

مدى فاعلية آلية التصريح بالامتلاكات في الوقاية من الفساد ومكافحته

♦ جزول صالح

ملخص

لقد نص المشرع الجزائري قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات على واجب التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظف عند بداية تعيينه في منصبه، أو عهده وفي نهايتهما، وقد كرس ذلك المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016، ما يقتضي معه إعادة النظر في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، قصد تفعيل آلية التصريح بالامتلاكات للوقاية من الفساد ومكافحته.

الكلمات المفتاحية: تصريح بالامتلاكات، شفافية، وقاية، الفساد، الذمة المالية .

Résumé :

Afin d'assurer la transparence dans la vie politique et publique et pour une meilleure protection des biens, le législateur algérien a prévu pour tout fonctionnaire l'obligation de déclarer ses biens au début de sa nomination au poste ou au début et à la fin de son mandat. Ceci a été clairement institué dans la réforme constitutionnelle de 2016 avec la révision de tous les textes législatifs et réglementaires afin d'activer le mécanisme de déclaration des biens pour prévenir et lutter contre la corruption.

Mots-clés: Déclaration des biens, transparence, prévention, corruption, patrimoine.

♦ أستاذ محاضر قسم "أ" المركز الجامعي - مغنية -

Abstract:

The Algerian legislator provides for transparency in political life, public affairs and property protection in the duty to declare property for the employee at the beginning of his appointment or assignment or at the end of the term and the constitutional founder was dedicated to the constitutional amendment of the year 2016, Which requires reconsidering all the legislative and regulatory texts in force in order to activate the property licensing mechanism to prevent and combat corruption.

Keywords: Property declaration, transparency, prevention, corruption, financial disclosure .

مقدمة

قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، أخضع المشرع الجزائري بموجب المادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الموظفين العموميين إلى التزام التصريح بالممتلكات، بحيث يتعين على الموظف العمومي الخاضع لهذا الالتزام إلى التصريح بجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها وأولاده القصر في الجزائر و في الخارج أو فيهما معا، وللتجسيد والتنفيذ السليم لهذه الآلية صدرت مجموعة من النصوص التنظيمية تبيّن كفاءات التصريح بالممتلكات، وتضبط المناصب والوظائف المعنية بهذا التصريح. ولعل التساؤل الذي قد يثار بخصوص آلية التصريح بالممتلكات هو مدى فاعليتها في ضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية الممتلكات في ظل القانون الذي جاء بها والنصوص المطبقة لها، وذلك من ناحية الأشخاص المعنيين بالتصريح بالممتلكات ووضعياتهم ، وكذا الجهة التي يتم الاكتتاب أمامها التصريح، ومن ناحية العقوبات المقررة لمخالفة الموظف لواجب التصريح بالممتلكات.

أولاً- الإطار التشريعي والتنظيمي للتصريح بالامتلاكات.

لقد جاء المشرع الجزائري بمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية تلزم أصحاب بعض الوظائف بواجب الإخطار بامتلاكاتهم، وذلك عند تعيينهم لأول مرة في المنصب أو عند بداية عهدتهم الانتخابية على أن يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية، كما تلزم هذه النصوص بضرورة التصريح أيضا عند انتهاء الخدمة أو نهاية العهدة الانتخابية، ولعل الهدف من هذه النصوص كلها فرض نوع من الرقابة على المكلفين بالخدمة العمومية، وصون نزاهتهم، وبالتالي ضمان الشفافية في تسبير الشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات العمومية. ونظرا لأهمية آلية التصريح بالامتلاكات في تعزيز مبدأ الحكم الراشد وكذا حوكمة المؤسسات، فقد نص عليها التشريع في مختلف أنواعه وقوة درجاته، بما يضمن احترام التشريع الأدنى للتشريع الأعلى، حيث نص عليها التشريع الأساسي المتمثل في الدستور وكذا التشريع العادي والفرعي متمثلا في قانون مكافحة الفساد وفي النصوص التنظيمية.

I - دسترة آلية التصريح بالامتلاكات.

لقد نص المؤسس الدستوري في الفقرة الأولى من المادة 23 من الدستور المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 م¹ على ضرورة عدم جعل الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للشراء، ولا وسيلة للمصالح الخاصة.

وقد أضاف المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2016 فقرة ثانية لنفس المادة تنص على ما يلي: "يجب على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة، أو ينتخب في مجلس محلي، أو ينتخب أو يعين في مجلس وطني أو في هيئة وطنية أن يصرح بامتلاكاته

¹ - ينظر القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 م ، الجريدة الرسمية مؤرخة في 07 مارس

جزول صالح

في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتهما"، على أن يحدد القانون كيفية تطبيق هذه الأحكام.

وما يلاحظ بخصوص ما جاء به المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 هو النص بصريح العبارة على ضرورة خضوع المعين في وظيفة سامية، أو في مجلس وطني، أو في هيئة وطنية، أو المنتخب في مجلس وطني أو هيئة وطنية، خضوعه إلى الالتزام بالتصريح بممتلكاته في بداية تعيينه أو عهده وفي نهايتهما، بخلاف ما كان عليه الحال قبل التعديل، حيث كان ينص فقط على ضرورة عدم جعل الوظيفة في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لتحقيق المصالح الخاصة، وهذا إن دل على شيء فعلى إرادة الدولة والمؤسس الدستوري في تكريس وتفعيل كل آلية تعمل على مكافحة الفساد وتخليق الحياة العامة في مؤسسات الدولة.

ومما يلاحظ أيضا أن النص على التزام التصريح بالممتلكات في الدستور صراحة جاء متأخرا بالمقارنة مع النص عليه في التشريع العادي، باعتبار أن النص على التصريح بالممتلكات جاء به المشرع في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم كآلية لضمان الشفافية والنزاهة ومكافحة الإثراء غير الشرعي، وحماية المال العام وتدعيم الرقابة على القائمين عليه.¹

كما أن النص على هذا الالتزام في الدستور يقتضي ضرورة تكييف جميع النصوص التشريعية والمنظمة له بما يتلاءم و مقصد المؤسس الدستوري من النص عليه ولاسيما آليات وإجراءات تفعيله.

¹ - ينظر المواد 5-6-7 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006م، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية لسنة 2006م، العدد 14.

II - آلية التصريح بالامتلاكات في التشريع العادي والفرعي.

تجسيدا لما نص عليه المؤسس الدستوري، في المادة 23 من الدستور وحتى تكون للأحكام التي جاء بها القوة الإلزامية والفعالة، فقد نص المشرع على وجوب تصريح الموظف العمومي بامتلاكاته وذلك من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي المقابل ومن أجل التطبيق السليم لآلية التصريح بالامتلاكات، فقد جاءت النصوص المنظمة لها تبين كيفية التطبيق والتنفيذ، وكذا الفئات المعنية بهذا الالتزام.

آ - التصريح بالامتلاكات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

لقد نص المشرع الجزائري على آلية التصريح بالامتلاكات في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي حاول فيه المشرع أن يكون متوافقا مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر ولاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹، حيث نص في المادة 04 منه على ضرورة قيام الموظف العمومي² باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، على أن يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف

¹ - المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 13 أكتوبر 2003م والمصادق عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004م، الجريدة الرسمية لسنة 2004م، العدد 26.

² - موظف عمومي حسب نص المادة 02 من القانون 06-01 هو :

أ- كل شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ب. 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 رأس مالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

ج. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول ، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.

في حين نصت المادة 05 من نفس القانون على محتوى التصريح بالامتلاكات الذي يجب أن يشمل جردا للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها الموظف ، أو أولاده القصر في الجزائر ، أو في الخارج أو فيهما معا ولو كانت هذه الأملاك في الشيوخ. في حين نصت المادة 06 منه على كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة لبعض الموظفين¹، وكذا الجهات التي يتم التصريح أمامها، محيلة تحديد كيفية التصريح بالنسبة للموظفين العموميين التي لم تتناولهم نص المادة إلى التنظيم.

ب. - النصوص المنظمة للتصريح بالامتلاكات.

من النصوص التي جاءت تبين كيفية التصريح بالامتلاكات وإجراءات تطبيقه، إضافة إلى ما جاء به القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي نص على كيفية التصريح بالنسبة لبعض الفئات من الموظفين نجملها فيما يلي:

1. - المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006م، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات².

2. - المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006م، يحدد كيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين لم تنص عليهم المادة 6 من

¹ - وهم رئيس الجمهورية ، أعضاء البرلمان ، و رئيس المجلس الدستوري وأعضائه ن رئيس الحكومة وأعضائها ، رئيس مجلس المحاسبة ، محافظ بنك الجزائر ، السفراء ، القناصل ، الولاة ، القضاة ، رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة .

² - ج ر لسنة 2006م العدد 74.

القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹، وقد بين الجهة التي يتم أمامها اكتتاب التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب، أو وظائف عليا في الدولة، وكذا الموظفين العموميين الذين حددهم القرار الصادر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

3.- القرار المؤرخ في 02 ابريل 2007م المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات². والصادر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

4.- تعليمة وزارة الداخلية رقم 13/002 المؤرخة في 15 ماي 2013م وقد تضمنت الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات الخاصة برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية .

ومن خلال القراءة لما جاءت به هذه النصوص التشريعية والتنظيمية من أحكام يتبين لنا القواعد الإجرائية وكيفيات التصريح بالامتلاكات و من هم المعنيين بهذا الالتزام والجهة المصرح أمامها، وبالتالي معرفة مدى نجاعة هذه الأحكام والإجراءات في تخليق الحياة في مؤسسات الدولة وحوكمتها.

ثانيا.- إجراءات التصريح بالامتلاكات والآثار المترتبة على عدم التصريح بها .

لقد نص القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النصوص المطبقة له على الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات ومختلف الأجال الخاصة باكتتاب التصريح والأوضاع الملزمة له فضلا عن الجهة التي يتم التصريح أمامها الملزمين بالتصريح بالامتلاكات. كما نص القانون 06-01 على الأثر المترتب على عدم التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب وهو خضوع المعني إلى المتابعة الجزائية.

¹ - ج ر لسنة 2006 ، العدد 74.

² - ج ر لسنة 2007م ن العدد 25.

I- إجراءات التصريح بالامتلاكات.

آ- الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات.

لقد نصت المادة 23 من الدستور والمادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات ويشملون الفئات التالية:

1- الشاغلون المناصب التنفيذية :

وعلى رأسهم رئيس الجمهورية وقد جعلت المادة 87 من الدستور التصريح بالامتلاكات من الشروط التي يجب أن تتوفر في ملف المترشح لرئاسة الجمهورية ، كذلك الوزير الأول وأعضائها.

2- الشاغلون المناصب النيابية: وهم أعضاء غرفتي البرلمان، و رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة .

3- الشاغلون للمناصب والوظائف العليا في الدولة :

والمناصب العليا حسب نص المادة 10 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹، هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية. وتسمح بضمن التكاليف بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية. أما الوظائف العليا فحسب نص المادة 15 من الأمر 03-03 فهي تلك تنشأ

¹ - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية لسنة 2006 م ، العدد 46.

في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، و تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

وقد نصت المادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن تحديد كفاءات التصريح بالامتلاكات لباقي الموظفين العموميين يكون عن طريق التنظيم، حيث جاء المرسوم الرئاسي 06-415 يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01 وقد أشار إلى الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

ومن الأشخاص الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة من ذكرتهم المادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهم رئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة، والقضاة .

4. - المعينون أو المنتخبون في هيئة وطنية :

وقد نص على هؤلاء المؤسس الدستوري في التعديل الأخير للدستور بالقانون 16-01 في الفقرة الثانية من المادة 23، حيث أوجب على كل من عين أو انتخب في هيئة وطنية أن يصرح بامتلاكاته عند بداية تعيينه أو انتخابه وفي نهايتهما، ومن أمثلة الهيئات الوطنية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث أعضاؤها يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وكذلك الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة التي تم إنشاؤها بموجب القانون 15-12 المتعلق بحماية الطفل¹.

¹ - ينظر المادة 11 من القانون 15-12 مؤرخ في 15 جويلية 2015، الجريدة الرسمية لسنة 2015م العدد

5- الأعران العموميين المحددين بقائمة معينة:

فقد حدد القرار الصادر في 2 ابريل 2007 من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية قائمة بالأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم وفق الكيفية التي نص عليها القانون، وقد شملت القائمة 14 وزارة فقط بالإضافة إلى رئاسة الجمهورية، حيث يلزم بعض الأعران التابعين لهذه الوزارات ولرئاسة الجمهورية التصريح بممتلكاتهم، دون غيرهم من الوزارات.

ومما يلاحظ على هذه الفئات أن بعضها نص عليها قانون الوقاية من الفساد، والبعض الآخر نص عليه الدستور في التعديل الأخير لسنة 2016 مثل الأشخاص المعينين أو المنتخبين في الهيئات الوطنية، والبعض الآخر قد نص عليه التنظيم، إما بناء على مرسوم رئاسي مثل الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة والغير منصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وإما بناء على قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

كما يلاحظ أن القرار الصادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أغفل عدة وزارات لم يلزم بعض أعرانها العموميين بالتصريح بممتلكاتهم، مثلما هو الحال مع باقي الوزارات، وذلك مثل وزارة الأشغال العمومية، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الدفاع، ووزارة الشؤون الدينية، ووزارة التعليم العالي، وزارة العلاقات مع البرلمان، وزارة التربية، وزارة المجاهدين، وزارة التكوين والتعليم المهنيين، الأمر الذي يثير التساؤل حول أساس استثناء القرار للأعران العموميين المنتمين إلى هذه القطاعات من التصريح بممتلكاتهم، على الرغم من أن الكثير منهم ينتمي إلى قطاعات مهمة وحساسة، ولا يستبعد فيها استغلال العون العمومي لمنصبه من أجل الإثراء غير المشروع و وسيلة لتحقيق المصالح الخاصة، كما أن إلزام بعض الموظفين والأعران بالتصريح بممتلكاتهم وإعفاء البعض الآخر يتنافى ومبدأ المساواة الذي نص عليه الدستور.

ب. - محتوى التصريح بالتملكات.

بناء على نص المادة 5 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإن التصريح بالتملكات يحتوي على جرد للأملك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب، أو أولاده القصر ولو في الشيوخ، سواء كانت في الجزائر، أو في الخارج، أو فيهما معا، وقد جاء المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006م، يحدد نموذج التصريح بالتملكات وقد تضمن نموذج التصريح بالتملكات مجموعة من العناصر وبالتفصيل منها الأملك العقارية المبنية وغير المبنية مع وصف الأملك من حيث موقعها ومساحة العقار وموقعه، وأصل الملكية وتاريخ اقتناء التملكات والنظام القانوني لهذه الأملك خاصة، أم على سبيل الشيوخ، كذلك بالنسبة للأملك المنقولة، كما جاء نموذج التصريح بالتملكات متضمنا السيوالة النقدية والاستثمارات، وذلك بتحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة، التي يمتلكها المكتتب و أولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، فضلا عن ذلك فقد تضمن التصريح بأية أملك أخرى عدا التملكات التي تضمنها صراحة .

وما يلاحظ على نموذج التصريح بالتملكات أنه جاء شاملا ومفصلا ومستوعبا لجميع العناصر التي يمكنها أن تكون محلا للتصريح، لهذا يمكن القول أنه بقدر ما يسهل هذا النموذج دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيه من طرف الجهات المختصة، بقدر ما قد يكون من الصعب على هذه الجهات مراقبة كل ما تم التصريح به ولاسيما في ظل الكم الهائل من التصريحات بالتملكات التي ترد عليها.

ومن المسائل التي تحد من فعالية التصريح بالتملكات كآلية لضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية التملكات العمومية، هو اقتصار المشرع في المادة 5 على تصريح الموظف بتملكاته وأولاده القصر فقد، علما أن الواقع يثبت أن الكثير من الموظفين من يسجلون ممتلكاتهم على أزواجهم، أو أحد أقاربهم من الدرجة الأولى أو الثانية بحيث

جزول صالح

الكثير من الموظفين من يعمد إلى تسجيل ممتلكاته على أبنائه، أو والديه وذلك لإخفاء المصدر الغير المشروع لها، وبالتالي يفلت من المراقبة والمتابعة .

وعلى هذا الأساس حبذا لو أن المشرع الجزائري يحدو حدو بعض التشريعات المقارنة، كالتشريع المصري¹ واللبناني²، ويلزم الموظف التصريح على الأقل بممتلكات زوجه إضافة إلى ممتلكاته وممتلكات أولاده القصر متجاوزا استقلالية الذمة المالية للزوجة كمبرر لعدم الإلزام.

إن الإبقاء على تصريح الموظف بممتلكاته وممتلكات أولاده القصر فقط دون زوجه وبعض أقاربه من الدرجة الأولى مثل أبنائه البالغين و والديه ،يجعل آلية التصريح بالممتلكات دونما جدوى .

ت.- آجال اكتتاب التصريح بالممتلكات.

حسب نص المادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإن الموظف العمومي الخاضع للتصريح ملزم باكتتاب التصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته، أو بداية عهده الانتخابية على أن يجدد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالممتلكات عند انتهاء العهدة الانتخابية، أو انتهاء الخدمة سواء بالتقاعد، أو انتهاء المهام، أو التغيير في المهام .

¹ - المادة 03 من القانون رقم 62 لسنة 1975 في شان الكسب غير المشروع. المعدل بالقانون رقم 97 لسنة 1975 ، الجريدة الرسمية مؤرخة في 20 اوت 2015م ، العدد 34.

² - المادة 02 من القانون رقم 99- 154 الصادر في 27-11-1999م المتضمن قانون الإثراء غير المشروع ، الجريدة الرسمية اللبنانية مؤرخة في 31-12-1999م ، العدد 63.

ومما يلاحظ على هذه المادة أنها نصت على آجال التصريح بالامتلاكات عند بداية الموظف في الخدمة، أو عند بداية عهده الانتخابية والمقدرة بشهر، دون أن تتطرق إلى آجال التصريح عند انتهاء الخدمة أو العهدة الانتخابية، حيث لم تحدد المدة الواجب على الموظف العمومي التصريح خلالها بامتلاكاته عند نهاية الخدمة أو عهده الانتخابية، وهذا ما قد يقلل من فائدة التصريح بالامتلاكات بحيث قد يتماطل الموظف العمومي عن التصريح بامتلاكاته طالما المشرع لم يقيد بمدة للتصريح، مما يعطل عمل الجهات المكلفة باستغلال ومعالجة التصريحات، فالهدف من التصريح بالامتلاكات في بداية التعيين أو العهدة الانتخابية وفي نهايتهما هو من أجل مقارنة الذمة المالية للموظف بين الفترتين لمعرفة مدى نزاهة الموظف من عدمه و مدى استغلال هذا الأخير لوظيفته من أجل الإثراء غير المشروع من عدمه.

وعليه حبذا لو أن المشرع الجزائري يحدد أجل يلتزم الموظف العمومي خلاله التصريح بامتلاكاته عند انتهاء خدمته، أو عهده الانتخابية مثلما كان ينص عليه الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات¹ الملغى بالقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث كان الخاضعين للتصريح ملزمين بتجديد تصريحهم بامتلاكاتهم خلال الشهر الذي يعقب انتهاء عضويتهم أو مهامهم إلا في حالة الوفاة.²

ومما يلاحظ أيضا على المادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد قد قصرت تجديد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للمكاتب فقط، دون التصريح بالزيادة المعتبرة في الذمة المالية لأولاده القصر، وهذا ما يزيد من هشاشة هذه الآلية في ضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية، فما هو الضمان الذي يجعل الموظف العمومي عدم استغلال هذه الثغرة في تسجيل ما غنمه من وظيفته على

¹ - الأمر رقم 97-04 مؤرخ في 11 يناير 1997م، يتعلق بالتصريح بالامتلاكات الجريدة الرسمية لسنة 1997م، العدد 03.

² - ينظر المادة 07 من الأمر 97-04.

أولاده القصر لتجنب مراقبة ذمته المالية خلال هذه الفترة ولعلمه أنهم غير ملزم بالتصريح بالزيادة المعتبرة في الذمة المالية لأولاده القصر.

ث. - الجهة المصرح أمامها.

لقد نصت المادة 6 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على الجهات التي يتم التصريح أمامها الموظف الخاضع لالتزام التصريح بالامتلاكات، حيث لم توحيد الجهة التي يتم التصريح أمامها الموظف وتتمثل هذه الجهات فيما يلي :

1. - الرئيس الأول للمحكمة العليا

حيث بناء على الفقرة الأولى من نص المادة 6 يكون التصريح بالامتلاكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بالنسبة لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة والقضاة.

والتساؤل الذي تطرحه هذه الفقرة هو ما مصير التصريحات التي يقدمها هؤلاء أمام الرئيس الأول للمحكمة وما دور هذا الأخير بخصوص هذه التصريحات، بحيث لم يبين لنا القانون و لا التنظيم ما يصنع بهذه التصريحات ،هل يجوز للرئيس الأول للمحكمة استغلال هذه المعلومات ودراستها وفي حالة اكتشاف تصريحات كاذبة أو استغلال الموظف المعني وظيفته وسيلة للثراء غير المشروع .هل يجوز له أن يحرك الدعوى العمومية ضد المعني بالأمر أم يقتفي بتلقي التصريح فقط، هل يحيلها إلى الوزير الأول ليرى ما يصنع بشأنها كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أم لا ؟ وهل من المعقول أن يصرح قاضي أمام قاضي مثله، ثم ماذا عن التصريح بالامتلاكات الخاص بالرئيس الأول للمحكمة وهو له صفة قاضي حسب القانون الأساسي للقضاء فهل من المعقول أن يصرح أمام نفسه؟ هذه كلها إشكالات توحى بعدم فاعلية آلية التصريح بالامتلاكات وبأنها مجرد شكليات لم

تحقق الغرض المرجو منها وهو حماية المال العام وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية. ولذلك حبذا لو أن المشرع الجزائري يوحد الجهة المصرح أمامها كما كان عليه الحال في ظل الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات الملغى بالقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث كانت جميع التصريحات تكون أمام لجنة التصريح بالامتلاكات.¹

2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

أ- تشكيلة الهيئة ومهامها

والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عبارة عن سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية ، وقد أنشئت بموجب القانون 06-01 ،² وحسب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة وتنظيمها المعدل والمتمم³، فإنها تضم مجلس يقضاة وتقييم يتكون من رئيس و6 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم بحسب الأشكال نفسها.

وحسب نص المادة 20 من القانون 06-01 ، فإن من مهام الهيئة تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها ، وحسب نص المادة 22 من نفس القانون عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى الوزير الأول حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

¹ - ينظر المادة 8 من الامر 97-04 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات الملغى بالقانون 06-01.

² - ينظر المادة 17-18 من القانون 06-01.

³ - المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الجريدة الرسمية لسنة 2006م ، العدد 74. المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 مؤرخ في 07 فبراير 2012م ، الجريدة الرسمية لسنة 2012م العدد 08.

ومن خلال القراءة المتأنية لهذه النصوص يتبين لنا أن الهيئة قد يطعن في استقلاليتها باعتبار أن رئيسها وأعضاؤها يعينون من قبل جهة واحدة هي السلطة التنفيذية فقط ممثلة في رئيس الجمهورية، وكذلك تنهى مهامهم من نفس الجهة وبنفس الأشكال التي تم تعيينهم بها، وهذا على خلاف ما ينبغي أن تكون عليه السلطات والهيئات المستقلة من ضرورة أن يكون أعضاؤها معينين من جهات متعددة، لكي يضمن استقلاليتها، وعدم جعلها أداة تتحكم فيها جهة واحدة. وعليه حبذا لو أن المشرع الجزائري يوزع سلطات تعيين أعضاء الهيئة على السلطات الثلاث التنفيذية، والقضائية، والتشريعية تعزيزا لآلية التصريح بالامتلاكات.

كما يتبين لنا أن علاقة الهيئة بالسلطة القضائية ليست علاقة مباشرة، بحيث لا يمكن للهيئة حسب نص المادة 22 من القانون 06-1 أن تخطر النائب العام مباشرة، وإنما يتعين عليها تحويل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، وهذا ما قد يجعل آلية التصريح بالامتلاكات كلها تحت تحكم وزير العدل، مما يحد وبقوة من فاعليتها باعتبارها أصبحت مرتبطة بمدى إحالة وزير العدل الملف للقضاء من عدمه، حيث لا يوجد ضمان من عدم إحالة الملف إلى العدالة، على الرغم من توافر ما يقتضي المتابعة، ولا سيما وأن القانون لا يلزمه بالإحالة وإنما حسب الاقتضاء.

وهذا يعتبر تراجع عما كان عليه الحال في ظل الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات، حيث كانت اللجنة الخاصة بالتصريح بالامتلاكات، هي المخولة بإخطار الجهة القضائية المختصة والتي يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية في حالة ثبوت الأفعال قانونا¹، ولذلك حبذا لو أن المشرع يتبنى ما كان منصوص عليه في هذا الأمر، و يفعل مثل بعض التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي ويعطي صلاحية إخطار النائب العام إلى الهيئة في حالة ثبوت وقائع تشكل جرائم، حيث نجد في التشريع الفرنسي قد أعطى صلاحية

¹ - المادة 16 فقرة 02.

إخطار النيابة العامة للجنة الشفافية المالية في الحياة السياسية في حالة ثبوت وقائع تشكل جريمة¹.

ب.- الموظفون العموميين الذين تودع تصريحاتهم أمام الهيئة.

حسب الفقرة 2 من نص المادة 06 من القانون 06-01، و نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 06-415 المحدد لكيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المذكورين في نص المادة 6 من القانون 06-01، فإن الموظفين الخاضعين لواجب التصريح بامتلاكاتهم والذين يتعين أن تودع تصريحاتهم لدى الهيئة هم كالتالي :

• رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة:

وحسب تعليمة وزارة الداخلية رقم 13/002 فإن الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة يجمع التصريحات بالامتلاكات الخاصة برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية البلدية ، ويقوم بإيداعها لدى الأمين العام للولاية ، في حين يجمع الأمين العام للولاية التصريحات الخاصة برؤساء وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ، وهو مكلف حسب التعليمة بمركزة مجموع التصريحات وقوائم التوقيع التي ترفقها ، و تودع هذه التصريحات المستلمة في ظرف مختوم على مستوى المديرية العامة للحيات العامة والشؤون القانونية لوزارة الداخلية التي تكلف بإرسالهم إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، علما أن التعليمة أغفلت آجال تسليم التصريحات لدى وزارة الداخلية من قبل الجهة المعنية كما لم تتطرق إلى آجال إرسال وزارة الداخلية هذه التصريحات إلى الهيئة .

¹ - Art 3 . Dans le cas où la commission a relevé, après que l'intéressé aura été mis en mesure de faire ses observations, des évolutions de patrimoine pour lesquelles elle ne dispose pas d'explications, elle transmet le dossier au parquet.

[Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.](https://www.legifrance.gouv.fr/) Version consolidée au 19 avril 2018 <https://www.legifrance.gouv.fr/>

**** الموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01**

وهؤلاء أوجب عليهم القانون بموجب المادة 2 من المرسوم 06-415 المذكور اعلاه أن يكتتبوا التصريح بممتلكاتهم في الآجال المحددة بموجب المادة 4 من القانون 06-01 :

-أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.

-أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفون العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹ على أن تودع السلطة المعنية مقابل وصل التصريح لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

مما تثيره المادة 2 من المرسوم 06-415 هو مدة آجال إيداع السلطة المعنية التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين التابعين لها ،حيث أن المادة لم تحدد مدة معينة تلزم من خلالها السلطة المعنية بالإيداع بل نصت فقط على الآجال المعقولة ، وهنا يمكن التساؤل ما معيار المدة المعقولة ؟ ألا يعتبر هذا الإطلاق وعدم التحديد ثغرة تحد من فاعلية التصريح بالممتلكات كآلية للمراقبة ولضمان الشفافية والنزاهة في الوظيفة العمومية؟

إن عدم تحديد مدة آجال إيداع السلطة المعنية للتصريحات لدى الهيئة قد يجعل هذه الجهة المعنية بالتسليم والإيداع تتأ في ذلك أو تتقاعس ولاسيما وأن المشرع لم ينص على الجزاء المقرر في حالة عدم إيداع التصريحات أو تم إيداعها في آجال غير معقولة ،وعليه ومن أجل تفعيل آلية التصريح بالممتلكات وبالتالي تعزيز حوكمة مؤسسات الدولة وتخليق الحياة العامة فيها ،حبذا لو يحدد المشرع مدة لتلك الجهات تلتزم فيها بإيداع تصريحات الموظفين التابعين لها .

¹ -القرار المؤرخ في 2 ابريل 2007 ، المحدد لقائمة الاعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات.

II- الآثار المترتبة على عدم التصريح و التصريح الكاذب بالامتلاكات.

حسب نص المادة 36 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد فإن الموظف العمومي الخاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته و لم يقم بذلك عمدا ،أو قام بالتصريح ولكن كان مخالفا لما نص عليه القانون ، فإنه يتعرض للمتابعة الجزائية ،بارتكابه جنحة عدم التصريح ،أو التصريح الكاذب بالامتلاكات . وعليه سنتطرق إلى أركان تحقق هذه الجنحة والعقوبة المقررة لها، ومدى نجاعتها في تفعيل آلية التصريح بالامتلاكات لحماية الامتلاكات العمومية وصون المكلفين بالخدمة العمومية وذلك كما يلي :

آ- أركان جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات.

لكي تتحقق جنحة عدم التصريح ،أو التصريح الكاذب بالامتلاكات ،يجب أن يتحقق ركنان أساسيان وهما الركن المادي والركن المعنوي.

1- الركن المادي ويتمثل في السلوك الإجرامي والذي يشمل الأفعال التالية:

أ- الإمتناع عن التصريح بالامتلاكات: حيث في هذه الصورة لم يقم الموظف العمومي باكتتاب التصريح بامتلاكاته كما نص على ذلك القانون فيكون قد أخل بواجب التصريح كاملا ،ويشترط في هذه الصورة حسب نص المادة 36 من القانون 06-01 أن يكون قد امتنع عن الاكتتاب بعد شهرين من اعذاره بالطرق القانونية كطريق التبليغ بواسطة محضر قضائي ،أو برسالة موصى عليها.

ب- التصريح الكاذب بالامتلاكات: وفي هذه الصورة يقوم الموظف باكتتاب التصريح بامتلاكاته ولكنه يقوم بتصريح غير كامل أو غير صحيح ، أو

يدلي بملاحظات خاطئة أي كاذبة أو مزورة¹ أو إذا خرق الموظف الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

2. - الركن المعنوي

ويتمثل في القصد الجنائي الذي يقتضي أن تتجه إرادة الجاني إلى الفعل ، وتتجه إرادته إلى النتيجة مع العلم بأن القانون يمنع ذلك الفعل ، وعليه فإن الموظف لا يتابع على جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات ، إلا إذا كان متعمداً ذلك ، بحيث إذا كان الامتناع عن التصريح من باب الإهمال أو اللامبالاة فإن الجنحة لا تتحقق في حق الموظف.

ب. - عقوبة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات .

حسب نص المادة 36 من القانون 06-01 فإن الموظف العمومي الخاضع لواجب التصريح الذي يمتنع عن اكتتاب التصريح بملكاته، أو يكتتب تصرحا كاذبا فإنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات، وبغرامة مالية من 50000 دج إلى 500000 دج، وفي حالة ارتكاب هذه الجنحة من قبل قاضي ،أو موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة ،أو ضابطا عموميا ،أو عضوا في الهيئة ،أو ضابطا أو عون شرطة قضائية ،أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية ،أو موظف أمانة ضبط ،فإن العقوبة تشدد لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة ،وبنفس الغرامة المقررة للجريمة.² وحسب نص المادة 54 من القانون 06-01 فإن جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات لا تتقادم فيها الدعوى العمومية ولا العقوبة ،وذلك في حالة ما إذا تم تحويل عائدات هذه الجنحة إلى خارج الوطن ،وفي غير ذلك فإن الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية هي التي

¹ - احسن بوسقيعة ،الوجيز في القانون الجزائري الخاص ،دار هومة ط 13 ، 2012-2013م ج 2 ، ص 186.

² - المادة 48 من القانون 06-01 المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته.

تطبق ، وعليه فإنه بناء على نص المادة 8 من قانون الإجراءات الجزائية ، فإن تقادم الدعوى العمومية بالنسبة لجنحة عدم التصريح بالامتلاكات يكون بمرور ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب الفعل ، أما تقادم العقوبة فحسب نص المادة 614 من نفس القانون فيكون بمرور خمس سنوات من تاريخ صيرورة الحكم أو القرار نهائيا .

والملاحظ مما سبق فإن تقادم الدعوى العمومية ، أو العقوبة في هذه الجنحة في حالة عدم تحويل الامتلاكات خارج التراب الوطني قد يستفيد منه بعض الفئات من الموظفين في الإفلات من المتابعة أو العقاب ، ولاسيما هؤلاء الذين يتمتعون بالحصانة بحكم منصبهم ، ولهذا حبذا لو يعيد المشرع النظر بخصوص الموظفين العموميين الذين يتمتعون بالحصانة بحكم منصبهم و يجعل جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات لا تتقادم ، أو على الأقل يقف فيها التقادم ولا يبدأ حسابه إلا من تاريخ انتهاء الموظف من الخدمة أو انتهاء عهده الانتخابية، كما أن شرط الإعذار الذي نصت عليه المادة 36 من القانون 06-01 لمتابعة الموظف من اجل هذه الجنحة قد يحد من فاعلية آلية التصريح بالامتلاكات ، باعتبار أن الجهة المعنية بالإعذار في حالة التغاضي على إعذار الموظف بالتصريح بامتلاكاته قد يفلت من المتابعة وبالتالي من العقاب ، علما أن القانون لم يبين لنا جزاء عدم اعذار الموظف بالتصريح بامتلاكاته.

الخاتمة

من خلال ما تم التطرق إليه في هذه الورقة البحثية يمكننا القول بأن آلية التصريح بالامتلاكات لا تزال تحكمها نصوصا هشة ، وفيها من الفراغات ما يمكّن الخاضع لواجب التصريح بامتلاكاته من الإفلات من المتابعة وبالتالي من العقاب ، وعليه يتعين على المشرع أن يعيد النظر في جميع النصوص التشريعية والمنظمة لهذه الآلية ومراجعتها ، بما يتماشى وقيمتها الدستورية ، بحيث التنصيص عليها من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016م يدل على أهميتها لدى المؤسس الدستوري ونيته في ضرورة تفعيلها .

قائمة المراجع :

- احسن بوسقيعة ،الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة
ط 13 ، 2012-2013م ج2،
- القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 م الجريدة
الرسمية مؤرخة في 07 مارس 2016 م، العدد 14.
- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006م ، يتعلق بالوقاية
من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية لسنة 2006م ،العدد 14.
- القانون 15-12 مؤرخ في 15 جويلية 2015 ، الجريدة الرسمية لسنة
2015م العدد 39.
- القانون رقم 62 لسنة 1975 في شان الكسب غير المشروع .المعدل
بالقانون رقم 97 لسنة 1975، الجريدة الرسمية مؤرخة في 20 اوت 2015م ،
العدد 34.
- ¹القانون رقم 99- 154 الصادر في 27-11-1999م المتضمن قانون
الإثراء غير المشروع، الجريدة الرسمية اللبنانية مؤرخة في 31-12-1999م ،
العدد 63.
- الأمر رقم 97-04 مؤرخ في 11 يناير 1997م ، يتعلق بالتصريح
بالممتلكات الجريدة الرسمية لسنة 1997م، العدد 03.

- **Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la
transparence financière de la vie politique.** Version consolidée
au 19 avril 2018 <https://www.legifrance.gouv.fr/>