الإستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 06-01

The preventive strategy of the Law to Prevent and anti-Corruption under Law 06-01

عجـابي اليــاس * أستاذ محاضر قسم أ
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة - الجزائر
Ilyas.adjabi@univ-msila.dz

تاريخ الإرسال: 2022/11/12	تاريخ القبول: 2023/01/12	تاريخ النشر: 2023/01/15

ملخص :

لقد انتهج المشرع الجزائري في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته توجها استباقيا على خلاف اغلب القوانين السباقة في هذا المجال، وهو تطور ملحوظ يرجع إلى تأثره بما استجد في السياسات الجنائية في العالم التي آمنت بالفكر الوقائي في معالجة الجرائم بعد أن اثبت الواقع العملي والتطبيقي محدودية المعالجة الردعية في مكافحة ظاهرة الفساد نتيجة حساسيتها وخصوصيتها، لذلك كرس المشرع في القانون السالف الذكر لنظام قانوني قائم على مجموعة من الآليات الوقائية منها القانونية المرتبطة بدرجة أساس بالنظام القانوني الذي يتبعه الموظف العمومي، ومنها العملية كتلك المتعلقة بالتصريح بالممتلكات وأيضا بنظام تسيير المرافق العمومية.

الكلمات المفتاحية : الوقاية من الفساد ؛ استراتيجية الوقاية ؛ القانون 06-01 ؛ التصريح بالممتلكات.

***المؤلف المرسل :** عجابي الياس

Abstract:

In Law 06-01 related to the prevention and anti-Corruption, the Algerian legislator took a proactive approach, unlike most of the previous laws in this field. The application is limited in the deterrent treatment in combating the phenomenon of corruption as a result of its sensitivity and privacy. Therefore, the legislator devoted in the aforementioned law to a legal system based on a set of preventive mechanisms, including legal ones that are mainly related to the legal system followed by the public official, including the process such as those related to the declaration of property and also the system of managing public facilities .

Keywords: prevention of corruption; prevention strategy; Law 06-01; declaration of property;.

مقدمة:

إن المتدبر لنصوص القانون 06-01 يستنتج للوهلة الأولى انه قانون وقائي بامتياز، بحكم أن يتضمن مجموعة كبيرة من الإجراءات والتدابير الوقائية التي تعني بظاهرة الفساد قبل استفحالها وارتكابها من قبل الموظف العمومي بوصفه المخاطب الرئيسي بهذا القانون، وهو في حقيقة الأمر توجه سليم من قبل المشرع الجزائري عندما التف فكرة المعالجة الاستباقية لجرائم الفساد والتي تعد في حد ذاتها تعبير صريح عن التطور الذي وصل فقه القانون الجنائي بعد أن اقتنع بمحدودية وعدم فعالية العقاب في حالات كثيرة في مجابهة أفعال الفساد، لذلك يمكننا القول أن المشرع الجزائري قد وفق إلى حد بعيد في تكريس مبدأ الوقاية من الجرائم قبل المرور مباشرة إلى العقاب الردعي، ولعل من ابرز التدابير الوقائية المكرسة في القانون 06-01[1].

يستمد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته خصوصيته الموضوعية من كونه جاء لتكريس وتجسيد مظاهر سيادة القانون داخل الدولة، هذه السيادة التي تتجلى عمليا في صورتين رئيسيتين: في الموظف العمومي بصفته الممثل والمفوض القانوني للدولة والمتكلم باسمها في جميع تصرفاتها وأعمالها الإدارية في مواجهة الأشخاص المتعاملين مع المرفق العمومي المجسد لمؤسسات الدولة الدستورية، والصورة الثانية تتمثل في المال العام بوصفه أداة قيام الدولة بوظائفها، والذي بتوفره نحافظ على استقرار مؤسسات الدولة وبالنتيجة المحافظة على استمرارية تقديم الخدمة العمومية داخل المرافق العامة وهو الهدف المنشود تحقيقه.

انطلاقا من هنا يمكن القول بان الهدف الأساسي الذي يطمح إليه المشرع الجزائري من وراء القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وجميع القوانين التنظيمية ذات الصلة والمنظمة لأحكامه ، يكمن أساسا في تدعيم الركائز العملية لدولة القانون والمتمثلة كما سبق في الموظف العمومي والمال العام" أطراف معادلة دولة القانون" ، من خلال حماية الأول من الوقوع في أفعال الفساد وحماية الثاني من أن يكون محلا لها، وهو الأمر الذي من شأنه أن يضمن قيام أهم مبدأ في الدول الحديثة وهو مبدأ استمرارية الدولة من خلال ضمان استمرارية عمل مؤسسات الدولة.

لذلك نجد أن الركن المشترك بين جميع جرائم الفساد هو الموظف العمومي بوصفه ركنا مفترضا[2] طبقا للمفهوم الوارد في نص المادة الثانية من القانون 06-01 ، فالمشرع الجزائري في هذه المادة انتهج نظرية موسعة في تحديد الأشخاص الحاملين لصفة الموظف العمومي ، على خلاف ما ذهب إليه في الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عندما اخذ بالنظرية الضيقة في نص المادة الرابعة منه.[3]

في مقابل ذلك يقصد بالموظف العمومية من وجه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حسب المادة الثانية منه بأنه: " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، بالإضافة إلى كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، 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 إلى جانب الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.

انطلاقا مما سبق عرضه تتجلى أهمية معالجة موضوع الجوانب الوقائية التي كرسها القانون 06-01 كتوجه جديد من المشرع الجزائري نحو إضفاء اكبر قدر ممكن من الفعالية بمناسبة تطبيقه ، وعليه تنطلق هذه الدراسة من إشكالية رئيسية مفادها:
إلى أي مدى نجح المشرع الجزائري في القانون 06 -01 من وضع استراتيجية وقائية فعالة كفيلة بالوقاية من أفعال الفساد قبل وقوعها؟ .

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة حاولنا دراسة هذا الموضوع من خلال الاعتماد على الخطة الآتي بيانها:

المبحث الأول: الآليات الوقائية المكرسة لحماية الموظف العمومي.

المطلب الأول: التدابير الوقائية الخاصة بعملية التوظيف.

المطلب الثاني: وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين.

المبحث الثاني: التصريح بالممتلكات كآلية رقابية إستباقية.

المطلب الأول: النظام القانوني للتصريح بالممتلكات.

المطلب الثاني: محل التصريح بالممتلكات وموضوعه.

المطلب الثالث: كيفيات التصريح بالممتلكات.

المبحث الثالث: تسيير المرافق العمومية في التعامل مع الجمهور.

المطلب الأول: ضمان الشفافية في التعامل مع الجمهور.

المطلب الثاني: المجتمع المدني وفعاليته في الوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: الآليات الوقائية المكرسة لحماية الموظف العمومي.

المتعارف عليه أن الموظف العمومي بصفته عامة يشكل الركن المفترض في جميع جرائم الفساد بوصفه مثلا للدولة ومتكلما باسمها، وبالتالي فهو بحاجة إلى ضمانات حقيقة لحمايته من جميع أنواع الإغراءات التي يمكن أن تعرض عليه أثناء ممارسته لمهامه وبمناسبتها،سواء كانت هذه الضمانات اجتماعية أو اقتصادية.

المطلب الأول: التدابير الوقائية الخاصة بعملية التوظيف.

لضمان الانتقاء الأنجع والأنسب للموظفين العموميين منذ البداية نصت المادة 03 القانون 06-01 على مجموعة من القواعد الواجب أخذها بعين الاعتبار بمناسبة أي توظيف لمستخدمين القطاع العمومي بحيث تعد هذه القواعد مكملة للأحكام الواردة في الأمم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للموظف العمومي.[4]

الفرع الأول: الإحتكام إلى قواعد ومتطلبات الشفافية والجدارة:

وجوب إخضاع التوظيف إلى اعتبارات التي تعرضها مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة، وبالرغم أن المشرع في نص المادة 03 من القانون 06-01 لم يحدد بدقة معايير الشفافية والجدارة، إلا انه يمكن القول أن هذا النص هو امتداد و تكملة لما نصت عليه المادة 75 من الأمر 06-03 التي تنص على أنه:" *يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية .... - أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها* "،[5] بالإضافة إلى المادة 80 من نفس الأمر التي حددت طرق التوظيف وحصرتها في أربع طرق رئيسية هي المسابقة على أساس الشهادة، والمسابقة على أساس الاختبارات، والفحص المهني، والتوظيف المباشر[6].

والملاحظ في هذا السياق أن عمومية بعض المبادئ وعدم ضبطها من شأنه أن يفسح المجال أمام السلطة التقديرية للإدارة المستخدمة في تحديد عناصر هذه المبادئ

وهو الأمر الذي من شأنه أن يفرغ النص من محتواه في حالة ما تعسفت الهيئة المستخدمة في استعمال سلطتها التقديرية لحساب أشخاص دون غيرهم.

الفرع الثاني: التكوين المتخصص للموظف العمومي:

تخصيص الأشخاص المرشحين لتولي المناصب العمومية الأكثر عرضة للفساد بتدابير خاصة أثناء اختيارهم كمرحلة أولى ثم أثناء تكوينهم كمرحلة ثانية، فالملاحظ من الناحية العملية وجود بعض المناصب الوظيفية يتولى أصحابها مهام وصلاحيات حساسة نوعا ما بحكم ارتباطها بشكل مباشر بصرف الأموال العمومية أو صنع القرار داخل المؤسسات العمومية أو الخاصة كالمحاسب والآمر بالصرف وأمين المال والمكلف بالمراقبة والمتابعة ، والموظفين المفوضين بالمصادقة على إجراءات المنح والتسليم والمراجعة والمفاوضة في الصفقات العمومية[7] وهي كلها مناصب تحمل امتيازات تشكل هدف للمتعاملين معها، من خلال إغرائهم بالمزايا والهدايا غير المستحقة من أجل التأثير عليهم أثناء اتخاذهم القرار أو صرف المال العام وهي كلها أفعال معاقب عليها بموجب المادة 26 بعنوان الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية[8]، والمادة 27 المتعلقة بجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية.[9]

لذلك نصت المادة 03 فقرة 02 من القانون 06-01 على ضرورة تكوين وإخضاع تولي مثل هذه المناصب إلى تدابير وإجراءات توظيف وتكوين خاصة لحمايتهم ووقايتهم حسب الموضوع في جرائم الفساد.

الفرع الثالث: تحسين المستوى الاجتماعي والاقتصادي للموظف العمومي:

من خلال تحسين المستوى الاجتماعي وهو الأخر لا يمكن أن يتحقق إلا بتحسين الجانب الاقتصادي للموظف العمومي عن طريق تمكينه من راتب أو أجر ملائم يضمن له ملاءة مالية تغنيه عن التفكير في اللجوء إلى موارد وطرق أخرى غير مشروعة تحقق له حاجياته ومتطلباته، وعليه يجب القول أن ضعف الجانب الاقتصادي والمتمثل في ضعف مدخول الموظف ومحدوديته وعدم مواكبته للظروف الاقتصادية والتغيرات الطارئة على المجتمع[10] هو السبب المشتركة بين جميع جرائم الفساد، فهو بمثابة الدافع الذي يدفع بالموظف العمومي إلى قبول أو طلب المزايا غير المستحقة كما في جريمة الرشوة أو استغلال نفوذه أو قبول الهدايا التي تكون سببا في الزيادة غير المبررة في ذمته المالية

والتي تشكل بدورها سلوكا إجراميا في حد ذاتها معاقب عليه طبقا للمادة 37 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[11].

لذلك وجب القول بأن تمكين الموظف العمومي من أجر يراعي طموحاته وتطلعاته الاجتماعية والاقتصادية من شأنه أن يحميه ويقيه من جميع الإغراءات غير المشروعة والمشبوهة بالفساد استنادا لنص المادة 03 فقرة 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفرع الرابع: الرفع من مستوى ثقافة ووعي الموظف العمومي:

عن طريق العمل على تكوين الموظفين العموميين من خلال الحرص على إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة تمكنه من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لمهامهم وصلاحياتهم وإفادتهم من تكوين متخصصة يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد حسب المادة 03 فقرة 4 من القانون 06-01، إضافة إلى التعاون مع الهيئات المعنية بالوقاية من الفساد مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته استنادا إلى المادة 205 من الدستور والمادة 04 فقرة 1 من القانون رقم 22-08 المتضمن إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[12] التي نصت على أن تهدف السلطة العليا في جمع ومركزه واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

المطلب الثاني: وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:

المقصود هنا بمدونات قواعد السلوك، المدونات المتضمنة قواعد لأخلاقيات العمل والمهن المتعلقة بالموظف العمومي، والتي تعد تكملة وامتدادا لواجبات الموظف المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للموظف العمومي رقم 06-03 والأنظمة الداخلية للمؤسسات والإدارات العمومية الإدارية والاقتصادية.

انطلاقا من هنا يمكن القول أن مدونة سلوك الموظف العمومي هي عبارة عن مجموعة من القيم الأخلاقية والمبادئ والمعايير الدنيا ذات الوظيفة التوعوية والإرشادية والتوجيهية التي تهدف إلى ضمان احترام القانون والالتزام بالحد الأدنى بقيم النزاهة والشفافية والمساءلة والحياد[13]، وعليه فان وضع مثل هذه المدونات بهذا الشكل من شأنه أن يكرس لمنظومة أخلاقية وقيمية خاص بالموظف العمومي تكون مكملة للمبادئ العامة المنصوص عليها في المنظومة القانونية التي يخضع لها القانون الأساسي العام

للوظيفية العمومية والقوانين الأساسية الخاصة بكل سلك ومهنة، كل ذلك من أجل مساعدته على القيام بمهامه وصلاحياته وواجباته المهنية على أكمل وجه وتحمل مسؤولياته على نحو يستجيب لطموحات وتطلعات المواطنين في الحصول على خدمة عمومية نزيهة، والأكثر من ذلك تعمل مدونة السلوك على محاولة بحث وخلق الثقة والطمأنينة بين الإدارة والمؤسسة التي ينتمي إليها الموظف والمواطن المتعامل معها على حد سواء[14].

المبحث الثاني: التصريح بالممتلكات كآلية رقابية إستباقية.

ويعتبر التصريح بالممتلكات من أهم وأبرز آليات الوقاية من الفساد ومكافحته التي تهدف إلى مراقبة الذمة المالية للموظف العمومي قبل توليه المنصب الوظيفي أو عهدته الانتخابية وبعد انتهائها، ومن ثمة المقارنة بين الحالتين، بحيث يصبح الموظف في موقف شبهة فساد في حالة لم يستطيع تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته، وهو الفعل المجرم والمعاقب عليه طبقا لنص المادة 37 من القانون 06-01 الخاصة بجريمة الإثراء غير المشروع .

المطلب الأول: النظام القانوني للتصريح بالممتلكات:

انطلاقا من نص المادة 04 من القانون 06-01 فإن التصريح بالممتلكات يعد من بين الضمانات المكرسة لشفافية الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية والتي من شأنها أن تصون نزاهة الأشخاص المكلفين بتقديم الخدمة العمومية، وعليه فان التصريح بالممتلكات يعد إجراءا إلزاميا لا اختياري يدخل في طائلة الواجبات الأساسية الرئيسية للموظف العمومي تحت طائلة مخالفته للقانون.

ويأخذ التصريح بالممتلكات في ثلاث حالات أساسية، بحيث يكون مباشرة بعد تولي الموظف العمومي لمهامه وصلاحياته مع بداية عهدته سواء أكان معينا أو منتخبا، أن يقوم باكتتاب تصريح بممتلكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهدته الانتخابية.

أما الحالة الثانية فتكون بتحديد صفة التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف، في حين أن الحالة الثالثة فتكون بالتصريح مباشرة بعد انتهاء الخدمة أو العهدة الانتخابية للموظف. [15]

وتجدر الإشارة في هذا الشأن قيام المشرع الجزائري من القانون 06-01 بتجريمة فعل عدم التصريح بالممتلكات من قبل الملزم به، حيث نص في المادة 36 منه على انه يعاقب كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بالتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.[16]

المطلب الثاني: محل التصريح بالممتلكات وموضوعه:

استنادا إلى المادة 05 من القانون 06-01 والمادة 02 من المرسوم الرئاسي 06- 414 [17] المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات ، يتضمن التصريح جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يجوزها المكتب أو أولاده القصر ولو كانت على الشيوع سواء كانت داخل الجزائر أو في الخارج[18].

وبالإضافة إلى ذلك فقد حددت المادة الثانية من القانون 06-01 الطبيعة القانونية للممتلكات بنصها في الفقرة "و" بأنها الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها، ويقصد بالمستندات بحسب الأستاذ أحسن بوسقيعة هنا الوثائق التي تثبت حقا كالعقود الملكية والأحكام القضائية وشهادات المنح وغيرها، أما السندات فيقصد بها المحررات التي صفة كالبطاقات والشهادات بما في ذلك الأرشيف وكل الوثائق التي تكون لها قيمة ولو معنوية.[19]

في هذا السياق تضمن نموذج التصريح بالممتلكات الملحق بالمرسوم الرئاسي 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات تفصيلا وافيا لطبيعة الممتلكات المعنية بالتصحيح والموضحة على النحو التالي:

1- **الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية:** ويكون التصريح بها بتحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.

2- **الأملاك المنقولة:** عن طريق تحديد الأثاث ذي قيمة معتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعيا أو كل قيمة منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة.

3- **السيولة النقدية والاستثمارات**: عن طريق تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي على المكتب أو أولاده القصر في الجزائر أو خارجها[20].

4- أية أملاك أخرى عدا الأملاك السابق ذكرها.

المطلب الثالث: كيفيات التصريح بالممتلكات:

لقد حدد كل من القانون 06-01 في مادته 06 والمرسوم الرئاسي رقم:06-415 [21] كيفيات التصريح بالممتلكات والأشخاص الملزمين بالاكتتاب به، حيث انه وباستقراء الأحكام النصوص ذات العلاقة يمكن أن نستنتج وجود ثلاث فئات من الموظفين ملزمين بالتصريح بممتلكاتهم نذكرهم على النحو التالي:

الفرع الأول: الأصحاب المناصب السامية في الدولة:

وهو ما أقرته المادة 06 من القانون 06- 01 بنصها على أن يكون التصريح بالممتلكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقنصلية والولاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا على أن ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب أو لتاريخ تسلمهم لمهامهم.

الفرع الثاني: رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة: ويكون التصريح بممتلكاتهم أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته[22] التي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طبقا لنص المادة 42 من القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5مايو 2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها[23]، حيث استحدثت السلطة بموجب المادة 204 من التعديل الدستور لسنة 2020 ، وتجدر الإشارة إلى انه يجب أن يكون التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر استنادا لنص المادة 4 من القانون 22-08 اتي نصت أيضا على صلاحية السلطة في تلقي التصريحات بالممتلكات .[24]

الفرع الثالث: الموظفون العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06

من القانون 06-01:

حيث نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 على انه يجب على الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في إعادة 06 من القانون 06-01 أن يكتبوا التصريح بالممتلكات في اجل الشهر إما أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة، وإما أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، كل هذا على أن يودع التصريح من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة[25].

الفرع الرابع : القضاة: ويكون التصريح الخاص بهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا[26].

المبحث الثالث: تسيير المرافق العمومية في التعامل مع الجمهور:

بالرغم من عمومية مصطلح الشفافية وصعوبة ضبطه بدقة إلا أنه يمكن تحديده بأنه الوضوح داخل الهيكل العمومي وفي العلاقة مع المواطنين المنتفعين بخدمات هذا الهيكل، كما تعبر الشفافية أيضا عن مبدأ علنية الإجراءات والغايات والأهداف[27] وهو الأمر الذي اقره المشرع الجزائري في نص المادة 10 من القانون 01-06 عندما أكدت على ضرورة اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية العقلانية في تسيير الأموال العمومية بالخصوص القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها. وربما لا يمكننا الوصول إلى هذا الهدف إلا بتحقيق النقاط التالية:

المطلب الأول: ضمان الشفافية في التعامل مع الجمهور:

ولعل من أهم شروط تحقق هذه الضمان هو تمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومة المرتبطة بالمرفق العمومي وطرق إدارته، وفي سبيل ذلك نصت المادة 11 من القانون 06-01 على ضرورة أن تلتزم المؤسسات والإدارات العمومية بوضع مجموعة من القواعد والإجراءات التي من شأنها أن تمكن الجمهور المتعامل معها من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات داخلها، فقد اثبت الواقع العملي في الكثير من الأحيان عزوف الكثير من الإدارات العمومية وتحفظها بدرجة كبيرة على المعلومات التي تخص نظام سيرها وتمويلها وتنظيمها وهو ما يتجلى في رفض الطلبات الرامية إلى الحصول على نسخة من النظام الداخلي مثلا أو بعض التعليمات واللوائح

الخاصة بالتنظيم الداخلي للمصالح، في حين كان من الأجدر نشر مثل هذه المعلومات في النشرات الخاص هذه المؤسسات أو بلوحات الإعلانات والمواقع الالكترونية التابعة لها.

كما يجب على المرافق العمومية أن تقوم بتبسيط الإجراءات الإدارية المتخذة من قبلها في مواجهة المواطن بشكل يضمن مرونة العمل الإداري وفي نفس الوقت ضمان سلاسة وسيرورة تقديم الخدمة العمومية، ولعل ابسط مثال على ذلك هو إنشاء الشباك الوحيد داخل الإدارات والمؤسسات.

بالإضافة إلى ذلك يجب على المرافق العمومية أن تقوم بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين وحبذا لو يكون ذلك في آجال معقولة، كما يجب عليها أن تقوم بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

ومن اجل تحقيق العدالة أثناء التعامل مع الإدارة يجب على هذه الأخيرة أن تقوم بتسبيب قراراتها الصادرة في غير مصلحة المواطن مع تبيان طرق الطعن الإدارية والقضائية المقررة قانونا، وهذا الأمر الذي من شأنه أن يكرس أكبر قدر ممكن من تكافؤ الفرص والمساواة بين جميع المواطنين[28].

المطلب الثاني: المجتمع المدني وفعاليته في الوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد اثبت الواقع العملي في الوقت الراهن ضرورة ملحة للتفتح أمام جميع فواعل المجتمع المدني بكل مكوناته، وترجع هذه القناعة إلى فعالية هذا الأخير ونجاعته في تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي ، وقدرته في التأثير على عملية صنع القرار على مستوى الحكومات وحتى على المستوى الدولي.

هذا وتعتبر فواعل المجتمع المدني بمكوناته المختلفة فاعلا رئيسيا في جميع استراتيجيات مكافحة الفساد الدولية والوطنية، فعلى المستوى الدولي نجد أن العديد من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية لعبت دورا محوريا في التأثير على قناعات الأول وحثها على إبرام الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بمكافحة الفساد على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003[29]، كما نجد في المقابل أن العديد من المنظمات تقوم بمراقبة مدى احترام الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية لمبادئ الشفافية والإنصاف في التعامل مع المواطنين كمرحلة أولى، ثم تقوم بتشكيل جماعات ضاغطة تتخذ من المؤتمرات والندوات واللقاءات والتقارير السنوية المنشورة في وسائل الإعلام وسيلة وأسلوب عمل تحاول من خلال الضغط على طاقة المؤسسات أو على الحكومات من اجل تقرير الإجراءات اللازمة للحد من انتشار أفعال الفساد.

في هذا السياق نصت المادة 15 من القانون رقم 06-01 على وجوب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد من خلال الاعتماد الشفافية في عملية صنع القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وإعداد البرامج التعليمية والتربوية والتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، إضافة إلى تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالفساد كل ذلك مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكل ما يقتضيه الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

الخاتمة:

مما سبق عرضه تتضح لنا أهمية الجانب الوقائي في صياغة القوانين الحديثة بعدما اثبت الجانب العلاجي الصرف محدودية فعاليته في القضاء على الظواهر المجرمة كما هو الحال بالنسبة للقوانين التي تعني بمكافحة الفساد، حيث اثبت الواقع العملي لجوء اغلب التشريعات الوطنية إلى المعالجة الردعية الصارمة دون الأخذ بالحسبان حساسية وخصوصية هذه الأفعال والأشخاص المعرضين لارتكابها ، وهو الطرح الذي تبنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 عندما ألزمت الدول الأعضاء باللجوء إلى المعالجة الاستباقية لأفعال الفساد، وهو الأمر الذي عبر عن رغبة المشرع الجزائري الجدية في مكافحة الظاهرة.

أما مسألة فعالية القانون 06 -01 محل الدراسة في تحقيق أهدافه فهي مسالة معقدة ويسودها الكثير من التحكم بالنظر لخصوصية موضوعاته من جهة، وبالنظر لمتطلبات عملية التقييم ، إلا انه من الناحية العملية والتطبيقية فقد اثبت واقع الممارسة للقانون مجموعة من المعوقات والصعوبات التي حالت دون التطبيق الفعال له لاعتبارات عدة منها السياسية ومنها القانونية ومنها العملية والتي بناءا عليها يمكن أن نقدم الاقتراحات التالية:

- تعديل القانون 06-01 بما يتوافق والتطورات الحاصلة على المستوى الدولي في مجال الوقاية من الفساد بما يسمح باستحداث آليات جديدة أكثر كفاءة وأكثر عملية.

- إخضاع الموظفين العموميين المتربصين إلى تكوين تعليمي وتوعوي متخصص في التعريف بجميع الأفعال المشكلة لجرائم الفساد وسبل تفاديها عمليا أثناء ممارسة مهامهم .
- تحسن المستوى الاجتماعي والاقتصادي للموظف العمومي من خلال تمكينه من راتب كناسب كفيل بتوفير جميع متطلباته وحاجياته.
- إعطاء الفرصة لمنظمات المجتمع المدني في عملية الرقابة داخل المؤسسات العمومية والخاصة حول مدى التزامها بالتدابير الوقائية المنصوص عليها في القانون 06 – 01 .
- منح بعض منظمات المجتمع الواسعة التمثيل صفة عضو مراقب في اجتماعات وجلسات الهيئات المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته .

الهـــوامـــش:

[1] القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006، ص: 04.

[2] أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السابعة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018 ص:11.

[3] نصت المادة الرابعة من الامر06-03 على: << يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.>>

[4] الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 بتاريخ: 16 يوليو 2006، ص 3.

[5] نص المادة 75: " يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: - أن يكون جزائري الجنسية، - أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية،- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية، - أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها. "

[6] نص المادة 80 من الأمر 06-03 : " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقة على أساس الاختبارات،- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،- الفحص المهني،

-التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة."

[7] للاطلاع أكثر حول الموضوع ينظر: مصطفى قيصر، جميلة قدودو، مدى فاعلية قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في في محاربة جرائم الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد: 14، العدد 02 ، سنة 2022 ، ص 215.

[8] حيث نصت المادة 26 على: " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1- كل موظف عمومي يمنح، عمدا، للغير امتيازا غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح و المساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

2- كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية، بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.

[9] حيث نصت المادة 27 على: " يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية."

[10] عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور الأسباب والحلول، دار النشر جيطلي، برج بوعريريج، 2009، ص 90-91.

[11] نص المادة 37 على: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000دج الى 1.000.000دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة ... "

[12] القانون رقم 22-08 المؤرخ في: 05 مايو سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32 بتاريخ: 14 مايو 2022 ، ص6.

13 مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، أمر عدد 4030 لسنة 2014 مؤرخ في 3 أكتوبر 2014 يتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، وزارة الصناعة والطاقة والمناجم، خلية الحوكمة الرشيدة، تونس، ص2.

[14]- مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، أمر عدد 4030 لسنة 2014 مؤرخ في 3 أكتوبر 2014 يتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، المرجع السابق، ص2.

15 نصت المادة 04 على: " 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 عهدته الانتخابية.

يجدد 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."

[16] أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السابعة عشر، المرجع السابق، ص ص 222-223.

17 المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية عدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006، ص 20 .

18 المادة 05 على: " يحتوي التصريح بالممتلكات، المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوع، في الجزائر و/أو في الخارج."

[19] أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 37.

[20] في هذا الشأن ينظر الملحق نموذج التصريح بالممتلكات الملحق بالمرسوم الرئاسي 06-414.

[21]المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية عدد 74، بتاريخ 22 نوفمبر 2006 ، ص 25.

[22] المادة 6 فقرة 2 من القانون 06-01 .

[23] تنص المادة 42 على: " تحل تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، محل تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفاسد ومكافحته في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول."

24 المادة 04 من القانون رقم 22-08.

25 نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[26] المادة 6 فقرة 3 من القانون 06-01 .

27 مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، المرجع السابق، ص04.

[28] المادة 11 من القانون 06-01.

[29]- اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58/4 بتاريخ: 31 أكتوبر 2003 ودخلت حيز النفاذ في ديسمبر 2005 ، وقد صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004.