

تجريم المشرع الجزائري لجرائم الفساد بموجب قانون مكافحة الفساد والوقاية منه
رقم 01-06: قراءة تحليلية - نقدية

The Algerian legislator's criminalization of corruption crimes under the
Anti-Corruption Law No. 01-06: Analytical-Critical Reading

محمدي صليحة أستاذ محاضر-أ-

جامعة باتنة 1 - الجزائر

Saliha.mohamedi@univ-batna.dz

بلخير آسية * أستاذ محاضر -أ-

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة - الجزائر

Belkhir.assia@univ-guelma.dz

تاريخ النشر: 2023/06/15	تاريخ القبول: 2023/03/28	تاريخ الارسال: 2021/01/29
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ملخص :

تعد ظاهرة الفساد من أخطر المعضلات التي تواجه الأنظمة السياسية وتهدد بقاءها واستقرارها، وإدراكا بمدى خطورته وحجم آثاره ونطاق تداعياته، سارعت الدول إلى اتخاذ تدابير لمكافحة الظاهرة ومحاولة الوقاية منها بتجريم كل أشكاله وتشديد العقوبات على مرتكبيه، فكانت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد سنة 2003 الزاما واعترافا من المجتمع الدولي بضرورة مواجهة الظاهرة، وبعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية سنة 2004 وتماشيا ومتغيرات السياق الدولي من جهة وحتمية الواقع الوطني من جهة أخرى حملت على عاتقها مسؤولية تفعيل سياساتها للحد من الفساد بما يتناسب والمستجدات الحاصلة سواء في مضمون الفساد وأساليبه وآليات معالجته أو من حيث مسؤوليتها الدولية إزاء المجتمع الدولي وما فرضته ضرورات الانفتاح العالمي، فكان القانون رقم 01-06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه الإطار التشريعي المنظم لإستراتيجية مكافحة الفساد في الجزائر، وستعتمد هذه الورقة البحثية بالتحليل والنقد في البحث في خصوصية تجريم المشرع الجزائري لجرائم الفساد، وتقويم أدوار الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مع تقديم مستجدات الاستراتيجية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020.

الكلمات المفتاحية: جرائم الفساد؛ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ استراتيجية

مكافحة الفساد.

*المؤلف المرسل : آسية بلخير

Abstract:

The phenomenon of corruption is one of the most serious dilemmas facing political regimes and threatening their survival and stability, and aware of the extent of its danger, the extent of its effects and the scope of its repercussions, countries rushed to take measures to combat the phenomenon. The ratification of the convention in 2004 has taken measures to curb corruption. Law No. 01-06 on combating and preventing corruption was the legislative framework organizing the anti-corruption strategy in Algeria. The roles of the National Anti-Corruption Commission, along with presenting the strategy's developments in light of the 2020 constitutional amendment.

Keywords: corruption crimes; the National Anti-Corruption Commission; the Anti-Corruption Strategy.

مقدمة:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة ارتبط وجودها بوجود الانسان، والفساد ليس حكرا على شعب أو نظام سياسي دون آخر بل هو ظاهرة عرفتها كل الأنظمة السياسية والمجتمعات على اختلاف طبيعتها وإن كانت أنماطها تختلف حسب بيئة وطبيعة النظام السياسي القائم، ورغم ان كل التشريعات السماوية والوضعية تندد وتحارب من خلال نصوصها التوجيهية للقضاء على ظاهرة الفساد الا أنها لا تزال قائمة بل وتزداد تغلغلا ما جعل منها تحدياً تعجز الدول عن مواجهته، والجزائر على غرار باقي الدول لاتزال تعاني من آثار هذه المعضلة رغم ما بذلته من جهود، ذلك لان ظاهرة الفساد ظاهرة متشابكة ومعقدة تتداخل فيها العديد من العوامل ذات الابعاد المختلفة لذا يتطلب الامر صياغة رؤية استراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد تراعى فيها مختلف الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، وحتى الدولية.

ووعيا من الجزائر بأهمية احتواء الظاهرة خطت خطوات جادة في مجابهة الظاهرة من خلال تبنيها لاستراتيجيات ذات بعد واقعي تعكس الحرص الوطني والمسؤولية الدولية، فمهما تعددت أشكال ومستويات ومجالات الفساد إلا ان المنظومة التشريعية التي تحوز عليها الجزائر طرحت ضمانات وآليات لضمان الحد والوقاية من الفساد، حيث صادقت سنة 2004 على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد وفي نفس السنة على الاتفاقية الافريقية لمكافحة

الفساد وسنة 2006 على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وحرصا منها على تأكيد ارادتها في هذا المجال أصدرت القانون رقم 01-06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه سنة 2006، الذي قدم فيه خصوصية لجرائم الفساد التي كانت منظمة في قانون العقوبات وتمييزها عن غيرها المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية.

على ضوء ما سبق تحاول هذه ورقة البحثية الإجابة على التساؤلات التالية:

- ماهي خصوصية جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون 01-06 عن سابقتها؟
- ماهي أحكام جرائم الفساد في الجزائر وما مدى فعاليتها على ضوء القوانين السابقة (قانون العقوبات، وقانون الإجراءات الجزائية) ؟

- ماهي طبيعة أدوار اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه وماهي حدود ومتطلبات تفعيلها على ضوء الواقع الراهن (دراسة نقدية)؟

- ماهي آفاق استراتيجية مكافحة الفساد على ضوء دستور 2020 ؟ (مستجدات دستور 2020 في مكافحة الفساد ومدى توافقها مع ضرورات الواقع)

من خلال تعمقنا بالتحليل والنقد في الإشكالات السابقة باستخدام مناهج علمية كالمنهج المقارن والمنهج القانوني-المؤسساتي ومنهج تحليل المضمون، يمكننا القول أن ورقة العمل ستعتمد الى توضيح جملة العناصر التالية:

- تجريم كل مظاهر الفساد في الجزائر: من خلال التعرف على المضامين الجديدة لاستراتيجية مكافحة الفساد بعرض خصوصية جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون 01-06 والمستجدات التي تضمنتها مقارنة بنصوص قانون العقوبات (من حيث طبيعة الجرائم وأحكامها).

- التعرف على العلاقة التعاقدية بين الفاسد (Corrupteur) والمفسد (Corrompu) وتحديد أحكام تلك الجرائم (جنح) وانماطها مع مقارنتها بالنصوص السابقة للوقوف على مدى جدواها؛

- إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه كآلية لضمان تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد من خلال تحديد أدوارها، ضمانات عملها ومدى قدرة استجابتها لأداء أدوارها بتحديد بفعالية مع تقديم تصور حول أبرز الانتقادات والتحديات التي تواجهها؛

- حرصا على الاستمرار في نهج مكافحة الفساد وفي ظل طموحات الجزائر نحو أفق جديد قدمت رؤية جديدة في دستورها المصوت عليه في نوفمبر 2020 من خلال المزيد من دسترة

مكافحة الفساد بتخصيص مواد ضمنه، ومؤخرا طرحت مشاريع قوانين إجرائية تفسيرية لتلك المواد الدستورية، سنحاول الوقوف على أبرز الضمانات الجديدة ومدى ملاءمتها للواقع.

المبحث الأول: تجريم الفساد على ضوء قانون رقم 01-06 المتعلقة بمكافحة الفساد

والوقاية منه : الخصوصية والاهداف

سنحاول في متن هذا الجزء تحديد مفهوم الفساد وأشكاله التي نص عليها المشرع الجزائري في القانون 01-06 .

المطلب الأول: تعريف المشرع الجزائري للفساد

جاء المشرع الجزائري في قانون 01-06 الصادر بتاريخ 20-02-2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وفي مادته الأولى: تحت عنوان أحكام عامة الهدف بما يلي :
يهدف هذا القانون إلى ما يأتي :

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

1- عرف المشرع الجزائري في المادة 2 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته : " الفساد بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" وهذه الجرائم هي:

- رشوة الموظفين العموميين؛
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي؛
- استغلال النفوذ؛
- إساءة استغلال الوظيفة....¹

بعد اطلاعنا على نصوص القانون الآنف الذكر وقانون الإجراءات الجزائية وقانون العقوبات وجدنا أن المشرع الجزائري أعطى نوعا من الخصوصية لجرائم الفساد مقارنة بالجرائم الأخرى، ولعله السبب الرئيس في تنظيمه في قانون خاص بعد ان كانت منظوية ضمن قانون العقوبات، ولعل الخصوصية تبرز في:

-تشديد العقوبات إزاء جرائم الفساد التي قررها المشرع بوصفها جنحة مقارنة بالنصوص السابقة في قانون العقوبات؛

-إقرار أحكام جديدة فيما يتعلق بإجراءات المتابعة والتحقيق؛

-استحداث جرائم جديدة إضافة الى الجرائم التي أعيد تنظيمها في القانون بعد الغائها من قانون العقوبات.

-انشاء هيئة وطنية تعنى بالإشراف على تطبيق نصوص هذا القانون.

2- العقوبات إزاء جرائم الفساد:

فيما يتعلق بتشديد العقوبات إزاء جرائم الفساد، فنجد المشرع الجزائري أضفى صفة الجنحة² على جرائم الفساد والتي تختلف عن سابقاته من حيث تشديد العقوبة لارتباطها المباشر بالوظيفة العامة والمال العام، مع اختلاف درجتها باختلاف خطورتها وآثارها، ويعود سبب تشديد العقوبة الى أن كل الجرائم تقع في المال العام بالإضافة الى حساسية بعض الوظائف ما يمس بنزاهتها، وعليه فالتشديد جاء كعقوبات ردعية لحماية المال العام من جهة وعدم المساس بنزاهة الوظيفة العامة من جهة أخرى.³

3- الأحكام الجديدة :

أما بخصوص إقرار أحكام جديدة فيما يتعلق بإجراءات المتابعة والتحقيق؛ فقد أدرج المشرع الجزائري فيقانون الوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة فيما يتعلق بعمل الهيئات القضائية، لذا أجازت المادة 16 منه استخدام أساليب تحري خاصة لتفعيل سياسة الكشف عن جرائم الفساد.

فقام بتفعيل نظام التحري والبحث في جرائم الفساد نظرا لطابعها الخاص المتميز بالسرية والكتمان من خلال تعزيز دور الشرطة القضائية بتبني وسائل تحري خاصة لمكشف عن جرائم الفساد ومن أجل إنجاح عملية البحث والتحري وجمع الأدلة نص المشرع على استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد كآلية مؤسساتية لتفعيل نظام التحري والملاحقة في جرائم الفساد، ودعم الضبطية القضائية بأساليب: الترصد إلكتروني، التسرب، والتسميم المراقب.⁴

المطلب الثاني: الجرائم المستحدثة في قانون رقم 01-06 وإنشاء

هيئة وطنية تشرف على تطبيقه

1- بخصوص استحداث جرائم جديدة إضافة الى الجرائم التي اعيد تنظيمها في القانون بعد الغائها من قانون العقوبات، فقد كانت جرائم الفساد منظمة في قانون العقوبات لكن بعد صدور القانون 01-06 تم إعادة تنظيمها فيه بعد الغائها من قانون العقوبات، كما أضاف المشرع جرائم جديدة لم تكن موجودة سابق وهي:

أ- الجرائم التقليدية المعاد تنظيمها: الرشوة في القطاع العام، الغدر، الاختلاس في القطاع العام، التهرب الضريبي، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، استغلال النفوذ، اخذ امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات.

ب- الجرائم المستحدثة: الرشوة في القطاع الخاص، رشوة الموظفين الأجانب، الاثراء غير المشروع، التصريح الكاذب، التمويل الخفي للأحزاب، استغلال الوظيفة، عدم التصريح بالممتلكات، تعارض المصالح، تلقي الهدايا...⁵

2- إنشاء هيئة وطنية :

إنشاء هيئة وطنية تعنى بالإشراف على تطبيق نصوص هذا القانون، تضمنت توصيات الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 في المادة 6 منها على إنشاء هيئة تداخلية مهمتها الكشف عن جرائم الفساد، وهذا ما جسده المشرع الجزائري في نص المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد التي جاء فيها "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"⁶ وهو ما سيتم التوسع فيها لاحقا.

المبحث الثاني: أحكام جرائم الفساد على ضوء القانون 01-06 مقارنة بالنصوص

السابقة: قراءة تحليلية

كما سبق الإشارة، فإن المشرع الجزائري صنف جرام الفساد الى جرائم تقليدية، وأخرى مستحدثة، بناء على خصوصية التشديد في العقوبة التي أكد عليها فإننا سنعرف في هذا الجزء أحكام جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون الآنف الذكر مع تحديد درجة الشدة حسب درجة خطورة الجريمة.

المطلب الأول: جرائم الفساد التقليدية

وهي الجرائم التي كانت تخضع لقانون العقوبات وأعيد تنظيمها في قانون 01-06 وهي على النحو التالي:

1- جريمة الرشوة وما شابهها: ونميز فيها جريمة الرشوة الموظفين العموميين: فرشوة الموظف العادي أخضعها لنص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وحدد لها عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات، وهذه الجريمة كان معاقب عليها بنص المادة 126، 126 مكرر، 127، 129 من قانون العقوبات وتمتع ويعوضها بمادة واحدة وهي المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

أ- جريمة رشوة الموظف العمومي الأجنبي وموظف المنظمات الدولية العمومية: قد حدد لها عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة مالية تصل إلى 1000.000 دج.

ب. جريمة استغلال النفوذ: تطرق المشرع إلى هذه الجريمة ضمن نص المادة 32 والتي تتمثل في الوعد بمزية غير مستحقة لتحريض الموظف على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي أو لصالح أي شخص آخر من الإدارة أو سلطة عمومية، وتطبق نفس الأحكام على الموظف الذي يطلب أو يقبل مزية ليستغل نفوذه للحصول من الإدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة، حدد لها المشرع عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة تصل إلى 1000000 دج.

ج- جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم: نصت على هذه الجريمة المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بعد أن كانت تعاقب عليها المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة، حيث نصت بعقوبة الحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1000.000 دج.

د- جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية: نصت المادة 35 من القانون السابق على عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج.

و- جريمة الاختلاس: أدمجت المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المشرع الجزائري هذه الجريمة مع جريمة استعمال أموال الدولة لأغراض شخصية أو لغرض غير مشروع وكانت في السابق مجزأة إلى جريمتين، وقد حدد لها المشرع عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة تصل إلى 1000.000 دج.

هـ- جرائم الصفقات العمومية: وفيها حدد جريمة المحاباة، جريمة استغلال النقود للحصول على امتيازات غير مبررة، جريمة قبض العملات من الصفقات العمومية.⁷

المطلب الثاني: جرائم الفساد المستحدثة

هي الجرائم التي تفرزها التطورات والمتغيرات التي تحدث في إطار المجتمع الذي ترتكب فيه مثل الجرائم الاقتصادية والجرائم المنظمة والتي لا تندرج تحت نص عقابي محدد، وهي:

1- الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة:

أدرج المشرع الجزائري ضمنها جريمة استغلال الوظيفة (نصت المادة 33 على عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة تصل إلى 1000.000 دج وقد اعتبرها جنحة تتحقق بمجرد مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها)، وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات (انظر المادة 36 من القانون 01-06 بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة قد تصل إلى 500.000 دج) وجريمة تعارض المصالح (جريمة جديدة نص عليها المشرع في المادة 34 من القانون 01-06 و عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وغرامة تصل إلى 200.000 دج)، وجريمة الاثراء غير المشروع (تخضع لأحكام المادة 37 إذ تنص على عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة تصل إلى 1000.000 دج)، وجريمة تلقي الهدايا ضمن الجرائم الجديدة وظهر هذا التجريم في نص المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي حدد لها عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وغرامة تصل إلى 200.000 دج.⁸

2- تعميم التجريم إلى المعاملات الدولية والقطاع الخاص

استحدث المشرع جرائم جديدة تتعلق بارتكاب جرائم الفساد خاصة في القطاع الخاص والمنظمات الدولية ولدى الموظف الدولي، ونذكر منها:

أ- جريمة الرشوة في القطاع الخاص واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص:

نص على هاتين الصورتين في المادتين 40 و 41 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ففيما يتعلق بالرشوة يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة تصل إلى 500.000 دج.

ب- جريمة رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية:

عرفت الفقرة " د " من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الموظف الأجنبي بأنه " كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بان يتصرف

نيابة عنها " فالمشرع في هذه الحالة يتحدث عن الموظف الأجنبي ولا يعني الموظف العمومي وهو معني بجرائم الفساد.⁹

3. جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية

1.3. جريمة عرقلة البحث عن الحقيقة:

يعتبر القانون 01/06 جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة وجريمة الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا وجريمة الإبلاغ الكيدي وجريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم وجريمة تبييض وإخفاء عائدات الفساد من قبيل الجرائم المعرقلة للبحث عن الحقيقة.

2.3. جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية.

حدد نص المادة 52 من القسم الأول المتعلق بالموارد من الباب الرابع المتعلق بالأحكام المالية من قانون عضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2004 المتعلق بالأحزاب السياسية بان تمويل نشاطات الحزب تنحصر في اشتراكات أعضائه، او الهبات والوصايا والتبرعات والعائدات المرتبطة بنشاطاته وممتلكاته او المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة"، وكل ما يخالف ذلك يعد جريمة يعاقب عليها القانون وفق المادة 39 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويعاقب كل شخص يقوم بتمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج " والملاحظ أن هذه العقوبة جديدة رغم أنها لا تتعلق بالمال العام.¹⁰

المبحث الثالث: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه: دراسة تحليلية- نقدية

إدراكا من الجزائر بضرورة إيجاد آلية تحرض على الاشراف ومتابعة استراتيجية مكافحة الفساد خاصة بعد ما صادقت على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والوقاية منه والتي حرصت على ضرورة انشاء هيئات وطنية تشرف على استراتيجيات مكافحة الفساد وتحقيق التعاون الدولي في ذات المجال من خلال تبادل المعلومات والخبرات، على ضوء ذلك أنشأت الجزائر "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه" والتي كرستها في الباب الثالث من القانون 01-06 ضمن المواد 17- 24 منه " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، كما صدر مرسوم رئاسي يحمل رقم 06-413 بتاريخ 2006-11-22 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها الصادر بالجريدة الرسمية رقم 74-2006 .

المطلب الأول: التنظيم القانوني وتشكيلة الهيئة

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي على تشكيلة الهيئة : تتشكل الهيئة من : رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. و تتكون الهيئة من الهياكل التالية:

- مجلس اليقظة والتقييم ؛
- مديرية الوقاية و التحسيس ؛
- مديرية التحاليل و التحقيقات .

الهيئة هي مؤسسة دستورية استشارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتابعة لرئاسة الجمهورية، وتقوم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تطبيقا لنص المادة 24 من قانون مكافحة الفساد 01-06 بتقديم تقرير سنوي إلى السيد رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء .

من خلال تعمقنا في تحليل نصوص المواد المتعلقة بإنشاء الهيئة استخلصنا جملة النقاط التالية:

1-يستفاد من المادة 01/18 من القانون رقم 01-06 وكذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة، تعتبر السلطات الإدارية المستقلة أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة¹¹.

2-تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي: منح المشرع للهيئة بموجب المادة 01/18 من القانون رقم 01-06 الشخصية المعنوية وهذا للقيام بمهامها على أكمل وجه و الشيء الملاحظ أنه بالرغم من أن الاستقلال المالي هو أحد الآثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة إلى أهلية التقاضي وباقي الآثار الأخرى ما يعبر عن رغبة المشرع الجزائري في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك، ورغم تمتع الهيئة بالاستقلال المالي، إلا أن ميزانيتها تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة، وكذا خضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومي، كما أن تلقي الهيئة إعانات من الدولة يستلزم خضوعها لرقابة المراقب المالي والذي

يتولى وزير المالية تعيينه (المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم). فهي
استقلالية محدودة.¹²

3-تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية: استنادا لما جاء في المادة 01/18 من القانون رقم 06-01
01 وُضعت الهيئة لدى رئيس الجمهورية وهو ما يتنافى مع أنها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية
المعنوية، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعني بأنها ليست مستقلة بل خاضعة للسلطة
التنفيذية، الأمر الذي يدل على أن المشرع الجزائري قد وقع في تناقض عندما أضفى
الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، ومن هنا
نتساءل: لماذا التناقض بين خاصية الاستقلالية وخاصية التبعية؟ بعد البحث يرجع العديد
من الباحثين السبب الى أن انشاء الهيئة جاء استجابة للسياق العام الدولي بعد مصادقة
الجزائر على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والتي تلزم الأعضاء على انشاء هيئة وطنية
لذلك مع المشرع في إبقاء الهيئة تحت إمرة السلطة التنفيذية لعدم جاهزية الجزائر بعد في
مكافحة الفساد بصورة فعلية، بينما يرى فريق آخر ان التبعية تضفي نوع من الارتياح إذ
تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوط الخارجية كما أن الهيئة تتمتع بالقوة
والعمل دون تحيز في متابعة قضايا الفساد ما يسهم في تجسيد الاستقلالية السياسية للهيئة.

المطلب الثاني: صلاحيات الهيئة (رؤية نقدية)

طبقا لأحكام المادة 20 من القانون 01-06، فان دور الهيئة هو دور وقائي ذو طابع
استشاري-اداري وعموما تضطلع الهيئة بالأدوار التالية:

1-اقتراح سياسة شاملة تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية
والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة؛

2-تقديم توجيهات فيما يخص الوقاية من الفساد لكل الهيئات العامة والخاصة
واقترح تدابير خاصة وتنسيق التعاون بين مختل القطاعات.

3-دور تحسيبي توعوي للمواطنين بآثار الفساد؛

4-تجميع المعلومات حول الكشف عن الفساد وتقديمها للجهات المختصة في المتابعة
والتحقيق؛

5-التقييم الدوري للأليات القانونية للحد من الفساد ؛

6-ضمان التنسيق مع الهيئات الدولية في مكافحة الفساد.¹³

وقد فصل المشرع الجزائري في اختصاصات الهيئة أكثر في المرسوم الرئاسي 06-413 في اختصاصات كل جهاز ضمن الهيئة.

بعد تحليلنا لهذه الأدوار تتبين لنا جملة النقاط التالية:

1-غلبة الطابع الاستشاري -التحسيبي: فاختصاصات الهيئة الوطنية معظمها ذات طابع استشاري تنسيقي، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن دورها ينحصر أساسا في الوقاية وليس المكافحة، ويظهر ذلك جليا من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة في إصدار التقارير بداء الآراء والتوصيات، وهو ما ورد ذكره في المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، أما الطابع التحسيبي فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.

2-تكييف ضمن الاختصاصات الوقائية والاستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 06-01 والتي تنص على: " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."¹⁴ فالملحوظ أن المشرع لم ينص على إشهار ونشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام، وهو مالا يضمن استقلالية وشفافية الهيئة الوطنية، فعدم نشر التقارير المعدة من قبل الهيئة يضيء نوع من التعتيم والضبابية، والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد، وهذا لا يتواءم مع أهداف الهيئة المتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية الشؤون العامة والحد من الفساد.

3-محدودية الدور الرقابي للهيئة الوطنية والتي تظهر في المادة 22 من القانون رقم 06-01 " عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"، فصلاحيات الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات العلاقة بالفساد يثير تساؤل و جدل حول طبيعة وعمل الهيئة، فتزويدها بسلطات البحث و التحري في جرائم الفساد شيء ايجابي يجعل منها جهاز قمعي، لكن مع ذلك فان صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي، فكيف إذا يلزم المشرع الهيئة برفع يدها على وقائع ذات الوصف الجزائي من جهة ويسمح لها بالاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في ذات الوقائع من جهة أخرى؟ نجد هناك

تناقض بحيث يلزم المشرع الهيئة الوطنية برفع يدها على وقائع ذات الوصف الجزائي من جهة وسمح لها الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في ذات الوقائع من جهة أخرى وهو ما يفضل إعادة النظر فيه.¹⁵

4-تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية وفي في اتخاذ القرار بالرغم من أن المشرع قد كيفها صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة، إلا أنه لم يمنحها سلطة حقيقية ومستقلة في هذا المجال، فالهيئة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي إلا أنها ليست مخولة بتحريك الدعوى العمومية مباشرة عن طريق إحالة الملف إلى النائب العام المختص إقليميا او اخطار وزير العدل في حالة القضايا المتعلقة بالتصريح بالملكيات، وهو ما يترتب عليه ما يلي:

5-إن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية(وزير العدل)، يجعل المتابعة القضائية متوقفة على إرادة هذه السلطة واطالة إجراءات وزمن المتابعة ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود القضائية في جرائم الفساد حتى يكون الردع فعالا، فتكليف الوزير بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقريري.¹⁶

المبحث الرابع: آفاق استراتيجية مكافحة الفساد في الجزائر على ضوء دستور 2020
تندرج الاستراتيجية الجديدة لمكافحة الفساد 2021-2025 ضمن ديناميكة "جزائر جديدة دون فساد" تسعى للقضاء على الفساد بغية ضمان "التسيير الحسن للأموال العمومية" وكذا "إرساء دعائم دولة القانون التي تركز الشفافية والمساءلة في مجال تسيير الشأن العام"

المطلب الأول: ركائز الإستراتيجية الجديدة لمكافحة الفساد

ترتكز الاستراتيجية الجديدة لمكافحة الفساد في الجزائر على خمسة محاور أساسية وهي

:

- 1- "شفافية وأخلاق الحياة العمومية"،
- 2- "مشاركة المجتمع المدني ووسائل الاعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته"،
- 3- "ترقية ونزاهة القطاع الاقتصادي"،
- 4- "تعزيز دور وقدرات هيئات المراقبة والعدالة في مكافحة الفساد"،
- 5- "التعاون الدولي وتحصيل الأرصدة".

المطلب الثاني: التعديلات التي تضمنها دستور 2020 في رؤيته لإستراتيجية مكافحة

الفساد:

تعد مسألة دسترة مكافحة الفساد التي تضمنها دستور 2020 تأكيداً على إرادة الدولة في المضي في نهج مكافحة الفساد ضمن الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، ومن أبرز التعديلات التي تضمنها دستور 2020 في مجال استراتيجية مكافحة الفساد:

1- تحويل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" وتحويل دورها من دور استشاري إلى دور رقابي، ما سيضفي طابع القوة في أداء مهامها ويعطيها نجاعة في الممارسة الرقابية، موضحاً في هذا الخصوص أن المؤسس الدستوري كرس لها ثلاثة أدوار رئيسية تتمثل في مهام الرقابة على مستوى المؤسسات والأجهزة و مهام الضبط و الحث على الالتزام بإجراءات الشفافية ومهمة الاستشارة لإبداء الرأي والنصح في كل النصوص التشريعية المتعلقة بمكافحة الفساد؛

2- ضبط العلاقة بين الهيئة بمختلف الفاعلين في مجال محاربة الفساد، سيما ما تعلق بمسألة الإخطار المباشر للجهات القضائية ومجلس المحاسبة؛

3- إعادة النظر في دور وصلاحيات مجلس المحاسبة، حيث حدد علاقة الدولة بمجلس المحاسبة ورسم العلاقة بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته و الجهات القضائية المختصة، كما وضع إجراءات الإخطار في هذا الشأن، ما سيسمح بالتنسيق أكثر بين مختلف أجهزة الدولة في مكافحة الفساد ؛

4- إعطائها صلاحيات مباشرة لتبليغ النائب العام أو وكيل الجمهورية إذا ما رصدت أفعال أو وقائع توصف بأنها جرائم في قانون العقوبات؛

5- تسطير مخطط للإنذار تسهر على تنفيذه خلية مراقبة و يقظة تابعة للهيئة بالتنسيق مع مختلف أطراف المجتمع المدني بغرض استقبال الانذارات و توجيهها للسلطات المعنية و الهدف هو تأطير المجتمع المدني وتنظيمه حتى لا تكون التبليغات عشوائية؛

6- إنشاء شبكة وطنية للنزاهة لإشراك المجتمع المدني بكل أطيافه في مكافحة الفساد، تستفيد من برنامج تكويني، وستدعم بمنصة رقمية تكون بمثابة منتدى يرمي إلى دعم برامج التوعية والتحسيس من مخاطر هذه الآفة والتبليغ عن أفعال الفساد.¹⁷

الخاتمة:

توصلت الدراسة إلى جملة العناصر التالية:

-تضمن القانون 01-06 المنظم لاستراتيجية مكافحة الفساد في الجزائر خصوصيات جديدة لجرائم الفساد منها ما كان منصوص عليه في القانون الجزائري وقانون العقوبات والتي اعيد تنظيمها ضمنه مع تشديد العقوبة، كما شمل جرائم جديدة لم تكن مؤطرة حدها المشرع الجزائري تماشيا مع متغيرات السياق الدولي والواقع الداخلي.

-أما بخصوص الاحكام فقد جَنَح المشرع الجزائري كل جرائم الفساد مع تشديد العقوبة حيث تضمنت عقوبات تكميلية بصفة اجبارية وقد كانت اختيارية كمصادرة الأموال واسترجاع العوائد.

-غلبة على طبيعة عمل اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد الطابع الاستشاري -التحسيني مع تفويض للدور الرقابي، مع تقييد سلطتها في تحريك الدعوى العمومية في حالات جرائم الفساد الا بعد الرجوع لسلطة وزير العدل ما يعوق فعاليتها في سرعة وفعالية الاستجابة.

-استمرار في نهج مكافحة الفساد أكدت الجزائر أرائها السياسية في مكافحة الفساد من خلال المزيد تحويل الهيئة الوطنية الى "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مع تجاوز النقائص التي كانت في الهيئة وإعطاء مجال أوسع من الحرية في مراقبة وردع مجرمي الفساد، كما اقترح قانون تنظيمي حولها في انتظار المصادقة عليه وصدوره.

الاقتراحات والتوصيات:

إذا جاز للباحث أن يقدم توصيات في ختام بحثه، فإنها ستكون كما يأتي:

-ضبط الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بإشراك مختلف الفواعل الوطنية من المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة وتبادل الآراء حول واقع الفساد وطرق مكافحتها بما يعزز النزاهة والشفافية، من خلال تشكيل لجان مشتركة من الهيئات المعنية لمتابعة صياغة وتنفيذ الإستراتيجية وتقييمها بشكل دوري.

-منح كل السلطات للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في إدارتها لملفات الفساد عبر مزيد من الحرية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتفعيل التنسيق الدائم مع الأجهزة الإدارية الأخرى المعنية بقمع الفساد.

-تفعيل مؤشرات قياس الفساد تكون ذات خصوصية وطنية وتراعي التحولات العالمية في الدراسات الكمية لمؤشرات الفساد.

-تنسيق التعاون الإقليمي -البيئي المغاربي والعربي والإفريقي في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه من خلال تبادل الخبرات والآليات والمعرفة وطرق التعامل مع الظاهرة بما يعزز

من قدرة الدولة على صياغة استراتيجيات جديدة تتماشى والتحولت الحاصلة في أشكال الظاهرة في حد ذاتها.

- تجسيد الشفافية عبر إنشاء منصة رقمية وطنية تمثل نقطة اتصال وطنية بين مختلف الجهات المعنية بقمع الفساد لضمان المتابعة والرقابة المباشرة على أعمال تلك الهيئات ومدى التزامها بالنظم القانونية المعمول بها ونصوص الاتفاقيات الدولية.

- تدارك نقاط الضعف في القوانين القائمة وإزالة الغموض في بعض النصوص الواردة فيها والتي من شأنها الحد من انتشار الفساد، وتفعيل أجهزة المساءلة ومكافحة الفساد وتحديث وسائل وأساليب الرقابة المالية والإدارية، واستخدام التقنيات الحديثة.

- إشراك وسائل الإعلام في مكافحة الفساد من خلال رفع درجة الوعي لدى المواطنين من خلال عمليات التحسيس بمخاطر الفساد وضرورة التبليغ عنه.

- وضع ضمانات قانونية لحماية الشهود والمبلغين والمخبرين، فالتبليغ عن الجرائم والإدلاء بالشهادة حول وقائع جرائم الفساد يعد واجباً قانونياً وأخلاقياً وشرعياً اتجاه الوطن والأمة.

- التأسيس لمعاهد ومراكز بحث علمية متخصصة في تكوين وتدريب الكوادر العاملة وتمكينهم من طرق وآليات الكشف عن الحقائق ومتابعة قضايا الفساد بكفاءة بالتركيز على التدريب العلمي والمهارة التطبيقية، وتبادل الخبرات مع دول رائدة في المجال عبر إنشاء مركز وطني لتدريب وتكوين الإطارات الوطنية من متابعة وكشف والفصل في قضايا الفساد.

- إعادة النظر في نظم الضرائب بصياغة تشريعات ضريبية واضحة ودقيقة مع إنشاء هيئات لمتابعة المخالفين وتمكينهم من أدوات الضبط وتبسيط إجراءات التحقيق وتحصيل الضرائب.

- التقييم الدوري والمستمر لكل الأنظمة والسياسات والقوانين النازمة لعملية مكافحة الفساد والوقاية منه بما يواكب المستجدات الحاصلة في البيئة الوطنية والإقليمية والدولية وتحديث تلك الأنظمة والسياسات حسب خصوصية وضرورات كل فترة

الهوامش:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الفساد، الجريدة الرسمية، العدد 14، الجزائر: 08 مارس 2006، ص 05.

² المادة 39 من القانون 01-06.

- ³ اللجنة في قانون العقوبات، تقرر عقوبتها بالحبس لمدة تتجاوز شهرين الى خمس سنوات وغرامة مالية تتجاوز 200000 دج، للاطلاع اكثر انظر: الامر رقم 66-156 المؤرخ في 1966 والمتضمن قانون العقوبات والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06-23. وتسمية جنحة مشددة هي أغلب الجرائم الواقعة في اطار الوظيفة العامة والأموال العامة.
- ⁴ عدوان سميعة ، خصوصية جرائم الفساد في القانون الجزائري، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، الجزائر، العدد 01، 2019، ص 2449.
- ⁵ بالخامسة منيرة، الاتفاقيات الدولية وتطبيقاتها في مجال قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 38.
- ⁶ حماس عمر، جرائم الفساد المالي و آليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2017، ص 14-165.
- ⁷ الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه ، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2017، ص 311
- ⁸ خلف الله عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة العامة من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، الجزائر، العدد 13، سنة 2006، ص 14-28.
- ⁹ البرج أحمد، تصنيف الجرائم الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الجزائري، المجلة الافريقية للدراسات السياسية والقانونية، جامعة ادرار، الجزائر، العدد 01، جوان 2020، ص 33-38.
- ¹⁰ قاسم كريمة، أجهزة الرقابة في الوقاية ومكافحة الفساد، مذكرة ماستر- غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2013، ص 28
- ¹¹ نفس المرجع السابق، ص 28.
- ¹² حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص 486
- ¹³ أنظر القانون 01-06 المادة 20 منه.
- ¹⁴ انظر المادة 24 من القانون 01-06
- ¹⁵ مالكي خديجة، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر ، جامعة ام البواقي، الجزائر، 2015، ص 35
- ¹⁶ حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ملتقى وطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة يومي 02، 04 ديسمبر 2008.
- ¹⁷ الإذاعة الجزائرية، دسرة مكافحة الفساد خطوة هامة لحماية المال العام، تاريخ النشر: 2020/09/18 على الرابط: <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200918/199464.html> ، تاريخ التصفح: 2020/11/23