

الضوابط الوقائية في مجال مكافحة الفساد

Preventive controls in the field of combating corruption

العربي شحط محمد الأمين¹، أستاذ محاضر "ب"¹ جامعة وهران2- محمد بن أحمد (الجزائر)، aminelarbichaht1993@gmail.com

تاريخ النشر: 2023/04/27

تاريخ القبول: 2023/02/12

تاريخ الاستلام: 2023/01/18

ملخص:

إن الهدف من هذه الدراسة يكمن في الوقوف على مدى اهتمام الدولة الجزائرية بتحديث منظومتها الجزائية سواء من حيث التجريم و العقاب بما يتماشى مع التزاماتها الدولية بدءا بالمصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية ثم مباشرة تجسيد ذلك بإصدارات متتالية لترسانة من القوانين الجنائية من بينها تجريم تبييض الأموال بمقتضى القانون 05-01، ثم القانون 06-01 و المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ثم تجريم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات بموجب القانون رقم 09-04 المؤرخ في 05 أوت 2009 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجية الإعلام و الاتصال و مكافحتها وأخيرا القانون 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

كلمات مفتاحية: الفساد، الضوابط، الآليات، الوقاية من الفساد.

Abstract:

The aim of this study is to determine the extent of the Algerian state's interest in modernizing its penal system, both in terms of criminalization and punishment in line with its international obligations, starting with the reservation ratification of the United Nations Convention

against Transnational Organized Crime, and then directly embodying that with successive issuances of an arsenal of criminal laws. Among them is the criminalization of money laundering under Law No. 05-01, then Law

No. 06-01 related to the prevention and control of corruption, then the criminalization of infringement of automatic data processing systems under Law No. 09-04, which includes special rules for preventing and combating crimes related to information and communication technology, and finally the law 22-08 specified for the organization of the supreme authority for transparency and the prevention and combating of corruption.

Keywords: corruption, controls, mechanisms, prevention of corruption

المؤلف المرسل: العربي شحط محمد الأمين، الإيميل: aminelarbichaht1993@gmail.com

1. مقدمة:

لقد أدركت الدولة الجزائرية حجم و أهمية الالتزامات المترتبة على كونها عضوا في المجتمع الدولي الأمر الذي اقتضى تحديث منظومتها الجزائية سواء من حيث التجريم أو العقاب بما يتماشى مع هذه الالتزامات بدءا بالمصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية بموجب المرسوم الرئاسي 02-55 المؤرخ في 05 فبراير 2002 ثم مباشرة جسدت ذلك بإصدارات متتالية لترسانة من القوانين الجنائية من بينها تجريم تبييض الأموال بمقتضى القانون 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005 ، ثم القانون 06-01 و المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ثم تجريم كل سلوك من شأنه المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات بموجب القانون رقم 09-04 المؤرخ في 05 أوت 2009 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجية الإعلام و الاتصال و مكافحتها وأخيرا القانون 22-08 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

و أعقبت ذلك مجموعة تعديلات متتالية و جوهرية لكل من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية بما يتماشى و التوجهات الجديدة نحو تبني سياسة جنائية حديثة و متطورة من حيث أساليب منع و مكافحة شتى أنواع و أصناف الإجرام. ففيما يتعلق بسياسة تجريم الفساد ببعديه الوطني و الدولي يمكن القول أن تطور المجتمع الاستهلاكي خلف على حساب الشعور الأخلاقي أثرا كبيرا على ترتيب القيم لدى أفراد المجتمع ، بما في ذلك أولئك الذين أوكلت إليهم وظائف يفترض أنها تخدم المصلحة العامة، مما أدى إلى انقلاب الموازين في مختلف دول العالم. فأصبح الفساد يشكل العنوان الرئيسي الذي لا يخلو أي عدد

من الأعداد التي تصدرها الصحف العالمية التي تكشف فضائح فساد بشتى صورته يتورط فيها سياسيون ورجال الإدارة والأعمال.

في الجزائر فإن أهم ما تميزت به مرحلة ما بعد العشرية السوداء هو انعدام الأمن الجنائي و كثرة انتشار جرائم الرشوة و اختلاس المال العام مقابل ضعف المنظومة التشريعية و انعدام إستراتيجية وطنية لمكافحة ظاهرة الفساد الأمر الذي دعا إلى البحث عن سياسة جنائية وقائية تستهدف أولاً و قبل كل شيء الحد من هذه الظاهرة الخطيرة من خلال تعزيز مبادئ النزاهة و المسؤولية و الشفافية في القطاعين العام و الخاص و تسهيل دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل حماية المصلحة العامة و ضمان التوازن داخل المجتمع ، و ذلك بعد مصادقة الجزائر، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19، على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الموقعه بمدينة ميريدا Merida المكسيكية في 2003/10/31، و التي دخلت حيز التنفيذ في الأول من ديسمبر 2005، بعد مصادقة 120 دولة عليها¹.

ومن استقراء الأحكام القانونية التي تضمنها قانون 06-01 تعدد الوقاية من الفساد و مكافحته ضمن الأولويات في مجال السياسة الجنائية من خلال حثه على إنشاء هيأت و ترسيخ آليات تهدف إلى بلورة مفهوم سياسة شمولية بغرض مكافحة الفساد عن طريق تجريم مختلف السلوكات التي تمس المصالح العامة أو الهيآت الخاصة و تلك التي تؤثر سلبا و بصفة مباشرة أو غير مباشرة في نزاهة ومصصلحة مؤسسات الدولة السياسية و الإدارية و الاقتصادية ، بدءا بتجريم الرشوة والحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية إلى تجريم اختلاس الممتلكات في القطاعين العام و الخاص و الغدر و استغلال النفوذ و إساءة استغلال الوظيفة، و أخذ الفوائد بصورة غير قانونية، كل هذا ضمنا لحماية المصلحة العامة على أساس مبدأ المشروعية.

بعد عرض الأهداف الجوهرية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الأول وبالتحديد في المادة الأولى منه و التي حصرها في ثلاثة أهداف أساسية هي :

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

و بعد تخصيص أحكام المادة 2 لتحديد وتعريف كل المصطلحات الواردة في هذا القانون ، حدد الباب الثاني منه تدابير الوقاية لمكافحة الفساد في كل من القطاعين العام و الخاص وذلك بموجب نصوص قانونية مفصلة حددت مختلف الإجراءات و الآليات الإدارية و التقنية و القانونية و الوقائية التي وضعت لأجل حماية كل أنشطة الدولة المعاصرة، كما عززت المادة 205 من الدستور هذه الإجراءات بالنص على إنشاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته لتحقيق أعلى مؤشرات النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

2. المبحث الأول: الضوابط الوقائية السابقة لمكافحة الفساد

تضمن الباب الثاني من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الضوابط والتدابير الوقائية السابقة للوقاية من الفساد ومكافحته تتخذ عدة صور وأشكال تهدف في مجملها إلى تكريس مبدأ الشفافية كوسيلة لمكافحة الفساد و التي من بينها.

1.2. المطلب الأول: الضوابط الوقائية السابقة العامة لمكافحة الفساد

تتجسد الضوابط و التدابير الوقائية السابقة العامة لمكافحة الفساد في صورتين أساسيتين ، أولهما احترام مبدأ حسن الانتقاء و التوظيف في ظل أخلاقيات الحكم والإدارة و التعاون مع المواطنين و المجتمع المدني ثم احترام مبادئ و إجراءات قانون الصفقات العمومية عند إبرام العقود الإدارية.

أولاً: الصورة الأولى: القواعد الوقائية في التوظيف .

تتجسد في احترام قواعد ومبادئ حسن الانتقاء و التوظيف وذلك في ظل جو تسوده أخلاقيات الحكم و الإدارة و التعاون المواطنين و أفراد المجتمع ككل. ولهذا حرص قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على نصه في المادة 3 على ضرورة مراعاة الشروط الوقائية في العمليات الإدارية و التي يعتبر التوظيف أحد ركائزها الأساسية بحيث يشترط احترام هذه الشروط في إسناد المسؤوليات على مستوى مؤسسات الدولة و المرافق و الهيآت العامة لتحقيق أهدافها و القيام بوظائفها والتزاماتها على أحسن وجه² ومن بين هذه القواعد ما يلي:

- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية ، مثل الجدارة و الإنصاف والكفاءة.
- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- توفير أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

- إعداد برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح و النزيه و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

وأما فيما يخص اعتماد مبادئ و أخلاقيات الحكم و الإدارة و التعاون مع المواطنين و المجتمع المدني ، فلقد حرص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على النص عليها في المادة 4 تجنبا لتعسف الإدارة و احتكار المعلومات و الوثائق الإدارية وبصفة عامة تفاديا لانتشار ظاهرة الفساد بشتى صورها داخل الأجهزة الإدارية. و تعتبر الشفافية خاصية من خصائص الحكم الراشد، و عنصر من العناصر التي يجب أن يتأسس عليها التدبير الجيد للشأن العام المحلي .

و إذا كان المفهوم الغربي لمبدأ الشفافية في الإدارات العمومية هو اعتبارها بمثابة " صناديق من زجاج تتيح للمواطنين التتبع بوضوح طريقة تسيير الشأن العام من قبل المسؤولين ، ومن ثم مراقبتها و تقييمها ثم الوصول إلى نتائج معينة يمكن الوقوف عليها في المحطات الانتخابية ، فلا زالت هذه المعطيات غائبة في الثقافة الجزائرية حيث أن المواطن لازال خاضع للسلطة العمومية ، في حين أن الصواب والمنطق يؤكد أن تكون الإدارة هي الخاضعة للسلطة الأولى و المتأثرة بتوجيهاتها.

ويعد مبدأ الشفافية الإدارية إحدى الركائز الأساسية للإدارة الحديثة في تعاملها مع الجمهور وتسييرها للشؤون العمومية ، لاسيما في زمن ثورة المعلوماتية التي جسدت مبدأي العلانية و الشفافية كقاعدة لتعامل الإدارة مع المواطن فيما يخص كل ما يحتاجه من معلومات و وثائق إدارية وهذا ما تبناه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في شكل مجموعة من الالتزامات تقع على عاتق المؤسسات و الإدارات و الهيآت العمومية حددتها المادة 11 منه فيما يلي:

باعتقاد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها ، وكيفية اتخاذ القرارات فيها،

- بتبسيط الإجراءات الإدارية،

- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية ،

- بالرد على عرائض وشكاوي المواطنين،

- بتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن ، ويتبين طرق الطعن المعمول بها.

وتقتضي الشفافية كإحدى القواعد الوقائية السابقة في كيفية تسيير الشؤون العمومية من طرف المؤسسات و الإدارات و الهيآت العمومية وضع المعلومات والوثائق و القرارات الإدارية تحت تصرف الجمهور من جهة و نشر نصوص هذه الوثائق و القرارات من جهة أخرى ، إلى جانب إلزام السلطات

الإدارية بوضع حساباتها المالية تحت تصرف الجمهور للإطلاع عليها و كذلك عرض هذه الحسابات لرقابة مجلس المحاسبة.

كما أن مبدأ الشفافية في التعامل مع الجمهور، و الذي حرص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على النص عليه، يستلزم إجبار الإدارة على تسبب القرارات الإدارية الصادرة عنها في مواجهة الجمهور مثل قرارات التسريح و العزل ورفض الترخيصات. وعلى الإدارة في تعاملها مع المواطنين أن تتجنب كل ما من شأنه أن يمس بحقوقهم أو ينقص منها نتيجة التماطل و البيروقراطية الإدارية التي تؤدي لا محالة إلى تفشي الفساد الإداري.

ثانيا: الصورة الثانية: ضرورة احترام قواعد قانون الصفقات العمومية عند إبرام العقود الإدارية .

إن انتشار وتفشي الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية دفع بالمشروع إلى وضع منظومة قانونية لمكافحة هذه الجرائم عن طريق اتخاذ مجموعة من التدابير و أعمال آليات قانونية للوقاية منها ، وذلك قصد تعزيز الشفافية والنزاهة و المنافسة الشريفة عند إبرام الصفقات العمومية عن طريق تطبيق المناقصات و المزادات العمومية إلى جانب ضرورة احترام باقي الإجراءات و التنظيمات الأخرى التي تهدف إلى منع ارتكاب الجرائم المختلفة ضد الأموال العامة³.

وفي هذا الإطار أكدت المادة 9 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على إلزامية تكريس مجموعة من قواعد حصرتها في خمسة محاور أساسية تعزز الشفافية و النزاهة و المنافسة الشريفة و هي :

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية ،
 - الإعداد المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء،
 - معايير موضوعية و دقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،
 - ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.
- و تشكل هذه القاعدة الأخيرة ضمانا فعلا للتظلم في حالة عدم احترام المبادئ والإجراءات و التنظيمات المقررة في قانون الصفقات العمومية عند إبرام العقود الإدارية⁴، إلى جانب التدابير الأخرى التي تعزز الشفافية و المساءلة في إدارة الأموال العمومية.

2.2. المطلب الثاني: الضوابط الوقائية السابقة الخاصة لمكافحة الفساد

إلى جانب التدابير الوقائية في القطاع العام و الذي جاءت لتعزيز الأمن الوظيفي بموجب أحكام المادة 3 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، و ضمانا لمبدأ الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية

، و حماية للممتلكات العمومية وضعت المادة 4 من نفس القانون التزاما على عاتق الموظف العمومي باكتساب تصريح بالممتلكات ، هذه الآلية سبق للمشرع الجزائري أن نظمها بموجب الأمر 97-04 و المتعلق بالتصريح بالممتلكات⁵.

ويعتبر مبدأ التصريح بالممتلكات من أهم التدابير التي تبناها المشرع الجزائري في إطار سياسة جنائية تهدف إلى دعم مكافحة الفساد من خلال تحصين الموظف العمومي ضد مخاطر هذه الظاهرة الإجرامية و حماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ، ويتم هذا التصريح بالممتلكات وفق التدابير التالية :

أولا: الأشخاص المعنيين بالتصريح بالممتلكات: نصت المادة 4 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على حكم عام وموجه لكل من يحمل صفة الموظف العمومي بمفهوم المادة 2 فقرة ب من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في شكل تعريف موسع وشامل⁶ :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينًا أو منتخبًا ، دائما أو مؤقتًا ، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتًا ، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها ، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁷.
إلا أنه و بالرجوع إلى المادة 6 من القانون 06-01 نجد أن المشرع الجزائري حدد فئات معينة وملزمة بالتصريح بالممتلكات دون باقي فئات الموظفين العموميين وحصرها في ثلاثة أصناف هي :

الصنف الأول : يتعلق بذوي المناصب التنفيذية و التشريعية و القضائية إضافة إلى أعضاء المؤسسات الدستورية و الهيآت العمومية الوطنية ، ولقد ورد هذا الصنف على سبيل الحصر و يتمثل في الأشخاص التالية :

رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الدستوري و أعضائه ورئيس الحكومة و أعضائها و رئيس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر والسفراء و القناصل، و الولاة و رئيس البرلمان و أعضائه و رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة و أعضائها⁸.

الصنف الثاني: الموظفون العموميين حيث يتم التصريح بممتلكاتهم عن طريق التنظيم و يقصد بهم الموظفين العموميين في المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية و المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لقائمة الوظائف العليا للدولة بعنوان الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية⁹.

الصنف الثالث: يتضمن جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات وفق نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 2006/11/22 و الذي يحدد كفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته¹⁰.

ولقد حدد القرار الصادر عن المدير العام للتوظيف العمومية بتاريخ 2007/04/02 قائمة | لأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات¹¹.

ثانيا: مضمون التصريح بالممتلكات

نصت المادة 05 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على أنه يحتوي التصريح بالممتلكات على جرد للأموال العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتب وأولاده القصر، ولو في الشيوخ ، في الجزائر و/أو في الخارج. ولقد حددت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 نموذج التصريح بالممتلكات وفق أصناف يملكها المكتب و أولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج¹² المتمثلة كالتالي:

- الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية : و يجب تحديد موقع الشقق و العمارات أو المنازل الفردية أو أية أرض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية.
- الأملاك المنقولة : و يجب تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة.
- السيولة النقدية والاستثمارات: و يجب تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها و خصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار و قيمة الأموال المخصصة.
- الأملاك الأخرى : و يجب تحديد أية أملاك أخرى عدا الأملاك السابق ذكرها .
- تصريحات أخرى لم يتم تحديدها .

ويتم تحرير التصريح بالامتلاكات وفق البيانات المحددة في ذات النموذج طبقا لأحكام المادة 03 من المرسوم المذكور أعلاه خلال الشهر الذي يعقب تاريخ التنصيب الموظف العمومي في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية على أن يلتزم كذلك بتجديد التصريح فور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية بنفس الطريقة التي تم بها التصريح الأول ، و يجب التصريح بالامتلاكات كذلك عند انتهاء الخدمة أو نهاية العهدة الانتخابية هذا ما تؤكد أحكام المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وبالنسبة لسلك القضاة فلقد نصت المادة 25 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي القضاة على ضرورة التصريح بممتلكاتهم على أن يتم تجديد ذلك كل 05 سنوات وعند التعيين في وظيفة نوعيه . أما بالنسبة لباقي الموظفين العموميين فيجدد هذا التصريح طبقا للفقرة 03 من المادة 04 من القانون 06-01 فور كل زيادة معتبرة لذمهم المالية بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول . وفي هذا الصدد تجدر الملاحظة أن هذه الفقرة المتعلقة بتجديد التصريح جاءت غير محددة لا من حيث الفترة الزمنية التي تلي هذه الزيادة ولا من حيث نسبة الزيادة في المال الأصلي المصرح به و الذي يختلف أصلا من موظف لآخر.

كما يلاحظ على إجراء التصريح بالامتلاكات أن المشرع الجزائري حصره في المكتب وهو الموظف و أولاده القصر دون التصريح بممتلكات الزوج الآخر والأولاد البالغين وقد يعمد المكتب إلى نقل ممتلكاته إلى ملكية زوجه و يتحجج باعتماد النظام القانوني الجزائري على مبدأ الفصل في الذمم المالية للزوجين تقربا من المتابعة الجزائية لأجل جنحة الإثراء غير المشروع وهي الصورة المستحدثة من جرائم الفساد المنصوص و المعاقب عليها بالمادة 37 من ذات القانون ، في الوقت الذي نصت عدة تشريعات عربية على ضرورة اكتتاب الموظف العمومي أموال أولاده القصر وزوجه تفاديا لأي ثغرة في التصريح بالامتلاكات¹³.

ثالثا: الهيآت المختصة بتلقي التصريح بالامتلاكات

يعتبر تصريح الموظف العمومي بممتلكاته إحدى الآليات الضرورية التي تعكس السياسة الجنائية للوقاية من الفساد و مكافحته ، ولهذا حرص المشرع الجزائري على تكليف هيآت رسمية بهذه المهمة ضمانا لمبدأ الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية للممتلكات العمومية و حددها بموجب المادة 6 من القانون 06-01 في الرئيس الأول للمحكمة العليا و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وعلى هذا الأساس فرضت المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن يكون التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكات رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري

وأعضائه و الوزير الأول وأعضاء الحكومة و رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر و السفراء و القناصل و الولاة و القضاة وذلك في الآجال المحددة في ذات القانون مع ضبط التصريح وتعديله في حالة حدوث أو تغيير في ممتلكاتهم.

و لم يحدد نص المادة 6 من القانون 06-01 الهيئة المختصة تلقي التصريح بممتلكات الرئيس الأول للمحكمة العليا الإجراءات الخاصة بمتابعته في حالة خرقه لأحكام هذا التصريح. أما فيما يخص فئة رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة فيكون التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد وهي الهيئة التي استحدثتها المادة 17 من القانون 06-01 قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد¹⁴.

هذا ويتم نشر التصريح عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر واحد في بداية العهدة و في نهايتها طبقاً لأحكام المادة 06 فقرة 2 من القانون 06-01. وأما فيما يتعلق بالفئة الثالثة و المتعلقة بباقي الموظفين المحددين بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 06-415 السابق الإشارة إليه ، وهي فئة الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصباً أو وظائفاً عليا في الدولة فهم ملزمون باكتتاب التصريح بممتلكاتهم أمام السلطة الوصية على أن تقوم هذه الأخيرة بإيداع التصريح مقابل وصل لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، دون تحديد آجال هذا الإيداع بصفة دقيقة وهذا يعتبر في حد ذاته ثغرة قانونية يقتضي معالجتها تفادياً لعدة إشكالات من الناحية العملية.

أما فئة الموظفين أو الأعوان العموميين المحددين في القرار الصادر عن المدير العام للتوظيف العامة و المؤرخ في 23 أبريل 2007 ، فإنهم ملزمون بالتصريح بممتلكاتهم أمام السلطة السلمية المباشرة طبقاً للمادة 2 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي 06-415 على أن تقوم كذلك هذه الأخيرة بإيداع هذا التصريح مقابل وصل لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في آجال لم يحددها القانون و دون إلزامهم بنشر هذا التصريح كما فعل مع باقي الفئات.

رابعا: تجريم الإخلال الكامل و الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالممتلكات

ألزم قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الموظف العمومي القيام بواجبات التصريح و التصريح الصادق بالممتلكات و جرم الإخلال بها من خلال تجريم عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات بموجب نص المادة 36 من ذات القانون¹⁵.

ويأخذ تجريم عدم التصريح بالمتلكات إحدى الصورتين إما عدم التصريح بالمتلكات أو التصريح الكاذب بها ، ففي الصورة الأولى يكون الإخلال بواجب التصريح كاملا من خلال امتناع الموظف العمومي عن اكتتاب التصريح بمتلكاته و في هذه الحالة لا تقوم الجريمة طبقا لنص المادة 36 من القانون 01-06 إلا بعد استنفاذ شرط تذكير المعني بالأمر بواجبه بالطرق القانونية كما لو تم إبلاغه عن طريق المحضر القضائي أو رسالة موصى عليها مع الإشعار بالوصول و إمهاله مدة شهرين للقيام بإجراءات اكتتاب التصريح ، فإذا انقضت هذه المهلة أصبحت الجريمة قائمة و مكتملة الأركان .

أما التصريح الكاذب بالمتلكات فيتصور في حالة قيام الموظف العمومي باكتتاب التصريح بمتلكاته و لكنه يكون تصريحاً غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ¹⁶ . كما يعد التصريح كاذبا إذا أدلى الموظف العمومي عمدا بملاحظات خاطئة (مزورة أو كاذبة Fausse Observation) و إذا خرق مدى الالتزامات التي يفرضها عليه القانون¹⁷ .

3. المبحث الثاني: الآليات الوقائية الدائمة لمكافحة الفساد

تشكل السياسة الوقائية من الجريمة أحد المحاور الأساسية للسياسة الجنائية ، وبالرغم من محدودية هذه السياسة الوقائية أمام فعالية سياسة التجريم و العقاب ، فإنها لا تلغي دورها الإيجابي في حماية المجتمع من مخاطر الظواهر الإجرامية كجرائم الفساد ، خاصة و أن التدخل المسبق و الوقائي الذي تتميز به هذه السياسة يجنب المجتمع تكاليف وقوع جرائم الفساد و مخاطرها .

و في مواجهتها لتفاقم تمشي ظاهرة الفساد اعتمدت الجزائر على مجموعة من الإستراتيجيات و الآليات الوقائية تتجلى في إنشاء مؤسسات وطنية تهتم بمكافحة الفساد من خلال تقديم الإجراءات و التقارير اللازمة حول مدى انتشار هذه الظاهرة الإجرامية الخطيرة وتفشيها في المجتمع الجزائري، و من بين هذه الهيئات:

1.3. المطلب الأول: الهيئات الوطنية لمراقبة الأموال العمومية

في كل دولة حديثة تنشأ مؤسسات حكومية تكمن مهمتها في مراقبة كفاءات إنفاق الأموال العمومية و استعمال و حماية أموال الدولة من التسيب و التلاعب و الاختلاس و ذلك من خلال متابعتها الدقيقة و التحري الكامل عن الحسابات و تدقيقها .ومن بين هذه الهيئات الرسمية التي تبناها النظام الجزائري منذ الاستقلال ، مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية و المرصد الوطني لمراقبة الرشوة.

أولاً: مجلس المحاسبة

تدعيماً من المشرع الجزائري لآليات الوقاية من الفساد و مكافحته تم إنشاء أول مجلس محاسبة في الجزائر لممارسة الرقابة المالية بموجب المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19/04/1963. و المتضمن تنظيم وزارة المالية ، لكن تجسيده كهيئة قضائية و إدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة ومؤسساتها و المجموعات المحلية كان بموجب القانون 08-05 المؤرخ في 01/03/1980 الملغى المتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة. وتجدد الإشارة إلى أنه وطبقاً لقانون 08-05 كان مجلس المحاسبة يتمتع بالطابع القضائي و يكمن دوره في مراقبة النفقات و حماية الأموال العمومية من الاختلاس. لكنه بصدر القانون رقم 90-32 تغير دور مجلس المحاسبة من هيئة قضائية إلى هيئة رقابية إدارية تسهر على الرقابة المالية ، إلى أن صدر الأمر رقم 95-20 في 17 يوليو 1995 المعدل و المتمم و المتعلق بمجلس المحاسبة الذي تمت إعادة الصبغة القضائية لأعماله و أقر بأن مجلس المحاسبة هو هيئة ذات اختصاص قضائي و إداري و استشاري يتمتع بالاستقلال الضروري و ذلك لضمان الفعالية في ممارسة الرقابة¹⁸.

في الواقع قد تم تجميده مهام مجلس المحاسبة إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 1996 و الذي نص في المادة 170 منه على استحداث مجلس المحاسبة تعهد إليه عدة مهام ومن بين أهدافه مكافحة ظاهرة الفساد من خلال التحقيقات المالية و مراقبة حسابات المحاسبين العموميين إلى جانب رقابة التسيير والانضباط.

كما حرص التعديل الدستوري لسنة 2020 على منح مجلس المحاسبة الاستقلالية التامة و هو مكلف بالرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية و مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، و يعمل مجلس المحاسبة على إعداد تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية¹⁹.

ثانياً: المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية إحدى الآليات الوقائية الهامة في مجال الرقابة المالية و ذلك من خلال ممارستها للرقابة البعدية اللاحقة تباشراً بعد تنفيذ الميزانية المحلية. وأنشئت المفتشية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 ، وخضعت كإيفيات تسييرها وتنظيمها لعدة تعديلات²⁰. و هي تؤدي مهامها في الحقل المالي بحيث تحقق وتدقق بوجه خاص في كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية و

كذلك كيفية المحافظة على الأموال العمومية و ضبط حساباتها إلى جانب مراقبتها للشروط الشكلية و طريقة إبرام الصفقات العمومية للوقوف على مدى مطابقتها للتنظيمات و القوانين المنظمة لها.

2.3. المطلب الثاني: الهيئات الخاصة للوقاية من الفساد و مكافحته

تعتبر الوقاية من الفساد و مكافحته من أهم الآليات الوطنية التي عمل المشرع الجزائري على تكريسها في الباب الثالث من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، إلى جانب فرض مجموعة من الالتزامات على الموظف العمومي في الباب الثاني والمتعلقة بالتصريح بالامتلاكات و ضرورة احترام المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية من جهة و الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة ، وكذلك المفتشية العامة للمالية . ولهذا نصت المادة 17 من ذات القانون على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته و أضافت المادة 24 مكرر من الأمر 10-05 المتمم لقانون 06-01 استحداث الديوان المركزي لقمع لفساد، كما سبق له أن أنشأ خلية معالجة الاستعلام المالي لمكافحة جرائم تبييض الأموال و التي تعتبر من قبيل مظاهر الفساد.

أولا : من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته.

لم تنص المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد صراحة على إنشاء هيئة وطنية خاصة لمكافحة الفساد، حيث أبقى الباب مفتوحا أمام إقنا تعزيز موقع الهيئات الرقابية المعمول بها بحسب الأنظمة و القوانين المتبعة ، أو إنشاء هيئات جديدة معنية بمكافحة الفساد. ولأجل ذلك سارعت بعض الحكومات العربية ومنذ سنة 2006 إلى إنشاء هيئات وطنية لمكافحة الفساد كالعراق و الأردن و الجزائر و المغرب و اليمن و السلطة الوطنية الفلسطينية²¹.

استحدث المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وعهد إليها عدة مهام في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته وذلك استجابة لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد²² ، كما يعتبر إنشاء مثل هذه المؤسسات المتخصصة عاملا رئيسيا لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة²³ . و كان من أهداف الهيئة الوطنية تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، كما كانت تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تعمل تحت إشراف رئيس الجمهورية . كما تتمتع أعضاؤها و الموظفين التابعين لها بصلاحيحة الإطلاع على المعلومات الشخصية وعموما على أية معلومة ذات طابع سري²⁴.

وتجدر الملاحظة أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رغم تحديده في المادة 18 بأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية لها استقلالية ، إلا أنه تارة كان ينعتها بالهيئة كما فعل في المادة 2 من ذات القانون وتارة أخرى يصفها بالسلطة الإدارية المستقلة وهو أمر قد يخلق نوعا من اللبس في المصطلحات²⁵.

ومهما يكن من أمر فإن الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته جسدت في الحقيقة منظومة قانونية مؤسسية كانت تلخص مهمتها في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بحيث أصبح عليها المشرع الجزائري صفة السلطة الإدارية المستقلة و تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي حتى يتسنى لها ممارسة أعمالها بمنأى عن كل رقابة سلمية كانت أو رقابة وصاية²⁶.

غير أن الاستقلال المالي للهيئة لا يعد مطلقا بسبب تمويلها من طرف الدولة ، وخضوعها إلى رقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه وزير المالية مما يقلص من حريتها في التصرف في ذمتها المالية و إمكانية الضغط عليها. كما يلاحظ أن تحويل الملفات التي تشكل مخالفات جزائية إلى وزير العدل ليتخذ ما يراه مناسبا لا أساس له ، بحيث كان من الأجدر على المشرع وحتى يكون دور الهيئة فعالا لمكافحة الفساد أن تعطى هي صلاحية إخطار النيابة العامة بهذه المخالفات و ليس السلطة التنفيذية و ذلك حتى يكون لها نوع من الاستقلالية.

من خلال كل ما سبق نلاحظ أنه ظاهريا أعطيت للهيئة صلاحيات لممارسة مهامها ، لكننا نتساءل عن مدى فاعلية نشاط هذه الهيئة منذ إنشائها ومدى استقلاليتها الفعلية ، وهل ساهمت في الوقاية من الفساد و مكافحته ، وهذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال تقييم عمل الهيئة²⁷.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و بالرغم من اعتراف المشرع الجزائري بتمتعها بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و أهلية التقاضي بواسطة رئيسها الذي يمثلها لدى السلطات و الهيئات القضائية و في كل مجالات الحياة المدنية الوطنية وكذلك على المستوى الدولي فإنها بقيت مجرد استقلالية شكلية نسبية²⁸ تنعكس فقط على المستويين العضوي (تشكيلتها) و الوظيفي (اقتصاديا وماليا) ، ذلك أن الهيئة تبقى دائما مؤسسة تمول مباشرة من طرف الدولة التي تمارس رقابتها المالية عن طريق المراقب المالي والذي يخضع للوزير المكلف بالمالية بمعنى أن هناك تبعية مالية مباشرة للسلطة التنفيذية²⁹.

و مما كان يؤخذ على دور الهيئة الوطنية عدم إمكانية نشر و إشهار تقاريرها في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام لإضفاء طابع الشفافية على نتائج أعمالها فيما يخص تسيير الشؤون العامة و الأموال العمومية.

إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وبالرغم من تمتعها بالفعل الشخصية القانونية و بالتالي إمكانية اللجوء إلى الهيئات القضائية بصفة مستقلة إلا أنها لم تكن مؤهلة للنظر و الفصل في جرائم الفساد التي تكشف عنها ولا ردع مرتكبيها ذلك أن المادة 22 من القانون 06-01 كانت تخولها فقط الحق في تحويل الملف الجزائي الذي تتحقق فيه بثبوت الوصف الجزائي للوقائع إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يملك وحده الحق في تقدير مدى ملائمة المتابعة وهذا يعتبر في حد ذاته تقييد صريح لسلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية واستقلالها من الناحية الوظيفية .

ولهذا فمن الطبيعي أن نتساءل عن مدى جدوى إنشاء هذه الهيئة في الجزائر ، خاصة في ظل استمرار قضايا فساد كبرى و نهب للمال العام ، إضافة إلى ترتيب الجزائر المتأخر في مؤشر الشفافية و النزاهة طيلة السنوات التي تلت إنشاء اللجنة ، وهذا حسب التقارير التي تعدها منظمة الشفافية الدولية سنويا و بتمعن في اختصاصات و صلاحيات الهيئة ، نجد أنها هيئة وقاية أكثر منها هيئة مكافحة ، بحيث أن دورها تحسيسيا استشاريا و رقابيا بحت ولا علاقة له بالردع و المكافحة ، فهي مجردة من كل سلطة للقمع و العقاب ، ولا يمكنها اتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات بشأن قضايا و جرائم الفساد.

كما أنه بالنسبة للتقرير السنوي الذي ترفعه الهيئة إلى رئيس الجمهورية ، والذي يتضمن التوصيات أو الاقتراحات أو النشاطات ذات الصلة بمهامها ، يلاحظ عدم النص على نشر التقرير لا في الجريدة الرسمية ولا في وسائل الإعلام ، الشيء الذي يؤدي إلى عدم إمكانية اطلاع المواطنين على مختلف التجاوزات التي تمس بالمال العام ، وهذا يؤدي إلى وجود نوع من الغموض حول وجود الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

لقد نص القانون على أن الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية ، ولها حق التقاضي ، إلا أنه وعند توصلها إلى وقائع ذات وصف جزائي ، تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام ، و الذي يخطر بدهه النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية³⁰ ، مما يعني أن الهيئة ليس لها دور حقيقي و فعال في المكافحة و الردع بحيث أن هذا تقييد واضح لسلطتها في تحريك الدعوى العمومية.

و يلاحظ في مجال تلقي الهيئة للتصريح بالامتلاكات، أنها لا تتلقى التصريح بالامتلاكات بالنسبة للشخصيات الفعالة في السلطة التنفيذية، الشيء الذي يضعف من دورها في مواجهة ظاهرة الفساد.

كما أنه لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة و الأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين ، وكذا الزيادات في ذمهم المالية ، حيث يحتوي التصريح بالممتلكات حسب نص المادة 05 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على جرد للأملاك العقارية و المنقولة التي يجوزها المكتتب و أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج، وهذا الأمر من شأنه فتح المجال لممارسة أشكال الفساد.

وعليه ، فإن هذه الهيئة لم يكن لها في نظرنا دور فعال في مكافحة الفساد ، نظرا لعدم تمتعها بصلاحيات ردية واسعة ، إضافة إلى ضرورة ضمان استقلاليتها لتمكينها من أداء مهمتها بالشكل الصحيح و الفعال .

و في إطار التعديل الدستوري الذي عرفته الجزائر سنة 2020 ، و تطبيقا لأحكام المادة 184 منه و التي جاءت تحت عنوان مؤسسات الرقابة، نصت المادتان 204 و 205 على إنشاء السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته اعتبارها مؤسسة دستورية مستقلة تتولى مجموعة من المهام و التي من بينها:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته، و السهر على تنفيذها و متابعتها.
 - جمع و معالجة و تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
 - إخطار مجلس المحاسبة و السلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، و إصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات و الأجهزة المعنية.
 - المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
 - متابعة و تنفيذ و نشر ثقافة الشفافية و الوقاية و مكافحة الفساد.
 - إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
 - المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية و الوقاية و مكافحة الفساد.
 - المساهمة في أخلاق الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية و الحكم الراشد و الوقاية و مكافحة الفساد.
- تطبيقا للمادة 205 من الدستور صدر القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 و الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيتها تهدف أساسا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، و تتولى فضلا عن الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 205 من الدستور، صلاحيات إضافية تضمنتها المادة 4 من ذات القانون.

كما حددت نصوص القانون 22-08 مجموعة من القواعد الإجرائية و الموضوعية التي تصب كلها في كيفية عمل السلطة العليا في مجال التحريات الإدارية و المالية و التدابير الواجب اتخاذها عند معاينة خرق للقواعد المتعلقة بالنزاهة أو وجود انتهاكات لجودة و فعالية الإجراءات المطبقة داخل الهيآت و الإدارات العمومية و الجمعيات و المؤسسات و المتعلق بالوقاية من أفعال الفساد و الكشف عنها.

ثانيا : الديوان المركزي لقمع الفساد

نص المشرع الجزائري على إنشاء هذا الديوان ضمن أحكام الأمر 10-05 المعدل و المتمم للقانون 06-01 ، و نصت المادة 24 مكرر³¹ على ما أنه " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد ."

ويعتبر استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد دعما جديدا للبناء المؤسساتي في الجزائر أملمته ضرورة تفادي القصور في المهام الذي عرفته الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وكذلك الحد من تقييد استقلالية الهيئة وعلاقتها بالسلطة القضائية .

ويعرف الديوان المركزي لقمع الفساد بأنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مكلفة بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد ومعاينتها في إطار عمليات مكافحة الفساد³². كما يعد إنشاء هذا الديوان آلية قمع للفساد تضاف إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ويتمتع باختصاصات ذات طابع قضائي تمارس عن طريق ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان المركزي لقمع الغش وفق أحكام قانون الإجراءات الجزائية ويمتد اختصاصهم الإقليمي فيما يتعلق بالبحث و التحري عن جرائم الفساد ومعاينتها إلى كامل الإقليم الوطني³³. ويعتبر الديوان بأكمله المختلفة أداة عملياتية و مصلحة مركزية للشرطة القضائية في مجال مكافحة أشكال الفساد يعمل على جمع المعلومات من خلال التحريات التي تقوم بها مصالحه للكشف عن الجرائم الماسة بالأموال العمومية و الاقتصاد الوطني تحت إشراف النيابة العامة لإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية المختصة.³⁴

ولقد تم تشكيل الديوان المركزي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 08/12/2011³⁵ ودشنه وزير المالية في 03/03/2013 . إلا أنه بتاريخ 23/07/2014 صدر مرسوم رئاسي رقم 209-14 ليعدل المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 28/11/2011 و بالتالي يحول الوصاية على الديوان المركزي لقمع الفساد ليضعها لدى وزير العدل حافظ الأختام على أن يبقى الديوان متمتعا بالاستقلالية في عمله و تسيير شؤونه³⁶. و إن اتخاذ هذا القرار يجعل الديوان فرع تابع

لوزارة العدل وهذا يعتبر عمل إيجابي من الناحية الفنية ذلك أنه يضيفي من الناحية الشكلية نوعا من المرونة على عمليات التحقيق في شبهات الفساد و تحويلها للجهات القضائية للفصل فيها³⁷.

ثالثا: خلية معالجة الاستعلام المالي.

أدى التطور العلمي و التكنولوجي العالمي إلى نمو فاعلية المعاملات المالية والتجارية بما سهل من عمليات انتقال و حركة رؤوس الأموال وتداولها عبر مختلف الدول ، وتنامت بدورها حركة الجريمة المنظمة خاصة في مجال تبييض الأموال التي تعتبر أخطر جرائم الفساد المالي في العصر الحديث لارتباطها بتمويل الجماعات الإرهابية و المسلحة كأحدث صورة للجريمة المنظمة .

وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري على أن جرائم تبييض الأموال هي من جرائم الفساد حسب نص المادة 42 من قانون الفساد ، و لمكافحة هذه الظاهرة أنشأ القانون الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 127-02 المؤرخ في 2002/04/07 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 275/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013 ، سلطة إدارية مستقلة هي خلية معالجة الاستعلام المالي مكلفة بمكافحة تمويل الإرهاب و تبييض الأموال . و تعتبر خلية معالجة الاستعلام المالي هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية ينحصر دورها في مكافحة جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب بحسب نص المادة 04 من المرسوم 127/02 و تنشأ لدى وزير المالية و تختلف عن الهيئات السابقة من حيث التشكيلة ومهامها و علاقتها الدولية³⁸.

و بموجب أحكام النظام رقم 05-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتهما، فإن بنك الجزائر وطبقا للمادة الأولى ألزم البنوك بإعداد وتقديم برنامج من أجل مكافحة جريمة تبييض الأموال . وكل بنك ملزم بتعيين إطار سامي خاص بمكافحة الجريمة ووضع إستراتيجية خاصة بكل بنك لمكافحة هذه الجريمة ، حيث أقرت المادة الأولى من النظام 05/05 أن يتضمن البرنامج وجوبا كل الإجراءات و عمليات المراقبة اللازمة لمعرفة أدق المعلومات عن هوية الزبائن ، وتوفير تكوين مناسب لمستخدميها و نظام العلاقات المتبادلة بين مراسل الإخطار بالشبهة مع خلية معالجة الاستعلام المالي.

في سبيل تحقيق أهدافها أسند لها القانون العديد من الصلاحيات المرتبطة بالتصريحات بالاشتباه ومهام في إطار تشريع القوانين و كذلك في إطار التعاون الدولي لمكافحة الجريمة المنظمة.

أ-صلاحيات خلية معالجة الاستعلام المالي المرتبطة بالتصريحات بالاشتباه

يعد الدور الأصيل لخلية معالجة الاستعلام المالي و هو مكافحة جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب بحسب نص المادة 04 من المرسوم 127/02. و في سبيل ذلك تستلزم تصريحات الاشتباه -الإخطارات بالشبهة -المتعلقة بعمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال من الأشخاص و الهيئات المكلفة بذلك حسب نص المادة 19 من القانون 05-01 المعدلة بالمادة 10 من الأمر 12-02. والإخطار بالشبهة هو الواجب القانوني الملزم لكل المؤسسات المالية والبنوك ومصالح المالية بالجزائر و الأشخاص الطبيعية و المعنوية التي يرتبط عملها بحركة رؤوس الأموال ، بتحريز تقرير سري عند الاشتباه بعمليات و نشاطات ذات طابع غير اعتيادي ، و مشتبه بكونها تدخل في إطار جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب . ونصت المادة 15 من الأمر 05-01 المعدلة بموجب المادة 08 من الأمر 12/02 على أن تتولى خلية معالجة الاستعلام المالي تحليل واستغلال المعلومات التي ترد إليها من السلطات المختصة بالرقابة.

و تلعب خلية معالجة الاستعلام المالي دورا الفعال و بارزا في مكافحة جرائم الفساد المالي من خلال اكتشاف هذه الجرائم في بداياتها ومن مصادرها الأولية أثناء بداية تنفيذ العمليات ، بما يحافظ على هياكل المؤسسات المالية و خاصة البنوك و مصداقية التعاملات القائمة لحسابها نظرا لحساسيتها وارتباطها الأصيل بالنظام المال للدول بوصفها أداة رقابة فعالة في مواجهة الجريمة المنظمة .

4. الخاتمة

إذا كانت إستراتيجية الوقاية من الفساد و مكافحته تقوم أساسا على استخدام وسائل شاملة و متواصلة و متنوعة، سياسية و قانونية و جماهيرية للقضاء على هذه الظاهرة الخطيرة ينبغي مشاركة كل الهيآت الفعالة في تكريس صحوة ثقافية تبين مخاطره على الحياة السياسية والاقتصادية و الاجتماعية عن طريق توعية الرأي العام بالأحداث اليومية الكاشفة عن حالات الفساد و لا يتم تحقيق ذلك إلا:

- 1- بتبني نظام سياسي ديمقراطي يقوم على الفصل الحقيقي و التام بين السلطات و يضمن سيادة القانون من خلال خضوع الجميع له بداية من احترام مبدأ المساواة أمامه و تنفيذ أحكامه على الجميع و مساءلة من يعترض على ذلك بصرامة.

2- العمل على وضع جهاز قضائي مستقل وقوي و نزيه بعيدا عن كل المؤثرات السياسية التي تساهم في إضعاف هيئته و تعطل عمله و إلزام السلطة التنفيذية على احترام أحكامه ، ذلك أنه حتى و إن تحققت الملائمة الفضلى للنصوص العقابية الوطنية مع الاتفاقية الأومية لمكافحة الفساد ، فإن استقلالية القضاء تبقى آلية محددة و مدخل أساسي في مكافحة الفساد ، وهذا يفرض على المشرع الجزائري الترجمة الفعلية و الحقيقية لهذا المبدأ الدستوري في القوانين التنظيمية ذات الصلة بمسألة استقلالية القضاء.

3- تفعيل و تعزيز دور المؤسسات الدستورية و الرقابية و كذا الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد مع منحها الاستقلالية الفعلية و التامة للسماح لها بأداء مهامها على أحسن وجه. إلى جانب التأكيد على ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد من خلال التدابير التي حددتها المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و المتمثلة في:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .
- إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية لمخاطر الفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.
و يتضح من خلال نص هذه المادة أن تنظيمات المجتمع المدني تشكل آلية فعالة في المشاركة في مكافحة الفساد، فالمجتمع المدني يعتبر الفاعل الاجتماعي الأهم لدعم أسس و مبادئ الإصلاح و القضاء على الفساد.

و نخلص في نهاية دراسة السياسة الجنائية التي انتهجها المشرع الجزائري في مواجهته لظاهرة الفساد بموجب قانون خاص أنه في حقيقة الأمر و بالرغم من اعتبار تبني هذا القانون ما هو إلا مسار طبيعي بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إلا أنه كان على المشرع الجزائري و تفاديا لظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم و العقاب أن يحدد حدود باقي التشريعات المقارنة و التي من بينها القانون الفرنسي الذي اكتفى، بعد المصادقة على كل المواثيق الدولية و الإقليمية الخاصة بالوقاية من الفساد و مكافحته، بتعديل أحكام قانون العقوبات والإجراءات الجزائية بما يتماشى و مقتضيات هذه المواثيق مادامت أن جل الجرائم التي تضمنها قانون الفساد هي جرائم تقليدية مألوفة في قانون العقوبات.

كما أن الأحكام التجريمية و العقابية التي تضمنها قانون 06 . 01 تثير ملاحظة هامة فيما يخص جميع جرائم الفساد لاسيما التقليدية منها و التي عرفت في الآونة الأخيرة تزيادا ملحوظا بأشكالها المختلفة و

انتشار خطير و مخيف لجرائم اختلاس الممتلكات و الرشوة بمختلف صورها بحيث جردها المشرع الجزائري من الوصف الجنائي ليضفى على كل جرائم الفساد الوصف الجنحي و تحديد مدة عشرة سنوات حسبا كأقصى عقوبة سالبة للحرية لمرتكبي هذه الجرائم.

إن تحلي المشرع الجزائري عن العقوبات الجنائية بالنسبة لكافة صور جرائم الفساد و تلطيفه للعقوبات السالبة للحرية بالنسبة لجميع الجناة ماعدا الحالة التي يكون فيها الجاني يشغل منصبا عليا في الإدارة العامة لبنك أو مؤسسة مالية طبقا لأحكام الأمر 03 . 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المعدل و المتمم و المتضمن قانون النقد و القرض و كذلك تشديد العقوبة في حالة كون الجاني ينتمي إلى فئة القضاة أو الموظفين الذين يمارسون وظيفة عليا في الدولة و المعينين بموجب مرسوم رئاسي وفقا للمادة 48 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

5. قائمة المراجع:

¹ F.Baillet,Corruption et trafic d'influence en droit pénal des affaires,Gazette du palais 25 mars 2006,n°84,p.2.

² تكفل القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 بتحديد شروط وإجراءات التوظيف وعلاقة الموظف بالإدارة ، أنظر المادة 38 منه.

³ زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية و آلية مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الرابية للنشر و التوزيع ، الأردن ، ط 1 ، 2016 ، ص 300.

⁴ أنظر مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام القسم الثاني ،قانون الصفقات العمومية ، تحت عنوان "الإجراءات الخاصة " .

⁵ الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997 و المتعلق بالتصريح الممتلكات ، ج ر 03 وهو ملغى.

⁶ أنظر نوفل علي عبد الله صفر الديلمي ، الحماية الجزائية للمال العام ، دار هومة ، الجزائر ، 2005 ، ص 203.

⁷ إن نص المادة 21 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم هو نسخة طبق الأصل للمادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31/10/2003.

⁸ طبقا للمادة 91-05 من التعديل الدستوري بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 تم تغيير وظيفة رئيس الحكومة واستبدالها بالوزير الأول .

⁹ المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 25/07/1990 منشور في ج ر عدد 31 المؤرخة في 28/07/1990 و المرسوم 90-227 في 25/07/1990 منشور في نفس الجريدة الرسمية .

¹⁰ المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 02/11/2006 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 74 المؤرخة في 22/11/2006.

¹¹ قرار المؤرخ في 02/04/2007 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 18/04/2007.

- 12 مرسوم رئاسي 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 المنشور في الجريدة الرسمية ، عدد 74 المؤرخ في 2006/11/22.
- 13 حاجة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 228.
- 14 المادة 17 من القانون 06-01 و المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها ،وكيفيات سيرها ، ج ر عدد 74 المؤرخ في 2006/11/22 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 2012/02/07 ج ر عدد 08 ، لسنة 2012.
- 15 تنص المادة 36 يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس سنوات و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات ولم يقوم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية أو قيام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عدد الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.
- 16 النسخة الفرنسية لنص المادة 36 استعمل عبارة *une déclaration Fausse* أي تصريح مزور.
- 17 أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة عشر 15 ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ، 2014 ، ص 186.
- 18 بوزيرة سهيلة ، دور مجلس المحاسبة في مواجهة الفساد ، مداخلة بمناسبة المنتدى الوطني الثاني حول آليات حماية المال العام و مكافحة الفساد ، يومي 05-06 ماي 2009 ، جامعة المدية ، ص 3.
- 19 المادة 199 من الدستور.
- 20 أنظر المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 و المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- 21 عطا الله السليم ، ورقة بحثية حول مدى جدوى إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان " دراسة في مهام و العضوية و الهيكلية و الإستقلالية ، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية (لإفساد) ، لبنان ، 2011 ، ص 4.
- 22 المادة 6 فقرة 1 من الاتفاقية .
- 23 باديس يوسعيد ، مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2015 ، ص 106.
- 24 أنظر المواد 17 و 18 و 19 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتضمن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته
- 25 Rachid Kheloufi, Revue Algérienne de sciences juridiques économiques et politiques , volume 4-N°2,Alger ,2003,p114.
- 26 أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ج ر عدد 74.
- 27 المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 ، 22 نوفمبر 2006، وكذا المادة 203 من الدستور الجزائري المعدل و المتمم بموجب القانون 16-01.
- 28 المادة 9 من المرسوم الرئاسي 06-413.
- 29 المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413.

³⁰ المادة 22 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المؤرخ في 20/02/2006 ، ج ر ، عدد 14 ، سنة 2006.

³¹ المادة 24 مكرر من الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 ، يعدل و يتمم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، جريدة رسمية ، عدد 50 ، 01/09/2010.

³² المادة 24 مكرر من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 27/10/2010 الذي صادق على الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 و الذي يتمم القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³³ المادة 24 مكرر 1 من القانون 10-11 المتتم للقانون رقم 06-01.

³⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، دليل الديوان المركزي لقمع الفساد ، سنة 2013.

³⁵ بيان لوزارة المالية منشور في الجري برس ، وكالة الأنباء الجزائرية ، بتاريخ 28/12/2011 .

³⁶ المادة 3 من المرسوم الرئاسي 14-209.

³⁷ رفاة فافة ، المرجع السابق ، ص 377.

³⁸ <http://www.mf-ctrf.gov.dzh>.