مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية | المجلد07 / العـــدد: 03(2023)، ص 222-233

مكافحة الفساد في ظل قانون 06-01 و المرسوم الرئاسي 20-251 – دراسة تحليلية مع تحديد آليات مكافحة الفساد –

Combating Corruption under Law 06-01 and Presidential Decree 20-251 - An analytical study identifying anti-corruption mechanisms

ليلى بن تركي *
كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1
benterkileila@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021/05/16 تاريخ القبول: 2023/05/30

ملخص:

إن ظاهرة الفساد التي كانت ولا تزال معضلة عالمية تعاني منها الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء، الأمر الذي دفع بالدول والمنظمات الدولية إلى تضافر الجهود لمحاربتها وجسد ذلك بداية بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 ، ثم صدر القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم للحد من استفحال هذه الظاهرة الخطيرة ، وتهدف هذه الدراسة الى تحليل و مناقشة مدى موائمة النصوص القانونية قانون 06-01 و المرسوم الرئاسي 20-251 لتحدي مكافحة الفساد ، وتم التوصل إلى ضرورة تشديد العقوبات وضرورة تناسبها مع قيمة المبالغ المستولى عليها، مع إلزام الفاسدين بضرورة إرجاع الأموال التي استولوا عليها وكذا مصادرة أموالهم وممتلكاتهم مع ضمان استقلالية القضاء وتحليه بالحياد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد.

كلمات مفتاحية : الفساد ، آليات ، جرائم ، مكافحة الفساد ، الوقاية .

Abstract:

The phenomenon of corruption, which has been and continues to be a global dilemma for developed and underdeveloped countries alike, has led States and international organizations to join efforts to combat it. This has been reflected in the conclusion of the United Nations Convention against Corruption of 2004, which Algeria ratified by Presidential Decree No. 04/128.

Keywords:

corruption; mechanisms; crimes; anti-corruption; prevention

. مقدمة:

تشهد الجزائر ظواهر غريبة وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها، ولعل من أهم تلك الظواهر هي ظاهرة الفساد وبكل أنواعه الإداري والمالي والسياسي والقضائي...إلخ

فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب، أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح منافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات، أو إجراءات عامة للتغلب عن المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة، ويرى آخرون أنّ للفساد ثلاثة مداخل هي:

المدخل التقليدي : الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية ما يدفع الأفراد إلى ممارسة سلوكيات منحرفة .

المدخل الوظيفي: الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة الانحراف عن قواعد العمل الرسمية المعتمدة وليس النظام القيمي .

المدخل بعد الوظيفي: وفق هذا المدخل يمكن أن يأخذ الفساد طابعا تنظيميا فالتطور الكبير أخذ يظهر أن الفساد ظاهرة متعددة الأسباب والأبعاد، كما أن هناك من عرف الفساد على أنه" كل ما يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته العامة، سواء أكان باعتباره مواطن عادي أو باعتباره موظف عامل، يمس الوظيفة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر طالما أنه يؤثر بالسلب على مقتضيات وظيفته وسواء أكان الفعل أو التصرف مقنناً في قانون العقوبات باعتباره جريمة جنائية نص على عقوبتها، أم كان إخلالاً يترتب عليه جزاء تأديبي .

فظاهرة الفساد جريمة عالمية ، الأمر الذي دفع بالدول والمنظمات الدولية إلى تضافر الجهود لمحاربتها وجسد ذلك بداية بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 ، ثم صدر القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم للحد من استفحال هذه الظاهرة الخطيرة ، كما نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على مختلف الوسائل و الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد بمختلف صوره و أشكاله ، وكان آخرها التعديل الدستوري 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-251[1].

و تهدف الدراسة إلى تحليل مختلف القوانين المتعلقة بالفساد و مناقشتها مناقشة قانونية وصفية و تحليلية للوصول إلى نتائج هامة .

---

[1]- المرسوم الرئاسي 20-251 المؤرخ في27 محرم 1442 الموافق 56 سبتمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري 2020 (ج ر 54 الصادرة في 16 سبتمبر 2020)

وهذا ما يجرنا لطرح التساؤل التالي :

ما هي الآليات التي جاء بها المشرع لحماية الدولة الجزائرية من ظاهرة الفساد كجريمة عالمية دولية في إطار قانون 06-01 و المرسوم الرئاسي 20-251 ؟

للإجابة على هذه الإشكالية نتبع المنهج الوصفي و التحليلي لمناقشة فرضيات ان القوانين الجزائرية ناجحة في مكافحة الفساد ، في حين الفرضية الثانية حول وجود نقائص يمكن تداركها بتعديلات او قوانين أخرى .

2.مفاهيم عامة حول الفساد :

2.1 الفساد لغة:

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، و تفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، و المفسدة خلاف المصلحة، و الاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة[1].

إذا الفساد في معجم اللغة هو في (فسد) ضد (صلح) و (الفساد) لغة البطلان: فيقال فسد الشيء أي بطل و إضمحل[2]، و الفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من القرآن الكريم حيث ذكر في أكثر من خمسين آية كلها تنهي و تحذر منه و بعضها حدد صراحة جزاء المفسدين [3] و يأتي التعبير على معان عدة بحسب موقعه فيه فيعني (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى: ﴿**ظَهَرَ الفَسادُ في البَرِّ والبَحْرِ بِما كَسَبَتْ أيْدِي النّاسِ لِيُذِيقَهم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهم يَرْجِعُونَ**﴾ [4]

أو (الطغيان و التجبر) كما في قوله تعالى: ﴿**إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَاداً أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنْ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ**﴾ " [5]و تدل هذه الآية الكريمة على أن القرآن الكريم شدد على تحريم الفساد و أن جزاء مرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا و العذاب الشديد في الآخرة.

2.2 الفساد اصطلاحا:

ليس هناك تعريف محدد للفساد و إنما هناك توجهات مختلفة لتعريفه فهناك من يعرفه على أنه"خروج عن القانون و النظام(أي عدم الالتزام بهما)و استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية و اجتماعية و اقتصادية للفرد أو لجماعة معينة"، بينما يعرفه آخرون على أنه :"هو قيام الموظف العام و بطرق غير سوية بارتكاب ما يعد إهدارا لواجبات و وظيفته ، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية" ، كما أن البعض يوسع مفهوم الفساد فيعرفه:" هو كل سلوك يجافي المصلحة العامة" و عرفه آخرون:"هو الانحراف الأخلاقي لمسئولين في الإدارة و الحكومة"

حددت "منظمة الشفافية الدولية" تعريف للفساد:"هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعية.

---

[1]– بن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ،2000، لسان العرب المجلد الخامس، القاهرة، دار المعارف ، ص، 341

[2] – آبادي ، مجد الدين الفيروز ، د ت ن ،القاموس المحيط، القاهرة ، دار الحديث باب الدال فصل الفاء ، ص و 01 / 323 الرازي، محمد بن أبي بكر ، 1985 ، مختار الصحاح، بيروت، مكتبة لبنان ، مادة فسد.

[3]– الكبسي، عامر ، الفساد و العولمة تزامن لا توأمة"، ط1 ، 2005، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث ، ص 8 .

[4]– سورة الروم الآية 41

[5]– سورة المائدة ، الآية 33.

وللفساد مفاهيم عدة فقد عرفه البنك الدولي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، أما التعريف المعتمد الذي استخدمته مؤسسة البنك العالمي :"هو الاستغلال السيئ للوظيفة العامة الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة" أو هو إستغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية ، و المنصب العام كما عرفه القانون الدولي بانه منصب ثقة يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام [1] و يندرج تحت الاستغلال السيئ ما يلي:

العمولات- الرشاوى- تحويل الأموال- الوساطة و المحسوبية في تقلد الوظائف العامة- التهرب الضريبي-تضخيم الفواتير- الغش الجمركي-إفشاء أسرار العقود و الصفقات....

و قد اختارت "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003" ألا تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا ، بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع و من ثمة تجريمها و هي:

الرشوة بجميع وجوهها في القطاعين العام و الخاص- الاختلاس- المتاجرة بالنقود و إساءة استغلال الوظيفة- تبيض الأموال و الثراء غير المشروع [2]

و نص المشرع الجزائري في المادة 2 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 متعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته عل المقصود من مفهوم الفساد" الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" و هذه الجرائم هي:

-رشوة الموظفين العموميين -الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

-اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي

-استغلال النفوذ

-إساءة استغلال الوظيفة.

كحوصلة لهذه التعريفات "الفساد هو كل نشاط يمارسه شخص مادي أو معنوي يسيء استخدام المنصب(السلطة)أو يستغل النفوذ أو يسخر العلاقات لاستخدامات غير قانونية تكون عادة مصدرا للرشوة و للثراء السريع بعيدا عن عين الرقابة و عن سلطة المحاسبة. "

فجرائم الفساد من أخطر الجرائم التي تعاني منها دول العالم بأسره لتأثيرها السلبية و الخطيرة على الجانبيين الإقتصادي و الإجتماعي في الدول [3].

3. دراسة تحليلية وصفية لمواد القانون المتعلق بالفساد ومكافحته الجزائري :

إن التطور الهائل الحاصل في الإجرام و المجرمين أوجب على الجميع تطوير آليات مكافحته، ومن بين هذه الآليات القيام بسن القوانين و التشريعات، و لما كانت ظاهرة الفساد تمثل خطورة كبيرة و ذات أوجه متعددة على اعتبارها أنها لم تعد شأنا محليا بل ظاهرة عالمية، بادرت الجزائر في مكافحة هذه الظاهرة فأصدرت القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته[4]، و لذا سنتعرض لأهم ما جاء فيه.

لقد تضمن قانون الفساد 72 مادة مقسمة إلى 06 أبواب تتمثل أساسا في :

01 – أحكام عامة.

02 – التدابير الوقائية.

---

[1]- حسني ، محمود نجيب ، جرائم الإعتداء على الأموال ، 1992 ، القاهرة، دار النهضة العربية ، ص 134 و مايليها

[2]- صقر ، نبيل ، الوسيط الجرائم المخلة بالثقة العامة الفساد – التزوير – الحريق ، 2015 ، الجزائر ، دار الهدى ، ص 5 .

[3]- جباري ، عبد المجيد ، 2013 ، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة ،ط3، الجزائر ، د ار هومة ، ص 129.

[4]- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، (ج ر 14،مؤرخة في 08 مارس 2006)

03 – الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

04 – التجريم و العقوبات و أساليب التحري.

05 – التعاون الدولي و استرداد الموجودات.

06 – أحكام مختلفة و ختامية.

إن من أهم التدابير الوقائية التي استهل بها المشرع الجزائري قانون الفساد نجد:

1.3التوظيف : إذ فرض هذا القانون جملة من المعايير الواجب توفرها في مستخدمي القطاع العام مثل: الجدارة و الكفاءة و النزاهة.

2.3 التصريح بالممتلكات: ألزم القانون كل موظفي القطاع العام بالتصريح بالممتلكات و ذلك خلال الشهرين اللذين يعقبا تنصيبه، و عاقب على كل مخالف أو مصرح بالكذب بعقوبة تصل إلى سنتين و ذلك في المادة 36.

3.3 وضع وثيقة أخلاقية: و تتمثل هذه المدونة أساسا في جملة من المبادئ و القيم التي يجب ان تراعى بمناسبة الأداء المهني، و كذا جملة من النصائح الإرشادية التي على كل المستخدمين إتباعها و توخيها في آداءاتهم الوظيفية.

4.3 – التدابير المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية: و تتمثل هذه التدابير الوقائية في إتباع سياسة رشيدة و طرق عقلانية في تسيير الصفقات مع الالتزام الكامل بالإعلان عنها بتأسيس الإجراءات المعمول بها في الإعلان عنها، وكل هذا ما تضمنته المادة التاسعة من هذا القانون.

أما على القطاع الخاص، و قد نص القانون أيضا على وضع آليات مراقبة داخلية حتى على القطاع الخاص و ذلك بالتدقيق في الحسابات المعمول بها بالإضافة إلى تحرير وثيقة بها جملة من المبادئ الأخلاقية و النصائح التوجيهية.

5.3 الباب الرابع : فقد تعرض المشرع الجزائري إلى التجريم و العقوبات و كذا أساليب التحري و كذا رشوة الموظفين العموميين و التي تتمثل بعض صورها أساسا في:

01 – الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.

02 – الرشوة في مجال الصفقات العمومية.

03– رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية.

04 – اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.

05 – الغدر.

06 – استغلال النفوذ.

07 – إساءة استغلال الوظيفة.

08 – عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بالممتلكات.

09 – الإثراء غير المشروع.

10 –الظروف المخففة و المشددة (إرتفعت العقوبة من 10 إلى 20 سنة في حال ما يكون المقترف قاض أو موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة ، الضباط بجميع تخصصاتهم ،...)

11 – الإعفاء من العقوبات و تخفيضها: و تخص المبلغين عن الجريمة قبل حدوثها أو الذين ساعدوا في الكشف عنها إذ عادة ما تخفض العقوبة إلى النصف.

12 – العقوبات التكميلية: و هي نفسها العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في المواد من المادة 09 إلى المادة 18.

13 التقادم و أساليب التحري.

6.3 الباب الخامس : فيتمثل في الباب الخامس فقد تعرض فيه المشرع إلى التعاون الدولي و استرداد الموجودات المتضمن مايلي:

01 – التعاون القضائي.

02 – التعامل مع المصارف و المؤسسات المالية.

03 – تقديم المعلومات.

04 – التجميد و الحجز

05 – رفع الإجراءات التحفظية.

06- تدابير الاسترداد للممتلكات.

07- إجراءات التعاون الدولي

08 – طلبات التعاون من أجل المصادرة.

09 – إجراءات التعاون من أجل المصادرة.

7.3– الباب السادس و الأخير: المتضمن أحكام مختلفة و ختامية المتمثلة في المادتين 71 و 72 و التي احتوت على جملة المواد التي ألغاها قانون الفساد من قانون العقوبات و كذا المواد التي عوضتها في هذا القانون و ذلك حسب كالتالي:

01 – المادتان 119 و 119 مكرر1 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 30 من هذا القانون.

02 – المادة 121 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 31 من هذا القانون.

03 – المواد 123 و 124 و 125 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 35 من هذا القانون.

04 – المواد 126 و 126 مكرر و 127و 129 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 25 من هذا القانون.

05 – المادة 128 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 32 من هذا القانون.

06 – المادة 128 مكرر من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 26 من هذا القانون.

07 – المادة 128 مكرر 01 من قانون العقوبات ملغاة تعوض بالمادة 27 من هذا القانون[1].

4. الأساليب الوطنية لمكافحة الفساد :

الجزائر أخذت بالخيار الإداري ، وذلك بإنشاء هيئات ذات طابع مالي و إقتصادي وهيئات أخرى ذات طابع مالي إداري .

1.4 الهيئات ذات الطابع المالي و الإقتصادي : و يمكن أن نختصرها في :

- المفتشية العامة للمالية .
- مجلس المحاسبة.
- خلية الإستعلام المالي .

1.1.4 المفتشية العامة للمالية :

[1]- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

هيئة رقابة أنشأت عام 1980، بموجب الرسوم الرئاسي 80-53 الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 92 – 78 كما أدخلت عليه تعديلات جوهرية بموجب المرسوم 08 – 272، مهام المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للدولة والجماعات المحلية الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

2.1.4 مجلس المحاسبة :

هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية أنشات بموجب دستور 1976 وتأسست عام 1980، خضع الأمر رقم 95 – 02 المحدد لمهامها وتنظيم سير مصالحها إلى تعديل تم بموجب الأمر 10 – 02 بغرض تمكينها من الانخراط في مجهود الوقاية من الفساد ومحاربته عن طريق المراقبة لإرساء قواعد تسيير صحيحة، نزيهة وشفافة.

وقد نصت المادة 192 من التعديل الدستوري 2016 بموجب القانون 16-01 [1] على مجلس المحاسبة بقولها : تمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلّف بالرّقابة البعديّة لأموال الدّولة والجماعات الإقليميّة والمرافق العموميّة، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

يعدّ مجلس المحاسبة تقريرا سنويّا يرفعه إلى رئيس الجمهوريّة وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.

يحدّد القانون صلاحيّات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش [2].

في حين نصت المادة 199 من التعديل الدستوري 2020 [3]على : مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الأموال العمومية .يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية ، وكذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية و إيداع الحسابات .

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس المحاسبة لعهدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و يتولى رئيس المجلس نشره.

يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة و عمله و إختصاصاته و الجزاءات المترتبة عن تحرياته ، والقانون الأساسي لأعضائه .كما يحدد علاقاته بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش و مكافحة الفساد.

وهذا التعديل يبين إتجاه الجزائر نحو إستراتيجية قوية لمكافحة الفساد بمختلف صوره و أشكاله و يركز على مجلس المحاسبة و على الدور الذي يلعبه سواء من الناحية القانونية النظرية و العملية .

3.1.4 خلية الإستعلام المالي :

أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 127 – 02 وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، مهمتها تحليل المعطيات المتحصل عليها من خلال الإخطارات بالشبهة الواردة إليها وتقرير الإجراء الواجب اتخاذه على ضوء ذلك. الهيئة عالجت مجموعة من القضايا، وهي تعمل بالتنسيق الكامل مع بقية المؤسسات المكلفة بالوقاية من الفساد ومحاربته.

بالإضافة إلى مصالح الضبطية القضائية بمختلف فروعها، و التي هي إحدى الآليات الفعالة بحكم انتشارها وتواجدها عبر كامل الإقليم الجزائري، وبالنظر إلى إمكانياتها المادية وأطرها البشرية وقدراتها التقنية وبخبرتها العملياتية، تم تدعيم صلاحياتها عن طريق توسيع مجال الاختصاص الإقليمي واستحداث أساليب بحث وتحري وقواعد عمل فعالة تعتمد على التكوين المتخصص والمستمر لأطرها البشرية.

---

[1]- المرسوم الرئاسي 20-251 المؤرخ في27 محرم 1442 الموافق 16 سبتمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري 2020 (ج ر 54 الصادرة في 16 سبتمبر 2020)

[2]- المرسوم الرئاسي 20-251 المتعلق بالتعديل الدستوري 2020 السالف الذكر

[3]- المرسوم الرئاسي 20-251 المتعلق بالتعديل الدستوري 2020 السالف الذكر

2.4 الهيئات ذات الطابع الإداري : و تكمن في

1.2.4 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : والتي أنشئت طبقا للمادة 17 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، والتي نصت تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، غير أنه في التعديل الدستوري 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 [1] نص على تعديل إسمها إلى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته .

حيث نصت المادة 204 من التعديل الدستوري 2020 السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته مؤسسة مستقلة ، في حين المادة 205 نصت على : تتولى السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته على الخصوص المهام الآتية :

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته ، و السهر على تنفيذها و متابعاتها.
- جمع و معالجة و تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال إختصاصاتها ، و وضعها في متناول الأجهزة المختصة .
- إخطار مجلس المحاسبة و السلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات ، و إصدار أوامر عند الإقتضاء، للمؤسسات و الأجهزة المعنية .
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة و تنفيذ ثقافة الشفافية و الوقاية و مكافحة الفساد .
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال إختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية و الوقاية و مكافحة الفساد.
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة و تعزيز مبادئ الشفافية و الحكم الراشد و الوقاية و مكافحة الفساد

يحدد القانون تنظيم و تشكيل السلطة العليا و الوقاية من الفساد و مكافحته و كذا صلاحياتها الأخرى .

و كتحليل لهذه المادة فالمشرع الجزائري حاول تحديد أهم المهام المنوطة ، السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و حسن فعل بتحديدها ، بالرغم انه اهتم بتغيير المسميات مع التركيز على مصطلح الشفافية .

في حين في التعديل الدستوري 2016 نصت المادة 202 على : تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية.

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيّا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم .

في حين نصت المادة 203 على : تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها.

ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

وهذا ما يؤكد توجه الجزائر إلى تطوير و توسيع مجالات مكافحة الفساد ، و الأكثر من هذا تعليمة جديدة أرسلها وزير العدل الجزائري السابق بلقاسم زغماتي بخصوص محاربة الفساد ، والتعليمة المرسلة إلى كافة النواب العامين لدى المجالس القضائية، هي عبارة عن تذكير

---

[1]- المرسوم الرئاسي 20-251 المتعلق بالتعديل الدستوري 2020 السالف الذكر

بالإجراءات التي اتخذها الرئيس عبد المجيد تبون، قبل أشهر، عندما أمر المحققين في السلك القضائي والأمني بعدم الاعتماد على الرسائل المجهولة لفتح أي تحقيق يتعلق بالفساد المالي والإداري.

وتأمر التعليمة الجديدة بعدم مباشرة أية إجراءات قانونية في قضايا تتعلق بالمال العام يكون أحد أطرافها عونا عموميا دون موافقة المديرية المركزية للشؤون القانونية[1].

2.2.4 الديوان المركزي لقمع الفساد : أنشيء بالأمر 10-05[2] المتمم لقانون 06-01 ، وهو جهاز خاص بالبحث و التحري ، ونصت 24 مكرر على انه ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد ، كما نجد ان المرسوم الرئاسي 11-426[3] المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه في المادة 2 ، و التي تنص على أنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم و معاينتها في إطار مكافحة الفساد .

وتطبيقا لأحكام الفصل الثاني من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد. مهام الديوان وتشكيله وتنظيمه عالجها المرسوم الرئاسي 11 – 426 المؤرخ في 2011/12/08، يتمثل دوره في البحث والتحري والتحقيق ومعاينة الجرائم المتعلقة بالفساد.

3.4 إجراءات إكتشاف الفساد المالي: إن الفساد آفة خطيرة تهدد كيان المجتمعات و الشعوب ، لهذا السبب فإن القوانين حاولت بشتى الطرق لإيجاد حلول للمكافحة ، ومنها : التصريح بالممتلكات ، أساليب التحري ، الإجراءات القمعية .

1.3.4 التصريح بالممتلكات : المقصود بالتصريح بالممتلكات طبقا 4 و 5 من قانون 06-01 ، والتصريح يشمل جرد الأملاك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتسب أو أولاده القصر ولو في الشيوع في الجزائر أو خارجها .

وقد كان هذا التدبير مكرسا قبل صدور قانون 06-01 بالأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[4]

وطبقا للمادة 4 فقرة 1 يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالممتلكات ، غير ان القانون 06-01 قد ميز ثلاث فئات من الموظفين الملزمين بالتصريح بالممتلكات و التي تتمثل:

– **الفئة الأولى**: تتمثل في الأشخاص المنتمين للسلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية ، إضافة إلى الأشخاص الأعضاء في المؤسسات الدستورية و الهيئات العمومية الوطنية ، والذين ذكرهم المشرع على سبيل الحصر وهم : رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة و أعضائها ، السفراء ، القناصل ، الولاة ، اعضاء البرلمان وهم نواب المجلس الشعبي و أعضاء مجلس الأمة ، القضاة ، رئيس المجلس الدستوري و أعضائه ، محافظ بنك الجزائر ، رئيس مجلس المحاسبة .

الفئة الثانية : رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة .

الفئة الثالثة : لقد حدد هذه الفئة المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة، و التي تشمل الموظفون العمومية الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وهم : مستشار و مدير دراسات، مدير المكلف بالدراسات و التلخيص ، نائب مدير .[5]

أما الجهات التي تتلقى التصريح ، فيمكن حصرها على حسب في:

– الرئيس الأول للمحكمة .

– الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد .

---

[1]- www.maghrebvoices.com/algeria/2021/03/18 بتاريخ 14-05-2021 على الساعة 14.00

[2]– أمر 10-05 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 26 أوت 2010 المؤرخ في 16 رمضان 1431 (ج ر 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010) .

[3]- مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و كيفيات سيره (ج ر 68 الصادرة 14 ديسمبر 2011).

[4]- أمر 97-04 مؤرخ 11 جانفي 1997 يتضمن التصريح بالممتلكات (ج ر 3 صادر 12 جانفي 1997 الملغى بموجب 71 قانون 06-01

[5]– مرسوم رئاسي رقم 90-225 مؤرخ في 5 يوليو 1990 محدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية (ج ر 31 الصادرة 28 يوليو 1990).

– السلطة الوصية و السلطة السلمية .

2.3.4 أساليب التحري: هناك العديد من الوسائل و الطرق من أجل تفعيل و تعزيز دور أساليب التحري المعتمدة لقمع الفساد المالي و مكافحته ، ويمكن حصرها في :

– أساليب التحري الخاصة : و التي تتضمن التسليم المراقب و الترصد الإلكتروني.

– التعاون الدولي و الجهوي: وهذا ما جاء في إتفاقية الأمم المتحدة ، وكذا إتفاقية الإتحاد الإفريقي.

– تجميد الأرصدة و حجزها : شددت توصيات الهيئات و المنظمات الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة قيام الدول الأعضاء بإتخاذ إجراءات سريعة للمحافظة على الأموال غير المشروعة من خلال تجميد الأرصدة و حجزها ، وهذا مانصت عليه 51 من قانون 06-01 ، ويكون تجميد الأرصدة بقرار من القاضي أو بأمر من أي سلطة مختصة .

3.3.4 الإجراءات القمعية: ونقصد بها تسليط عقوبات على مرتكبيها

– العقوبات الأصلية: وتكون إما للشخص الطبيعي م 29 و 40 و 41 قانون 06-01 ، و م 48 ظروف تشديد ، 49 طروف تخفيف ، أما الشخص المعنوي م 18 مكرر قانون عقوبات .

– العقوبات التكميلية : بالنسبة للشخص الطبيعي م 50 قانون06 -01 ، وكذلك م 51، 55 ، أما بالنسبة للشخص المعنوي م 18 مكرر فقرة 2 ق ع ج .

كذلك تعزيز التعاون الدولي، واسترجاع الموجودات و هذا يكون طبقا مجموعة من النصوص القانونية، أهمها: القانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربته، القانون 05 – 01 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، القانون 04 – 14 المتعلق بتجريم تبييض الأموال، الأمر 05 – 06 المتعلق بمحاربة التهريب، الأمر 03 – 01 المتعلق بحركة رؤوس الأموال، الأمر 03 – 11 المتعلق بالنقد والقرض إضافة الى قيام الدولة الجزائرية بعمليات التصديق على مجموعة من الاتفاقيات الدولية تتعلق بالتعاون الدولي بصورة جماعية أو ثنائية

5. خاتمة:

أصبحت ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية و سرطانا يستشري في جسم الدول نتيجة فقدان المجتمع لقيمه و مثله و لعدمتكريس القانون و فرض احترامه على الجميع و عدم نشر مفهوم المواطنة و غياب ثقافة حقوق الإنسان ، و نتيجة لهذا يستحيل أن يكون المجتمع الفاسد قويا و عادلا و متحضرا و يسرد التاريخ أن هناك إمبراطوريات كانت تملأ السمع و البصر سقطت و اختفت بفعل الفساد بكافة أشكاله و مستوياته. فالفساد قضية الجميع و مكافحته نشاط يعني الجميع أيضا و هو بهذا المعنى واجب شرعي و وطني و أخلاقي فقد أقرت مؤسسات دولية كالبنك الدولي و هيئة الأمم المتحدة و منظمة شفافية دولية بأن الفساد تحديا عالميا و أن مكافحته لا تكون إلا بتضافر جهود الجميع و وضعت لذلك آليات و عقدت اتفاقيات ، و على هذا الأساس لا بد لكل هيئات الدولة و شرائح المجتمع عن طريق جمعيات المجتمع المدني أن تقف صفا متراصا لدرء الفساد و المفسدين ، و لا تكفي القوانين الردعية لمكافحته ، بل يجب وضع استراتيجية منسجمة و متكاملة تأخذ بمفهوم واضح للفساد و تحديد عوامله و أسبابه و التركيز على نشر القيم و المثل العليا و تفعيل دور الدولة في حفظ حق المواطن في الكرامة و العيش الرغيد بما يحفظه و يجعله مواطنا صالحا في شتى مراتب المسؤولية.

على غرار ما تعرفه معظم الدول من تفاقم واستشراء لظاهرة الفساد مقابل ما تبديه المجتمعات من مقاومة ورفض وعدم رضوخ لحالة الأمر الواقع المراد فرضها عليها، سعت السلطات الجزائرية جاهدة لتبني إستراتيجية متعددة الأوجه في مجال الوقاية من هذه الظاهرة ومحاربتها

وفق مقاربة تستهدف خاصة تطوير منظومتها التشريعية لضمان فعالية أكثر لعمل المؤسسات والهيئات المكلفة بذلك وفق مناهج وآليات حديثة.

أما أهم الاقتراحات فتتمثل في :

– ضرورة توافر الإرادة السياسية القوية المؤمنة بضرورة مكافحة الفساد حتى يتوفر الدعم والتأييد لمن يباشر هذه المهمة.

– الأخذ بالمعايير الموضوعية وخاصة مبادئ الجدارة والكفاءة والنزاهة للتوظيف في المناصب العادية والتعيين في الوظائف العليا والسامية كالوزراء والولاة والمدراء التنفيذيين، وهذا بغض النظر على الانتماء السياسي.

–تبسيط وتسريع إجراءات المعاملة الإدارية، حيث أن الفساد الإداري في جانب منه يرتبط بالبيروقراطية الإدارية

– ضرورة سن قانون واضح وصريح ومستقل للوقاية من الفساد ومكافحته يختلف عن القانون الحالي المعمول به لكون هذا الأخير جاء شاملا لجميع جرائم الفساد بمختلف صورها، ويجبأن يتضمن هذا القانون الجديد الخاص بالفساد الإداري تجريم مختلف مظاهره وخاصة تلك غير المجرمة في وقتنا الحالي كالواسطة والمحاباة وكذا ضرورة تطبيقه بحزم.

– تحيين وتطوير القوانين والتنظيمات الأخرى المعنية بمكافحة الفساد والوقاية منه لمواكبة تطور هذه الظاهرة.

– تشديد العقوبات وضرورة تناسبها مع قيمة المبالغ المستولى عليها، مع إلزام الفاسدين بضرورة إرجاع الأموال التي استولوا عليها وكذا مصادرة أموالهم وممتلكاتهم.

–ضمان استقلالية القضاء وتحليه بالحياد والنزاهة عند الفصل في جرائم الفساد.

ضرورة إنشاء نيابة عامة متخصصة بالتحقيق بمسائل الفساد سواء كانت إدارية أو جنائية ومنحها سلطة تحريك الدعوى التأديبية أو الجنائية، حسب الحالة على غرار نيابة أموال الدولة في مصر.

– تفعيل دور الأقطاب الجزائية المتخصصة في نظر قضايا الفساد عامة وغل يد أقسام الجنح على مستوى المحاكم، وكذا إنشاء غرفة على مستوى المحكمة العليا معنية بمثل هذه الجرائم.

– تعزيز التعاون الدولي والإقليمي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمحاصرة ظاهرة الفساد ومرتكبيها.

– إيجاد آليات فعالة للرقابة والمحاسبة الداخلية من خلال إنشاء وحدات رقابية في كل مؤسسة وإدارة عمومية.

– دعم وتشجيع جهود المنظمات والمؤسسات غير الحكومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

– رفع كفاءة الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد سواء كانت إدارية أو مالية أو قضائية أو أمنية وذلك بتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة وكذا بالوسائل المادية المناسبة واستفادتها من الأساليب التكنولوجية في هذا المجال.

–اعتبار المجتمع المدني كشريك أساسي في مواجهة الفساد وذلك لا يقتصر على عملية التبليغ والرقابة فقط بل يجب إشراكه في وضع الخطط والتصور المناسبين لمكافحة هذه الظاهرة.