



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
المركز الجامعي المقاوم الشيخ أمود بن مختار - إيليزي-
معهد الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون جنائي وعلوم جنائية
بعنوان:

الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد

تحت إشراف الأستاذ:
د/ عماد حميدة

إعداد الطالب:
- سفيان مجدي
- الطيب حاجي

لجنة المناقشة

| | | |
|---------------|---------------|-------------------|
| رئيسا | أستاذ محاضر أ | د. لياس خير الدين |
| مشرفا و مقررا | أستاذ محاضر ب | د. عماد حميدة |
| مناقشا | أستاذ مساعد أ | د. مفاتيح بومدين |

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ

الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾

الآية 41 من سورة الروم

إهداء

إلى من قرن الله تعالى بالإحسان إليهما بطاعته

إلى من رباني صغيرا وشملائي بعظم عطفهما كبيرا

إلى والدي الكريمين

إلى زوجتي رفيقة دربي في الحياة

إلى ابنتي الغالية ريم

إلى إخوتي وأخواتي

إلى كل أصدقائي وزملائي

إلى كل هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل.

مجدلي سفيان

شكر وعرفان

أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقني لإنجاز هذا العمل
والشكر لكل الأساتذة الكرام الذين درسوني.
كما أشكر أعضاء اللجنة الكرام على قبولهم مناقشة مذكرتي.
والشكر الخاص للأستاذ المشرف الدكتور "حميدة عماد" الذي لم يتردد
في قبول الإشراف على مذكرتي،
ولم يخجل عليا بالنصح والإرشاد والتوجيه،
وكذا الدعم بالمصادر والمراجع العلمية لإنجاز هذا العمل المتواضع.
كما أشكر كل من ساعد من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل.

مجدلي سفيان

قائمة المختصرات:

| المختصر | التفصيل |
|---------|---|
| ق و ف م | قانون الوقاية من الفساد ومكافحته |
| ج ر | الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية |
| ق إ ج | قانون الإجراءات الجزائية |
| م ر ر | مرسوم رئاسي رقم |
| م ت ر | مرسوم تنفيذي رقم |
| م ق | مجلة قضائية |
| ب ت | بدون تاريخ |
| ص | صفحة |

مقدمة

مقدمة:

يعد الفساد من الظواهر الموجودة في كل المجتمعات، سواء كانت متقدمة أو نامية، ولكن تختلف أوضاع الفساد من دولة إلى أخرى نتيجة لإخلاف أسبابه وطبيعته ومعدلاته ونتائجه، وكذلك التفاوت في معدلات التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، والفساد واحد من أكبر التحديات التي ظلت ومازالت تواجه المجتمع الدولي برمته بسبب الخطورة التي يشكلها على مختلف مناحي الحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، لذا فقد اهتمت الدول بموضوع مكافحة الفساد على المستوى الداخلي وكانت الفعالية في هذا الإطار نسبية ومتفاوتة من دولة إلى أخرى وأمام هذا الوضع وأمام الآثار السلبية للظاهرة على المستويين الوطني والإقليمي والدولي، أطلقت الدعوات إلى اتخاذ إجراءات للحد من الفساد على جميع المستويات، واستجابة لتلك الدعوات جعلت منظمة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والإتحاد الإفريقي من مشكلة الفساد محط اهتمام لها من أجل الحد من مخاطرها، حيث بذلت جهودا حثيثة في هذا المجال أرست هذه الإنجازات أرضية مناسبة وأدوات فاعلة أمكن من خلالها وضع وثائق شاملة مكرسة بالكامل لمكافحة الفساد توفر أول إطار عملي على المستوى الوطني والإقليمي والدولي لتناول موضوع مكافحة الفساد.

وللفساد درجات فتختلف حدته من مجتمع لآخر وفقا لعدة اعتبارات منها إرادة وقدرة الدولة على مكافحته، ولكن ينتشر الفساد بصورة أكبر في الدول النامية نظرا لضعف مؤسساتها، وعدم استقلال الأجهزة الرقابية بها، وغياب النزاهة والشفافية، والاستبداد السياسي، وجهل المواطنين بحقوقهم، والخوف من انتقاد الحكام والمؤسسات، ولذلك يمكن القول إن الفساد سبب من الأسباب الرئيسية لفشل الدول النامية في الخروج من دائرة التخلف والفقر والجهل والمرض ونهب ثروتها وعدم القدرة على الإصلاح الهيكلي بها¹.

وقد أضحت ظاهرة الفساد تشكل معضلة بسبب انتشارها في المجتمعات على نطاق غير محدود، مما استدعى مكافحتها بشكل واسع وبوسائل مختلفة، فاتجهت الدول في هذا المجال إلى إصدار التشريعات المختلفة التي يراد منها مكافحة هذه الظاهرة أو التقليل منها بالأساليب الردعية، ولما كان الفساد ظاهرة تمتد إلى خارج الدول لتعبر الحدود فقد تركزت الجهود الدولية لمكافحة الفساد من خلال الهيئات الدولية كان على رأسها الأمم المتحدة.

فاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة سنة 2003، والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 2004، تعتبر بمثابة الإطار الدولي الذي يشكل أداة توجيه للدول الأطراف فيها لسياستها الداخلية لمواجهة ظاهرة الفساد، سواء في الجانب

1- عبد العزيز قاسم محارب، مجلة المال والتجارة، الاتفاقيات الدولية لمنع ومكافحة الفساد، عدد 639، ص01، سنة 2022.

الموضوعي بتجريم الأفعال المتعلقة بالفساد أو الجانب الإجرائي المتعلق بالملاحقة والتعاون الدولي.

تعتبر الجزائر من الدول النامية التي يشهد فيها الفساد منحى غير مسبوق بسبب عوامل متعددة، منها التحول في التوجه الاقتصادي العام للدولة نحو الاقتصاد الليبرالي الحر، وضعف التشريعات الجزائية في هذا المجال وما جاء منها كان متأخرا، بالإضافة إلى البيئة السياسية الموجودة نتيجة انعكاسات العشرية السوداء وانعدام الهيئات الوطنية لمواجهة الفساد.

ولما كان قصور قانون العقوبات الجزائري في معالجة جرائم الفساد، فقد اتجه المشرع الجزائري إلى إصدار قانون خاص بمكافحة الفساد الذي تزامن مع مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، حيث تم إقرار القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم، والذي احتوى على العقوبات المقررة للجرائم التي أعتبرها هذا القانون مشكلة للفساد، بالإضافة إلى الأحكام الإجرائية الخاصة بمتابعة المجرمين، يضاف إلى ذلك تأسيس هيئة وطنية لمكافحة الفساد استبدلت مؤخرا بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والملاحظ في هذا القانون أن مضمونه كان إفراغا لبنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹.

وعليه اندرج البحث في ظاهرة الفساد باعتبارها ظاهرة عالمية تحت عنوان " الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد"

- أهمية ودوافع البحث:

تظهر أهمية الموضوع والأسباب التي استوقفتنا لمعالجته في:

- خطورة ظاهرة الفساد، بعد أن أصبحت تنال من مقدرات الأمم والشعوب بشكل يؤثر مباشرة في خطط التنمية ورفاهية المجتمعات، ويقود إلى الفوضى وعدم الاستقرار في كثير من الدول.
- ظاهرة الفساد هي من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، وهي من أهم القضايا التي لا زال يدور حولها الجدل العالمي، فالحقيقة لا تكمن في المجتمعات التي تتسم بالفساد بل تكمن هذه المشكلة في انتشار وتوسع رقعة الفساد الأمر الذي يؤثر سلبا على المجتمعات، ومن هنا تتضاعف أهمية الدراسة وبسبب المستجدات التي طرأت على أساليب الفساد في ظل تطور تقنيات التكنولوجيا، وكذا زيادة الترابط الدولي في ظل العولمة وسهولة إخفاء العائدات الجرمية.
- ضرورة تسليط الضوء على مختلف الاتفاقيات الدولية، واستجلاء العناصر الأساسية لتفعيل وتنفيذ نصوصها وطرح الصعوبات التي قد تتعرض تنفيذها، والخروج بالإيجابيات والاستفادة منها ومعرفة النقائص من أجل تفاديها.

1- بن عيسى أحمد، مجلة القانون والعلوم السياسية، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، جامعة سعيدة، عدد 02، جوان 2015، ص122.

- أهداف البحث:

تهدف الدراسة إلى تبيان ما يلي:

- خطورة ظاهرة الفساد على المجتمعات والدول.
- مدى نجاعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وباقي الاتفاقيات الدولية والإقليمية، ومدى نجاحها في تحديد ظاهرة الفساد، وشمولية إجراءاتها وسياساتها في معالجة الظاهرة.
- الكشف عن آثار وانعكاسات الفساد على جميع الأصعدة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.
- الوقوف على مختلف الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد من خلال إبراز مختلف الاتفاقيات الدولية، الإقليمية وكذا الاتفاقية الألفية لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- تسليط الضوء على السياسة الوطنية الجنائية لمكافحة الفساد، وكذا مختلف الجهود لمحاربة هذه الظاهرة.
- الوقوف على دور المؤسسات والهيئات التي وضعها المشرع للحد من ظاهرة الفساد.

- صعوبات الدراسة:

لقد واجهنا عدة صعوبات أثناء إنجاز هذه المذكرة تمثل أهمها فيما يلي:

- قلة المراجع والكتب التي تناولت موضوع الفساد وآليات مكافحته بالمكتبة الجامعية، وكذا مكتبة الولاية، الأمر الذي حتم علينا ودفعنا إلى اللجوء والاستعانة بالمواقع الإلكترونية عبر شبكة الانترنت.
- صعوبة التنقل والبحث في الموضوع من خلال المكتبات الجامعية لشمال البلاد، نظرا لبعدها المسافة التي تربط ولاية إيليزي بغيرها من ولايات الوطن، وكذا قلة الوسائل وضيق الوقت.
- احتواء مختلف المراجع من كتب ومجلات علمية ومقالات على نفس المعلومات تقريبا.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق تتمحور إشكالية الدراسة حول طبيعة 'الجهود الدولية والوطنية المتبناة لأجل مكافحة الفساد وجرائمه، ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد والوقاية منه؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- فيما تتمثل الآليات والإستراتيجية الوطنية التي سطرتها الدولة لمكافحة الفساد والوقاية منه؟
- فيما تتمثل الجهود الدولية لمكافحة الفساد والوقاية منه؟
- هل الترسانة القانونية والتشريعية التي وضعتها الدولة قادرة لوحدها على مكافحة الفساد والوقاية منه؟
- ما مدى نجاح الآليات المؤسساتية والتشريعية الدولية والوطنية في مكافحة الفساد والحد منه؟

- منهج الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي، عن طريق استقراء الأحكام التي تبنتها كل من المنظومة القانونية الدولية والنظام القانون الجزائري لأجل مكافحة الفساد وما اتصل به من جرائم، علاوة على المنهج الوصفي التحليلي، عن طريق المعلومات المتعلقة بموضوع الدراسة، وتحليلها وتفكيك مكوناتها ثم تفسير نتائجها. وبناء على ما تقدم تمت دراسة المذكرة ضمن فصلين:

الفصل الأول تحت عنوان الآليات الدولية لمكافحة الفساد، ويشتمل على مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان الآليات التشريعية، ويحوي مطلبين، المطلب الأول الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد، والمطلب الثاني تناولنا فيه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. أما المبحث الثاني خاص بالآليات المؤسسية ويحوي هو الآخر مطلبين، المطلب الأول مخصص لدور المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد، والمطلب الثاني خاص بدور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد.

أما الفصل الثاني فكان تحت عنوان الآليات الوطنية لمكافحة الفساد، ويشتمل هو الآخر على مبحثين، المبحث الأول تحت عنوان الهيئات الرقابية لمكافحة الفساد، ويحوي مطلبين، المطلب الأول مخصص للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمطلب الثاني تناولنا فيه الديوان المركزي لقمع الفساد، أما المبحث الثاني فمخصص للهيئات المتخصصة بالرقابة المالية، ويحوي هو الآخر مطلبين، المطلب الأول مخصص لمجلس المحاسبة، والمطلب الثاني تناولنا فيه المفتشية العامة للمالية.

الفصل الأول

الآليات الدولية لمكافحة الفساد

الفصل الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد

لقد أضحى سبيلا حتميا مع ما بلغته العلاقات والمصالح الدولية من انصهار تبني كافة دول العالم لمفهوم وحدة الغايات والعمل على تفعيله، إذ لم يعد مقبولا إنفراد دولة برسم وتعميم إستراتيجياتها دون اعتبار لمصالح الأسوة الدولية¹، وأصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بان الفساد لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدول التي تعاني منها بل بات علة تحترق تلك الحدود وتؤثر على العلاقات الدولية مما يجعل التعاون بين الدول للسيطرة على الفساد ومنع إنتشاره حاجة ملحة، وبالتالي فإن مكافحة الفساد والقضاء عليه مسؤولية جميع الدول التي عليها أن تتعاون مع بعضها في تبني منهجية شاملة ومتعددة الأساليب للنجاح بصورة فعالة²، خاصة وأن ظاهرة الفساد قد اكتسبت خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين قدرا كبيرا من الأهمية والخطورة، إثر اقترانها بظاهرتين معاصرتين، الأولى ظاهرة التقدم التقني وما أفرزته من إمكانيات وتسهيلات غير مسبوقه لحركة الأموال الناجمة عن شتى جرائم الفساد من دولة إلى دولة أخرى، والثانية ظاهرة العولمة وما أحدثته من ثورة واسعة النطاق في مجالات انتقال المشروعات والاستثمارات من دولة إلى أخرى³، هذا ما جعل الدول في حاجة إلى تطوير البنية التشريعية من خلال تنسيق السياسات الجنائية في ضبط مفهوم الفساد ومختلف الإجراءات لتطويقه وكذلك مختلف آليات التعاون الدولي، هذا فضلا عن مختلف جهود المنظمات الدولية التي جعلت من مكافحة الفساد من أبرز اهتماماتها من خلال مختلف البرامج التي تدعمها.

وعليه، وتأسيسا لما سبق سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول يخص الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد باعتبارها آلية تشريعية من اجل إيجاد سياسة جنائية متقاربة لمنع الفساد ومكافحته، والمبحث الثاني يخص المؤسسات الدولية المعنية بمكافحة الفساد باعتبارها آليات مؤسسية تعمل على الحد من الفساد وانتشاره وذلك عن طريق وسائل متعددة جندت من أجل تحقيق أهدافها.

المبحث الأول: الآليات التشريعية

ومن بين آليات مكافحة الفساد التعاون الدولي في إبرام الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف، فمنذ سنة 1996 أخذت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعينت المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجة الفساد، فكان يعتقد أن موضوع مكافحة الفساد موضوع يخص كل حكومة بمفردها، لكن

1- عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار نضرة مصر للنشر، مصر، 2014، ص5.

2- داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، مركز الدراسات الوحدة العربية، لبنان، نوفمبر 2004، ص416

3- عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار نضرة مصر للنشر، مصر، 2015، ص7.

أصبح من المتفق عليه عالميا الآن وبفضل الجهود الدولية التي عززتها البيانات المتنامية حول الإرادة السياسية، أن يوسع المجتمع الدولي استكمال ومساعدة جهود الحكومات في محاربة الفساد، وأن للمجتمع الدولي مصلحة حقيقية في رؤية الفساد يعالج محليا كما على المستوى العالمي¹.

فالاتفاقيات المتعددة الأطراف لمكافحة الفساد تجمع معا المبادئ المعترف بها دوليا لمكافحة الفساد وتعطي شكلا رسميا للالتزام الحكومات تطبيق هذه المبادئ، التي تضمنها مؤخرا ميثاق الأمم المتحدة، تذهب إلى أبعد من مجرد مناقشة الحكومات تجريم الأعمال الفاسدة، فهي تعترف أن الكفاح ضد الفساد يتطلب عملا منسقا على عدد من الجهات، وهذه الاتفاقيات تعالج جبهة أو أكثر من الأعمال الفاسدة ومكافحتها من خلال التطرق لمسألة تطبيق القانون، سلطات التحقيق والمقاضاة، السلطات القضائية التي تشكل عناصر أساسية للكشف عن الفساد العام ومقاضاته، وبذلك إلزام الحكومات سن قوانين جنائية فعالة، عقوبات، وأجهزة تطبيق القانون، لاكتشاف وردع الرشاوى وممارسات 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، وإقامة أنظمة شفافة للصفقات، وللإدارة المالية، وتجنب تضارب المصالح، والمطالبة بالكشف المالي عن الأرصدة المالية، وحماية الشهود، وإنشاء مؤسسات وإجراءات محاسبية فعالة داخل الحكومة وخارجها، 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، وحظر اقتطاع مدفوعات الرشاوى من الضرائب، وحتى تكون هذه الاتفاقيات ذات فعالية تصحب بمجموعة من آليات المتابعة لتسهيل التعاون الدولي وتوفير المساعدة الفنية لمعالجة نقاط الضعف².

إذا الدول تعمل في إطار الاتفاقيات الدولية التي ترسي قواعد قانونية لمكافحة الفساد لذلك فهي آليات تشريعية تلزم الدول بالأخذ بها، وهذه الاتفاقيات إما تكون إقليمية تعبر عن رؤى الدول التي تجمعها منطقة واحدة، أو أممية تحت رعاية الأمم المتحدة، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول يعالج الاتفاقيات الإقليمية باعتبارها أولى الخطوات في مسير مكافحة الفساد (المطلب الأول)، وصولا إلى الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد (المطلب الثاني).

1- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتور، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015، 2016، ص 161، 162.

2- جون براندلينو وديفيد لونا، معالجة الفساد عبر المعاهدات و الإلتزامات الدولية، مقالة منشورة في الشبكة العنكبوتية عن الموقع

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

نشر بتاريخ 03 / 09 / 2008 .

المطلب الأول: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد

تمثل الاتفاقيات الإقليمية أهمية قصوى في مجال القانون الدولي من حيث أنها تنظم العلاقات بين الدول التي تشارك في إقليم جغرافي واحد، وغالبا ما تشارك تلك الدول في درجات ثقافية وفكرية متقاربة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا. وتعتبر الاتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الإقليمية الرامية لمكافحة الفساد، كما تضيف 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، ولكنها تبرز الحاجة إلى وجود قوى محايدة في مجال التحقيقات و المتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد العام و استئصال جذوره ولا شك أن هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات وجزاءات رادعة ومؤثرة للقضاء على الرشوة وعلى استخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية، وتبسيط الأضواء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص ومنها الاحتفاظ بإطار تنظيمي فعال يحول دون إخفاء الرشوة أو المبالغ غير المشروعة في حسابات الشركة، بالقدر الذي يكشف المخالفات القانونية وعمليات الاحتيال التي ترتكبها الشركات، كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن أن تساعد الموظفين العموميين و المستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات وتجنب صراع المصالح وتقوية الرغبة في الإفصاح المالي عن الأصول الشخصية، وتؤكد هذه الاتفاقيات أيضا على أهمية الحصول على المعلومات وحماية الشهود، وتكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ¹. لذلك سنعمل على إبراز أهم الاتفاقيات الإقليمية بدءا باتفاقية الدول الأمريكية (الفرع الأول)، والاتفاقيتان الأوروبيتان (الفرع الثاني)، اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته (الفرع الثالث)، ونختم 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 إجماعا إقليميا حول ما ينبغي أن تفعله الدول في مجالات الوقاية والتجريم والتعاون الدولي واسترداد الموجودات²، وتمثل المادة الثالثة منها و المتعلقة بالإجراءات الوقائية أول محاولة شاملة

1- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2007، ص148.

2- هشام أحمد حلمي محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي و الوطني، بحث لنيل الماجستير في الحقوق، غير منشور، جامعة القاهرة كلية الحقوق قسم القانون الخاص، 2009، ص2008.

لوضع نظام متكامل للحد من الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة¹، كما تعتبر أول اتفاقية اعترفت بدور المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد، وبصفة عامة تضمنت العديد من الإجراءات الموضوعية والإجرائية، لذلك وجب تتبع مراحل إبرامها، أهدافها، وأهم ما تضمنته في النقاط التالية:

أولاً: مراحل إبرامها

اتخذت الخطوات الأولى في هذا الصدد في مارس 1994 عندما وجه الرئيس كلنتون الدعوة إلى رؤساء دول نصف الكرة الغربي 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 كلنتون 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 أكوادور، الذي كان في ذلك الحين رئيساً للمجلس الاستشاري لمنظمة الشفافية الدولي، ورفائيل كالديرا رئيس جمهورية فنزويلا².

وفي 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 تنظر 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 محاکمتهم، كما طلب القادة إلى حكومات العالم أن تتخذ و تنفذ تدابير لمكافحة الرشوة في جميع المعاملات المالية والتجارية مع نصف الكرة الغربي³.

1- وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الإتفاقيات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات مصر، 2012، ص73.

2- بن عودة حورية، مرجع سابق، ص165.

3- المرجع نفسه، ص165.

ثانيا: اعتماد اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

اعتمدت اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في 29 مارس 1996 في كاراكاس، ودخلت حيز التنفيذ في 06 مارس 1997 وهي أول اتفاقية عالمية لمعالجة مسألة الفساد، وتمثل الاتفاقية إجماع إقليمي حول ما ينبغي أن تقوم به الدول في مجال الوقاية والتجريم والتعاون الدولي واسترداد الممتلكات، وقد تم التوقيع عليها من طرف ممثلي 21 بلدا من الأمريكيتين، كما وقعت عليها الولايات المتحدة الأمريكية بعد أن قامت بفحص المعاهدة فحفا شاملا من خلال وزارة عدلها.

ويترتب عن الأحكام الرئيسية للاتفاقية ضرورة إقرار جزاءات جنائية للرشوة والرشوة العابرة للحدود الوطنية، وكذا الإثراء غير المشروع لكافة الدول الأعضاء الممثلين لها، وأن يتعاونوا مع بعضهم البعض في إجراءات التحقيق في جميع الأفعال الموصوفة بالفساد وملاحقة المتورطين فيها قضائيا، وذلك من خلال تسليم المتهمين والمساعدة في استرجاع الممتلكات أو الثروات المحازة بشكل غير مشروع، كما تنهي الاتفاقية عن استخدام قوانين السرية المصرفية كأساس للامتناع عن التعاون في التحقيقات التي تجرى بشأن الفساد¹.

ثالثا: أهداف اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

وفقا للمادة الثانية، للاتفاقية هدفان أساسيان هما:

- 1- تعزيز وتثبيت كل من الدول الأطراف للآليات اللازمة لمنع وكشف ومعاينة ومحو الفساد.
- 2- تعزيز وتسهيل وضبط التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير و الإجراءات لمنع وكشف ومعاينة ومحو الفساد من الوظيفة العامة.

وتوفر آليات المراقبة في الاتفاقية نظام شامل للرصد بين الدول وتقييم الإمتثال².

رابعا: مضمون اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد

تضمنت الاتفاقية مجموعة من الأحكام والإجراءات الوقائية، أحكام التجريم والعقاب، قواعد المسؤولية الجنائية، مجموعة من القواعد الإجرائية، ثم قواعد للتعاون الدولي، وتمثل المادة الثالثة منها وهي مادة حول الإجراءات الوقائية أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار اتفاقية دولية ملزمة قانونا، وتطالب هذه المادة الدول الأطراف بإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين عند اختيارهم، وإصلاح أنظمة

1- أحمد محمد غانم، الإطار القانوني للرشوة العابرة للحدود الوطنية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2011، ص248.

2- الفساد والاتفاقيات الدولية عن الموقع:

<http://www.business-anti-corruption.com/ar/about/about-corruption> تصفحي 2023/03/05.

المناقصات والتوظيف، وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات الفساد، وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل نظام التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة.

وكذلك تعتبر اتفاقية الأمريكيتين أول اتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد، وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية المؤيد الرئيسي لآليات التقييم التي تم تبنيها مؤخرا في نطاق هذه الإتفاقية¹.

أما المادة السادسة اشتملت على أفعال الفساد التي تتمثل في:

أ- قبول بشكل مباشر أو غير مباشر، من مسئول حكومي أو من أي شخص يؤدي وظائف عمومية، أي شيء ذي خدمة أو وعد أو ميزة لصالحها أو لصالح 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 مسئول حكومي أو أي شخص يؤدي وظائف عمومية، أي شيء ذي قيمة أو غير ذلك من المنافع، مثل هبة قيمة أو غير ذلك من المنافع.

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 والتآمر لارتكاب أي من الأفعال المشار إليها في هذه المادة.

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

كما تناولت أحكام السرية المصرفية فيما يتعلق بجرائم الفساد (المادة 17)، ولأغراض المساعدة والتعاون الدوليين المنصوص عليها في هذه الاتفاقية يجوز لكل دولة طرف أن تشكل وتؤسس سلطة مركزية أو الاعتماد على السلطات المركزية الموجودة وفق معاهدات أخرى، وهذه السلطات المركزية تكون مسؤولة عن تلقي طلبات المساعدة و التعاون، بمعنى آخر تأسيس هيئات مستقلة لمكافحة الفساد، وتعاون مع كل الدول الأطراف بغية تحقيق أغراض الاتفاقية.

1- محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 149 و 150.

وقد حددت الاتفاقية آليتين لمراجعة تطبيقها وتنفيذها في الدول الأطراف، وهما مؤتمر الدول الأطراف الذي يضم ممثلين لكل الدول الأطراف في الاتفاقية وعددهم 33 دولة، وكذلك لجنة الخبراء وتضم خبراء تعينهم الدول الأطراف، وهذه اللجنة هي الجهاز المسئول عن إجراء تحليل تقني للكيفية التي تنفذ بها الدول الأطراف الاتفاقية¹.

الفرع الثاني: الاتفاقيات الأوروبية

كانت الدول الأوروبية سباقة في مجال مكافحة الفساد في شكل توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورته التاسعة عشر، وتم تأكيدها في الدورتين الواحد والعشرون والثاني والعشرون، واستجابة لتلك التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر 1996 برنامجا لمكافحة الفساد، وقد أوصى القرار المتخذ من وزراء العدل الأوروبيين في القمة الواحد والعشرون والمنعقد بستراسبورغ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج مكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن، وأوصى خاصة بوضع اتفاقية جنائية حول الفساد قصد تجريم الأفعال المشككة له، ومن جهتهم فإن رؤساء الدول والحكومات لمجلس أوروبا أوصوا بوضع أجهزة قانونية دولية تماشيا مع برنامج مكافحة الفساد في قمتهم الثانية في ستراسبورغ في الفترة من 10 إلى 11 أكتوبر 1997 ويشكل القرار 29/97 المتخذ من اللجنة الوزارية بمناسبة الدورة 101 بتاريخ 1997/11/06 نقطة مفصلية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي، إذ تضمن هذا القرار المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد ومن جملة المبادئ التي جاء بها اتخاذ تدابير فعالة للوقاية من الفساد وتحسيس الرأي العام بخطورة الظاهرة، ضمان تجريم الفساد الوطني و الدولي، ضمان تمتع الأشخاص المكلفين بالتحري ومعاينة مرتكبي جرائم الفساد باستقلالية لممارسة وظائفهم، الفساد، اتخاذ تدابير كفيلة بحجز عائدات الفساد، تشجيع التعاون الدولي بأسرع وقت ممكن لمكافحة الفساد، تشجيع البحث حول الفساد².

وفي دورتها الثانية و الخمسون بتاريخ 1998/05/04 رخصت اللجنة الوزارية بقرارها رقم 07/98 بإنشاء مجموعة الدول المناهضة للفساد، والذي يرمي إلى تحسين قدرة أعضائها على مكافحة الفساد من خلال متابعة الالتزام بتعهداتها في هذا المجال³.

1- وليد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 74 و 75.

2- ميهوب يزيد وبوجلل صلاح الدين، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2 و 3/12/2008 من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مبراح ورقلة، ص 2 و 3.

3- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 78.

وقد توجت هذه الجهود بسن ثلاث أدوات اتفاقية أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي وتتمثل هذه الآليات الثلاث في:

- 1- الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 1999/01/27، والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/07/1.
- 2- الاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 2003/11/04
- 3- البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقعة بستراسبورغ في 2003/05/15 ودخل حيز النفاذ في 2005/02/01.¹

الفرع الثالث: اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

اعتمدت اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد في 11 يوليو 2003 وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق لـ 10 أفريل 2006، وهي تمثل إحدى أهم الاتفاقيات الإقليمية المنتهية إلى توافق في الآراء بشأن ما ينبغي أن تفعله الدول الإفريقية في مجال مكافحة الفساد ومنعه في نطاقها، وتشمل مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، من خلال تجريم جملة من أفعال الفساد، كما تشمل أحكاماً للوقاية والتعاون الإقليمي، والمساعدة القانونية المتبادلة فضلاً عن استعادة الأصول وتحديد آلية للمتابعة عن طريق المجلس الاستشاري الذي من مسؤوليته تعزيز العمل على مكافحة وإسداء المشورة للحكومات، ووضع مدونات سلوك الموظفين العموميين.²

أولاً: أهدافها

تتمثل أهداف هذه الاتفاقية في:

- 1- تشجيع وتعزيز التنمية في إفريقيا من قبل كل دولة، واستخدام الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه واستتصاله سواء في القطاع العام أو الخاص.
- 2- تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير و الإجراءات المتخذة لمنع الفساد وكشفه.
- 3- تنسيق وموائمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لإغراض الوقاية، والكشف والعقاب والقضاء على الفساد في القارة.

1- ميهوب يزيد و بوجلال صلاح الدين، مرجع سابق، ص 2 و 3.

2- البشري محمد أمين، مرجع سابق، ص 152.

- 4- تعزيز التنمية الاجتماعية و الاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية.
- 5- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية و المسائلة في إدارة الشؤون العامة¹.

ثانياً: المبادئ الأساسية في الاتفاقية

تتمثل المبادئ الأساسية التي تستند إليها الاتفاقية، والتي تعتبر مستوحاة بقدر كبير من القواعد التي أرساها الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والتي أقرتها الدول الأطراف فيها وتعهدت بالالتزام بها، حسب ما أشارت إليها المادة الثالثة من الاتفاقية في:

- احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية، والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد.
- احترام حقوق الإنسان والشعوب وفقاً لميثاق حقوق الإنسان والشعوب الإفريقية وصكوك حقوق الإنسان الأخرى ذات الصلة.
- الشفافية والمسائلة في إدارة الشؤون العامة.
- تعزيز العدالة الاجتماعية لضمان التوازن الاجتماعي الاقتصادي.
- إدانة أعمال الفساد والجرائم المتصلة به، ورفض الإفلات من العقاب عليه.
- تقرير الحق في محاكمة عادلة لأي شخص يدعي ارتكابه عملاً من أعمال الفساد والجرائم المتصلة به، مع توفير الحد الأدنى من الضمانات الواردة في الميثاق الإفريقي عن حقوق الإنسان، وغيرها من الصكوك الدولية للحقوق.

الفرع الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

لقد تركت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أثراً إيجابياً على بقية التجمعات الإقليمية؛ فاتخذ الوطن العربي خطوة مماثلة تبني الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010 وهي اتفاقية ذات أهمية خاصة لما تمثله من تقدم نحو الاتجاه الصحيح في مواجهة ظاهرة الفساد التي باتت تأخذ أشكالاً مختلفة وأوضاعاً متفاوتة، وبخاصة الفساد المؤسساتي الذي يعد الأخطر أثراً ويصيب مؤسسات الدول بالدمار والتخلف، وذلك عندما يتكامل الفساد الإداري مع الفساد المالي، وفي ظل غياب الرقابة أو ضعفها، فضلاً عن التأثيرات الكارثية على التنمية والاستقرار والرفاه الاجتماعي؛ مما يؤدي إلى تعميم مظاهر الفساد وتوطينه في القيم المجتمعية، وهنا يأتي دور الاتفاقية العربية لتعمل كحائط صد في مواجهة الفساد المستشري لأجل تصويب عملية متراكمة من الممارسات الفاسدة؛ مما سيرتد في آخر المطاف إيجاباً على التنمية البشرية والاجتماعية والنهوض بحقوق الإنسان، والاستقرار السياسي.

1- وليد إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 68.

أولاً: الجهود التي سبقت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

تعتبر الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010 من الاتفاقيات العربية الحديثة في مجال مكافحة الفساد على مستوى العالم العربي، ولقد جاءت الاتفاقية متأخرة بعض الشيء مقارنة بالتقدم الهائل الذي شهدته المناطق الأخرى؛ حيث نجد أن التجمعات الإقليمية والقارية الأخرى قد حققت تقدماً ملحوظاً في مجال التقنين لمكافحة الفساد من سنين خلت؛ حيث تبنت منظمة الدول الأمريكية اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد عام 1996، ثم بعد ذلك القارة الأوروبية حيث تبنت اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 مايو 1997، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية، التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 يناير 1999، واتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1999، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه، التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في 12 يوليو 2003. وجاءت الاتفاقية العربية على إثر هذه الجهود الدولية والإقليمية¹.

ثانياً: البناء الهيكلي والقانوني للاتفاقية

وضعت الاتفاقية العربية مجموعة متباينة من الالتزامات على عاتق الدول الأطراف فيها، كصياغة أنظمة ترمم أفعالاً معينة، كالرشوة، واستغلال النفوذ، وغسل الأموال، والإثراء غير المشروع، وغسل عائدات الفساد، ونحو ذلك، كما تهدف لعدة أمور أخرى، منها: تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها، وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، وتعزيز التعاون العربي في ذلك، وتشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة لمنع ومكافحة الفساد، ومن الأهداف سالف الذكر هذه تتضح أهمية الاتفاقية العربية، والتي نجاحها يقوم ويرتكز في النهاية على التعاون الدولي الفعال في هذا الخصوص، حيث إن التعاون في مجال مكافحة الفساد، هو لب هذه الاتفاقية وجوهرها، وهو عنوانها الأساسي، وبدونه لن يتم تحقيق أهدافها؛ لأن الفساد في عالم اليوم يتحرك بين الحدود الدولية تماماً كما ينشط في داخل الدول، لأجل ذلك جاءت أغلب مواد هذه الاتفاقية ملزمة بالتعاون، ومبينة أهميته في مكافحة الفساد.

وقد حررت هذه الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد باللغة العربية على اعتبارها اللغة الرسمية الوحيدة لجامعة الدول

1- أمين لطف، تحليل مقارن للاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، سنة 2012، ص 09.

العربية، وهو أمر نادر الحدوث أن يجد المرء تجمعاً إقليمياً يتحدث لغة واحدة كما هو الحال لدى جامعة الدول العربية، وقد حررت الاتفاقية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 15/1/1432هـ، الموافق 21/12/2010م من أصل واحد، وبلغت واحدة هي العربية، أودعت بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

ولقد جاءت الاتفاقية العربية علي إثر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وقد مثلت الأخيرة النبراس واتخذته الدول العربية قدوة ومثالا والذي بموجبه اهتمت وهي تضع إطاراً قانونياً موحدًا للدول الأطراف لمكافحة الفساد، وفق نظامها الداخلي وذلك حتى تتمكن هذه الدول من إنشاء هيئات وطنية لمكافحة الفساد في كل دولة، والاستفادة من الخبرات المتبادلة في هذا المجال، وتطبيقاً لذلك فقد أقرت الدول العربية الاتفاقية العربية، استجابةً منها، ونفهمًا لمخاطر الفساد.

ثالثاً: الديباجة

تظهر الديباجة رغبة الدول العربية الموقعة لتبني هذه الاتفاقية واقتناعاً منها بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية، وتظهر الديباجة الرغبة في تفعيل الجهود العربية والدولية الرامية إلى مكافحة الفساد والتصدي له بما في ذلك تسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك استرداد الممتلكات، باعتبار الفساد ظاهرة عابرة للحدود الوطنية، وتتميز ديباجة هذه الاتفاقية بأنها قصيرة حيث تتكون من خمس فقرات فقط، بينما تتكون ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 من خمس عشرة فقرة حسب صياغة النص الأصلي للاتفاقية.

وبينت ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد اقتناع الدول العربية بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال، سلبية الآثار وقد أظهرت الدول الرغبة في مكافحة الفساد والتصدي له، وأكدت ذلك بقولها: "والتزاماً منها بالمبادئ الدينية السامية والأخلاقية النابعة من الأديان السماوية ومنها الشريعة الإسلامية الغراء وبأهداف ومبادئ ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات والمعاهدات العربية والإقليمية والدولية في مجال التعاون القانوني والقضائي والأمني للوقاية ومكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد، والتي تكون الدول العربية طرفاً فيها ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"¹.

رابعاً: محتوى الاتفاقية العربية وتقسيماتها

تتكون الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010، من خمس وثلاثين مادة شاملة، بعكس النهج الذي اتبعته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 من حيث تقسيم الاتفاقية إلى فصول تتناول مختلف المواضيع، فإن

1- عن ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

الاتفاقية العربية أوردت المواد الخمس والثلاثين جملة واحدة دون تقسيمها إلى فصول تحمل رؤوس تلك المواضيع، بيد أن ترتيب المواد من حيث تناول الموضوعات جاء على نسق الاتفاقية الأم وأعني بذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، مع ملاحظة أن الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد أوردت خمس وثلاثين مادة، وهي أقل من نصف مواد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تتكون من إحدى وسبعين مادة، مُقسمة إلى ثمانية فصول، تسبقها ديباجة شاملة.

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

المطلب الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) بأنها أول وثيقة في مكافحة فساد دولي ملزم قانونا. وتضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 8 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات، تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز إنفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات لتنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد².

الفرع الأول: مرحلة إقرارها (اعتمادها)

تم التفاوض على اتفاقية مكافحة الفساد في سبع جلسات عبر فترة امتدت لعامين في مكتب الأمم المتحدة في فيينا من قبل ممثلين عن أكثر من مئة بلد، وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بجريمة المخدرات (UNODC) بدور الأمانة العامة للمفاوضات، كما شارك ممثلون عن منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك منظمة الشفافية الدولية في هذه العملية، وعقب اختتام المفاوضات في أكتوبر 2003 تم تقديم نص الاتفاقية لإقراره من قبل الجمعية العامة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 وعند إقراره تم فتحه للتوقيع عليه في مؤتمر خصص لهذا الغرض في مدينة مريدا في المكسيك في الفترة ما بين 9-11 ديسمبر 2003.

1- بابكر عبد الله الشيخ، تفعيل الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد، الرياض 13-15/07/1433 الموافق 3-12/06/2012 من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية، ص 18، 19.

2- أمين لطفي، مرجع سابق. ص 12.

دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 19 ديسمبر 2005، وذلك بعد المصادقة عليها من قبل 30 دولة¹، وقد استفادت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الصكوك القانونية الإقليمية والصكوك المتعددة الأطراف التي سبقتها مثل:

- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996.
- اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997.
- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 04 نوفمبر 1997.
- اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدها رؤساء الدول و حكومات الإتحاد الإفريقي في 12 جويلية 2003.

كما استفادت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، التي دخلت حيز النفاذ في 29 سبتمبر 2003.²

تم المصادقة على هذه الاتفاقية من قبل العديد من دول العالم منها أستراليا (في 07 ديسمبر 2005)، مصر (في 25 فيفري 2005)، الأردن (في 24 فيفري 2005)، تركيا (في 09 نوفمبر 2007)...، وكانت الجزائر من أول الدول التي ضمت جهودها إلى المجتمع الدولي، وكثفت مساعيها لأجل وضع هذه الأداة الدولية الفعالة التي تسمح بمواجهة الفساد وذلك بمصادقتها على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 127/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق لـ 19 افريل 2004.

الفرع الثاني: أهميتها

تكتسي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية بالغة بالنظر لما تتصف به، على اعتبار أنها:

❖ اتفاقية علمية النطاق أشرت في أعمالها التمهيدية و في المفاوضات التي سبقت إقرارها أكثر من مائة وعشرين دولة، بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية والأهلية، وهي بذلك تعتبر استكمالاً وتويجاً لسلسلة من

1- وذلك تطبيقاً للمادة 68 من الإتفاقية بعنوان " بدأ الفساد entré en vager الوارد ضمن الفصل السابع منها آليات التنفيذ mécanismes d'application كما يلي "يبدأ نفاذ هذه الإتفاقية في اليوم السابع من تاريخ إيداع الصك الثلاثين من صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار و الانضمام"
2- نجار الويزة، أطروحة دكتورا بعنوان التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، جامعة منتوري - قسنطينة- سنة 2014، ص58.

- الاتفاقيات الإقليمية في مجال مكافحة الفساد، مثلما تجسد إرادة سياسية دولية ومطلباً للمجتمع الأهلي العالمي¹.
- ❖ جاءت الاتفاقية لتكمل سلسلة من القرارات و الاتفاقيات الدولية التي سبقتها، وتشجيع الجهود الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد، وهي تنفرد من حيث شموليتها وتكامل أحكامها، فإنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي تناولت ظاهرة الفساد وتوسى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها².
- ❖ تمثل إستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على اتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية ، وتنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف وتستهدف تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف على كافة أصعدة مكافحة الفساد³.
- ❖ كما أنها تمثل تطورا هاما 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 فسادا.
- ❖ تجسد الرؤية الإستراتيجية الدولية لمهية التدابير و الإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد، فضلا عن ماهية أفعال الفساد الواجب على أعضاء المجتمع الدولي تجريمها والملاحقة والمسائلة عليها⁴.

الفرع الثالث: أهدافها ونطاق تطبيقها

سنحاول التطرق من خلال هذا الفرع إلى تبيان الهدف أو الأهداف التي تسعى اتفاقية الأمم المتحدة إلى تحقيقها عقب اعتمادها، وكذا نطاق تطبيق بنودها لمكافحة جرائم الفساد.

أولا: الهدف من الاتفاقية

تهدف الاتفاقية وفقا لما ورد في ديباجتها ونص المادة الأولى منها إلى تحقيق الأغراض التالية:

- ✓ ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.
- ✓ ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة في مجال استرداد الموجودات.
- ✓ تعزيز النزاهة والمساءلة و الإدارة السلمية للشؤون العمومية والممتلكات العمومية

1- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، مدى ملائمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عن موقع الأمم المتحدة <http://www/undp-pogar/org/arabic>، ص16.

2- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2008، ص13.

3- سليمان عبد المنعم، مرجع سابق، ص16.

4- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، مرجع سابق، ص24.

ثانيا: نطاق تطبيق الاتفاقية

جاء نطاق تطبيق الاتفاقية شاملا لمكافحة جرائم الفساد بتبني سياسة وقائية لمنع ومكافحة هذا النوع من الجرائم قبل وقوعها أو بعد وقوعها، من خلال آليات للتحري عن الجريمة وتتبع بملاحقة مرتكبيها و المساهمة فيها، وكذا استعادة الأموال المتحصل منها، وهو ما أفصحت عنه المادة رقم 3 من الاتفاقية، التي نصت على أن تطبق أحكامها على التحري عن جرائم الفساد وملاحقة مرتكبيها والعمل على تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة، سواء ترتب ضرر بأموال الدولة على جرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية أم لا، وقد جاءت هذه النصوص دونما تفریق بين فساد القطاع العام أو فساد القطاع الخاص¹.

الفرع الرابع: مضمونها

تتكون الاتفاقية من ديباجة و إحدى وسبعون مادة قانونية موزعة على ثمانية فصول رئيسية، تتضمن أحكام عامة، تدابير وقائية، التجريم والنفاد، التعاون الدولي، استرداد الموجودات، المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، التعاون الدولي

أولا: أحكام عامة: تناولها الفصل الأول (المواد من 1 إلى 4)

تشمل المواد البيان الافتتاحي والذي يدعو إلى تعزيز النزاهة والمساءلة داخل كل بلد ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية بين الدول الأطراف في الاتفاقية، كما تشمل تعاريف للمصطلحات الهامة المستخدمة في الاتفاقية، بعضها مماثلة لتلك المستخدمة في الاتفاقيات الأخرى وعلى وجه الخصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، ومن أهم التعريفات التي تطرقت إليها الاتفاقية نجد "موظف عمومي"، "موظف عمومي أجنبي" و"موظف مؤسسة دولية عمومية"، وهي تعريفات جديدة ومهمة لتحديد نطاق تطبيق اتفاقية مكافحة الفساد في هذه المجالات.

ثانيا: التدابير الوقائية: تناولها الفصل الثاني (المواد من 5 إلى 14)

تعترف اتفاقية مكافحة الفساد بأهمية الوقاية من الفساد عن طريق الذهاب إلى اتخاذ تدابير أبعد من التدابير المتخذة من خلال الاتفاقيات السابقة، وكذا توجه تدابير وقائية في كل من القطاعين العام والخاص.

يتضمن الفصل الثاني سياسات وقائية مثل إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية.

1- عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد دراسة في مدى ملائمة التشريعات العربية لاحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورة على موقع الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة المعلومات الدولية، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2005، ص19 وما بعدها.

- ينبغي لهيئات مكافحة الفساد تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة حول منعه، ويجب أن تكون مستقلة و تملك الموارد الكافية والمدربة بشكل صحيح.
- تلتزم الدول الأطراف أيضا بضمان أن خدماتها العامة تخضع للضمانات التي تعزز الكفاءة والشفافية والتوظيف على أساس الجدارة.

- يجب على موظفي القطاع العام أن يكونوا ملزمين بمدونات السلوك ومتطلبات الإفصاح المالية عنها، والتدابير التأديبية المناسبة، كما يجب تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة ويتم وضع شروط محددة للوقاية من الفساد في المجالات الحيوية وخاصة في القطاع العام مثل السلطة القضائية والمشتريات العامة.

كما يدعو مكتب الأمانة البلدان على العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المجتمع المدني، ورفع الوعي العام بالفساد وما يمكن القيام به حيال ذلك من تطبيق المتطلبات المقدمة للقطاع العام أيضا في القطاع الخاص، وهو أيضا من المتوقع أن يعتمد على إجراءات وقواعد سلوك شفافة.

ثالثا: التجريم وإنفاذ القانون تناوفا الفصل الثالث (المواد من 15 إلى 44)

لقد أفردت الاتفاقية الفصل الثالث منها للتجريم وإنفاذ القانون، جرمت من خلالها عددا من الأفعال التي اعتبرتها جرائم فساد تستحق إيقاع العقوبات الصارمة بحق مرتكبيها، كما جرمت الفساد في القطاعين العام والخاص والمنظمات الدولية، ومن أهم ما اتسم به الإطار التشريعي للتجريم والعقاب الذي اشتملت عليه الاتفاقية هو¹:

- تجريم شتى أفعال وصور الفساد بحيث لا يقتصر على أفعال الفساد التي تقع من الموظفين العموميين في إطار الإدارة الحكومية أو القطاع العام بل يشمل أيضا أفعال الفساد التي ترتكب في إطار نشاط القطاع الخاص، حيث جرمت الاتفاقية اثنا عشر (12) فعلا و اعتبرتها من جرائم الفساد التي تستحق إيقاع العقوبات الصارمة حيال مرتكبيها وهي²:

رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقه سير العدالة، والمشاركة والشروع في ارتكاب أي من الجرائم المذكورة أنفا.

1- بن عودة حورية، مرجع سابق، ص210.

2-أ بو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، الأردن، 2010، ص57.

وقد استوتحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من رغبة الدول الأعضاء لضمان فعالية إنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم التي حددتها الاتفاقية، ومن ثم فإنها تشمل الأحكام المتعلقة بإقرار الولاية القضائية على الجرائم التي تقع ضمن نطاق التطبيق الخاص بها (المادة 42)، مسؤولية الأشخاص الاعتباريين (المادة 26)، والملاحقة ومقاضاة وفرض العقوبة في القضايا المتعلقة بالفساد (المادة 30)، وتجميد وحجز ومصادرة عائدات الجرائم المتأتية من أفعال مجرمة وفقا لأحكام المعاهدة (المادة 31)، وحماية الشهود والخبراء والضحايا (المادة 32)، فضلا عن الأشخاص المخبرين (المادة 33)، وإنشاء سلطات مختصة في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون (المادة 36)، بالتعاون بين السلطات الوطنية وكيانات القطاع الخاص، وخصوصا المؤسسات المالية (المادة 39)، والحد من السرية المصرفية (المادة 40)¹

رابعا: التعاون الدولي تناولها الفصل الرابع (المواد من 43 إلى 49)

بموجب الفصل الرابع من اتفاقية مكافحة الفساد يجب على الدول الأطراف أن تساعد بعضها بعضا في مكافحة الفساد بما في ذلك الوقاية والتحقيق وملاحقة الجناة، فالتعاون يأخذ شكل تسليم المجرمين، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل أحكام الأشخاص، الإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون، مما يشجع أيضا التعاون في المسائل المدنية والإدارية.

استنادا إلى الفصل الرابع فإن مكتب الأمانة نفسه يمكن أن يستخدم كأساس لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وإنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالفساد "التجريم المزدوج"، الذي يشترط أن الجريمة ذات الصلة يجب أن يجرم بها في كل من الدولة الطالبة والمطلوبة، ويعتبر الوفاء بصرف النظر عما إذا تم استخدام نفس المصطلحات أو فئة من جريمة في كل من الولايات القضائية.

يحتوي الفصل الرابع أيضا على أحكام أخرى مبتكرة تهدف إلى تسهيل التعاون الدولي، على سبيل المثال فإن الدول الأطراف التي تستخدم اتفاقية مكافحة الفساد كأساس لتسليم المجرمين يجب أن لا تنظر في الجرائم المتعلقة بالفساد بكونها سياسية.

يمكن أيضا تقديم المساعدة فيما يتعلق بالجرائم التي يتهم فيها الأشخاص الاعتباريين، وعليه السرية المصرفية لا يمكن ذكرها كسبب لرفض طلب الحصول على المساعدة.

من أجل ضمان التعاون السريع والفعال يتعين على كل دولة طرف أن تعين سلطة مركزية مسئولة عن تلقي الطلبات،

1- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 98 و 99.

بشكل عام يوفر الفصل الرابع منصة واسعة ومرنة للتعاون الدولي، ومع ذلك فإن أحكامها لا تستنفد كل قضايا التعاون الدولية التي تغطيها اتفاقية مكافحة الفساد، وبالتالي أغراض اتفاقية مكافحة الفساد وأحكام الفصول الأخرى تحتاج أيضا إلى أن تؤخذ بعين الاعتبار.

خامسا: استرداد الموجودات تناولها الفصل الخامس (المواد من 51 إلى 59)

يعتبر الاتفاق على استرداد الموجودات انفراجة كبيرة، ويدعي كثير من المراقبين أنه أحد الأسباب التي جعلت العديد من الدول النامية توقع على الاتفاقية. فاسترداد الموجودات هو في الواقع مسألة في غاية الأهمية بالنسبة لكثير من البلدان النامية حيث الفساد على مستوى عال وقد نُهبت الثروة الوطنية، و للتوصل إلى اتفاق بشأن هذا الفصل جرت مفاوضات مكثفة، ولتحقيق المصالح المشروعة للبلدان التي ترغب في استرداد الأصول غير المشروعة كان لا بد من التوفيق بين الضمانات القانونية والإجرائية للبلدان التي سوف تلتزم المساعدة¹. عموما في سياق المفاوضات فإن الدول التي تسعى لاسترداد الأصول سعت إلى إنشاء الافتراضات التي من شأنها أن تجعلها واضحة للملكيتهم للموجودات وإعطاء الأولوية للعودة عبر وسائل أخرى للتخلص منها.

الفصل الخامس من اتفاقية مكافحة الفساد يؤسس استرداد الموجودات باعتباره "المبدأ الأساسي" للاتفاقية، فالأحكام المتعلقة باسترداد الموجودات تكمن في القانون المدني والجنائي على حد سواء لتعقب وتجميد ومصادرة وإعادة الأموال التي تم الحصول عليها من خلال الأنشطة الفاسدة، إن الدولة الطالبة في معظم الحالات تتلقى الأموال المستردة طالما أنه يمكن إثبات الملكية، في بعض الحالات يتم إرجاع الأموال مباشرة للضحايا الفردية.

إذا لم يكن هناك ترتيب آخر في المكان يجوز للدول الأطراف استخدام الاتفاقية نفسها كأساس قانوني، المادة 54 (1) (أ) من اتفاقية مكافحة الفساد تنص على أن: "كل دولة طرف (يجب)... أن تتخذ من التدابير التي قد تكون ضرورية للسماح لسلطاتها المختصة لإنفاذ أمر المصادرة الصادر عن محكمة دولة أخرى، والمادة 54 (2) (أ) من اتفاقية مكافحة الفساد تنص أيضا على التجميد المؤقت أو الاستيلاء على الممتلكات، حيث توجد أسباب كافية لاتخاذ مثل هذه الإجراءات في وقت مبكر من طلب رسمي.

مع الاعتراف بأن استعادة الأصول مكلفة للغاية ومعقدة وعملية فاشلة في كثير من الأحيان، فقد يتضمن هذا الفصل أيضا عناصر تهدف إلى منع عمليات النقل غير المشروع وتوريد السجلات التي يمكن استخدامها حيث يكون النقل

1- أمين لطفي، مرجع سابق، ص 16.

غير المشروع في نهاية المطاف مجمد ومضبوط ومصادر (المادة 52)، يتم تضمين تحديد الخبراء الذين يمكن أن يساعدوا البلدان النامية في هذه العملية أيضا كشكل من أشكال المساعدة التقنية (المادة 60 (5)).

سادسا: المساعدة التقنية وتبادل المعلومات تناو لها الفصل السادس (المواد من 60 إلى 62)

يكرس الفصل السادس من اتفاقية مكافحة الفساد المساعدة التقنية، وهذا يعني الدعم المقدم للبلدان النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية في تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد، تغطي أحكام التدريب والموارد المادية والبشرية والبحوث وتبادل المعلومات، يدعو مكتب الأمانة أيضا للتعاون من خلال المنظمات الدولية والإقليمية (وكثير منها قد أنشأت بالفعل برامج مكافحة الفساد) توجيه الجهود البحثية ومساهمة الموارد المالية بشكل مباشر إلى البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية وإلى المكتب¹.

سابعا: آليات المتابعة و التنفيذ تناو لها الفصل السابع (المواد من 63 إلى 64)

من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف في الاتفاقية وتعاونها على تحقيق الأهداف، تم إنشاء مؤتمر للدول الأطراف في الاتفاقية الذي يعمل على تيسير الأنشطة التي تقوم بها الدول الأطراف، تيسير تبادل المعلومات عن أنماط واتجاهات الفساد وعن الممارسات الناجحة في منعه ومكافحته وفي إرجاع العائدات الإجرامية بوسائل منها نشر المعلومات ذات الصلة، التعاون مع المنظمات و الآليات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة واستخدام المعلومات التي تعدها هذه الأخيرة من أجل مكافحة الفساد ومنعه، استعراض تنفيذ الاتفاقية وتقديم توصيات لتحسين هذه الاتفاقية، عرض احتياجات الدول الأطراف من المساعدة التقنية (المادة 63 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد). فالدول الأطراف يتوجب عليها توفير معلومات حول التدابير التي اتخذتها لتنفيذ الاتفاقية، وعلى أساس التجربة من اتفاقيات مكافحة الفساد، يعتبر وجود آلية مراقبة فعالة أمرا ضروريا لاتفاقية مكافحة الفساد².

وقد دخلت الاتفاقية مرحلة جديدة ومهمة وذلك في أعقاب مؤتمر الدوحة (نوفمبر 2009)، والذي أنشأ مراجعة التنفيذ خاصة أنها المرة الأولى التي تقوم دول بمتابعة دول أخرى، وتعتمد على مراقبة الدول لبعضها البعض، ملاحظة أن الغرض هنا هو متابعة مدى التزام الدولة بتطبيق الاتفاقية فقط، ولا تستخدم كأداة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول، خاصة أنها آلية حكومية، وبالتالي لن يترتب عليها أية درجات من الترتيب التصنيفي للدول، مثلما يتم في بعض المؤسسات الدولية مثل تقرير منظمة الشفافية الدولية، وبهذه الآلية تكون الدول قد انتقلت نقلة موضوعية نحو

1- أمين لطفى، مرجع سابق، ص14.

2- جليان ديل، دليل إتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا " دور المجتمع المدني في إنجاح الإتفاقيات " كتاب منشور على موقع منظمة الشفافية الدولي، ص20

جعل مكافحة الفساد جزءاً لا يتجزأ من سياستها المعتمدة في مجال منع الجريمة، وبالتالي الانتقال من ثقافة قبول الفساد إلى ثقافة مغايرة تنبذ الفساد وتدينه، وهي مرحلة شاقة وطويلة تقوم على الارتقاء بمستوى الوعي العام عن طريق التوعية المستمرة ووضع مناهج تدريبية وتعليمية¹.

ثامناً: أحكام ختامية تناولها الفصل الثامن (المواد من 65 إلى 71)

الأحكام النهائية هي مماثلة لتلك التي وجدت في معاهدات الأمم المتحدة الأخرى، وتعلق بمسائل مختلفة حول التنفيذ، التوقيع، التصديق، الإقرار، الانضمام، التعديل، الانسحاب، الإيداع واللغات.

1- عبد الفتاح الجبالي، هناء عبيد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، مطبوعات مركز الدراسات والسياسات و الإستراتيجية، مصر، 2010، ص7.

المبحث الثاني: الآليات المؤسسية

إن ظاهرة الفساد أصبحت هاجسا وانشغالا يتصدر جدول أعمال مختلف الهيئات والمؤسسات الدولية الحكومية منها وغير الحكومية، وعليه كان لزاما تكاثف الجهود وتوحيد الصفوف الإقليمية والدولية لمواجهة هذه الظاهرة وتطويقها والحد من خطورتها وانتشارها.

وعليه سنحاول التطرق من خلال (المطلب الأول) لدور أهم المنظمات الحكومية الدولية في مكافحة الفساد، ثم نتطرق لدور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد من خلال (مطلب ثاني).

المطلب الأول: دور المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد

إن المؤسسات الدولية تنقسم إلى عدة أنواع، وتباين وظائفها و أهدافها، وبالتالي من الطبيعي أن تتباين الوسائل والآليات التي تستخدمها في تحقيق هذه الوظائف، ولأن النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد وإرساء دعائم الحكم الرشيد يمس الكثير من الجوانب التي تتعلق بعملية بناء المؤسسات، فمن الطبيعي أن نجد الكثير من المنظمات التي تهتم بقضايا التنمية والتجارة لها دور بارز في مكافحة الفساد¹، ومن أهم هذه المنظمات الدولية نجد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

الفرع الأول: المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (أنتربول)

لقد أثبت الواقع أن كل دولة منفردة لا تستطيع القضاء على الجريمة²، يضاف إلى ذلك مسألة هروب المجرمين من الدولة التي ارتكبوا فيها أعمالهم الإجرامية إلى دولة أخرى بهدف التخلص من المتابعات القضائية، وهنا تظهر مسألة التعاون والتنسيق بين الدول لتعقب المجرمين والقبض عليهم في أي بلد كانوا فيه، ومن هنا فقد أوجد المجتمع الدولي جهازا شرطيا دوليا يعرف باسم المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، والذي أوكلت له مهمة رئيسية في مطاردة المجرمين الدوليين.

وفي السنوات الأخيرة ونظرا لخطورة الجرائم المنظمة العابرة للحدود، فقد تركزت جهود و اهتمامات الأنتربول بصورة أساسية في مكافحتها، بالإضافة إلى مكافحة ظاهرة الفساد، وذلك من خلال اتخاذ الوسائل اللازمة للوقاية منها والقضاء عليها.

بعد مراحل عديدة وجهود متوالية نشأت منظمة الأنتربول كجهاز دولي متخصص في التعاون المجال الأمني، وتعقب

1- حسن نافعة، دور مؤسسات الدولة ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي لبنان، العدد 310، ديسمبر 2004، ص85.

2- محمد منصور الصاوي، أحكام القانون الدولي في مجال مكافحة الجرائم الدولية للمخدرات، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص654.

المجرمون ضمن مبادئ وأهداف معينة.

أولاً: نشأة منظمة الأنتربول و أحكام العضوية فيها:

كانت أول مبادرة عملية لإنشاء جهاز دولي في مجال التعاون الأمني الدولي لمكافحة الجريمة سنة 1914 عندما دعا أمير موناكو إلى عقد مؤتمر دولي للشرطة، ونتج عن المؤتمر إنشاء جهاز دولي يختص بالتعاون في مكافحة الجريمة و تعقب المجرمين، إلا أن هذه النتيجة توقفت عن التطور بسبب اندلاع الحرب العالمية الأولى، وعندما وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها حاول أحد ضباط الشرطة بهولندا إحياء فكرة التنسيق بين مختلف أجهزة الشرطة لجميع الدول، حيث دعي الكولونيل "فان هوتس" إلى عقد مؤتمر دولي لمناقشة هذا الموضوع غير أنه لم يوفق فيما دعي إليه¹. غير أن أغلب الكتاب المتخصصين الذين تناولوا هذا الموضوع يرجعون البداية الحقيقية لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية إلى سنة 1923²، حيث عقد المؤتمر الدولي الثاني للشرطة بدعوة من قائد شرطة فيينا، وقرر المؤتمر إنشاء اللجنة الدولية للشرطة الجنائية ومقرها فيينا، وقد استمرت اللجنة في عملها الذي كان يتركز على تبادل المعلومات بين الدول الأعضاء في اللجنة، خاصة في مجال مكافحة المخدرات حتى قيام الحرب العالمية الثانية، والتي توقفت فيها اللجنة عن أعمالها، وفي عام 1946 وبدعوة من الشرطة البلجيكية عقد مؤتمر الشرطة الدولية في بروكسل، والذي تم فيه وضع دستور جديد للجنة الدولية للشرطة الجنائية ونقل مقرها إلى باريس³، وفي عام 1956 تغير اسم اللجنة إلى المنظمة الدولية للشرطة الجنائية واسمها المختصر "انتربول"، وفي عام 1989 أصبح مقر اللجنة في مدينة ليون بفرنسا. أما بالنسبة للانضمام إلى منظمة الانتربول فنصت المادة الرابعة من ميثاقها أن العضوية مفتوحة لجميع الدول⁴، وهذا يعتبر تأكيداً على الطابع العالمي للعضوية في المنظمة الدولية للشرطة الجنائية، وهذا يعني أن العضوية ليست مقصورة على مجموعة معينة من الدول، فكل دولة تحترم التزامات الميثاق مهما كانت توجهاتها أو قوتها أو عدد سكانها فيمكنها الانضمام للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، وقد نجحت منظمة الانتربول في هذه الاتجاهات حيث وصل عدد الدول المنظمة حالياً إلى 186 دولة.

ثانياً: مبادئ منظمة الانتربول:

تتمثل المبادئ الرئيسية لمنظمة الأنتربول في النقاط التالية⁵:

- 1- علاء الدين شحاته، التعاون الدولي في مكافحة الجريمة، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، ص175.
- 2- عبد الوهاب حومد، التعاون الدولي في مكافحة الجريمة، مقال منشور بمجلة الحقوق و الشريعة، العدد 1، فيفري 1981، ص195.
- 3- الصاوي محمد منصور، أحكام القانون الدولي (الأنتربول)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1990، ص645.
- 4- مجلة الشرطة الجزائرية، منظمة الأنتربول، العدد55، جوان 1997، ص55.
- 5- أسامة غربي، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) ودورها في مكافحة الجريمة المنظمة، جامعة يحي فارس - المدينة - الجزائر، ص13

1- احترام سيادة الوطنية للدول الأعضاء في المنظمة: فعندما تقام العلاقات ما بين أجهزة الشرطة في كل دولة، فإنه يكون ذلك ضمن احترام سيادة الدولة، فتقوم هذه الأجهزة بتنسيق نشاطاتها فيما بينها لتحقيق أهداف منظمة الانتربول، ويكون ذلك في إطار احترام القوانين و النظم الوطنية للدول الأعضاء، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية من ميثاق المنظمة.

2- تنفيذ قرارات الجمعية العامة للانتربول: فجميع القرارات التي تصدرها الجمعية العامة والتي تدخل في إطار اختصاصاتها، فجميع الدول الأعضاء ملزمة بتنفيذ هذه القرارات وهذا ما أشارت إليه المادة التاسعة من ميثاق المنظمة الدولية للشرطة الجنائية.

3- الإسهام في مالية المنظمة: فينبغي أن تتهيأ للمنظمات الدولية موارد مالية تكفل لها مجابهة النفقات التي تقتضيها ممارسة نشاطاتها، وفي كل المنظمات الدولية المورد المالي الأساسي هو الحصص المالية التي تدفعها الدول الأعضاء.

4- المساواة في الحقوق و الالتزامات بين جميع الدول الأعضاء: يعتبر أساس منظمة الانتربول بحيث أن كافة الدول متساوية في التصويت داخل الجمعية العامة، ولا فرق بين دولة صغيرة و دولة كبيرة فكل الدول تستفيد من الخدمات التي تقدمها المنظمة، وكذلك تتساوى في تحمل الالتزامات الناشئة عن العضوية، و التي منها تنفيذ القرارات الصادرة عن الجمعية العامة و الإسهام في مالية المنظمة على قدم المساواة، فمن بين 186 دولة توجد دول متطورة ودول متخلفة ولكنها كلها على قدم المساواة.

ثالثاً: أهداف منظمة الأنتربول

- نصت المادة الثانية من القانون الأساسي للمنظمة على أنها تعمل على تأمين و تنمية التعاضد على أوسع نطاق بين كافة سلطات الشرطة الجنائية في إطار الأنظمة القائمة في مختلف الدول و البيان العالمي لحقوق الإنسان.

- كما تهدف المنظمة إلى إنشاء وتنمية كافة المؤسسات القادرة على المساهمة الفاعلة في الوقاية من جرائم القانون العام، وقد أوضحت المادة الثالثة من القانون الأساسي أنها تحظر على المنظمة أي نشاط يتعلق بالقضايا ذات الطابع السياسي أو العسكري أو الديني أو العنصري¹.

ومن أهم الجرائم التي تعنى بها المنظمة جرائم الإرهاب وجرائم الاتجار غير المشروع بالمخدرات، الاغتيالات، تهريب البضائع، السرقة، الاتجار في الرقيق، سرقة الأعمال الفنية والأثرية، التزييف و الجرائم المالية.

رابعاً: مهامها

تتمثل المهام الرئيسية للمنظمة في هذا المجال في جمع المعلومات والبيانات عن الجريمة والمجرمين في مختلف الدول

1- أسامة غربي، أسامة غربي، مرجع سابق، ص 7.

والتعاون مع الأجهزة الأمنية في مختلف البلدان لتعقب المجرمين الفارين والقبض عليهم، سواء كانت الجرائم داخل إقليم دولة واحدة أو عابرة للحدود في إحدى مراحلها كالتخطيط أو التحريض أو هروب الجناة من دولة إلى أخرى¹. وكذا تعمل على حماية الأمن الدولي من خلال تحذير الدول من احتمال وقوع جرائم جديدة.

أما بخصوص مكافحة الفساد بصفة خاصة، فقد صرح الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية: " بصفتي الأمين العام للأنتربول المنظمة العالمية للشرطة، فأنا ملتزم بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات و استخدام معلومات الشرطة، وقد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد." وبهذا المفهوم تعتبر الإنتربول أهم العناصر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد، ولقد طور الإنتربول مؤخرًا نظامًا متكاملًا لتنفيذ القانون، وفي الجمعية العمومية للمنظمة التي عقدت في الكامبيرون في عام 2002، التي شارك فيها ممثلون لـ 169 دولة، إلتم الحضور بتبني مقاييس عالمية شاملة لمكافحة الفساد في مرافق الشرطة وفرقها الميدانية، وتعتبر هذه المقاييس - رغم أنها غير ملزمة قانونًا - ضرورية لأجهزة مهمتها الأساسية تبادل معلومات حساسة وخطرة، وسوف تتولى الإنتربول مهمة مراقبة هذه المقاييس وتقديم الدعم للدول التي ترغب التطبيق في شكل برامج للتدريب و المدربين المتخصصين في هذا المجال².

ولعل من أبرز ما جاءت به المقاييس، الدعوة للنظر للأجهزة المسؤولة عن سلامة الوطن والأمن الداخلي بعين الاعتبار ووضعها في المكانة الاجتماعية المناسبة و احترام أعضائها وتحسين أدائهم وشروط خدمتهم³. أخيرًا إن الانتربول بصفته جهة جنائية لتقصي الجرائم والبحث عنها هو أهم منظمة من أجل تحقيق التعاون الدولي لمكافحة الفساد و القبض على المجرمين.

وقد شكلت الإنتربول مجموعة مكافحة الفساد INTERPOL OF EXPERT ONCORRUPTION

لتضع إستراتيجية لمكافحة الفساد تتضمن⁴:

- 1- تعميق الوعي و الفهم بأساليب و أشكال و آثار الفساد.
- 2- تحسين أساليب تطبيق قوانين مكافحة الفساد.
- 3- تنشيط و تفعيل التعاون الدولي لمكافحة الفساد.

1- العناني إبراهيم، النظام الدولي الأمني، القاهرة، سنة 1997، ص 363 و 364.

2- عكروم عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية والجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص 162.

3- محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 145.

4- فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم - الآثار وسبل المعالجة - الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 405.

وتضم هذه اللجنة أعضاء يمثلون مختلف المناطق و القارات، كما تم تمثيل المنظمة الدولية للشفافية و البنك الدولي و هيئة الأمم المتحدة و بعض الأساتذة الجامعيين، وقد عقدت اللجنة أكثر من 13 اجتماعا دوريا، أما أهم منجزاتها فهي:

- الاتفاق على تعريف إجرائي للفساد.
- وضع رسالة للمجموعة تعبر عن أهدافها و أنشطتها.
- صياغة ميثاق عمل أخلاقي للسلوك الحسن.
- القيام باستطلاع آراء حول نزاهة رجال الشرطة في 181 دولة، إجراء المقارنات المرجعية بين الممارسات لمعرفة التجارب الأفضل.
- وضع مسودة لمعايير أداء رجال الشرطة المعنيين بمكافحة الفساد، والخدمات التي يقدمونها، وقد تم إقرارها في الاجتماع السنوي لعام 2002 التي عقدت في الكامرون.
- القيام بعملية نشر أفضل الحالات العلمية للتحقيق في الفساد¹.
- إلى جانب مجموعة مكافحة الفساد، فقد قررت الجمعية العامة لمنظمة الشرطة الجنائية في دورتها 75 في ريو دي جانيرو بالبرازيل من 19-22 سبتمبر 2006 بأن الفساد في المؤسسات العامة بما في ذلك أجهزة الشرطة يقلل من فاعلية إنفاذ القانون و يضعف كفاءة أجهزة الشرطة و مشروعية أدائها لمهامها ويقوض ثقة الجمهور، كما أكدت على فعالية برامج الإنترنت لمكافحة الفساد وأن تشديد التدريب والتعاون الفني يتطلب الاعتراف بالتنوع الثقافي و اللغوي لبلدان الإنترنت الأعضاء لذا استوجب إنشاء أكاديمية للإنترنت في النمسا.
- بالإضافة إلى اتفاق المقر لإنشاء أكاديمية الإنترنت لمكافحة الفساد 2007، حيث وافق هذا القرار على الاتفاق المبرم بين النمسا وبين المنظمة لإنشاء أكاديمية الإنترنت لمكافحة الفساد، مع تحديد الامتيازات و الحصانات اللازمة لأداء مهامها كاملة في مكافحة الفساد، كما عكفت النمسا بان تقدم مقر الأكاديمية مجهزة تجهيزا كاملا لإتاحة ظروف مناسبة للعمل.

وتضم الأكاديمية الممارسين و الأكاديميين البارزين لضمان أن تصبح الأكاديمية عالمية تدرس آليات مبتكرة لمكافحة الفساد، التدريب، المساعدة في مجال التحقيقات و البحث العلمي، ومساعدة البلدان النامية في التحقيقات المعقدة، وبهذا تشكل الأكاديمية منتدى للتعبير و تبادل الأفكار المبتكرة لمواجهة معظم المشاكل التي تواجه المجتمع العالمي في

1- عامر خضير حميد الكبسي، الفساد أسبابه وإستراتيجيات مكافحته رؤية مستقبلية، الفكر الشرطي، المجلد الحادي والعشرون، العدد 83، الإمارات العربية المتحدة، 2012، ص 194.

مجال إنفاذ القوانين¹.

الفرع الثاني: البنك الدولي

يغطي الفساد الذي يعرف بأنه إساءة استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة طائفة واسعة من السلوكيات من الرشوة إلى سرقة المال العام، ويوجد الفساد في كل أنحاء العالم، لكنه ينتشر في العادة في البلدان ذات المؤسسات الضعيفة التي تعاني في الغالب من أوضاع المشاشة والصراع، ويعمل البنك الدولي منذ أكثر من 20 عاما على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية لمساعدة البلدان على بناء مؤسسات تتسم بالقدرة على الإنجاز والشفافية وتخضع للمساءلة من أجل ردع الفساد، ويعمل أيضا مع الحكومات لتصميم وتنفيذ البرامج، ومع شركاء عالميين للحد من التدفقات المالية غير المشروعة.

أولا: إستراتيجية البنك الدولي في مساعدة الحكومات على ردع ممارسات الفساد وكشفها

لدى البنك الدولي مجموعة من الأدوات والمبادرات لمكافحة انتشار الفساد وتقويضه تتمثل بالأساس فيما يلي:

- يساعد البنك الدولي الحكومات على تحسين إدارة شؤون المالية العامة، وتحسين الخدمات القضائية، وتدريب موظفي جهاز الخدمة المدنية وزيادة قدراتهم، والاستثمار في أنظمة المعلومات المالية، وتيسير وصول الجمهور العام إلى المعلومات، والحد من فرص وقوع ممارسات الفساد الإداري مثل الرشوة.

- يعمل البنك الدولي باستمرار على مساعدة البلدان المتعاملة معه على الاستفادة من مبتكرات التكنولوجيا (مثل تطبيقات الذكاء الاصطناعي والبيانات الضخمة والتعلم الآلي) في معالجة مخاطر الفساد وغيرها من المشكلات المالية والتعاقدية، تلك المبتكرات التي تلعب أيضا دورا جوهريا في تعزيز الثقة والخضوع للمساءلة.

تؤدي التدفقات المالية غير المشروعة (وهي الأموال التي ترتبط بعائدات الجريمة أو يتم نقلها أو تحويلها بطريقة غير قانونية) إلى تحويل الموارد بعيدا عن تلبية الاحتياجات الاجتماعية، وتسهم في زيادة الفقر والتفاوت، و البنك الدولي يعمل مع الحكومات لمساعدتها على بناء القدرات في المجالات الحيوية من أجل الحد من هذه التدفقات.

يتضمن هذا العمل تقديم المساندة لجهود مكافحة الفساد، وتحسين أنشطة التدقيق والمراجعة، والمساعدة في السياسات المتصلة بإدارة المالية العامة، والتهرب الضريبي، والمشتريات الحكومية، وتسهيل التبادل التجاري وعبور الحدود، وإدارة الموارد الطبيعية، وتنظيم الأنشطة الاقتصادية.

1-أحسن عمروش، دور منظمة الشرطة الجنائية الدولية في مكافحة جريمة الفساد الدولي، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبيض الأموال، يومي 10 و 11 مارس 2009، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، ص 123 و 124.

- يعمل البنك الدولي في الوقت الحالي لابتكار أدوات جديدة لرصد وقياس التدفقات المالية غير المشروعة على مستوى البلدان والمناطق.

- يعمل البنك الدولي على تحسين الوصول إلى المعلومات عن الملاك الحقيقيين للكيانات العامة، للحيلولة دون إنشاء الشركات الوهمية ولتقوية تبادل المعلومات الضريبية، ويساعد الحكومات أيضا على بناء أنظمة تتعلق بإفصاح المسؤولين الحكوميين عن مصادر دخلهم وممتلكاتهم، وعلى الحماية من غسل الأموال، وترمي جهود بناء الشفافية والمساءلة هذه أيضا إلى ضمان الإشادة بالمسؤولين الحكوميين والشركات الذين يتسمون بنظافة اليد مع توقيع الجزاء على الفاسدين والمجرمين¹.

وقد ساعدت مبادرة استرداد الأموال المسروقة -وهي شراكة بين البنك الدولي وبين الأمم المتحدة- في تجميد أو استعادة ما يربو على مليار دولار من الأموال المسروقة.

في ديسمبر 2017، نظمت المبادرة أول منتدى علمي بشأن استرداد الأموال المنهوبة الذي عقدته الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وتركز على نيجيريا وسيريلانكا وتونس وأوكرانيا، وتم توقيع مذكرة تفاهم بين نيجيريا وسويسرا والبنك الدولي بشأن إعادة 321 مليون دولار من الأموال المنهوبة، كما تساند المبادرة في الوقت الحالي إنشاء مكاتب لاسترداد الأموال وإدارتها في أوغندا وتنزانيا ومولدوفا وأوكرانيا.

ثانيا: التسلسل الزمني لعمل البنك الدولي في مكافحة الفساد:

- مكافحة سرطان الفساد سنة 1996: في كلمته في الاجتماعات السنوية عرض رئيس مجموعة البنك الدولي جيمس وولفنسون James Wolfensohn مساعدات من البنك للحكومات التي ستنفذ برامج وطنية لردع الممارسات الفاسدة، مؤكدا على ضرورة "معالجة سرطان الفساد"، وهو أول تصريح من هذا القبيل يصدر عن رئيس لمجموعة البنك الدولي.

- إنشاء إدارة النزاهة المؤسسية سنة 2001: ينصب دور هذه الإدارة في التحقيق في مزاعم الاحتيال والفساد في العمليات التي تمولها مجموعة البنك الدولي، وتتابع فرض عقوبات عند ثبوت سوء التصرف.

- مبادرة استرداد الأموال المسروقة (STAR) سنة 2007: من خلال شراكة بين مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة ومجموعة البنك الدولي، تعمل المبادرة مع البلدان النامية والمراكز المالية لمنع غسل عائدات

1- أمين لطفي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات السياسية والقانونية، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، مارس 2016.

أعمال الفساد وتسهيل رد الأموال المسروقة بشكل أسرع وأكثر منهجية، وساعدت المبادرة في تجميد أو استعادة ما يربو على مليار دولار من الأموال المسروقة.

– **اتفاق نافذة الحرمان المشترك سنة 2010**: لضمان أن من يسرق من أي مؤسسة مالية دولية سيعاقبه الجميع، اتفقت خمسة بنوك تنمية متعددة الأطراف على أن الكيانات التي يعاقبها أحد بنوك التنمية متعددة الأطراف بالحرمان ستعاقبها البنوك الأخرى على نفس المخالفة، وفي السنة المالية 2018 أقرت مجموعة البنك الدولي تطبيق 73 قرار حرمان مشتركاً صادراً من بنوك تنمية أخرى متعددة الأطراف.

– **البيانات المفتوحة سنة 2010**: تتيح هذه المبادرة الوصول إلى البيانات المجانية المفتوحة التي كانت من قبل مقصورة على الاستخدام التجاري، ولم تكن متاحة إلا بدفع رسوم مالية، وزاد استخدام بيانات البنك الدولي بمقدار 10 أضعاف، ويصل إليها أكثر من 30 مليون شخص سنوياً.

– **مشاركة المواطنين سنة 2014**: اتخذ البنك الدولي خطوات لوضع مشاركة المواطنين في إطار مؤسسي في كل برامجه، لأن هذه المشاركة قد تُساعد على تحسين مستويات تقديم وجودة الخدمات العامة، والارتقاء بإدارة المالية العامة، وتحقيق مزيد من الشفافية والخضوع للمساءلة والاحتواء الاجتماعي.

– **التكنولوجيا الحكومية (جاري تنفيذه)**: يهدف إلى جعل العمليات والخدمات الحكومية تتسم بالبساطة والشفافية والكفاءة، وذلك باستخدام مبتكرات التكنولوجيا، قد يساعد دمج تقنيات البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي والبلوك تشين (البيانات المتسلسلة) في أنظمة تنفيذ العمليات الحكومية الرئيسية (مثل إدارة المالية العامة، والرصد والتقييم، وتحصيل الضرائب) على كشف أنماط الفساد ومنعها، وقد يفيد استخدام تقنيات رقمية في تقديم الخدمات العامة للمواطنين ومنشآت الأعمال في تقليل التعاملات بين البشر ومن ثم الحد من فرص طلب رشى والحصول عليها.

الفرع الثالث: صندوق النقد الدولي

أنشأ صندوق النقد الدولي في عام 1945، بموجب إتفاقية بريتون وودز، وبدأ أعماله في سنة 1947، ومقره في واشنطن¹، ويعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح، لأسباب تتعلق بالصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية، سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد العالمي.

1- نضال محمد رشيد صالح الحمداني، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري و المالي، سنة 2022، ص 121، 126.

أولاً: وظائف وأهداف صندوق النقد الدولي

تتمثل الوظائف الرئيسية لصندوق النقد الدولي فيما يلي:

- تمويل العجز في موازين المدفوعات للدول الأعضاء، بإتاحة الموارد اللازمة لتمكينهم من تصحيح اختلال موازين المدفوعات دون اللجوء إلى إجراءات تقييدية، ويمنح في ذلك قروض قصيرة أو متوسطة الأجل.
- توفير السيولة الدولية اللازمة لتسوية المدفوعات الدولية، من خلال زيادة الاحتياطات الدولية وقد ابتدع في ذلك ما يسمى (بحقوق السحب الخاصة).
- اقتراح السياسات التصحيحية التي يجوز للدولة العضو إتباعها وتطبيقها لتحقيق التوازن الخارجي والمرتبط بتحقيق التوازن الداخلي.
- إبداء المشورة للدولة العضو فيما يتعلق بالأمور النقدية و الاقتصادية ذات العلاقة.
- التعاون مع البنك الدولي فيما يتعلق بعلاج الإختلالات الهيكلية، حيث أدخل صندوق النقد الدولي ما يسمى بعمليات التكيف الهيكلي لتصحيح مسار السياسة الاقتصادية على المستوى الاقتصادي ككل.
- يركز صندوق النقد الدولي في معالجته للسياسات الاقتصادية الكلية على المدة القصيرة و أحيانا المدة المتوسطة ويطلق عليها سياسات التثبيت، كما يقوم بمراقبة النظام النقدي الدولي عموماً¹.

هذا ويسعى الصندوق طبقاً لنصوص الاتفاقية الخاصة بإنشائه وتأسيسه إلى تحقيق ثلاث أهداف رئيسية هي²:

- 1- تشجيع التعاون النقدي الدولي وتوسيع التجارة العالمية.
- 2- العمل على تثبيت وتنسيق نظم التعامل النقدي بين الأعضاء ومنع التنافس في تخفيض العملة.
- 3- المعاونة على قيام نظام مرن للدفع بيسر للأعضاء و عقد الصفقات فيما بينهم و المساعدة في إلغاء القيود الخاصة بالعملات الأجنبية وهي القيود التي تعطل تجارة العالم.

ثانياً: جهود صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد

كثف صندوق النقد الدولي من جهوده الرامية في مكافحة الفساد، وأعدت سياسة حجب المساعدة المالية عن البلدان التي يهدد فيها الكسب غير المشروع بتقويض برنامج الإنعاش الاقتصادي، وفي عام 1997 أصدر المجلس التنفيذي للصندوق تقريراً يدعو فيه إلى إتباع سياسات و إنشاء مؤسسات ونظم إدارية تقضي على الرشوة و الغش في

1- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة الاقتصادية- منظمتها-شركاتها- تداعياتها، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2006، ص 69-70.

2- نضال محمد رشيد صالح الحمداي، مرجع سابق، ص 121-126.

إدارة الموارد العامة¹.

ويعزز صندوق النقد الدولي جهوده في مكافحة الفساد عبر تشجيع الإدارة السليمة للحكم في الدول الأعضاء عبر تقديم ثلاثة أنواع من الدعم وهي: المشورة حول السياسات، الدعم المالي، والمعونة الفنية.

فبالنسبة للنوع الأول يتم الدعم عبر عملية الرقابة و المشاورات الدورية مع كل من الدول الأعضاء التي يتوجب عليها إصدار ما يسمى بتقرير مشاورات المادة الرابعة، أما بالنسبة للدعم المالي فإن القروض التي يقدمها الصندوق تتسوى مكونات لها علاقة مباشرة بتحسين ممارسات إدارة الحكم، أما فيما يتعلق بالمعونة الفنية فيقدم الصندوق مثلاً مساعدات لتقوية إدارة الضرائب و الجمارك وعدد من الجوانب التي هي عرضة للفساد و الممارسات غير السليمة².

ويطرح صندوق النقد الدولي مجالين رئيسيين لإسهامه في مكافحة الفساد، المجال الأول يتمثل في تطوير إدارة الموارد العامة، ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب و إعداد الموازنات العامة، وإجراءات ونظم المحاسبة و التدقيق، أما المجال الثاني فهو خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب و الأعمال التجارية³.

وتتصل إجراءات الصندوق الرامية إلى مناهضة الفساد والرشوة بصفة رئيسية بمجال سداد الحكم وغسل الأموال، إذ يقدم دعمه للسياسات المناهضة لغسل الأموال عبر المساعدة التقنية في تطبيق موحد لاشتراكات الترخيص و الإبلاغ المالي عن جميع أشكال معاملات صرف العملة الأجنبية، وإتباع مدونات قواعد السلوك في أسواق صرف العملة، واحتواء التهرب الضريبي وكل ما يتصل به من غسل عائدات التهرب، أما في مجال الحكم ، فقد أعتبر الصندوق أن الحكم هو في المقام الأول مسؤولية السلطات ذاتها، فعندما ينال ضعف الحكم من قدرة الحكومة على انتهاج سياسات اقتصادية ومالية سليمة، يكون لذلك تأثير هام على أداء الاقتصاد الكلي، كاختلاس الأموال العامة و الاحتيال من جانب موظفي الضرائب والجمارك، لذلك يقدم الصندوق دعمه للدول في سبيل تحسين سياسات الحكم⁴.

1- مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، تشرين الثاني، 1998، ص15، منشور على شبكة الانترنت وعلى الموقع الآتي:

[http://www.Pogar.Org/Publications/finances/antic or/fighting Corruption98-Pdf](http://www.Pogar.Org/Publications/finances/antic%20or/fighting%20Corruption98-Pdf)

2- ابراهيم فريد عاكوم، إدارة الحكم والعملة، وجهة نظر إقتصادية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2006، ص71.

3- زياد عربية، الفساد- أشكاله- أسبابه- دوافعه- آثاره- مكافحته واستراتيجيات الحد من تناميهِ، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة دمشق، العدد16، 2005، ص16.

4- وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، رقم: E/CN.15/1998/3 في 23 آذار 1998.

الفرع الرابع: منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية

تزايد دور و أهمية المؤسسات الدولية في مجال مكافحة الفساد على الصعيد الدولي خاصة خلال أواخر التسعينات، فقد أعلنت هذه المؤسسات الحرب على الفساد باعتباره ظاهرة عابرة للحدود، واتخذت إجراءات ملموسة للحد من انتشاره، من بين التدابير الفعالة الرامية إلى التخلص من الرشوة والفساد في المعاملات التجارية الدولية إقرار منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية لاتفاقية دولية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية سنة 1997¹.

تعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأولى من نوعها على المستوى الدولي، التي تهدف إلى مكافحة الرشوة المقدمة إلى المسؤولين الأجانب بتحمل كل بلد لمسؤوليته عن الأنشطة التي تقوم به شركاته، وتعد هذه الاتفاقية خطوة رئيسية وهامة في مكافحة الفساد الدولي وكذا إشارة قوية صادرة عن البلدان الأعضاء (أغلبيتها دول متقدمة اقتصاديا)، تدل على التزامها وإدارتها الحقيقية في مواجهة الفساد في المعاملات التجارية الدولية الذي يحد من المنافسة الدولية النزيهة ويؤثر على توازن الاقتصاد العالمي.

أولا: مبادئ اتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية

تتمثل المبادئ الأساسية التي تقوم عليها اتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية فيما يلي:

-المعالجة الدولية للفساد: إن الوظيفة الأساسية لاتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية، توسيع التشريع الجنائي الدولي ضد الفساد²، فجاء في ديباجة الاتفاقية على أنه: "... بالنظر إلى أن الرشوة هي ظاهرة واسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية، بما في ذلك التجارة و الاستثمار، الأمر الذي يستوجب اهتمام بالغ..." جاء في نص المادة الأولى فقرة 2 من نفس الاتفاقية على أنه: "... أن التواطؤ، بما فيه الحث والمساعدة والتحريض على ارتكاب فعل من أفعال رشوة الموظف العمومي الأجنبي أو الإذن بارتكابه يشكل جريمة جنائية، وتكون محاولة رشوة الموظف العمومي

1-La mission de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) est de promouvoir les politiques qui amélioreront le bien-être économique et social partout dans le monde, l'OCDE offre aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs. Pour plus de détails voir le site officiel de l'Organisation : www.ocde.org/fr/apropos/

2-- ABRIKA Bélaïd, « Les organisations et genèses des expériences de la lutte anticorruption dans le monde » Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, p 28

الأجنبي و التأمير على رشوته جريمة جنائية...".

يتضح من خلال نص المادة الأولى أن رشوة الموظفين العموميين الأجانب هي جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات لكل دولة ولا يمكن لأي دولة أن تسمح بمثل هذه الممارسات، علما أن هذه الاتفاقية تجرم رشوة الموظفين العموميين الأجانب حتى ولو وقعت في بلد يفض البصر عن مثل هذه الممارسات.

-التوسيع من فكرة المزية: تم التوسيع حسب الاتفاقية من نطاق "المزية"، لتشمل كل مزية مالية أو غير مالية، فالمزية حسب نص المادة الأولى من الاتفاقية تشمل كل عطية أو وعد بها أو هبة أو هدية أو أي منفعة أخرى يستفيد منها المرشحي. وتأخذ المزية عدة صور فقد تكون ذات طبيعة مادية مثل المال المنقول أو العقار، ويجب أن تكون المزية غير مستحقة أي ليس من حق الموظف العمومي الأجنبي تلقيها.

- التوسيع من فكرة خطأ الموظف من خلال أداء العمل الوظيفي أو الامتناع عنه: يرتكب الموظف العمومي جريمة رشوة إذا تلقى الفائدة أو المنفعة، سواء نظير عمل يلزمه به القانون أو نظير عمل يحظره القانون عليه، فلا شك أن امتناع الموظف عن أداء العمل الخاص بوظيفته يعد إخلالا بواجبات الوظيفة، كما أنه يعد كذلك أداءه لعمل من أعمال وظيفته على نحو مخالف للقانون، فهذا الإخلال بأمانة الوظيفة هو سلوك مكون لجريمة الرشوة¹.

يظهر لنا بان جوهر هذه الجريمة يقوم على استغلال الموظف العام الأجنبي للوظيفة العامة، وإلحاق الضرر بالمصلحة التي عهد إليه المحافظة عليها من أجل الحصول على منفعة لنفسه أو لغيره.

-التوسيع من صفة الموظف العمومي: إن مفهوم الموظف العمومي الأجنبي وفقا لاتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب له مدلول أوسع عما هو مستقر في القانون الإداري، والحكمة من ذلك حماية الثقة العامة التي يوليها الأفراد للخدمة العامة ونزاهتها من جهة ومن جهة أخرى إخضاعهم لأحكام النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد، فأعتبر في حكم الموظف العمومي الأجنبي في جريمة الرشوة حسب المادة الأولى فقرة الرابعة من الاتفاقية المذكورة أعلاه، طوائف معينة من الأشخاص يمكن حصرها في: كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو إداريا أو قضائيا من بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، أي شخص يمارس وظيفة عامة لصالح بلد أجنبي، وأضاف التعليق الوارد على نص المادة الأولى من الاتفاقية أنه لا ينحصر "البلد الأجنبي" في الدول، وإنما يشمل أي منطقة أو كيان أجنبي منظم، كأن يكون إقليما مستقلا أو إقليما جمرانيا منفصلا.

1- موري سفيان، دور إتفاقية منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، سنة 2017.

-التوسيع من الخاضعين للمسؤولية: ضمانا للحماية الحقيقية والفعالة للوظيفة الإدارية ولحيادها في مواجهة الأفراد، اعتبرت الرشوة عن طريق الوساطة جريمة، بحكم المادة الأولى من الاتفاقية التي تنص بأنه: «...سواء كان بطريقة مباشرة أو عن طريق وسطاء...»، فلا يمكن للشركات التجارية التنصل من المسؤولية عن طريق استخدام الوسطاء، بما في ذلك الفروع التابعة لها، فعرض الرشوة على موظف عمومي أجنبي أو الوعد بها أو تقديمها، هذا يعني أن الشركة الأم (القابضة) تبقى خاضعة للمسؤولية في حالة عرض أو وعد أو تقديم رشوة من طرف أحد الفروع التابعة لها¹.

ثانيا: أهداف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

تتمثل مهمة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بالخصوص فيما يلي²:

-توفير رفاهية أكبر في جميع أنحاء العالم، من خلال تقديم المشورة للحكومات بشأن السياسات التي تدعم النمو المرن والشامل والمستدام، بالإضافة إلى تحليل السياسات القائمة على الأدلة والتوصيات والمعايير وشبكات السياسة العالمية، بما في ذلك التعاون الوثيق مع مجموعة السبع ومجموعة العشرين.

- تعمل المنظمة على دفع الإصلاحات والحلول المتعددة الأطراف للتحديات التي تتعرض لها الدول الأعضاء وغيرها، مشيرة إلى أن رسالتها تتمثل في "تعزيز السياسات التي تؤدي إلى تحسين الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للشعوب في سائر أنحاء العالم".

- تعمل المنظمة على مسائل تتعلق بالتغيير الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الذي يشمل موضوعات مثل الإصلاح التنظيمي، والتنمية، والتجارة الدولية، وتفتح منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) باب العضوية الدولية التي تبلغ حالياً 38 دولة من أوروبا، وأمريكا الشمالية والجنوبية، أمام الدول الأخرى، لاسيما الاقتصادات الناشئة، فهي تُعتبر دولاً شريكة للمنظمة.

المطلب الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد

تعد منظمة الشفافية الدولية من أهم المنظمات الدولية في مجال مكافحة الفساد، حيث تمتلك اليوم فروعاً لها في أكثر من 100 دولة³، وقام بيتر أيجن المدير السابق بالبنك الدولي بتأسيس هذه المنظمة غير الحكومية. وجدير بالذكر أنها تشكل حركة عالمية تحمل رؤية واحدة تتمثل في عالم خال من الفساد على مستوى الحكومات، وأوساط الأعمال، و المجتمع المدني والحياة اليومية للناس.

وتقود منظمة الشفافية الدولية جهود مكافحة الفساد لترجم هذه الرؤية إلى واقع ملموس، وذلك عن طريق أكثر من

1- موري سفيان، مرجع سابق، ص 447

2- المرجع نفسه، ص 451.

3- الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية: [http : www.transparency.org](http://www.transparency.org)

فرع وطني في أنحاء العالم، وأيضا أمانة المنظمة ومقرها برلين بألمانيا¹.

الفرع الأول: نشأتها وأهدافها

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق أولا إلى نشأة منظمة الشفافية الدولية، ثم إلى الأهداف من وراء نشأتها ثانيا.

أولا: نشأة منظمة الشفافية الدولية

يعد بيتر أيغن Peter Eigen الكندي الجنسية، مؤسس منظمة الشفافية العالمية والذي وقف وراء هذا التنظيم الشبكي المتسع، وغير الحكومي، وقد عمل مديرا إقليميا لقطاع شرق إفريقيا بالبنك الدولي لمدة ربع قرن، وأكسبته إقامته الطويلة في إفريقيا حساسية خاصة ووعيا بالتأثير الهدام للفساد، ونال إنفاق أموال المساعدات الدولية في غير مكانها اهتمامه، فجزأ كبير منها يذهب رشواى وإكراميات متسربا عما خصص له في الأصل، وهي برامج التنمية.

وقام في البداية بمحاولة مناقشة هذا الموضوع في إطار هيئة عمله داخل البنك الدولي، وبعد فحص القواعد القانونية تبين أن البنك الدولي لا يستطيع قانونا أن يتدخل في شأن تقليص المتسرب من الأموال في غير ما خصص له، وأصبح جليا أن الرأي السائد في ذلك الوقت يقر بأن الفساد جزء من "الثقافة الإفريقية" ويجب على الدول المانحة القبول به. واستنادا إلى ذلك، تم محاولة كسب النخب الحاكمة في الدول النامية ومد جسور وثيقة بينها وبين دول الغرب الصناعية، وذلك من خلال دفع مبالغ سخية لها وعدم فرض شروط تقييد حرية حركتها، ونظرا لذلك فقد تم "تحریم" أي نقاش حول عمليات الاختلاس وتشجيع الفساد داخل البنك الدولي، وذلك استنادا إلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المستقبلية للمساعدات.

وعلى إثر ذلك قرر بيتر أيغن أن يستقيل من البنك الدولي عام 1993، وقام بتأسيس منظمة الشفافية الدولية ودفع خطاها إلى الأمام، وأخذ على عاتقه مع بعض أصدقائه وزملائه العاملين في مراكز قيادية في الاقتصاد وفي منظمات مساعدات التنمية، القيام بأمر مفيد يخدم هدفهم في محاربة الفساد، وأتسم عمل المجموعة المستقلة التي شكلها أيغن بصعوبات بالغة، ولكن الفكرة كانت قد ولدت في وقتها، وسعى المنضمون إليها أن يكون الوليد الجديد مستقلا ليتمكنوا من محاربة الفساد وفضحه في أي مكان من العالم بمصدقية وشفافية عالية، على أساس أن الفساد عملية غير أخلاقية، ويمكن بناء تحالف دولي واسع لمحاربه.

ثانيا: أهداف منظمة الشفافية الدولية

إن منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية فريدة من نوعها أخذت على عاتقها مكافحة ظاهرة الفساد التي تعد العائق الأكبر أمام التطور الاقتصادي، الاجتماعي و الديمقراطي في دول العالم بصورة عامة، ودول العالم الثالث بصورة

1-<http://www.transparency.org> :cpi2018.

خاصة، وتعد منظمة الشفافية الدولية منظمة رائدة في تكريسها لكبح الفساد، وعقدت منظمة الشفافية الدولية مؤتمرها الأول الافتتاحي في برلين عام 1993 بحضور أكثر من سبعين مشاركا من كل قارات العالم، ووضعت المنظمة نصب عينها مجموعة من الأهداف أهمها¹:

- 1- جمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي حيال أثر الفساد المالي و السياسي المدمر على التنمية البشرية، ودورها في إشاعة الفقر وتعميق الأحقاد الاجتماعية التي تقود في النهاية إلى الإرهاب.
- 2- بناء التحالفات الواسعة بين المتضررين من الفساد من جماعات المجتمع المدني و أصحاب الأعمال، و المتلقين للأعمال الدولية.
- 3- إنشاء فروع وطنية تطوعية في كل دولة يتاح لأهلها ممارسة مثل تلك القدرة على التنظيم ودعم هذه الفروع لتنفيذ مهامها في محاربة الفساد.

وجدير بالذكر أن وسائل الإعلام العالمية ساعدت منظمة الشفافية على نحو كبير في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد و آثاره الضارة، وكذلك في محاربة الفساد و المفسدين، و أصبح هناك تقرير سنوي أو مؤشر يصنف دول العالم من مرتبة الأكثر فسادا إلى الأقل فسادا ينشر عالميا على الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية، بل أن هذا الموقع يسهل للراغبين كافة المعلومات المتاحة حول الفساد في دولهم في أي وقت.

وفي غضون أقل من ثماني عشرة سنة كان لتقرير منظمة الشفافية الدولية اثر كبير في مكافحة الفساد، إلى درجة أنه غير أو ساعد على تغيير حكومات عديدة، ومن أمثلة ذلك² ما حدث في باكستان بعد إصدار منظمة الشفافية الدولية مؤشر الفساد لعام 1996، الذي وضع باكستان في مرحلة متقدمة منه، مع رئيسة الوزراء آنذاك بنازير بوتو، حيث قامت المظاهرات في الشوارع، وأقيمت خلال أيام من منصبها.

إضافة إلى أن بعض الدول طلبت من المنظمة مساعدتها في دراسة كيفية محاربة الفساد و التقليل منه، ووصل الأمر إلى إنشاء حوالي مائة فرع للمنظمة في مائة دولة تقريبا تساند المنظمة، بعضها ناشط وفاعل يصدر التقارير و الدراسات الفاضحة للتكتم وعدم الشفافية، وبعضها شكلي، وقد قامت المنظمة بتحسين عمل المؤشرات التي تعتمد عليها، وتوسيع نطاق المسح الميداني و تجويده، وتكشف تقاريرها حتى اليوم درجات الفساد المطلقة ولا تدخل في تراجع الفساد في دولة الحق و القانون، وانتشاره في الدولة الاستبدادية، كما كشفت العلاقة بين الحكم الصالح و الرقابة، وبين تراجع

1- بيير لاکوم: الفساد، الترجمة: سوزان خليل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2009، ص124.

2- جون سوليفان: أدوات سياسية لمكافحة الفساد، خبرات عالمية، العدد 13، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة

معدلات الفساد¹.

الفرع الثاني: آلية تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في الدول الأعضاء

ركزت أغلب جهود قياس منظمة الشفافية الدولية في تقدير حجم الفساد على وضع مقياس حول إدراكه، حيث يعد قياس الفساد من الصعوبة بمكان، نظرا لعدم وجود تعريف جامع مانع له، فضلا عن تعدد مظاهره وغياب الإحصائيات الدقيقة وعدم توافر المعلومات، الأمر الذي يجعل قياسه - بشكل عام - غير دقيق. ولا يقدر من ذلك ما تم بذله من جهود لوضع مناهج لقياسه، حيث اتجهت معظم الجهود لقياس الفساد المالي نظرا لتداعياته السلبية على التنمية الاقتصادية الشاملة في العالم، وتقيس المنظمة الفساد عبر تقدير حجم الدخل غير المشروعة بطريقتين للتقدير²:

أولا: الطريقة الأولى

تعتمد هذه الطريقة على استخدام البيانات الاقتصادية الكلية على تقدير حجم الدخل الناتجة عن ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي أو الخفي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (GDP).

وإذا كان الاقتصاد غير الرسمي أو الخفي يتعايش مع الاقتصاد الرسمي في العديد من الدول المتقدمة و النامية، فإنه يعد سببا محفزا على الفساد. فقد يرى صاحب النشاط الاقتصادي أن إجراءات التسجيل ستكلفه أوراق تسجيل و أموالا إضافية (ارتفاع تكلفة المعاملات)، نظرا لما قد تتطلبه من رشاوى إلى جانب التكاليف القانونية، وهو الأمر الذي يجعله لا يسجل نشاطه الاقتصادي لتفادي هذه التكلفة مفضلا البقاء في الظل، وما يترتب على ذلك من ضياع إيرادات هامة للدولة.

ثانيا: الطريقة الثانية

وترتكز هذه الطريقة في قياس الفساد على البيانات المجمعة عن الجرائم المسجلة من جرائم الأموال، مثل جرائم الرشوة و الإستلاء على المال العام واستخدام الوساطة والنفوذ و الكسب غير المشروع و الإثراء بلا سبب على حساب الغير. ويتم معرفة هذه البيانات عن طريق الأجهزة المتخصصة بالتحقيق و أجهزة الرقابة مثل: وزارة العدل و الأجهزة الرقابية، و جرائم التهرب الضريبي و الجمركي بواسطة مؤسسات الضرائب، و جدير بالذكر أن هذه الطريقة تعد من أشمل و أدق الطرق في قياس و تقدير حجم الفساد في الدول، بل و معرفة أنواعه بتحليله تبعا لنوع الجريمة المقترفة.

الفرع الثالث: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية

يتضمن عمل منظمة الشفافية الدولية في تحديد اختصاصاتها الأساسية لمكافحة الفساد بهدف الوصول إلى معيار

1- ناشد سوزي عدلي، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد و آثاره الاقتصادية دراسة تطبيقية على مصر، جامعة بني سويف، كلية الحقوق، الإسكندرية، سنة 2018، ص146.

2-Leona Mariger: Recherche Sur les Méthodes Quantitatives des Organisations Internationales, Paris, 2004, P.P 151- 152.

الشفافية في كافة دول العالم، ولكي تتمكن من ذلك فليديها مجموعة من المؤشرات الدولية تمكنها من قياس معدلات ومستويات الفساد في كل دولة، وعليه سنتناول من خلال هذا الفرع:

أولاً: اختصاصات منظمة الشفافية الدولية

تختص منظمة الشفافية الدولية كما جاء في الوثائق الرسمية الخاصة بها، بالحد من الفساد عن طريق تفعيل اتجاه عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية و العالمية، وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية في هذا الصدد، وتتلخص هذه المبادئ فيما يلي¹:

- ✓ إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.
- ✓ اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية و الثقافية داخل كل دولة.
- ✓ الاهتمام بمبادئ لمحاربة الفساد تتمثل في: المشاركة، اللامركزية، التنوع، المسائلة والشفافية على المستوى المحلي.
- ✓ عدم التحزب
- ✓ إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية و أخرى أخلاقية لوجود الفساد.

كما تتبنى منظمة الشفافية الدولية إستراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق اختصاصاتها تتمثل في الأتي:

- 1- بناء تحالفات على المستوى المحلي و الإقليمي و العالمي تضم الحكومات، المجتمع المدني، والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي و الخارجي.
- 2- تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.
- 3- المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.
- 4- تعريف الفساد و التوصيف له، حيث عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

ثانياً: تمويل المنظمة للقيام باختصاصاتها

تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات و الإعانات التي يقدمها عدد لا بأس من الهيئات والمنظمات

1- فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان، 1983، ص 97.

الحكومية والغير حكومية¹، والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي و الأمم المتحدة، وشركات بوينغ، وجنرال موتورز، وكوداك... وغيرها، ولا شك أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد.

فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية تتمثل في: توفير تكلفة العمولات و الرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسؤولين لتمير بعض الصفقات، وفوق كل هذا وذاك المساهمة في تدويل وسيطرة النموذج الغربي، وخلق مجموعة من التشابكات تؤدي إلى اضطرار كافة الدول للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضلا عن استخدام مثل هذه المنظمات وتقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتمير قوانين تخدم مصالح الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

الفرع الرابع: مؤشرات منظمة الشفافية الدولية

أصدرت مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية العديد من المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد، وقد اختص كل مؤشر منها بجانب معين من القياس، وسنتطرق إليها بالتفصيل وسيتم التسلسل بالمؤشرات وفق سنة الإصدار، وذلك على النحو التالي²:

أولاً: مؤشر مدركات الفساد Corruption Perceptions Index

صدر مؤشر مدركات الفساد لأول مرة في سنة 1995، ويعد مؤشرا سنويا ويرمز له اختصارا (CPI)، ويقدم مؤشر مدركات الفساد الدول ويرتبها وفقا لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها، بناء على إدراك رجال الأعمال والمحللين و السياسيين، ومنهم المتخصصون و الخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين.

ويعد مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة، ويعتبر مؤشرا مركبا ويسمى بمسح المسوح، حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسح واستطلاعات رأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة و مستقلة، ويركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام.

1-Mark Edvier: Financement des Organisations Internationales, Union de L'édition et de la Distribution, Paris, 313:314.

2- عبد العظيم عبد الواحد الشكري: الفساد في الدول النامية وإنعكاساته الإقتصادية و الإجتماعية وسبل مكافحته (العراق حالة دراسية)، جامعة القادسية، العراق، ص 134: 147

ثانيا: مؤشر دافعي الرشوة Bribe Payers Index

ويرمز له اختصارا (BPI) وصدر لأول مرة في العام 1999، وهو مؤشر غير سنوي صدر في الأعوام (1999-2002-2006-2008-2011)، وهو تصنيفا لأبرز الدول المصدرة وفقا لاحتمالية ارتشاء شركاتها في الخارج، سواء من جهة رشاوى أو عمولات تجارية، فهو يستند إلى مصادر الفساد. وغني عن البيان أن هذا المؤشر يعتمد على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها وبالتالي يركز على دور المورد للفساد، ومن ثم فإن المؤشر يصنف الدول وليس الشركات العاملة.

ثالثا: تقرير الفساد العالمي Global Corruption Report

ويرمز لهذا التقرير (GCR)، وهو أحد الإصدارات لمنظمة الشفافية الدولية، وصدر لأول مرة في العام 2001، ويصدر سنويا باستثناء السنوات (2002، 2010، 2012)، ويتم من خلاله استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقطاع معين أو لقضية ما، من قضايا الحكم الرشيد. ويقدم التقرير بحثا وتحليلا مختصين، فضلا عن توفير دراسات حول حالات معينة حيث تجمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية و الأصوات العملية، ويتم اختيار المساهمات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقا لأثارها على السياسات و المنهجيات المبتكرة. يغطي كل تقرير فترة 12 شهرا إبتداء من شهر يوليو إلى شهر يونيو في العام التالي، كما إنه مصمم بحيث يقدم الفائدة لمجموعة واسعة من القراء من ضمنهم واضعو السياسات و الصحفيون و المعلمون و الطلاب و الجمهور العام. وتذكر منظمة الشفافية الدولية أن الوظيفة الأساسية لتقرير الفساد العالمي السنوي تكمن في لفت الانتباه إلى أهمية أن تبقى وسائل الإعلام، والمجتمع المدني في حالة يقظة¹.

رابعا: تقييمات نظام النزاهة National Intégrité System Acensements

ويشمل نظام النزاهة الوطني الذي يرمز له (NIS) مؤسسات الإدارة العامة الأساسية المسئولة عن مكافحة الفساد في الدولة، ويعد جزء من منظمة الشفافية الدولية ومن سبل المنظمة الشامل لمكافحة الفساد، وجدير بالذكر أن نظام النزاهة الوطني يقدم تقييما للأسس القانونية و الأداء الفعلي للمؤسسات المتصلة بالنظام العام لمكافحة الفساد، وهذه المؤسسات تشمل السلطة التشريعية و القضائية و القطاع العام. وتسعى المنظمة من خلال هذا النظام إلى تحقيق مجموعة من النتائج، أبرزها نشر الوعي من أجل مكافحة الفساد،

1- ناشد سوزبي عدلي، المرجع سابق، ص159.

وتقييم فعالية ودور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد و الوقاية منه، وتعزيز مبادئ الشفافية و النزاهة، وقد صدر تقييم نظام النزاهة الوطني لأول مرة في عام 2001، وهو يمثل سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتقدم تقييما مكثفا لنقاط القوة و الضعف التي تمتلكها ابرز المؤسسات التي تتيح وجود الحكم الرشيد و النزاهة في الدولة، وتهدف هذه الدراسات إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظريا للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملية (التطبيق).

وغني عن البيان أن منظمة الشفافية الدولية تعد دراسات نظام النزاهة الوطنية كأداة قياس هامة، فهي مكملة للمؤشرات و الاستقصاءات العالمية التي تتبعها المنظمة.

ويقوم نظام النزاهة الوطني على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تتركز القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصبا عاما مسئولا عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، بحيث يقوم كل طرف من أطرافها بدور الحارس و المحروس و المراقب و الرقيب، وبذلك يعني هذا النظام الانتقال من نظام المسائلة العمودية القائم في ظل النظم الاستبدادية التي يحكمها طاغية أو حزب واحد، إلى نظام المحاسبة الأفقية الذي يقوم على تعدد هيئات الرقابة و المحاسبة (البرلمانات، هيئات الرقابة العامة، وسائل الإعلام الحرة، المحاكم، النقابات المهنية...) التي تحول دون إساءة استعمال السلطة.

ويعبر نظام النزاهة الوطني عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد من خلال إصلاح الأطر المؤسسية و القانونية و إجراءات العمل، و يقوم على أساس منهج تدريجي ومن خلال مشاركة مجتمعية تشمل مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص ووسائل الإعلام و المؤسسات الدينية، كما يقوم هذا النظام على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا و المجالات المتصلة بنظام الحكم، ويشمل ذلك:

- ✓ الإطار المؤسسي (الأجهزة و الإدارات الحكومية).
- ✓ الإطار القانوني (التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمنع انتشار الفساد).
- ✓ السياسات العامة (إستراتيجيات تنمية تأخذ في الحسبان مصالح الجمهور بكل فئاته)¹.

خامسا: مقياس الفساد العالمي Global Corruption Baromètre

وصدر لأول مرة في العام 2003، وهو مقياس سنوي ويرمز له اختصارا (GCB) باستثناء سنتي (2008)، ويمثل استطلاعا لأراء المواطنين حول الفساد وتجاربهم في دفع الرشاوى، إضافة إلى تقييمهم لمستوى الفساد في

1- ناشد سوزبي عدلي، مرجع سابق، ص161.

أبرز المؤسسات الخدمية و للجهود التي تبذلها الحكومات في مكافحة الفساد في الدول التي يعيشون فيها، فمقياس الفساد العالمي هو استقصاء للرأي العام، وهذا يعني إنه استطلاع للجمهور عامة وليس للخبراء في كل دولة شملها القياس.

ولمقياس الفساد العالمي منهجية معينة وله مصادر لبياناته نوردتها على النحو التالي:

أ- منهجية مقياس الفساد العالمي:

يعتمد مقياس الفساد العالمي على الاستبيان، المصمم من قبل منظمة الشفافية الدولية و التي يحتوي على أسئلة متعددة يتم من خلالها التعرف على نظرة الجمهور لمستوى الفساد في بلدانهم. وقد قامت منظمة الشفافية الدولية بتحديث الاستبيان سنويا بحيث لم تصدر الإستبانة نفسها مرتين، وذلك بسبب حذف بعض الأسئلة أو تعديلها أو إضافة أسئلة أخرى لكل سنة، ومن ثم لا يمكن مقارنة درجات الدولة بين سنة و أخرى إلا في حالة تشابه الأسئلة لجزأ من الإستبانة.

ب- مصادر بيانات مقياس الفساد العالمي:

المقياس (الإستبانة) ينفذ لمصلحة منظمة الشفافية الدولية، عن طريق مؤسسة غالوب الدولية كجزء من برنامجها في استطلاع رأي الشعوب، والتي تستند في أعمالها على الفروع المحلية لترجمة وتنفيذ المقياس، وفي بعض الحالات تفوض منظمة الشفافية الدولية منظمات مسحية لإجراء الإستبانة في بلد ما¹.

1- ناشد سوزبي عدلي، مرجع سابق، ص163.

الفصل الثاني

الآليات الوطنية لمكافحة الفساد

الفصل الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد

عرفت الجزائر منذ التسعينات تحولات و أحداث هامة كادت أن تعصف بكيان الدولة ككل، ومع 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 برمتها¹، لكن في الوقت الذي كانت فيه خلايا الإصلاحات تحقق مكاسب، كانت جرائم تتزايد بشكل غير مسبوق²، وظهرت العديد من الممارسات الفاسدة في ظل هذه التغيرات، لذلك عكف المشرع الجزائري على مكافحة الفساد من خلال مجموعة من الآليات و التدابير نتطرق إليها من خلال الهيئات الوقائية لمكافحة الفساد في (المبحث الأول)، و إلى الهيئات المتخصصة بالرقابة المالية من خلال (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الهيئات الوقائية لمكافحة الفساد

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائه بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام أصدرت الجزائر القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل و المتمم، والذي نص في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، غير أنه وتدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد قام المشرع بإصدار الأمر رقم 10/05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد وهو أداة للبحث عن الجرائم ومعاينتها، وبهذه التحديثات اتضحت معالم و اختصاص كل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و الديوان الوطني لقمع الفساد وهو ما سنتولى توضيحه في فصلنا هذا، إذ سنتناول مضمون هذه الآليات و المتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والديوان الوطني لقمع الفساد³.

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أنشأ المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 مؤسسة جديدة تهدف إلى الوقاية من الفساد ومحاربه سماها السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، لتحل محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

1- بن عودة حورية، مرجع سابق، ص242.

2- هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60، وزارة العدل الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2006، ص77.

3- معمر اميرة، حشاني أمنة، الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2021، ص47.

ومكافحته المنشأة بموجب القانون 06-01، حيث أعطاهما مكانة أكثر أهمية يجعلها مؤسسة دستورية رقابية، وليست هيئة استشارية فحسب، وعزز دورها من خلال النصوص الدستورية والقانونية المبينة في القانون رقم 22-08، الذي يحدد تنظيمها وتشكيلها وصلاحياتها، وذلك بتدعيم معايير استقلاليتها من خلال التنوع في سلطات الاقتراح لتعيين أعضائها و الضمانات الممنوحة لهم خلال ممارسة مهامهم، وبمنحها وسائل جديدة جعلتها أكثر فعالية في ميدان محاربة الفساد¹.

الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من القانون رقم 06-01 بأنها: " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية. " وعرفتها المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنها: " سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية. " أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فعرف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: "مؤسسة مستقلة".

وبذلك تكون السلطة العليا حاليا و الهيئة الوطنية سابقا من بين السلطات الإدارية المستقلة، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات يعتمد عليها المشرع بشكل واسع² بعد تبني المؤسس الدستوري خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي.

هناك من يعرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: " مؤسسة دستورية استشارية طبقا لأحكام الفصل الثالث من الدستور الجزائري لسنة 1996.³

يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة و الوقاية من الفساد ومكافحته.

1- سرياح أحمد، جباري زين الدين، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 08، العدد 01، مارس 2023، ص776.

2- عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة أفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 18، 2020، ص35.

3- جمال دوي بوونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، جوان 2019، ص33.

الفرع الثاني: خصائص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته

تتمثل أهم خصائص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في ما يلي:

- السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية نص عليها المؤسس الدستوري ضمن الباب الرابع بعنوان مؤسسات الرقابة، وخصص لها فصلا كاملا وهو الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد أدرجها ضمن الإطار الصحيح لها وهو الرقابة خلافا لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أدرجها المؤسس الدستوري ضمن المؤسسات الاستشارية ثم تناقض مع نفسه واعتبرها سلطة إدارية مستقلة، كما اعتبرها هيئة وليس مؤسسة خلافا لما تضمنه عنوان الفصل الثالث.

- عدم تبعية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لأي جهة خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصت المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 18 من القانون رقم 01/06 على أنها توضع لدى رئيس الجمهورية.

- تعد السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية مستقلة تتمتع بخاصية السلطة أي لها طابع سلطوي ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الحقيقية التي منحها لها المؤسس الدستوري، فهي ليست مجرد اختصاصات استشارية خلافا لمعظم صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي غلب عليها الطابع الاستشاري، رغم تكييفها بأنها سلطة إدارية مستقلة ما يعني وجود طابع السلطة فيها.

- تتمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بالطابع الإداري وذلك إذا ما اعتبرناها سلطة إدارية مستقلة، فهي غير تابعة للإدارات الوزارية و الحكومية أو البرلمان أو القضاء، إلا أنها تبقى داخل السلطة التنفيذية، رغم عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصائية.

ذهب البعض إلى اعتبار تبعية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لرئيس الجمهورية يجعلها غير خاضعة لرقابة الحكومة والبرلمان¹.

- تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته وتحديد تشكيلتها و الصلاحيات الأخرى لها يكون بموجب قانون وليس بموجب التنظيم، وهذا تدعيما لاستقلاليتها خصوصا إذا تشكل برلمان حقيقي نابع من إرادة الشعب يمتلك من الصلاحيات ما يجعله قادرا على تكريس استقلالية حقيقية للسلطة العليا من اجل محاربة الفساد ونشر ثقافة الشفافية داخل الأجهزة الحكومية و الإدارات العمومية وباقي السلطات و الهيئات في الدولة، خلافا لتنظيم وتشكيل

1- جمال دوي بونوة، مرجع سابق، ص34.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حددت تشكيلتها ونظمت بموجب التنظيم بحكم أنها توضع لدى رئيس الجمهورية.

- تعتبر السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته جهة إخطار مباشر لكل من مجلس المحاسبة و الجهات القضائية المختصة، خلافا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي لم تكن لها صلاحية إخطار مجلس المحاسبة ولا الجهات القضائية وإنما تخطر وزير العدل بالمعائنات و المخالفات التي رصدتها وهو من يقوم بتحريك الدعوى أو حفظ الملف.

- تعتبر السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته سلطة متخصصة في مواجهة الفساد من خلال الوقاية و المكافحة، لها صلاحيات الضبط في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ما دامت تشكل امتداد للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

يعتبر البعض هذا النوع من الرقابة الذي تتولاه هيئة أو سلطة مستقلة في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه، بأنه رقابة شعبية رسمية يقوم بها نفر من المختصين باعتبارهم يمثلون الشعب وتظهر هذه الرقابة على شكل هيئة².

رغم عدم نص المؤسس الدستوري في المادة 204 على تمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بالشخصية المعنوية أو على الأقل النص على الاستقلالية الإدارية و المالية كما نصت عليه المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أننا نرى أن المشرع يتولى مسألة منح الشخصية المعنوية للسلطة العليا و الاستقلال المالي لها وذلك استنادا إلى عبارة " مؤسسة مستقلة" المنصوص عليها في المادة 204 من تعديل 2020 حيث يتعين على المشرع النص على مظاهر الاستقلالية، وكان المؤسس الدستوري في تعديل 2016 قد نص على مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، و التي لم ينص عليها المؤسس الدستوري في تعديل 2020 مكتفيا بالمبدأ فقط وهو استقلالية السلطة العليا دون تحديد مظاهر الاستقلالية و التي نرى بأنها تندرج ضمن اختصاصات المشرع³.

الفرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية

1- حماس عمر، جرائم الفساد المالي واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2017، 2016، ص 193.

2- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011، ص 300.

3- غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021، ص 694.

تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها و المتمثلة في تكريس الشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و أخلقة الحياة العامة، خلافا للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بالرغم من منحها سلطة رقابية، غير أنها حسب رأي البعض سلطة رقابية ضيقة الحدود ومتناقضة نوعا ما، وهو ما أثر سلبا في أداء الهيئة الوطنية لمهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتيا¹.

وعليه يمكن تصنيف الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات ذات طابع تقرييري، وصلاحيات ذات طابع تنفيذي، وصلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى.

أولا: الصلاحيات ذات الطابع التقرييري

تختص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية و التـداول بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الإستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية، و التي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الإستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة، والتي يتعين عليها التقيد بها، علما أن وضع الإستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية، وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية، أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية و المكافحة أيضا بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية.

- أصبح من اختصاص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته تقرير السياسة العامة التي تركز الشفافية في الحياة العامة، ولاسيما من حيث ضرورة الوضوح في العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمة و الإفصاح للجمهور عن السياسات المتبعة من قبل الجهات المعنية، خصوصا السياسة المالية، وتمتد الشفافية إلى الحد من السياسات

1- نجار الويزة، مرجع سابق، ص250.

و الإجراءات غير المعلنة التي تمتاز بالسرية و الغموض وتقصي الجمهور من المساهمة فيها¹، إذ لا يقتصر دور السلطة العليا على اقتراح السياسة العامة بخصوص الوقاية من الفساد ومكافحته فقط.

- جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون رقم 06-01 المطبوعة الرابعة حيث جاء فيها: "جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها".

- تصدر السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عاينتها أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات و الأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات².

ثانيا: الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي

تختص السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

- تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الإستراتيجية الوطنية للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق و العقاب، كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته.

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، بغرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أجيال تنبذ الفساد وتحاربه.

ثالثا: صلاحيات المشاركة وإبداء الرأي

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته

1- حماس عمر، مرجع سابق، ص 166.

2- غربي أحسن، مرجع سابق، ص 701.

العديد من الصلاحيات التي تندرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في:

- تبدي السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته رأياً وجوباً بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، فكل مشروع قانون تتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته يتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن إبداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص و التصويت عليها¹.

- تشارك السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة الفساد من خلال إعداد برنامج التكوين والتأطير.

- تساهم السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية و الحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركاً ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا.

رابعاً: الصلاحيات الأخرى

أقر المؤسس الدستوري في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوجود صلاحيات أخرى للسلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته يحددها المشرع، كما تضمن التعديل الدستوري النص على علاقة السلطة العليا بمجلس المحاسبة وعلاقتها بالسلطة القضائية و الأجهزة المختصة في الدولة.

وعليه تتمثل الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يلي²:

- تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في تناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها.

- تحظر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تندرج ضمن

1- غربي أحسن، مرجع سابق، ص 701.

2- غربي أحسن، مرجع سابق، ص 701.

اختصاصاته.

-تقوم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة و القيام بالتحريات اللازمة.

تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات التي تمت معابنتها، وهذا الأخير هو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية، فهي لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي¹.

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

تسعى الجزائر إلى محاربة الفساد بمختلف أشكاله، بعد أن أخذ أبعادا خطيرة لاسيما خلال السنوات الماضية، وتوالي الفضائح حول عمليات تهريب الأموال العمومية و الاختلاسات التي فاقت كل التصورات وغيرها من أشكال الفساد الذي كان يقف وراءه بعض المسؤولين النافذين في بعض الهيئات العمومية، مستغلين في ذلك نفوذهم دون أي وازع ديني أو أخلاقي.

هذا الانتشار المخيف لظاهرة الفساد لم يثن السلطات العمومية عن توسيع دائرة قمع الفساد، من خلال زيادة آليات الردع، وأخرها "إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد"².

وعليه سنحاول التطرق بشيء من التفصيل إلى إطاره الهيكلي في (فرع أول)، وتنظيمه في (فرع ثاني) وأخيرا مهام الديوان وصلاحياته في (فرع ثالث).

الفرع الأول: الإطار الهيكلي للديوان المركزي لقمع الفساد

باعتبار الديوان هيئة مكاملة لما سبقها من هيئات مكافحة الفساد، فلا بد من استعراض سبب إنشائه وكذا طبيعته القانونية مع التعرف على تشكيلته الداخلية فيما يلي:

أولا: إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد:

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في

1- بكوش مليكة، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013، ص 165.

2- عثمانى فاطمة و برماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد، لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد مجلة دائرة البحوث والدراسات السياسية والقانونية، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، العدد 05، جوان 2018، ص 287.

2009/12/13 ، وفي هذا الإطار شددت التعلّمة على وجوب تعزيز مكافحة الفساد ودعمه بكافة الإجراءات التي سيتم اتخاذها في مجال المراقبة ومكافحة أشكال الغش، أو إهدار الممتلكات و الأموال العمومية، وهي تنص وجوبا على أن تنكب الحكومة عاجلا على تطبيق جملة من الإجراءات والتدابير منها التعجيل بتنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي تم إنشاؤها في نوفمبر 2006 وتعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد¹. وهذا ما تأكد بصدور الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 المتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، وقد تم تنظيمه بموجب مرسوم رئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08/12/2011 المعدل والمتمم الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره².

إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد، وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، فأصبحت هذه الأخيرة تنحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني بالإضافة إلى التعاون الدولي، أما الديوان فتتخصص مهمته في البحث و التحري عن جرائم الفساد³. والجدير بالذكر أنه إذا كان الديوان المركزي لقمع الفساد تم إنشاؤه من طرف رئيس الجمهورية، فهذا يجعل منه عاجزا في مواجهة الأشخاص المنشئين له ومتابعتهم قانونيا في حالة وجود فساد، لأنه تمت استشارة جميع القانونيين المتواجدين على مستوى الأمانة العامة للحكومة في وقت سابق قبل إنشائه، وهذا ما يتنافى ومبدأ الشفافية ويكرس مبدأ التبعية⁴.

ثانيا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد:

لقد بين المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره، خصائصه التي تميزه عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تميز طبيعته القانونية المتمثلة في:

أ- **الديوان مصلحة مركزية** للشرطة القضائية: تبعا لنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره والتي جاء فيها: " **الديوان مصلحة مركزية** للشرطة القضائية، تكلف

1- نجيب بوكردوس، بوتفليقة يأمر الحكومة بتعزيز آليات مكافحة الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثالث، جوان 15، ص11.

2- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص595.

3- حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون عام، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2012، 2013، ص595.

4- بن عائشة نبيلة، الديوان المركزي لقمع الفساد الجزائري، Route Educationnel and Social Science Journal، مجلد 5، العدد 11، سبتمبر 2018، ص595.

بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد. " فأغلبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، فهو ليس سلطة إدارية وبالتالي لا يصدر آراء أو قرارات وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف القضاء (النيابة العامة)، مهمته الأساسية البحث والتحري.

ب- **تبعية الديوان لوزير العدل حافظ الأختام:** انطلاقاً من نص المادة 3 من المرسوم رقم 14-209 المؤرخ في 13/07/2014¹ المعدل والمتمم للمرسوم 11-426 " يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره"، وهذا يجعل منه تابعاً للسلطة التنفيذية وهو ما يحد من استقلالته ويعيق دوره في مواجهة الفساد الإداري.

رغم أن أعضاء الديوان يخضعون لنوعين من التبعية أثناء ممارسة مهامهم فمن جهة يخضعون لإشراف ورقابة القضاء ولوزير العدل من جهة ثانية، وبالتالي فإن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية لخضوعهم للسلطة التنفيذية²، فهذا يقلص من دوره في مكافحة الفساد، لأن استقلالته هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد بعيداً عن أي تأثير.

ج- **عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:** فحسب نص المادتين 23 و 24 من المرسوم 11-426 يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدالة وحافظ الأختام، فهذا الأخير يملك سلطة الأمر بالصرف، أما المدير العام فهو أمر ثانوي يصرف ميزانية الديوان، وبهذا فإن الديوان لا يمكنه أن يستقل وظيفياً مادام مقيداً مالياً، ولا يمكنه القيام بالمهمة المسندة إليه على أكمل وجه والتصدي لأعمال الفساد وردعها.

ومما سبق نصل إلى أن الديوان هو جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية و الأخرى السلطة القضائية، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، فالوزير هو الذي يستأثر بكل السلطات والصلاحيات مما يجعله مصلحة خارجية لوزارة العدل لا تختلف عن باقي المصالح الأخرى³.

ثالثاً: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد حددت المواد من 6 إلى 9 من المرسوم 11-426 تشكيلته كالتالي:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 13/07/2014 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08/12/2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره.
- 2- حماس عمر، مرجع سابق، ص 596.
- 3- حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص 597.

- 1- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
 - 2- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - 3- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، كما له أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد، غير أن المشرع لم يبين ما نوع الكفاءات والخبراء المقصودون في هذا المجال، كما أنه لم يحدد شروط الاستعانة بهم والكيفيات اللازمة لذلك¹.

الفرع الثاني: الهيكلة الإدارية للديوان المركزي لقمع الفساد

فقد خصه المشرع بتنظيم خاص يتمثل في:

- أولاً: المدير العام:** وحسب نص المادة 10 من المرسوم رقم 11-426 التي جاء فيها: "يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل حافظ الأختام وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها".
- أما عن المهام المسندة إليه فقد حددتها المادة 14 من المرسوم رقم 11-426 وتتمثل في:
- أ- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
 - ب- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
 - ت- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
 - ث- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
 - ج- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية.

ثانياً: الديوان: ووفقاً لنص المادة 11 من المرسوم السابق يتكون من:

ديوان يرأسه رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات، ويختص رئيس الديوان بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام.

ثالثاً: مديريات التحريات: تكلف بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد وهي تنظيم مديريات فرعية تتمثل في:

أ- المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل: وهي تتشكل من:

- مكتب الخبرة التقنية.

- مكتب الوقائع والدراسات.

1- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، مرجع سابق، ص 597.

- مكتب الإحصائيات.

ب- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية: وهي تتشكل من:

- مكتب تحقيق الهوية القضائية.

- مكتب الإثبات القضائية.

- مكتب الإجراءات والإحالات.

ح- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق: وهي تتشكل من:

- مكتب التعاون القضائي.

- مكتب قاعدة المعلومات.

- مكتب الحجرات.

رابعا: مديرية الإدارة العامة: تكلف بتسيير مستخدمي الديوان، ووسائله المالية تتمثل في:

أ- المديرية الفرعية للموارد البشرية: وهي تتشكل من:

- مكتب تسيير ومتابعة مستخدمي الديوان الموضوعين تحت التصرف.

- مكتب التكوين والامتحانات والمسابقات.

- مكتب التنظيم والمنازعات القانونية.

ب- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل: وهي تتشكل من:

- مكتب التقديرات الميزانية والصفقات العمومية.

- مكتب المحاسبة والعمليات الميزانية.

- مكتب وسائل التسيير والأرشيف¹.

الفرع الثالث: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد

إن تمييز الديوان على سابقه من أجهزة مكافحة الفساد تتجلى في منحه اختصاصات ومهام ذات طابع القمعي،

ولتفعيل مهام الضباط التابعين له فقد تم تعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية لتفعيل دور الديوان وتمكينه بتحقيق

المهام الموكلة له والمتمثلة في:

أولا: دور الديوان في مكافحة الفساد الإداري:

فقد تم تحديد صلاحياته ضمن المادة 5 من المرسوم 11-426 كما يلي:

1- قرار مؤرخ في 2013/02/10 يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، جريدة رسمية رقم 32، المؤرخة في 2013/06/23.

- أ- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- ب- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية.
- ج- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- د- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
- خ- يمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا، أن يوصي السلطة السلمية باتخاذكم إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد، وهذا لا يعدو أن يكون مجرد رأي بعد أخذ رأي النيابة العامة طبعا¹.

ثانيا: تعزيز مهام الديوان باختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب

المتخصصة": فقد تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب قانون رقم 04-14 المؤرخ في 10/11/2004 والذي استحدث بما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وهي مجموعة من المحاكم التي ممدد اختصاصها المحلي في بعض أنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37-40-329 من قانون الإجراءات الجزائية².

غير أن الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 قد نص في الفقرة الأولى من المادة 24 مكرر 01 على ما يلي: "تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون (جرائم الفساد) لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية"، وهذا ما يجعل من الجرائم التي يكشف عنها الديوان ستكون محل متابعة من طرفها³.

- امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني:

إن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم بل فقط المحددة في المادة 16 فقرة 07 من قانون الإجراءات الجزائية⁴: "غير أنه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية

1- كتون بومدين، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجة الأغواط، المجلد الثاني، العدد 4، ص 599.

2- جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هوم، الجزائر، 2012، ص 600.

3- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، مرجع سابق، ص 598.

4- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر رقم 48، المؤرخة في 10/06/1966 المعدل والمتمم.

والجرائم المسماة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، يمتد اختصاص الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني"، فقد استثنى المشرع من التعديل جرائم الفساد. وقد تدارك المشرع هذه الثغرة بالنص صراحة في المادة 24 مكرر 01 الفقرة 03 من الأمر 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني، على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية في محاربة جرائم المخدرات وباقي الجرائم الخطيرة الأخرى، حيث أن ضباط الشرطة القضائية يمارسون مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹.

ثالثا: كفاءات سير الديوان

لقد اختلفت الكفاءات وهذا تماشيا مع الصلاحيات الموكلة له وهي كالتالي:

1- **السير وفقا لقانون الإجراءات الجزائية:** لقد بينت المادة 19 من المرسوم 11-426 كفاءات عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد، والتي جاء فيها أن ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي نصت المادة 24 مكرر 01 من الأمر 10-05 المتمم للقانون 06-01 على: " يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون."

2- استخدام كافة وسائل البحث والتحري الخاصة:

أ- حيث أن لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل: المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم طبقا لنص المادة 20 من المرسوم 11-426 المؤرخ في 2011/12/08، فقد أدرج المشرع الجزائري أساليب جديدة في التحري من أجل مواكبة ومسايرة التطور الكبير في أشكال الإجرام في العصر الحديث، سماها أساليب التحري الخاصة، والتي أدخلها المشرع في تعديله لقانون الإجراءات الجزائية رقم 06-22 المؤرخ في 2006/12/20² والتي تتمثل في تلك العمليات أو الإجراءات والتقنيات التي تستخدمها الضبطية القضائية بغية البحث والتحري على الجرائم الخطيرة بحيث منحهم صلاحيات أوسع من خلال

1- مزياي فريدة، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2، 2014، ص 600.

2- قانون رقم 06-22 المؤرخ في 2006/12/20 يعدل ويتمم الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر 84، المؤرخة في 2006/12/4.

اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور، أسلوب التسرب أو الاختراق، التردد الإلكتروني، التسليم المراقب¹.

ب- **اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور:** وتحدث عن المراسلات المشرع في نصوص المواد من 65 مكرر 5 إلى المادة 65 مكرر 10 ولكنه لم يورد تعريفا لها، أما بالنسبة لتسجيل الأصوات والتقاط الصور فقد عرفها ضمينا في المادة 65 مكرر 5 من قانون الإجراءات الجزائية هي: " وضع الترتيبات التقنية دون موافقة المعنيين من أجل التقاط وتثبيت وبث وتسجيل الكلام المتفوه به بصفة خاصة أو سرية من طرف شخص أو أشخاص في أماكن خاصة أو عمومية أو التقاط صور لشخص أو عدة أشخاص..."

ت- **أسلوب التسرب أو الاختراق:** تقنية تسمح لضباط الشرطة القضائية أو عون الشرطة القضائية بالتوغل داخل جماعة إجرامية، وذلك تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية مكلف بتنسيق عملية التسرب بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم وكشف أنشطتهم الإجرامية، وذلك بإخفاء الهوية الحقيقية وتقديم المتسرب لنفسه على أنه فاعل أو شريك، فإن هذه الآليات وقصد تفعيلها لابد من توفير الشروط والضمانات الكفيلة بإنجاحها وتحقيق الأهداف المتوخاة².

ث- **الترصد الإلكتروني:** تتمثل في ترصد الرسائل الإلكترونية وإجراء الفحوصات التقنية لها بغية الوصول إلى مصدرها ومعرفة صاحبها.

ج- **التسليم المراقب:** هو تقنية من تقنيات التحري يسمح بموجبها لشحنة غير مشروعة من المخدرات أو المؤثرات العقلية، بعد أن كشفتها مصالح الشرطة أو الجمارك بمواصلة مسارها والخروج من أراضي بلد أو أكثر من بلد أو عبورها أو دخولها بعلم السلطات المختصة في تلك البلدان وتحت إشرافها.

كما يؤهل الديوان الاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى، وأكدت المادة 20 الفقرة 3 من نفس المرسوم " يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه".

ويطالب النائب العام فورا بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون 06-01 المعدل والمتمم

1- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، قانون عام، جامعة تيزي وزو، ت م 2013/10/20، ص 602.

2- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر، دار النشر جيطلي الجزائر، 2009، ص 602.

المؤرخ في 20/02/2006 ثم يحولها إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع، والذي يوجه بدوره تعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية¹.

– التعاون في التحقيق: حيث أنه يتعين على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى عندما يشاركون في نفس التحقيق أن يتعاونوا باستمرار في مصلحة العدالة، كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعية تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق².

المبحث الثاني: الهيئات المتخصصة بالرقابة المالية

تكتسي عملية الرقابة المالية أهمية بالغة بالنسبة للمشرع الجزائري باعتبارها أداة أساسية وضرورية لحماية وحفظ المال العمومي، وهذا ما نلاحظه بعنايته بمراسيم وقوانين وذكر هيئاتها في الدستور لاسيما مجلس المحاسبة (التعديل الدستوري، 1996، صفحة 33)، وكذلك حفاظا منه على التوازن الاقتصادي والمالي داخل الدولة، ومن أجل وضع حد للتنامي الذي تعرفه ظاهرة الفساد الإداري والمالي، فقد تم استحداث أجهزة في الدولة للقيام بدور الرقابة، كما تم تطوير أجهزة كانت موجودة من قبل للقيام بدور الرقابة³، وسوف نتطرق فيما يلي إلى أهم هذه الأجهزة والهيئات.

المطلب الأول: مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وهذا ما يتجلى من مقتضيات الأحكام الموضوعية المتعلقة بدوره في مكافحة الفساد المالي، بما يكفل تحقيق التسيير الشفاف للأموال العمومية وتدعيم الوقاية من الغش، والممارسات غير القانونية ومكافحتها⁴، ولأهمية المسألة حري بنا التطرق إلى مجال رقابة مجلس المحاسبة ثم بيان نوعية وطبيعة الرقابة المالية التي أنيطت به.

الفرع الأول: نشأة و تشكيلة مجلس المحاسبة

وستتناول هذا الفرع بالتطرق لنشأة مجلس المحاسبة (أولا)، ثم تبيان تشكيلته (ثانيا).

1- جباري عبد المجيد، مرجع سابق، ص 603.

2- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، مرجع سابق، ص 598.

3- بلواضح الجيلاني، دور هيئات الرقابة المالية في الحد من الفساد وحماية المال العام في الجزائر، مجلة أفاق علوم الإدارة والإقتصاد، جامعة المسيلة، المجلد السادس، العدد 1، 2022، ص 565.

4- شوقي يعيش تمام، أ.شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد السادس، العدد 2، 2016، ص 534.

أولاً: نشأة مجلس المحاسبة

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980، ومنذ نشأته وإلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية والاقتصادية، ويعد تطبيق الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر هو النظام القانوني لهذه الهيئة، حيث يعد هذا الجهاز الجهة الرسمية التي تتولى متابعة عمليات التسيير المالي بدرجة أولى بالمرافق العمومية المختلفة.

لقد كان لنشأة هذا الجهاز الدور البارز في التصدي لمشكلة الفساد التي تهدد أمن الدولة واستمرارها، وهذا الواقع يكشف عن مستوى فساد متأزم واستهتار بالمال العام وأربك مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحرف مفاهيم العمل والكد والنزاهة¹.

من هذا المنطلق يتضح لنا أن مجلس المحاسبة هو الوسيلة الأنسب للتقليل من مظاهر الفساد.

ثانياً: تشكيلة مجلس المحاسبة

يتطلب مجلس المحاسبة أثناء أدائه لاختصاصاته الرقابية الحصول على تشكيلة فعلية وفعالة، فحسب المادتين 38 و 40 من الأمر 95-20 السالف الذكر، فإن مجلس المحاسبة يتكون من أعضاء يكتسبون صفة القضاة بالإضافة إلى المستخدمين المساعدين، لذلك سندرس الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة أولاً، والمستخدمين المساعدين ثانياً.

1- الأعضاء المكتسبون لصفة القضاة:

حسب المادة 38 من الأمر 95-20 السالف الذكر يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الأتي ذكرهم²:

- | | |
|----------------------|--------------------|
| من جهة: | ومن جهة أخرى |
| - رئيس مجلس المحاسبة | - الناظر العام |
| - نائب الرئيس | - النظار المساعدون |
| - رؤساء الغرف | |
| - رؤساء الفروع | |
| - المستشارون | |

تخضع هذه التشكيلة من القضاة للأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بقضاة مجلس المحاسبة³، ويجدد

1- وليد دراجي، خليل زغدي، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بالجزائر - دراسة للتوظيف الرقابية-، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 12، العدد 2، 2020، ص335.

2- أمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

3- أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن قانون أساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد48، صادر بتاريخ 05 سبتمبر 1996.

هذا الأمر مجموعة من الحقوق والالتزامات التي لا تختلف كثيرا عما هو معروف عن القضاة بالمحاكم والمجالس القضائية.

2- المستخدمون المساعدون:

إضافة إلى الأعضاء المكتسبين لصفة القضاة على مستوى المجلس، هناك تشكيلة أخرى تتمثل في المستخدمين —الضروريين، فهم موظفون من مختلف الأسلاك و الأصناف، يتم توظيفهم حسب احتياجات المجلس ويتولون الأعمال غير القضائية للمجلس، حيث يقومون بالدعم التقني الضروري للمراقبين وكتابة الضبط، وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية¹.

وهذا ما تؤكد المادة 40 من الأمر 95-20 السالف الذكر بنصها على ما يلي: " يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط و الأقسام التقنية والمصالح الإدارية".

ما يمكن ملاحظته من خلال دراسة التشكيلة المادية والبشرية لمجلس المحاسبة، أنها محدودة جدا مقارنة مع حجم المهام الموكلة إليه، وهذا ما يؤثر سلبا على نتائج الرقابة التي يقوم بها في مجال حماية المال العام ومكافحة الفساد أو الحد منه².

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية

بناء على نص المادة الثالثة فإن مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه، ولقد خصص الأمر 20/95 المواد من 6-27 لتحديد مجال اختصاص مجلس المحاسبة، ويمكن حصرها في الأنواع التالية:

أولا: رقابة مالية محاسبية:

وهي التي تستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تعمل أساسا على دعم المسائلة العمومية والنهوض بها، وتقتضي هذه المهمة أن يتأكد المجلس من أن كل شخص مكلف بالتعامل مع الأموال العمومية يعمل وفقا للأنظمة المالية والمحاسبية المقررة، ويكون ذلك عن طريق فحص السندات المالية وتقييمها وإبداء الرأي بخصوص البيانات المالية، ورقابة الأنظمة المالية والمعاملات والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح السارية³.

1- أيت ماتن دليلا، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كألية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة ام خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة بجاية، ص14.

2- حماس عمر، مرجع سابق، ص 237.

3- إلهام محمد عبد الملك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، المسائلة والمحاسبة، تشريعها وألياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، لبنان، 2007، ص267.

ثانيا: الرقابة المالية القانونية:

وتتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر بالصرف، والدفع الفعلي، إضافة للرقابة على عمليات الإقراض، وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى اتفاتها مع نصوص القانون.

ثالثا: الرقابة المالية على الأداء:

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير وزيادة فعالية الحساب على الهيئات الخاضعة للرقابة، كما يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته وحسن استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد، والرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة¹. فهي تقوم برقابة التوفير والكفاءة والفعالية التي توختها أجهزة الحكومة في استخدام مواردها المالية والإدارية والبشرية عند القيام بمهامها، وكذلك الرقابة على كفاءة وفعالية القواعد والنظم المتعلقة بإدارة الموارد المالية والإدارية والبشرية في الدولة، قصد التأكد من دقتها وكفاءتها.

ومن منطلق تعدد أنواع الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، يمكننا أن نقول أن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز فحسب، بل يعتمد أيضا وبنفس الدرجة على توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الإنجاز².

وبعد إنهاء المجلس لمهامه الرقابية واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييمية، تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وإلى سلطاتهم الوصية والسامية حتى تتمكن هذه الهيئات أو المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها³.

وتجدر الإشارة بأن المشرع الجزائري لم يكتف بمنح المجلس صلاحيات مباشرة في الرقابة على الإيرادات والنفقات فقط، وإنما منحه صلاحيات أخرى غير مباشرة تتعلق بضبط وكشف المخالفات المالية وجرائم الفساد المالي والإداري، كالجرائم المرتكبة في مجال الصفقات العمومية إضرارا بالمال العام وذلك من خلال قيامه بالأعمال التالية: التفتيش والتحقيق

1- المادة 69 فقرة 1 من الأمر رقم 95-20، ص 11.

2- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص 160.

3- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة الغير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، 2008، ص 165-166.

والتحري، التدقيق والفحص وإحالة الملف على النيابة العامة.

1- التفتيش والتحقيق والتحري:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان وفجائيا أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق الإطلاع وبصلاحيات التحري.

ولقد مكن المشرع مجلس المحاسبة من حق الإطلاع على الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابته، وفي ذلك له أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، عن طريق الاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها¹.

ولمجلس المحاسبة سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته، ولقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك.

وإذا تعلق الأمر بالإطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين، يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات، وبتناجج التدقيقات أو التحقيقات التي يقوم بها.

كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وجداول وبيانات التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية، وبحث بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها، كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرام الصفقة والتحقق من مدى تنفيذ مشروع الصفقة.

كما يعمل المجلس على مراقبة إبرام الصفقة وكيفية اختيار المتعامل المتعاقد، ومراقبة تحرير وتوقيع الصفقة وكذا مراقبة تنفيذ وإنهاء الصفقة، بالإضافة إلى مراقبة تمويل الصفقة مطابقة للعمليات المصادق عليها مع الإطار الميزاني، والتأكد من وجود موارد تمويلية لتغطية العملية².

1- المادة 56 من الامر رقم 95-20، ص9.

2- حماس عمر، مرجع سابق، ص241.

2- التدقيق والفحص وإحالة الملف على النيابة العامة:

يعتبر أسلوب التدقيق والفحص من أساليب الرقابة، إذ يحق للمجلس أن يدق في أي مستند أو سجل أو أوراق يرى حسب تقديره أنها لازمة لقيامه بالرقابة على أكمل وجه، ويمكن أن يجري التدقيق في مقر مجلس المحاسبة أو مقر الهيئة الخاضعة للرقابة.

ويتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات التدقيق والتسيير ومدى صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا الحكم على حسابات المحاسبين العموميين، ويتم ذلك في إجراء كتابي مضبوط وحضوري¹. إضافة إلى ذلك يقوم بالرقابة اللاحقة حول شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة العمومية والجماعات الإقليمية ومطابقتها، ومسك جرد عام عنها، كما يراقب أي تقصير أو عدم التزام بأحكام ومبادئ الموازنة المالية القانونية.

كما دعم المشرع بموجب الأمر رقم 10-02 المعدل والمتمم لقانون مجلس المحاسبة بمقتضى المادة 8 منه صلاحيات ومهام هذا الأخير، والتي منحت لمجلس المحاسبة صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، إذ لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية وتحريكها، يتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما دعم مجلس المحاسبة بألية تحريك الدعوى التأديبية ضد العون المرتكب لإحدى المخالفات التأديبية، وفي هذا تفعيل لدوره في مكافحة الفساد، لأنه ليس كل المخالفات المرتكبة داخل نطاق الهيئات والمؤسسات العمومية هي مخالفات ذات وصف جزائي، فالكثير منها قد لا يحمل مثل هذا التكييف ولكن يمكن إدخالها ضمن الأخطاء أو مخالفات الفساد الإداري التي تقيم المسؤولية التأديبية.

وعليه فإن لمجلس المحاسبة بمناسبة أداء مهامه الرقابية وفي حالة اكتشافه لأخطاء ومخالفات مهما كان طبيعتها، حق تحريك إما الدعوى الجزائية وإن كان بصفة غير مباشرة قد تقيده سلطته في هذا المجال، وإما حق تحريك الدعوى التأديبية وهذا بحسب الحالة، وقد يحمل نفس الفعل في بعض الحالات وصفا مزدوجا كما هو حال أغلب أفعال الفساد الإداري الأمر الذي يسمح بإقامة المسؤولين التأديبية والجزائية معا، كما في حالة اختلاس أموال عمومية من قبل موظف عمومي.

1- سهيلة بوزرة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة المدينة، الجزائر، 05-06 ماي 2009، ص 193.

والجدير بالذكر أنه لا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء، حيث أنه إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات أو المؤسسات الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً¹.

وفي هذا الصدد يهتم رقابته بإصدار تقرير يوجه إلى مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابته، وكذلك إلى السلطات المعنية، كما له سلطة إصدار قرارات قضائية نظراً لتمتعته بالاختصاص القضائي ولكن أقصى ما يمكن إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية "غرامات مالية" في حق المسؤول أو العون المدان.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم توسيع مجال تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصاً المؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا حفاظاً على الأموال العمومية قدر الإمكان. هذا بالإضافة إلى تخصيص غرفة لمعالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد، وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية².

ويمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة تعد رقابة وقائية استشارية بالدرجة الأولى وقضائية في نفس الوقت، يعمل من أجل التقليل من التجاوزات والممارسات الغير المشروعة في مجال الصفقات العمومية وتبديد الأموال العمومية. ورغم ما سبق ذكره من دور ريادي أصبح لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بموجب ما تدعم به من آليات ووسائل رقابية، إلا أنه مازال لم يرقى إلى المستوى المنتظر منه كهيئة رقابية قوية ولم يحقق الأهداف المرجوة منه، وهذا لعدة أسباب وعوامل نذكر منها:

- عدم تمتعه بالاستقلالية إذ يعد المجلس تابعاً للسلطة التنفيذية مما يجعل ذلك يعتبر عائقاً أمام أداء مهامه الرقابية بنزاهة وشفافية وموضوعية وحياد، الأمر الذي يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة أجهزة وهيئات السلطة التنفيذية³.
أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة، أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي فليس له جزاء رادع.

1- حماس عمر، مرجع سابق، ص242.

2- المادة 30 من الأمر رقم 95-20 المعدلة والمتممة بموجب المادة 09 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ص5.

3- حماس عمر، مرجع سابق، ص243.

- اللامبالاة وقلة الاهتمام بالتقارير الرقابية التي يعدها.

المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية

أنشئت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، ففي سنة 1980 استحدثت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية، وتهدف المفتشية العامة إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى". وعليه سنتطرق بالحديث من خلال هذا المطلب إلى تعريف المفتشية العامة للمالية في (فرع أول)، ثم إلى هيكلها التنظيمي في (فرع ثاني)، وأخيرا سنتناول صلاحيات المفتشية العامة للمالية في (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية، أنشأت بموجب المرسوم 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة.

تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى جانب صناديق الضمان الاجتماعي، وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية، التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية، وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم رقم 53-80 السالف الذكر.

يهدف أساس وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية واستعمالها استعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، وقمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

لممارسة المفتشية العامة للمالية اختصاصها الإداري نظم المشرع هياكل مركزية على مستواها و هياكل جهوية موزعة عبر تراب الوطن، لذا سندرس أولا الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية و ثانيا هياكلها الخارجية.

أولا: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

من أجل تفعيل الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية فقد ألغي المرسوم التنفيذي رقم 92-32 السالف ذكره، وعوض

بالمرسوم التنفيذي رقم 08-273 الذي عني بالهيكلية المركزية، حيث تشمل على¹:

1- رئاسة المفتشية العامة للمالية:

يوجد على قمة الهرم الإداري الوظيفي للمفتشية العامة للمالية رئيسا يعين بمرسوم رئاسي ومنصبه يعد وظيفة عليا في الدولة، وبهذه الصفة فهو يتمتع بسلطات وصلاحيات على المستوى المركزي والجهوي، حيث يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية، كما يسهر على حسن سير وتنفيذ عمليات الرقابة والتقييم والخبرة المنوطة بهيكل المفتشية.

- يقترح للتعين في أهم وظائف المفتشية، المراقبون العامون للمالية، مديرو البعثات، المفتشون الجهويون والمكلفون بالتفتيش².

- يعد تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطات أجهزة المفتشية ويبلغه للوزير المكلف بالمالية في غضون الثلاثي الأول من السنة الموالية التي أعد بشأنها، كما يعد في نفس الآجال تقريرا ماثلا يرسله إلى السلطات المؤهلة يتعلق بمدى الاستجابة التي لقيتها المعائنات والتوصيات³.

2- الهيكل المكلفة بالرقابة والتدقيق والتقييم:

توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لأربعة مراقبين عامين للمالية، موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، ويمارس كل مراقب اختصاصا على عدة قطاعات التي تدخل في إطار الهيكل العملية للرقابة والتدقيق والتقييم كما يلي⁴:

أ- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات وإدارات السلطة، الوكالات المالية، الإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة وكذا الجماعات المحلية.

ب- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، التربية، التكوين، الصحة، الشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني، الثقافة، الاتصال، الشؤون الدينية، الشباب والرياضة، المجاهدين والعمل والتشغيل.

1- عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة ماجستير، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، 2012، ص 79.

2- أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

3- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، التوازن والتكامل بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2014-2015، ص 36.

4- أنظر المواد 06، 07، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

ح- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري، الأشغال العمومية، السكن، الفلاحة، الصيد البحري، الغابات والخدمات.

خ- المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية وكذا تدقيق القروض الخارجية¹.

ويعد منصب مراقب عام للمالية وظيفة عليا للدولة يسند في تصنيفها ودفعة راتبها إلى وظيفة مفتش عام بالوزارة، ويكلف المراقبون العامون للمالية في إطار ممارسة مهامهم بتأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والإشراف عليها، سواء كانت هذه العمليات الرقابية في إطار البرنامج السنوي أو في خارجه، كما في حالة إجراء العمليات الواسعة النطاق، ويمكنهم اقتراح البرامج الرقابية القطاعية والمصادقة على المذكرات التوجيهية لبيان منهجية التدخل قصد إجراء العمليات الرقابية، وكذا على التقارير التي تعرض عليهم.

ويسهرون على تطبيق القواعد القانونية العامة للتنفيذ السليم للرقابة، واقتراح كل إجراء يهدف إلى تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية.

يقومون بإعداد الحصائل والملخصات القطاعية الدورية، وإنجاز كل دراسة وتحليل للملفات الخاصة الموكله للمفتشية العامة للمالية، ويسهرون على احترام القواعد والإجراءات التي تحكم عملية الإجراء التناقضي تأمينا لحق المحاسب الخاضع لرقابته من الدفاع عن نفسه².

3- الهياكل العملية للبعثات وفرق الرقابة:

هي وحدات يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش، ويعد كل من مدير البعثة والمكلف بالتفتيش وظائف عليا، الأول برتبة مدير بالإدارة المركزية والثاني برتبة نائب مدير بالإدارة المركزية³.

أ- مديرو بعثات:

يقوم مديرو البعثات البالغ عددهم 20 تحت إشراف المراقبين العامين للمالية بالمهام الموكله لهم، يقترح مدير البعثة عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية ويديرها ويؤطرها ويتابعها، كما يحضر وينظم العمليات الرقابية المكلف بها ويقودها من البداية إلى النهاية، ويضمن التنسيق القطاعي مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية

1- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 37.

2- فينيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2011-2012، ص 179.

3- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 37.

ولتحقيق هذه الأهداف فهو يكلف باقتراح أعمال الرقابة لتسجيلها ضمن البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية، وكذا الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة في الميدان كما يقترح المذكرات المنهجية المتعلقة بتنفيذ المهام الرقابية، أخذا بعين الاعتبار الأهداف المحددة سالفًا في البرنامج السنوي.

ويقدم الاقتراحات المتعلقة بقوائم الوحدات العملية ومدة تدخلها والمناطق التي فيها تدخل كل وحدة من الوحدات وتوزيع الأعمال فيما بينها، ويقترح كل التدابير من شأنها تحسين فعالية ممارسة رقابة المفتشية، ويسهر على تحضير المهمات الرقابية وتنظيمها والتنسيق فيما بينها ومتابعة تنفيذ البرنامج السنوي وإعداد النتائج المتعلقة به.

تقدير الوقائع التي تمت معابنتها، وعند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير الضرورية المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها والسهر على نوعية أعمال الفحص.

يقوم بتجميع التقارير الخاصة بالوحدات العملية والتكفل عند الاقتضاء بالتقارير الشاملة والملخصات المتعلقة بها، ويسهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية وإعداد النتائج والملخصات القطاعية الدورية، كما توكل إليه مهمة القيام بكل دراسة وتحليل للملفات الخاصة المعهودة للمفتشية العامة للمالية¹.

ب- مكلفون بالتفتيش:

المكلفون بالتفتيش والمحدد عددهم 30 يديرون فرق الرقابة، ويمارسون عمليات الرقابة الموكلة لهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة، فالمكلف بالتفتيش مطالب بتحضير وتنظيم ومتابعة وقيادة عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة التي يديرها ولهذا فهو مكلف بضمان تحضير أعمال الفرقة وتنظيمها وتنسيقها وتوزيع المهام بين المفتشين الذين يشكلون الفرقة، ومتابعة سير الأعمال، وتقديم اقتراحات متعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل الوحدات العملية ومذكرات منهجية لتنفيذ عمليات الرقابة، مع الأخذ في الحسبان الأهداف المقررة، ومطالب بتجميع أشغال مفتشي الفرقة، وتقدير مدى تأسيس المعايير والملاحظات المكتشفة بغرض إعداد قرار التدخل، ويسهر على احترام القواعد العامة لتنفيذ الرقابة وتحليل أجوبة المسيرين واستغلالها في إطار تنفيذ الإجراء التناقصي، كما هو مكلف بإعطاء علامات تقييمية لعناصر الوحدة العملية التي يشرف عليها².

4- هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير:

المفتشية العامة للمالية فضلا على الهياكل العملية، تضم هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير والتي بدورها تنقسم إلى ثلاثة (03) مديريات هي:

1- أنظر المواد 09، 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، السالف الذكر.

2- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 39.

أ- مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص

تضم مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص ثلاثة (03) رؤساء دراسات مكلفون بما يلي:

- رئيس دراسات مكلف بالبرنامج والتلخيص.
- رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات.
- رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

ب-مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي

ينهض بأعباء مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي، رئيسا دراسات مكلفان بالآتي:

- رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.
- رئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي والتوثيق.

ت- مديرية إدارة الوسائل

تضم مديرية إدارة الوسائل ثلاث (03) مديريات فرعية هي:

- المديرية الفرعية للمستخدمين.
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
- المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

والمديريات الثلاث تضطلع بمهام أهمها:

- جمع المعلومات الضرورية لتحضير البرنامج السنوي للتدخل، ودراسة وتحليل كل الوثائق والمعطيات الإحصائية من أجل تحسين نوعية عمل المفتشية.
- المساهمة في تنفيذ كل التدابير والأشغال المرتبطة بترتيب جدول الأعمال، ودراسة وتهيئة كل النصوص واللوائح المتعلقة بتنظيم وتسيير وسائل المفتشية.
- إجراء التحليل الشامل لكل أعمال المفتشية وتنفيذ ميزانيتها وتسيير وظائف مستخدميها¹.

ثانيا: الهياكل الخارجية للمفتشية العامة

جاء المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 2008/09/06 ليحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة

للمالية وصلاحياتها الملغى لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-33 السالف ذكره، حيث هيكلت مصالحها الخارجية

1- عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 83.

في شكل مفتشيات جهوية وعددها عشر (10) تقع مقراتها بالولايات التالية:

الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة وهران وترك الاختصاص الإقليمي لهذه الأخيرة للوزير المكلف بالمالية بقرار منه.

كما نظم المرسوم رقم 08-274 السالف ذكره الهيكلة الجهوية على مستويين الرئاسة والوحدات العملية للرقابة كما يلي¹:

1- رئيس المفتشية الجهوية:

يعد منصب رئيس المفتشية الجهوية من الوظائف العليا، يستند في تصنيفها وتحديد راتبها إلى وظيفة مدير بإدارة مركزية فهو يمارس السلطة السلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية، ويحضر وينظم ويقود عمليات الرقابة المنوطة بالمفتشية التي يديرها من بدايتها إلى نهايتها، وهو بهذه الصفة يتولى القيام باقتراح أعمال رقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية، كما يقوم باقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ المهمات المصادق عليها، مع أخذ الأهداف المحددة بعين الاعتبار سلفا في البرنامج السنوي ويقوم بتقديم الاقتراحات المتعلقة بتوزيع الأعمال بين الوحدات العملية، وبقوامها ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات، وتقدير الوقائع المعاينة، وعند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، ويقوم باقتراح أيضا كل تدبير من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية، ويسهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها وعلى نوعية أشغال الفحص التي تجريها الوحدات العملية وفحص التقارير التي تعدها الوحدات العملية والمصادق عليها، عند الاقتضاء إعداد التقارير الشاملة أو التلاخيص المتعلقة بمواضيع أو قطاعات نشاط قبل عرضها على الأجهزة المركزية للمفتشية العامة للمالية، يضمن تنسيق نشاطه مع المصالح المركزية لاسيما فيما يتعلق بتنفيذ الإجراءات الحضورية.

يعين الوحدات العملية التي تتكفل بالعمليات الرقابية الموكلة للمفتشية الجهوية، ويقوم بإعداد تقارير وحصائل دورية وتلاخيص حول نشاطاتها².

2- الوحدات العملية للرقابة:

الوحدات العملية هي تلك الفرق التي تباشر مهامها الرقابية في الميدان على المستوى الجهوي تحت إشراف المفتش الجهوي والمكلفون بالتفتيش، ويحدد عددهم حسب كل مفتشية جهوية كالآتي³:

1- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص41.

2- نظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 06 من نفس المرسوم.

| الولاية | ع/المكلفين بالتفتيش | الولاية | ع/المكلفين بالتفتيش |
|-------------|---------------------|---------|---------------------|
| الأغواط | 04 | تلمسان | 06 |
| تيزي وزو | 06 | سطيف | 06 |
| سيدي بلعباس | 06 | عنابة | 06 |
| قسنطينة | 08 | مستغانم | 06 |
| ورقلة | 04 | وهران | 08 |

أما بالنسبة لمهام المكلفين بالتفتيش على المستوى الجهوي هي نفس مهام المكلفين بالتفتيش على المستوى المركزي.

الفرع الثالث: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تتمتع هيئة المفتشية العامة للمالية بمجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من القيام بدورها الرقابي¹، حيث جاء المرسوم رقم 08-272 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ونص في مواده على صلاحيات عمل المفتشية للقيام بدورها في حماية المال العام، وعليه سوف نتناول الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية (أولا)، ثم الصلاحيات الثانوية (ثانيا).

أولا: الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية

يقصد بالصلاحيات الأصلية التي تم تحديدها بالنصوص القانونية والتنظيمية للمفتشية، وتعد أساس عمل المفتشية،

وهي كالتالي:

1- التسيير المالي والمحاسبي:

تعد رقابة التسيير المالي والمحاسبي المهمة الأساسية للمفتشية العامة للمالية باعتبارها رقابة إدارية كلاسيكية، فهي تنصب على مراجعة جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون على اختلاف رتبهم ومهامهم وترمي إلى التحقق من أن الإدارات والأجهزة الخاضعة للرقابة تنجز أعمالها وفقا لما هو مرسوم لها، وبالتالي فهي رقابة صحة قانونية².

2- التقييم والتدقيق:

تبرز مهمة التقييم في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وتنفيذها لبرامجها وفقا

1- طي ليندة، بوجمة نادية، المفتشية العامة للمالية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر، جامعة المسيلة، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، 2020-2021، ص36.

2- محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص36.

للأهداف المسطرة، فتشمل هذه المهمة عدة مجالات تمثلت أهمها فيما جاء وفق نص المادتين 02-03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272¹.

أما مهمة التدقيق فالهدف منها إيجاد الحلول اللازمة والممكنة لإخراج المؤسسة من الصعوبات المالية وإعطائها دفع جديد لتحسين قدراتها المالية².

فتنصب مهمة المفتشية للتقييم والتدقيق على ما يأتي:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.

- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.

- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

أما الفقرة الثانية من المادة 04 فنصت على انه: "يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها".

وبذلك تعتبر مهمة تقييم السياسات العمومية صلاحية من المهام الجديدة التي جاء بها المشرع الجزائري في المرسوم

التنفيذي رقم 08-272، حيث تتعلق بالمخططات القطاعية للتنمية، والسياسات العمومية لا سيما المتعلقة بمكافحة البطالة إلى غير ذلك من السياسات العمومية والوقوف على النتائج المترتبة عنها³.

كما تهدف مهمة تقييم السياسات العمومية على البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة، وهو ما يتم من خلال الدراسات والتحليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية تسيير الموارد المالية والوسائل العمومية، كما تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكييفها مع الأهداف المحددة⁴.

3- القيام بالدراسات والخبرة:

ويقصد بصلاحيات الدراسات والخبرة فحص ودراسة الإجراءات المالية المتخذة للوقوف على مدى ترشيد الإنفاق

1- جبار رقية، بن بريح أمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 01، سنة 2019، ص 177.

2- نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 37.

3- طي ليندة، بوجعة نادية، مرجع سابق، ص 37.

4- وفاء جدي، رقابة الاجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2017-2018، ص 99.

العام، وفعالية الإدارة المكلفة بتسيير الموارد المالية المسخرة للمؤسسات العمومية¹.
وتتمثل في القيام بتحليل مالية واقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته وتضبط مهمة الدراسات والخبرة المسندة للمفتشية العامة للمالية مع هيئات محولة وتابعة للمؤسسة المعنية².
كما يمكن للمفتشية أن تستعين بخبرة عدة أعوان في قطاع المؤسسات العمومية للاستفادة من خبراتهم في شكل مساعدات لتقديم توضيحات.

ولتتمكن المفتشية العامة للمالية من تنفيذ كل المهام السابقة تتم تدخلاتها حسب الحالة على ما يأتي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- دقة المحاسبة وصدقها وانتظامها.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
- شروط تعبئة الموارد المالية.
- تسيير إعمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
- شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

4- التقييم الاقتصادي والمالي:

تم منح المفتشية العامة للمالية صلاحية التقييم الاقتصادي والمالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-78، الذي جعل إمكانية انطباق تدخلات المفتشية العامة للمالية على التقييم الاقتصادي والمالي سواء تعلق الأمر بنشاط كامل أو تعلق الأمر بنشاط قطاعي أو فرعي، وأكدها المرسوم التنفيذي رقم 92-79 الذي أهل المفتشية العامة للمالية للتقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية³.

وهذه المهمة استحدثها المشرع بداية في المادة 41 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات

1- جبار رقية، بن بريح أمال، مرجع سابق، ص 93.

2- نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 93.

3- محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 39.

العمومية الاقتصادية ودخلت حيز التنفيذ بصدور المرسوم التنفيذي رقم 92-78، حيث نصت المادة الأولى منه أنه: " عملا بالمادة 41 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 والمذكور أعلاه تؤهل المفتشية العامة للمالية، للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتقوم بهذه التدخلات بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانونا¹.

ثانيا: الصلاحيات الثانوية للمفتشية العامة للمالية

بالإضافة إلى الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية، فإنها تتمتع بصلاحيات ثانوية تم استخلاصها من خلال مختلف النصوص القانونية التنظيمية والتنفيذية، والتي لم تذكر في القانون المنظم للمفتشية العامة للمالية، والغرض من عدم إلزامية هذه المهام هو الحفاظ للمفتشية العامة للمالية على مهامها الأصلية.

1- عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال:

لقد طورت الدولة طرق مكافحة المخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال الكاذبة إلى جانب الإجراءات المنصوص عليها.

فتعتبر جرائم الصرف من الجرائم ذات خطورة على اقتصاد الوطن، لذا نظمها المشرع الجزائري بإجراءات قانونية خاصة من خلال الأمر رقم 96-22 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-01 والأمر رقم 10-03، وكتكملة صدرت مراسيم تنفيذية.

فصدر المرسوم التنفيذي رقم 97-256 المتضمن شروط وكيفيات تعيين الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، كما حدد الوزير المكلف بالمالية قائمة ممثليه المؤهلين لتقديم شكوى ضد أي جريمة من جرائم الصرف بموجب المنشور الصادر عنه في 09 أوت 1998 تحت رقم 624، وتضم هذه القائمة عدة هيئات وتأتي المفتشية العامة للمالية من بين هذه الهيئات².

وبناء على ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 97-256 فإنه تم تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية المعينون بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال³، من بين الموظفين الذين يثبتون رتبة مفتش على الأقل ولهم ثلاث 3 سنوات كحد أدنى من الممارسة الفعلية بهذه الصفة باقتراح السلطة الوصية.

1- طي ليندة، بوجعة نادية، مرجع سابق، ص 37.

2- وفاء جدي، مرجع سابق، ص 101.

3- حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 69.

وتعد هذه المهمة مهمة ثانوية مقارنة بالمهام الرقابية لأن هناك أجهزة مختصة بهذه الجرائم.

2- المشاركة في لجان إعادة الهيكلة والخصوصية:

تشارك المفتشية العامة للمالية في لجنة الخصوصية، كما تشارك في مهمة إعادة الهيكلة في لجنة تقويم الممتلكات.

أ- رئاسة لجنة إعادة الهيكلة:

تتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والمؤسسات الإدارية من وزارة إلى أخرى، أو إدماجها ضمن مؤسسات أخرى أو تصفيتها نهائياً وإعادة تنظيمها، وترأس المفتشية العامة للمالية في هذه الحالة لجنة تقويم الممتلكات وإعادة هيكلة إلى صاحبها الأصلي، وتتجلى عملية إعادة الهيكلة إما في تغيير التنظيم العضوي للمؤسسة أو التسيير المالي لها، وقد ظهر هذا جلياً في السنوات الأخيرة مع الانتقال إلى اقتصاد السوق واستقلالية المؤسسات العمومية، وإعادة الهيكلة تكون إما عضوية أو هيكلة مالية¹.

ب- المشاركة في عضوية لجنة الخصوصية:

طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 69-105 المحدد لكيفيات تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخصوصية وتسييرها وكذا كيفيات تعيين أعضائها وقانونهم الأساسي والنظام التعويضي المطبق عليهم، فإن المفتشية العامة للمالية تتمتع بصلاحيات المشاركة في عضوية لجنة مراقبة عمليات الخصوصية والتي نصت عليها المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 96-195 بقولها: "تتكون اللجنة من: ..."

- ممثل عن المفتشية العامة للمالية...

كما نصت المادة الخامسة أنه: "يعين الرئيس والعضوان اللذان يمثلان المفتشية العامة للمالية والخزينة بمرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح الهيئات المعنية طبقاً للمادة 38 من الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية المذكور أعلاه".

وتبقى هذه المهام للمفتشية مهام ثانوية في عملها الأساسي المتمثل في الرقابة والتقييم والتدقيق².

3- التدقيق في القروض الدولية:

تقوم المفتشية العامة للمالية بالرقابة على القروض الدولية التي تصدر من البنك الدولي للإعمار والتنمية والبنك الإفريقي للتنمية، وذلك من خلال تقييمها للمعلومات والاتصالات، وفي هذا الإطار تقوم المفتشية بالرقابة على ازدياد حجم القروض العمومية، وزيادة تقلب الأسواق الدولية وكثرة التعقيدات في مجال القروض وانعدام التنسيق في تقييمها وقلّة

1- نصيرة عباس، مرجع سابق، ص 95.

2- طي ليندة، بوجمة نادية، مرجع سابق، ص 37.

الشفافية حولها.

إضافة إلى رقابة إنجاز عمليات المتابعة وتقوم بدورها بتدقيق حسابات المشاريع التي منحت لأجلها القروض، وتقوم بالموازاة بإعداد وتقديم تقارير نهائية حول تنفيذ المشروع الذي استفاد من القرض¹.

1- طي ليندة، بوجمة نادية، مرجع سابق، ص44.

خاتمة:

عرفت السنوات الأخيرة على مستوى المجتمع الدولي صحوة في إدراك مخاطر ظاهرة الفساد وتأثيراتها السلبية في التهام ثروات الشعوب، وإعاقة الاستثمار، وتخفيض من جودة الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين، وتعارضه مع القيم الديمقراطية، وتحديد إنفاذ القانون، وتهديده لاستقرار المجتمعات وأمنها.

حيث إن ظاهرة الفساد ظاهرة عابرة للحدود ولا تقوى أي دولة لوحدها لمجابهتها والحد من أثارها، فقد ظهر وعي لدي المجتمع الدولي على ضرورة تكاتف الجهود ووضع آليات دولية تسمح بالتنسيق والتعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة والحد من أثارها السلبية، وقد تم التوصل إلى هذه الآليات والمتمثلة أساسا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إلى جانب بعض الاتفاقيات الإقليمية والقارية.

وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أحسن الاتفاقيات وأشملها، التي تم إبرامها من طرف عدد كبير من الدول من خلال ما نصت عليه في فصولها الثمانية التي عاجلت الظاهرة من جميع جوانبها، بدءا بتركيزها على الإجراءات الواجب اتخاذها للوقاية من الظاهرة، وتحديد الأفعال المجرمة وضرورة التعاون الدولي، والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات، إلى آليات التنفيذ للاتفاقية، والأحكام الختامية وكيفية تسوية النزاعات الناتجة عن تطبيقها.

أما على المستوى الوطني فقد تطورت ظاهرة الفساد بطريقة سريعة، بحيث أصبحت تشكل تهديدا كبيرا للتنمية المستدامة في الجزائر، وسببت تآكل للاقتصاد وتحلف الدولة، بل وأصبحت من أبرز الحواجز التي تحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة، حيث ساهم انتشار هذه الظاهرة في ضياع الحقوق والحرمان من تحقيق العدالة، وكان لها أثار سلبية كبيرة على كفاءة الأجهزة الإدارية خاصة وإعاقة جميع برامج التنمية الفعلية، وجاء استحداث كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي استبدلت لاحقا بالسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الفساد كآلية لمحاربة هذه الظاهرة الجد خطيرة.

لكن هذه الأجهزة للأسف لم تحقق النجاح اللازمة والفعالية الكافية لمحاربة هذه الظاهرة، فالأمر يبدو وكأنها مجرد تنفيذ للالتزامات دولية أو ذر الغبار على العيون لإسكات الشعب والصحف، لأن مكافحة الفساد إجمالا يحتاج إلى أجهزة تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية حتى تتمكن من تحقيق المهام المنوطة بها على أكمل وجه، خاصة وأنها مكلفة بمهمة حساسة ونوعية تستوجب آليات دقيقة لمحاربة الفساد والفساد الإداري بصفة خاصة.

ومن خلال دراستنا لموضوعنا هذا توصلنا إلى:

- الفساد جريمة ترتكب على كل المستويات وفي كل الطبقات، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، إذ نجد هذه الظاهرة تنتشر في قمة الهرم السياسي والوظيفي، كما تبرز لدى باقي الموظفين السلميين.
- الفساد يقع بصورة عرضية من قبل فرد أو جماعة، كما قد يقع بصورة تنظيمية ومخطط لها، وتختلف مدى جسامتها وحجمها ومدى انتشارها الجغرافي والفئات والأشخاص المرتكبين لها، وفي جميع الأحوال يمكن القول بأن للفساد أثار مدمرة على الصعيد الوطني والدولي.
- لا يقتصر اثر الفساد على دولة معينة دون بقية الدول الأخرى، ففي أغلب الأحيان يمتد بآثاره ليشمل عدة دول سواء كان الأثر مباشرا أو غير مباشر.
- انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر بشكل كبير، حيث صنفت الجزائر ضمن المراتب الأولى عالميا من حيث الفساد في تصنيف لمنظمة الشفافية الدولية، بالرغم من الجهود التي بذلتها للتصدي لهذه الظاهرة ومحاربتها، خاصة في ظل وجود بيئة تشجع على الممارسات الفاسدة وتسعى إلى تكريسها وتنبذ كل سبل الإصلاح، وما يحدث اليوم من محاكمات لمسؤولين كبار في الدولة والعديد من الموظفين ورجال الأعمال هو خير دليل على حجم الفساد الواقع.
- إن امتلاك الجزائر لترسانة قانونية في مجال مكافحة مختلف جرائم الفساد لم يجد من انتشار هذه الجرائم، والسبب يعود إلى أن إصدار هذه القوانين جاء نتيجة الضغوط الخارجية المتزامنة مع مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية في مجال مكافحة الفساد، ومن جهة أخرى أنها لا تراعي خصوصية البيئة الجزائرية، كونها مجرد ترجمة حرفية لبعض النصوص القانونية الأخرى، أو لبعض الاتفاقيات السالفة الذكر.
- ضعف أداء المؤسسات (الهيئات) التي تم استحداثها بسبب محدودية الصلاحيات الممنوحة لها، وحتى وإن كانت الصلاحيات المخولة لها واسعة إلا أننا نجدتها مقيدة على أرض الواقع، هذا بالإضافة إلى عدم تمتعها بالاستقلالية المالية مما يجد من قيامها بالوظائف المنوطة بها.
- ضعف أداء كل من المجتمع المدني والأحزاب السياسية انعكس بالسلب على دورها في مكافحة الفساد، بالإضافة إلى تقزيمه من طرف الدولة بعدم إشراكها في عملية اتخاذ القرار وتضييق صلاحياتها من الناحية القانونية.

- للفساد آثار على المستوى الوطني والدولي، إذ أنه يؤثر على الاقتصاد الوطني ويعرقل سير عجلة التنمية الاقتصادية والبشرية، ويؤدي إلى هروب الاستثمار الوطني والأجنبي كما يؤثر سلبا على العلاقات الاقتصادية الدولية وتشوه تدفق التجارة العالمية ويقوض ثقة الحكومات بالدولة ويزعزع العلاقات السياسية الدولية والدبلوماسية فيما بين الدول.
- للفساد أثر مباشر على السلم والأمن الدوليين ويهدد أمن واستقرار المجتمع الدولي خاصة عندما يتم ممارسته من قبل الدول وبصورة منظمة بالتعاون مع جماعات أو جهات إجرامية دولية.
- مكافحة الفساد على المستوى الوطني لا يمكن أن يتم بمنأى عن القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وكما لا يمكن أن يتم مكافحته أيضا على المستوى الدولي ما لم يكن هناك تعاون دولي فيما بين الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني الدولي، ذلك لأن كافة الجهات الأنفة الذكر من الممكن أن يكونوا أطراف في العلاقات الفاسدة.

المقترحات:

- العمل على المستوى الدولي بهدف تعريف الفساد تعريفا جامعا يشمل كل أنواع الفساد ذلك بهدف التعرف عليه وإمكان تحديد ما يعتبر فسادا من عدمه، لغرض تسهيل تحديد الجرائم ومن ثم تحديد العقاب المناسب لمرتكبيها.
- ضرورة منح الاستقلالية التامة والفعالية للهيئات الوطنية الرقابية لمكافحة الفساد، مع ضرورة زيادة رواتب موظفي وإطارات الدولة لتحسين مستواهم المعيشي بهدف دعم النزاهة والابتعاد عن السلوكيات المشبوهة.
- منح الديوان المركزي لقمع الفساد الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والمادي، لأن انعدامهما يجعل منه جهاز ضعيف في مواجهة الفساد في الإدارة العمومية، لأنه مجرد تابع ولا يتحرك بحرية لقمع الفساد.
- العمل على إيجاد رؤية واضحة لمشاريع التنمية المستدامة، وفقا لآليات مكافحة الفساد في الإدارة العمومية بطريقة وقائية قبل وقوعها، من خلال تفعيل دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي وبسط رقابتهما القبليّة والبعديّة على تلك المشاريع.
- العمل على وضع قوانين وتشريعات تساعد على فرض سيادة القانون وتفعيل آليات الرقابة على الأداء الحكومي للحد من التصرفات الفردية التحكيمية في اتخاذ القرارات.
- إنشاء هيئة خاصة بمكافحة الفساد على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية، ومن الضروري أن تضم هذه الهيئة عناصر من القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني وفريقا من الخبراء، مع إعطاء هذه الهيئة الحرية الكاملة في العمل مع احترامه للحقوق والحرريات الفردية.

- العمل على إنشاء محكمة دولية خاصة بجرائم الفساد يتم فيها محاكمة كل من يثبت تورطه بجرائم الفساد بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ودعم عمل هذه المحكمة بوجود قضاة دوليين مشهود لهم بالنزاهة والخبرة والموضوعية وعدم التحيز، بالإضافة إلى دعم عمل المحكمة من خلال وجود لجان دولية من أجل التحقيق في أي جريمة تعتبر إحدى جرائم الفساد الدولي.
- رفع الكفاءات في الجهاز الإداري للدولة من خلال تعزيز القدرات الإدارية في الخدمات العامة والتركيز على إعداد القيادات الإدارية الكفوءة من خلال التدريب المنظم والدورات.
- تعزيز مشاركة القطاع الخاص والمنظمات الدولية غير الحكومية مع مؤسسات المجتمع المدني ودعمهم في الجهود المبذولة من أجل مكافحة الفساد.

قائمة المصادر والمراجع:

- المصادر

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: النصوص القانونية والاتفاقيات الدولية

- النصوص القانونية:

- 1- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر رقم 48، المؤرخة في 10/06/1966 المعدل والمتمم.
- 2- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.
- 3- الأمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 48، صادر بتاريخ 05 سبتمبر 1996.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، ج ر ج عدد 26 لسنة 2004.
- 5- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، الصادر في 08/03/2006 المعدل والمتمم.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 10 أفريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بما بوتو في 11 جويلية 2003، ج ر ج عدد 24 لسنة 2006.
- 7- قانون رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 يعدل ويتمم الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر 84، المؤرخة في 4/12/2006.
- 8- مرسوم رئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 13/07/2014 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08/12/2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية تسييره.
- 9- قرار مؤرخ في 10/02/2013 يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، جريدة رسمية رقم 32، المؤرخة في 23/06/2013.

- الاتفاقيات الدولية:

- 1- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد الموقعة بكاراكاس في: 29/03/1996.

8- الاتفاقية الأوروبية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في: 1999/01/27.

- المراجع:

أولاً: المراجع العامة:

- 1- داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، مركز الدراسات الوحدة العربية، لبنان، نوفمبر 2004.
- 2- أحمد محمد غانم، الإطار القانوني للرشوة العابرة للحدود الوطنية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2011.
- 3- محمد منصور الصاوي، أحكام القانون الدولي في مجال مكافحة الجرائم الدولية للمخدرات، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- 4- الصاوي محمد منصور، أحكام القانون الدولي (الأنتربول)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1990.
- 5- أسامة غربي، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول) ودورها في مكافحة الجريمة المنظمة، جامعة يحي فارس - المدية - الجزائر
- 6- علاء الدين شحاته، التعاون الدولي في مكافحة الجريمة، إتيراك للنشر والتوزيع، القاهرة.
- 7- العناني إبراهيم، النظام الدولي الأمني، القاهرة، سنة 1997.
- 8- عكروم عادل، المنظمة الدولية للشرطة الجنائية والجريمة المنظمة كآلية لمكافحة الجريمة المنظمة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.
- 9- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة الاقتصادية - منظماتها - شركاتها - تداعياتها، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2006.
- 10- ابراهيم فريد عاكوم، إدارة الحكم والعولمة، وجهة نظر اقتصادية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2006.
- 11- فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان، 1983.
- 12- جباري عبد المجيد، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة، دار هومه، الجزائر، 2012.

- 13- إلهام محمد عبد الملك المتوكل، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، المسائلة والمحاسبة، تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، لبنان، 2007.
- 14- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- 15- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة الغير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، 2008.
- ثانيا: المراجع المتخصصة:
- أ- المؤلفات المتخصصة:
- 1- عبد المجيد محمود عبد المجيد، الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار نُهضة مصر للنشر، مصر، 2014.
- 2- عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، دار نُهضة مصر للنشر، مصر، 2015.
- 3- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2007.
- 4- وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون و الاتفاقيات الإقليمية والدولية، الطبعة الأولى، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات مصر، 2012.
- 5- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- 6- أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، الأردن، 2010.
- 7- عبد الفتاح الجبالي، هناء عبيد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، مطبوعات مركز الدراسات والسياسات و الإستراتيجية، مصر، 2010.
- 8- زياد عربية، الفساد- أشكاله- أسبابه- دوافعه- آثاره- مكافحته واستراتيجيات الحد من تناميته، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة دمشق، العدد 16، 2005.
- 9- عبد العظيم عبد الواحد الشكري: الفساد في الدول النامية وانعكاساته الاقتصادية و الاجتماعية وسبل مكافحته (العراق حالة دراسية)، جامعة القادسية، العراق.

- 10- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن.
- 11- عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر، دار النشر جيطلي الجزائر، 2009.
- 12- نضال محمد رشيد صالح الحمداني، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري و المالي، سنة 2022.
- 13- فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم - الآثار وسبل المعالجة- الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 14- بيير لاكم، الفساد، الترجمة: سوزان خليل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2009.
- ب- الأطروحات ومذكرات الماجستير والماستر:**
- 1- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015، 2016، ص 161، 162.
- 2- نجار الويزة، أطروحة دكتوراه بعنوان التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، جامعة منتوري - قسنطينة- سنة 2014، ص 58.
- 3- حماس عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2017، 2016، ص 193.
- 4- حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون عام، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2012، 2013، ص 595.
- 5- فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2011-2012، ص 179.
- 6- وفاء جدي، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2017-2018، ص 99.
- 7- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في إتفاقية الأمم المتحدة، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2008، ص 13.
- 8- بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013، ص 165.

- 9- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، قانون عام، جامعة تيزي وزو، ت م 20/10/2013، ص 602.
- 10- عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، جامعة بومرداس، كلية الحقوق، 2012، ص 79.
- 11- هشام أحمد حلمي محمود، مكافحة الفساد في القطاع الخاص في ظل أحكام القانون الجنائي الدولي و الوطني، بحث لنيل الماجستير في الحقوق، غير منشور، جامعة القاهرة كلية الحقوق قسم القانون الخاص، 2009، ص 2008.
- 12- معمر اميرة، حشاني أمانة، الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2021.
- 13- أيت ماتن دليلة، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كألية لمكافحة الفساد في الجزائر: حقيقة ام خيال، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة بجاية.
- 14- محمد شيكوش فاطمة الزهراء، التوازن والتكامل بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2014-2015.
- 15- طي ليندة، بوجمعة نادية، المفتشية العامة للمالية، مذكرة مكملة لنيل مقتضيات شهادة الماستر، جامعة المسيلة، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، 2020-2021.
- 16- حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.
- ج- المقالات:**
- 1- حسن نافعة، دور مؤسسات الدولة ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي لبنان، العدد 310، ديسمبر 2004.
- 2- عبد الوهاب حومد، التعاون الدولي في مكافحة الجريمة، مقال منشور بمجلة الحقوق و الشريعة، العدد 1، فيفري 1981.58
- 3- مجلة الشرطة الجزائرية، منظمة الأنتربول، العدد 55، جوان 1997.
- 4- عامر خضير حميد الكبسي، الفساد أسبابه وإستراتيجيات مكافحته رؤية مستقبلية، الفكر الشرطي، المجلد الحادي والعشرون، العدد 83، الإمارات العربية المتحدة، 2012.

- 5- موري سفيان، دور اتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، سنة 2017.
- 6- جون سوليفان، أدوات سياسية لمكافحة الفساد، خبرات عالمية، العدد 13، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، مركز
المشروعات الدولية الخاصة.
- 7- ناشد سوزيبي عدلي، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد وأثاره
الاقتصادية دراسة تطبيقية على مصر، جامعة بني سويف، كلية الحقوق، الإسكندرية، سنة 2018.
- 8- هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60،
وزارة العدل الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2006.
- 9- سرباح أحمد، جباري زين الدين، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية
جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، مارس 2023.
- 10- عبد الصديق شيخ، دور ومهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة أفاق للعلوم، المجلد 05، العدد
18، 2020.
- 11- جمال دويي بونوة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر، مجلة
الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، جوان 2019.
- 12- غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020،
مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جوان 2021.
- 13- عثمانى فاطمة و برماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد، لينة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد مجلة دائرة البحوث
والدراسات السياسية والقانونية، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، العدد 05، جوان 2018.
- 14 - نجيب بوكردوس، بوتفليقة يأمر الحكومة بتعزيز آليات مكافحة الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد
الثالث، جوان 15.
- 15- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08،
العدد 02، 2021.
- 16- بن عائشة نبيلة، الديوان المركزي لقمع الفساد الجزائري، Route Educationnel and Social،
ScienceJournal، مجلد 5، العدد 11، سبتمبر 2018.

- 17- كتون بومدين، أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجة الأغواط، المجلد الثاني، العدد 4.
- 18- مزياني فريدة، الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 2، 2014.
- 19- بلواضح الجيلاني، دور هيئات الرقابة المالية في الحد من الفساد وحماية المال العام في الجزائر، مجلة أفاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة المسيلة، المجلد السادس، العدد 1، 2022.
- 20- شوقي يعيش تمام، أ.شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد السادس، العدد 2، سنة 2006.
- 21- وليد دراجي، د. خليل زغدي، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بالجزائر - دراسة للتوظيف الرقابية-، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 12، العدد 2، 2020.
- 22- جبار رقية، بن بريح أمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 01، سنة 2019.
- 23- ميهوب يزيد وبوجلال صلاح الدين، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد يومي 2 و 3/12/2008 من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح ورقلة.
- 24- أمين لطفي، تحليل مقارن للاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، سنة 2012.
- 25- بابر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد، الرياض 13-15/07/1433 الموافق 3-5/06/2012 من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية.
- 26- أحسن عمروش، دور منظمة الشرطة الجنائية الدولية في مكافحة جريمة الفساد الدولي، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد و تبييض الأموال، يومي 10 و 11 مارس 2009، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق.
- 27- أمين لطفي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات السياسية والقانونية، مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية، مارس 2016.
- 28- سهيلة بوزيرة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، الملتقى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة المدية، الجزائر، 05-06 ماي 2009.

- مواقع الأنترنت

1- جون براندينو وديفيد لونا، معالجة الفساد عبر المعاهدات و الالتزامات الدولية، مقالة منشورة في الشبكة العنكبوتية عن الموقع-<http://www.america.gov/st/democracy-arabic/2008/September/20080604125144ssissirdile0.4081079.html>
نشر بتاريخ 2008/09/03

2- الفساد والإتفاقيات الدولية عن الموقع:

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

3- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، مدى ملائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عن موقع الأمم المتحدة <http://www/undp-pogar/org/arabic>

4- عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد دراسة في مدى ملائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منشورة على موقع الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة المعلومات الدولية، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، <http://www/undp-pogar/org/arabic.2005>

5- مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، تشرين الثاني، 1998، منشور على شبكة الأنترنت وعلى الموقع الآتي:

<http://www.Pogar.Org/Publications/finances/anticor/fightingCorruption98-Pdf>

6- وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، رقم: E/CN.15/1998/3 في 23 آذار 1998 .

7- الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية: <http://www.transparency.org>

- المراجع الأجنبية

1- La mission de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) est de promouvoir les politiques qui amélioreront le bien-être économique et social partout dans le monde, l'OCDE offre aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs. Pour plus de détails voir le site officiel de l'Organisation :

www.ocde.org/fr/apropos/

- 2- ABRIKA Bélaïd, « Les organisations et genèses des expériences de la lutte anticorruption dans le monde » Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou
- 4- <http://www.transparency.org> :cpi2018.
- 5-Leona Mariger: Recherche Sur les Méthodes Quantitatives des organisations Internationaux, Paris, 2004.
- 6- Mark Edvier: Financement des Organisations Internationales, Union de L'édition et de la Distribution, Paris

قائمة المحتويات:

| الصفحة | المحتويات |
|---------|--|
| أ..... | شكر وعرافان..... |
| ب..... | إهداء..... |
| ج..... | قائمة المختصرات..... |
| 01..... | المقدمة..... |
| 06..... | الفصل الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد..... |
| 06..... | المبحث الأول: الآليات التشريعية..... |
| 08..... | المطلب الأول: الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد..... |
| 08..... | الفرع الأول: اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد..... |
| 09..... | أولاً: مراحل إبرام اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد..... |
| 10..... | ثانياً: اعتماد اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد..... |
| 10..... | ثالثاً: أهداف اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد..... |
| 10..... | رابعاً: مضمون اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد..... |
| 12..... | الفرع الثاني: الاتفاقيات الأوروبية..... |
| 13..... | الفرع الثالث: اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته..... |
| 13..... | أولاً: أهدافها..... |
| 14..... | ثانياً: المبادئ الأساسية في الاتفاقية..... |
| 15..... | الفرع الرابع: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد..... |
| 15..... | أولاً: الجهود التي سبقت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد..... |
| 15..... | ثانياً: البناء الهيكلي والقانوني للاتفاقية..... |
| 16..... | ثالثاً: الديباجة..... |
| 16..... | رابعاً: محتوى الاتفاقية العربية وتقسيماتها..... |
| 17..... | المطلب الثاني: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد..... |
| 17..... | الفرع الأول: مرحلة إقرارها (اعتمادها)..... |

| | |
|---------|--|
| 18..... | الفرع الثاني: أهميتها..... |
| 19..... | الفرع الثالث: أهدافها ونطاق تطبيقها..... |
| 19..... | أولاً: الهدف من الاتفاقية..... |
| 20..... | ثانياً: نطاق تطبيق الاتفاقية..... |
| 20..... | الفرع الرابع: مضمونها..... |
| 20..... | أولاً: أحكام عامة..... |
| 20..... | ثانياً: التدابير الوقائية..... |
| 21..... | ثالثاً: التجريم وإنفاذ القانون..... |
| 22..... | رابعاً: التعاون الدولي..... |
| 23..... | خامساً: استرداد الموجودات..... |
| 24..... | سادساً: المساعدة التقنية وتبادل المعلومات..... |
| 24..... | سابعاً: آليات المتابعة والتنفيذ..... |
| 25..... | ثامناً: أحكام ختامية..... |
| 26..... | المبحث الثاني: الآليات المؤسسية..... |
| 26..... | المطلب الأول: دور المنظمات الحكومية في مكافحة الفساد..... |
| 26..... | الفرع الأول: المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (أنتربول)..... |
| 27..... | أولاً: نشأة منظمة أنتربول وأحكام العضوية فيها..... |
| 27..... | ثانياً: مبادئ منظمة أنتربول..... |
| 28..... | ثالثاً: أهداف منظمة أنتربول..... |
| 28..... | رابعاً: مهامها..... |
| 31..... | الفرع الثاني: البنك الدولي..... |
| 31..... | أولاً: إستراتيجية البنك الدولي في مساعدة الحكومات على ردع ممارسات الفساد وكشفها..... |
| 32..... | ثانياً: التسلسل الزمني لعمل البنك الدولي في مكافحة الفساد..... |
| 33..... | الفرع الثالث: صندوق النقد الدولي..... |

| | |
|---------|--|
| 34..... | أولاً: وظائف وأهداف صندوق النقد الدولي..... |
| 34..... | ثانياً: جهود صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد..... |
| 36..... | الفرع الرابع: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية..... |
| 36..... | أولاً: مبادئ اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية..... |
| 38..... | ثانياً: أهداف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية..... |
| 38..... | المطلب الثاني: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد..... |
| 39..... | الفرع الأول: نشأتها وأهدافها..... |
| 39..... | أولاً: نشأة منظمة الشفافية الدولية..... |
| 39..... | ثانياً: أهداف منظمة الشفافية الدولية..... |
| 41..... | الفرع الثاني: آلية تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في الدول الأعضاء..... |
| 41..... | أولاً: الطريقة الأولى..... |
| 41..... | ثانياً: الطريقة الثانية..... |
| 41..... | الفرع الثالث: آليات عمل منظمة الشفافية الدولية..... |
| 42..... | أولاً: اختصاصات منظمة الشفافية الدولية..... |
| 42..... | ثانياً: تمويل المنظمة للقيام باختصاصاتها..... |
| 43..... | الفرع الرابع: مؤشرات منظمة الشفافية الدولية..... |
| 43..... | أولاً: مؤشر مدركات الفساد..... |
| 44..... | ثانياً: مؤشر دافعي الرشوة..... |
| 44..... | ثالثاً: تقرير الفساد العالمي..... |
| 44..... | رابعاً: تقييمات نظام النزاهة..... |
| 45..... | خامساً: مقياس الفساد العالمي..... |
| 48..... | الفصل الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد..... |
| 48..... | المبحث الأول: الهيئات الرقابية لمكافحة الفساد..... |
| 48..... | المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته..... |

| | |
|---------|--|
| 49..... | الفرع الأول: تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 50..... | الفرع الثاني: خصائص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 51..... | الفرع الثالث: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. |
| 52..... | أولاً: الصلاحيات ذات الطابع التقريري. |
| 53..... | ثانياً: الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي. |
| 53..... | ثالثاً: صلاحيات المشاركة وإبداء الرأي. |
| 54..... | رابعاً: الصلاحيات الأخرى. |
| 55..... | المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 55..... | الفرع الأول: الإطار الهيكلي للديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 55..... | أولاً: إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 56..... | ثانياً: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 58..... | الفرع الثاني: الهيكلة الإدارية للديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 58..... | أولاً: المدير العام. |
| 58..... | ثانياً: الديوان. |
| 58..... | ثالثاً: مديريات التحريات. |
| 59..... | رابعاً: مديرية الإدارة العامة. |
| 59..... | الفرع الثالث: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد. |
| 59..... | أولاً: دور الديوان في مكافحة الفساد الإداري. |
| 60..... | ثانياً: تعزيز مهام الديوان باختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة" |
| 61..... | ثالثاً: كفاءات سير الديوان. |
| 63..... | المبحث الثاني: الهيئات المتخصصة بالرقابة المالية. |
| 63..... | المطلب الأول: مجلس المحاسبة. |
| 63..... | الفرع الأول: نشأة وتشكيل مجلس المحاسبة. |

| | |
|---------|--|
| 64..... | أولاً: نشأة مجلس المحاسبة..... |
| 64..... | ثانياً: تشكيلة مجلس المحاسبة..... |
| 65..... | الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية..... |
| 65..... | أولاً: رقابة مالية محاسبية..... |
| 66..... | ثانياً: الرقابة المالية القانونية..... |
| 66..... | ثالثاً: الرقابة المالية على الأداء..... |
| 70..... | المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية..... |
| 70..... | الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية..... |
| 70..... | الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية..... |
| 70..... | أولاً: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية..... |
| 74..... | ثانياً: الهياكل الخارجية للمفتشية العامة للمالية..... |
| 76..... | الفرع الثالث: صلاحيات المفتشية العامة للمالية..... |
| 76..... | أولاً: الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية..... |
| 79..... | ثانياً: الصلاحيات الثانوية للمفتشية العامة للمالية..... |
| 82..... | الخاتمة..... |
| 86..... | قائمة المراجع..... |

ملخص:

تبحث هذه الدراسة في الجهود الدولية والوطنية المتبناة لمكافحة الفساد؛ حيث تمثل هذه الأخيرة تهديدا خطيرا للمجتمعات المعاصرة، لما تسببه من آثار مدمرة على البنية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، والتي يقتضي مواجهتها تكاثف الجهود الدولية والوطنية والمحلية، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى جانب الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والقارية ثمرة لهذه الجهود الدولية.

أما على المستوى الوطني أيضا، فالجزائر كغيرها من دول العالم، عانت ولا تزال تعاني من الآثار السلبية لهذه الظاهرة التي امتدت جذورها في جميع المجالات وشتى الميادين، وجميع المستويات من هرم السلطة إلى القاعدة. الأمر الذي استدعى ضرورة تصدي السلطات العليا للدولة لهذه الظاهرة بجزم ومحاربتها ومكافحتها. وكان ذلك بداية بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وبعدها سن ترسانة من القوانين تمثلت بالأساس في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وإنشاء هيئات رقابية لمكافحة الفساد تمثلت في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي استبدلت لاحقا بالسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والمركز الوطني لقمع الفساد و مكافحته، إلى جانب المفتشية العامة للمالية.

الكلمات المفتاحية:

مكافحة الفساد، الوقاية من الفساد، الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، الآليات الدولية؛ الآليات الوطنية.

Abstract:

This study examines the international and national efforts adopted to combat corruption. Where the latter represents a serious threat to contemporary societies, because of the devastating effects it causes on the economic, social and political structure, which requires intensified international, national and local efforts to confront it.

As for the national level as well, Algeria, like other countries in the world, has suffered and continues to suffer from the negative effects of this phenomenon, whose roots have spread in all areas and various fields, and at all levels from the hierarchy of power to the base. This necessitated the need for the higher authorities of the state to firmly address this phenomenon, fight it and combat it. This began with the ratification of the United Nations Convention against Corruption, and then the enactment of an arsenal of laws represented mainly in Law 06/01 related to the prevention and control of corruption, and the establishment of oversight bodies to combat corruption represented in the National Authority for the Prevention and Combating of Corruption, which was later replaced by the Supreme Authority for Transparency and Combating Corruption and the National Center for the Suppression and Combating of Corruption, as well as the General Inspectorate of Finance.

Keywords:

Anti-corruption; Prevention of Corruption; International Convention against corruption; International mechanisms; National mechanisms.