثها، توترات، نزاع مسلح، إنقلاب عسكري، تحديد إرهابي،....
--

لقد أفضت تجارب العديد من الهيئات المستقلة والكاشفة البؤر الفساد في العالم ، أنه على الرغم من وجود العديد من المؤشرات الفاعلة التي تعمل على قياس الفساد في العالم ، إلا أن مؤشر مدركات الفساد، ومؤشر السيطرة على الفساد، ومؤشر المساءلة وحرية التعبير الصادرة عن منظمتي الشفافية الدولية والبنك الدولي، هما الأكثر شيوعا واستعمالا في العالم، إذ تشير البيانات العالمية بناء على هذه المؤشرات، أن بؤر الفساد في العالم مست جميع الدول، حتى تلك الدول التي ترفع لواء الشفافية والديموقراطية، حيث يشير تقرير المفوضية الأوروبية مثلا، أن الفساد كلف الاقتصاد الأوروبي سنويا 120 مليار يورو (161 مليار دولار)، رغم إجراءات الوقاية التي اتخذتها دول الأعضاء في الإتحاد، وقد كشفت نتائج استطلاع الرأي أن ثلاثة أرباع الأوروبيين يعتقدون أن الفساد ظاهرة واسعة الانتشار، وقد ذكر واحد من بين 12 أوروبا أنه كان شاهدا أو شارك في عملية فساد في سنة 2016 ، كما قدرت منظمة الشفافية الدولية أن الفساد في إيطاليا مثلا يكلف دافعي الضرائب نحو 60 مليار يورو (ما يعادل 78 مليار دولار سنويا ، وقد كشف تقرير المفوضية في وقت سابق من سنة 2015، أن 87 % من الإيطاليين يعتبرون الفساد من أخطر المشاكل التي تقوض الدولة، وأن الركود الاقتصادي الذي تعانيه سببه الفساد الاقتصادي، بدءا من العجز الميزاني الذي أصبح مثقلا، وكذا الفضائح المرتبطة بالإنفاق الذي اتهم فيها مسؤولون محليون تجاوزت قيمته المليون يورو (1 . 3 مليون دولار)، بالإضافة إلى الفساد الواقع في الوكالات المكلفة بالتحصيل الجبائي، حيث الخسار قدرت ب 130 مليون دولار، كلها عناصر كان لها تأثير على النمو الاقتصادي، وفي البرازيل أشار تقرير منظمة الشفافية، أن الدولة سجلت تراجعا في التصنيف : 05 نقاط و 07 مراكز، والسبب يعود إلى الفضائح التي ساهمت فيها شركة " بتروبراس " النفطية طيلة سنوات على دفع رشاي ل 25 نائبا على الأقل و 06 أعضاء من مجلس الشيوخ، كما أشار التقرير أن روسيا تعد الأسوأ في التصنيف بالنسبة لسنة 2015.

لقد أولت الجزائر أهمية قصوى من أجل محاربة الفساد، وذلك من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية للأمم المتحدة سنة 2003، والمتعلقة بمكافحة الفساد، حيث صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية في 19 أفريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04 - 128، حيث تم من خلالها إصدار حزمة من القوانين للحد من هذه الظاهرة، تمثلت في قانون رقم 06/01 الصادر في 02 /04/2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، المرسوم رقم 414/06 المحدد النموذج التصريحات بالممتلكات ، والمرسوم 415 /06 ، المتضمن كفايات التصريح بالممتلكات الخاصة بالأعوان العموميين، بالإضافة إلى قانون رقم 01/05، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب، المعدل والمتمم بالأمر 12-02 الصادر سنة 2012، ومراجعة قانون الصفقات العمومية، وتعديل القانون رقم 30/11، وتعديل الأمر رقم 69/22، المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى

الخارج، وهي تحرية يمكن تحديد فعاليتها في تسيير المال العام الذي أصبح مستهدف بشكل غير مسبق في السنوات الأخيرة ظهرت تحدياته بعد تراجع أسعار النفط.

المؤسسات المخولة لمحاربة الفساد في الجزائر:

لقد حاولت الجزائر تفعيل دور مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني من أجل محاربة الفساد بكل أشكاله، وذلك بعد مصادقتها على الإتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد، حيث نصبت بالإضافة إلى المجالس (البرلمان بشقيه) والهيئات الوطنية المنصوص عليها دستوريا، هيئات وطنية منها، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة الذي خل له الدستور صلاحيات واسعة ودقيقة تمكنه من تقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية، تخص تسيير المال العام وطرق إنفاقه، وكذا الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث كشفت العديد من التقرير حقائق مروعة تؤكد تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر، كما يوجد أيضا إلى جانب هذه الهيئات، مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل في حقول عديدة، منها الاقتصادي، كالمجلس الوطني الاقتصادي والإجتماعي والمطالب بتقديم تقريره السنوي، يضع فيه الحكومة أمام مسؤوليتها، بالإضافة إلى الجمعيات الوطنية، منها الجمعية الوطنية للدفاع عن المستهلك.

الفساد في الجزائر من خلال أهم المؤشرات:

المؤشرات الدولية المعمول بها في تفسير ظاهرة الفساد عديدة، منها مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر ضبط الفساد الصادر عن البنك الدولي، وهي مؤشرات متفق حولها من قبل العديد من المخابر والمنظمات، خصوصا تلك التي تعمل في الحقل الاقتصادي والتسيير الإداري، حيث يشير الجدول أناه إلى ترتيب الدول المغربية (منها الجزائر، تونس، المغرب)، والدرجة الممنوحة لها، حيث أن الدرجة 0 تعني فساد أكبر والدرجة 100 تعني فساد أقل .

الجدول رقم (02): نتائج مؤشر مدركات الفساد في بعض الدول المغربية خلال 2012-2017

الدول العربية	الترتيب في 2012	الترتيب في 2013	الترتيب في 2014	الترتيب في 2015	الترتيب في 2016	الترتيب في 2017
الجزائر	105	100	100	88	108	112
المغرب	88	80	80	88	90	81
تونس	80	79	79	76	75	74

يلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن تصنيف الجزائر تبعا لمؤشر مدركات الفساد أقل من 40 %، حيث حصلت على درجة 36 من أصل 100 في الفترة 2012 - 2015، بالمقارنة مع دول الجوار خلال نفس الفترة، وهو ما يعني أن ظاهرة الفساد في المغرب والجزائر بالمقارنة مع تونس عالية جدا، وأن

الآليات القانونية والإجرائية على الرغم من كثافتها إلا أن فاعليتها ضعيفة، وهي نتائج تبين ضعف المؤسسات الدستورية وعلى رأسها القضاء غير المستقل، وأن قضايا الفساد التي مست الفترة 2003، 2005، 2006، ... إلى غاية 2018، وما انجر عنها من آثار إقتصادية، يترجمها مؤشر الحرية الاقتصادية، كما هو وارد في الجدول أدناه:

الجدول رقم (03): يبين تطور مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة 2000-2012

السنة	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
مؤشر الحرية الاقتصادية	52.4	51	56.9	56.6	56.2	56.4	55.7	53.2	58.1	57.7	61	57.3	56.8

يلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن هذا المؤشر لم يسجل تطور إيجابي في مجال الحرية الاقتصادية، حيث بقي المؤشر في حدود أقل من 52 % طوال هذه الفترة، وأن سهولة ممارسة الأعمال مازال يكتنفها بعض الغموض، وهو ما تترجمه مؤشرات مناخ الأعمال في الجزائر، حيث تشير تقارير البنك الدولي المرتبطة بممارسة أنشطة الأعمال، أن المستثمرين لا زالوا يواجهون عقبات جراء ثقل العديد من الإجراءات، وهو ما يفتح مجال واسع للرشوة وعدم الاستقرار في المنظومة القانونية هذا الاتجاه التصاعدي في تطور بؤر الفساد في الجزائر، تترجمه جملة من المؤشرات، يعرضها الجدول أدناه:

الجدول رقم (04): يبين تطور الفساد في الجزائر حسب بعض المؤشرات خلال الفترة 2000-2015

2015

السنة	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000
مؤشر فعالية الحكومة	31	32	31.6	34	34.6	38.8	35.9	32	30.1	35.6	39	35.1	30.2	30.7	14.1
مؤشر ضبط الفساد	37.5	38	38.3	38.3	36.5	37.1	34.5	34.5	36.4	37.5	41.5	28.3	30.2	21.5	14.1

مؤشر حق التعبير والمساءلة	23	10	13.5
مؤشر التنظيم والضبط	22.5	11.5	13
مؤشر الاستقرار السياسي	22.7	11.5	12.8
	22.3	9.1	10
	18.3	10	10.4
	18	10.5	11.3
	17.1	13.4	13.3
	19.7	21.8	14.8
	19.7	27.2	14.4
	22.1	29.9	15.9
	26.4	38.2	20.7
	24.5	29.9	10.6
	17.3	29.9	5.3
	17.3	28.9	6.7
	13	23	9.1

1- مؤشر فعالية الحكومة : هذا المؤشر يقيس مصداقية الحكومة والتزامها بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية، من خلال نوعيتها وتنفيذها على ارض الواقع، وكذا الليونة في ممارسة الإجراءات المتصلة بحرية الإستثمار، حقوق الملكية، حرية العمل، حرية السياسة الضريبية، إدارة الإنفاق الحكومي، إلى آخره من المعايير، حيث يظهر من خلال الجدول، أن هناك مجهودات تبدل من أجل الرفع من هذا المؤشر، وهو ما تبينه سنوات 2005 إلى غاية 2010، حيث ارتفع المؤشر في المتوسط إلى 35.21، وهو ما يعبر عن حالة مستقرة، إلا أن النتائج المحققة (بالمقارنة مع حجم الإنفاق العام بدءا من برنامج دعم النمو 2009 /2005 ، وبرنامج التنمية الخماسي 2010 /2014)، تعد ضعيفة، وذلك نتيجة الحجم الفساد الذي استشرى بشكل ملحوظ، إذ قدرت تكاليف المشاريع في البنى التحتية بين 5 و 10 أضعافها، وهو ما حمل الحكومة أعباء هي في غنا عنها، وذلك نتيجة تقشي بعض الممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري المرتبطة بالتعيينات في المناصب، وسيادة العلاقات الشخصية وغياب الكفاءة، وهو ما يعبر عن التراجع في مؤشر الفعالية لدى الحكومة.

2- مؤشر ضبط الفساد: يقيس هذا المؤشر بعض مدركات الفساد منها، تقديم أموال غير قانونية إلى الرسميين والقضاة، والفساد بين المسؤولين الحكوميين، حيث يلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن هناك تحسن في المؤشر خلال سنة 2005، حيث وصل المؤشر إلى 41,5، ولكن في السنوات التي تليها حدث وان تراجع المؤشر إلى مستويات أقل من 40 درجة، حيث حاول الحفاظ على شيء من الاستقرار، من خلال تفعيل عمليات المتابعة الميدانية عبر إصدار حزمة من القوانين والإجراءات المتصلة بها للحد من ظاهرة الفساد تمثلت في إصدار قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 ، والإجراءات المتصلة به الرديعية منها والقانونية، وعليه ما دام المؤشر لم يتعدى ال 50 درجة، فإن ضبط الفساد وإدراك مكانه تبقى من الصعوبة في الحد منه، من منطلق أن قيم مؤشر إستقلالية القضاء في الجزائر خلال الفترة 2010 - 2013 لم تتعدى 2.5 درجة من أصل 10 درجات، وأن ترتيب الجزائر تعدت ال

120 درجة من أصل 142 دولة معنية بهذا المؤشر، وهو ما يعني تحيين معايير الشفافية والديموقراطية من أجل ضبط ظاهرة الفساد.

3- إبداء الرأي والمساءلة: يلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن هذا المؤشر لم يتجاوز نسبة الـ 30% خلال الفترة 2000-2015، مما يعني أنه لم تبدل مساعي في مجال تحسين المساءلة وحرية الرأي، على الرغم من وجود بعض التحسن في سنتي 2004/2005، حيث تبين النسب المدونة بعد هذه الفترة هبوط في مستوى المؤشر، مما يعني أن هناك تضيق في مجال حرية التعبير وتكوين جمعيات وحرية الإعلام والمشاركة في الحياة السياسية، ويبين من جهة أخرى أن الظاهر في إبداء الرأي والمساءلة في الجزائر يعبر عن جوانب سطحية ليس إلا، وهو ما يعكس الأداء الضعيف للحكومة من خلال مؤشر الديموقراطية، والذي لا يتجاوز 2.21 درجة من أصل 10 درجات، وتقريبا نفس الشيء بالنسبة للمشاركة السياسية، والتي لم تتجاوز 2.7 درجة خلال الفترة 2010-2015، وهو ما جعل الجزائر تصنف في المراتب الأخيرة ضمن الـ 35 دولة الأخيرة من أصل 167 دولة بسبب التضييقات الممارسة في حق حرية التعبير، وهو ما يجعل حجم الفساد يتعاظم بشكل تدريجي.

4- نوعية التنظيم والإجراءات: هذا المؤشر يسمح بقياس الإدراكات الحسية لمدى حدوث سياسة غير ودية حيال السوق، حيث يشير هذا المؤشر أن الإجراءات المتعلقة بالأعمال التجارية وتنظيم السوق الجزائرية بقي ضعيفا طوال الفترة، بدءا من سنة 2009 إلى غاية 2015، حيث حقق المؤشر درجات في مستويات دنيا بين 10.5 درجة و11.5 درجة من أصل 100 درجة، علما أن هذه النتائج تؤكدتها تقارير مناخ الأعمال في الجزائر، منها الإجراءات المتصلة بإنشاء المشروع وكذا التراخيص الخاصة بممارسة أنشطة الأعمال والخصوصية، والنقص الفادح في الحصول على المعلومات، وهي الضبابية التي مكنت الفساد من السيطرة على عملية التنظيم والإجراءات المتصلة بها، بالشكل الذي يسمح بعدم إستقرار منظومة القوانين، وهو ما جعل الجزائر تحتل المرتبة 136 من أصل 183 دولة ضمن هذا المؤشر في سنة 2013.

5- مؤشر الاستقرار السياسي: بهذا الصدد يلاحظ أن هذا المؤشر لم يعرف تحسنا إلا في سنة 2005، حيث وصل المؤشر قيمة 20.7 من أصل 100، وهو مؤشر ضعيف، لا يدل على تحسين الأوضاع في المجالات المتصلة بتنظيم المؤسسات وممارسة مهامها، والسبب يعود إلى عدم وجود استقلالية بين الهيئة القضائية والهيئة التنفيذية، وهو ما جعل نسبة الإمتناع عن التصويت تتجاوز الـ 60% في تشريعات 2007 إلى غاية 2011، رغم حالات الإنفتاح التي تحاول من خلالها الهيئة التنفيذية تقدم انطباع حول نزاهة الاستحقاقات، وهو ما تفنده المنظمة العالمية للنزاهة في تقاريرها السنوية حول الجزائر، وهي عناصر مكنت المال الفاسد من إضعاف الهيئة القضائية وتقوية الهيئة التنفيذية.¹

ثانيا النصوص التشريعية لمواجهة ظاهرة الفساد في الجزائر في ضوء التشريعات الدولية:

حرص المشرع الجزائري على أقلمة منظومته التشريعية الوطنية مع المنظومة القانونية الدولية "الاتفاقيات الدولية"، وهذا من خلال الجهود المعتبرة المبذولة في سبيل مكافحة شتى أنواع الجرائم بما فيها جريمة الفساد بأنواعها وصورها المختلفة. حيث قام بتعديل واستحداث الكثير من القوانين ونظمها إلى درجة أن البعض قام بوصفها بالترسانة القائمة بذاتها، هذا بالإضافة إلى مجموعة النصوص القانونية التي لم تعدل، ومن شأنها أيضا مواجهة ظاهرة الفساد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

1/المبادئ الأساسية التي تتصدى للفساد في الجزائر: تصدت العديد من النصوص الدستورية للفساد

سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، حيث نصت المادة 14 على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية"، فإذا وفقت الدول في تحقيق الديمقراطية والعدالة بين أفراد المجتمع فلا حديث بعد ذلك عن مكافحة الفساد والوقاية منه.

ونصت المادة 21 على أنه: "لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة"، أما المادة 23 منه أكدت على: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، بمعنى أن التشريع يكرس آليات من شأنها أن تمنع من تحيز الإدارة.

هذا وتأتي المادة 29 من الدستور لتجعل جميع أفراد المجتمع سواسية أمام القانون بقولها: "كل المواطنين سواسية أمام القانون". أما المادة 31 نصت على هذه مبادئ هامة ومجدية إذا ما تم تفعيلها واقعا بقولها: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية". وتأتي المادة 51 من الدستور ليساوي بين المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة، بقولها: "يتساوى جميع المواطنين في تقليد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي تحددها القانون". وقد أشار المشرع إلى نفس الآليات الدستورية في التعديل الدستوري لسنة 2016 وربطها بمقومات المواطنة والمبادئ الأساسية للحقوق والواجبات

2/النصوص التشريعات التي تصدت للفساد في الجزائر:

النصوص التشريعية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته أو ذات الصلة به كثيرة جدا، لهذا سنركز في دراستنا هذه على عرض النصوص الأساسية منها، والتي تهدف إلى الوقاية المؤسساتية من الفساد في المجتمع الجزائري سواء من خلال قانون الفساد، أو بعض القوانين المكمل له.

أولا: القانون للوقاية من الفساد ومكافحته: (جاء هذا القانون لتكييف التشريع الوطني مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر ومحاربة مظاهر الفساد على مختلف المستويات، وذلك لحماية المجتمع وأسس الدولة السياسية منها والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

أ- المصادقة على قانون الفساد : تمت المصادقة عليه بتاريخ 01 / 03 / 2006 ، وتضمن 74

مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وإشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام لتعزيز الوقاية من الفساد، ومكافحته، وتجريم الأفعال التي قد تؤثر سلبا في

السلوك المهني للموظف العمومي، وحماية الشهود والخبراء، وإنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد والقيام بدور التحسيس والتوجيه. وقد أشار هذا القانون إلى المرجعيات في إصداره، فبعد وضع الدستور أشار إلى مقتضيات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وهذه الإتفاقية انضمت الجزائر إليها وصادقت عليها بتحفظ في 19/ 04 /2004 بموجب مرسوم رئاسي ونشر هذا الأخير ونص الاتفاقية في 25 / 04 /2004 .

أ. **التعريف بموضوعات قانون الفساد:** جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أصلا للقضاء على مظاهر الفساد في الحياة العمومية المتمثلة أساسا في الاتجار بالوظيفة العمومية والتلاعب بالمال العام أو الخاص، فنص على تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به وكل إخلال بواجبات الأمانة الملقاة على عاتق الموظف العمومي. ومع ذلك فقد تضمن القانون أحكام مميزة للجرائم التي كانت موزعة في قانون العقوبات بين المواد 119 و 119 مكرر 01، و 121 و 22 او 123 و 124 و 125 و 126 و 130 و 131، 113 و 134، حيث ألغت المادة 71 منه مواد قانون العقوبات المذكورة أعلاه، و عوضت المادة 72 من الإحالة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في القانون الجديد.

القانوني الجزائري من قبل في هذا القانون الذي جاء في ستة أبواب، والتي تتجلى أهم أحكامها فيما يلي: 1- تعلق الباب الأول بالأحكام العامة حيث حدد فيه الأهداف المتوخاة من وضع هذا القانون، كما تم تبيان المصطلحات المستعملة فيه، والمستوحاة في مجملها من الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد المواد (1 و 2).

- أما الباب الثاني فتعلق بجملة من التدابير الوقائية التي يتعين على الإدارة العمومية ومستخدميها مراعاتها لضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وجاءت هذه المبادئ لتطبق على القطاع العام والخاص، بما أن القطاع الخاص أصبح شريكا أساسا للسلطات العمومية في شتى مجالات الحياة على حد تعبير أحد الباحثين. كما حضي المجتمع المدني ووسائل الإعلام بمكانة هامة، حيث نص القانون على وجوب تشجيع نشاطهما من أجل المشاركة الفعالة في الوقاية من الفساد وحاربتة، (المواد من 3 إلى 6).

- أما الباب الثالث تم التنصيص فيه على إنشاء هيئة متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية المواجهة للفساد، وخصت هذه الهيئة ببعض الصلاحيات المميزة أثناء تأدية دورها التوجيهي والتحسيبي في مجال محاربة الفساد، وذلك من خلال استغلال المعلومات التي قد تؤدي إلى كشف جرائم وإيقاف مرتكبيها وقد تم تحديد الفقرات التي تمددها بالمعلومات والوثائق المفيدة وتحديد علاقاتها أيضا بالسلطة القضائية (المواد من 17 إلى 24).

- وجاء الباب الرابع في المادتين 25 و 26 بجملة من الجرائم والعقوبات وأساليب التحري، حيث نصت هاتان المادتان على: رشوة الموظفين للعموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة السير الحسن للعدالة، حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم، الظروف المشددة، الإعفاء من العقوبات وتخفيفها، العقوبات التكميلية، التجديد والحجز والمصادرة، المشاركة والشروع، مسؤولية الشخص الاعتباري، التقادم، آثار الفساد، أساليب التحري الخاصة.

- أما بالنسبة للباب الخامس تم التعرض فيه للتعاون القضائي ومنع كشف وتحويل العائدات الإجرامية، التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات، الحساب المالي المتواجد بالخارج، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، التجديد والحجز، رفع الإجراءات التحفظية، طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، إجراءات التعاون الدولي من أجل المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة من جهات قضائية أجنبية، التعاون الخاص، التصرف في الممتلكات المصادرة (المواد 57 إلى 70).

- يأتي الباب السادس والأخير ليتم فيه إدراج أحكام انتقالية ونهائية تأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن إلغاء نصوص قانون العقوبات أو عن إدراج أحكام جديدة مستمدة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يكون هناك انسجاما بين النصوص الوطنية الدولية (المواد 71 إلى 74).

القوانين ذات الصلة بقانون 06-01 والهادفة لكشف الفساد ومكافحته:

حرصت الجزائر على غرار دول العالم من خلال مؤسساتها التشريعية على أقامة منظومتها القانونية مع المنظومة القانونية الدولية، في سبيل مكافحة شتى أنواع الإجرام المنظم بما فيها الفساد بشتى أنواعه، وسنت العديد من النصوص القانونية ذات الصلة به بشكل مباشر. هذه القوانين الخاصة وذات الصلة بمكافحة الفساد كثيرة ومتنوعة، وفي هذا الصدد سنستعرض أهمها لبيان علاقتها المباشرة بقانون الفساد وهي :

1- قانون العقوبات الصادر بموجب الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم: لم يكتفي المشرع الجزائري بإفراد جرائم الفساد بنص خاص مستقبل، بل عمد إلى إدخال تعديلات

قانونية وقائية وردعية ذات الصلة بجرائم الفساد، والغرض منها بصفة عامة مكافحة الإجرام المنظم) بجميع أشكاله وهي على النحو التالي:

أ- القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافتهما:

تعتبر جريمة غسل الأموال أحد الجرائم المستحدثة التي نالت حظ كبير من الدراسة والبحث نظرا لخطورتها ودقتها، وارتباطها الفعلي بجميع أشكال الفساد، حيث أصبحت خطرا حقيقيا يؤدي إلى زعزعت الثقة بالمؤسسات المالية، وتشجيع ارتكاب المزيد من الجرائم الخاصة التي يجني مرتكبوها أموالا طائلة، إضافة إلى أنها تصبح بعدها في أماكن مأمونة يحميها القانون. وتعد جريمة غسل الأموال من جرائم الفساد حيث يلجأ إليها لتظهير العائدات المالية الإجرامية الناتجة عن الرشوة، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة وتلقي الهدايا... إلخ. ولقد أصبح عالمنا المعاصر يزخر بكم هائل من النشاطات الإجرامية المستحدثة الناتجة عن التطور التقني والتكنولوجي، لذلك فقد أصبحت العصابات الإجرامية تلجأ إلى تغيير وتطوير أساليبها بمحاولة قطع كافة روافد الأموال القادرة المستمدة من الرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس، فأدركت بأن هذا لا يكون إلا بعملية غسل هذه المتحصلات من الأموال. وقد عرفها المشرع الجزائري بقوله "يعتبر تبيضا للأموال:"

- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويل المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.

- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها وكيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية.

- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها والمساعدة على ذلك وتسهيله واستدعاء المشورة بشأنه. من خلال هذا التعريف يتضح أن المشرع الجزائري اعتبر الجرائم اللاحقة أو التابعة للجرم الأصلي يكون عادة من جرائم الفساد التي هي أغلبها جرائم مالية يمكن أن تكون موضوع تبييض للأموال. فجريمة تبيض الأموال هي جريمة اقتصادية عابرة للحدود الوطنية)، وتدخل ض من الجرائم المستمرة والمنظمة وتحتاج إلى نشاط إجرامي تعاوني. ويقابل قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب في الجزائر قانون رقم 80 لسنة 2002 المصري لمكافحة غسل الأموال المدعم بقرار رئيس الجمهورية رقم 124 لسنة 2002 لإنشاء وحدة مكافحة غسل الأموال القانون رقم 181 لسنة 2008.

ب- العقوبة على العودة في جرائم الفساد والإجرام المنظم بصفة عامة: لم يكتفي المشرع الجزائري

بإدخال تعديلات قانونية في المنظومة العقابية بإدراج مختلف أنواع الإجرام المنظم والمستحدث الذي تعاني منه الجزائر وسائر بلدان العالم، بل حتى في قسمه العام جاء نص المادة 57 يبين لنا أن المشرع لم يكتفي بتشديد العقوبة سواء بالنسبة للجرائم الفساد أو الجرائم ذات الصلة بها والجرائم المنظمة بصفة عامة، بل إلى جانب ذلك أضاف المشرع مضاعفة العقوبة في حالة العود لارتكابها إذا توفرت الشروط القانونية المنصوص عليها من أحكام المواد 54 مكرر، و 54 مكرر إلى غاية نص المادة 54 مكرر 10 من قانون العقوبات.

2- قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو

1966 المعدل والمتمم:

شملت استراتيجية الإصلاح جميع النصوص القانونية، لاسيما منها تلك المتعلقة بالجانب الإجرائي، حيث شهد قانون الإجراءات الجزائية عدة تعديلات، تهدف إلى مكافحة جميع أشكال الإجرام المنظم والمعاقب عليه بموجب قانون العقوبات.

فكلما قام المشرع بتعديل في الجانب الموضوعي المتعلق بشق التجريم لاسيما الجرائم المستحدثة كالفساد والمعلوماتية وتبييض الأموال، الرشوة وجرائم الصرف... كلما جسد الإطار الإجرائي المناسب لكي يجد الجانب الموضوعي صد له من الناحية العملية الواقعية. لهذا جاء قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بجملة من النصوص القانونية الرامية إلى تسهيل إجراءات متابعة هذه الجرائم وتقرير نصوص من أجل عدم إفلاتهم من العقاب ومكافحة كل مظاهر هذا الإجرام المنظم وآثاره الوخيمة على المجتمع والدولة.

ونصت المادة 612 مكرر على عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الجنايات والجناح الموصوفة بأفعال إرهابية وتخريبية وتلك المتعلقة بالجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والرشوة، ومن بين أهم الأحكام الإجرائية التسهيلية لعمل ضباط الشرطة القضائية، ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق التي لها علاقة مباشرة بجرائم الفساد بصفة خاصة والإجرام المنظم بصفة عامة هي أحكام المواد 16 و 16 مكرر والمادة 37، 40 من هذا القانون التي تمدد اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني فيما يتعلق ببحث ومعانيه جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد كما يجوز تمديد الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى عندما يتعلق الأمر بنفس الجرائم المذكورة أعلاه.

هذا بالإضافة إلى تغيير أحكام التفتيش الوارد في الفقرة الأولى من المادة 47 والتي تنص على أن البدء في تفتيش المساكن ومعابنتها تكون من الساعة 5 صباحا إلى الثمانية 8 مساء، غير أنه في الجرائم المتعلقة بالمخدرات أو الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية

للمعطيات وجرائم تبيض الأموال والإرهاب وكذا الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجميع جرائم الفساد فإنه يجوز إجراء التفتيش والمعاينة والحجز في كل محل سكني، أو غير سكني في كل ساعة من ساعات النهار أو الليل، وذلك بناء على إذن مسبق من وكيل الجمهورية المختص.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري لم يكتفي بتجريم ظاهرة الفساد بمختلف أنواعها المنصوص عليها في قانون 01 / 06 ، ولا بتجريم مختلف مظاهر الإجرام المنظم الذي له الصلة بجريمة الفساد، بل قام بإقرار نصوص إجرائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية من شأنه العمل على تسهيل متابعة ورقابة ومكافحة كل هذه الجرائم ذات الآثار الوخيمة على المجتمع والدولة في آن واحد.

3- نصوص ذات صلة بقانون الفساد: عمدت السلطة التشريعية في الجزائر إلى إصدار مجموعة من التشريعات إضافة إلى قانون الفساد 06-01 ومجموعة الأحكام الواردة في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية التي ترمي إلى الوقاية والتصدي للفساد قبل وقوعه ضمن جملة من الأحكام تضمنتها: - المواد القانونية الأساس للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 (جريدة رسمية رقم 46)،

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمؤرخ في 22 أبريل 2008 (جريدة رسمية رقم 21)،

- قانون النقد والصرف الصادر بموجب الأمر رقم 03-01 الصادر في 27 أوت 2003 (جريدة رسمية رقم 52).

هذه الأحكام جاءت هذه الأحكام بأحكام وقائية تمكن من التصدي للفساد قبل وقوعه، حيث جاء قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 السالف الذكر ليلزم الموظف بتأدية مهامه، واحترام سلطة الدولة وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها (المادة 40 منه)، إلى جانب أداء مهامه بكل أمانة ومن دون تحيز، على أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم (المواد 41، 42، 43)، إضافة إلى السهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، بحيث يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية (المادة 49)، هذا وتلزم المادة 50 الموظف بالمحافظة على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، وألا تستعمل تجهيزات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة، كما تمنع المادة 54 على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة، أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بدوره جاء بأحكام تحدد صيغة اليمين القانونية التي يتعين أن يؤديها القضاء وكتاب الضبط والمحامين والخبراء، وأغلب نصوص هذا القانون تستلزم الأعوان المذكورين بأن يستعين بواجب النزاهة والأمانة في أداء مهامهم وهذا لوقايتهم من شتى مظاهر الفساد المختلفة، ودائما في نفس الإطار جاء قانون المالية لسنة 2009 رقم 08-21 المؤرخ في 31 ديسمبر

2008 بموجب المادة 45 منه التي تنص على إنشاء مصلحة التحريات الجبائية على مستوى المديرية العامة للضرائب للقيام بتحقيقات قصد تحديد مصادر التهرب والغش الجبائيين اللذين يمثلان مظهرا من مظاهر الفساد المالي في المجتمع.

هذا وقد عمدت أغلبية التشريعات العربية لإصلاح منظومتها، حيثعمل المشرع المصري على تجريم العديد من التصرفات التي اعتبرتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مؤتمة، ومن ذلك خاصة الرشوة وإختلاس المال العام وغيرها من الجرائم، إضافة إلى التشريعات التي تنظم العمل مثل قانون البنك المركزي، قانون هيئة سوق المال، قانون حوافز وضمانات الاستثمار، الإثراء بلا سبب، إساءة استعمال السلطة، استغلال النفوذ، غسل الأموال، التهرب الضريبي وقانون رقم 144 لسنة 1988 لرقابة أموال الدولة وأموال الأشخاص المحاسبي والقانوني.

النصوص التنظيمية:

صدرت عدة مراسيم في شكل مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية والقرارات الوزارية التي تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين ذات الصلة به على وجه العموم على الوجه التالي:

أولاً: المراسيم الرئاسية في الحقيقة يمكن القول بأن المراسيم الرئاسية المتعلقة بها الموضوع كثيرة جدا ولعل من أبرزها:

1. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد :

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، هيئة مستقلة تم إنشاؤها بموجب قانون الفساد 06-01 بموجب المادة 17 منه، والتي تهدف إلى كشف بؤر الفساد في المجتمع الجزائري، تم تحديد تشكيلة هذه الهيئة بموجب هذا المرسوم الرئاسي المتضمن 24 مادة والتي تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها ومجالسها ولقد خصصنا لها مبحث مستقل في هذا الفصل على اعتبار أن هيئة مكافحة الفساد تشكل مؤسسة وطنية مستحدثة بموجب قانون الفساد، ودورها هو التصدي المؤسساتي الوطني للظاهرة والتي سنتعرض لها لاحقا بالتفصيل، وإن كان لا بد من الإشارة إلى هذا المرسوم الرئاسي الهام.

2. المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالتملكات، والمرسوم الرئاسي رقم

06-415 المحدد كفيات التصريح بالتملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم

في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن هذين المرسومين لهما أهمية عملية كبيرة للوقاية من الفساد، حيث يرمي المرسوم الأول إلى تحديد نموذج التصريح بالتملكات ويشمل جزءا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج ويكون هذا التصريح في نسختين، أما المرسوم الثاني يهدف إلى تحديد كفيات التصريح بالتملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 06-01.

وتفصيل هذين المرسومين سيكون عند دراسة المطلب الثاني من هذا المبحث بتناولنا مختلف التدابير الوقائية المؤسساتية التي رصدت لمواجهة الفساد ومكافحته وبشكل مفصل.

3. المرسوم الرئاسي رقم 338 الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 2008 بموجب الجريدة الرسمية رقم

62 المتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي:

هذا المرسوم تصدى للفساد مؤسساتيا بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي التي تلعب دورا هاما في الكشف عن بؤر الفساد الناتج عن الأموال ذات المصدر المشبوه أو غير المشروع المنصوص عليها بموجب قانون 05-01 السابق الذكر المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته.

المراسيم التنفيذية: المراسيم التنفيذية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته كثيرة لعل من أهمها

المراسيم الآتية:

1. المرسوم التنفيذي المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة: (ا) وهي لجنة نشأت لدى الوزير المكلف بالداخلية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة بمختلف أنواعها: المخدرات، المساس بالنظام العام والغش بمختلف أشكاله، وتضمن هذه اللجنة تبادل المعلومات والأعمال والوسائل المسخرة للوقاية من كل المظاهر الإجرامية وإفشالها (المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه).
2. المرسوم التنفيذي المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه رقم 05 - 06 الصادر في 15 يناير 2006 (جريدة رسمية رقم 02).

3. المرسوم التنفيذي رقم 08-273 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008 (جريدة رسمية رقم 50) المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، والرسوم التنفيذية رقم 08-274 الصادر في نفس التاريخ المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية كهيئة الرقابة الخارجية التي استحدثها التشريع الجزائري على المستويين الوطني والجهوي بغرض كشف بؤر الفساد والتصدي له مهما اختلفت أنواعه و أشكاله.

4. المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني المعدل والمتمم رقم 91-524 الصادر في 25 ديسمبر 1991 (2)، (جريدة رسمية رقم 69) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96-456 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، هذا المرسوم بدوره جاء بأحكام تهدف للوقاية من مظاهر الفساد المنتشرة في المجتمع، بحيث تنص المادة 10 منه على أن يحظر على موظف الأمن الوطني القيام بجمع الأموال أو بمساع لدى الخواص أو التجار أو الشركات أو أي مؤسسة أخرى، بغرض الحصول على هبات من أي نوع، إلا بترخيص إستثنائي كتابي صادر عن الإدارة بناء على طلب مبرر.
5. المرسوم التنفيذي رقم 06-348 الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، حيث نصت المادة الأولى منه على تطبيق الأحكام المواد 37 و 40 و 329 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن

قانون الإجراءات الجزائية، ويهدف هذا المرسوم إلى تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى كما هو محدد في هذه اللجنة تتوفر على مستوى كل ولاية، وفيها ممثل عن الدرك الوطني وعن المديرية العامة للأمن الوطني وممثل عن المديرية العامة للجمارك وعن المديرية العامة للضرائب، ويترأسها الوالي تهدف للوقاية من مختلف مظاهر الإجرام والكشف عنه، فهي تمثل التصدي المؤسساتي الوطني الفعال إذا ما تم تفعيل دورها حقيقة".

المواد 2 و 3، 4، 5، أدناه في الجرائم المتعلقة بالمتاجرة بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وجرائم تبييض الأموال والإرهاب، والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد". هذا المرسوم سهل إجرائيا عمل موظفي قطاع العدالة قصد مكافحة الجريمة المنظمة ومنها جرائم الفساد على مستوى القطر الجزائري ككل.

ثالثا: القرارات الوزارية: القرارات المتعلقة بموضوع الفساد عديدة ونذكر منها على سبيل المثال لا

الحصر:

1. القرار المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات المؤرخ في 02 أفريل

2007

2. القرار المتضمن تعيين أعوان البنك المركزي المؤهلين لمعاينة مختلفة التشريع والتنظيم الخاصين

بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

3. القرار المتعلق بتنظيم المصالح التقنية لخلية الاستعلام المالي.

4. القرار المتضمن تعيين الأعوان المكلفين بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش المؤهلين لمعاينة

مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

كانت هذه أهم النصوص التشريعية التي تصدت لظاهرة الفساد سواء تعلق الأمر بقانون الفساد رقم

01-06، أو بالنصوص القانونية ذات الصلة كقانون العقوبات، وكقانون الإجراءات الجزائية، أو القوانين

ذات الصلة به، بالإضافة إلى النصوص التنظيمية والقرارات الوزارية الصادرة في هذا بشأنه، فما هي

التدابير الوقائية المؤسساتية التي جاء بها قانون الفساد، وجملة القوانين الأخرى المستحدثة.

أن الفساد مرض يصيب المجتمعات، ومنه استخدام العبارة السالفة الذكر، وبمعنى آخر يجب على المشرع

إتباع أسلوب "الطب الوقائي قبل الطب العلاجي". ولهذا الأسباب دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد إلى ضرورة إتباع سياسة الوقاية من جرائم الفساد وذلك بموجب المادة الأولى منها. ولقد تطرقت

الاتفاقية إلى هذه التدابير في الفصل الثاني بعنوان "التدابير الوقائية من المادة (05) إلى غاية المادة

(14)، وذلك ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد

ومكافحته ضمن الباب الأول بعنوان "أحكام عامة وذلك في الفقرة الأولى من المادة الأولى بعنوان

الهدف "Objet" وذلك كما يلي: "يهدف هذا القانون إلى ما يأتي: - دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته "...فهذا القانون يشير إلى التدابير الوقائية التي أرستها الاتفاقية.

تدابير الوقاية في مجال التوظيف:

بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد المشرع الجزائري، ينص على جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام مؤكدا على ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، كما اهتم المشرع الجزائري بوضع معايير موضوعية للتوظيف تقوم على أساس الجدارة والكفاءة، أيضا تمكينه من برامج تكوينية لرفع الأداء وتحسينه، وتحديد الأجر الملائم للموظف وذلك بإصلاح نظام الرواتب والأجور. والذي سيأتي بيانه أدناه:

أولاً: المعايير الموضوعية في التوظيف:

الاعتماد على المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد. ففي القانون الجزائري نصت المادة الثالثة من قانون الفساد رقم 06-01 على أن: "تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية: - مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة والإنصاف والكفاءة..." ويقابل هذه المادة المادة 21 من القانون اليمني رقم 39 المتعلق بمكافحة الفساد الصادر بتاريخ 25 / 12 / 2006 كما يلي: "تقوم الهيئة بدراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم التوظيف وتقديمها للجهات المختصة للأخذ بها بغية تحقيق ما يلي: أ. تعزيز مبدأ الكفاءة والجدارة والإبداع في تولي مناصب الوظيفة العامة...". وعملا بهذه النصوص القانونية فإن تعيين الموظفين العموميين لا ينبغي أن ينطلق من مبدأ إقليمي أو قبلي أو علاقات عائلية أو شخصية، وإنما انطلاقا من مبدأ أساسي هو تكافؤ الفرص القائم على الجدارة والاستحقاق والكفاءة كما جاء في نصوص الاتفاقية الأممية، وهذا يجب أن يقوم التوظيف على مبدأ التوافق بين المؤهل العلمي والمنصب الوظيفي المشغول، مع مراعاة مبدأ أساسي في قانون التوظيف العمومي، وهو مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، الذي يترتب عليه عدم جواز فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة من وظيفة معينة، غير أن التمتع بهذا المبدأ لا يمنع المشرع من أن يضبط الالتحاق بالوظائف شروط محددة تتعلق بالحالة السياسية، الجنسية، والسن، وحسن السيرة و السلوك وغيرها، كما تضبط بإجراءات معينة كإجراء الدخول في مسابقة.

ثانياً: الالتحاق بالوظائف العامة طبقاً للتشريع الجزائري:

1996 على مبدأ المساواة أمام القانون "دون أي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو طرف آخر شخصي أو اجتماعي". وأكدت المادة 51 منه على مبدأ التساوي في الالتحاق بالوظائف العامة حيث: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"، كما نصت المادة 74 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على هذا المبدأ إذ يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق

بالوظائف العمومية، وتأتي المواد 75، 76، 77، 78، 79 لتحدد الشروط القانونية الموضوعية للالتحاق بالوظائف حسب طبيعة السلك الموجه إليه. لهذا كان أسلوب المسابقة والاختيار على أساس الجدارة هو أفضل الأساليب لاستحقاق المرشحين أصحاب الكفاءات الذي نص عليه المشرع الجزائري في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. "ويؤدي العمل بمبدأ الجدارة أو الكفاية لشغل الوظائف العامة إلى تحقيق عدة مزايا أهمها إحساس الموظف بالمساواة والعدل في إجراءات التعيين والترقية، كما أن شعور الموظف بعدالة الإدارة يساهم في تقوية انتمائه وولائه للوظيفة التي يشغلها وسيعمل على بذل جل جهده في الإخلاص والتفاني في خدمة الإدارة التي يعمل بها.

الاعتماد على البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين: إن وضع آليات للتدريب والإعداد

المهني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية من العوامل الهامة التي تساعد على دعم الوعي السلوكي لدى الموظفين، وذلك من خلال تعميق الإدراك لديهم بأن قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم في العمل وفعاليتهم هي الوسيلة للوصول إلى تحقيق ذاتهم، وبالتالي تحقيق قدر من الوقاية أو الحد من مظاهر الفساد. لهذا حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تشجيع الدول لوضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء لمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية. وإن توفر لهم التدريب المتخصص و المناسب من أجل إذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم، إذ يعد التدريب أحد أهم العوامل المساعدة للقضاء على الفساد، وهذا ما دعي المشرع الجزائري إليه بموجب الفقرة الرابعة من نص المادة الثالثة من قانون مكافحة الفساد بنصها على ما يلي: "ترعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد".

يقابل هذا نص المادة 21 من القانون اليمني رقم 39 المتعلق بمكافحة الفساد الصادر بتاريخ 2006 / 12 / 25 والتي نصت في فقرتها (ب) على ما يلي: تقوم الهيئة بدراسة وتقييم واقتراح تطوير نظم الاختيار والتأهيل والتدريب لشغل المناصب العامة الأكثر عرضة للفساد لضمان حسن الأداء". إذا لا يجب أن يكون التدريب أحد الأنظمة الفرعية في نظام متكامل هو نظام الوظيفة العامة. لهذا نص المشرع الجزائري في المادة 104 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة". ووفقا للقانون المصري رقم 47 لسنة 1978 الذي جاء بشروط التوظيف حيث اشترط: "الإعداد الفني المطلوب لذلك الموظف، المسابقة وفقا لامتحانات نظرية وعملية، وجود فترة اختبار لثبوت صلاحية المتقدم الذي وظيفة عمومية، التدريب ذلك من أهم الشروط لرفع مستواهم الفني والمهني وأعدادهم لتولي الوظائف الأعلى".

وفي سبيل تحقيق الهدف من التدريب أشارت اتفاقية الأمم المتحدة، لمكافحة الفساد في الفقرة الثانية من المادة الثامنة تحت عنوان مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين على إمكانية اللجوء إلى تطبيق مدونات سلوكية من أجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية. ومن شأن هذه المدونة أن توضح لمن يمارس العمل بالحكومة والقطاع العام، الواجبات والمحظورات التي يجب أن تنظم قيامه بعمله لحماية الهدف الجوهرى من الوظيفة العامة وهو خدمة المجتمع. وفي سبيل وضع هذه المدونات وتطبيقها فإنه يمكن اللجوء إلى الاستعانة بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.

إذا عملا باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فإنه يجب التركيز على التدريب والتكوين خاصة في المناصب التي تعتبر أكثر عرضة للفساد، طبقا لما جاء في الفقرة الأولى من المادة السابعة من الاتفاقية الأممية.

وجسد المشرع الجزائري نص هذه المادة في المادة الثالثة من قانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إذ يراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:
- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد".

إن الفقرة الأولى من المادة السابعة للاتفاقية الأممية، والتي جسدها المشرع الجزائري في المادة الثالثة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ترمي إلى اعتماد سياسة التدوير الوظيفي (التنقل في الوظائف)، التي تعد سياسة حيوية في مواجهة الفساد خاصة الإداري، ذلك أن بقاء المسؤول الإداري فترة طويلة في الموقع نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد، أما تنقله من منصب جديد من فترة إلى أخرى سيمكنه من العمل بشكل مغاير ومتحفظ حتى يتعارف على المهنة ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية للموظفين.

إصلاح نظام الرواتب والأجور: من بين تدابير الوقاية في مجال التوظيف والتي تساهم في تعزيز الأمن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان ما يحصل عليهم راتب لا يكفي لسداد الحد الأدنى للمعيشة، ولا يشبع حاجاته الأسرية ومتطلباته، هذا ما سوف يؤثر على استقراره الوظيفي والتزامه بواجباته الوظيفية، فيصبح مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق واجباته الوظيفية، مستخدما الوسائل غير الشرعية، فيجد نفسه فاسدا يتقاضى الرشوة أو يلجأ إلى وسائل الفساد الأخرى.

والراتب هو حق للموظف طبقا لنص المادة 32 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر التي تنص على ما يلي " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب ."

وقد أكدت المادة السابعة من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في فقرتها (ج) على: " التشجيع على

تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف

المعنية". وقد أكد المشرع الجزائري على ذلك من خلال المادة الثالثة من القانون الخاص بالوقاية من

الفساد ومكافحته التي نصت على: "تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية

القواعد الآتية ... أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية، وتطبيقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وقانون رقم 06-02 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته سارع المشرع الجزائري لسنة 2008 إلى تحسين رواتب الموظفين، وذلك بإدخال تعديلات جديدة على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع الوظيفة العمومي.

التزام التصريح بالامتلاكات: أوجب قانون مكافحة الفساد على كل موظف عمومي التصريح بامتلاكاته، كما ألزم كل منتخب بالتصريح بالامتلاكات التي هي في ذمته في بداية عهده الانتخابية بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة التي تنص على "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف بالتصريح بامتلاكاته". وهذا تطبيقا لما نادى به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفقرة (05) من المادة الثامنة والتي نصت على ما يلي: "تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين".

والتصريح بالامتلاكات هو من الإجراءات الوقائية المؤسساتية الهامة التي تتبعها بعض الدول المتابعة للموظفين العموميين، ومعرفة تطور النواحي المالية الخاصة بهم من أجل الكشف عن وتحدد الباحثة نجار لويذة مميزات التصريح بالامتلاكات فيما يلي:

1- محتوى التصريح بالامتلاكات: التصريح بالامتلاكات هو التزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته واستثماراته التي يتمتع بها من جهات أخرى خارج الوظيفة، وبالتالي تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف على أي كسب غير مشروع يدخل على ثرواته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق، وعن كل زيادة في ثروته أو ثروة زوجه أو أولاده القصر لا تتناسب مع موارده المالية (1)، وقد عرف المشرع الجزائري تعريفا واسعا للممتلكات Las biens بموجب الفقرة "و" من المادة الثانية من القانون رقم 06-01 بما يلي: "الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها"، وهو نفس التعريف الذي جاءت به الفقرة "د" من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وطبقا للفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون الجزائري رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإن التصريح بالامتلاكات يحتوي جردا لكافة الأملاك العقارية (مبنية أو غير مبنية)، المنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، وذلك سواء كانت ملكية فردية أو على الشيوع، سواء كانت موجودة في الجزائر و/أو في الخارج وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-

414 الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات كما يلي: "يشمل التصريح بالامتلاكات جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/ أو في الخارج، وبعد التصريح وفقا للنموذج الملحق بهذا المرسوم" وفي هذه الحالة قد حرص المشرع الجزائري بموجب المادة 61 من قانون مكافحة الفساد على ضرورة إلزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

وطبقا لنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة أعلاه فإن التصريح بالامتلاكات يحرر طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم، وطبقا لنص المادة الثالثة من نفس المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المذكور أعلاه فإن هذا النموذج يعد في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب.

2- الهيئات التي تتلقى التصريح بالامتلاكات وميعاده القانوني: لقد نصت المادة السادسة من القانون رقم 06-01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على: " أن يكون التصريح بالامتلاكات الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، ويكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر، ويصرح القضاة بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. ويتم تحديد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم".

من خلال استقراء نص هذه المادة يتضح ما يلي:

أ- بالنسبة للامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائه، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة، والقضاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ويتم نشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

ب- بالنسبة للامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ويكون أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ويكون محتوى هذا التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

ج- أما بالنسبة لباقي الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة فإنه قد تم تحديد كيفية التصريح بامتلاكاتهم بموجب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 التي نصت

على أنه يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة من قانون الفساد رقم 01-06 أن يكتبوا التصريح بالامتلاكات في الآجال المحددة بموجب المادة الرابعة من القانون نفسه: - بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة أمام السلطة الوطنية.

د- أما بالنسبة للميعاد القانوني للتصريح بالامتلاكات فلقد نصت المادة 04 من قانون الفساد رقم 01-06 بالجزائر فإن الموظف العمومي يقوم باكتتاب التصريح الخاص بامتلاكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، كما يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، أيضا أن يصرح بامتلاكاته عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة. أما بالنسبة للقضاء فإنه عملا بالمادة 23 من القانون العضوي الذي يتضمن القانون الأساسي للقضاء في الجزائر)، يتوجب عليهم أن يجدد التصريح بامتلاكاتهم كل خمس سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية كوظائف رئيس محكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق ورئيس غرفة ورئيس مجلس ونائب العام.

3- الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات: يتحقق الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات في صورتين، الأولى يكون فيها الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات كاملا - عدم التصريح بالامتلاكات، أما الصورة الثانية فيكون فيها الإخلال جزئيا - التصريح الكاذب بالامتلاكات - وكلا الصورتين تستلزم أن يكون الإخلال متعمدا. وفي الصورتين قام المشرع الجزائري بتجريم الفعل التام أو الجزئي وذلك بغرض بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي، وقد عاقب المشرع الجزائري على ذلك بموجب المادة 32 من قانون الفساد التي تنص على: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل، أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية:

نص قانون مكافحة الفساد أنه يجب احترام الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية كإجراء وقائي حتى تقوم على معايير الشفافية والمنافسة الشريفة، وبالتالي استبعادها لجميع مظاهر الفساد، وستكون إجراءات وطرق إبرام الصفقات العمومية هذه محل دراستنا الحالية وذلك من خلال التطرق للنقاط التالية:

أولاً: مدلول الصفقة العمومية: تعتبر الصفقات العمومية من أهم العقود الإدارية، لهذا عرفتها المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية)، كالتالي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة.

والمصلحة المتعاقدة حسب المادة 02 من نفس المرسوم الرئاسي هي: الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة، والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بالإضافة إلى ذلك عندما تكلف هاته المؤسسات بإنجاز مشاريع استثمارات عمومية بمساهمة نهايته لميزانية الدولة.

بهذا تكون الصفقات والعقود التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية غير معنية بقانون الصفقات العمومية، كما تجدر الإشارة أن المادة 5 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه لا تشترط إبرام مثل هذه الصفقات إلا في حالة ما إذا تجاوزت قيمة العقد أربعة ملايين دينار عندما يتعلق الأمر باقتناء الخدمات أو انجاز الدراسات، وستة ملايين دينار عندما يتعلق الأمر بإنجاز الأشغال أو اقتناء المواد.

هذا ويرى الأستاذ حسين بوسقيعة أن الصفقة العمومية التي يقصدها قانون مكافحة الفساد لا تنحصر في الصفقات العمومية بمفهوم المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 وإنما تتعداها لتشمل كل الصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات العمومية المنصوص عليها في المادة 02 من قانون الصفقات العمومية، والتي لا تتجاوز قيمتها السقف المحدد في قانون الصفقات العمومية وهي كثيرة، فإذا كان هذا النوع من الصفقات لا يخضع لأحكام المرسوم رقم 02-250 المعدل والمتمم فهذا لا يعني أنها لا تقع تحت طائلة المادة 26 من قانون مكافحة الفساد.

ومن قبيل الصفقات التي لا تخضع لأحكام قانون الصفقات العمومية مجمل صفقات التوريد التي تتم عن طريق طلبات أو فواتير أو بناء على مذكرات. كما شمل عبارة "الصفقة" في قانون مكافحة الرشوة كل العقود التي يبرمها الموظفين العموميين كما هم معروفون في الفقرة "ب" من المادة 2 من قانون مكافحة الفساد، بمن فيهم الشخص الذي يتولى وظيفة أو وكالة في مؤسسة خاصة تقدم خدمة عمومية.

هذا وتجدر الإشارة أن الصفقات العمومية في التشريع الجزائري مرت بعد مراحل تبعا للتطورات السامية والاقتصادية التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27-07-2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 2003/09 / 11. وانتهاج الجزائر للسياسة اقتصاد السوق والخصوصية.

ثالثا: طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية: يخضع إبرام الصفقات العمومية للإجراءات الآتية:

- يتم إبرام صفقة عمومية عندما تتجاوز قيمة العقد أو الطلب مبلغ أربعة ملايين دينار عندما يتعلق الأمر باقتناء خدمات أو انجاز دراسات، ومبلغ ستة ملايين دينار عندما يتعلق الأمر بإنجاز الأشغال أو اقتناء المواد، على أن تبرم الصفقة قبل أي تنفيذ للخدمات المادة 05، 06 من قانون الصفقات العمومية المذكور أعلاه.

- لا تصح الصفقة ولا تكون نهايته إلا إذا وافقت عليها السلطات المختصة وهي إما الوزير، فيما يخص صفقات الدولة، الوالي فيما يخص صفقات الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية أو مسؤول الهيئة المستقلة فيما يخص هذه الهيئات المادة 7 من قانون الصفقات العمومية).

- تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة d'offres Appel التي تعتبر القاعدة العامة (المادة 20)، وهو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض.
- يمكن أن تكون المناقصة وطنية أو دولية، ويمكن أن تكون المناقصة مفتوحة) أو محدودة أو انتقائية، كما يمكنها أن تتم (حسب شكل المزايدة أو المسابقة).
- وتخضع المناقصة أو المزايدة إلى عدة إجراءات ومراحل يمكن إجمالها فيما يلي:
- أ- مرحلة الإعلان عن المناقصة أو المزايدة بعد إعداد مواصفات الأعمال والإنصاف المراد طرحها في المناقصة أو المزايدة، تقوم المصلحة المعنية بإعلام جميع الراغبين في التعاقد بموضوع المناقصة أو المزايدة، وكيفية الحصول على شروط التعاقد، والجهة التي تقدم إليها العطاءات، وآخر أجل لتقديمها، ومكان وإجراء المناقصة أو المزايدة، ويتم الإعلان عن طريق الإشهار الصحفي الذي يعد إلزاميا (المادة 390)، وينشر إعلان المناقصة باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين.
- ب- **مرحلة تقديم العطاءات:** العطاء هو العرض الذي يقدمه المترشح للمناقصة والذي يعطي وصفا فنيا لما يستطيع القيام به وفقا لشروط المناقصة.
- ج- **مرحلة إرساء الصفقة:** تقوم المصلحة المتعاقدة، بعد التأكد من قدرات المتعاقد بتخصيص الصفقة للمؤسسة التي تراها مؤهلة لتنفيذها.
- د- **مرحلة التصديق أو اعتماد الصفقة:** لا يكفي إرساء الصفقة أو المزايدة، بل لا بد من اعتمادها بقرار منتج لأثاره القانونية يعرف بقرار "المصادقة على الإرساء"، ويصدر من اللجنة المختصة على أن يتم تبليغ هذا القرار للمتعاقد في أجل شهر، ويجوز بصفة استثنائية أن تبرم الصفقات تبعا للإجراء التراضي، وهو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة.
- ولقد حصر تشريع الصفقات الحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى هذا الإجراء، وهي على وجه الخصوص عندما يحتل المتعامل وضعية احتكارية أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اجتازتها المصلحة المتعاقدة، في حالات الاستعجال الملح المعلن بخطر داهم يتعرض له ملك، أو استثمار في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد، أو توفير حاجات السكان الأساسية.
- وفي مجال المناقصة يتم إيداع العروض في أجل معدل، ويجب أن تشمل التعهدات لاسيما على ما يأتي رسالة التعهد التصريح بالاكنتاب، كفالة التعهد الخاصة لصفقات الأشغال و اللوازم التي لا يمكن أن تقل في أي حال عن 1% من مبلغ التعهد. يجب أن تكون معايير اختيار المتعامل المتعاقد المذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة. ويجب أن يستند هذا الاختيار على الخصوص إلى الأصل الجزائري أو الأجنبي للمنتج، الضمانات التقنية والمالية، السعر والتنوعية وآجال تنفيذ التكامل مع الاقتصاد الوطني، وأهمية الحصاص أو المواد المعالجة ثانويا في السوق الجزائرية، شروط التمويل التي

تمنحها المؤسسات الأجنبية والضمانات التجارية وشروط دعم المنتجات طبقا للمادة 47 من قانون الصفقات. هذا وقد أوضحت المادتان 53، 54 من المرسوم المذكور أعلاه شروط وإجراءات مراجعة العقد أو الصفقة. ويتعلق الأمر أساسا بمرتجعة السعر.

الرقابة على الصفقة العمومية: تخضع الصفقات الرقابة الداخلية وخارجية ووصائية قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده طبقا للمادة 103 من قانون الصفقات المذكور أعلاه.

ويقول الأستاذ بوسقيعة أحسن في هذا الصدد تحدث في إطار الرقابة الداخلية لجنة فتح الأطراف لدى كل مصلحة متعاقدة تتمثل مهمتها أساسا في تثبيت صحة تسجيل العروض في سجل خاص، إعداد قائمة التعهدات حسب ترتيب وصولها مع توضيح مبالغ المقترحات وتحرير محضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين.

ونصت المادة 114 من قانون الصفقات العمومية على إحداث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المادتين 121 و 130 من القانون ذاته.

توجد لجنة وطنية للصفقات تختص كل منها بدراسة الصفقات في حدود اختصاصها. هذه اللجان هي مؤسسات رصدها المشرع الجزائري بموجب نصوص قانونية قصد التصدي الفساد مؤسساتها على اعتبار أنها هيئات أنشأت بغرض الرقابة على تسيير المال العام من مخاطر الفساد التي قد تحاط به، والتي ستكون محل دراسة في المبحث الثاني من هذا الفصل عندما نتعرض لمختلف الهيئات والمؤسسات الوطنية التي أسستها الدولة الجزائرية بغرض التصدي للفساد مؤسساتيا.

التدابير المؤسساتية الوقائية في مجال تبيض الأموال:

لقد تجسدت جهود الجزائر لمكافحة هذه الجريمة بالانضمام إلى اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، وإصدار قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، إذ أوجبت رصد مجموعة من الإجراءات الوقائية المؤسساتية في مواجهة هذه الجريمة والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: التحقق من هوية العملاء: بحيث يجب على البنوك عدم الاحتفاظ بأي حسابات الشخصيات

مجهولة الهوية أو بأسماء وهمية سواء كان هذا الشخص اعتباري أو طبيعي، و يتم ذلك عن طريق التعرف على المستندات الرسمية الخاصة بالعميل التي تثبت الهوية الحقيقية لهؤلاء الأشخاص المتعاملين مع المؤسسات المالية، وهي أحد القواعد المعمول بها منذ القدم في المعاملات المصرفية وقد تناولها المشرع الجزائري في المواد 07 و 08 من القانون 05-01 المذكور أعلاه.

ثانياً: حفظ السجلات المالية: بمعنى أن المؤسسات المالية عليها حفظ وإعداد السجلات والمستندات المتعلقة بالعمليات المالية والمعاملات الخاصة بالعملاء، حتى تسهل الرجوع إليها عند الضرورة من طرف الجهات المختصة سواء داخل المؤسسة أو خارجها.

ثالثا: برامج الرقابة على عمليات تبيض الأموال : حيث يتعين على البنوك أو المؤسسات المالية الاستعلام حول مصدر أموال الزبون ووجهتها، وكذا محل العملية وهوية المتعاملين الاقتصاديين القائمين بها ويكون ذلك في سرية تامة.

رابعا: الإبلاغ عن العمليات المشبوهة: وقد نص عليها المشرع الجزائري في المادة 10 و 11 من القانون 05-01، حيث ألزم مفتشي بنك الجزائر المفوضين من اللجنة المصرفية إرسال تقرير سري إلى الهيئة المختصة بمجرد اكتشافهم للعمليات المشبوهة.

إخضاع بعض العمليات المصرفية والمالية لرقابة خاصة: حيث أوجب المشرع الجزائري طبقا للمادة 12 من القانون رقم 05-01 على اللجنة المصرفية أن توفر للبنوك والمؤسسات المالية برامج مناسبة للكشف عن عمليات تبيض الأموال، ومن أمثلة هذه البرامج أنظمة التحويل المالي الإلكتروني، أنظمة الرقابة على العمليات المالية غير العادية، أنظمة الرقابة على التحولات الدولية للأموال والأوراق المالية ... إلخ.

كانت هذه الإجراءات الوقائية المؤسساتية التي رصدتها السلطة التشريعية من خلال قانون 0501 المذكور أعلاه بفرض منع وقوع مثل هذه الجريمة ذات الآثار الخطيرة على جميع جوانب الحياة الأمنية والسياسية والقانونية، ويقابل قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها القانون رقم 80 لسنة 2002 المتعلق بمكافحة غسيل الأموال الذي جرم عدة صور من أجل مكافحة غسيل الأموال منها ما نصت عليه الاتفاقية الأممية، بل أنه قد أضاف صورا أخرى لذلك الفعل (المجرم).

وما يمكن استخلاصه في هذا الصدد أنه رغم الإجراءات الوقائية التي وضعها المشرع للوقاية من هذه الجريمة إلا أنها تظل بسيطة بالمقارنة مع التطورات التقنية والتكنولوجية المستخدمة في هذه الجريمة، وعليه فإنه لا بد من وجود تعاون فعلي يعزز عملية مكافحتها والحد منها، بالإضافة إلى تفعيل عمل المصارف في كشفهم لعمليات غسيل الأموال، وذلك يكون بإخضاع الموظفين الدورات تدريبية في هذا المجال أو فتح تخصص لدراسة هذه الظاهرة من الإداريين والقانونيين، خاصة ونحن أمام وجود محترفين ورجال متخصصين في عمليات غسيل الأموال.

ثانيا - التدابير الوقائية لمواجهة ظاهرة الفساد من خلال مقاربة الحوكمة - فاعلية القطاع الخاص والمجتمع المدني:

يمكن أن يقوم القطاع الخاص بمساهمة فريدة في مكافحة الفساد، ذلك باعتباره محرك الاقتصاد والجهة المشاركة في تنفيذ المشاريع مع الدولة، عندما يتم الإعلان عنها من قبل الدولة وباعتباره أحد أطراف العلاقة الفاسدة، إذ إن مقابل كل موظف حكومي مرتشي هناك شخص من القطاع الخاص يقوم بتقديم الرشوة، لذلك يمكن للقطاع الخاص أن يشارك في مكافحة الفساد، وفي هذا الإطار وللحد من الفساد لا

يمكن شن حملة مستمرة لمكافحة الفساد ضد دوائر الشركات، بل يجب إشراكه في العملية والتعويل على ما لهذا القطاع من تجربة وفهم مصالحه، وكما من اللازم إرساء ممارسات سليمة في مجال الأعمال لا الاكتفاء بمجرد الدعوة إليها.

كما تعتبر مؤسسات المجتمع المدني شريكا أساسيا في تطوير وتعزيز الممارسات النزيفة والشفافة في القطاعين العام والخاص على حد سواء لاسيما في نطاق المعاملات التي يجريها هذان القطاعان، ذلك فضلا لما تتمتع به هذه المؤسسات من دور في ضبط الفساد من خلال علاقاته بالمؤسسات الأخرى كمؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال دعمها الفعال للإصلاح ووضعها لقواعد السلوك المهني. والأخذ في عين الاعتبار أن هذا القطاع عليه إرساء ووضع أسس لأخلاقيات المهنة ومدونات السلوك القيام بيئة آمنة خالية من الفساد والحوكمة السلمية للشركات وفقا للقوانين وتنظيمات المشاركة والالتزام به، وبالتالي فإن كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص هما محك كل نماذج الفساد التي يساهم هذان القطاعان في وقوعها، فلا قواعد ولا أنظمة تستطيع أن تكبح جماح الفساد إذا كانت الشقة بين المعايير الأخلاقية والقوى المنافسة واسعة بدرجة يصعب رتقها). بهذا يمكننا القول أن القطاع الخاص، و المجتمع المدني أصبحا طرفا فاعلا في التصدي لظاهرة الفساد، لذا نال هذا الأخير قدرا من الاهتمام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولا: القطاع الخاص: نص المشرع الجزائري على بعض التدابير الوقائية، أوردها في المادة 13 من هذا القانون، والتي نصت على ضرورة اتخاذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها... "ومن التدابير الوقائية التي نص عليها المشرع في القطاع الخاص ما يلي:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.
- تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات صلة بممارسة نشاطاتها بصورة عادية، ونزاهة وسيلة للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسية من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدول.
- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.
- الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص.
- تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

وفي نفس الصدد قام المشرع الجزائري بوضع تدابير وقائية في نص المادة 16 من قانون الفساد القطاع الخاص في مجال تبيض الأموال، حيث فرض رقابة داخلية من طرف المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية لكشف ومنع جميع أشكال تبيض الأموال في القطاع الخاص. وترى الباحثة في هذا الصدد أن القطاع الخاص يعد بيئة خصبة لارتكاب جرائم الفساد برغم من أن العديد من الاتفاقيات

الدولية سلطت الضوء على الإجراءات التي تؤثر بصورة فعالة على سلوك القطاع الخاص وطالبت الدول باتخاذها، مثل اتخاذ تدابير تشريعية وغيرها لمنع فساد القطاع الخاص، ورغم هذا يتضح لنا اهتمام الاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات الداخلية لمكافحة فساد القطاع الخاص في نطاق ضيق نسبيا، بحيث لا يخرج عن جريمة فساد باشتراك أحد أشخاص القانون العام أو فسادا داخليا القطاع الخاص نفسه، ودون التعرض لصور فساد القطاع الخاص المتمثل في بعض القوانين الاقتصادية. وإذا كان المال العام أكثر عرضة للرقابة والمساءلة كونه مال الدولة والشعب، ومعايير الشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد يجب أن تشمل كل المؤسسات عامة أو خاصة، فالفساد في القطاع الخاص هو تعدي على حق المجتمع أيضا، وهو في ذاته يمثل في عصرنا الحالي الإساءة إلى سمعة الاقتصاد، أيا كان موقعه على حد تعبير أحد الباحثين في هذا المجال، والقول بغير هذا يعني أن لا تطال الرقابة والمساءلة إلا المؤسسات العامة، بينما يظل فساد القطاع الخاص حرا طليقا تحت مظلة حماية الملكية الخاصة واحترام خصوصيتها، رغم أن انعكاسات هذا الفساد في نهايته تصيب الاقتصاد الوطني بأكمله في ظل الدور الهام الذي يقوم به القطاع الخاص ومؤسساته، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.

لهذا يجب أن تشمل مكافحة الفساد معايير الشفافية والمساءلة كل المؤسسات في الدولة بوضع معيار وطني لها يرفع سمعة البلاد ويجعلها أكثر جاذبية للمستثمرين، محافظا بذلك على بيئة اقتصادية نظيفة دافعا بعجلة الاقتصاد القومي إلى الأمام في ظل العولمة وأثارها.

إن مؤسسات المجتمع المدني هي العنصر الرئيسي في تعزيز الحكم الصالح ومكافحة الفساد، إذ أن هناك علاقة مباشرة بين الفساد وعدم وجود الحريات السياسية والمدنية والصراع الاقتصادي والسياسي، وعدم الشفافية ومسؤولية الدولة الديمقراطية، وتأتي هذه المؤسسات لتلعب الدور الأساسي في مكافحة الفساد ذلك لما تتمتع به من قوة وفاعلية وحرية التنظيم والعمل التي تعد من العوامل الأساسية لنجاح عملية مكافحة الفساد.

بهذا يكون المجتمع المدني الفعال أداة مراقبة تكفل ضبط أعمال الحكومة، من خلال لعب دور الرقيب المنبه للطليعة، هذا فضلا عن تقديمهم لدراسات وبحوث من خلال الخبراء الهيئات المختصة والجهات العلمية الداخلية العمل على مختلف القطاعات التنفيذ إصلاحات مبتكرة ترمي إلى مكافحة الفساد عبر مراقبة أعمال الحكومة وقراراتها في مسعى منها لتقليص الفساد، هذا وقد نصت المادة 15 من القانون الفساد رقم 01 / 06 على أنه: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية لمخاطر الفساد على المجتمع.

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني للنظام العام وحياد القضاء .

- أما فيما يتعلق بدور الإعلام الحر المستقل غير الخاضع لرقابة الحكومة وتسلسلها باعتباره إحدى المؤسسات التابعة للمجتمع المدني فله دور كبير في مكافحة الفساد، ويتمركز دوره في محورين: أولهما يتم من خلال التحقيقات الصحفية الاستقصائية، حيث ينم من خلاله الكشف عن الأعمال والممارسات الفاسدة ومن ثم طرحها وتعبئتها للرأي العام.

والمحور الثاني يتمثل في توعية المواطنين بالأثر المباشر للفساد على النواحي الاجتماعية والسياسية وعلى الاقتصاد الوطني، وبالتالي على مستواهم المعيشي وتوعيتهم بمراقبة الأعمال الحكومية من خلال تفعيل الدور التدقيقي الاجتماعي ورصد الموازنة، ولجان المواطنين تكون في قطاعات التعليم والبيئة والصحة .

ودور الإعلام يتضح من خلال نقد الحكومة من دون خوف من رداات الفعل، لذا فإن وجود صحافة حرة يشكل حافزا لمحاربة الفساد، وذلك عن طريق إعلام الحكومة بما يفكر به الناس وبالمصاعب التي يواجهها أفراد الشعب في تعاملهم مع الفئات الفاسدة والمرتشية.

خاتمة وتوصيات وملاحظات

واصل الفساد في الجزائر تفاقمه والتهامه لجزء كبير من إيرادات الدولة في ظل غياب الهيئات المختصة التي تجمّد نشاطها لأسباب غير معروفة.

وشاب العقد الأخير العديد من قضايا الفساد التي طغت على الحياة العامة في البلاد، وزادت من انتشارها زيادة إيرادات النفط ومعها فاتورة الواردات.

وهذه القضايا جعلت الجزائر تحتل المراتب الأولى في تصنيف الدول الأكثر فسادا، حسب منظمة الشفافية الدولية، إذ جاءت في المركز 112 في التقرير الصادر عن المنظمة لسنة 2017 من أصل 180 دولة، ويعتمد التقرير ترتيبا عكسيا تتصدره الدول الأقل فسادا.

وإذ يصعب وضع رقم دقيق يمثل حجم الفساد المالي والإداري الذي عاشته الجزائر في العامين الأخيرين، إلا أن التقديرات تشير إلى أن حجم الرشاوى والعمولات والخسائر كبير جداً ويفاقم من الأزمة المالية الحادة التي تعاني منها البلاد وأدت إلى استنزاف الاحتياطي النقدي.

وحسب رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد (مستقلة)، جيلالي حجاج، فإن "حجم العمولات التي تم دفعها في مختلف الصفقات يقدر بـ60 مليار دولار.

وشهدت الجزائر أخيراً قضية فساد كبرى تتمثل في تهريب ممنوعات في ميناء وهران، غرب الجزائر، مطلع يونيو/ حزيران الماضي 2018، وتبعها إقالات طاولت مسؤولين في جهازي الشرطة والدرك الوطني بالإضافة إلى قضاة، ما أثار الحديث مجددا في البلاد حول تفاقم الفساد، ومدى وجود إرادة

سياسية لمحاربة هذه الظاهرة التي نخرت الاقتصاد الجزائري، وعصفت بالعديد من القطاعات. وحسب تقارير اعلامية تعد أكبر القضايا التي شغلت الرأي العام كانت تلك المتعلقة بالطريق السيار "شرق - غرب" التي أهدر فيها 11 مليار دولار، وقضية شركة "سوناطراك" النفطية (250 مليون دولار رشوة)، بالإضافة إلى قضية رجل الأعمال عبد المؤمن الخليفة التي كلفت خزينة الحكومة 5 مليارات دولار

واللافت أن هذه القضايا وغيرها من قضايا الفساد التي طُرحت أمام القضاء بين سنوات 2012 و2015، لم تبَلِّغ عنها الهيئات الرسمية المخوَّلة بمحاربة الفساد، لكنها كانت بسبب تطرق القضاء الدولي في إيطاليا وإسبانيا وفرنسا وبريطانيا إليها، أو بسبب الضغوط الإعلامية من صحف وقنوات محلية مستقلة تعجّ بفضائح الفساد في الجزائر، من دون تحرك أي من الجهات والهيئات التي أنشئت لمكافحة الفساد.

حاول المشرع الجزائري إيجاد الآليات القانونية الإدارية والقضائية التي من شأنها أن تحقق الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية و مع ذلك فان فعالية هذه الآليات تبقى نسبية إلى حد بعيد إذ مازال الفساد موجودا في القطاع العمومي ولأن الإثراء المنظومة القانونية في هذا الشأن حتى يتم تقادي بعض الثغرات التي يستعملها البعض للاعتداء على المال العام :

01- على المشرع إصدار قانون يحدد شروطا صارمة تتعلق بالكفاءة و النزاهة و النجاعة لتعيين في الوظائف التي يشرف مسؤولها على إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية ، و في هذا الإطار نوصي بمراجعة شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي و الولائي حتى يشرف على إبرام صفقات البلديات والولايات منتخبون يتمتعون بالكفاءة اللازمة .

02- من أجل ضمان فعالية أجهزة الرقابة الإدارية سواء الداخلية أو الخارجية نوصي بتمكينها من قدر من الاستقلالية المادية والبشرية حتى تتمكن من ممارستها مهامها بكل صرامة .

03-الدعوة إلى اعتماد تكنولوجيات الإعلام الآلي في إبرام الصفقات العمومية خاصة في مجال المناقصات و المزادات الالكترونية .

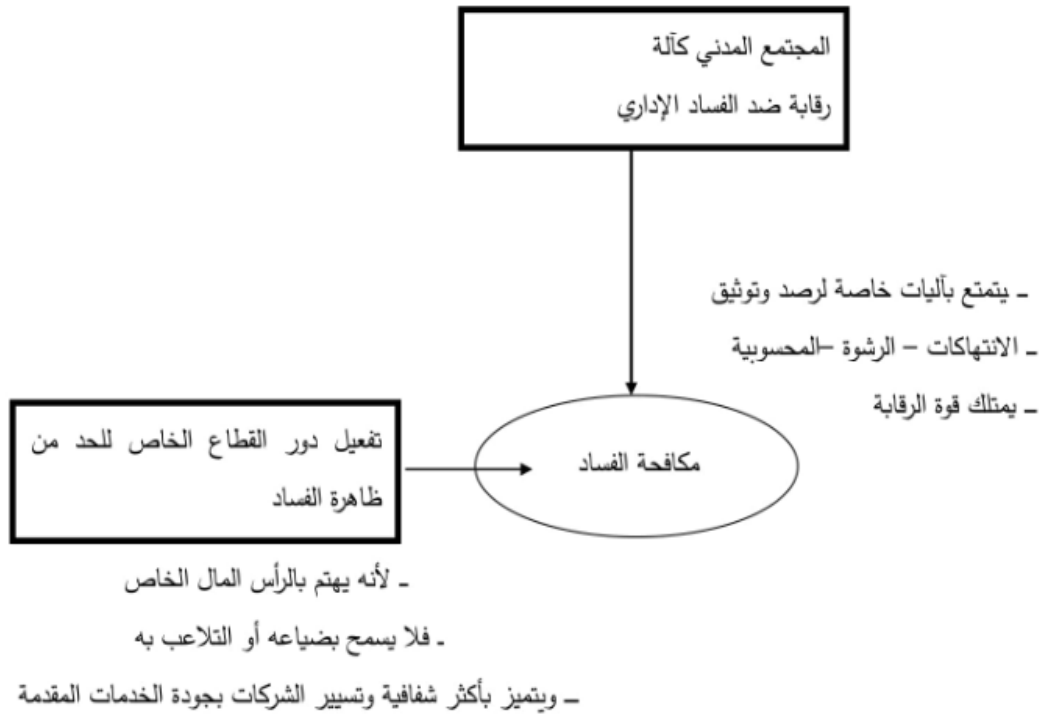
04-الدعوة إلى التنسيق بين أجهزة الرقابة الداخلية و الخارجية ، و في هذا الصدد يجب إيجاد آليات التنسيق بين لجان الصفقات العمومية المختصة البلدية و الولائية و الوطنية

05- تجريم إبرام الصفقات العمومية عن طريق إجراء التراضي خارج المجالات المنصوص عليها في المادتين 37 و 38 من تنظيم الصفقات العمومية.

06- تطوير الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية من رقابة مطابقة على مدى احترام القانون الساري العمل به عند إبرام أو تنفيذ الصفقة إلى رقابة نوعية التسيير أي ربط الرقابة بتقييم مدى تحقق الأهداف المرجوة من إبرام الصفقة.

- 07- إن المشرع الجزائري لا يفرق بين الأشغال الإضافية والتكميلية مما يلغي عملية الرقابة عليها لأن الأشغال الإضافية غير محددة في دفتر الشروط لذلك وجب فرض عملية الرقابة عليها.
- 08 - أن اعتماد معيار إسناد الصفقة لأقل عرض في الصفقات والخدمات العادية معيار يمكن تجاوزه من طرف الإدارة ، وقد لوحظ أن بعض الأعوان العموميين يسربون مبلغ التقييم الإداري للمشروع لبعض المتعاملين مما يسهل عليهم اقتراح أقل عرض لذا وجب اعتماد معيار الموازنة بين أفضل وأقل عرض، كما ندعو إلى تجريم هذا السلوك بنص خاص وتشديد العقوبة عليه .
- 09- إلزام لجان الصفقات العمومية على جميع مستوياتها صلاحية إخطار العدالة إذا رأت أن عدم مشروعية المنح المؤقت يشكل جريمة في مفهوم قانون العقوبات والقوانين المكملة له.
- 10 - الدعوة إلى نشر التقارير السنوية لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إذ أن الجزائر لم تنشر تقارير مجلس المحاسبة إلا في سنتين سنة 1997، 1998 رغم أن المجلس اعد أكثر من 20 تقريرا منذ إنشائه .
- 11- الدعوة إلى تشديد التجريم في مجال الصفقات العمومية و مواكبة تطور الجرائم في هذا المجال.
- المشروع الجزائري يدعم القطاع الخاص من أجل دعم عملية الاستثمار في الجزائر:**
- لقد استطاع القطاع الخاص أن يتطور، و يرجع ذلك إلى سياسات التشجيع من خلال إصدار تشريعات قوانين ضد الفساد و الوقاية منه وحماية حقوق الملكية و كان الانتعاش الاقتصادي دفعة جديدة و قوية لصالح تبرهن على ذلك و نذكر منها، ما يلي:
- أولاً:** الأمر رقم 03 / 01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي، حيث أتى بآليات جديدة تهدف إلى تسهيل عملية الاستثمار من خلال وضع سيلك وحيد تنشأ له فروع على المستوى المحلي.
- ثانياً:** المرسوم التنفيذي رقم 355-06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 والمتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيته و تنظيمه و سيره.
- ثالثاً:** المرسوم التنفيذي رقم 356-06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 و المتعلق بتطوير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لكل هذه المواد و القواعد القانونية ساهمت في جعل الدولة الجزائرية تكون في وضعية مشجعة لاستقرار في شتى المجالات (الأمنية السياسية و تكون في حالة وقائية من الفساد و الاقتصادي غير الرسمي و بذلك و بفضل القوانين المدعمة للاستثمار و للقطاع الخاص، نلاحظ ارتفاع في عدد المؤسسات المخصصة، و تأهيل العديد من المؤسسات و الهياكل الاقتصادية.
- و على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف الجزائر من اجل تفعيل دور القطاع الخاص، إلا أنه يمكن تسجيل العديد من الملاحظات، والتي تعتبر حجر عثرة أمام باق الاستثمار، فحسب تقرير للبنك الدولي الاستثمار بالجزائر، هناك ضعف في مستوى الاستثمارات في الجزائر وضعف حمايتها للمستثمر الأجنبي، و صنف الجزائر في المرتبة 47 من مجموع 82 دولة، أرجع استقطاب الجزائر للمستثمرين

محصور في قطاع المحروقات بشكل كبير، لكن نلاحظ نوعا من الانفتاح خصوصا مع انخفاض سعر البترول المسجل في سنوات الأخيرة (2014-2015/2016) لجأت الدولة إلى إعادة النظر في السياسية الاقتصادية و التوجه إلى البحث عن مصادر أخرى للثروة خارج القطاع المحروقات و على هذا نلاحظ الاستقطاب الجديد في قطاع الصناعة و الزراعة خبر دليل على ذلك: مؤسسة روفر لصناعة السيارات شوكة فولس فاكن الألمانية، ومؤسسات أخرى و مشروعات أخرى من اجل إعادة النظر في مصادر الطاقة.⁶



إن تقييم السياسة الجنائية في مكافحة الفساد يمكننا من التوصل إلى النتائج الآتية :

- وجود عقبات قانونية لمساءلة بعض الموظفين عن جرائم الفساد لاسيما السامين كرئيس الدولة الذي لا يجوز محاكمته إلا عن جريمة الخيانة العظمى ، وأمام المحكمة العليا للدولة التي لم تنصب بعد . كذلك مساءلة الوزير الأول أما المحكمة العليا للدولة التي لم تنصب بعد وأيضا عد أعضاء ونواب البرلمان إلا بعد رفع الحصانة البرلمانية .
- بالرغم من توسيع دائرة جرائم الفساد ، إلا أن المشرع اتبع سياسة التجنيح بالرغم من خطورة بعضها لاسيما جريمة الاختلاس والرشوة ، على خلاف ما كان معمول به في قانون العقوبات .
- وفر القانون حماية واسعة للشهود والخبراء والمبلغين والضحايا من حيث النطاق الشخصي لتمتد إلى عائلتهم وكل أشخاص وثيقي الصلة بهم ، إلا أنها ضيقة النطاق من حيث الموضوع لكونها تقتصر

- على الانتقام أو الترهيب أو التهديد ، وكذلك عقوبتها غير رادعة وكذلك لم يوفر القانون حماية إجرائية للتبلغ على غرار الشهود والضحايا والخبراء في قانون الإجراءات الجزائية .
- شدد المشرع الحبس والغرامة في جنح الفساد ، كما شدد الحبس على بعض الأشخاص لكن دون تشديد الغرامة ، كما انه لم يشدد العقاب على أعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد أسوة بأعضاء الهيئة .
 - بالرغم من استحداث المشرع لجزاءات تكميلية مهمة وتوسيعه في محلها ألا أنه ترك بعضها للسلطة التقديرية للقاضي كالتجميد والحجز والبطان والانعدام .
 - رغم خطورة الاختلاس في القطاع العام والرشوة إلا أنه لم يطلق عليهما نفس الأحكام ، بل أطال مدة تقادم الدعوة العمومية دون تقادم العقوبة ، والأفضل هو تقدير عدم تقادم الدعوة العمومية والعقوبة في هذه الجريمة أسوة بالرشوة ⁷ .
 - بالرغم من اعتبار القانون للهيئة الوطنية كسلطة إدارية مستقلة إلا أن استقلاليتها صورية وليست حقيقية ، لتبعتها لرئيس الجمهورية وتعيين أعضائها بموسوم رئاسي وكذلك اغلب صلاحيتها وقائية ، وحتى دورها القمعي لا يمكنها من إحالة الملف إلى القضاء مباشرة .
 - لا يتمتع الديوان المركزي لقمع الفساد أيضا بالاستقلالية العضوية لتبعية لوزير المالية وتعيين مديره العام بموسوم رئاسي ، وعدم تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا يؤثر على استقلالته الوظيفية وحياده .
 - وعليه اصبح من الضرورة تكييف جريمة الاختلاس في القطاع العام جنائية خاصة إذا كان المال المختلس كبير والنص على عدم تقادم الدعوة العمومية والعقوبة فيها أسوة بالرشوة .
 - توفير حماية جنائية موضوعية كافية للشهود والخبراء والمبلغين والضحايا من حيث خلال توسيع نطاقها الموضوعية ، وتقرير عقوبات مناسبة للاعتداء عليهم ، وكذلك توفير حماية إجرائية للمبلغ على غرار الشهود والضحايا والخبراء في قانون الإجراءات الجزائية .
 - تشديد العقاب على أعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد أسوة بأعضاء الهيئة في حالة ارتكابهم جرائم الفساد .
 - ضمان استقلالية الهيئة الوطنية الوطنية لمكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الفساد ، وجعله استقلال حقيقي وليس صوري .
 - للحد من الفساد في الجزائر يجب تشجيع فعاليات ونشاطات المجتمع المدني والصحافة الحرة والاستقصائية بمختلف أنواعها من اجل الانخراط والمساهمة في ترسيخ ثقافة النزاهة والمواطنة وكشف ونبذ كل أشكال الفساد .
 - ضرورة إعادة النظر في التكييف القانوني للجرائم المتصلة بالفساد وتشديد العقوبات إلى أقصى حد ممكن .

- ضرورة تخصص المحققين والمراقبين لتمكين من الوصول إلى رفع الأدلة والقرائن المستعملة في الفساد باحترافية أكثر .
- تبليغ وكشف آليات الفساد المستخدمة من طرف المفسدين .
- يجب خلق المناخ الملائم لتبادل الأفكار وإنشاء قاعدة بيانات (بنك المعلومات) تمد جميع الأطراف المعنية بالوقاية من الفساد والحد منه بكل ما يحتاجونه .
- إجبارية التطبيق الفعلي للنصوص القانونية الخاصة بالتصريح بالامتلاكات .
- ضرورة تطوير الأجهزة المكلفة بمحاربة الفساد على رأسها الشرطة ، الدرك الوطني ، الجمارك وذلك فكريا وتقنيا وعلميا بما يتلاءم والتطور الذي يعرفه الإجرام عبر العالم .
- ضرورة إرساء وتدعيم مبدأ الشفافية واعتماد نجاعة الأجور للحد من إغراء كل الموكلين لتسيير ورقابة المال العام (الأميرين بالصرف ، أعوان الجمارك ، أعوان الخزينة ، المراقبين الماليين).
- توافر الدعم الشعبي على نطاق واسع وهو الأمر الذي تستطيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام الاضطلاع بدور مهم فيه عبر تنظيم حملات التوعية بالمخاطر الآتية والمستقبلية للفساد وكذا حشد التأييد اللازم لدعم أجندة الإصلاحات .
- إعداد برامج المكافحة بما يتوافق وأوضاع الجزائر لأن فاعليتها تقتضي الأخذ بعين الاعتبار الخصائص التاريخية للمجتمع الجزائري وكذا أوضاعه الاقتصادية .
- ضرورة المراجعة والتقييم مستمران للسياسات والخطط والأنظمة والإجراءات والبرامج الخاصة بمكافحة هذا الوباء الخطر نتيجة ظهور وانتشار مفاهيم وصور ووسائل حديثة للفساد .
- مراعاة شيء مهم هو أن تكون تلك البرامج أو الخطط متعددة الأبعاد لتعدد أبعاد الظاهرة في حد ذاتها وذلك بما يكفل توافر العناصر التالية:
- تدابير وقائية تتيح تحجيم فرص الفساد، ومثال ذلك تحسين إجراءات الرقابة على العمليات الحكومية وتيسير الإجراءات الخاصة بالأداء الجيد في مكاتب الخدمات العامة وكذا تحسين الحوافز الخاصة بالأداء الجيد في مكاتب الخدمات العامة.
- خطط تثقيفية تتيح توعية العامة بمدى الآثار السلبية لعمليات الفساد على مستويات المعيشة وكذا أهمية تحميهم لمسؤولياتهم في مراقبة أداء الحكومة ورصد مستويات المعيشة وكذا أهمية تحميهم لمسؤولياتهم في مراقبة أداء الحكومة ورصد عمليات الفساد المحتملة.
- آليات ملاحقة العناصر الفاسدة بما في ذلك المحاكمة وفرض الغرامات أو التعرض للحبس .
- توافر الشفافية وسهولة وصول العامة للمعلومات خاصة تلك المعلومات المرتبطة بكل من سياسة الحكومة وبرامجها الموازنات العامة رسوم الخدمات العامة هذا مع أهمية التأكد على احترام حق العامة في ممارسة الرقابة الشعبية على أداء الحكومة .

هوامش الدراسة:

- 1- بن عزوز محمد، الفساد الإداري والاقتصادي آثاره وآليات مكافحته حالة الجزائر. المجلة الجزائرية للعلمة الاقتصادية ، العدد 7، 2016، ص 206-2016.
- 2- نجار الويزة، التصدي المؤسسي والجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة. (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون الجنائي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، -2013 2014م، ص . ص 153. 204
- 3- حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية. دفاتر السياسة والقانون، العدد 7، جوان 2012، ص. ص 185. 186
- 4- أحمد غازي، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد. البرنامج الوطني لتحسين الموظفين، المعهد العالي للتسيير والتخطيط، جامعة الجزائر 3، 25-04-2017، ص ص 34. 47
- 5- سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012-2013، ص. ص 53. 54.
- 6- مناني توفيق، مكافحة الفساد الإداري في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر. (مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: نظم سياسية مقارنة وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة)، 2015-2016، ص. ص 75. 81 .
- 7- صالح شنين ، تقييم سياسة مكافحة الفساد في الجزائر، مجلة تحولات ، العدد 2 ، جوان 2018 ، جامعة ورقلة
- 8- حيمر فتحية ، ظاهرة الفساد في الجزائر (1989-2013) دراسة وصفية تحليلية - أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية ، جوان 2014 ، جامعة الجزائر .

مراجع إضافية ذات صلة وثيقة بالموضوع

- سري محمد صيام دور اجهزة القضاء في التنفيذ ومكافحة الفساد مركز الندوات واللقاءات العلمية جامعة نايف 2003
- عبدالعالي حاحة الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري بالجزائر اطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة بسكرة 2008
- اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الاوسط وشمال افريقيا دور المجتمع المدني في انجاح الاتفاقيات منظمة الشفافية الدولية
- عمار حماس جرائم الفساد المالي واليات مكافحتها في التشريع الجزائري اطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للاعمال جامعة تلمسان 2016/2017

باللغة الفرنسية والانجليزية

Omar Benderra et Ghazi Hidouci/ Algérie : économie, prédation et État policier- Mai 2004

Chaib Bounoua and Siham Matallah/ corruption and economic growth emperical evidence from
algeria International Journal of Innovation and Applied Studies 2014