الحماية الجزائية للتصريح بالممتلكات ما بين النص العقابي وتفعيله

كريمة علا
أستاذة محاضرة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1

الملخص

يشكل التصريح بالممتلكات إحدى الآليات الوقائية المنصوص عليها في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الرامية إلى ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية. ولأهمية هذه الآلية الوقائية قرر المشرع لأول مرة تجريم عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وذلك في المادة 36 من القانون 01/06 رغبة منه في توفير ضمانة قوية لتفعيل التصريح بالممتلكات، إلا أن بلوغ هذا الهدف لا يتسنى بمجرد إيجاد النص العقابي بل يتطلب أن تتوفر فيه مقومات الدقة والوضوح في تحديد عناصر الجريمة وإمكانية متابعتها وإثباتها بشكل يسمح للقاضي الجزائي أن يطبقه على الوقائع المحالة عليه. ولمعرفة مدى توفر هذه المقومات في نص المادة 36 يرمي هذا المقال إلى إجراء قراءة تحليلية لأهم عناصر جريمة عدم التصريح والتصريح الكاذب بالممتلكات.

الكلمات المفتاحية

التصريح بالممتلكات، الوقاية من الفساد، التزامات الموظف العمومي، تدابير حماية الوظيفة العمومية.

مقدمة

لقد تدعمت المنظومة التشريعية الوطنية في السنوات الأخيرة بالعديد من القوانين الإطارية[1] الرامية إلى الوقاية ومكافحة بعض الجرائم الخطيرة التي باتت تهدد أمن واستقرار المجتمع بشكل حتم على الدولة رسم استراتيجيات تعتمد على آليتي الوقاية ثم المكافحة، ونجد من هذا القبيل القانون 18/04 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها[2] وكذا القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما[3] أو القانون 04/09 المتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الجرائم الخاصة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها[4] وكذا القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[5] الذي يعتبر أكثر هذه القوانين تفصيلا واشتمالا للأحكام الوقائية والقمعية. فقد نص كامل الباب الثاني من هذا القانون على التدابير الوقائية في القطاع العام التي يوجد من ضمنها "التصريح بالممتلكات" حيث حضي تنظيم هذا التدبير بثلاث مواد قانونية. ورغم أن التصريح بالممتلكات ليس وليد القانون 01/06 اعتبارا أن المشرع كان منذ 1997 قد ألزم بموجب الأمر 04/97 المؤرخ في 1997/01/11 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[6] الملغى[7] كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية بالتصريح بممتلكاته فإن ما استحدثه القانون 01/06 هو آلية جزائية خاصة بحماية التصريح بالممتلكات تتمثل في جريمة "عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات" المنصوص والمعاقب عليها بموجب المادة 36 من هذا القانون. فلجوء

1- Loi-cadre

2- القانون 18/04 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 83 الصادر بتاريخ 2004/12/26.

3- القانون 01/05 المؤرخ في 2005/02/06 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 11 الصادرة بتاريخ 2005/02/09.

4- القانون 04/09 المؤرخ في 2009/08/05 المتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الجرائم الخاصة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 47 الصادر بتاريخ 2009/08/16.

5- القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2006/03/08.

6- الأمر 04/97 المؤرخ في 1997/01/11 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 03 بتاريخ 1997/01/12.

7- الملغى صراحة بموجب المادة 71 من القانون 01/06.

المشرع للآلية الجزائية الخاصة تعبير عن أهمية المصلحة المحمية من خلال النص التجريمي والتي عرفتها المادة 4 منه على أنها "ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية"[8]. فإن كان لجوء المشرع للأداة العقابية الغرض منه هو وضع الإطار القانوني لمعاقبة كل من يضر أو يهدد بالضرر المصلحة المحمية من خلال هذا النص فإنه يرمي من خلال ذلك أيضا إلى تحقيق الردع الذي يجعل من النص التجريمي أداة وقائية بامتياز، فيتحقق الأمن والاستقرار في المجتمع. لكن بلوغ هذا الهدف لا يتم بمجرد وضع نص عقابي بل يتطلب الأمر توفر عدد من الخصائص في هذا النص تكفل إلى جانب الشرعية الشكلية تحقيق الشرعية الموضوعية القائمة على خصائص الوضوح والدقة التي ترفع من نوعية النص الجنائي وتضمن فاعليته وحسن تطبيقه. وإن كان الحرص على صياغة نصوص جزائية محكمة هو اهتمام دائم للمشرع الجزائي فإن الأمر يزيد عندما يتعلق بجرائم تحمي المال العام وتضمن نزاهة وشرف القائمين على تسيير المؤسسات العمومية التي تعتبر جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات من قبيلها. فهذه الجريمة هي من صنف الجرائم الوقائية التي تقوم على أساس التهديد بالخطر وليس على أساس الضرر إذ أن المشرع يعاقب مرتكبها ليس لأنه أضر بغيره وإنما لأنه بتصرفه قد يتمكن من إخفاء اعتدائه على المال العام أو تلاعبه بالوظيفة العمومية أو بعبارة أخرى سيصعب إثبات إثراءه غير المشروع لأن ذمته المالية عند توليه للوظيفة العمومية غير معروفة مما يجعل التصريح بالممتلكات يشكل الدليل الأساسي لإثبات جريمة الإثراء غير المشروع[9]. واعتبارا أن الغرض الأساسي من الحماية الجزائية لآلية التصريح بالممتلكات هو توفير ضمانة قوية لتفعيلها فإن تقييم فاعلية هذه الضمانة يقتضي أولا إجراء قراءة تحليلية لنص المادة 36 من القانون 01/06 باعتباره أساس الحماية الجزائية الموضوعية للتصريح بالممتلكات وذلك في عنوان يخصص إلى صعوبة تحديد عناصر الجريمة ثم التعرض في عنوان ثان إلى الصعوبات الإجرائية المتعلقة بمتابعة وإثبات هذه الجريمة.

8- حاحة، عبد العالي. *الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر*. أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق. بسكرة : جامعة محمد خيضر، 2013، ص. 225.

9- المعاقب عليها بموجب المادة 37 من القانون 01/06.

1. صعوبة تحديد عناصر الجريمة

تعتبر جريمة "عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات" كغيرها من جرائم الفساد من جرائم ذوي الصفات كونها جريمة الموظف العمومي لذا فإن أول ما يتحقق منه القاضي الجزائي حين فصله في متابعة بتكييف جريمة من جرائم ذوي الصفات هو توفر الصفة المشترطة في الشخص المتابع وذلك قبل أن يقوم بعملية تكييف الوقائع وفق نص المادة 36. وضمان نجاح القاضي في هذين العمليتين يتطلب التعرض إلى مدى دقة ووضوح نص القانون في تحديد صفة الجاني من جهة والسلوك الإجرامي من جهة أخرى.

1.1- تعدد أصناف الموظف العمومي الخاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات

يقوم القاضي الجزائي المكلف بالنظر في جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات أولا بالتحقق من أن الشخص المتابع يتوفر فيه الشرط الأولي المنصوص عليه في المادة 36 من القانون 01/06 المتمثل في صفة الموظف العمومي الخاضع لواجب التصريح بالممتلكات والتي تقوم على عنصرين أولها صفة الموظف العمومي وثانيها شرط الخضوع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات.

1.1.1- تقدير القاضي لتوفر صفة الموظف العمومي

تضع مسألة تقدير مدى توفر صفة الموظف العمومي في الشخص المتابع عادة القاضي الجزائي أمام خيارين، أولهما الرجوع إلى القانون الإداري باعتباره القانون الأصل في تحديد المفاهيم المتعلقة بالوظيفة العامة[10] وهو خيار يعتمد على الرأي الفقهي الذي ينفي ذاتية المفاهيم القانونية المستعملة في النصوص العقابية[11]، وثانيهما اعتماد مفهوم المصطلح بالنظر إلى الغاية المنشودة من النص الجنائي على

10- أحمد صبحي، العطار. *جرائم الاعتداء على المصلحة العامة : دراسة في القسم الخاص من قانون العقوبات المصري*. رسالة دكتوراه. القاهرة : مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1993، ص.200.

11- يرى الدكتور سليمان عبد المنعم أن في اعتبار كل شخص يقوم بأعباء الوظيفة العامة موظفا عاما من وجهة نظر القانون الجنائي انتقاصا من مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات باسم ذاتية واستقلال القانون الجنائي. فلا شرعية دون نص، ولا نص دون بنيان قانوني للجريمة ينبغي احترامه وعدم التوسع في تفسيره، أنظر : دكتور سليمان عبد المنعم. *قانون العقوبات الخاص : الجرائم الماسة بالمصلحة العامة*. المرجع السابق، ص 67.

ضوء المصلحة محل الحماية ومن ثمة يكون مدلول الموظف العمومي أوسع من مفهومه في القانون الإداري[12]، فالمساءلة الجنائية تقوم على أساس حماية نزاهة الوظيفة العامة ولا يهمها أن يشغل الموظف الوظيفة بصفة دائمة أو مؤقتة أو يتقاضى أجرا أو مكافأة[13]. لكن تطرق القانون 01/06 لتعريف الموظف العمومي في المادة الثانية يوفر على القاضي عناء البحث عن مفهوم الموظف العمومي في قوانين أخرى لا سيما في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[14].فقد صنفت المادة 2 من القانون 01/06 الموظفين العموميين[15] وفق ثلاث فئات، تشتمل أولاها على الأشخاص الذين يشغلون مناصبا تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية أو في إحدى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كانوا معينين أو منتخبين، دائمين أو مؤقتين، بأجر أو بدون أجر، بصرف النظر عن رتبتهم أو أقدميتهم. أما الفئة الثانية فهي تتضمن 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. أما الفئة الأخيرة فتتضمن كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[16].

12- نوفل علي عبد الله صفو، الدليمي. *الحماية الجزائية للمال العام : دراسة مقارنة*. ط. 2. الجزائر : دار هومة، 2006، ص. 202 و203.

13- مليكة، محمد هنان. *مسؤولية الموظف العام في الفقه الجنائي الإسلامي والقانون : دراسة مقارنة*. رسالة دكتوراه. عمان : الجامعة الأردنية، 2006، ص.27

14- بموجب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 2006.

15- يلاحظ أن النص العربي للمادة 2 المتعلق بتعريف الموظف العمومي جاء مختلفا في صياغته عن النص الفرنسي، إذ أن النص الفرنسي لم يطلق مصطلح "موظف عمومي" على الأشخاص المعنيين بجرائم الفساد وإنما مصطلح "عون عمومي " Agent public " و تفادى بذلك التناقض الموجود في النص باللغة العربية بين تعريف الموظف العمومي وفق القانون الإداري وتعريفه وفق القانون 01/06. وحتى عبارة "عون عمومي" المستعملة في النص الفرنسي هي عبارة اصطلاحية وليست دقيقة.

16- لم يكن المشرع يعتمد طريقة استعمال المصطلح العام في نصوصه الملغاة الخاصة بجرائم الفساد بل كان يقوم بتعداد الأشخاص الخاضعين للعقاب بأنهم الموظفين أو ذوي الولاية النيابية (المادة 1/126) أو المحكمين أو الخبراء المعينين (3/126) أو الأعضاء المحلفين أو أعضاء جهة قضائية (3/126) والأطباء أو الجراحين أو جراحة الأسنان أو القابلات (4/126) أو القضاة وكتاب الضبط (المادة 126 مكرر) وأخيرا العمال والمستخدمين والمندوبين بأجر أو مرتب (المادة 127).

للتفصيل في محتوى هذه الفئات أنظر : كريمة، علا. *جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية*. رسالة دكتوراه علوم. الجزائر : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013، ص. 61-64.

2.1.1 تحديد الموظف الخاضع لواجب التصريح بالممتلكات

يقتضي التحقق من توفر شرط الخضوع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات من القاضي الجزائي التأكد من أن الشخص المتابع ينتمي إلى فئة الموظفين الذين ألزمهم القانون بالتصريح بممتلكاتهم وهي عملية تتطلب منه البحث في نصوص قانونية مختلفة ومتفرقة.

فبالرجوع للفقرة الثانية من المادة 23 من الدستور[17] التي تنص على أنه "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 بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها" يستخلص أن الملزمين بالتصريح بالممتلكات طبقا للدستور ينقسمون إلى ثلاث فئات تتمثل أولا في الأشخاص المعينين في الوظائف السامية في الدولة وثانيا في المنتخبين في المجالس المحلية والوطنية وثالثا في الأشخاص المعينين في المجالس والهيئات الوطنية.

أما بالرجوع لنص الفقرة الأولى من المادة 4 من القانون 01/06 فنجده يلزم كل الموظفين العموميين بالتصريح بممتلكاتهم، إذ جاء فيه أنه "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته ". فقد أخضع هذا النص كل الفئات التي تم ذكرها في العنوان السابق إلى التزام التصريح بالممتلكات وذلك على قدم المساواة. إلا أن المادة 6 من ذات القانون الواردة تحت عنوان "كيفيات التصريح بالممتلكات" ميزت بين هذه الفئات من حيث الجهة المختصة بتلقي التصريح بالممتلكات. فنصت في الفقرة الأولى والثالثة على الأشخاص الذين يصرحون بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وهم رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة[18] وأعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة والقضاة. ونصت في الفقرة الثانية على الأشخاص الذين يصرحون أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وهم رؤساء وأعضاء المجالس

17ـ أدرجت هذه الفقرة في المادة 23 ضمن التعديل الدستوري الذي تم بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 14 بتاريخ 2016/03/07.

18ـ بعد استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول في التعديل الدستوري المشار إليه آنفا بات من الضروري تعديل المادة 6 من القانون 01/06 في هذا الاتجاه.

الشعبية المحلية المنتخبة. أما في الفقرة الأخيرة فقد أحالت على النصوص التنظيمية بالنسبة لباقي الموظفين العموميين. لكن عبارة باقي الموظفين تم تقييدها بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 415/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي نصت على فئتين أولاهما تتشكل من الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة وثانيهما الموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. وإن كان القاضي الجنائي يمكنه مباشرة التعرف الموظفين المصنفين في الفئات المذكورة في المادة 6 من القانون 01/06 فإن معرفة الموظفين المنتمين للفئات المذكورة في المرسوم التنفيذي 415/06 تتطلب منه البحث في نصوص تنظيمية أخرى للتأكد من أن الموظف المحال أمامه يشغل منصبا أو وظيفة عليا في الدولة[19] أو ورد ذكره في القرار الصادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية[20]. فتعدد وتشتت النصوص التنظيمية المحددة لهذه الفئات يؤثر سلبا على مقتضيات الدقة والوضوح المشترطة في النصوص التجريمية.

2.1- تعدد صور السلوك الإجرامي

لقد جمع المشرع في المادة 36 من القانون 01/06 صورتين للسلوك الإجرامي المشكل لجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات بحيث تشكل الصورة الأولى سلوكا سلبيا في حين تشكل الصورة الثانية سلوكا إيجابيا[21]مسويا بينهما في الجزاء رغم اختلاف خطورتها على النحو الذي سيظهر من خلال التطرق لكل واحدة منهما في العنوانين التاليين.

19- يحدد المرسوم التنفيذي 227/90 المؤرخ في 1990/07/05 قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارات والهيئات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 31 بتاريخ 1990/07/28.

20- القرار المؤرخ في 2007/04/02 المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 25 المؤرخة في 2007/04/18 المعدل بموجب القرار المؤرخ بتاريخ 2017/01/16 الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 30 بتاريخ 27 ماي 2017

21- يتمثل السلوك الإيجابي في ارتكاب ما يحظره القانون في حين يتمثل السلوك السلبي في الامتناع عن القيام بما يأمر به القانون.

1.2.1- صورة عدم التصريح بالممتلكات

لقد نص المشرع في المادة 36 من القانون 01/06 على معاقبة "... كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين(2) من تذكيره بالطرق القانونية...". فبتجريم صورة امتناع الموظف عن التصريح بممتلكاته خالف القانون 01/06 ما كان عليه الوضع في ظل الأمر 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى الذي لم يكن يجرم هذه الصورة بل كان يرتب عليها إسقاط العضوية الانتخابية أو العزل من المهام حسب الحالة[22].

وتدخل جريمة عدم التصريح بالممتلكات في عداد الجرائم السلبية التي تقوم على أساس الامتناع عن القيام بما يفرضه القانون والمتمثل في الإطار الحالي بامتناع الموظف عن التصريح بممتلكاته. ويعد واجب التصريح بالممتلكات واجبا متعددا بتعدد أنواع التصريحات بالممتلكات[23]التي يمكن استنتاجها من أحكام المادة 4 من القانون 01/06 التي تنص على أن الموظف العمومي يدلي بثلاث تصريحات بالممتلكات: تصريح أولي وتصريح تجديدي وأخيرا تصريح نهائي وهذا رغم أن المادة 23 من الدستور لم تنص إلا على التصريح في بداية الوظيفة أو العهدة والتصريح في نهايتهما دون التصريح التجديدي. ويعتري كل نوع من هذه التصريحات بعض الغموض الذي قد يحول دون إمكانية قيام الجريمة.

فأما التصريح الأولي فهو تصريح إجباري يكتتبه الموظف العمومي الملزم به خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته[24] وقد خالف المشرع في هذا الإطار ما كان ينص عليه الأمر 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الذي كان يحدد نقطة حساب بداية الآجال بالتعيين بالنسبة للموظف المعين وبتقلد المهام بالنسبة للمنتخب.فقد استبدل التعيين بالتنصيب بالنسبة للموظف المعين رغم أن تاريخ التعيين ثابتا في قرار التعيين في حين أن تاريخ التنصيب أقل وضوحا. أما بالنسبة للمنتخبين فقد استبدل تاريخ تقلد المهام بتاريخ بداية عهدته.

22- كانت المادة 17(2) من الأمر 04/97 الملغى تنص على أنه "يترتب على انعدام التصريح بالممتلكات، خلال الآجال المحددة في هذا الأمر، تنفيذ إجراءات إسقاط العضوية الانتخابية أو العزل من المهام حسب الحالة".

23- هذا ما جعل المشرع فينص المادة 36 باللغة الفرنسية يستعمل عبارة:

"**la** déclaration de patrimoine" وليس "**une** déclaration de patrimoine".

24- النص باللغة الفرنسية يستعمل عبارة "exercice de son mandat électif "أي ممارسة عهدته الانتخابية.

أما التصريح التجديدي فهو تصريح يقوم به الموظف فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي علما أن هناك بعض الوظائف يكون التصريح التجديدي آلي بعد مرور فترة زمنية محددة قانونا كما هو الشأن بالنسبة للقضاة إذ أنهم ملزمون بالإضافة إلى ما ذكر بتجديد التصريح بممتلكاتهم كل 5 سنوات أو عند كل تعيين في وظيفة نوعية طبقا لأحكام المادة 25 من القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء[25] .

وبالنسبة لهذا التصريح يقع على عاتق القاضي تفسير عبارة "الزيادة المعتبرة "وكذلك كلمة "فور". فما هو المعيار الذي يستدل به القاضي لتكييف الزيادة في الذمة المالية للموظف بأنها معتبرة فهل يعود في ذلك إلى تقدير حسابي نسبي كما فعلت بعض التشريعات أم أنه ينظر إلى الزيادة على أنها الزيادة اللافتة للنظر التي تظهر للعيان في حياته اليومية كمظاهر البذخ والثراء مثل السيارات الفخمة[26] والعقارات والمجوهرات والتحف الثمينة. وهل المقصود من كلمة "فور" هو اليوم أو الأسبوع أو الشهر[27].

أما التصريح النهائي فهو ذلك التصريح الذي يدلي به الموظف عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة. ورغم إلزاميته إلا أن المشرع لم يحدد له آجالا كما كان الوضع في ظل الأمر 04/97 الذي كانت تنص مادته السابعة في فقرتها الأولى على أنه "يتعين على الأشخاص المذكورين في المواد 4 و5 و6 أعلاه، أن يجددوا تصريحهم بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب انتهاء عضويتهم أو مهامهم إلا في حالة الوفاة". ويشكل عدم تحديد المشرع لآجال التصريح النهائي بالممتلكات عائقا حقيقيا أمام إمكانية قيام الجريمة إذ أن عدم ربط واجب التصريح بآجال قانونية يفرغه من طابعه الإلزامي علما أنه يستحيل القياس على آجال التصريح الأولي لأن المسألة متعلقة بالتجريم وليست في مصلحة المتهم.

25- الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 57 بتاريخ 2004/09/08.

26- أمال، يعيش تمام. التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر. *مجلة الحقوق والحريات*، مارس 2016، العدد الثاني، ص. 509.

27- علما أن النص السابق أي المادة 15 من الأمر 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات لم تكن أوضح إذ كانت تستعمل عبارة "... يصرح بكل تغيير في ممتلكاته بمجرد حدوثه..."

2.2.1- صورة التصريح الكاذب بالممتلكات

تتمثل الصورة الثانية من الجريمة المعاقب عليها بموجب المادة 36 من القانون 01/06 في قيام الموظف بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو الإدلاء عمدا بملاحظات خاطئة أو الخرق العمدي للالتزامات التي يفرضها عليه القانون. تنبغي الإشارة أولا إلى أن الأمر 04/97 الملغى كان ينص على سلوك واحد وهو التصريح غير الصحيح ويحيل لتجريمه وعقابه على نص المادة 228 من قانون العقوبات الخاصة بالإقرار والشهادة المثبتة لوقائع غير صحيحة ماديا. أما النص الحالي فقد جعل التصريح الكاذب بالممتلكات جريمة قائمة بذاتها وتشمل إلى جانب التصريح غير الصحيح التصريح غير الكامل والتصريح الخاطئ.

فأما التصريح غير الكامل فمفاده قيام الموظف بالتصريح بجزء فقط من ممتلكاته وامتناعه عن التصريح بالجزء المتبقي وهذه الصورة يمكن إدراجها أيضا في صورة عدم التصريح بالممتلكات لأنها في الواقع لا تشكل تصريحا كاذبا بالمعنى الدقيق وإنما هي إخلال بواجب التصريح.

أما التصريح غير الصحيح فليس المقصود منه التصريح الخاطئ مادام أن المشرع نص بصفة مستقلة على هذه الصورة وإنما المقصود هو التصريح غير الدقيق كما ورد في النص باللغة الفرنسية inexacte وبالتالي يمكن اعتبار أن المشرع أخطأ في ترجمة هذه الكلمة لأن العبرة في هذه الصورة هي عدم إعطاء كل المعلومات حول الممتلكات محل التصريح لا سيما المعلومات التي تسمح بتقييمها.

أما التصريح الخاطئ فهو يشكل الصورة التي تنطبق أكثر من سابقتيها مع جريمة التصريح الكاذب إذ يقوم الموظف بإعطاء معلومات كاذبة حول ممتلكاته وهو ذاته السلوك المجرم في المادة 228 من قانون العقوبات مع ملاحظة أن العقوبة الواردة في نص المادة 36 من القانون 01/06 مشددة بالمقارنة مع أحكام المادة 228 السالفة الذكر.

أما الإدلاء العمدي بملاحظات خاطئة فإنه في إطار التصريح بالممتلكات إذا خرج عن إطار التصريح في حد ذاته فإنه لا يتصور إلا في إطار الرد على استفسارات الجهة التي تلقت التصريح. فالمادة 21 من القانون 01/06 تسمح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بأن تطلب الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة للكشف عن أفعال الفساد. فالهيئة هي الجهة الوحيدة التي لها صلاحية فحص

ودراسة التصريحات بعد تلقيها وهذا خلافا للجهات الأخرى المستقبلة للتصريح بالممتلكات كرئيس المحكمة العليا أو السلطات الوصية أو السلمية التي ليست لها سوى صلاحية تلقي التصريحات دون تحليلها.

2. الصعوبات الإجرائية

تمر المتابعة الجزائية بمفهومها العام بعدة مراحل تكون نقطة الانطلاق فيها لحظة اكتشاف الجريمة، فالبحث والتحري فيها ثم مباشرة الدعوى العمومية إلى أن يصدر حكما حائزا لقوة الشيء المقضي فيه. وإن كان قانون الإجراءات الجزائية ينظم كل هذه المراحل إلا أن ثمة بعض الأحكام الإجرائية الواردة في نصوص خاصة كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ولكن كل الإجراءات ترمي إلى تحقيق فعالية المتابعة وضمان الوصول إلى الحقيقة ومعاقبة المسؤول عن الفعل المجرم وعلى ضوء ذلك وجب التعرض لبعض الأحكام الإجرائية الخاصة بمتابعة جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات لمعرفة مدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المشار إليها.

1.2- الأحكام الخاصة باكتشاف الجريمة

إذا كان المشرع لا يحدد كقاعدة عامة طرق اكتشاف الجرائم، فإن نوع وطابع كل جريمة يفرضان طرق معينة لاكتشافها.

1.1.2- اكتشاف صورة عدم التصريح بالممتلكات

تعتبر الجهة المختصة بتلقي التصريحات بالممتلكات هي الجهة المؤهلة لاكتشاف جريمة عدم التصريح بالممتلكات مع مراعاة حالة التصريحات التي أخضعها المشرع للنشر.

فبالنسبة للأشخاص الذين يدلون بتصريحاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا باستثناء القضاة، فإن محتوى تصريحاتهم ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (2) المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، مما يسمح لكل مواطن أن يطلع على هذا التصريح ويراقب إذا التزم المعنيون بواجب التصريح بالممتلكات أو لا ومن ثمة يمكن لأي شخص أن يبلغ النيابة العامة عن امتناع هؤلاء الموظفين عن التصريح. لكن الأمر

ليس بهذه البساطة ذلك أن نص الفقرة الأولى من المادة 6 لم يحدد بدقة إجراءات نشر التصريح بالممتلكات، فلم يحدد الشخص الذي يقع على عاتقه واجب النشر كما أنه لم يرتب أية مسؤولية على عدم الالتزام بهذا النشر كما أنه حدد مهلة النشر بالشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب أو تسلم المهام وبذلك لم يراع أن مهلة التصريح هي شهر قابلة للتمديد إلى شهرين بعده في حالة توجيه التذكير بالطرق القانونية مما يرفع المدة القصوى إلى 3 أشهر ومن ثمة تكون آجال النشر قد انقضت. فمن سوى الرئيس الأول للمحكمة العليا سيطلع على التصريح بممتلكات هذه الفئة علما أن هذه التصريحات لا ترسل للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. ضف إلى ذلك فإن نشر تصريح هذه الفئة لممتلكاتها لا يخص سوى التصريح الأولي دون التصريح التجديدي والتصريح النهائي. أما بالنسبة للقضاة فإن تصريحهم غير خاضع للنشر ومن ثمة لا يطلع عليه سوى رئيس المحكمة العليا.

أما بالنسبة لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة فإن الهيئة مخولة لاكتشاف الجريمة كما يمكن لأي مواطن اكتشافها والإبلاغ عنها علما أنها خاضعة للنشر في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية خلال شهر مع ملاحظة أن المشرع لم يحدد نقطة انطلاق حساب هذا الشهر.

أما بالنسبة لباقي الموظفين الذين يكتتبون تصريحاتهم أمام السلطة الرئاسية أو السلطة الوصائية فإن هذه السلطات بدورها تقوم بإيداع التصريحات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ومن ثمة فإن لهذه الجهات الثلاث وحدها إمكانية اكتشاف عدم تصريح الموظف بممتلكاته علما أن هذه التصريحات غير خاضعة للنشر بل تكتسي طابعا سريا لأنها تخص الحياة الخاصة للموظف الذي لم يرق إلى صفة الرجل العام (homme public). وقد كان الأمر 04/97 يجرم صراحة إفشاء محتوى التصريح بالممتلكات ويحيل على نص المادة 301 من قانون العقوبات المتعلقة بجنحة إفشاء السر المهني وهذا ما لم نجده في القانون 01/06 أو في النصوص التنظيمية المشار إليها.

2.1.2- اكتشاف صورة التصريح الكاذب

إن اكتشاف عدم صحة التصريح بالممتلكات لا يمكن إلا لمن له حق الإطلاع وفحص وتحليل هذه التصريحات وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دون غيرها ممن خول لهم القانون صلاحية تلقي التصريحات لأن دورهم ينتهي عند التلقي، فتبقى التصريحات التي يدلى بها أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا والتي لا ترسل للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته غير خاضعة لأي تحليل لأن القانون لم يمنح لأية جهة هذا الاختصاص وبالتالي يستحيل اكتشاف جريمة التصريح الكاذب بالممتلكات بالنسبة لهذه الفئة. أما بالنسبة للفئات الأخرى فإن قسم معالجة التصريحات بالممتلكات التابع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يختص بتلقي وتحليل تصريحاتها وذلك طبقا لنص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 64/12 المؤرخ في 2012/02/07 الذي جاء فيه أنه "يكلف قسم معالجة التصريحات بالممتلكات، على الخصوص بما يأتي: "...- تلقي التصريحات بالممتلكات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون 01/06...، والنصوص المتخذة لتطبيقه". إلا أن الإحالة على الفقرة 2 من المادة 6 من القانون 01/06 قيدت اختصاص الهيئة في تلقي وتحليل التصريحات بتصريحات المنتخبين المحليين[28] وهذا يتنافى مع أحكام المرسوم الرئاسي 415/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تضمنت في المادة 3(2) أنه يودع التصريح من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة. فما دام الأمر كذلك فلا يعقل أن لا تختص الهيئة بتلقي هذه التصريحات ودراستها وإلا لاستحال أيضا اكتشاف الجريمة في هذه الحالة.

28- النص الأصلي للمادة 13 قبل تعديلها بموجب المرسوم التنفيذي 64/12 لم يكن يتضمن هذا التقييد بل كانت تشير إلى أن الهيئة تتلقى التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة وتقوم بدراستها واستغلال المعلومات الواردة فيها.

2.2- الأحكام الخاصة بتحريك الدعوى العمومية

إذا كان يبدو لأول وهلة أن تحريك الدعوى العمومية في جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات يخضع للمبادئ العامة في متابعة كل الجرائم عامة وجرائم الفساد خاصة فإن ثمة بعض الخصوصية من حيث اشتراط المشرع للتذكير القانوني بالنسبة لصورة عدم التصريح أولا وكذا من حيث خضوع تحريك الدعوى العمومية لسلطة الملائمة المطلقة للنيابة.

1.2.2- التذكير القانوني كشرط لمتابعة عدم التصريح بالممتلكات

لقد اشترط المشرع لقيام جريمة عدم التصريح بالممتلكات ثبوت الموظف على امتناعه بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية أي أن مهلة التصريح تمدد لمهلة شهرين بعد التذكير. فإن كانت أهمية هذا الشرط تكمن في السماح للموظف بأن يتدارك إهماله أو امتناعه أو بالعكس في إثبات إصراره على الامتناع فإن هذا الشرط يمكن أن يشكل عائقا في طريق المتابعة نظرا للغموض الذي يعتري أحكامه.

فالمشرع أولا لم يوضح ما هي الطرق القانونية التي يتم بها التذكير فقد يفهم أنها طرق التبليغ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أم هي طرق التبليغ الإدارية أو أنها مراسلة عادية. لكن كون هذا التذكير شرط لإمكانية متابعة الجريمة بل عدم صحته يحول دون إمكانية قيامها أصلا فإن تحديد شروطه مسألة قانونية مهمة تتطلب توضيحا تشريعيا.

ويلاحظ أيضا أن المشرع لم يحدد ما هي الجهة المكلفة بالتذكير، فهل هي نفسها الجهة المختصة بتلقي التصريح بالممتلكات أم هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه لم يحدد المهلة الممنوحة للجهة التي تذكر كي تقوم بتوجيه التذكير للموظف الممتنع، مما يفسح المجال أمام هذه الجهة لإهمال هذا الإجراء أو استعماله حسب تقديرها لملائمته مما يخرق مبدأ المساواة ما بين الموظفين. كما يترتب على ذلك تمديد غير محدد لمهلة التصريح بالممتلكات مادام أن حساب الشهرين لا يبدأ إلا من يوم التذكير. إضافة إلى ذلك فإن التذكير صعب التصور في حالة التصريح التجديدي على أساس الزيادة المعتبرة في الذمة المالية لأن هذا التصريح تصريح تلقائي من الموظف غير مرتبط بتاريخ أو مدة محددة وبالتالي لا يمكن للجهة المكلفة بتلقي التصريح أن تدرك وقته إلا إذا كانت تقوم باستمرار بالتحري وتتبع الذمة المالية للموظفين. وأخيرا بالنسبة للتذكير في حالة التصريح النهائي فإنه مستحيل

التطبيق مادام أن المشرع لم يحدد أصلا آجالا لهذا التصريح.

2.2.2- خضوع المتابعة لسلطة الملائمة المطلقة للنيابة

إذا كان قانون الإجراءات الجزائية قد أجاز لغير النيابة العامة تحريك الدعوى العمومية فإنه بالنسبة لجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات لا يمكن تصور التحريك عن طريق الإدعاء المدني لعدم وجود متضرر مباشر من هذه الجريمة فتبقى النيابة وحدها صاحبة الاختصاص في التحريك تلقائيا أو بناء على إبلاغ من أي شخص أو بناء تعليمات ترد إليها عن طريق النائب العام ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون إبلاغها بالوقائع الإجرامية مباشرة من قبل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. فطبقا لأحكام المادة 22 من القانون 01/06 فإنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء "، فلا تملك الهيئة صلاحية إحالة الملف المتضمن الواقعة الجزائية إلى وكيل الجمهورية مباشرة وهذا خلافا لما كان عليه الوضع في ظل الأمر 04/97 إذ كان يخول للجنة التصريح بالممتلكات صلاحية إحالة الملف على الجهة القضائية المختصة الذي كان يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية في حالة ثبوت الفعل المنصوص عليه في المادة 228 من قانون العقوبات. أما طبقا للقانون الساري المفعول فإن النائب العام يحتفظ بسلطة تقدير ملائمة تحريك الدعوى العمومية علما أنه ليس هو المختص بتحريكها بل وكيل الجمهورية[29] الذي يقوم بذلك بعد تلقيه للملف من النائب العام مصحوبا بتعليمات قصد التحريك. وفي هذا الإطار يجدر التساؤل هل عبارة "عند الاقتضاء" الواردة في نص المادة 22 تعود على النائب العام وحده أم على وزير العدل والنائب العام على حد سواء مما يوسع من نطاق تقدير ملائمة المتابعة.

29- خلافا لما يستنتج من نص المادة 22 من القانون 01/06.

الخاتمة

إذا كان يفترض في تجريم المشرع لعدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات أنه وفر ضمانة قوية لتفعيل آلية التصريح بالممتلكات كتدبير وقائي من الفساد فإن تحليل عناصر نص التجريم قد أسفر عن وجود غموض وثغرات عديدة تحيط به تصل إلى درجة إعاقة تطبيقه. فمن خلال تمييز المشرع للفئة التي تدلي بتصريحاتها أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا بجعل تصريحاتها لا تخضع في محتواها لرقابة أية جهة كون الرئيس الأول للمحكمة العليا مختص بتلقيها دون تحليلها من جهة وكونها لا ترسل للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فإن نص المادة 36 مستحيل التطبيق على هذه الفئة. كما أن عدم إلزام المشرع للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ولا للسلطات الوصية أو السلمية المختصة بتلقي التصريحات بالممتلكات بتوجيه التذكير بالتصريح للممتلكات للموظف الممتنع يمنح سلطة تقديرية واسعة لهذه الجهات التي قد تهمل أو تتعمد عدم توجيه التذكير مما يترتب عنه استحالة متابعة الموظف بعدم التصريح بممتلكاته،ناهيك عن خرق مبدأ المساواة بين الموظفين الذي يمس بأسس الشرعية الجنائية ذاتها. ويلاحظ أيضا أن عدم دقة المشرع في ضبط معيار وآجال التصريح التجديدي واكتفائه باستعمال معيار "الزيادة المعتبرة "والتصريح "فورا" يحتم على القاضي الجزائي الاجتهاد في تفسير هذه العبارات لعدم إمكانية تطبيقها على حالها ويشكل ذلك مساسا آخر بمبدأ الشرعية الجنائية. كما أن عدم تحديد المشرع لأية آجال للإدلاء بالتصريح النهائي بالممتلكات يجعل مخالفة الالتزام بهذا التصريح تخرج عن نطاق تطبيق نص التجريم. فالآلية الجزائية المستحدثة لحماية التصريح بالممتلكات على شكلها الحالي لا توفر ضمانة حقيقية لتفعيل هذا التدبير الوقائي ومن ثمة تحتاج النصوص المنظمة لأحكام التصريح بالممتلكات لإعادة نظر دقيقة.