

المحور الثاني: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد

لقد أضحت الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأنًا محليًا داخليًا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي معينين، بل هو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول سواء كانت المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر. لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية وكذا منظمات المجتمع المدني على ضرورة مقاومته ومواجهته وذلك بالتعاون فيما بينها، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له .

1. هيئة الأمم المتحدة:

نظرا للمعاناة الكبرى التي تعيشها الدول بسبب تفشي آفة الفساد ولما لهذه الظاهرة من أضرار وخيمة على مجتمعاتها، كما أن ارتباط هذه الظاهرة بمختلف الجرائم المنظمة و الجرائم المالية والاقتصادية زاد من خطورتها، لهذا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل دول أعضاء هيئة الأمم المتحدة وتضافر جهودها للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة هذه الظاهرة، ولقد أثمرت هذه الجهود من خلال وضع مجموعة من المبادرات و القرارات و الاتفاقيات الدولية و أهمها على الإطلاق هو **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** التي اعتمدها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 (القرار رقم 58-04) وفتحت باب التصديق عليها في المؤتمر رفيع المستوى المنعقد بميريديا بالمكسيك بين 09 و 11 ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ 14 ديسمبر 2005 .

2. منظمة الشفافية الدولية:

تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطا وفعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم، وقد أنشأت سنة 1993 ومقرها برلين وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها: الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، و دعم الفروع المحمية للمنظمة لتحقيق مهمتها، وتجميع وتحميل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد، خاصة في الدول النامية.

3. المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد:

تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا هي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية وقد توسعت لتضم أكثر من 250 برلماني من 72 بلداً، وتقوم المنظمة بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين، أما فروعها الإقليمية فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد.

4. البنك الدولي:

تبنى البنك الدولي منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد ومحاصرته، تتضمن ثلاثة عناصر هي أولاً: تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابها وعواقبها والثاني إدخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية والإدارية والاقتصادية وثالثاً إشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد .

5. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية:

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور قيادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة والفساد منذ عام 1989.

6. الجهود الأوروبية:

غير أن أهم الجهود الأوروبية على الإطلاق في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوربا للاتفاقيتين المشهورتين الأولى هي: **الاتفاقية الجنائية حول الفساد** الموقعة بستراسبورغ في 1999/01/27 ، والتي دخلت حيز التنفيذ في 2002/07/01، وكذا البرتوكول الإضافي الملحق بها 2003/05/15 والتي دخلت حيز التنفيذ في 2005/02/01 ، و الثانية هي **الاتفاقية المدنية حول الفساد** الموقعة بستراسبورغ في 1999/11/04 ودخلت حيز التنفيذ في 2003/11/01.

7. منظمة الدول الأمريكية:

لقد أدركت منظمة الدول الأمريكية مبكراً خطورة ظاهرة الفساد وتصدت لها بإبرام الاتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في مارس 1996 ودخلت حيز النفاذ في 06 مارس 1997، وتدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي والرشاوى الدولية كما تتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية من الفساد وكذا تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها وتبادل المعلومات والتحقيقات وتسليم المجرمين.

8. الجهود الإفريقية لمنع ومكافحة الفساد:

نشير بداية أن هذه الجهود كانت بدايتها بواشنطن في 23 فيفري 1999 عندما اجتمع التحالف العالمي من أجل إفريقيا لأجل مناقشة الأطر التعاونية لمكافحة الفساد، غير أن أهم انجاز للدول الإفريقية في مجال التصدي للفساد هي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول وحكومات الإتحاد الإفريقي بمابوتو في جويلية 2003.

9. الجهود العربية لمكافحة الفساد:

إن أول الجهود العربية في مواجهة الفساد ترجع إلى **اتفاقية التعاون العربية** والخبرات التي أقرتها **جامعة الدول العربية** سنة 1983 لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات والخبرات والمساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد والرشوة، وكذا **الاتفاقية الأمنية** بين دول مجلس التعاون لدول

الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات والخبرات وتسليم المجرمين .

اهتمت الجزائر كذلك بهذه الظاهرة الخطيرة ألا وهي الفساد الإداري وتفشي الجريمة الاقتصادية بشكل رهيب وعليه حاولت بكل ما في وسعها التصدي لهذه الآفة على كل المستويات خاصة بإدخال العديد من التعديلات على القوانين المعنية منها **قانون العقوبات والإجراءات الجزائية**، إلى أن عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم **06-01** والذي نص في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ غير أنه وتدعيما للجيود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام وبالنظر إلى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة التي أنشأها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع بإصدار الأمر رقم **10-05** المتمم للقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو **الديوان الوطني لقمع الفساد** وهو أداة عملياتية للبحث ومعاينة جرائم الفساد، وباستحداث الديوان يكون المشرع الجزائري قد قضى على النقائص التي كانت تعترى سياسة مكافحة الفساد في ظل القانون رقم **06-01** وبالتالي اتضحت معالم وحدود اختصاص كل من الهيئة والديوان.

المحور الثالث: مبررات المشرع الجزائري في اتخاذ قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته

تختلف مبررات المشرع الجزائري في اتخاذ قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته إلى العديد من النقاط الهامة سواء على الصعيد السياسي أو القانوني أو الاقتصادي، وفيما يلي أهمها:

1. مصادقة الجزائر على كل من اتفاقيتي الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد:

على اثر مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة بموجب المرسوم الرئاسي **04-128** المؤرخ في **19/04/2004** ومصادقتها على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي **06-137** باعتبارها طرفا فيها أصبح على عاتقها التزاما دوليا بتنفيذ محتوى هاته الأحكام عن طريق التشريعات والتنظيمات الوطنية، حيث يمكن لها أن تعتمد تدابير أكثر صرامة مما تضمنته تلك الاتفاقيات من أجل قمع الفساد ومكافحته، وهو ما اتخذته المشرع الجزائري بعد حوالي أكثر من سنتين ليعمل على إصدار القانون **06-01** المؤرخ في **20/02/2006** المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

و دون أن ننسى بأن الجزائر كانت قد صادقت بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة والتي المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في **15 نوفمبر 2000** دخلت حيز التنفيذ في **29 سبتمبر 2003** وذلك بموجبة المرسوم الرئاسي **02-55** المؤرخ في **05/02/2002**، حيث جاء في مادتيه الثامنة والتاسعة على تجريم الفساد وتدابير مكافحته لتعتبر هذه المواد أولى الأحكام القانونية التي أسست لمكافحة الفساد.

وفي سنة **2014** قامت الجزائر بالمصادقة كذلك على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة بالقاهرة وفي **21/12/2010** بموجب المرسوم الرئاسي **14-249** المؤرخ في **08/09/2014**.

2. اعتماد سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في مختلف القطاعات:

وهو ما جاءت به المادة الأولى من هذا القانون كأهداف عامة له، حيث تعتبر في الأصل كل هذه النقاط من قبيل أهداف السياسة العامة للدول خاصة وأن دول العالم الثالث وحتى الدول النامية تحتل دوما ذيل ترتيب الدول وفق مؤشرات الفساد ومعايير النزاهة والشفافية المعتمدة من طرف بعض المنظمات كمنظمة الشفافية الدولية.

ولهذا تم اعتماد هذه السياسة الجزائية الحديثة والمتمثلة في السياسة الوقائية من جرائم الفساد حيث تتمثل هذه السياسة في وضع الأطر القانونية اللازمة لجرائم الفساد في نصوص قانونية خاصة وتحت رقابة هيئات عمومية خاصة حتى يتمكن أغلب أفراد المجتمع من معرفة خطورة هذه الأفعال والحكمة من تجريمها قانونيا، بالإضافة إلى ذلك تعتمد هذه السياسة على وضع تدابير وقائية كالاهتمام بعمليات التوظيف أو اعتماد نظام التصريح بالامتلاكات أو وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وغيرها من التدابير.

3. تسهيل وتدعيم التعاون الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته:

وهو ما جاء كهدف من أهداف هذا القانون في المادة الأولى منه، حيث أنه من خلال أحكام هذا القانون تم تخصيص العديد من الإجراءات التي تدعم التعاون الدولي والمساعدات التقنية في قضايا الفساد كاسترداد الموجودات بين الدول وتقديم المعلومات والأرصدة المتواجدة بالخارج ومصادرة مختلف الممتلكات، وهو ما كانت ولا زالت تحتاجه الجزائر بالفعل خاصة وقت صدور هذا القانون جراء تضرر الخزينة العمومية من العديد من قضايا الفساد آنذاك.

4. وضع قانون مستقل خاص بجرائم الفساد التي تعتمد على صفة الموظف:

لقد عمد المشرع الجزائري على إخراج بعض الجرائم المتعلقة بالفساد الذي يمارسه الموظفون سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص من أحكام قانون العقوبات إلى قانون مستقل حتى يعطي لهذه الجرائم صبغة خاصة تحمل في طياتها ميزة وقائية تحذيرية لكل مستخدمي القطاعات لتصل إلى مخيلاهم مدى اهتمام المشرع لمثل هذه الجرائم المتعلقة بالفساد، وهو في الحقيقة هدف جد مهم يعمل على تحضير العامل النفسي للعنصر البشري في مختلف القطاعات.

كما يعد هذا القانون تسهيلا إجرائيا للهيئات القضائية في قضايا الفساد حيث من خلاله تتضح كل الإجراءات القضائية الخاصة بجرائم الفساد وما لها من خصوصية في نص قانوني واحد.

وعلى أساس ذلك جاء القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بستة أبواب قبل أن يتم بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 ليضيف بابا سابعا وهو الباب الثالث مكرر المتعلق بالديوان المركزي لقمع الفساد، ليتم تعديله كذلك بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 02/08/2011 بغرض تعديل أحكام المادتين 26 و 29 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وجاءت عناوين الأبواب كالاتي:

الباب الأول: أحكام عامة: حيث تضمن أهداف هذا القانون وكذا التعريف بالمصطلحات الواردة فيه وهي: الفساد، الموظف العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف منظمة دولية عمومية، الكيان، الممتلكات، العائدات الاجرامية، التجميد أو الحجز، المصادرة، الجرم الأصلي، التسليم المراقب، الاتفاقية والهيئة.

الباب الثاني: التدابير الوقائية في القطاع العام: تضمن هذا الباب تدابير وقائية هامة جدا في القطاع العام واشتملت على: التوظيف، التصريح بالممتلكات، مدونات قواعد سموك الموظفين العموميين، إبرام الصفقات العمومية، تسيير الأموال العمومية، الشفافية في التعامل مع الجمهور، التدابير المتعلقة بسلك القضاة، تدابير وقائية في القطاع الخاص، معايير المحاسبة العمومية في القطاع الخاص، مشاركة المجتمع المدني في مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، تدابير منع تبييض الأموال.

الباب الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: جاء هذا الباب ليوضح النظام القانوني لهذه الهيئة وكذا ضمانات استقلاليتها ومهامها وآليات تزويدها بالمعمومات والوثائق وعلاقتها بالسلطة القضائية وتقريرها السنوي.

الباب الثالث مكرر: الديوان المركزي لقمع الفساد: حدث هذا الباب لينشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بهدف مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد.

الباب الرابع: التجريم والعقوبات وأساليب التحري: حدد المشرع في هذا الباب مختلف جرائم الفساد وما يقابلها من عقوبات وهي كالآتي: الرشوة والاختلاس في القطاع العام والقطاع الخاص، الغدر، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح في الصفقات العمومية، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، تبييض العائدات إعاقة السير الحسن للعدالة ، بالإضافة إلى ذلك تطرق هذا الباب أيضا إلى بعض أساليب التحري والتدابير وهي: حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم، الظروف المشددة، الإعفاء من العقوبات وتخفيفها، العقوبات التكميلية، التجميد والحجز والمصادرة، المشاركة والشروع، مسؤولية الشخص الاعتباري، التقادم، آثار الفساد، أساليب التحري الخاصة.

الباب الخامس: التعاون الدولي واسترداد الموجودات: لقد جاء هذا الباب بمختلف الآليات التي تعزز التعاون الدولي في قضايا الفساد وهي كما يلي: التعاون القضائي، منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية، التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات، الحساب المالي المتواجد بالخارج، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة، التجميد والحجز، رفع الإجراءات التحفظية، طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة، تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية، التعاون الخاص والتصرف في الممتلكات المصادرة.

الباب السادس: أحكام مختلفة وختامية : تضمن الباب الأخير من هذا القانون إلغاء كل المواد المخالفة لأحكامه وتعويضها بمواد هذا القانون ، ويتم شرح هذه الأبواب أكثر في الدرس اللاحق.