



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
1945 08
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التجارية



الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية
يومي 24 و 25 أبريل 2018

المحور الرابع:

الحكم الراشد كمدخل للوقاية من الفساد وتحقيق التنمية

عنوان المداخلة:

الآليات القانونية لمكافحة الفساد على المستوى الوطني

- الطالب/ خديم مختار

- الطالبة/ شيماء عطابلية

جامعة محمد بن أحمد. وهران 2. الجزائر.

جامعة عباس لغرور. خنشلة. الجزائر.

kadirokhdim@yahoo.fr

chaimaatailia3@gmail.com

ملخص باللغة العربية

تشهد المجتمعات الإنسانية بمختلف أنظمتها وعصورها شكلا من أشكال الفساد على مر العصور، فهو كمفهوم الخير والشر مرتبط بطبيعة بني البشر في كل زمان ومكان، فمنذ أن وطئت قدم الإنسان الأرض والفساد ملازم له، إلا أنه انتشر في الأونة الأخيرة بطريقة رهيبية وأصبح يهدد كيان الهيئات والمؤسسات العامة والخاصة على حد سواء، مما استدعى تدخل الدولة بمجموعة من الآليات القانونية من أجل حماية المال العام وتوفير أكبر قدر من الحماية له، ذلك ما أدى بالمشروع الجزائري إلى إصدار ترسانة من القوانين من أجل الحفاظ عليه كان آخرها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 06 - 01.

الكلمات المفتاحية:

الفساد، الآليات القانونية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حماية المال العام.

Abstract:

Since a long period all societies know corruption. It is like good and evil linked to the nature of human beings. Since the beginning of existence on earth corruption exists but now it is over spread in a very dangerous way which threatened the public and private institutions consequently the government intervened by a set of legal mechanisms to protect the public fund as much as protection this leads the Algerian legislation to put an arsenal of laws to preserve it the latest law was the: prevention from corruption law: 01/06

Key words:

Corruption, Legal mechanisms, National Authority for Combating Corruption, Protecting public money.

— تمهيد :

تشهد المجتمعات الإنسانية بمختلف أنظمتها وعصورها شكلا من أشكال الفساد على مر العصور، فهو كمفهوم الخير والشر مرتبط بطبيعة بني البشر في كل زمان ومكان.

فمنذ أن وطأت قدم الإنسان الأرض والفساد ملازم له، فهو ظاهرة اجتماعية تضرب بجذورها في أعماق التاريخ وهي ظاهرة ليست مقصورة على مجتمع بعينه أو إيديولوجية سياسية دون أخرى، بل موجود في كل المجتمعات المتقدمة منها والنامية.

وإذا علمنا أن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة الثمن، هو أنه يعمل على تأخير عملية التنمية وتحقيق الازدهار للشعوب، وتقويض بناء الديمقراطية وتقليص مجال دولة القانون والمؤسسات، فإن محاربهته تصبح مسألة جماعية ويجب أن تكون شاملة تمس جميع القطاعات وتضم جميع الوسائل الممكنة⁽¹⁾.

وبهذا يعرف الفساد على أنه " مخالفة القانون بانتهاج طرق ملتوية غير قانونية لتحقيق مكاسب مالية، وفي الوقت نفسه هو جلب الأموال من طرق غير مشروعة أو إنفاقها في طرق غير مشروعة بما لا يحقق العدالة والمساواة"².

كما يعرف أيضا بأنه " علاقة تعاقدية غير مشروعة بين فاعلين يقع فعلهما تحت طائلة القانون، وهما (الفساد) و(المفسود) حيث أن هذا الأخير هو كل شخص يحوز سلطة ويستعملها استعمالا احتياليا، و الفاسد هو كل من يحوز وسيلة مادية لشراء تلك السلطة أو بالأحرى شراء قرار بعينه يمكن أن يصدر عن تلك السلطة"³.

وبهذا المعنى أصبح الفساد يمثل احد المظاهر الأساسية والشائعة لإدارة الحكم الرديئة، فهو يبتدىء بالمحسوبية ومحاباة الأقارب والرشوة الظاهرة والباطنة، وصولا إلى اختلاس الأموال، فهو بهذا ينتهك مبدأ المساواة في المعاملة ويعبر من خلال وجوده عن غياب المساءلة وعدم تطبيق القوانين والإفلات من العقاب، هذا بالإضافة إلى انتشار العديد من الممارسات السياسية والاقتصادية الفاسدة.

ونظرا لخطورة ظاهرة الفساد وآثاره المدمرة على عمليات التنمية، أضحي من الضروري وضع آليات وهيئات وطنية ودولية لمكافحة الفساد وجميع أشكال الإجرام الاقتصادي، فيرجع الفضل في ذلك إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أقرتها الجمعية العامة في: 2003/10/31 والتي انضمت إليها الجزائر وصادقت عليها بتاريخ: 19 ابريل 2004، هذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى مراجعة منظومته القانونية من أجل تدعيم آليات المراقبة، فصدرت عدة قوانين تعنى بمختلف أشكال الإجرام منها: قانون المتعلق بمكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب، قانون مكافحة المخدرات... وقد تم استكمال المنظومة التشريعية بتبني قانون خاص يتماشى ويتطابق في جميع نصوصه مع الأحكام التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة، وهو القانون رقم: 06 — 01 المؤرخ في: 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وإذا كان المشرع الجزائري قد تبني قانون خاص لمكافحة الفساد، فهذا إن دل إنما يدل على اعترافه الصريح والواضح على خطورة ظاهرة الفساد على مؤسسات الدولة.

هذا ما يلح علينا طرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية ونجاعة هذه الآليات في مكافحة الفساد والوقاية منه؟

لتنتزع عنها جملة من الأسئلة الفرعية: ما هي الآليات القانونية المسخرة لمكافحة الفساد على ضوء القانون 06 — 01 ؟ وما هي الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد؟ ما لمقصود

بالمؤسسات الوطنية الغير حكومية؟ وللإجابة على هذه الإشكالية جاءت مداخلتنا مقسمة إلى المحاور التالية:

— أولاً: الهيئات والمؤسسات الوطنية الرسمية أو الحكومية

— ثانياً: الهيئات والمؤسسات الغير الرسمية أو الغير حكومية

أولاً: الهيئات والمؤسسات الوطنية الرسمية لمكافحة الفساد

في ظل التحولات الكبرى التي تعيشها المجتمعات، وفي ظل الانفتاح الذي يشهده عالمنا المعاصر وكل ما أفرزته تداعيات العولمة، تعاظمت معها فرص الفساد حتى أصبح يطلق عليه سمة من سمات العصر مما أثر بشكل سلبي على برامج ومخططات التنمية في مختلف دول العالم.

ومع تفاقم مخاطر الفساد، أضحت من الضروري توحيد وتنسيق الجهود الدولية والإقليمية والوطنية من أجل التصدي له، وتعد الدولة الجزائرية كغيرها من دول العالم التي تفتنت لهذا الخطر فحاولت التصدي له من خلال ترسانة من التعديلات شهادتها المنظومة القانونية ومنها: اصدر القانون رقم: 05 - 01 المتعلق بالوقاية من جرائم تبييض الأموال والإرهاب ومكافئتهما⁴، وأيضاً القانون رقم: 04 - 18 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية، وآخر هذه الإصلاحات صدور قانون خاص لمكافحة الفساد والوقاية منه الذي أتى بآليات تقوم بدور الرقابة للوقاية من مخاطر الفساد فاستحدثت لنا مجموعة من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، أيضاً على غرار الديوان المركزي لقمع الفساد....

لذا سنحاول من خلال هذا المبحث رصد الهيئات والمؤسسات الوطنية التي رصدها المشرع الوطني لمكافحة الفساد فحاولنا تقسيمه وتبويبه على النحو التالي:

1 — الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافئته

يعد إنشاء هيئة خاصة لمكافحة الفساد من الآليات المؤسساتية الهامة والأكثر فعالية في مكافحة الفساد، وهذا ما تؤكدته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه لسنة 2003 بموجب المادة السادسة التي تنص على ما يلي: " تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد"⁵.

وباعتبار الجزائر من بين الدول التي انضمت إلى الاتفاقية الأمم المتحدة، وصادقت عليها وذلك بتاريخ: 2004/04/19 هذا ما أدى بها إلى الاستجابة إلى بنود هذه الاتفاقية، عندما نصت في المادة: 17 من القانون رقم: 06 - 01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافئته" تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافئته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"⁶، كما قد تمت دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافئته بموجب المادتين: 202 و 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وقد أدرجها المؤسس الدستوري الجزائري ضمن فصل المؤسسات الاستشارية، وتعد هذه الهيئة من أهم مقومات دولة القانون التي تسعى جميع الأنظمة السياسية الحديثة الوصول إليها.

1-1: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافئته

وقد تناول النظام القانوني للهيئة من حيث كيفية تنظيمها وسيرها، كل من المادتين: 18 و 19 من القانون رقم: 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافئته، وهذا ما سوف نقوم بدارسته بشئ من التفصيل والتحليل.

1-1-1: الطبيعة القانونية

بالرجوع إلى قانون الفساد رقم: 06 - 01 وبالضبط في المادة: 18 منه نجد أن المشرع الجزائري يعترف للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بأنها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، والأكثر من ذلك أنها تتمتع بالاستقلال المالي⁷.

وفي هذا نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية⁸.

وتعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها، لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال نص المادة: 19 مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي تتمثل فيما يلي:

- استقلالية الهيئة

نصت المادة: 19 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تضمن استقلالية هذه الهيئة وهي كالآتي:

— قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

— تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.

— التكوين المناسب والعالي لمستخدميها.

— ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

- الطابع الجماعي لأعضاء الهيئة ومدى استقلاليتها

يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب المادة: 19 سالف الذكر، حسب أربعة تدابير وهي كالآتي⁹:

— الطابع الجماعي للجهاز.

— تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.

— تجديد العهدة لفائدة أعضاء الهيئة.

— عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

هذه المعايير جسدها المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 الصادر بتاريخ: 27 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث نص في المادة: 05 منه على " أن الهيئة تتشكل من رئيس وستة أعضاء ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة"

إذن ما يلاحظ أن التشكيلة الجماعية و أن تجديد العهدة لأعضاء الهيئة متوفرة في هذا المرسوم، على أن تنتهي مهامهم بنفس الأشكال، إلا أنه ما يلاحظ من خلال هذا المرسوم، أنه رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة: 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أنها في تبعية للسلطة التنفيذية

حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين، وتوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية، وهذا يتناقض مع فكرة الاستقلالية التي تقتضي عدم خضوعها لأي سلطة وصاية وحتى ولو كان رئيس الجمهورية¹⁰.

1-1-2: تنظيم وسير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

جاء المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم: 12 - 64 ليحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

– تنظيم الهيئة

يتضح أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتكون من مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسس، مديرية التحاليل والتحقيقات، كل واحدة لها اختصاصات محددة قانونا.

وتزود الهيئة بأمانة عامة يتولاها أمين عام يسهر على التسيير المالي والإداري تحت سلطة رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي، ومن أجل التسيير الحسن للهيئة تزود بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، فاللجنة حتى تكون فعالة تحتاج إلى التمويل المناسب إلى جانب الحرص على ضرورة التكوين المناسب والعالي لمستخدميها، إذ يجب أن تتكون الهيئة من موظفين متخصصين مشهود لهم بالتكوين العالي والخبرة، وفوق ذلك يجب أن يكون على درجة عالية من الخبرة، وفوق ذلك يجب أن يكونوا على درجة عالية من النزاهة والقوة والحزم والقدرة على اختراق الجدار الصلب للفساد وكسره.

هذا بالإضافة إلى ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط والترهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه.

– تسيير الهيئة

لقد نصت على ذلك المادة: 23 من قانون مكافحة الفساد، على أن يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة وذلك فيه ضمان لحسن سير الهيئة من شفافية ونزاهة¹¹.

كما يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني، ومنها عدم نشر أو إفشاء قرارات الذمة المالية والبيانات والإيضاحات والوثائق ذات الصلة. لذلك ألزمت المادة: 19 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جميع الموظفين والأعضاء التابعين للهيئة والمؤهلين للاطلاع على المعلومات الشخصية أو أي معلومة سرية قبل تأدية اليمين الخاص بهم وقبل استلام مهامهم، وقد حدد المشرع الجزائري الصيغة القانونية لليمين بموجب المادة: 20 من المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 سالف الذكر¹²، في حين جاءت المادة: 23 من قانون رقم: 06 - 01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لتؤكد على أن كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.

1-2: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي توضع تحت سلطة رئيس الجمهورية، بصلاحيات جد واسعة، فهي تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الموجهة لفائدة مكافحة الفساد على المستوى الوطني.

لكن الملاحظ لهذه المهام يجدها تتأرجح، ما بين مهام استشارية وإدارية تتولها كل من مديرية الوقاية والتحسين، ومديرية التحاليل والتحقيقات ومجلس اليقظة والتقييم، ومهام ذات طبيعة قضائية بالنظر إلى التواصل مع السلطات القضائية.

1-2-1: المهام الاستشارية والإدارية للهيئة

تضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة من المهام في مجملها تدابير وقائية تقوم بها المصالح المتواجدة على مستواها، من مصلحة اليقظة والتقييم التي تقوم بما يلي:

من إعداد برنامج عمل الهيئة، وكذا الميزانية إضافة إلى التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية وغيرها من المهام التي حددتها المادة: 11 من المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413.

وكذا المادتين: 12 و 13 من المرسوم رقم: 06 - 413 التي حددت مهام كل من: مديرية الوقاية والتحسيس ومديرية التحاليل والتحقيقات على التوالي، وهيا تتصف في مجملها تدابير وقائية ميدانية.

1-2-2: المهام القضائية للهيئة

من خلال استقرائنا لنص المادة: 22 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه وجدنا أن المشرع قد جعل هناك علاقة بين السلطة القضائية والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، على أنه كلما توصلت الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي بدوره يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى عند الاقتضاء، وهو ما نصت عليه المادة: 09 من المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم: 12 - 64 التي بدورها تكلف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع وبإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام وهذا الأخير يخطر النائب العام عند الاقتضاء من أجل تحريك الدعوى، كذلك نجد أن المادة: 7/20 من قانون مكافحة الفساد سمحت للهيئة الاستعانة بالنيابة العامة من أجل جمع الأدلة والتحري بخصوص الوقائع التي لها علاقة بالفساد¹³

من خلال ما سبق تقديمه يتضح لنا أن هذه الاختصاصات التي تتمتع بها الهيئة ماهية إلا اختصاصات شكلية لا غير وليست اختصاصات قضائية، بل هيا مجرد اختصاصات إدارية تنتهي بتقارير وإخطارات إلى وزير العدل لا أكثر ولا أقل، مما يشكك في مهامها كهيئة قضائية مستقلة، كون أن دورها مجرد دور استشاري فقط فلا يرتقى حتى إلا مهام الضبطية القضائية، مما يؤثر سلبا عليها كمؤسسة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

1-3: الديوان المركزي لقمع الفساد

يعد الديوان الوطني لقمع الفساد جهاز مستحدث وآلية عمل من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة، وهو تقريبا مشابه لنموذج الجهاز المركزي للوقاية من الفساد بفرنسا، وهو جهاز مستقل مابين الوزارات موضوع لدى وزارة العدل ومشكل من قضاة وموظفين من قطاعات مختلفة يقوم بضمان إجراء المعاینات والمتابعات والتحقيقات بجرائم الفساد.

وقد جاء المرسوم الرئاسي تحت رقم: 11 - 426 المؤرخ في: 08 ديسمبر 2011 يتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد. ونظرا للأهمية التي يحوزها هذا الجهاز ولارتباطه بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سوف نميط اللثام عليه من خلال ما يلي:

1-3-1: تنظيم وسير الديوان المركزي لقمع الفساد

يعتبر الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية، يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره، وفي إطار المراجعة التي تمت في: 26 أوت 2010 لقانون الفساد وأيضا القانون رقم: 11 - 15 المؤرخ في: 02 أوت 2011 المعدل والمتمم للقانون رقم: 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،

ودخول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيز التطبيق، والتي أوكل لها التقييم الدوري والعمل على تحسيس المواطنين بخصوص مكافحة الفساد. أما فيما يخص تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد فقد جاء المرسوم رقم: 11 - 426 سالف الذكر وبالضبط في المادة 6 منه يحدد التشكيلة الديوان.

فلاحظنا أن ضابط الشرطة و الأعوان الشرطة القضائية المذكورين في المادة: 06 سألفة الذكر يعملون طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم: 06 - 01 المؤرخ في: 20 / 02 / 2006 كما يؤهل الديوان عند الضرورة الاستعانة بمساهمة ضابط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.

كما يسير الديوان مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية، وتنتهي مهامه بحسب نفس الأشكال، كما يتكون من رئيس الديوان ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام، وتنظم مديرية الديوان مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك من وزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. أما عن كيفية سير الديوان يعمل الضباط والأعوان التابعين للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع المفعول، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم¹⁴

كما يمكن للديوان عند الضرورة الاستعانة بمساهمة ضابط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالحها، وفي كل الحالات يتعين إعلام وكيل الجمهورية مسبقا بالعمليات التي يقومون بها والتي تجرى في دائرة اختصاصه.

من خلال ما تقدم نستخلص أن تنظيم الديوان وتسييره يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية خاصة أن الأعوان يحملون صفة الضبطية القضائية، بل أكثر من ذلك يعملون تحت سلطة وكيل الجمهورية الذي له صلاحية تحريك الدعوى العمومية في حالة ما أكتشفت التحريات والتحقيقات عن أي شكل من أشكال الفساد.

1-3.2 : مهام الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد جاء المرسوم الرئاسي رقم: 11 - 426 في المادة: 05 منه بجملة من المهام المنوطة بالديوان بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص بما يلي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته.
- جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
- في حين ركزت المادة: 14 من المرسوم الرئاسي رقم: 11 - 426 سالف الذكر على مهام مدير العام للديوان، حيث يقوم المدير العام للديوان بـ:
- إعداد برنامج عمل الديوان، ووضعه حيز التنفيذ.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- إضافة إلى جانب بعض المهام الإدارية الأخرى.

وتكلف مديرية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد، ومنه يتضح أن للديوان اختصاص محلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها في كامل التراب الوطني، في حين المادة: 22 من المرسوم الرئاسي رقم: 11 - 426 على أنه يمكن للديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد.

1-3-3 : تشكيلة الديوان القضائية باختصاصات إدارية

باستقراءنا للمرسوم الرئاسي رقم: 426/11 سالف الذكر، يتضح لنا أن الديوان عبارة عن آلية مستحدثة كلفت بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، إلا أن استقلاليتها شكلية فقط لكونها تابعة لوزارة المالية كالمفتشية العامة المالية، المراقب والمحاسب العموميين، والأكثر من هذا أن عمل الديوان ينتهي بمجرد تقرير يرفع إلى وزير المالية، وبهذا يعد عمله من ضمن الأعمال الإدارية البحت، فهو ليست لديه أي اختصاصات قضائية ولو انه يظهر على شكل تشكيلة قضائية من كونها تتكون من ضابط شرطة قضائية طبقا للمادة: 21 من المرسوم سالف الذكر، كما أن اتصاله بالسلطة القضائية أو وكيل الجمهورية لمجرد الإعلام فقط وذلك بحسب المادة: 22 من المرسوم رقم: 426/11 سالف الذكر.

2 : اللجنة الوطنية واللجان المحلية لتنسيق أعمال محاربة الجريمة

لقد سعى المشرع من أجل معالجة بعض النقائص والاختلالات الملاحظة على المستوى الوطني والتنسيق بين مختلف المصالح والقطاعات المكلفة بمحاربة الجريمة وبالتالي إيجاد صيغ أفضل وترتيبات أحسن للتنسيق والتعاون بين كافة هذه القطاعات والمصالح بالنسبة لهذا الموضوع "محاربة الجريمة" ، قضى المرسوم المتعلق بمكافحة الجريمة ولأول مرة في تاريخ النظام القانوني الجزائري باستحداث جهازين: أحدهما على المستوى الوطني والآخر على المستوى الولائي¹⁵، وذلك على النحو الآتي بيانه:

2-1: بالنسبة للجهاز المؤسس على المستوى الوطني

يتمثل في إنشاء لدى الوزير المكلف بالداخلية لجنة وطنية لتنسيق أعمال مكافحة الجريمة، لاسيما اللصوية والمخدرات والمساس بالنظام العام والغش بمختلف أشكاله، من مهامها ما يلي:

- ضمان تنسيق تبادل المعلومات، والأعمال والوسائل التي تسخرها مختلف المصالح للوقاية من كل مظاهر الإجرامية وإفشالها.

- اقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين التنسيق والفعالية في مكافحة الجريمة.

- تقييم الوضعية وإعداد حصيلة الأعمال التي باشرتها مختلف المصالح في مجال مكافحة الجريمة، والتي تتشكل من:

— وزير الداخلية أو ممثله رئيسا، ممثل عن وزارة الدفاع الوطني، ممثل عن وزارة العدل، ممثل عن وزارة التجارة، ممثل عن قيادة الدرك الوطني، ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني، ممثل عن المديرية العامة للجمارك، ممثل عن المديرية العامة للضرائب.

— ويمكن الاستعانة، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بممثل عن كل قطاع معني قانونا بموضوع محدد.

— يعين أعضاء هذه اللجنة اسما بناء على اقتراح من السلطة التي يتبعونها.

— تجتمع اللجنة مرة واحدة في الشهر، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على استدعاء من رئيسها.

— تعد اللجنة تقريراً شهرياً عن النشاطات التي تقوم بها والتقييمات وترسله إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً).

2—2 : بالنسبة للجهاز المؤسس على المستوى المحلي

يتمثل في إنشاء، تحت رئاسة الوالي، لجنة تنسيق وتقييم ومتابعة على مستوى كل ولاية تكلف بمتابعة تطور التصرفات الإجرامية والجنحية واقتراح التدابير العملية للقضاء على هذه الآفات، وتسهر ميدانياً على تنسيق الأعمال التي يقوم بها ضد هذه الظواهر من خلال عمليات مشتركة وتدعيم فعاليتها.

وتشتمل هذه اللجنة التي يترأسها الوالي على:

— قائد مجموعة الدرك الوطني.

— رئيس أمن الولاية، مدير التجارة.

— رئيس مفتشية أقسام الجمارك، مدير الضرائب.

— تجتمع كل (15) يوماً، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، بناءً على استدعاء من الوالي.

— ترسل تقريراً شهرياً إلى اللجنة المذكورة في المادة أعلاه¹⁶.

ثانياً: الهيئات والمؤسسات الغير حكومية لمكافحة الفساد

يعتبر الفساد كالمرض العضال الذي ينهش في جسد صاحبه حتى يوقعه طريح الفراش أو جثة هامة، وهو بالقدر ذاته من الخطورة على المجتمعات وسبل تطويرها وتحقيق التنمية فيها، لذلك كان لازماً على الهيئات الرسمية الحكومية والغير حكومية توحيد الجهود وتضافرها على جميع المستويات، فالكفاح لا يكون فقط بسن ووضع الاتفاقيات الدولية والمحلية، كما لا يمكن أن يكون عن طريق وضع الميكانيزمات والاستراتيجيات المختلفة، وإنما يجب أن يكون بترسيخ ثقافة سيادة القانون، وذلك عبر نشر المعلومة وإطلاع المواطن عليها، وأيضاً من خلال الاهتمام الإعلامي بنشر الوعي في المجتمعات المدنية حول خطورة هذه الظاهرة، وهذا ما سوف نحاول توضيحه من خلال النقاط التالية:

1 : دور وسائل الإعلام في تعزيز ومكافحة الفساد

تعتبر وسائل الإعلام السلطة الرابعة في المجتمع، وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية، إذ فهي تتحمل المسؤولية إلى جانب كل من المشرع والمنظمات الدولية في مكافحة ظاهرة الفساد.

فوظيفة الإعلام الكشف عن بؤر الفساد، وحتى تقوم هذه الهيئة بالدور أو المسؤولية الواقعة على عاتقها لا بد من أن تكون حرة مستقلة وغير خاضعة لسلطة الدولة أو تعود ملكيتها لها، ولا بد للإعلام أن يقوم بدوره بضوابط تتمثل في:

— إتاحة الفرصة من الاطلاع على المعلومة من مصادرها الرسمية.

— ألا تكون مقيدة بقوانين، مما يسمح بممارسة المهنة على أو صولها.

— خضوع الإعلام لرقابة هيئات إعلامية مستقلة¹⁷.

وبهذا سوف يؤدي الإعلام الدور المنوط به في مكافحة الفساد والمفسدين، وذلك من خلال إشاعة ونشر ثقافة محاربة الفساد وكل ذلك تحت رقابة المجتمع الذي يمتلك رقابة الردع، وفي هذا الصدد نصت المادة: 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: " أن لكل شخص الحق في التمتع بحرية الرأي و التعبير ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة والتماس الأنباء والأفكار ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".

2 : دور المجتمع المدني في تعزيز ومكافحة الفساد

إن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومسؤولية وشفافية، يعد ركنا أساسيا من أركان الحكم الصالح ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة العامة ولعملية التنمية، التزاما سياسيا يجب أن يحظى المجتمع المدني.

على أن تكون مؤسسات المجتمع المدني من جهتها مؤسسات ديمقراطية منظمة إداريا وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناعات القرار في الحكومة والمجتمع المدني على حد سواء للمساءلة، من قبل الجمهور إضافة إلى مسؤوليتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف المؤسسات. كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على سلطة الحكومة، كتعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون، إضافة إلى دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربتة في الرقابة على القطاع العام .

إن مبدأ المساءلة والشفافية يعد الأساس لعلاقة سليمة ما بين الدولة والمجتمع المدني، فالدولة مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم البيانات والتقارير الموثوقة عن أعمالها. والمجتمع المدني بدوره مسؤول أمام الدولة وهيئاتها المختلفة، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من قبل الطرفين، مما يعد من مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد.

فتلعب مؤسسات المجتمع المدني دورا فعالا في التصدي لظاهرة الفساد، من خلال وقوفها جنبا إلى جنب المشرع، فلا يمكن للحكومة أو المجتمع المدني التصدي بفاعلية لظاهرة الفساد بمعزل عن الطرف الآخر وعليه يفترض على الحكومة توفير القواعد القانونية والتنظيمية وتنبي سياسات واستراتيجيات عمل تتيح للمجتمع المدني مساحة للعمل والمشاركة في محاربة الفساد، بما في ذلك تشجيع إقامة الجمعيات وتسهيل أنشطتها ووضع قيود، وفي الوقت نفسه تقوم مؤسسا المجتمع المدني بدورها بفاعلية وشفافية من خلال:

— من خلال التوعية ورفع مستوى الوعي و التحسيس بمخاطر الفساد على التنمية الاقتصادية وانعكاس ذلك على المجتمع والفرد.

— الضغط والتعبئة الموارد التي تعزز الشفافية والمساءلة في برامج الحكومة والتأثير في وضع السياسة العامة، إضافة إلى توفير الضوابط لضبطها¹⁸.

— الخاتمة:

يعد الفساد سمة من سمات العصر، وهو ليس مقصور على بلد دون آخر أو على هيئة دون الأخر، فقد مس جميع المجالات والفئات والتخصصات، لذلك وجب التصدي له من خلال رصد آليات قانونية مستقلة ونزيهة وشفافة لحماية المجتمعات من الخطر الذي يهدد كيانها، ويعيق عمليات التنمية بها، ومن خلال دراستنا للآليات القانونية لمكافحة الفساد سواء على المستوى الحكومي أو غير الحكومي فقد حاولنا تسليط الضوء على أهمها نظرا لعدم القدرة على حصرها وقد توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات نورده كالآتي:

— فقد توصلنا إلى أنه رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة: 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أنها في تبعية للسلطة التنفيذية حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين، وتوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية، وهذا يتناقض مع فكرة الاستقلالية التي تقتضي عدم خضوعها لأي سلطة وصاية وحتى ولو كان رئيس الجمهورية

— أيضا أن هذه الاختصاصات التي تتمتع بها الهيئة ماهية إلا اختصاصات شكلية لا غير وليست اختصاصات قضائية، بل هيا مجرد اختصاصات إدارية تنتهي بتقارير وإخطارات إلى وزير العدل لا أكثر ولا أقل، مما يشكك في مهامها كهيئة قضائية مستقلة، كون أن دورها مجرد دور استشاري فقط فلا يرتقى حتى إلا مهام الضبطية القضائية، مما يؤثر سلبا عليها كمؤسسة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

— يعتبر الديوان الوطني لقمع الفساد جهاز مستحدث وآلية عمل من اجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة، كما أنه يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية.

— يعد الإعلام والمجتمع المدني من بين المؤسسات الغير حكومية والتي لها دور فعال في توعية الرأي العام بمخاطر الفساد على التنمية الاقتصادية للمجتمعات.

فأما عن التوصيات فإننا نقترح ما يلي:

— العمل على تفعيل دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتعزيزها بكل الوسائل والميكانيزمات الضرورية حتى تقوم بدورها على أكمل وجه، كما يجب إعطائها الاستقلالية التامة التي نص عليها القانون وعدم جعلها تابعة للسلطة التنفيذية حتى ولو كان رئيس الجمهورية.

— العمل على وضع قوانين وتشريعات تساعد على فرض سيادة القانون وتفعيل آليات الرقابة على المستويين الحكومي والغير حكومي.

— ضرورة تبني سياسات إصلاحية اقتصادية شاملة، وتطوير استراتيجيات العمل إضافة إلى تبسيط إجراءاتها وكشفها للعامة ونشر الوعي العام من خلال التحسيس ما للفساد من دور مخرب في القضاء على التنمية الاقتصادية التي هيا أساس تقدم وازدهار الشعوب.

— العمل على ترقية المؤسسات الغير حكومية ودورها، في نشر الوعي وتعبئة الشعوب بمخاطر هذه الظاهرة، مع إحاطتها بآليات رقابة مفعلة حتى تؤدي الدور المنوط بها وتحقق الأهداف المرجوة منها.

— الإحالة والمراجع:

1 - نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2013، ص 8 .

2 - محمد سعيد الرملاوي، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي، دار الفكر الجامعي، طبعة الأولى، سنة 2013، ص 15.

3 - بحوث وأوراق عمل ملتقى " الأطر القانونية والثقافية التنظيمية لمكافحة الفساد (الرشوة، الاختلاس، غسيل الأموال)، الصادر عن جامعة الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سنة 2013، ص 5.

4 - القانون رقم: 05 - 01 المتعلق بمحاربة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، المؤرخ في: 6 فبراير 2005 ج ر العدد 11 لسنة 2005.

5 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في: 2003/10/31.

- 6 - القانون رقم: 06 - 01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 14 المؤرخ في: 08 مارس 2006.
- 7 - تنص المادة:18 من القانون رقم:06 - 01 على ما يلي: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية. تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم"
- 8 - (أنظر)ححو رمزي و دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 67.
- 9 - (أنظر) ححو رمزي و دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 68.
- 10 - نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص ص 244،245.
- 11 - تنص المادة: 23 من القانون رقم: 06 - 01 على مايلي: " يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقاتهم المهنية بالهيئة"
- 12 - تنص المادة: 20 من المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 على مايلي: " يؤدي أعضاء الهيئة والمستخدمون الذين يطلعون على هذه المعلومات السرية، أمام المجلس القضائي، قبل تنصيبهم اليمين الآتية: أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعلمي أحسن قيام، وأن أخلص في تأدية مهنتي وأكتم سرها وأسلك في كل الظروف سلوكا شريفا".
- 13 - تنص المادة: 7 /20 من القانون رقم: 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مايلي " ... الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد...."
- 14 - نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 252.
- 15 - موسى بوهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، المؤسسة الوطنية للاتصال، النشر والاشهار، وحدة الطباعة الروبية، سنة 2009، ص 215.
- 16 - موسى بوهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المرجع السابق، ص 216.
- 17 - نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص 136
- 18 - نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري " دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص ص 138،137،136،140،139.