



المنظومة القانونية والمؤسسية لمحاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية

د. عجلان العياشي¹ / جامعة المسيلة (الجزائر)، adjlanel@yahoo.fr

أ. حمريط النواري / جامعة المسيلة (الجزائر)، adjlanel@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 11 / 06 / 2019 تاريخ القبول: 25 / 09 / 2019 تاريخ النشر: 31 / 12 / 2019

ملخص

تستهدف الدراسة فحص وتحليل المنظومة القانونية والمؤسسية لمحاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية، مواكبة للانفعال المجتمعي العام بكل فواعله التنموية (متخذ القرار الحكومي، وقطاع الأعمال، والمجتمع المدني) في مسعى الحفاظ على المال العام، واسترداد ما نهب منه، ومدخل سيادة العدالة الاجتماعية في معالجة الفساد بمختلف أشكاله ومستوياته، بكونه أبرز عوائق تحقيق التنمية المستدامة الشاملة بالجزائر.

Résumé :

L'étude vise à examiner et à analyser le système juridique et institutionnel de lutte contre la corruption dans l'environnement Affaires et finances algérien. Suivre l'actualité sociétale Avec tous ses acteurs du développement (Décideurs gouvernementaux, secteur privé et société civile) En luttant contre la corruption sous ses diverses formes et à différents niveaux, il est considéré comme l'un des obstacles les plus importants à la réalisation du développement durable global en Algérie

¹ المؤلف المرسل: د. عجلان العياشي، الإيميل: adjlanel@yahoo.fr

-1 تمهيد :

أظهرت التجارب الدولية الناجحة تنمويا، الارتباط الوثيق بين بيئة المال والأعمال وفعالية المنظومة القانونية والمؤسسية، في ضبط المراكز القانونية للأعوان الاقتصادية (الطبيعية أو المعنوية)، بالاستناد إلى مقومات العدالة في حفظ الحقوق المالية الفردية والمجتمعية. وفي ضمان حرية حركة رؤوس الأموال والاستثمارات، وتبوء المال العام مكانة الريادة في المحافظة عليه وحمايته بمنظومة قانونية، تتسم بالسيادة والشمول، والاستشراف الإستباقي لكل الأخطار المحاطة به، من خلال فرض القواعد القانونية الرادعة لكل الجرائم المعتادة أو المستحدثة الماسة بالمال العام:

وبيئة الأعمال الجزائرية تتأثر بالبيئة الدولية، وما يواكبها من تحولات سريعة وخطيرة في ضمان الجاذبية لحركة رؤوس الأموال، وبما يشملها من تطورات في إيجاد قواعد السلامة والحفظ لمناخ المال والأعمال، وأساسها القواعد القانونية للوقاية من الفساد ومحاربة كل أشكاله، وعلى مختلف مستوياته لكونه يعتبر من أبرز عوائق تحقيق التنمية المستدامة، ومقوضا للعدالة الاجتماعية و

أصبح يشكّل انشغالا مجتمعيا لفواعل التنمية الثلاثة (الحكومة، وقطاع الأعمال، والمجتمع المدني)، والتساؤل الرئيسي لهذه الدراسة يتمثل في:

1.1- الإشكالية الرئيسية:

ما هي المنظومة القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومحاربه في بيئة المال والأعمال الجزائرية؟ ويمكن تجزئة هذا التساؤل الرئيسي إلى الأسئلة الفرعية التالية :

2.1.1- الأسئلة الفرعية:

يترتب عن هذا التساؤل الرئيسي أسئلة فرعية منها:

ما هو الإطار المفاهيمي للفساد في بيئة المال والأعمال؟.

ما هو الهيكل القانوني والمؤسسي لمحاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية؟.

ما هو اثر محاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية في الواقع والمأمول؟

3.1-الفرضية الرئيسية:

"تغيب الشفافية والمحاسبة والالتزام بالعدالة، أوجد قصورا في المنظومة القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومحاربه وشكل عائقا للمحافظة على الأموال العامة واسترجاع ما نهب منها، في البيئة الجزائرية."

4.1-أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في جوانب عديدة منها:

- تؤكد ان الالتزام بالقواعد القانونية للوقاية من الفساد ومحاربه، مدخل أساسي للحكومة الاقتصادية والاجتماعية، وشرط لبلوغ الحكم الراشد، المنشود مجتمعيا. ؛

- تواكب الانشغال المجتمعي في الحفاظ على المال العام، وفي استرداد ما نهب منه بفعل الفساد؛

- توضح ان محاربة الفساد تعتبرضمانة أساسية في التحول الاجتماعي والاقتصادي في بيئة المال والأعمال الجزائرية وحماية للأعوان الاقتصادية (محلية والدولية)، وفي جذب رؤوس الأموال الأجنبية.

5.1-أهداف الدراسة:

تستهدف الدراسة فحص وتحليل المنظومة القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومحاربه، في بيئة المال والأعمال الجزائرية من خلال:

- إظهارفعالية أو قصور المنظومة القانونية السارية في بيئة المال والأعمال، وقدرتها على الحفاظ على المال العام واسترجاع ما نهب منه؛

- تأكيد دور العدالة كركن أصيل للحكم (العدل أساس الحكم) وكغاية منشودة مجتمعيا (العدالة الاجتماعية) وأثرها في حماية المال العام بمحاربة كل أشكال الفساد، وعلى مختلف مستوياته، وبكونها مدخل أساسي للحكم الراشد المعتبرشرطا لازما، لتحقيق التنمية الشاملة المستدامة بالجزائر؛

- كشف مدى ترابط المنظومة المؤسسية لمحاربة الفساد في تحقيق أهداف العدالة الاجتماعية، وفي إتاحة الفرص العادلة، وفي خلق الثروة والاستفادة منها بين أفراد المجتمع العام.

6.1-محااور الدراسة:

للإجابة على التساؤل الرئيسي واختبار الفرضية العامة لهذه الدراسة فإنها تتطرق للمحااور التالية:

- الإطار المفاهيمي للفساد في بيئة المال والأعمال؛
- الهيكل القانوني والمؤسسي للوقاية من الفساد ومحاربه، في بيئة المال والأعمال الجزائرية؛.
- واقع وآفاق المنظومة القانونية والمؤسسية لمحاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية؛
- II الإطار المفاهيمي للفساد في بيئة المال والأعمال:

سنتناول في هذا المحور:

- مفاهيم الفساد والمصطلحات المرتبطة بها (المعتادة والمستحدثة).
- المعاهدات الدولية والقوانين الوطنية ذات الصلة بقانون محاربة الفساد في بيئة المال والأعمال.
- II 1- مفاهيم الفساد والمصطلحات المرتبطة بها (المعتادة والمستحدثة):

يجب الإقرار من البداية بصعوبة إعطاء مفهوم شامل وموحد لمصطلح الفساد، نظرا لتعدد مظاهره قديما وحديثا، ولتنوع أشكاله وصوره، وسرعة انتشاره كظاهرة عالمية خطيرة شملت مختلف الجوانب الاجتماعية وبالأساس الجوانب الأخلاقية، وتطورت وزحفت على المجالات المالية والاقتصادية، واتخاذها أداة لاقتحام المجال السياسي وأسلوب من أساليب أنظمة الحكم ، لتبلغ على مستوى النظام الدولي إلى مدى أخطر من ذلك ، فيرتبط الفساد بمخرجات الإرهاب الدولي، ونهب واستغلال ثروات الشعوب وإخضاعها في شبكات التبعية الدولية بصور مختلفة وأساليب متعددة تديرها مراكز قوى دولية توجهها بما يخدم مصالحها؛ ولذلك يمكن ان نتفحص مفهوم الفساد من منظور متعدد على النحو التالي:

1- مفهوم الفساد من المنظور الاجتماعي والديني:

الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة ارتبط بضعف الوازع الديني والأخلاقي والرغبة الجامحة في الحصول على مكاسب وامتيازات مادية بطرق غير شرعية ، وفي الثقافة العربية الإسلامية تم النص عليه في القرآن الكريم بمفهوم الفساد والإفساد كما ذكر العلماء في خمسين (50) موضعا، ليست دوما بنفس المعنى، منها قوله تعالى: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس، ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" الآية 41، سورة الروم. ، وذكر في موضع آخر أن نقض عهد الله سبحانه وتعالى وقطع ما أمر به أن يوصل منطلقا للإفساد في الأرض والخسران، كما جاء في قوله تعالى: "الذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون بما أمر به الله أن يوصل ويفسدون في الأرض أولئك هم الخاسرون" الآية 27، سورة البقرة. كما نهى المولى عز وجل عن الإفساد في الأرض لقوله تعالى: "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها وادعوه خوفا وطمعا إن رحمت الله قريب من المحسنين) الآية 56، سورة الأعراف. وان اجتهاد فقهاء اللغة العربية في إعطاء المعنى اللغوي للفساد بأنه (خروج الشيء عن الاعتدال أو الاستقامة)¹، رغم إقرارهم باختلاف معاني مفهوم الفساد في المصلحة والمفسدة في جوانب المعاملات ففساد المعاملة يرتب البطلان، و(المفسدة نقيض المصلحة ومن معانيها البغي والظلم) بل ان علماء الأصول يضعون قواعد جوهرية بقولهم (درء المفسدة مقدما على جلب المصلحة، " بصيغة المفرد" أو درء المفاسد مقدما على جلب المصالح" بصيغة الجمع)؛

2- مفهوم الفساد من المنظور الدولي: المفهوم العالمي للفساد يتداول بمصطلح (CORRUPTION)

ظاهرة عالمية لا تخص مجتمعا أو دولة أو قطاعا محددا بذاته، بل هو خطر محقق على امن المجتمع وقيمه (العدالة الاجتماعية وتساوي الفرص وتحمل التكاليف المجتمعية)، والأداء الحكومي وعلى أبعاد التنمية المستدامة، ولذلك فالوقاية منه ومكافحته مهمة الجميع (الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأفراد)، والمتفحص للفكر العالمي من خلال منظمة الشفافية الدولية التي تضم فروع في أكثر من مائة دولة، لم تعط تعريفا للفساد، وإنما أوجدت مؤشرات تسمى مدركات الفساد، باستنادها إلى آراء أصحاب الأعمال والخبراء في بيئة المال والأعمال والمؤسسات المالية الدولية، كالبنك الإفريقي للتنمية و البنك الآسيوي للتنمية والمنتدى الاقتصادي العالمي، وغيرها من المؤسسات... الخ، ولذلك لجأت إلى مؤشرات اصطلح عليها (بمدركات الفساد) ولم يتم الاتفاق على تحديد وضبط مفهوما دقيقا للفساد نظرا لكونه مفهوما يتخذ أشكالا وأصنافا مستحدثة عبر الزمن، وبالتالي كان من الصعوبة بما كان أن يعز الفساد إلى مفاهيم محددة دون تأصيل ذلك في الجانب المعرفي والأخلاقي و القيمي للمفسد، سواء كان شخص طبيعي و معنوي، بكونه أحد مخرجات المنظومة الأخلاقية والتربوية والتعليمية والمجتمعية برمتها، .

3- مفهوم الفساد من المنظور المنظمات الدولية :

حسب منظمة الشفافية العالمية والبنك الدولي فإن الفساد "هو استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة، أو إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية"²، أما صندوق النقد الدولي، فيعرّف الفساد بأنه "علاقة الأيدي الطويلة والخفية المعتمدة التي تهدف إلى كسب الفوائد والأرباح بصورة غير مشروعة قانونا، من هذا السلوك شخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين"³، ويعرفه أيضا (بأنه "ظاهرة سلوكية، ناتجة عن التفاعل ما بين الحكومة والسوق، واستخدام الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية"⁴)، والواضح من التعاريف الدولية السابقة عدم التحديد والدقة لمفهوم الفساد بل تصفه بالظاهرة أي إلى ان تتحقق المظاهر الدالة على الفساد أو الأفعال المجرمة منها وهو الأمر الذي سايرته الاتفاقيات الدولية والإقليمية حول الفساد:

4- مفهوم الفساد من المنظور القانوني:

ساير الفكر القانوني الدولي مفهوم الفساد بالإقرار بصعوبة تحديد مفهوما شاملا ودقيق ويتضح ذلك جليا في المدة الزمنية للمفاوضات الدولية لتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي استغرقت سنتين (2001 إلى 2003)، دون ضبط المفهوم القانوني للفساد ودون إيراد تعريف للفساد في تلك الاتفاقية بل تم الاكتفاء بتحديد المظاهر الدالة عليه أو تجريم ما يمكن تجريمه منها، مع تقديم تعريف شامل وواسع للموظف العمومي، الذي يقوم بارتكاب فعل الفساد الإداري سواء فاعلا أو متلقيا مهما كان المنصب الذي يشغله (تشريعي أو تنفيذي أو إداري أو قضائي، معين أو منتخب دائم أو مؤقت مدفوع أو غير مدفوع الأجر لصالح مؤسسة عمومية أو جهاز عمومي أو الموظف الأجنبي أو موظف المؤسسة العمومية الدولية... الخ)⁵

وقد سار المشرع الجزائري على هذا الاتجاه ولم يقدم تعريفا محددا للفساد حين اصدر القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بل ذكر ان الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون⁶ وبالاطلاع في ذات القانون نجد يقصد الجرائم التالية: (رشوة الموظفين العموميين، والموظفين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، الامتيازات غير المبررة في

مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، اخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الرشوة في القطاع الخاص، تبيض العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة السير الحسن للعدالة، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم⁷ وواضح ان المشروع ساير نفس اتجاه اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد في عدم ضبطها لمُدلول مفهوم الفساد رغم ان الجزائر صادقة على تلك الاتفاقية بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 128-04 بتاريخ 19 افريل 2004؛

ويتجلى من التنظير المتعدد لمفهوم الفساد الصعوبة القصوى في تحديد مفهومه، والمرتبب بمظاهر الجرائم المعتادة والمستحدثة المرتبطة بالسلوك الإنساني وبتدرجات متفاوتة من مقاربة تفعيل الرقابة المجتمعية وإرساء أسس الشفافية والمساءلة والنزاهة المرتبطة بالوعي المجتمعي والقيم الدينية الفاعلة ودرجات تطور المجتمع وتطبيق القانون وإحقاق العدالة، ولذلك يميز بين نوعين من الفساد: فساد صغير وفساد كبير، فالأول هو وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، وفي قطاع الأعمال العام والخاص، أما الفساد الكبير فهو مرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية المتعددة الجنسيات، وعليه فإن ظاهرة الفساد تتميز بأنها:

- ظاهرة مرتبطة بالسلوك العالم للأفراد والمؤسسات ؛
- ظاهرة تسيء بالدرجة الأولى إلى المال العام؛
- ظاهرة تتميز بتعدد أشكالها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية؛
- ظاهرة تمارس في الخفاء أكثر منها في العلن⁸.

II-2- المعاهدات الدولية والقوانين الوطنية ذات الصلة بقانون محاربة الفساد في بيئة المال والأعمال:

لان الفساد ظاهرة إنسانية اجتماعية عالمية، أصبحت من المخاطر الدولية العابرة للحدود تميزت بتطورات خطيرة ومتسارعة، من مدخلات الصراع الدولي وومن مخرجاته في إذلال الشعوب وتكريس التبعية للقوى الدولية ونهب خيرات ومقدرات الشعوب المقهورة والمتخلفة، لذلك تم إبرام اتفاقيات دولية وإقليمية وإيجاد منظمات دولية تصدر تقارير سنوية ترتب فيها الدول على مؤشرات تدعى مدركات الفساد، كم وجد أيضا قوانين وطنية ذات صلة بالوقاية من الفساد ومكافحة على النحو التالي:

1- المعاهدات والمنظمات الدولية ذات الصلة بقانون محاربة الفساد في بيئة المال والأعمال ومن بينها:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة بتاريخ 31 اكتوبر 2003؛
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية⁹
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية¹⁰

- إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية¹¹
- أعمال وتقارير منظمة الشفافية الدولية السنوية¹²
- معايير مجموعة العمل المال الدولي (FTAF)¹³ وغيرها في المجال الدولي ذو الصلة

2- القوانين الوطنية ذات الصلة بقانون محاربة الفساد في بيئة المال والأعمال:

- كما هو متعارف عليه فإن قانون الوقاية من الفساد ومحاربه كان استكمالا لمجموعة قوانين المتضمنة في المنظومة القانونية الجزائرية، ومنها على سبيل المثال لا الحصر:
 - قانون مكافحة التهريب¹⁴
 - القانون المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته¹⁵
 - القانون الجبائي وقانون الإجراءات الجبائية فيما يتعلق بالتصريح بالثروة وأرقام الأعمال والمدخل والأرباح المحققة وبالخصوص بحركة الأموال والصرف من وإلى الخارج وإجراءات التلبس الجبائي¹⁶
 - القانون المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

III - الهيكل القانوني والمؤسسي لمحاربة الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية:

سنتطرق في هذا المحور إلى:

- جرائم الفساد المرتبطة بالوظيفة العمومية ومشابها بالمنظومة الجزائرية.
- الهيئات الوطنية لمحاربة الفساد بالمنظومة الجزائرية.

III - 1- جرائم الفساد المرتبطة بالوظيفة العمومية ومشابها بالمنظومة الجزائرية.

افرد المشرع المواد من 25 إلى 56 من قانون الوقاية من الفساد للجرائم الفساد، وأشار صراحة بنص المادة الثانية من ذات القانون أن المقصود بالفساد هو الجرائم المنصوص عليها بالباب الرابع ويفهم من ذلك أن هيكل جرائم الفساد في بيئة المال والأعمال الجزائرية تتجلى في عدة مظاهر اجتماعية، وبرغم من اختلاف مفهومها ومستوياتها، غير أنها تقترب في مجملها حول انحراف مفهوم الموظف العمومي بالمعنى المذكورة باتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد إي (بمعنى الميل عن الاعتدال في أداء الوظيفة العمومية) ومن هذه الجرائم المعتبرة ضمن السياق القانوني لمنظور الفساد نجد:

1- استغلال الوظيفة العمومية: بمعنى انتزاع الربح من الاقتصاد وتوجيهه لمصلحة المنفذين من خلال استعمال السلطة التقديرية الممنوحة لموظفين من أجل خلق فرص انتزاع العمولات والرشاوى، وهو شكل من أشكال الفساد الذي أصبح من أكثر المشاكل المعقدة بالنسبة للاقتصاد السياسي¹⁷

2- الرشوة: هي أتعاب الموظف العام أو القوائم بخدمة عامة بوظيفته أو استغلالها، بأن يطلب أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه أو الإخلال بواجباته¹⁸

وحسب الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تنص "تلتزم الدول الأطراف باتخاذ أي إجراءات أخرى قد تكون لازمة لمنع الشركات من دفع الرشاوى للفوز بالعطاءات¹⁹

3- اختلاس المال العام: هونية ضم المال العام إلى الملكية الشخصية وتغيير حيازته من العام إلى الخاص، من خلال الادعاء بهلاكه أو سرقة أو ضياعه، وكل فعل يضيف نية الفاعل بحيازته حياة نهائية.

4- إتلاف المال العام: ويتحقق ذلك بهلاك المال العام الذي أُوْتِمِن عليه الموظف، بإعدامه والقضاء عليه بإحراقه مثلاً أو تمزيقه، أو بتصرف يفقده قيمته وصلاحيته نهائياً.

5- الاحتجاز بدون وجه حق: وذلك بقصد تعطيل المصلحة التي أعدّ المال لخدمتها، بأن يقوم أمين الخزينة العمومية إذا احتفظ لديه بإيرادات عمومية ولم يقم بإيداعها في البنك في موعدها وأجلها القانوني، أو عدم بيان الوثائق التي تثبت إيداع المبالغ في حساباتها المخصصة لها، وذلك من أجل إبراء ذمة المودع لهذه الأموال.

6- تبييض الأموال: يستخدم هذا المفهوم ، باعتباره يرتبط بأنشطة سوداء أو خفية أو اقتصاد الظل أو الاقتصاد السفلي أو الظلامي إلى.... الخ أي أنشطة غير مشروعة، وبمعنى آخر فإن جريمة تبييض الأموال تنطوي على قصد إخفاء أو تمويه المصادر الحقيقية غير المشروعة للأموال المتأتية من جرائم عديدة، ومنها محاولة إدخالها في قنوات اقتصادية بغرض استخدامها بطريقة شرعية.

7- جرائم الغدر: وهي جرائم معتادة ومستحدثة تتعلق بالرشوة وخيانة الأمانة وتم تناولها بموجب المواد من 25 إلى المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،

ان هيكل جرائم الفساد في المنظومة الجزائرية تشمل (إساءة استغلال الوظيفة عمداً بغرض منح منافع غير مستحقة للغير على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، إبرام عقود خلافاً للإحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة، تحريض موظفين عموميين على استغلال نفوذهم الفعلي والمفترض بهدف الحصول على مزية غير مستحقة، الاستفادة من سلطة وتأثير أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إنشاء إبرام العقود والصفقات والملاحق.... من اجل الزيادة في الأسعار والتعديل لصالحهم في نوعية المواد والخدمات والتمويل، تبيد الأموال العمومية، تحويل الممتلكات الناتجة عن عائدات إجرامية لجرائم الفساد بغرض إخفاء وتمويه مصدرها غير المشروع في إطار جماعة إجرامية،.... الخ وكل هذه الجرائم من اختصاص القضاء كهيئة سيادية مستقلة تهدف إلى فرض سلطة القانون وتحقيق العدالة الاجتماعية.

لقد شمل الهيكل القانوني لجرائم الفساد بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 24 جريمة حدد ل11 منها عقوبات بالجس من (02 سنتين الى 10 سنوات) وبغرامات مالية تراوحت بين (200000 دج إلى 1000000 دج) وبقية الجرائم الأخرى كجريمة المتعلقة بالتخفيض أو الإلغاء الغير قانوني للضريبة والرسم فان عقوباتها من (5سنوات الى 10سنوات) والحد الأدنى للعقوبة المالية 500000 دج كما فرض أيضا عقوبات تكميلية للعقوبات الأصلية كل ذلك إذا ما تحققت الأركان المادية والمعنوية وفي إطار ضمان استقلالية القضاء وضمن حق الدفاع واحترام قرينة البراءة للمتهم .

III - 2- الهيئات الوطنية لمحاربة الفساد بالمنظومة الجزائرية:

ان الهيكل المؤسسي للوقاية من الفساد ومحاربهه شمل الهيئات التالية:

1- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومحاربهه:

تعتبر هذه الهيئة مختصة في قضايا فساد ومحاربهه وتم تحديد طبيعتها القانونية على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي²⁰ ان مهام هذه الهيئة تمثلت في اقتراح سياسة شاملة من الفساد ولتحقيق شفافية كما اسند تقديم التوجيهات للأشخاص والهيئات والقطاعات العمومية والخاصة أثناء إعداد قواعد أخلاقيات المهنة وكذلك القيام بالدور التحسيبي التوعوي كما أنها لتلقي التصريحات للممتلكات الخاصة بالموظفين بصفة دورية مما يسهل من عملها في الكشف الإستباقي لجرائم الإثراء بلا سبب ولها ان يستعان بها من طرف النيابة العامة في جمع الأدلة والتحري المشبوهة بالفساد.

2- الديوان المركزي لقمع الفساد:

رغم ان هذه الهيئة تم استحداثها بموجب تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته²¹ ولم يحدد طبيعتها القانونية وإنما أحال ذلك على التنظيم و بصور التنظيم بعد سنة من ذلك²² تبين ان هذا الجهاز أشبه ما يكون بمصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية وتؤكد ذلك من المهام المسندة إليه و المتمثلة في جمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته و استغلالها بالإضافة إلى جمع الأدلة و القيام بتحقيقات في شبهة الفساد وإحالة المشتبه بتلك الوقائع على الجهات لقضائية المختصة كما اسند لهذا الديوان علاقات التعاون وتبادل المعلومات مع الهيئات المختصة بمكافحة الفساد بالإضافة إلى اقتراح السياسة التي من شأنها المحافظة على حسن سير التحريات التي تتولاها السلطة المختصة.

3- القطب الوطني الجزائري المالي (مشروع قانون) :

هذه الهيئة تم تقديم مشروع قانون بشأن هذه الهيئة وتمت المصادقة عليه من قبل البرلمان سنة 2018 ليحل محل الديوان المركزي لقمع الفساد تحت مسمى القطب الوطني الجزائري المالي ذي اختصاص وطني لدى مجلس قضاء الجزائر يتولى البحث والتحري والمتابعة والتحقيق في الجرائم المالية شديدة التعقيد وكذا الجرائم المرتبطة بها والمتعلقة بالفساد والغش والتهرب الضريبي و تمويل الجمعيات والجرائم المرتبطة بالصرف والمؤسسات المالية والبنكية إلى جانب وكالة وطنية لتسيير العائدات المحجوزة أو المجمدة أو المصادرة في إطار مكافحة الفساد.

IV- واقع وأفاق المنظومة القانونية والمؤسسية لمحاربة الفساد في بيئة الأعمال الجزائرية.

في هذا المحور نحاول تحليل واقع وأفاق المنظومة القانونية والمؤسسية لمحاربة الفساد في البيئة الجزائرية من خلال المقاربات التالية:

- تعدد المنظومة القانونية بخصائص تشتت الجهود وتناقض المهام في محاربة الفساد.

- غياب التزامية والتفعيل المؤسسي بخاصية الإلغاء دون تقييم للواقع واستشراف المستقبل.

- تعدد وجهات النظر في المكانية الوظيفية لمحاربة الفساد بأفاق التحول المجتمعي الحالي.

IV- 1- تعدد المنظومة القانونية بخصائص تشتت الجهود وتناقض المهام في محاربة الفساد

احتوت المنظومة القانونية على جملة قوانين متعددة لمحاربة أو مكافحة أما الفساد أو احد مظاهر مع ملاحظة غياب أو تغيب التنسيق التشريعي والقانوني بل يتداخل لدرجة التناقض ومن جملة

تكل القوانين نجد (قانون محاربة التهريب الملحق بالتشريع الجمركي وقانون محاربة الغش والتهريب الجبائين والقانون المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته، والقانون المتعلق بجمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج وقانون النقد والقرض المعدل والمتم وقانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام و... الخ وكل هذه القوانين تنطب في استخدام مصطلح المحاربة والمكافحة ولم تتسع للتنسيق بينها ولم تواكب بقانون محيين للمحاسبة العمومية الذي لم يتغير من تسعينات القرن الماضي 23 رغم التغييرات المتسارعة في قانون النظام المحاسبي المالي وفي معايير المحاسبة والمالية الدولية الناظمة لبيئة المال والأعمال والتي تحين باستمرار. ولذلك فلا غرابة البتة ان يكون مناخ الأعمال في الجزائر غير جاذب لحركية رؤوس الأموال والاستثمارات بل امتاز بخاصية التناقض والتضارب وعدم الاستقرار في منظومة القوانين التي تحمي الاستثمار من جهة وتحمي المال العام من جهة أخرى بدليل التناقضات التشريعية عبر المسار التنموي الجزائري بالرغم من النتائج المحققة والتي لا تواكب التطلعات التنموية وتحقيق العدالة الاجتماعية في المراحل السابقة.

2-IV - غياب التزامية والتفعيل المؤسسي بخاصية الإلغاء دون تقييم للواقع واستشراف المستقبل:

لا أدل على غياب التزامية التي يقصد بها الاستجابة المناسبة في الوقت المحدد لمعالجة الفساد كظاهرة اجتماعية خطيرة (تأخذ شكل كرة الثلج كل ما مر الزمن غير أنها تختلف عن كرة الثلج في أثارها الصلبة المدمرة للمقدرات المجتمعية والمقوضة لأسس العدالة الاجتماعية) فإذا كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد صدق عليها سنة 2003 من طرف أكثر من 140 دولة فان الجزائر تأخرت 3 سنوات لتصدر القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (2006) ولم يقتصر الأمر على ذلك بل ان الهيكل المؤسسي لمحاربة الفساد الممثل بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومحاربه رغم النص عنها سنة 2006 إلا ان مرسوم تشكيلها لم يصدر إلا سنة 2010 أي تأخر ب4 سنوات مع صدور تعديل في نفس المجال بإحداث الديوان الوطني لقمع الفساد سنة 2011 دون دراسات تبين علاقات التكامل بين الهيئتين ليتم تقديم مشروع قانون يهدف إلى حل هذا الديوان سنة 2018 والنص على إحداث قطب وطني جزائي مالي، ان هذا التضارب والتناقض في الهيكل المؤسسي لمحاربة الفساد في بعده الزمني وفي المهام الموكلة إليه يخفي أيضا مصير الهياكل المخولة بمحاربة ومكافحة مظاهر الفساد والمؤسسة قبل قانون الفساد ذاته ومنها (اللجنة المصرفية على مستوى القطاع البنكي والنقدي، خلية مكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب، الأقطاب القضائية المتخصصة المدنية حيث أسند المشرع لتلك الأقطاب بعض الدعاوى بصورة حصرية تختص بالنظر فيها دون سواها، من ضمنها المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية والإفلاس والتسوية القضائية²⁴ ولأقطاب المتخصصة الجزائية وذلك فقط في نوع محدد حصرا بجراءات متميزة بخطورتها من جهة ونظرا لطابعها الخاص من جهة أخرى وهي 25، والديوان الوطني لمكافحة التهريب 26، وبالرغم من هذا التعدد لهذه الهياكل وتواجدها ببيئة المال والأعمال الجزائرية قديما وحديثا فانه لم تقدم المطلوب منها في محاربة الفساد وكان ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد حسب التقرير الدولي لمنظمة الشفافية الدولية سنة 2018 بالمرتبة 105 من أصل 180 دولة شملها التقرير²⁷

3-IV - تعدد وجهات النظر في المكانة الوظيفية لمحاربة الفساد بأفاق التحول المجتمعي الحالي

يصاحب الانشغال المجتمعي العام في الجزائر منذ بداية 2019 المتسم بخاصية اجتماعية نحو التحول السياسي والاقتصادي بمسمى الحراك الوطني والمطالبة بالتغيير المجتمعي على خلفية الانتخابات الرئاسية فبينت الأحداث حجم الفساد السياسي والاقتصادي والمجتمعي بشكل غير مسبق شمل متخذي القرار الحكومي من الصف الأول وبارزين في قطاع المال والأعمال مرتبطين بمنظومة الحكم السابق فتعددت الرؤى انهارا بحجم الفساد وأصنافه وعينات المشبوهين به المحالين على جهاز القضاء وبالتالي تم النظر إلى المكانة الوظيفية لمحاربة الفساد في هذه المرحلة من زوايا متعددة منها:

- 1- المنظور الذي يعتبر ان مكافحة الفساد أولوية أنية: تستوجب مرافقة القضاء باعتبار ذلك أمرا غير مسبق في تاريخ الجزائر وهو دليل على مسعى التحول الاجتماعي الذي ينشد تطبيق القانون وتفعيل العدالة وحماية المال العام،
- 2- المنظور الذي يعتبر ان محاربة الفساد هو منهج يستوجب إرساء مقومات العدالة: والتوافق الاجتماعي وإيجاد المؤسسات الشعبية التي تضمن استمرارية محاربة الفساد بمبرر الخوف من ان يكون جعل أولوية محاربة الفساد في إطار الحملات التي سبق تجريبها في المسار التنموي في الجزائر.
- 3- الرأي الجامع بين المنظورين: والذي يستهدف إعادة الأموال المهوبة بفعل الفساد كأحد أهم الأفاق المتوقعة من الإجراءات المتخذة أو التي يجب ان تتخذ في واقع بيئة المال والأعمال الجزائرية وبأفاقها المستقبلية ورغم ان هذا المنظور يتقاسم نفس أهداف النظرتين السابقتين في الحفاظ على المال العام واسترداد ما نهب منه لكنه أيضا يسعى إلى تحليل أسباب انهيار المنظومة المجتمعية وتزعزع القيم التربوية والتعليمية في الحفاظ على المال العام بإعادة النظر في مدخلات ومخرجات منظومة التربية والتكوين وأخلقت الحياة الاجتماعية والسياسية العامة وفي أخلاقيات الوظيفة العامة، ذلك ان الجزائر تستحق أفضل مما هي عليه ولابد لهذا الجيل ان يكون خبير خلف لخير سلف وسبيل ذلك التوافق المجتمعي وإنفاذ القانون الصادر عن الهيئات الشعبية المنتخبة لتحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة.

VI- الخلاصة :

تبين من خلال هذه الدراسة ان المنظومة القانونية والمؤسسية للوقاية من الفساد ومحاربه في البيئة الجزائرية تتميز بالخصائص التالية:

- 1) كثافة قانونية قديمة ومستحدثة تشمل مختلف جوانب بيئة المال والأعمال في ذات الوقت تعترضها عوارض عدم التنسيق التشريعي والقانوني والتنظيمي مما أعاق تحقيق أهدافها.
- 2) مسايرة المنظومة للتطور الفكري والقانوني الدولي في عدم تحديد مفهوم الفساد واكتفت بمظاهره أو ما يدل عليه ولذلك أدرجت ضمن منظومتها القانونية الجرائم المعتادة والمستحدثة للفساد، لكن لوحظ تضارب زمني بين التأسيس القانوني للهيئات وبين إيجادها من جهة مع ملاحظة ان تأسيس تلك الهيئات أو إلغائها، يتم دون إرفاق ذلك بتقارير تبين تشخيص النقائص وإظهار الأهداف المرجوة اجتماعيا من هكذا هيئات.
- 3) اختلاف الرؤى للمكانة الوظيفية لمحاربة الفساد في مرحلة التحول الاجتماعي الحالي مبررة حسب وجهة كل طرف، بما أنها تتفق جميعا في الوصول إلى استرداد ما نهب من المال العام، بغض النظر عن مبررات الاختلاف حول تلك المكانة الوظيفية لمحاربة الفساد إذ الغاية تبرر الهدف.
- 4) يبرز العامل البشري المشبع بقيم الهوية الوطنية الفاعلة سند أصيل في الرفع من الوعي المجتمعي للتوافق حول سبل المساهمة في التحول المجتمعي بأفضل الآليات وفي اقرب الأجال لبلوغ الالتزام بالعدالة الاجتماعية كسبيل لبيئة أعمال متساوية الفرص ومندمجة في مسعى تحقيق التنمية الشاملة المستدامة.
- 5) بينت التحقيقات القضائية حجم فساد غير مسبوق بالنظر لكونه شمل المسؤولين الحكوميين وابرز مكونات قطاع الأعمال وبامتدادات للمجتمع المدني، فأضحت العدالة محملة بعبء مجتمعي كبير، للتأسيس للتحول الاجتماعي المنشودة، من مدخل المحافظة على المال العامة واسترداد ما نهب منه.

- الإحالات والمراجع :

- 1 - الأصفهاني، مفردات ألفاظ القرآن، دار القلم، دمشق، سوريا، 2009، ص 636.
- 6) world bank, conference on development economics, 1997.
- 7) joel Hellman, Daniel Kaufman, revue finance et développement 3eme édition, septembre 2001.
- 8) عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية – النظرية والتطبيق-، مطبعة انتصار، مصر، 2004، ص 354.
- 9) المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد د ص 7 بتصرف انظر <http://www.un.org/Docs>
- 10) قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه، الجريدة الرسمية رقم 14
- 11) المواد من 25 الى 56 من قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه، الجريدة الرسمية رقم 14

12) العياشي عجلان، ولبي بوعلام، التهريب الجبائي كأحد مظاهر الفساد الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، العدد، 08، الجزائر، 2008، ص 142

¹³ لاطلاع انظر <https://www.unodc.org>

¹⁴ لمزيد من التفصيل يطلع على <https://www.unodc.org>

¹⁵ لمزيد من التفصيل يطلع على <http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/51/191>

(16-This work from Transparency International (2019) is licensed under CC BY- www.transparency.org/cpi)

12

¹⁷ لمزيد من التفصيل يطلع على www.fatf-gafi.org/media/fatf

18- القانون رقم: 06/05 المؤرخ في: 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب معدل ومتمم بالأمر رقم: 09/06 المؤرخ في: 14
2006/07/15 والقانون رقم: 24/06 المؤرخ في: 2006/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 والأمر رقم: 01/10 المؤرخ في
26

2010/08/ المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

19- القانون رقم: 01/05 المؤرخ في: 2005/002/06 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته. 15-
16 - les prix de Transfer, problématique de la fiscalité internationale, la lettre de la DGI N°68/2013, pp 1-2.

²¹ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة بسكرة 2003 ص 20
غير منشورة متوفرة على شبكة الانترنت.

²² المرجع نفسه، ص 41.

²³ انظر المادة 11 الفقرة 03 من الاتفاقية <http://www.un.org/Docs>

²⁴ المادة 17 من القانون 01-06 مرجع سبق ذكره.

²⁵ الأمر رقم 05-10 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 26-08-2010 الجريدة الرسمية رقم 50

²⁶ المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 02-08-2011 الجريدة الرسمية رقم 44

²⁷ القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية

28- طالع المادة: 32 الفقرة 06 من القانون رقم: 09/08 المؤرخ في: 2009/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية
والإدارية. 28.

²⁵ 29- طالع المواد: 37, 40, 329 من القانون رقم : 14/04 المؤرخ في: 2004/11/10 المعدل والمتمم للأمر رقم: 155/66 المؤرخ
في: 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

²⁶ 30- طالع المواد من: 01 إلى 20 من المرسوم التنفيذي رقم: 06/286 المؤرخ في: 2006/08/26 المحدد لتنظيم الديوان الوطني
لمكافحة التهريب وسيره.

27

31- تقرير المنظمة على الرابط www.transparency.org/cpi