

إسراء انيجية المشرع الجزائري في مواجهة الفساد

الدكتور عبد العالي حاحة

أستاذ محاضر "أ"

مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة بسكرة - الجزائر

الملتقى الدولي الخامس عشر حول: الفساد والبيات مكافحته في الدول المغاربية

المنعقد يومي 13/14 أفريل 2015

من طرف مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة

ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع

قسم الحقوق - كلية الحقوق والعلوم السياسية -

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

تمهيد:

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفتتها البشرية على مر كل العصور، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط بعض الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة ومحرك للثورات والانتفاضات قديما وحديثا، وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة.

وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية ولا بالحدود المكانية، حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فلا يوجد على وجه الأرض ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين، فهو متفشي في الدول المتقدمة والدول النامية على السواء.

والفساد في اللغة جاء مقابلا للصلاح وهو يفيد الخروج عن الاعتدال والمفسدة ضد المصلحة،

والممتنع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب، والاضطراب والخلل والجذب والقحط، يقال فسد العقل، بطل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل.¹

وقد وردت كلمة الفساد في القرآن الكريم حوالي 50 مرة بمعاني ودلالات متعددة وقد حذر الله سبحانه وتعالى من خطورته وبين سبل التعامل معه بدقة² ومن الآيات التي أشارت إليه، نذكر قوله تعالى في الآية 56 من سورة الأعراف: "وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا" و قوله تعالى في الآية 41 من سورة الروم: "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ"

و قال الله تعالى أيضا في الآيتين 151 و152 من سورة الشعراء: "وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ، الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ"

أما الفساد اصطلاحا³ فقد اختلف حوله الفقهاء نظرا لاختلاف مشاربيهم الفكرية، فظهرت في هذا المجال التعريفات القانونية والإدارية والاجتماعية، والسياسية وسبب عدم وجود إجماع حول تعريفه راجع إلى عمومية وسعة استخدام هذا المصطلح في مختلف الميادين.

ومن بين التعريفات التي قيلت في هذا الشأن نذكر: "الفساد هو: مجموع الأفعال المخالفة للقوانين والتنظيمات بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة".

كذلك عرف بكونه: "الإخلال بواجب النزاهة والأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي

تحقيقا للمصالح الشخصية"

غير أن التعريف الشائع للفساد والذي اعتمده المنظمات الدولية المعنية بمسألة مكافحته هو: "إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"

والجدير بالإشارة إلى أن الأسباب التي حالت دون وضع تعريف موحد للفساد لا ترجع فقط لاختلاف الاتجاهات الفقهية والمدارس الفكرية، وإنما تعود إلى المعيار المعتمد لديهم للحكم على سلوك ما بأنه فاسد، وفي هذا الإطار وضع الفقه أربعة معايير أساسية يركز عليها أي تعريف للفساد وهي المعيار القيمي والمصلحة والقانوني والرأي العام.

والفساد هو ظاهرة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله، وحيث ينتشر تنعدم سيادة حكم القانون وتنحسر العدالة، كما أن هناك صلة وثيقة بين الفساد والجريمة بصفة عامة والجريمة المنظمة وغسيل الأموال بصفة خاصة.

والفساد تجاوز حدود الدولة الواحدة، ليصبح ظاهرة دولية، لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الجرائم عموما والفساد خصوصا الذي أصبح يتخذ أشكالا جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحيانا.

وبالنظر للاعتبارات السابقة، فقد حضي موضوع مكافحة الفساد باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من خطط واستراتيجيات لمواجهة، فهو من أهم القضايا والمشكلات التي أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة معالجته في الأقطار النامية إذا أريد للتنمية أن تتحقق.

والإشكالية التي تحاول هذه المداخلة الإجابة عليها تتمحور بالأساس حول:
مضمون وطبيعة وفعالية الإستراتيجية القانونية الوطنية المعتمدة لمواجهة الفساد في الجزائر؟

إن الجزائر كغيرها من الدول عمدت إلى وضع سياسة تشريعية وتنظيمية وطنية شاملة للتعامل مع هذه الظاهرة ركزت بالأساس على الجانبين الوقائي والردعي لمواجهة هذه الأفة الهدامة.

وواقع أن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة لمسألة الوقاية من الفساد ومكافحته في سياسته التشريعية الجنائية والإدارية، كما استحدثت عدة هيئات متخصصة في

هذا المجال، كما قام كذلك بتفعيل دور الكثير من أجهزة الرقابة لمحاصرة هذه الظاهرة ومقاومتها، الأمر الذي يسمح بصياغة نظرية قانونية متكاملة في هذا الشأن.

أولاً: مفهوم الفساد في التشريع الجزائري

لا يمكن صياغة نظرية قانونية أو وضع إستراتيجية لمواجهة الفساد بدون التشخيص الدقيق لهذه الآفة وهو الذي سنبينه فيما يلي:

1- تعريف الفساد في التشريع الجزائري:

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يُجرّم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أفريل 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الإتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرّم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره، وهذا ما تؤكده الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه: " الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون،" وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي⁴: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

وحسنا فعل المشرع الجزائري حسب اعتقادنا عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية.

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة...

فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهّل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى

رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف.

2- مبررات سن قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته

كان المشرع الجزائري سابقا بالمقارنة مع باقي الدول الأخرى التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في سن قانون خاص ومستقل عن قانون العقوبات لمواجهة هذه الآفة سمي بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي صدر بموجب القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 وقد عدل هذا القانون عدة مرات، ويمكن حصر أهم الدوافع التي دعت إلى تخصيص قانون مستقل لمكافحة الفساد فيما يلي⁵:

1- **خطورة ظاهرة الفساد**: وأثارها الوخيمة على مختلف المجالات والقطاعات: هي إحدى المبررات التي جعلت المشرع الجزائري يخصص قانون مستقل لضبط هذه الظاهرة وحصر كل ما يتعلق بها من أفعال وسلوكات ضارة.

2- **قصور قانون العقوبات الجزائري**: والذي أصبح غير مواكب ومتماشي والتطورات الحاصلة في المجتمع لأنه وضع سنة 1966، كما أن التعديلات التي طرأت عليه، والتي حاولت أن تجعل منه قانونا صالحا لكل زمان ومكان، لم تستطع أن تحد من الظاهرة الإجرامية خاصة ذات العلاقة بالمجال الاقتصادي والمالي، والتي عرفت تطورا كبيرا خاصة بعد أن أخذت البعد الدولي.

هذا بالإضافة إلى الطابع الخاص والتقني للفساد، لأن معظمه جرائم مالية تجعله يتميز عن باقي الجرائم التقليدية الواردة بقانون العقوبات.

3- **انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته**: المبرمة سنة 2003 والتي صارت ملزمة لها بعد مصادقتها عليها سنة 2004 وعليه قامت الجزائر وكمثيلاتها من الدول بإدماج قواعد الاتفاقية سالفة الذكر في القانون الوطني وإعطائها الصبغة الوطنية القابلة للتطبيق أمام القاضي الوطني بما حوته من قواعد وأحكام موضوعية وأخرى إجرائية وقد تم ذلك بموجب سن قانون مستقل خاص بالفساد هو القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.

وحسب اعتقادنا فإن المشرع الجزائري قد وفق عندما سن قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته، لأن تعديل قانون العقوبات لوحده غير كافٍ، إذا أصبح هذا الأخير، غير قادر على استيعاب الكم الهائل من التعديلات التي أدخلها المشرع الجزائري عليه منذ سنة 1966 إلى غاية يومنا هذا.

كما أن خطورة جرائم الفساد واختلاف طبيعتها عن الجرائم التقليدية لم يكن يسمح بجمعها وتصنيفها ووضعها في قانون واحد مع الجرائم العادية لأن مسألة مكافحتها تتطلب وسائل واليات، لهذا عمد المشرع - وحسنا فعل- عندما خصها بقانون مستقل أسوة بقانون الجمارك وقانون تبيض الأموال.

ثانيا: الاليات الوقائية للحد من الفساد في الجزائر

عملا بالمقولة الشهيرة " الوقاية خيرا من العلاج " وإن كانت هذه العبارة أكثر شيوعا في المجال الطبي إلا أنها لا تقل أهمية ضمن الإستراتيجية الوطنية المعتمدة من طرف المشرع الجزائري للتعامل مع ظاهرة الفساد، حيث أعطى الأولوية للوقاية ثم المكافحة كإجراء أخير والدليل على ذلك تسمية القانون رقم: 01/06 ب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي جاء فيه مصطلح الوقاية سابقا لمصطلح المكافحة.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع قد خصص الباب الثاني كله والذي احتوى على 13 مادة للتدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص وذلك إيماننا منه بأهمية وأولوية الجانب الوقائي على الردعي ضمن خطة مكافحة الفساد. وقد تم ذلك من خلال النص على بعض الإجراءات الواجب مراعاتها والالتزام بها لتجنب الوقوع في برائث الفساد نذكر منها:

1- التدابير الوقائية من الفساد الواجب مراعاتها عند التوظيف:

بالنظر لتفشي الفساد في مجال الوظيفة العمومية باعتبارها ميدانا خصبا لهذه الآفة إلى الحد الذي دق معه المشرع الجزائري ناقوس الخطر لذ عمد إلى النص في المادة 03 من القانون رقم 01/06 على بعض التدابير والمبادئ الواجب مراعاتها في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية لتجنب الوقوع في الفساد نذكر منها:

- ضرورة مراعاة مبدأ مبادئ النجاعة والشفافية⁶ والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة في التوظيف.
- اعتماد الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- تخصيص أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية لحفظ ماء وجه الموظف العمومي وتحصينه من الناحية المالية حتى لا يقع في الفساد.

- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

والمرجع الجزائري في هذا المجال راعى اغلب المبادئ السابقة وأكد عليها في الدستور الجزائري لسنة 1996 خاصة في المواد 29 و51 منه وكذا في قانون الوظيفة العمومية رقم 03/06 من خلال المواد 74 وما بعدها.

وفي هذا الإطار أيضا أصدر الوزير الأول في سنة 2011 تعليمته الشهيرة المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف⁷، والتي تهدف إلى إعادة تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية مع الحاجات الملحة للتنمية الوطنية وتحسين المرفق العمومي، وجعل المؤسسات والإدارات في إمكانها تحت سلطة الوزير الذي تتبعه من إعداد مخططاتها للتوظيف والتشغيل وتسييرها دون عوائق⁸.

2- التصريح بالامتلاكات:

يعد التصريح بالامتلاكات من الآليات التي تبنتها بعض الدول في إطار سياستها للوقاية من الفساد من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين ومعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها، من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد يكون سببه التورط في بعض جرائم الفساد وهذا عن طريق إلزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العامة بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية التي يتمتع بها، أي تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف عند أي كسب غير مشروع يدخل في ثرواته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته أو ثروة أولاده القصر لا يمكن تبريرها مقارنة مع مداخيله المشروعة.⁹

والزام الموظفين العموميين بالتصريح بالامتلاكات هو نظام استحدثه المشرع الجزائري للحد من مختلف صور الفساد والمتاجرة بالوظيفة العامة التي انتشرت في أجهزة الإدارة العامة.¹⁰

وقد سبق وأن نص المشرع على إخضاع الموظفين العموميين لواجب التصريح بالامتلاكات وهذا بموجب الأمر رقم: 04/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات والذي ألغى بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (المادة 71).¹¹

وقد نص المشرع في المادة 04 من ق.و.ف.م. على واجب التصريح بالامتلاكات¹² كما يلي: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات

العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، يحدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.

وقد بينت المادة 05 من ق و ف م محتوى التصريح بالممتلكات بدقة، كما وضحت المادة

06 من نفس القانون كصفات التصريح بالممتلكات والجهات التي يتم التصريح أمامها.

- والجدير بالملاحظة في هذا المجال هو أن المشرع قصر التصريح بالممتلكات على ممتلكات الموظف وأولاده القصر فقط دون ممتلكات زوجه، الأمر الذي يفتح المجال أمام الموظف الذي يستطيع أن يتهرب من المتابعة الجزائية بجريمة الإثراء غير المشروع عن طريق نقل ممتلكاته غير المشروعة إلى ملكية زوجه.

وقد اقترح بعض أعضاء البرلمان تعديل المادة 05 من ق.و.ف.م. بإضافة نص يلزم زوجة المكتتب بالتصريح بممتلكاتها، ولكن قبل هذا الاقتراح بالرفض من طرف غالبية أعضاء البرلمان بحجة استقلالية الذمة المالية للزوجين.¹³

- والجدير بالتنويه أن المشرع عاقب على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات واعتبر ذلك جنحة فساد بموجب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتجريم الإخلال بالتزام التصريح بالممتلكات يهدف إلى بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي باعتبارها مؤشرا ومعيارا على نزاهته أو انحرافه.

- والجدير بالتنبيه أيضا: أن التصريح بالممتلكات هو التزام رتبته المشرع على عاتق الموظف العمومي ليس إلزاما لذاته وإنما كإجراء يمكن من خلاله تفعيل وإثبات جريمة أخرى هي جريمة الإثراء غير المشروع.

- كما لم يوفق المشرع عندما استثنى المشرع فئة الموظفين الساميين وموظفي الوظائف العليا من التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، واكتفى فقط بالتصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، رغم أن هذا الأخير قاضي وهو معين من قبل رئيس الجمهورية، كما أنه ليس بلجنة جماعية، كما أن المشرع لم يحدد دور الرئيس الأول للمحكمة العليا وصلاحياته عند استقباله التصريح بالممتلكات، فهل يجوز له إجراء

التحقيقات اللازمة عند اكتشافه وقائع ذات وصف جزائي؟ وهل يجوز له إحالة الملف للعدالة أم أن دوره يقتصر فقط عند حدود تلقي التصريحات؟

كذلك المشرع لم يحدد الهيئة المختصة بتلقي تصريح بممتلكات الرئيس الأول للمحكمة العليا، مع العلم أن القضاة يصرحون بممتلكاتهم أمامه وهو ينتمي إلى هذا السلوك¹⁴.

- و لم يوفق المشرع أيضا عندما لم يحدد أجل معين للهيئة الوصية لإيداع التصريح بممتلكات الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة واكتفى بعبارة (أجال معقولة) الأمر الذي يطرح التساؤل حول المدة التي قد تستغرقها إحالة التصريح بالممتلكات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي يمكن وصفها بالمعقولة، الشيء الذي يترك مجال واسعا للسلطة التقديرية للجهة الوصية قد تصل بها إلى حد المماطلة، الأمر الذي من شأنه التأثير سلبا في سرعة وفعالية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومعالجتها للمعلومات.

- وأخير ا فان عدم إشارة الملحق الذي تضمن قائمة الأعوان العموميين المزمين بالتصريح بالممتلكات لكل وزارات الدولة، حيث أشار إلى 14 وزارة فقط هي المعني موظفيها بالتصريح، كما أنه ليس كل موظفي هذه الوزارات معنيين بواجب التصريح وإنما فقط الشاغليين لمناصب مسؤولية، هذا واستثنى المشرع موظفي باقي الوزارات من التزام التصريح بالممتلكات كوزارة التعليم العالي، التربية الوطنية، التضامن الوطني...؟

3 - سن مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

هذا ما وضحته المادة 07 من ق وف م حيث نصت على أنه من أجل دعم ومكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبها لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية.

كما أضافت المادة 08 من نفس القانون أعلاه التزاما آخر في مواجهة الموظف العمومي وهو ضرورة إخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.

والجدير بالإشارة إلى أن المشرع الجزائري جرم الإخلال بهذا الالتزام وفقا للمادة 34

من ق وف م ورتب عليه عقوبات رغم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹⁵ المصادق عليها

من طرف الجزائر أشارت إلى هذا الفعل "تعارض المصالح" ولكنها لم تجرمه، (05 من المادة 08).

هذا ونجد تطبيقا للقاعدة أعلاه في قانوني البلدية والولاية، وهذا ما تؤكدته المادة 60 من قانون البلدية الجديد رقم: 10/11⁶ "1... يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي البلدي"

ونفس الحكم جاءت به المادة 56 من قانون الولاية رقم: 07/12⁷ "1... يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي"

وسمح المشرع وفقا للمادتين المذكورتين أعلاه للجهة الوصية (الوالي) بالنسبة للبلدية أو القضاء الإداري بالنسبة للولاية إبطال المداورات التي يشارك فيها المنتخبون والذين لديهم مصالح شخصية إذا ثبت وجود تعارض المصالح.

والشيء الملاحظ أن المشرع لم يرتب أي أثر غير الإبطال الإداري أو الإلغاء القضائي في حالة وجود تعارض للمصالح.

4 - التدابير المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية:

بالنظر لدور وأهمية الصفقات العمومية باعتبارها آلية لصرف المال العام وتجسيد المشاريع العامة فمن الممكن أن يتسرب إليها الفساد بمختلف صوره، ولهذا أحاطها المشرع بعدة ضمانات وتدابير وإجراءات من شأنها أن تقيها من الفساد، حددتها المادة 09 من ق وف م كما يلي:

- يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.
- ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:
- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.

- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية. وهذا ما أكدته بالفعل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم والذي احتوى على بعض التدابير والإجراءات الوقائية من الفساد في الصفقات العمومية كما خصص المشرع القسم السادس كله من الباب الثالث من المرسوم المذكور أعلاه لمسألة مكافحة الفساد في الصفقات العمومية.

5 - التدابير الوقائية المتعلقة بتسيير الأموال العمومية:

وضحت المادة 10 من ق و ف م على أنه تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية ولاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها.

والمشرع الجزائري عند وضعه لمختلف القوانين والتنظيمات المتعلقة بتسيير المالية العامة للدولة حاول أن يراعى كل المبادئ السابقة خاصة عندما يتعلق الأمر بوضع الميزانية العامة للدولة ومختلف قوانين المالية المتعاقبة

إلا أنه على الرغم من ذلك يوجد بعض أوجه القصور التي تحول دون إعمال الرقابة الشعبية والبرلمانية للموازنة وهي عدم وجود قدر كاف من الشفافية في مرحلة وضع الأسس الرئيسية للموازنة وذلك فضلا عن وجود صلاحيات للوزير الأول أو وزير المالية بحرية النقل من باب إلي باب آخر مما يجعل اعتماد مجلس الشعب للموازنة ليس محل احترام.

6 - الشفافية في تعامل الإدارة مع الجمهور:

إن مسألة الوقاية من الفساد تبقى مبتورة بدون توافر الشفافية في تعامل الإدارة مع المواطنين وعليه ولإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية ألزم المشرع الإدارات والهيئات العمومية بجملة من الإجراءات التي يجب أن تراعيها لتحقيق ذلك وهي:

- ضرورة اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.
- تبسيط الإجراءات الإدارية
- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية
- الرد على عرائض وشكاوى المواطنين
- تسيير القرارات الإدارية عندما تصدر في غير صالح المواطنين وتبیین طرق الطعن فيها.

والشيء الملاحظ أن الجزائر قد خطت خطوات كبيرة في هذا الشأن من خلال إجرائها لإصلاحات كبيرة تتعلق بتحسين الخدمة العمومية وترقيتها والتي تدعمت بترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية التي كرس المبادئ السابقة وقد استحسن المواطن ذلك من خلال ما لمسه على ارض الواقع من تقرب الإدارة للمواطن وتحسين ظروف استقبال المواطنين وتقصير آجال إصدار بعض التراخيص والوثائق وتخفيف الملفات الإدارية وتقليص عدد الوثائق المطلوبة إلى حد كبير وتبني نظام الرقمنة الالكترونية على مستوى مصلحة الحالة المدنية...

وقد خصص المشرع وزارة كاملة لتولي هذه الإصلاحات وهي الوزارة المنتدبة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها، إلا أن الشيء غير المستساغ هو رغم النجاح الباهر والكبير الذي حققته هذه الوزارة إلا أننا تواجنا بحل هذه الوزارة واختصارها في مديرية مركزية تابعة لوزارة الداخلية.

7 - التدابير الوقائية المتعلقة بسلك القضاة

بحكم أهمية وظيفة القضاء وعلاقتها بالمواطنين فإنها أكثر عرضة من غيرها لآفة الفساد ولذلك عمد المشرع على تحصينها ضد مخاطر الفساد، حيث نص في هذا الشأن على ضرورة وضع قواعد لأخلاقيات هذه المهنة يعتمد عليها كأساس لعمل القضاة.

8 - الإجراءات الوقائية ذات العلاقة بالقطاع الخاص:

لتحصين القطاع الخاص ومنعه من المساهمة في تفشي الفساد أحاطه المشرع بجملة من الضوابط الواجب مراعاتها في هذا المجال نذكر منها ضرورة إجراء تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة وتعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص وكذا وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهته مثل مدونات قواعد السلوك وتشجيع الممارسات التجارية النزيهة والسليمة وكذلك منع تضارب المصالح بين مقتضيات الوظيفة العامة واعتبارات العمل في القطاع الخاص وتشجيع التعاون بين الأجهزة المختصة بالتحري والمتابعة في جرائم الفساد المتعلقة بالقطاع الخاص.

كما نص المشرع أيضا على ضرورة مراعاة الإجراءات والمعايير المعمول بها في المحاسبة وتدقيق حسابات كيانات القطاع الخاص وهذا لمنع مسك حسابات أو إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو تسجيل نفقات وهمية أو استخدام مستندات مزيفة أو الإلتفاف العمدي لمستندات المحاسبة.

ولاشك أيضا أن للمجتمع المدني دور أساسي في منع الفساد ومكافحته فلن تستطيع الحكومة أن تمنع الفساد وحدها فلا بد من مشاركة المجتمع المدني بمختلف أطيافه معها ولكن لن يستطيع هذا الأخير القيام بدوره إلا إذا تعاونت الحكومة معه وأصبح بينهما شفافية في التعامل بل وتشجيع الأخيرة للأول للقيام بهذا الدور الهام¹⁸.

وكذا إعداد البرامج التعليمية والتربوية والتحسيسية بمخاطر الفساد وتمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد.

ولما كان هناك ارتباط كبير بين الفساد وجريمة غسل الأموال فإن المشرع في مادته 16 من ق و ف م ركز على أهمية اعتماد تدابير وقائية لمنع تبيض الأموال المتأتية من جرائم الفساد وذلك بإلزام المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية التي تقدم خدمات في مجال تحويل الأموال بضرورة الخضوع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبيض الأموال.

ثالثا: الإليات الردمية والقمية لمكافحة الفساد في الجزائر

إن الإستراتيجية الجزائرية لمواجهة الفساد لا تقتصر فقط على التدابير الوقائية والتي قد تعجز في كثير من الأحيان عن الحد من الفساد المتفشي في مختلف القطاعات بل تعتمد بالأساس على تدابير قمية وردعية يتم اللجوء إليها كحل أخير لاجتثاث الفساد ومكافحته وهذا بعد فشل الوسائل الوقائية في التعامل مع هذه الآفة.

والإليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر تتمثل بالأساس في الآليات الجزائرية والتي جاء بها المشرع الجنائي سواء تعلق الأمر بالشق الموضوعي أو الإجرائي كما لا ننسى مساهمة الأجهزة الرقابية المتعددة في مكافحة الفساد بمختلف صورته، وفيما يلي تفصيل ذلك:

1- الإستراتيجية الجزائرية لمكافحة الفساد:

إن السياسية الجنائية التي اتبعتها المشرع الجزائري في التعامل مع الفساد، يمكن تقسيمها إلى محورين، الأول موضوعي والثاني إجرائي، حيث قام المشرع في الجانب الأول بتجريم غالبية أفعال الفساد ضمن قانون مستقل وهو القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتم، أما في الثاني فقد بين الإجراءات الواجب إتباعها لوضع حد لهذه الجرائم

أ- تجريم الفساد:

والشيء الملاحظ أن المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المعدل والمتمم وإن كان قد ألغى أغلب الجرائم الوظيفية والمالية من قانون العقوبات ونقلها إلى قانون مستقل تحت مسمى جرائم الفساد وسياسته في مجال التجريم في ظل هذا القانون لا تخرج عن أحد الأمور الثلاث التالية¹⁹:

I- إعادة صياغة بعض جرائم الفساد الكلاسيكية: لقد أعاد المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته النص على بعض جرائم الفساد التي كانت واردة في قانون العقوبات ولكن بصياغة جديدة مع الاحتفاظ بنفس الأركان تقريبا، وإن كان الركن المفترض قد شهد تعديلا جوهريا في هذا النطاق، وأهم الملاحظات التي يجب التذكير بها في هذا المجال نذكر ما يلي²⁰:

- توسيع مفهوم الموظف العمومي: إن المادة 02/ب من ق.و.ف.م. اشترطت صفة خاصة في مرتكب جرائم الفساد وهو أن يكون موظفا عموميا، وقد توسعت في مفهوم هذا الأخير لتشمل بالإضافة إلى فئة الموظفين العموميين بالمفهوم الإداري فئة القضاة وأعضاء السلطة التشريعية والمنتخبين المحليين... وبالتالي تم القضاء على كل النفاثات التي كانت تعترى تنظيم صفة الجاني ضمن قانون العقوبات.

- إن المشرع ضيق من مجال تجريم جنحة الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية الواردة في المادة 26 من ق.و.ف.م. بمناسبة إصداره القانون رقم 15/11 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يعتبر في حد ذاته شكلا من أشكال رفع التجريم عن هذه الصورة الإجرامية وهو مسعى لا يتماشى وسياسة مكافحة الفساد.

- إن المشرع ضيق مجال صفة الجاني في جنحة أخذ فوائد بصفة غير قانونية عندما حصرها فقط في الموظف الذي يدير أو يشرف بصفة كلية أو جزئية على العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المكلف بإصدار إذن بالدفع أو يكون مكلفا بتصفية أمر ما، دون باقي الموظفين الذين أشارت إليهم المادة 02/ب من ق.و.ف.م.

- تراجع المشرع عما كان معمولا به في قانون العقوبات بموجب المادة 124 والتي كانت تقضي بتجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية، حتى بعد انتهاء الموظف العام من الخدمة وهذا خلال الخمس السنوات التالية لتاريخ انقطاع علاقته بالوظيفة.

II- توسيع نطاق بعض جرائم الفساد التقليدية: إن السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مكافحة الفساد لم تقتصر عند حد نقل النصوص القانونية حرفيا من قانون

العقوبات إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بل تعد الأمر إلى حد توسيع نطاق ومجال دائرة التجريم في بعض جرائم الفساد وهذا حتى لا يكون هناك منفذ لبعض التصرفات الفاسدة وأهم الملاحظات التي نود التنبيه إليها نذكر²¹:

- إن المشرع وسع من نطاق ودائرة التصرفات التي تعتبر داخلة في إطار الرشوة فبالإضافة إلى رشوة الموظف العمومي، أصبحت تشمل رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وكذا الرشوة في القطاع الخاص.

- إن المشرع عبر عن محل النشاط الإجرامي في جريمة الرشوة السلبية بالمزية غير المستحقة وهو مصطلح أوسع بكثير من المصطلحات التي استعملها المشرع سابقا في قانون العقوبات والتي كانت لا تؤدي المعنى الذي تؤديه المزية، الأمر الذي أدى سابقا إلى خروج بعض المنافع التي يتلقاها المرتشي من دائرة التجريم.

- إن المشرع تراجع في جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، عما كان واردا في قانون العقوبات، والذي لم يكن يشترط صفة معينة في الجاني في هذه جريمة، وأصبح في منهجه الجديد يقوم على اشتراط صفة معينة في الجاني وهي صفة الموظف العمومي.

- عدم إتباع المشرع الجزائري نفس المسعى في تجريمه التصرفات الإجرامية المتشابهة فرغم أن الرشوة في الصفقات العمومية هي شبيهة بالرشوة السلبية بل أكثر من ذلك فهي إحدى صورها وفروعها إلا أن المقابل في الرشوة السلبية عبر عنه بالمزية، أما المقابل في الصفقات العمومية فعبّر عنه بالمنفعة والأجرة.

- إن النشاط الإجرامي في جريمة الرشوة في الصفقات العمومية يشكل مظهرا من مظاهر الرشوة السلبية وبالتالي فهي ليست جريمة مستقلة بذاتها وإنما تحتويها جريمة الرشوة وكان بإمكان المشرع الاستغناء عليها تماما.

- أضاف المشرع صورة جديدة لجريمة الاختلاس وهي "الإتلاف" والتي لم تكن منصوصا عليها في قانون العقوبات كما أنه لم يشر إلى صورة السرقة والتي كانت منصوصا عليها في النص السابق الملغى

III- استحداث جرائم جديدة للفساد: لقد استحدث المشرع عدة جرائم لمكافحة آفة

الفساد وتضييق دائرتها وغلقت الطريق أمام المفسدين، وأهم الملاحظات التي يجب التذكير ما يلي²²:

- وفق المشرع عندما سن جريمة تلقي الهدايا والتي جاءت لتكملة النقص الذي يعترى تنظيم الرشوة بمختلف صورها، ولقد أخذ المشرع أيضا في هذه الجريمة بنظام ثنائية التجريم أسوة بالرشوة.

- إن المشرع لم يربط بين تلقي الهدية وقضاء المصلحة، خلافا لجريمة الرشوة السلبية، حيث يكفي لقيام الجريمة، تلقي المتهم للهدية في ظروف يكون فيها ملف أو إجراء أو معاملة خاصة بمقدم الهدية موضوع للدراسة لدى الموظف وأن يتسلم هذا الأخير الهدية مع علمه بذلك.

- استحدث المشرع في ظل جريمة الإثراء غير المشروع، قاعدة جديدة في الإثبات وهي نقل عبء الإثبات إلى المتهم ليثبت أنه بريء من جرم الإثراء غير المشروع، وهذا أدى إلى انقلاب قرينة البراءة إلى قرينة إدانة، كما يلاحظ أيضا أن نص المادة 37 من ق.و.ف.م. لم يتعرض إلا للإثراء غير المشروع الناشئ عن زيادة موجودات الموظف نفسه أو أولاده القصر دون الإشارة إلى زيادة موجودات أو ثروة زوجه.

- إن البنيان القانوني لجريمة استغلال الوظيفة يتسم بالاتساع ويفتقر إلى عناصر محددة تضبطه مثلما هو عليه الحال في باقي جرائم الفساد.

- وفق المشرع عندما جرم فعل عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح والمشرع هنا لم يجرم مجرد تعارض المصالح وإنما المقصود بالتجريم هنا هو: عدم التصريح بتعارض المصالح، رغم أن المشرع أشار إلى هذه الجريمة تحت تسمية: تعارض المصالح، إلا أن الأصح هو " جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح"

ب - النظام الإجرائي لمتابعة وقمع جرائم الفساد

بالإضافة إلى سياسة التوسع في التجريم مختلف صور الفساد قام المشرع بتبني نظام إجرائي وقمعي فعال ومتكامل لمكافحة هذه الجرائم يقوم على ملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي وهو المحور الثاني من الإستراتيجية الجزائية لمكافحة الفساد، والملاحظ أن إجراءات متابعة وملاحقة جرائم الفساد وإن كانت كأصل عام تخضع للقواعد العامة للمتابعة المعمول بها في جرائم القانون العام والمقررة في قانون الإجراءات الجزائية، إلا أنه في إطار تدعيم النظام الإجرائي لمكافحة الفساد أضفى عليها المشرع حماية خاصة، كما أعاد النظر في بعض قواعدها وأزال بعض العقوبات أمام الملاحقة القضائية، كما أدخل تعديلات جوهرية بشأن إجراءات المتابعة على المستوى الوطني، ويمكن تفصيل هذه الملاحظات كما يلي^{2 3}:

1- إعادة النظر في بعض القواعد العامة للمتابعة القضائية المعمول بها في جرائم القانون العام وهذا مراعاة لخصوصية جرائم الفساد، نذكر منها عدم اشتراط شكوى لتحريك الدعوى العمومية في جرائم الفساد.

2- استحداث المشرع لقاعدة جديدة بموجب المادة 01/54 من ق.و.ف.م. تتمثل في عدم تقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة لهذه الجرائم في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، أما إذا لم يتم تحويل عائدات هذه الجرائم إلى خارج الوطن فان الأحكام العامة المنظمة للتقادم والواردة في قانون الإجراءات الجزائية هي التي تطبق في هذا الشأن، وهي ثلاث سنوات كاملة تسري من يوم اقرار الجريمة.

3- وجود تناقض بين المادة 08 مكرر من ق.إ.ج.ج. والتي تنص على عدم تقادم الدعوى العمومية في جريمة الرشوة واختلاس الممتلكات والمادة 03/54 من ق.و.ف.م. والتي تضمنت حكما مغايرا حيث نصت على تقادم الدعوى العمومية في جريمة الاختلاس وتكون مدة التقادم مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها وهي عشر سنوات وهذا دون جريمة الرشوة والتي تبقى أبدية بحكم نص المادة 08 مكرر من ق.إ.ج.ج.

4- وجود بعض العقوبات التي تعتري عمليات التحري والبحث والمتابعات القضائية لجرائم الفساد مثل الحصانات الوظيفية، إذ لم يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أي حكم يحد أو يقيد من الحصانات التي يتمتع بها أعضاء البرلمان والتي من شأنها عرقلة البحث والكشف عن جرائم الفساد، كما تضمن قانون الإجراءات الجزائية أحكاما خاصة تقيد السلطة القضائية بضرورة إتباع إجراءات معينة للمتابعة الجزائية لأعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين عن الجرائم والجنح التي قد يرتكبونها أثناء مباشرتهم لمهامهم بما فيها جنح الفساد.

5- التقيد بمبدأ السرية المصرفية، إذ لم ينص المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته صراحة على إمكانية الخروج على المبدأ السابق لدواعي التحقيق والتحري عن جرائم الفساد على المستوى الداخلي، رغم أن السرية المصرفية تعتبر من أكبر العوائق التي تعترض عملية التحري عن جرائم الفساد.

6- استحداث المشرع أحكام تتعلق بتشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد وهذا لضمان فعالية إجراءات المتابعة القضائية للمتهمين، كتجريم أفعال إعاقه السير الحسن للعدالة خاصة التأثير على الشهود والموظفين المنوط بهم التحري والتحقيق في جرائم الفساد، كما

قام بتقرير حماية خاصة للمبلغين والشهود والخبراء والضحايا وأفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم من مختلف صور الاعتداء المادي ومواجهة مختلف أفعال إعاقة سير العدالة، كما قرر عقوبات عن عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد وفي مقابل هذا عاقب كل من قام ببلاغ كيدي للحظ من سمعة ونزاهة الموظف العمومي.

7- قرر المشرع معاملة عقابية متميزة للمتهمين المتعاونين في الكشف عن جرائم الفساد تتراوح بين الإغناء من العقاب وتخفيفه في بعض الحالات، وهذا لكشف أكبر قدر ممكن من جرائم الفساد.

8- استحدث المشرع أساليب خاصة للبحث والتحري عن جرائم الفساد، والتي من شأنها توسيع صلاحيات الضبطية القضائية وتمثل هذه الأساليب في التسليم المراقب والترصد الإلكتروني والتسرب.

كما يجب الإشارة أن المشرع إلى جانب تطويره وتحديثه السياسة الجنائية الخاصة بمكافحة الفساد على المستوى المحلي فقد عزز التعاون الدولي في المجال القضائي والقانوني وكذا استرداد الأموال لمواجهة هذه الظاهرة العابرة للحدود.

وبالنسبة للتعاون الدولي في مواجهة الفساد، فيلاحظ وجود عدة مظاهر للتعاون في هذا المجال منها المساعدة القانونية المتبادلة والاعتراف بحجية الأحكام الجنائية الدولية وكذا تسليم المجرمين، ويمكننا إجمال النتائج المستخلصة في هذا المجال كما يلي:

1- رغم كون المساعدة القانونية المتبادلة حجر الزاوية في إستراتيجية مكافحة الفساد على المستوى الدولي إلا أن المشرع قد أشار إليها بصورة مقتضبة في المادة 60 من ق.و.ف.م. على خلاف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تضمنتها بشيء من التفصيل.

2- إن المشرع قد اعترف بحجية الأحكام الجنائية الأجنبية وخاصة ما تعلق منها بمصادرة وتجميد وحجز عائدات جرائم الفساد أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها.

3- إن المشرع أولى أهمية لآلية تسليم المتهمين والمجرمين في الآونة الأخيرة نتيجة ظاهرة فرار المجرمين صعبة الأموال التي نهبوا إلى الدول الملاذ الآمن، وذلك من خلال تخصيص باب كامل لهذه الإجراءات.²⁴

4- إن انتزاع عائدات جرائم الفساد من أيدي مرتكبيها وإعادتها إلى أصحابها الحقيقيين هو من أكثر الوسائل ردعا وفعالية ضد مرتكبي هذه الجرائم، لأنها تؤدي إلى حرمانهم من ثمار أعمالهم الإجرامية.

5- تساهم آلية استرداد عائدات الفساد في مكافحة جريمة أخرى لا تقل خطورة عنها وهي غسيل الأموال والتي باتت مرتبطة بجرائم الفساد إلى حد بعيد.

6- هناك بعض العوائق التي تعترض إجراء استرداد الأموال بعضها يرجع إلى مسائل تتعلق بالاختصاص والبعض الآخر بالحصانات، وكذا صعوبة معرفة مالكيها الأصليين بالإضافة إلى عدم تفعيل آلية التعاون الدولي القضائي في بعض الأحيان.

7- إن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تضمن عدة آليات وتدابير لاسترداد عائدات الفساد ومن أهمها: تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات وتدابير إسترداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة.

8- إن المشرع لم يحدد بدقة مآل ممتلكات وعائدات جرائم الفساد والتي تمت مصادرتها من طرف الجهات القضائية الجزائرية ولا كيفية التصرف فيها، كما لم ينظم الأحكام الخاصة بإعادتها إلى أصحابها الأصليين وإن كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أجابت عن ذلك بدقة.

هذا وقد قام المشرع أيضا بإعادة تنظيم السياسة العقابية المقررة لجرائم الفساد تميزت بإدخال تعديلات جوهرية على عقوبات الشخص الطبيعي والمعنوي على السواء وأهم النتائج المستخلصة في هذا المجال نذكر ما يلي²⁵:

- تجنيح جرائم الفساد وهذا بتقرير عقوبات أصلية تتمثل في الحبس والغرامة بدلا من السجن، والمشرع وإن كان قد تخلى عن العقوبات الجنائية إلا أنه استبدلها بعقوبات جنحية مغلظة، وهو بذلك يكون قد خالف التقسيم التقليدي للجرائم والعقوبات المقررة لها.

- وحد المشرع العقوبات المقررة لأغلب جرائم الفساد وهي عموما تتراوح بين الحبس من سنتين إلى عشرة سنوات وغرامة من مائتي ألف إلى مليون دينار جزائري.

- إن تغليظ الغرامات المالية في غالبية جرائم الفساد هو مسعى ملائم لردع وقمع المفسدين لأن معظم جرائم الفساد هي جرائم ذات طابع مالي.

- أشار المشرع إلى ظروف تشديد العقوبة وتخفيفها وكذا الإعفاء منها في جرائم الفساد بالإضافة إلى تنظيمه للمسائل المتعلقة بالمشاركة والشروع والتقدم.

- إن المشرع أقر بمسؤولية الشخص المعنوي عن جرائم الفساد، رغم أنه استثنى في هذا المجال الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية العامة من هذه المسؤولية وحصر دائرة المسؤولية في الأشخاص المعنوية الخاصة.

- استحدث المشرع جزاءات أخرى ذات طابع مالي كالمصادرة، ولم يقف عند هذا الحد بل تجاوز ذلك إلى النص على بعض الجزاءات ذات الطابع المدني والإداري كإبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات.

2- الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد:

لا تعتمد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الجانب الجزائري الردي فقط بل تعدت ذلك إلى الآليات الرقابية لمكافحة الفساد وهي الأساس الثاني ضمن هذه الإستراتيجية والتي تجد مصدرها في القانون الإداري بالإضافة إلى قوانين أخرى ذات صلة²⁶.
والجدير بالإشارة أن المشرع أسند لعدة هيئات وأجهزة متخصصة وغير متخصصة مهمة تتبع أفعال الفساد ومكافحته.

وبالنسبة للهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي أنشأت بموجب القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم، والتي لم تنصب إلا في سنة 2011، والملاحظات المسجلة في هذا الشأن نذكر ما يلي:

- 1- غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة
- 2- محدودية الدور الرقابي للهيئة.
- 3- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عند معاينة إحدى جرائم الفساد.

كما أنشأ المشرع الجزائري هيئة ذات طابع قمعي هي الديوان المركزي لقمع الفساد المستحدث بموجب الأمر رقم 05/10 وأهم الملاحظات الواردة في هذا المجال نذكر:

4- الديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد وهو بهذا لا يختلف عن باقي الأجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

5- إن المشرع أخضع الديوان لإشراف ورقابة وزارة المالية والعدل معا، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية وهو الأمر الذي يتناقض والمهمة الموكولة له القيام بها وهي التصدي لأفعال الفساد وردعها وهي مهمة خطيرة تتطلب قدرا من الاستقلالية للنهوض بها.

6- منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له والملاحظ عليها أنها متعددة وأن أغلبها ذات طابع قمعي وجمعت بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان.

7- عدم تفعيل عمل الديوان في كثير من قضايا الفساد بحكم طابعه المركزي فهو لا يتحرك إلا إذا تعلق الأمر بجرائم الفساد الكبيرة فقط مما يجعل مهمته مبتورة وكان على المشرع الإسراع في تنصيب الفروع الجهوية له حتى تباشر مهامها في اقرب وقت.

وبالإضافة إلى الأجهزة المتخصصة أسند المشرع الجزائري مهمة مكافحة الفساد إلى أجهزة أخرى غير متخصصة ذات طابع إداري ومالي، كاللجان الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وخليّة معالجة الاستعلام المالي وأهم الملاحظات التي يمكن التذكير بها ما يلي²⁷:

1- إن رقابة لجان الصفقات العمومية وان كان لها دور في الحد من الفساد في مراحل الأولى وهذا قبل إبرام الصفقة إلا أنها لن تفي بالغرض المطلوب وهو مكافحة الفساد في الصفقات العمومية، لأنها رقابة قبلية تتم قبل إبرام وتنفيذ الصفقة وهي بذلك بحاجة إلى أجهزة رقابية أخرى لتدعيمها ولتتكفل بالرقابة البعدية وذلك أثناء تنفيذ الصفقات العمومية وبعد تمامها.

2- إنه بالرغم من كون المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خارجية ولاحقة إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية للتأثير أو الضغط كالتأشير وإحالة الملف إلى العدالة مثل الهيئة أو الديوان في حالة اكتشاف حالات فساد إداري أو مالي، فنتائج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن اقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

3- تدعيم صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية بموجب الأمر رقم 02/10 وخاصة ما تعلق منها بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات، وتخصيص غرفة لمعالجة قضايا ذات العلاقة بالفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الفساد المالي.

4- توسيع تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسات العمومية الاقتصادية سيساهم لا محالة في الحد من الفساد في هذه الهيئات.

5- السماح لهيئات الرقابة والتفتيش بإرسال نسخا وأجزاء من تقارير الرقابة إلى مجلس المحاسبة التي تتضمن وقائع تدخل ضمن الصلاحيات القضائية للمجلس.

6- إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، حيث تعتبر آلية تحريك الدعوى العمومية من أهم الآليات الردعية التي منحها المشرع لمجلس المحاسبة في إطار مكافحة الفساد وهذا بخلاف المفتشية العامة للمالية والمراقب المالي.

7- دعم المشرع كذلك صلاحيات مجلس المحاسبة بمهام أخرى وهي صلاحية تحريك التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته، إذا لاحظ وجود وقائع من شأنها تبرير قيام الدعوى التأديبية.

خاتمة:

بعد العرض السابق والمفصل للملامح الإستراتيجية الجزائرية المعتمدة لمواجهة الفساد فإننا نرى انه من الملائم التذكير بمجموع الاقتراحات التي نرى أن اخذ بها كفيلا بتدعيم والقضاء على الثغرات التي تعترى السياسة التشريعية المعتمدة لمواجهة الفساد وهي كما يلي:

- اعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد، عن طريق تجريم كل الصور والمظاهر التي تفلت من العقاب بحجة عدم تجريمها، خاصة تلك السلوكات السلبية المنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري كالواسطة والمحابة والمحسوبية وذلك في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لأنه لا يعقل بقاء المشرع متفرجا أمام تفشي هذه الآفات الخطيرة والتي لها آثار وخيمة تصل حد إهدار مبدأ تكافؤ الفرص ومساسها بمبدأ المساواة.

- حينما لو أبقى المشرع الجزائري على حكم المادة 124 من ق.ع.ج. والتي حلت محلها المادة 35 من ق.و.ف.م. والذي كان يقضي بتجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية حتى بعد انتهاء الموظف العمومي من الخدمة وهذا خلال مدة سنة أسوة بالتشريعات الأخرى التي تمنع بعض الموظفين كالقضاة والعسكريين والولاية من الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية خلال مدة سنة من انتهاء وظيفتهم استبعادا للنفوذ.

- حينما لو جرم المشرع الجزائري فعل طلب المنزلة أو قبولها لاحقا بعد أداء العمل أو الامتناع عنه واعتبره إحدى صور جريمة الرشوة السلبية، أسوة بالتشريعات المقارنة وخاصة المصري والذي أطلق علي هذه الصورة اسم "جريمة المكافأة اللاحقة".

- على المشرع الجزائري التدخل عاجلا وتجريم فعل استغلال النفوذ حتى ولو كان الغرض منه هو الحصول على منفعة مشروعة وقانونية، لأن الحكمة من تجريم هذا السلوك هو إخلاله بنزاهة الوظيفة العامة ومساسه بمبدأ المساواة أمامها.

- ضرورة تفعيل آلية التصريح بالامتلاك لأنها الميكانيزم والطريقة الوحيدة التي بمقتضاه يمكن مكافحة جريمة الإثراء غير المشروع، كما نقترح في هذا المجال ضرورة الربط بصراحة ووضوح بين جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة عدم التصريح بالامتلاك أو التصريح الكاذب بالامتلاك في قانون واحد تحت مسمى قانون الكسب أو الإثراء غير المشروع.

- ضرورة التنسيق بين مختلف النصوص القانونية لتفادي التكرار والتعارض والإشكال يطرح بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي أعيد تنظيمها في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دون إلغاء نصها القديم، كجريمة إعاقة سير العدالة والجرائم الماسة بالشهود والمبلغين والضحايا والبلاغ الكيدي وعدم الإبلاغ فكلها جرائم تحكمها قواعد تنتمي إلى قانونين مختلفين.

- على المشرع الجزائري من أجل تفعيل نظام التبليغ عن الجرائم، الاكتفاء بأحد الشرطين فقط للاستفادة من العذر المعفي من العقاب، وهو إما الإبلاغ عن الجرائم وإما الإبلاغ عن مرتكبيها وهذا على غرار ما معمول به في قانون العقوبات وخاصة في المواد 92، 179، 199 منه.

- لأجل تفعيل سياسة مكافحة الفساد ندعو إلى ضرورة تدعيم كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد بسلطة إصدار التدابير التحفظية كأوامر التجميد والحجز، وهذا بالتنسيق مع الهيئات القضائية المختصة.

- في إطار تشجيع الأشخاص الذين وصل إلى علمهم ارتكاب جريمة من جرائم الفساد بحكم وظيفتهم أو مهنتهم، على الإبلاغ عن جرائم الفساد وكشفها، نقترح في هذا المجال ضرورة التخفيف من حدة التجريم في جريمتي عدم الإبلاغ أو البلاغ الكيدي بما يضمن حماية حقيقية للمبلغين عن جرائم الفساد حتى لا يكونوا بين مطرقة عدم الإبلاغ إن امتنعوا عن ذلك وسندان البلاغ الكيدي إن لم تثبت الجريمة في حق المتهم.

- زيادة التعاون الدولي بين الدول في مجال تسليم المجرمين وبالأخص في جرائم الفساد عن طريق إبرام الاتفاقيات الثنائية في هذا الشأن.

- الحاجة إلى تعزيز التعاون الإقليمي والدولي حول تبادل المعلومات حول وقائع الفساد العابرة للحدود وتبادل الخبرات في هذا المجال.
- كما ندعو المشرع الجزائري إلى التدخل عاجلا لتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية بمنحها سلطة تحريك الدعوى العمومية في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي أو على الأقل سلطة إخطار وزير العدل بذلك أسوة بمجلس المحاسبة.
- إن مسؤولية الأجهزة الرقابية لمكافحة الفساد هي العمل على حماية المبلغين والمصادر من التعرض للأذى نتيجة التعاون معها على أن تقوم تلك الأجهزة ببث الثقة بين المواطنين في جدية عملها والاهتمام ببلاغاتهم وشكواهم.
- وأخيرا يجب أن يكون النظام الرقابي مدعما بأليات لحماية أشخاص وهيئات وقيادات العمل الرقابي في الدولة وتحفيزهم، كما يجب أن يكون هذا النظام مسلحا بالقدرات والقيادات والكفاءات اللازمة وينظم المعلومات الجيدة والمتطورة.
- والجدير بالإشارة في الأخير أن إستراتيجية مواجهة الفساد عملية صعبة وتتطلب تضافر كافة الجهود سواء من قبل القطاع العام أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني، كما تتطلب إجراءات وخطط طويلة المدى، والأمر سيكون أكثر فعالية لو تركز الاهتمام على ردع الفساد من خلال دعم وسائل كشفه والتحري حوله ومعاقبة مرتكبيه موازاة مع الوقاية منه.**

هذا ويجب الأخذ بعين الاعتبار أن نجاح ووضع خطة إستراتيجية وقائية وعلاجية فعالة لمواجهة الفساد تقتضي التركيز على جميع النواحي والجوانب التي تفتشت فيها هذه الظاهرة وخاصة الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية والقضائية والاجتماعية مع التأكيد على ضرورة توافر إرادة الإصلاح لدى كل الهيئات والأجهزة المعنية بالمكافحة.

الهوامش:

- ¹ - عبد الله محمد الجيوس، "الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه- رؤية قرآنية- " المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نابف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.4.
- ² - أنظر: حاحة عبد العالي، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013، ص.14 وما بعدها.
- ³ - مرجع سابق، ص.19 وما بعدها.
- ⁴ - هذا التصنيف أوردته: أحسن بوسقيعة، **الوجيز في القانون الجزائري الخاص**، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص.05.

- 5 - حاحة عبد العالي، "مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص.83.
- 6 - ويقصد بالشفافية " توافر المعلومات التي تتعلق بالسياسات والنظم والقوانين والقرارات واللوائح لكافة المواطنين ". أما المسائلة فيقصد بها "مسؤولية الأفراد عما يقتربون من أعمال ووجوب مساءلتهم عن أدايمهم الوظيفي وما يصدر عنهم من سلوكيات وتصرفات". ويقصد بالنزاهة "الجوانب الأخلاقية والقيم المرتبطة بقيام الموظف بأداء مهامه مثل الأمانة والصدق والعناية والإتقان والحفاظ على المال العام وصونه.
- 7 - وأهم المستجدات التي أصبغت مرونة كبيرة على إجراءات التوظيف والتي جاءت بها التعليمات والمرسوم أعلاه نذكر ما يلي:
- عدم رهن إنجاز عمليات التوظيف، بالمصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية الذي كان يشكل أكبر عائقاً أمام هذه الإجراءات.
- الانطلاق في عمليات التوظيف بمجرد تسلم الإدارة المعنية لدفتر ميزانيتها، وهذا الإجراء يساهم في استغلال وريج الوقت.
- إلغاء نظام العمل بالنسب المحددة في القوانين الخاصة، ومنح الإدارة سلطة تقديرية في توزيع المناصب المالية بنفسها، وفق مختلف طرق التوظيف والترقية، وحسب احتياجاتها وخصوصياتها مع إخطار هيئات الرقابة بذلك.
- اعتماد أسلوب الرقابة البعدية على جهاز الوظيفة العامة.
- 8 - ونشير في هذا المجال أن تعقيد وبطء إجراءات التوظيف والتي نسبت في ذلك الوقت إلى المديرية العامة للوظيفة العامة، وهي بريئة منها فهي أداة وضعها المشرع لتحرص على التطبيق السليم للنظام القانوني للتوظيف، ومن ثم فإن ما نسب من خلل نتيجة سيطرت الجهاز السابق على معظم عمليات التوظيف وتعقيد وبطء هذه الأخيرة إنما هو نتاج نظام قانوني قائم في حد ذاته.
- و لأجل ذلك كله جاءت التعليمات السابقة لتدعم دور الإدارات والمؤسسات العمومية في عمليات التوظيف باعتبارها الفاعل الأساسي في ذلك من جهة، وتعيد المديرية العامة للوظيفة العامة الى مهامها العادية والطبيعية باعتبارها جهاز للرقابة اللاحقة، وبذلك يكون دورها مكتملاً في هذا الشأن من جهة ثانية.
- 9 - نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص.202.
- 10 - وهو ما أكدته المادة 13 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة والمصادق عليه بالمرسوم الرئاسي رقم: 415/12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012، ج ر ج عدد 68 لسنة 2012.
- 11 - ضريفي محمد، "التصريح بالملكيات كألية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص.02.
- 12 - مما سبق فالتصريح بالملكيات هو التزام رتبته المشرع على عاتق الموظف العمومي ليس إلزاماً لذاته وإنما كإجراء يمكن من خلاله تفعيل واثبات جريمة أخرى هي جريمة الإثراء غير المشروع، وبالتالي فهي آلية الرقابة والكشف عن وجود هذه الجريمة، فجريمة الإثراء غير المشروع والمعاقب عليها في المادة 37 من ق.و.ف.م. لا يمكن أن يكون لها وجوداً قانونياً ولا يمكن إثباتها، إذا لم يتم التصريح بالملكيات

- 13 - الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثامنة، جلسة يوم 03/01/2006، الجزائر، السنة الرابعة رقم 181، ص.04.
- 14 - تداخل المادة 62 من القانون الأساسي للقضاء التي تعتبر عدم تصريح القضاة بالامتلاكات أو التصريح الكاذب بها خطأ جسيما يقيم المسؤولية التأديبية، مع المادة 36 من ق.و.ف.م. والتي عاقبت جميع الموظفين العموميين بما فيهم القضاة على الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات واعتبرت ذلك جريمة فساد تقيم المسؤولية الجزائية.
- 15 - وهو ما أكدته المادة 11 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.
- 16 - قانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 37 لسنة 2011.
- 17 - قانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12 لسنة 2012.
- 18 - ما يستفاد من نص المادة 13 من الاتفاقية
- 19 - لمزيد من التفصيل انظر، حاحة عبد العالي، الآليات القانونية للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته، ص.109 وما بعدها.
- 20 - هذه النتائج وردت مفصلة في المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الأول من أطروحة الرسالة لمزيد من التفصيل راجع: نفس المرجع، ص. 109 وما بعدها.
- 21 - نفس المرجع، ص.139 وما بعدها.
- 22 - نفس المرجع، ص.199 وما بعدها.
- 23 - نفس المرجع، ص.235 وما بعدها.
- 24 - أنظر المواد: 694 إلى 720 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.
- 25 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص.316 وما بعدها.
- 26 - حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، "دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، لللتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص.03 وما بعدها.
- 27 - أنظر لمزيد من التفصيل: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ص.530 وما بعدها.