

## المحور الثالث: آليات مكافحة الفساد في الجزائر

### أولاً- الآليات القانونية- المؤسساتية لمكافحة الفساد

تعود فكرة إنشاء مؤسسات متخصصة في مكافحة الفساد لفترة التسعينيات، ففي مارس 1996، ووفاءً بوعد الحملة الرئاسية آنذاك، أعلنت الحكومة عن إنشاء وكالة لمنع الفساد. كانت هذه المبادرة بالفعل علامة في ذلك الوقت على حجم الفساد المستشري في الجزائر، والفشل - أو الجمود - خاصة داخل قطاع القضاء في مكافحة الفساد. في جويلية 1996، وتحت ضغط من المؤسسات المالية الدولية، أصدر الرئيس زروال مرسوماً بإنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها.

وبالتوازي مع إنشاء المرصد أطلقت الحكومة في عامي 1996 و 1997 حملة لمكافحة الفساد تعد واحدة من أكثر الفصول حزناً في تاريخ الجزائر ما بعد الاستقلال. تألفت الحملة من إلقاء أكثر من 2000 مدير تنفيذي في السجن يعملون في مؤسسات عامة. وفي مخالفة للقانون أمر وزير العدل القضاة بوضع جميع الأشخاص رهن الحبس الاحتياطي. وبقيت المرصد، التي وُضعت تحت السلطة المباشرة لرئيس الوزراء، في الظل ولم يعد يتم الحديث عنها حتى إلغائها في عام 2000، إلى جانب مؤسسات استشارية أخرى، مع التبرير الذي قدمه الرئيس بأن هذه المؤسسات تمثل نمواً مفرطاً للحكومة و كانت بمثابة استنزاف غير ضروري للموارد العامة.

بعد حل المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها في عام 2000 غير الرئيس "بوتفليقة" رأيه في عام 2004 في ضوء تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ودكر مرة أخرى بإنشاء وكالة متخصصة من شأنها أن تقود المعركة ضد الفساد.

وفي هذا الصدد تم إصدار عدة قوانين لمواجهة الفساد، كما تم إنشاء عدة مؤسسات وهيئات وطنية لمكافحة الفساد والحد منه على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والديوان المركزي لقمع الفساد.

بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي أنشئت في 2006 بموجب قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي جاء بعدة آليات للحد من تفشي جرائم الفساد وردع مرتكبيه، ومن أهم هذه الآليات هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها في المواد من 17 إلى 24 وهي هيئة مستقلة تابعة لرئيس الجمهورية وتتضمن الاختصاصات التالية<sup>1</sup>:

<sup>1</sup>- هاشي بوجعدار، "الفساد، صورته، مخاطره وآليات مكافحته"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، عدد 49، جوان 2018، ص 14.

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها.
- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.

أما بالنسبة للديوان المركزي لقمع الفساد، فقد انشأ بعد أربع سنوات من صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01، وذلك بموجب الأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، وتم بيان تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 14-209<sup>2</sup>، حيث تضمن دعم مساعي وآليات مكافحة الفساد على المستوى المؤسساتي والعملياتي.

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مجرد جهاز مركزي للضبطية القضائية، فهو ليس بالسلطة الإدارية المستقلة، ولم يقر له المشرع هذه المكانة كما أقرها للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وبالتالي فالهيئة توجد في مركز قانوني أقوى من المركز القانوني للديوان المركزي لقمع الفساد . ويتشكل الديوان في معظمه من ضباط وأعوان الشرطة القضائية لمختلف أجهزة الأمن الجزائرية التابعين إما لوزارة الدفاع أو لوزارة الداخلية والجماعات المحلية<sup>3</sup>.

لكن رغم استحداث هذه الآليات الجديدة غير أنه يخشى أن نجد أنفسنا في نفس الوضع السابق خاصة ما تعلق بمشكلة التفعيل والتطبيق على أرض الواقع. فالوكالة الجديدة (الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته) التي أُعلن عنها ك "سلطة إدارية مستقلة"، وتقع تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى عدم نشرها لتقريرها السنوي، كما أنه يتم تحديد تكوينها وتنظيمها وعملها من خلال لوائح ضعيفة، كل هذا من شأنه عرقلة

<sup>2</sup> - أمنة تازيرو و راضية مشري، "التصدي المؤسساتي لظاهرة الفساد في الجزائر"، مجلة جيل حقوق الإنسان، مركز جيل البحث العلمي، العام السادس، عدد 36، مارس 2019، ص 129.

<sup>3</sup> - بومدين كتون، "أجهزة مكافحة الفساد ودورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، عدد 4، 2018، ص.ص 417-418.

عملها وأدائها فعلياً. ففي اتفاقية الأمم المتحدة لعام 2003، يعتبر مفهوم هذا النوع من الوكالات أوسع وأكثر انفتاحاً، أو بمعنى آخر أكثر شفافية، لكن يغيب عن القانون الجزائري مضمون المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص على أنه:

"على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان أن تكون هيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية معروفة للجمهور، وتتيح لهم الوصول إلى هذه الهيئات عند الاقتضاء، لكي يبلغوها، بما في ذلك دون الكشف عن هويتهم، عن أي حوادث قد يُرى أنها تشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الاتفاقية".<sup>4</sup>

لكن من الواضح ولسوء الحظ أنه لم يتم تعلم الدروس من فشل المرصد سابقاً، إذ أن الجزائر تثبّت المبلغين عن المخالفات بفرض عقوبات صارمة على اتهامات تشويه السمعة. حيث أن مفتاح مكافحة الفساد هو حماية المبلغين عن المخالفات وضحايا الجرائم. فاتفاقية الأمم المتحدة لعام 2003 لمكافحة الفساد، التي صادقت عليها الجزائر في 2004، توصي بشدة بضرورة توفير الحماية للمبلغين عن الجرائم المتعلقة بالفساد. ففي حين كان يفترض أن تتم عملية ترجمة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى قانون جزائري، أدارت الحكومة الجزائرية ظهرها لتوصية الأمم المتحدة هذه. وبدلاً من ذلك، يتم تثبيط وثني المبلغين عن المخالفات من خلال تسليط الضوء على أنه سيتم محاكمة أولئك الذين يوجهون اتهامات تشهير. ومع ذلك، فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واضحة للغاية بشأن هذا الموضوع، حيث لم يتم ذكر أي شيء متعلق بفكرة الاتهامات المشينة، وهي فكرة في بلد يفترق إلى سيادة القانون التي من شأنها أن تكون بمثابة نوع من الحماية للأفراد الفاسدين.

ما يلاحظ على المادة 45 من قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعنونة بـ "حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا" أنها تنص فقط على أن أي شخص يلجأ إلى الانتقام أو التهريب أو التهديد، بأي شكل أو طريقة، ضد الشهود أو الخبراء أو المبلغين عن المخالفات أو الضحايا أو والديهم أو غيرهم من الأشخاص المقربين منهم، يعاقب بالسجن من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.<sup>5</sup> ومن ناحية أخرى، فإن المادة 46، المعنونة بـ "البلاغ الكيدي" فيما يتعلق بالاتهامات التعسفية فهي واضحة للغاية وتحذر من مجرؤ على توجيه اتهامات بالفساد، حيث يعاقب على المخالفات المذكورة

<sup>4</sup> - الأمم المتحدة (الجمعية العامة)، "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك: الجمعية العامة للأمم المتحدة، 21 نوفمبر 2003، ص 16.

<sup>5</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ: 08 مارس 2006، ص 11.

في هذا القانون ضد شخص أو أكثر بالحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة تتراوح بين 50.000 و 500.000 دينار جزائري<sup>6</sup>. والأخطر من ذلك، أن المادة 47 متوازنة بشكل غير مستقر مع المادتين السابقتين، وهي بعنوان (عدم الإبلاغ عن الجرائم)، وتنص على أن: "كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم فإنه يعاقب بالسجن من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة تتراوح بين 50.000 و 500.000 دينار جزائري<sup>7</sup>. وبالتالي يلاحظ وجود نوع من التشويش علاوة على التناقضات والمثبطات للإبلاغ عن الفساد التي تظهر بأن السلطات العامة تعتمد فعل ذلك، لأنها تفتقد الإرادة السياسية لمحاربة الفساد. فالخطاب الرسمي مجرد كلام مستهلك، وفي ظل انتظار قيام الحكومة بشيء ما فعلاً على أرض الواقع، استمر العديد من الجزائريين ينددون بالفساد بشجاعة وتصميم، على الرغم من الأعمال الانتقامية المنهجة التي عانوا منها.

لذلك فالمواطنون الجزائريون في حيرة من أمرهم ويسألون أنفسهم عما إذا كانت هناك بالفعل إرادة سياسية حقيقية لمحاربة الفساد ومحاسبة المفسدين، خصوصاً أنه نادراً ما أدت الحملات ضد الفساد في الماضي إلى اتخاذ أي إجراءات ملموسة واقعية. هذا هو أحد الأسباب التي تجعل البعض يعتقد أن هذه الحملات كانت في الحقيقة مجرد معارك سياسية في أعلى هرم السلطة. فالأمر متروك للسلطة لإثبات أن جهودها الحالية هي أكثر من مجرد خطابات عديمة الجدوى.

يبدو أن مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والقوانين التي تم تمريرها تهدف إلى جعل المواطنين والمؤسسات المالية الدولية والشركاء الأجانب يعتقدون أن الحكومة الجزائرية جادة في مسعاها لمكافحة الفساد. لكن في الحقيقة هذه الخطوة مضللة ولا تكفي للحكم على نجاح هذا المسعى، فبالإضافة إلى عدم وجود نتائج ملموسة واقعية لقضايا مكافحة الفساد، يلاحظ أيضاً تضاعفت فضائح الفساد بما يتناسب مع عائدات البترول الهائلة التي تم تحصيلها منذ عام 2000. وبالتالي فالمصادقة على الاتفاقيات الدولية تساهم في تغذية المعارك الداخلية وتصفية الحسابات داخل البلاد، على خلفية الصراع على السلطة والسيطرة على الموارد الطبيعية. فهناك العديد من الفضائح وقضايا الفساد التي توضح تماماً مدى تعقيد الوضع على غرار فضيحة بنك الخليفة، قضية سوناطراك، الطريق السيار شرق-غرب، قضية كمال البوشي، وقضية الكوكابين والكثير من قضايا الفساد في

<sup>6</sup>- المرجع نفسه، ص 11.

<sup>7</sup>- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

مختلف القطاعات التي تورط فيها مسؤولون سامون في الدولة، والتي كانت من بين أسباب تفجر الأوضاع السياسية في البلاد منذ انطلاق الحراك الشعبي السلمي في فيفري 2019 للمطالبة بالتغيير ورحيل نظام "عبد العزيز بوتفليقة" وعدم ترشحه لعهدة خامسة، كتعبير عن عدم الرضا الشعبي لمرحلة حكمه التي شهدت تنامي مؤشر الفساد في البلاد.

ثانياً- الآليات السياسية لمكافحة الفساد (رئيس الجمهورية، المجتمع المدني، الأحزاب السياسية، وسائل الإعلام)

أ- رئيس الجمهورية:

طرح الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" في خطاب ألقاه أمام الولاية يوم 25 جوان 2006 مرة أخرى أفكار الشفافية في الحياة العامة والدور المهم للمواطنين والمجتمع المدني والجمعيات في منع الفساد ومكافحته، كما انتقد الرئيس "بوتفليقة" بشدة حكومته لسماحها للروتين والفساد والمحسوبية بعرقلة خطط تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين لا سيما الشباب الجزائري<sup>8</sup>. لكن مرة أخرى هناك فجوة كبيرة بين الخطاب والممارسة. فالتجربة على أرض الواقع كانت كل يوم سيئة حقاً، إذ عرّض المسؤولون المنتخبون ومؤسسات الإدارة المحلية، المواطنين والجمعيات المستقلة للمضايقات والضغط والتخويف، وحتى السجن التعسفي والاعتباطي، وبالتالي فمن الصعب للغاية محاربة الفساد في ظل بيئة تزداد فيها درجات القمع السلطوي.

وهذا ما يجرنا إلى طرح تساؤل مفاده: ماذا فعلت السلطة التنفيذية من خلال التشريعات واللوائح التي من شأنها أن تساعد في منع ومكافحة الفساد؟. فقانون 20 فيفري 2006 لمنع الفساد ومكافحته هو بمثابة تراجع واضح عن تقرير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003. علاوة على ذلك، فالتشريع التطبيقي للقانون - الذي تم توقيعه في 22 نوفمبر 2006 - يعتبر هو أيضاً بمثابة خطوة إلى الوراء. حيث تُظهر محتويات قانون 20 فيفري عدم وجود الإرادة السياسية الحقيقية لمحاربة الفساد حقاً، باعتبار أن هذا القانون تكتفه نقاط ضعف وإغفالات عند مقارنته باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

فعلى سبيل المثال اتخذ البرلمان قراراً فاضحاً في جانفي 2006 لإزالة مادة من القانون المقترح كان من شأنها أن تحرمهم من تفويضهم الانتخابي لفشلهم في تقديم التصريح المطلوب حديثاً عن الأصول (الإفصاح عن

<sup>8</sup>- Scoop Wikileaks, "Cablegate: Bouteflika Urges Walis to Take Greater Stake In", Wednesday, 28 June 2006, Available from: <https://www.scoop.co.nz/stories/WL0606/S01410/cablegate-bouteflika-urges-walis-to-take-greater-stake-in.htm> (Accessed: 09/03/2021).

الموجودات) في الفترة الزمنية المطلوبة. إذ تحدد المادة 6 من قانون مكافحة الفساد الموظفين العموميين المطالبين بتقديم إقرار بالامتلاكات<sup>9</sup>، لكنها تعفي قادة الجيش من هذا المطلب، خلافاً لقانون عام 1997 الذي نص على ذلك، وهذا الأمر يعتبر تعدياً صارخاً ومخالفاً لأحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، لأنه يعطي شرفاً مسموماً ووهماً لضباط الجيش الذين من المفترض خضوعهم لنفس الإجراءات التي يخضع لها المدنيون.

## ب- المجتمع المدني:

أما فيما يتعلق بمشاركة المجتمع المدني والجمعيات والمنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد - على النحو الموصى به بشدة من قبل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - فإن المادة 15 من القانون الجزائري مقيدة للغاية ولا تذكر حتى الجمعيات<sup>10</sup>. كما تعكس المادة أيضاً المواقف السلبية حول مشاركة المجتمع المدني التي عبر عنها الوفد الجزائري خلال المفاوضات حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في فيينا من 2001 إلى 2003.

على الرغم من أن المواد من 17 إلى 24 تناقش إنشاء وكالة حكومية لمكافحة الفساد<sup>11</sup>، إلا أن الاستقلال المفترض للهيئة يتناقض مع وضعها تحت رعاية وسلطة رئيس الجمهورية. علاوة على ذلك، أصبحت الوكالة تابعة لوزارة العدل حيث يتعين عليها تقديم ملفات الفساد التي ستعرض في النهاية على المحاكم. وتجدد الإشارة إلى أن هيئة سابقة لمكافحة الفساد أنشأها رئيس دولة سابق في عام 1996 - المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها - لم تكن ملزمة بالذهاب من خلال وزير العدل لإحالة الملفات إلى المحاكم.

إن إهتمام الرأي العام بمسألة الفساد السياسي تبلور من خلال تأسيس جمعيتان اهتمتا بمواجهة ظاهرة الرشوة، إذ تم تأسيس أول جمعية ضد الرشوة في فبراير 1997 من طرف بعض المواطنين والمحامين والصحفيين وممثلين لمهن حرة من غرب البلاد، وأخذت على عاتقها مهمة إعلام وتحسيس المواطنين وحماية المجتمع من الظواهر المرضية والمساهمة في تقديم آراء واقتراحات للمشرع، بقصد تكييف التشريع القانوني مع واقع الظاهرة، وتقديم تقرير أخلاقي سنوي للرأي العام حول حالة مكافحة الرشوة. غير أن هذه الجمعية لم تحصل على الاعتماد بعد أن رفضت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الترخيص لها بالعمل والنشاط في الميدان.

أما الجمعية الثانية، والتي لاقت نفس المصير، فقد أعلن عن تأسيسها في ديسمبر 1999، تحت اسم الجمعية الجزائرية ضد الرشوة من طرف عدد من الصحفيين الجزائريين وإطارات من المؤسسات العمومية، تعمل بالتعاون مع

<sup>9</sup> - أنظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته"، مرجع سابق، ص 6.

<sup>10</sup> - المرجع نفسه، ص 7.

<sup>11</sup> - للمزيد من التفاصيل حول هذه الوكالة راجع: المرجع نفسه، ص 7-8.

المنظمة الدولية غير الحكومية "شفافية دولية" في مجال مكافحة الفساد، وإعلام الرأي العام بضرورة المشاركة لوضع حد للفساد.

كما يمكن ذكر الجمعية المعتمدة "فيدرالية إطارات المالية و المحاسبة التي تضم إطارات ومحاسبين تابعين لوزارة المالية تعمل على إعلام و توعية الرأي العام بشأن ظاهرة الفساد من خلال تنظيم ملتقيات وطنية وعقد ندوات صحفية داخل الوطن وكذا محاولة الضغط على الحكومة للتحقيق في بعض الملفات، لكن ما تجدر الإشارة إليه أن هذه الجمعية ليس من اهتماماتها وأولياتها محاربة الفساد مباشرة بل مهمتها الرئيسية الإعلام فقط.

### ج- الأحزاب السياسية:

بادرت الأحزاب السياسية منذ الإعلان عن نشأتها إلى تبني استراتيجية هجومية مضادة لفساد النخبة الحاكمة، ولاسيما أحزاب المعارضة التي قامت بدور كبير في تعبئة سياسية جماهيرية واسعة ضد فساد مسؤولي الحزب الواحد، وركزت في ذلك على ضرورة أخلاقية الحياة العامة لخطوة أولى لإنجاح المسار الديمقراطي في البلاد.

كما ظلت الأحزاب السياسية منابر سياسية حرة، للتديد بالفساد و المفسدين، و قد جعلت موضوع الفساد الموضوع الرئيسي في كل حملاتها الانتخابية و هو ما يلاحظ حاليا و بشكل اعتيادي، إذ إن "حزب جبهة القوى الاشتراكية الذي فضل المشاركة في الانتخابات المحلية 10 أكتوبر 2002 رفع شعار" من أجل حكم محلي صالح" كتعبير منه عن إعطاء الأهمية الكبيرة لمواجهة الفساد، أو رفع شعار محاربة" الاستبداد والفساد" من طرف الأحزاب الإسلامية.

وبالتالي ساهمت الأحزاب السياسية في تحسيس الرأي العام الوطني، و توعية المواطن بشأن أسباب وآثار الفساد داخل المجتمع، وطالبت كم من مرة تدخل السلطات بشكل جدي لوضع حد للمفسدين وجماعات المصالح التي تحتكر الاقتصاد الوطني، من خلال تطبيق القانون بصرامة، وتفكيك شبكات الفساد والإجرام التي تطورت بشكل ملحوظ ومخيف قد يهدد الدولة نفسها..

### د- وسائل الإعلام:

هذا يبرز دور وسائل الإعلام المكتوبة التي تلعب دورا معتبرا في الكشف عن قضايا الفساد وإعلام الرأي العام بها، و هذا الدور ظهر مع ظهور الصحافة الخاصة، التي أخرجت موضوع الفساد السياسي من دائرة الممنوعات أو الطابوهات إلى مواضيع تثير النقاش بين السياسيين و الإعلاميين. و في هذا الإطار لا ينكر أحد المساهمة التي قدمتها بعض الجرائد - خصوصا التي يتجاوز سحبها اليومي ألفي نسخة - في تغطية ملفات الفساد السياسي من خلال فتح تحقيقات صحفية جريئة، وكذلك فتح صفحات للرسائل المفتوحة للمواطنين، وفي هذا الصدد تؤدي جريدة "لو سوار دالجيري" دورا مهما في مجال تحسيس الرأي العام من خلال تخصيصها صفحة أسبوعيا لمناقشة قضايا الفساد في الجزائر.