مجلة طبنـــة للدراسات العلمية الأكاديمية ISSN 2661-7633 / EISSN 2716-8883

السنة: 2021 المجلد: 04 العدد: 02 عدد خاص ص.ص: 921-935

التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد بين التأطير القانوني وضعف الفاعلية

Declaration of assets a preventive mechanism to fight corruption between legal framing and ineffectiveness

فتيحة خالدي، جامعة البويرة، (الجزائر)، f.khaldi@univ-bouira.dz

تاريخ إرسال المقال : 2021/08/04 تاريخ قبول المقال: 06-09-2021.

الملخص:

جرّم القانون 06-01 المؤرخ في 2006/09/20المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، من خلال إلزام بعض الفئات في الوظيف العمومي بالكشف عن ذممهم المالية، بمجرد استلام مهامهم وعند نهايتها، وكذا بمجرد أي زيادة مالية معتبرة طارئة، وهذا في إطار مكافحة الكسب غير المشروع ومنع استغلال الموظف لمنصبه .

غير انه بالرغم من التجسيد القانوني لهذا الإجراء، ودوره الهام في الحد من الفساد الإداري، فهناك معوقات كثيرة تعترض تطبيقه من الناحية العملية، على الأقل بالنسبة للموظفين السامين في الدولة، لذلك نحاول من خلال هذا المقال توضيح أهم العوامل المؤدية إلى ضعف فاعلية إجراء التصريح بالممتلكات في الحد من الفساد والوقوف على أهم الثغرات القانونية التي سهلت ذلك.

الكلمات المفتاحية: التصريح بالممتلكات، مكافحة الفساد ، الكسب غير المشروع ، الموظف العمومي.

Abstract:

Law 06-01 of 20/02/2006 on the prevention and fight against corruption, criminalized the defect or false declaration of assets, by requiring some categories in the public service to disclose their financial once they start their tasks and when they finish, as well as any significant financial emergency, All this for fight the illicit enrichment and preventing the abuse of office.

However, despite this legal mechanism to fight administrative corruption, there are many obstacles to its application in practice; at least for senior officials in the country, therefore, this research aims to clarify the reasons for ineffectiveness of the assets declaration to fight corruption with an explanation of the legal loopholes that caused this.

Key words : Declaration of assets, fight corruption, illicit enrichment, Public official**.**

مجلة طبنـــة للدراسات العلمية الأكاديمية ISSN 2661-7633 / EISSN 2716-8883

السنة: 2021 المجلد: 04 العدد: 02 عدد خاص ص.ص: 921-935

مقدمة:

يعتبر الفساد مرض العصر الذي تعاني منه دول العالم كافة، ومنها الجزائر الذي استفحل فيها هذا الداء وتغلغل في مؤسساتها، حتى بات لغة رجال المال والأعمال، مما جعلها تخوض رهانا صعبا يتمثل في إرساء قواعد النزاهة والشفافية في وسط الوظيف العمومي، من خلال اتخاذ إجراءات قانونية وقائية تحد من الاتجار بالوظيفة، في مقابل التحصيل السريع للثروة من جهة ووقف نهب المال من جهة أخرى ، لعل من أهمها كشف الثراء السريع للموظف العام عبر مراقبة ذمته المالية، وما يطرأ عليها من تغيرات، ومساءلته عما يحصل عليه من زيادات غير مشروعة ولا يستطيع تبريرها، وفق آلية التصريح بالممتلكات.

فالتصريح بالممتلكات يمثل آلية وقائية قانونية كرستها تشريعات اغلب الدول من اجل الكشف عن حالات الثراء السريع للموظفين العموميين، الذي يعد مؤشرا لتورطهم في قضايا فساد، لذلك أشارت الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وأخرها التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي كرس من جديد تمسك الجزائر بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الدولة[1] ، إلى جانب دسترة التصريح بالممتلكات للوقاية من الفساد المالي، ومنع أن تكون الوظائف مصدرا للثراء أو وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، من خلال النص على إلزام الشخص المعين لتولي وظائف عليا أو المنتخب، بضرورة التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها[2].

وكان القانون 06-01 الصادر في 2006/02/20 المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، قد كرس التصريح بالممتلكات في نص المادة الرابعة بقولها : " بقصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته... "، وورد تحديد الفئات المعنية بالتصريح

[1]- الفقرة(13) من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، جريدة رسمية عدد 82، الصادر بتاريخ 2020/12/30.

[2]- نصت المادة (24) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على : " يحظر استحداث أي منصب عمومي او القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة . لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.....يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة او ينتخب او يعين في البرلمان او في هيئة وطنية، او ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته او عهدته وفي نهايتها"

بممتلكاتها في المادة السادسة من القانون المذكور[1]، وأحال تحديد بعض الأشخاص إلى التنظيم المعمول به[2].

ويهدف إجراء التصريح بالممتلكات في المقام الأول إلى حماية الموظف العمومي، من خلال تعزيز النزاهة والشفافية في ممارسته للمهام الموكلة إليه بحكم وظيفته، بالإضافة إلى حماية المال العام من أي سلوك يكون جريمة من جرائم الفساد ويمس بالاقتصاد الوطني .

غير انه بالرغم من تكريس التصريح بالممتلكات كآلية قانونية للحد من الفساد، من خلال جملة من النصوص القانونية، ودوره الفعال في تحقيق الشفافية وصون الوظيفة العمومية، إلا انه تحول إلى مجرد إجراء إداري وشكلي بسيط يلزم به صاحب المنصب أو المنتخب.

تماشيا مع ما تمت الإشارة إليه، نطرح الإشكال الأتي: **ماهو مضمون التصريح بالممتلكات في قانون الفساد الجزائري؟ وماهو دوره في مكافحة الفساد؟ وما مدى فعاليته؟**

نجيب على الإشكال المطروح من خلال توظيف المنهج الوصفي والتحليلي، في تحليل نقطتين نتناول في الأولى التكريس القانوني للتصريح بالممتلكات، عبر التعرف على الملزمون بالتصريح بالممتلكات وكذا إجراءات التصريح بالممتلكات، في حين نعرض في النقطة الثانية ضعف فاعلية التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد، حيث نتطرق إلى انعدام التنسيق بين النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات ونصوص قانونية أخرى، وكذلك مساهمة التساهل في تطبيق جزاءات الإخلال بالتصريح بالممتلكات في الإفلات من العقاب.

المبحث الأول: التكريس القانوني للتصريح بالممتلكات في القانون الجزائري

فرض القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على الموظف العمومي واجب التصريح بممتلكاته وهذا تماشيا بما دعت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بضرورة وضع الدول الأعضاء لتدابير ونظم لإلزام الموظف العمومي بالتصريح للسلطات المعنية، على أنشطته الخارجية والاستثمارات والهبات والمنافع الكبيرة، التي من شانها أن تؤدي إلى تضارب في المصالح[3].

---

[1]- القانون 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخ في 03/08/ 2006،معدل ومتمم.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 1990/07/25، يحدد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية،جريدة رسمية عدد 31 لسنة 1990.

[3]- المادة الثامنة فقرة خمسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/06/19، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/31 ، جريدة رسمية عدد26،الصادر بتاريخ 2004/04/25.

ويهدف هذا الإجراء بالإضافة إلى حماية المال العام والاستخدام غير المشروع له، إلى تحقيق الشفافية والنزاهة في الأشخاص الذين يتولون مناصب في الوظيف العمومي، والذين يلزمون بالتصريح بذممهم المالية(المطلب الأول)، وذلك وفق إجراءات محددة ومنظمة قانونا(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الملزمون بالتصريح بالممتلكات

يرجع الأساس القانوني للتصريح بالممتلكات إلى الأمر 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الملغى، الذي لم يحدد بدقة صفة الأشخاص الواجب عليهم التصريح بممتلكاتهم[1]، في حين وضح نص المادة الرابعة(4) من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، المقصود بالتصريح بممتلكات بأنه:" التزام قانوني يلتزم به الموظف العمومي عن طريق اكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عند بداية عهدته الانتخابية، على أن يتم تجديد هذا الالتزام عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية له".

أما الموظف العمومي فيتضمن الأشخاص المحددون بموجب نص المادة الثانية(2) من نفس القانون والمتضمن في الفئات الآتية:

- الأشخاص الموظفون في السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية أو لدى المجالس المحلية المنتخبة والذين تم توظيفهم أو تعيينهم أو انتخابهم بصفة دائمة أو مؤقتة باجر أو بدونه.
- الأشخاص الذين يتولون ولو بشكل مؤقت وظيفة أو وكالة باجر أو دون اجر أو يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
- كل شخص أخر معرف على انه موظف عمومي أو من في حكمه.

وقد وسّعت نصوص قانونية وتنظيمية أخرى من فئات الموظفين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم، منها المادة السادسة من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يشمل التصريح رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان بغرفتيه ومجلس الأمة وأعضاء ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول وأعضاء الحكومة ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر ، والسفراء والقناصلة.

[1]- الأمر 04/97 المؤرخ 1997/01/11 يتعلق بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 03 مؤرخ في 1997/01/12 (ملغى).

وأضاف المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين غير المذكورين في المادة السادسة من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[1].

كما حدد كل من القرار المؤرخ في 02 /2007/04 الصادر عن المديرية العامة للوظيف العمومي، ومن بعده القرار المؤرخ في 01/16/ 2017 المعدل له، قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم والذي حصرهم في الأعوان العموميين العاملين في بعض الوزارات[2].

وعلى صعيد أخر، يلتزم الموظف العمومي إلى جانب التصريح بممتلكاته أن يصرح أيضا بممتلكات أولاده القصر دون التصريح بممتلكات زوجه وهو ما ينقص من فعالية هذا الإجراء في الوقاية من الفساد، باعتبار أن الموظف الفاسد باستطاعته تسجيل أمواله المتحصل عليها من مصادر غير مشروعة كالرشوة مثلا باسم زوجته[3]، وعليه حبذا لو أن المشرع يُلزم الشخص المصرح بممتلكاته، التصريح كذلك بممتلكات زوجه ووالديه وأولاده البالغين، مثلما ذهبت إليه بعض التشريعات المقارنة، كالتشريع التونسي واللبناني والمصري[4].

لذلك نجد التعليمة الرئاسية الصادرة سنة (2009)، والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد قد نصت على ضرورة اكتتاب أموال الزوجة، بعد تأكيدها على تحيين التصريح بالممتلكات الذي يسري على كافة أعوان الدولة ويجب تطبيقه على كافة المستويات، وأيضا جبر الإطارات على التصريح المنتظم بما طرا من مستجدات في ممتلكاتهم الفردية والعائلية وتقديم مبرراتها[5]، غير أن الأمر بقي مجرد حبر على ورق، الأمر الذي جعل الكثير من مسؤولي الدولة يستغلون هذه الثغرة في التشريع من اجل زيادة كسبهم غير المشروع.

---

[1]- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 11/22/ 2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة، جريدة رسمية عدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22.

[2]- قرار مؤرخ في 2007/04/02، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 25 ، الصادر بتاريخ 2007/04/18.

[3]- هارون نورة، نحو مراجعة النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات الواقع والأفاق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، تصدر عن جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 2، 2015، ص 364.

[4]- جزول صالح، آلية التصريح بالممتلكات للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، تصدر عن جامعة الحاج لخضر ، باتنة 1، المجلد8، العدد2، 2021، ص 124.

[5]- تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 2009/12/13 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: نطاق التصريح بالممتلكات

يشمل تصريح الموظف العمومي بممتلكاته وضع جرد لكافة أمواله المنقولة والعقارية في بداية توليه الوظيفة أو انتخابه أو تعيينه، وتعديله عند ما يطرأ على ذمته المالية أي جديد، وذلك وفق إجراءات محددة بآجال قانونية أمام جهات مختصة تختلف باختلاف فئات الموظفين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم، لينشر ويعلق محتوى التصريح في الأخير.

اولا: فحوى التصريح بالممتلكات

يحتوي التصريح بالممتلكات وفقا لنص الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون 06-01 ، جردا كاملا لكل أملاك الموظف العمومي العقارية والمنقولة التي يحوزها وأولاده القصر، حيث حدد المشرع نموذجا يفرغ فيه التصريح بالممتلكات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 يتضمن بيانات شخصية تخص الموظف الملزم بالتصريح وجميع ممتلكاته مع أولاده القصر المتمثلة في[1] :

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والمتمثلة في الشقق والعمارات والمنازل الفردية والأراضي الزراعية أو المعدة للبناء أو المحلات التجارية التي يملكها المكتتب و أولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج .
- الأملاك المنقولة التي تشمل الأثاث ذي القيمة المالية المعتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج .
- السيولة النقدية والاستثمارات أي تحديد الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج .
- الأملاك الأخرى و تشمل كل ما تبقى من أملاك لم تحدد سالفا
- تصريحات أخرى لم يحددها المرسوم

ثانيا: إجراءات التصريح بالممتلكات

حدد المشرع أجال إيداع التصريح بالممتلكات بمدة شهر من تاريخ التنصيب في الوظيفة أو بداية عهدته الانتخابية، وأيضا عند أي تغيير في الذمة المالية أو أي زيادة معتبرة دون تحديدها أو ربطها بأجل معين مثلما فعل كل من المشرع الأردني واليمني الذين حددا المدة بعامين بصفة دورية ، ما عدى الإشارة

[1]- المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 11/22/ 2006 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22

إلى ذلك في القانون الأساسي للقضاء في نص المادة25 منه الذي ألزمت القضاة الى جانب التصريح الأولي بممتلكاتهم تجديد التصريح كل خمسة سنوات[1] .

كما يلتزم الموظف بتجديد التصريح بممتلكاته بنفس الإجراءات المتبعة في تصريحه الأول، في حالة ما إذا تغيرت ذمته مالية أو طرأت عليها زيادة مالية معتبرة ، غير أن المشرع لم يحدد مقدار هاته الزيادة ولا قيمتها وترك الأمر لسلطة الموظف مما يفتح المجال واسعا لهذا الأخير في اعتبار ما يزيد في ذمته المالية غير معتبر ويكون قد تحلل من التزام تجديد التصريح[2].

وأخيرا التصريح بالممتلكات عند انتهاء علاقة العمل أو العهدة الانتخابية الذي لم يحدد أجالا له، وهو ما يفتح الباب لتهرب الأشخاص المعنيين من الإدلاء بذممهم المالية بعد نهاية علاقة عملهم، ويتم اكتتاب التصريح بالممتلكات في نسختين توقع من طرف الموظف العمومي والمسؤول ممثل السلطة المصرح أمامها يحتفظ كل طرف بنسخة[3] .

وفي حالة تخلف الأشخاص المكلفة بالتصريح، يمكن تدارك ذلك بتمديد مدة الشهر إلى شهرين آخرين، يتم احتسابها من تاريخ التذكير بالطرق القانونية وفقا لنص المادة 36 من القانون 06-01 .

وتختلف الجهة المعنية بالتصريح بالممتلكات أمامها وفقا لنص المادة السادسة من القانون 06-01 حسب صفة الشخص صاحب التصريح ، حيث يلزم كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، وأيضا الوزير الأول وأعضاء حكومته، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة، ويضاف إليهم القضاة بالتصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، على أن ينشر وجوبا محتوى التصريح الخاص بالأشخاص المذكورة ماعدا القضاة، في الجريدة الرسمية خلال فترة شهرين الموالية لتاريخ انتخابهم أو تعيينهم أو تسلمهم مهامهم[4].

كما تتلقى تصريحات كل من رؤساء وأعضاء المجالس المحلية سواء كانت ولائية أو بلدية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك وفقا للمادة 20 فقرة 06 والمادة 06 فقرة 02 من القانون

---

[1]- أمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، تصدر عن جامعة بسكرة، العدد2، 2016، ص 509.

[2]- بدري مباركة، جريمة إخلال الموظف العام بواجب التصريح بالممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، تصدر عن المركز الجامعي، البيض، العدد الثاني، 2014 ، ص21.

[3]- هارون نورة، مرجع سابق، ص 367.

[4]- المادة 6 /فقرة 1 و3 من القانون 06-01، مرجع سابق.

06-01 ، على أن التي يتم تعليقها بلوح الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر واحد، مع عدم توضيح المشرع إذا ما كان الأمر يتعلق بالتصريح الأولي أو التجديدي أو النهائي[1].

من جانب أخر يتم التصريح أمام السلطة الوصية بالنسبة للموظفين المحددين بموجب نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم06-415 السالف الذكر المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة المذكورة أعلاه، ويشمل فئة الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة.

غير أن المرسوم المذكور لم يبين المقصود بشاغلي الوظائف العليا في الدولة، وبالرجوع إلى قانون الوظيف العمومي، نجد القانون 06-03 قد بيّن أن المقصود بالمناصب العليا هو: " المناصب النوعية للتأطير ذات الطابع الهيكلي أو الوظيفي والتي تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية"، أما الوظائف العمومية فتعني " ممارسة مسؤولية الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية"[2] .

أما بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيف العمومي فيصرحون بممتلكاتهم أمام السلطة السلمية[3] ، والملاحظ على الفئة الأخيرة أنها تمثل فئة المسؤولين فقط دون كل القطاعات والوزارات على مستوى الدولة ، وحتى لا تمثل كل الموظفين في تلك القطاعات ، وهو ما يطرح مشكلا بالنسبة لتحديد قوائم هؤولاء الموظفين، سيما إذا علمنا أن أي موظف في أي قطاع بإمكانه استغلال وظيفته وارتكاب جرائم الفساد[4].

وعلى العموم فان الهدف من إلزام الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته هو حماية المال العام وتعزيز الثقة بأجهزة الدولة، ومكافحة الكسب غير المشروع عن طريق التلاعب بمبادئ وأخلاقيات الوظيفة العامة، وتحقيقا للشفافية في الحياة السياسية والشؤون العامة ، غير أن تحقيق هذه الأهداف من خلال تطبيق هذا الإجراء في الواقع تعترضه الكثير من العقبات التي تحد من فعاليته.

---

[1]- بدري مباركة، مرجع سابق، ص23.

[2]- أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص ص 506-507.

[3]- المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-415 المؤرخ في 2006/11/22، مرجع سابق.

[4]- بوخميس سهيلة، دور التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، تصدر عن جامعة تبسة، مجلد رقم4، عدد 1، 2019، ص 63.

المبحث الثاني: ضعف فاعلية التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد

أظهرت نصوص القانون المتعلقة بتكريس إجراء التصريح بالممتلكات الكثير من الثغرات، الأمر الذي نتج عنه ضعف فاعليته في الوقاية والحد من الفساد، كما أن الموجود منها بقى بعيدا عن التطبيق الفعلي له، وهو ما نلحظه في الواقع من خلال إخلال الملزمين به بسبب انعدام التنسيق بين النصوص القانونية من جهة(مطلب الاول)، والتساهل في تطبيق هذا الإجراء بشفافية ساهم في إفلات الموظفين خاصة المسؤولين في الدولة من العقاب(مطلب ثاني).

المطلب الأول: انعدام التنسيق بين نصوص التصريح بالممتلكات ونصوص قانونية أخرى .

يظهر التناقض عند تطبيق نص المادتين الرابعة والسادسة من القانون 06-01، التي ألزمت جميع الموظفين العموميين بضرورة التصريح بممتلكاتهم، والمادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص :"تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الأفعال التي يمكن تكييفها خيانة عظمى، والتي يرتكبها رئيس الجمهورية أثناء ممارسة عهدته. تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الجنايات والجنح التي يرتكبها الوزير الأول ورئيس الحكومة بمناسبة تأدية مهامهما..."[1].

إذن فرئيس الجمهورية يحاكم أمام محكمة عليا للدولة تنشأ عن طريق التنظيم عن الأفعال الموصوفة بأنها خيانة عظمى دون سواها وفي هذه الحالة لا نزال نتساءل عن فائدة النص في القانون 06-01 على إلزام رئيس الجمهورية بالتصريح بممتلكاته ، علما أن الدستور أعلى درجة من القوانين العادية وأشدها قوة، وكذلك الأمر بالنسبة للوزير الأول الذي تبقى متابعته بالجنح والجنايات الذي يرتكبها أثناء ممارسة مهامه ومن بينها الإخلال بواجب التصريح بممتلكاته مؤجلة إلى حين إنشاء المحكمة العليا للدولة[2] .

على صعيد أخر اغفل المشرع إمكانية وقوع جريمة عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات من احد النواب الذين يتمتعون بالحصانة البرلمانية، لذلك لا يمكن متابعة أي نائب إلا بعد تنازل صريح منه عن حصانته أو ترفع عنه بإتباع الإجراءات القانونية، وهو أمر يأخذ الكثير من الوقت قد تتقادم الممتلكات جنحة عدم التصريح خلاله ، بعكس ما كان عليه الوضع في الأمر 97-04 الذي نص في

[1]- وكانت المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص في فقرتها الأولى على :" تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح ، التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامهما " .

[2]- عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري _ تيزي وزو ، 2011، ص 108.

المادة 17 منه على : " يترتب على انعدام التصريح بالممتلكات ، خلال الآجال المحددة في هذا الأمر تنفيذ إجراءات إسقاط العضوية الانتخابية أو العزل من المهام حسب الحالة.....".

كذلك اغفل المشرع ما جاء به القانون الأساسي للقضاء بشان إلزام القضاة بضرورة اكتتاب تصريح بممتلكاتهم في اجل شهر الذي يلي تقلدهم مهامهم، حيث تقوم المسؤولية التأديبية في حق أي قاضي لا يقوم بالتصريح المطلوب أو يصرح بمعلومات كاذبة، في حين رتب القانون 06-01 المسؤولية الجزائية على القضاة المتخلفين أو المصرحين كذبا.

على صعيد أخر يمس تنظيم التصريح بالممتلكات بالكيفية الحالية بمبدأ قانوني مهم يتمثل في المساواة أمام القانون، من ناحية نشر التصريح في الجريدة الرسمية، باعتبار أن الإجراء المذكور ينصرف لفئة من الموظفين دون شموله جميع الموظفين في الدولة تطبيقا لمبدأ المساواة، والذي لا يوجد ما يبرره قانونا باستثناء فئة الموظفين في الجهات الدنيا الذي ربما فسادهم يشكل فسادا صغيرا مقارنة بذوي المناصب العليا[1] ، كما اغفل المشرع مسالة مهمة تتعلق بنشر التصريحات في نهاية الخدمة او العهدة ، بخلاف المشرع الفرنسي ، مما يمس بمصداقية التصريح بالممتلكات[2] .

من جهة أخرى يثير تأخر السلطات المعنية في نشر التصريح بالممتلكات في الجريدة الرسمية الكثير من الإشكالات القانونية، إذ نجد أن هناك تأخر كبير في نشر التصريحات في الجريدة الرسمية بخصوص بعض المسؤولين الجزائريين، فعلى سبيل المثال صرح (ب.ح) وزير وتكنولوجيات الإعلام والاتصال بممتلكاته بتاريخ 2008/07/28 لينشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 01/27/ 2010، أيضا صرحا نائبين بالمجلس الشعبي الوطني بممتلكاتهما خلال شهري جوان ونوفمبر من سنة 2007 ونشرت سنة 2010، بعكس ماهو عليه الأمر في دول أخرى فمثلا قدم الرئيس الفرنسي "نيكولا ساركوزي" تصريحا بممتلكاته بتاريخ 2012/03/15 لينشر بعد تسعة أيام بتاريخ 2012/03/24[3].

إذن ما سر هذا التباطؤ في تنفيذ نصوص القانون سيما أمام التنصيب المتوالي للكثير من المسؤولين في الحكومات الجزائرية في الفترة الأخيرة، الذين يجهل الرأي العام إذا ما قاموا بالتصريح

---

[1]- عبد الحليم بن مشري، سياسة التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الحقوق والحريات، تصدر عن جامعة بسكرة، العدد الثاني،2016، ص 263.

[2]- جلالي سوسن، بومحداف اميمة، حوكمة سياسة مكافحة الفساد في الجزائر(التصريح بالممتلكات نموذجا)، مجلة دراسات وأبحاث، تصدر عن جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد12،عدد3، 2020، ص 321.

[3]- بواب رضوان، بواب فيصل، آلية التصريح بالممتلكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، تصدر عن جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد الخامس،2017، ص ص 253-254.

بممتلكاتهم أم لا؟ فإذا لم يصرحوا يكونون قد خالفوا القانون ولم تتم متابعتهم، وإذا صرحوا ولم تنشر تصريحاتهم فهذا تقاعس من طرف السلطات العليا في الدولة .

المطلب الثاني: مساهمة التساهل في تطبيق جزاءات الإخلال بالتصريح بالممتلكات في الإفلات من العقاب

يتخذ الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات وصف الجريمة، وفقا لنص المادة 36 من القانون 06-01 عندما يمتنع الموظف العمومي عن التصريح بممتلكاته امتناعا كليا أو يقدم تصريحا كاذبا بها (.....أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ،أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون)، غير أن مجرد التنصيص على تجريم فعل الامتناع عن الصريح بالممتلكات أو التصريح كذبا لا يكفي لتحقيق الردع اللازم إذا لم يضبط كل تصرف يمكن أن يمس بالنزاهة والشفافية حين تقلد الموظف لوظائف عليا أو حينما ينتخب أو يعين لخدمة الشعب[1].

فجريمة عدم التصريح بالممتلكات جريمة سلبية تقوم على الخطر والتهديد لان الموظف العمومي الذي يجب أن تتوفر فيه هذه الصفة، يتخذ موقفا سلبيا بامتناعه عن الكشف عن ذمته المالية، من خلال اتخاذ سلوكه الإجرامي إحدى الصورتين الآتيتين[2] :

-**الصورة الأولى:** عدم التصريح بالممتلكات، وفق ما سبق بيانه ويستمر هذا الامتناع مدة شهرين بعدما يتم تذكيره من طرف السلطات المعنية بطريقة قانونية، غير أن بداية حساب المدة المذكورة يختلف باختلاف هذه المدة الزمنية، باختلاف نوع التصريح الذي نكون بصدده، باعتبار أن الموظف يقوم بثلاثة تصريحات، تصريح أولي وتصريح تجديدي وأخر نهائي[3].

– الصورة الثانية: التصريح الكاذب بالممتلكات، والتصريح غير الصحيح والتصريح غير الكامل والتصريح الخاطئ، والإدلاء العمدي بملاحظات خاطئة، فإذا كان التصريح الكاذب واضح من كونه

---

[1]– تيراوي محمد أمين، بلعياضي إيمان، أية فعالية لإجراء التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، تصدر عن المركز الجامعي، تيبازة، المجلد5، العدد1، 2021، ص 112.

[2]- بن سالم خيرة، التصريح بالممتلكات وإشكالاته مابين قصور النصوص وحدود القاضي الجزائي، مجلة دراسات وأبحاث، تصدر عن جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد11، عدد2، 2019، ص531

[3]– يعني **التصريح الأولي**، إلزام الموظف المعين حديثا خلال فترة شهر الذي تعقب تعيينه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية بالتصريح بممتلكاته تطبيقا لنص المادة (4/ف2) من القانون 06-01؛ أما **التصريح التجديدي** فيقوم به المعني عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية، تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة (4) من القانون 06-01؛ في حين يلزم الموظف العمومي **بالتصريح النهائي** عند نهاية عهدته الانتخابية أو الخدمة وفق نص المادة (4/ف4) من القانون 06-01.

يشكل جريمة مستقلة ، ويفهم منه إعطاء المصرح معلومات كاذبة عن أمواله، فان التصريح غير الكامل فيعني قيام الموظف بالتصريح بجزء فقط من ممتلكاته دون الجزء الأخر، ويعني التصريح غير الصحيح التصريح غير الدقيق كما ورد في النص الفرنسي(inexacte)، في حين يعد التصريح الخاطئ صورة للتصريح الكاذب ذلك أن الموظف يعطي معلومات كاذبة عن ممتلكاته، أما بخصوص الإدلاء العمدي بملاحظات خاطئة فلا يتصور إلا في إطار الرد على استفسارات الجهة التي تلقت التصريح بالممتلكات والتي تكون في هذه الحالة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد دون رئيس المحكمة العليا ولا السلطة الوصية ولا السلمية التي خولها القانون استقبال التصريحات فقط[1] .

ويجب إضافة إلى السلوك المجرم، ضرورة توافر القصد الجنائي، حيث تتجه إرادة الجاني إلى الفعل والنتيجة ، بغية التستر على ممتلكاته، مما يعني أن الموظف لا يتابع على جنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات ، إلا إذا كان متعمد ذلك، أي انه إذا كان عدم التصريح أو الامتناع عنه من باب الإهمال أو اللامبالاة فلا تقوم الجريمة في حق الشخص المعني[2] .

وقد عاقب المشرع الموظف العمومي الذي يرتكب إحدى الصورتين عن عمد منه بالحبس من ستة(6) أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50000 دج إلى 500000 دج، ويجوز توقيع عقوبات تكميلية حسب المادة التاسعة من قانون العقوبات المعدل والمتمم[3].

كما يجوز تشديد العقوبة إذا كان الشخص مرتكب جريمة عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بها، قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط، حيث ترفع العقوبة في هذه الحالة إلى السجن من 10 سنوات إلى 20 سنة ، وتصبح الغرامة 50000 دج إلى 500000 دج[4] .

يظهر للوهلة الأولى عند استقرائنا للنصوص القانونية التي جرمت فعل عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات ومطابقتها مع تصريحات بعض المسؤولين الجزائريين، إذا يتبين أنها مغلوطة إن لم نقل كاذبة، من خلال مقدار الأموال البسيطة المصرح بها ، ورغم ذلك لم تقم السلطات المعنية بفتح تحقيق في مدى صحة مثل هاته التصريحات ، وربما يرجع البعض ذلك إلى السلطة المقيدة للرئيس الأول

[1]– بن سالم خيرة، مرجع سابق، ص 533.

[2]– جزول صالح، مرجع سابق، ص 131

[3]– المادة 36 من القانون 06-01 ، مرجع سابق.

[4]– المادة 48 من القانون 06-01 .

للمحكمة العليا التي يقتصر دوره في مجرد تلقي التصريح بالممتلكات، دون أن يكون له حق طلب فتح تحقيق أو مجرد استفسار،لذلك كان على المشرع إسناد مهمة تلقي تصريحات جميع الموظفين العموميين في الدولة على اختلاف مناصبهم إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التي يكون لها الحق إحالة ملف الشخص المصرح أن تبين لها أن تصريحه كاذبا[1] .

وعلية يستحسن توحيد الجهة التي تودع على مستواها التصريحات بالممتلكات وإعطائها صلاحيات واسعة تتمثل في النظر والتحقيق ومراقبة تغير الذمم المالية للموظفين العموميين ، ومباشرة الدعوى عند الاقتضاء.

الخاتمة:

يعد إجراء التصريح بالممتلكات آلية وقائية جد مهمة للحد من الفساد المالي، إلا أن تنظيمه في قانون الفساد الجزائري لا يزال ضعيفا، على مستوى صياغة النص التشريعي الذي تتخلله ثغرات تساعد الشخص الخاضع لهذا الإجراء على الإفلات من المتابعة، الأمر الذي أثر على فاعليته على ارض الواقع، لأجل ذلك يمكننا إعطاء الاقتراحات الآتية:

- توسيع دائرة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم لتشمل كل موظف عمومي.
- إعادة النظر في نص المادة الخامسة(5) من القانون 06-01، من خلال شمول التصريح بالممتلكات، إقرار لما يملكه الشخص المصرح وأبنائه القصر والبالغين و زوجته من ممتلكات ثابتة أو منقولة.
- تحديد آجال للتصريح النهائي بالممتلكات ولتكن شهرا لمنع تهرب المعنيين من هذا الواجب.
- تحديد مقدار الزيادة المعتبرة التي يلتزم على إثرها الموظف العمومي بتجديد تصريحه بممتلكاته.
- الإسقاط الفوري للحصانات على المسؤولين في حال إخلالهم بالتصريح بممتلكاتهم.
- العمل على تفعيل النصوص القانونية بتوقيع جزاءات رادعة على كل موظف عمومي يخالف واجب التصريح بالممتلكات.
- نشر التصريح بالممتلكات في حينه من اجل التمكن من تفعيل الرقابة على الموظف العمومي.
- يتعين على المشرع الوطني إعادة النظر في تنظيم إلية التصريح بالممتلكات، بما يتناسب وقيمتها الدستورية، وما النص عليها في التعديل الدستوري 2020 إلا دليلا على أهميتها في الحد من الفساد المالي والإداري في الجزائر.

[1]– عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص 114؛ تيراوي محمد أمين، بلعياضي إيمان، مرجع سابق، ص 113.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

1-الدستور

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، جريدة رسمية عدد 82، الصادر بتاريخ 2020/12/30.

2- الأوامر والقوانين والقرارات

- الأمر 04/97 المؤرخ 1997/01/11 يتعلق بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 03 مؤرخ في 1997/01/12 (ملغى).
- القانون 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخ في 03/08/ 2006،معدل ومتمم.
- المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 1990/07/25 ، جريدة رسمية عدد 31 لسنة 1990.
- المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 11/22/ 2006 يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22.
- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 11/22/ 2006 يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة، جريدة رسمية عدد 74 الصادر بتاريخ 2006/11/22.
- قرار مؤرخ في 2007/04/02 يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 25 الصادر بتاريخ 2007/04/18.
- تعليمة رئاسية رقم 03 مؤرخة في 2009/12/13 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

ثانيا: الرسائل والمذكرات

- عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري _ تيزي وزو ، 2011.

ثالثا: المقالات

- أمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد 2، 2016.

- بدري مباركة، جريمة إخلال الموظف العام بواجب التصريح بالممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، 2014 .
- بن سالم خيرة، التصريح بالممتلكات وإشكالاته مابين قصور النصوص وحدود القاضي الجزائي، مجلة دراسات وأبحاث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 2 ، 2019.
- بواب رضوان ، بواب فيصل، آلية التصريح بالممتلكات ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الخامس،2017.
- بوخميس سهيلة، دور التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدرسات القانونية، مجلد رقم4، عدد 1، 2019.
- تيراوي محمد أمين، بلعياضي إيمان، أية فعالية لإجراء التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، تصدر عن المركز الجامعي، تيبازة، المجلد5، العدد1، 2021
- جزول صالح، آلية التصريح بالممتلكات للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد8، العدد2، 2021.
- جلالي سوسن، بومحداف اميمة، حوكمة سياسة مكافحة الفساد في الجزائر(التصريح بالممتلكات نموذجا)، مجلة دراسات وأبحاث، مجلد12،عدد3، 2020.
- عبد الحليم بن مشري، سياسة التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني،2016.
- هارون نورة، نحو مراجعة النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات الواقع والأفاق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 12، العدد 2، 2015.