عنوان المحاضرة: الجهود الدولية والمحلية لمكافحة الفساد

01-الهيئات والمنظمات الدولية في مكافحة الفساد

مع تنامي ظاهرة الفساد بذلت العديد من الهيئات الدولية جهودا كبيرة من أجل محاربة هذه الظاهرة ، ولعل أبرز هذه الهيئات نذكر:

أ- منظمة الشفافية الدولية:

وهي منظمة أنشأت سنة 1993 مقرها برلين بألمانيا، على يد مجموعة من كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي الذين كانت لديهم رؤية مسبقة ومعلومات عن حجم الفساد الممارس على المستوى الدولي، ويرجع الفضل إلى بروز نشاط هذه المنظمة للألماني (بيتر أيجن) (Peter Eigen) .

كان شعار المنظمة " الاتحاد العالمي ضد الفساد" وهي تعتبر أهم منظمة غير حكومية من حيث النشاط والفعالية في مجال مكافحة الفساد، أهم مبادئها:

- إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذلك فهي مسؤولية مشتركة وجماعية.
- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل الدولة.
- الاهتمام أكثر بمبادئ الحكم الراشد كالمشاركة ، الشفافية، المساءلة واللامركزية على المستوى المحلي.
- إدراك أن هناك أسباب علمية قوية وأخرى أخلاقية للفساد.

من الوسائل التي تعتمدها هذه المنظمة في مكافحة الفساد ما يلي:

- الاعتماد على المعلومات والتقارير كأحد الأدوات الهامة التي تستعملها المنظمة، بحيث تعمل على استجواب العديد من رجال الأعمال، الإعلاميين، المواطنين...قصد قياس مستوى الفساد في الدولة.
- اعتبار المنظمة بمثابة مكتب دائم يتطوع لمكافحة الفساد من خلال المؤتمرات التي تعمل على عقدها، والتي تمكنها من التعرف على الجهات والأوساط المتخصصة في مكافحة الفساد.

ب- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري:

أنشأت منظمة الأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لها، بإنشاء لجنة دولية لمنع الجريمة ومكافحتها ومعاقبة المذنبين، حيث تتولى هذه اللجنة تنظيم مؤتمرات كل خمس سنوات للنظر في الجرائم المختلفة ودراسة التطورات الجديدة في مجال المكافحة وأساليب المواجهة وبحث الوسائل اللازمة لضمان معاقبة المذنبين بما يتفق مع مواثيق حقوق الإنسان الدولية، وقد تم عقد أول مؤتمر في سويسرا عام 1955 بحضور 61 دولة .

وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أهم المبادرات الدولية في مجال مكافحة الفساد، حيث أثمرت الجهود السابقة بتبني الأمم المتحدة بقرار 58-4 المؤرخ في 31 سبتمبر 2003 لاتفاقية مكافحة الفساد، حيث تضمنت هذه الاتفاقية آليات التعاون بين الدول الأعضاء لتحريم ومقاضاة أعمال الرشوة والاختلاس وغسيل الأموال وإساءة استعمال السلطة.

دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في 14 سبتمبر 2005، حيث بموجبها يتم التعاون الدولي من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتدريب والمساعدة الفنية، وكل هذا يتم من خلال إنشاء جهاز متكامل له مكاتب متخصصة وقوانين ولوائح ملزمة.

ج- برنامج البنك الدولي لمساعدة الدول النامية في محاربة الفساد الإداري:

يعد البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية اهتماما بمكافحة الفساد، حيث يعمل على مساندة الدول على تحسين طريقة الحكم، للتقليل من الآثار السلبية للفساد على التنمية وتتضمن هذه الإستراتيجية أربعة محاور أساسية:

- منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من طرف البنك الدولي كشرط أساسي لتقديم العون للدول النامية.
- تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد، لا سيما فيما تعلق بتصميم وتنفيذ برامج المكافحة وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع مؤسسات دولية معينة، ولا يطرح البنك برنامجا موحدا لكل الدول، بل يطرح نماذج متفاوتة تبعا لظروف كل دولة أو مجموعة دول.
- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة وتحديد شروط ومعايير الاقتراض ووضع سياسة المفاوضات واختيار وتصميم المشاريع.

- تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

يرى البنك الدولي أن المعالجة الناجحة للفساد في الدول النامية لا بد أن تستند بعد الدراسة الوافية لظروف كل دولة، إلى مزيج من برامج الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية ، وذلك من خلال التركيز على الجوانب المباشرة، وتتضمن تلك البرامج إصلاح الخدمة العامة بزيادة الأجور وتقييد المحسوبية السياسية في التوظيف والترقية واستلال القضاء والفصل الفعال بين السلطات لتعزيز مصداقية الدولة، كما نوه البنك الدولي إلى ضرورة تقوية آليات الرصد والعقاب المتعلقة بعمليات الفساد مع ضمان التنفيذ الصارم لقانون العقوبات وإضافة إلى تعزيز فاعلية الأجهزة التشريعية والرقابية ومؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة.

د- صندوق النقد الدولي FMI

يعتبر صندوق النقد الدولي من المنظمات الدولية الحكومية التي تعنى بمكافحة الفساد والترويج لمبادئ وآليات الحكم الراشد، وقد ساعده في ذلك الصلاحيات والسلطات الواسعة في مجال مراقبة سياسات الدول الاقتصادية والمالية التي تشمل الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي (كالموازنة العامة للدولة، إدارة شؤون النقد والائتمان، سعر الصرف...)، وكذلك الجوانب المتعلقة بالقطاع المالي (كتنظيم البنوك و المؤسسات المالية والرقابة عليها) .

وعليه صندوق النقد الدولي يمارس ثلاث وظائف من خلالها يمكن التعامل مع قضايا الفساد والحوكمة وهي:

- الوظيفة الاستشارية: التي تتيح للصندوق حق تقديم المشورة والملاحظات التي يراها ضرورية لتصحيح السياسات الاقتصادية والمالية .
- الوظيفة الاقراضية: ومن خلال هذه الوظيفة يمكن أن الصندوق دورا مؤثرا في الحكومات على اتخاذ الاجراءات وسن القواعد والقوانين التي تضمن قدرا معينا من الشفافية والمصداقية.
- الوظيفة الفنية: حيث يعتبر الصندوق مستودعا للخبرات الفنية التي بوسع الدول الأعضاء الاستفادة منها في تصميم وتنفيذ السياسات الاقتصادية والمالية والضريبية ...بالإضافة غلى كيفية إعداد الإحصاءات والبيانات وتعزيز الشفافية والمساءلة للتصدي لمختلف أشكال الفساد.

وقد حدد صندوق النقد الدولي حالات الفساد في:

- الممارسات المرتبطة بتحويل الموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها.
- تورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية
- إساءة استخدام احتياطات العملات الصعبة من قبل الموظفين الرسميين.
- استغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف.
- الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر.

02-الجهود الجزائرية لمكافحة الفساد

بذلت الحكومة الجزائرية مجهودات كبيرة في سبيل الوقاية من الفساد ومكافحته حال وقوعه، فوضعت من أجل ذلك الإطار القانوني لمكافحة الفساد من أهمها:

أ- **القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:**

يهدف هذا القانون إلى:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

وقد عرف هذا القانون في المادة الثانية **الفساد** على أنه: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، وبالرجوع إلى هذا الباب فإن مظاهر الفساد من وجهة نظر المشرع الجزائري هي:

- رشوة الموظفين العموميين.
- الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية.
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية.
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي واستغلالها على نحو غير شرعي.
- الغدر.

- الإعفاء والتخفيض الغير قانوني في الضريبة والرسم.
- إستغلال النفوذ.
- إساءة استغلال الوظيفة.
- تعارض المصالح
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية .
- عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.
- الثراء غير المشروع.
- تلقي الهدايا.
- التمويل الخفي للأحزاب السياسية.
- الرشوة في القطاع الخاص.
- إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
- تبييض العائدات الإجرامية.
- إعاقة السير الحسن للعدالة.
- الإخفاء.
- البلاغ الكيدي.
- عدم الإبلاغ عن الجرائم.

ب- **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:**

جاء في القانون 06-01 المشار إليه سابقا ضرورة إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد تم إنشائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 وهي **عبارة عن سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية.**

تضطلع هذه الهيئة بالمهام التالية:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

- تقديم توجهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون من القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.
- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
- ضمان وتنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية المنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.
- ترفع اللجنة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعاينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

ج- دور الضبطية القضائية في مكافحة الفساد:

الضبطية القضائية هي مؤسسة يمنح القانون لأعضائها سلطة جمع الأدلة والبحث والتحري في الجرائم المنوه والمعاقب عليها في القانون وإلقاء القبض على مرتكبيها.

وبصورة عامة فالضبط القضائي هو مجموعة من الإجراءات المتخذة من قبل ضباط الشرطة القضائية وأعوانهم متعلقة بالبحث والتحري عن مرتكبي الجرائم، شريطة أن تنحصر مهمتهم في البحث والتحري قبل بداية التحقيق، أما إذا تم الإنطلاق في التحقيق فيجب أن يرخص لهم من قبل الجهات القضائية.

وقد عدد المشرع الجزائري رجال الضبطية القضائية في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وهم:

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.
- ضباط الدرك الوطني.
- محافظو الشرطة.
- ضباط الشرطة.
- ذوو الرتب في الدرك ورجال الدرك الذين أمضو في سلك الدرك ثلاث سنوات الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.
- مفتشو الأمن الوطني الذين قضو في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.
- ضباط الصف وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني .

وتساهم الضبطية القضائية في مكافحة الفساد من خلال قيامها المستمر بالتحريات عن مواطن الفساد والأشخاص والهيئات الفاسدة وإخبار الجهات المختصة بذلك وأخذ التراخيص القضائية للقيام بالتحقيقات النهائية للوصول إلى الفاسدين وتقديمهم للقضاء لينالوا العقوبات اللازمة في إطار التنظيم المعمول به.

د- الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد، بموجب المادة 24 مكرر من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم. (https://www.ocrc.gov.dz/ar)

الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام، ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره.

يتشكل الديوان من:

-مستخدمي الديوان،

-ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،

-ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية،

-أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد،

-مستخدمي الدعم الموضوعين تحت تصرف الديوان من طرف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية.

يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول، على الخصوص بما يأتي:

-جمع ومركزة واستغلال كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها،

-جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهة القضائية المختصة،

-كشف وتحديد مكان تواجد عائدات الفساد بغرض حجزها وتجميدها،

-التنسيق مع الهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الفساد وتبييض الأموال والغش،

-ترقية التعاون وتبادل المعلومات والعمل المشترك مع الهيئات المماثلة على المستوى الدولي في إطار ثنائي أو متعدد الأطراف،

-تعزيز القدرات المهنية والمعارف التقنية للموظفين العموميين الممارسين بالديوان،

-اقتراح على السلطات المختصة كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها،

-تقديم أي اقتراحات و/أو توصيات من أجل تحسين أداء المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد وتبييض الأموال.

هـ- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر مستوحى بشكل أساسي من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الإقليمية التي صادقت عليها الجزائر، ويتمحور أساسا حول: (https://hatplc.dz/missions)

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته،
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد،

- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،
- الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف،
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات،
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات، الخاص بالأعوان العموميين،
- القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما،
- المرسوم تنفيذي رقم -13318 المتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأملاك الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في إطار مكافحة تمويل الإرهاب،
- نظام بنك الجزائر رقم 12-03 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال ومكافحته

بصدور القانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق ل 5 ماي 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، تشكيلها و صلاحياتها.

تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسّهر على تنفيذها ومتابعتها،
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كّلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

كما تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، الصلاحيات الآتية:

- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها،

- تلقي التصريحات بالممتلكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول،
- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحاليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين،
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،
- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،
- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات،
- التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد،
- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه،
- تتولى السلطة العليا التحريات الإدارية والمالية في مظاهر الإثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، يمكن أن تشمل التحريات التي تجريها السلطة العليا أي شخص يحتمل أن تكون له علاقة بالتستر على الثروة غير المبررة لموظف عمومي في حال ما إذا تبين أن هذا الأخير هو المستفيد الحقيقي منها بمفهوم التشريع الساري،
- يمكن السلطة العليا أن تطلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني.