أية فعالية لإجراء التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد ومكافحته

Any effectiveness of the property declaration procedure in preventing and combating corruption

د/تيراوي محمد أمين[1*] – ط.د/إيمان بلعياضي[2]

1-كلية الحقوق سعيد حمدين -جامعة الجزائر(1) (الجزائر) mohamed amin.tiraoui@univ-alger1.dz

2-جامعة الأمير عبد القادر (الجزائر) i.beliadi@univ-emir.dz

تاريخ الإرسال: 2021/01/05 تاريخ القبول:2021/01/20 تاريخ النشر: 2021/01/31

الملخص

إن اتساع ظاهرة الفساد وانتشارها بشكل سريع في كل القطاعات أصبحت هاجس كل الدول، والجزائر كغيرها من الدول استشعرت بمخاطر هذه الظاهرة فسارعت كغيرها من الدول للمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولتكريس المبادئ المتضمنة في الاتفاقية أصدرت الجزائر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ألزم من خلاله كل موظف عمومي يتولى وظيفة في الدولة بالتصريح عن ذمته المالية من أملاك عقارية أو منقولة سواء تلك الموجودة في الجزائر أو في الخارج ويكون ذلك إما أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وفي حالة عدم الالتزام بالتصريح أو القيام بتصريح كاذب فإن الموظف يتعرض لمجموعة من العقوبات، نهدف من خلال هذه الدراسة إلى إبراز أهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد الإداري والتطرق إلى المعوقات التي تواجه تطبيق هذه الآلية وكذا التطرق للجزاءات المتعلقة بمخالفتها.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الموظف، التصريح بالممتلكات

Abstract:

The expansion of the phenomenon of corruption and its rapid spread in all sectors has become the concern of all countries, and Algeria, like other countries, sensed the dangers of this phenomenon and hastened, like other countries, to ratify the United Nations Convention against Corruption, and to consolidate the principles contained in the agreement, Algeria issued Law No. 01-06 on prevention Corruption and its amended and complementary fight, through which it obligates every public official who assumes a position in the state to declare his financial assets from real estate or movable property, whether those in Algeria or abroad, and this is either before the National Authority for the Prevention and Combating of Corruption or before the First President of the Supreme Court, and in In the event of non-compliance with the statement or making a false statement, the employee is subject to a set of penalties, Through this study, we aim to highlight the importance of this mechanism in combating administrative corruption and to address the obstacles facing the application of this mechanism, as well as to address the penalties related to its violation.

Key words: Corruption, employee, declaration of property

* المؤلف المرسل

مقدمة

أصبح الفساد بكل أنواعه في وقتنا الحاضر داء عضالا ينخر جسم الأمم والشعوب خاصة الفساد الذي يصيب المؤسسات والهيئات الإدارية لأجهزة الدولة وارتباطه بالموظف العمومي فهو الفاعل الرئيسي في تفشي ظاهرة الفساد الإداري وقد قال فقهاء القانون الإداري أن الوظيفة في بداية نشأتها هي ثروة الموظف.

والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد لأنه يصيب الإدارة بالشلل، وهو على هذا النحو مشكلة تتسم بالخطورة التي من شأنها أن تعيق برامج التنمية كما تخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة.

وبالتالي فإن مرتكبو جرائم الفساد همهم هو زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة، بحيث لم تعد الوظيفة العامة أداة لخدمة المجتمع بل وسيلة لتحقيق أغراضهم الشخصية.

وأمام قصور أجهزة الرقابة التقليدية قامت الجزائر بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [1]وكذا اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته[2].

كما صاغت نصا تشريعيا يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة2006 [3]، الذي تضمن مجموعة من الأحكام الإجرائية والتدابير الوقائية في المجال ولعل أهمها إجراء التصريح بالممتلكات الذي يعد أسلوبا وقائيا الهدف منه الحد من ظاهرة الفساد الإداري ومحاربة الكسب الغير المشروع في قطاع الوظيف العمومي.

وقد ألزم المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كل موظف عمومي يتولى وظيفة في الدولة بالكشف والتصريح عن ذمته المالية في بداية حياته الوظيفية أو الانتخابية وفي نهايتها كما يقوم بالتصريح عند كل زيادة معتبرة فيها، وبالتالي فإن آلية التصريح بالممتلكات هي آلية رقابية وقائية لمحاصرة ظاهرة الفساد.

من خلال ما سبق تبرز أهمية الموضوع في أن الفساد الإداري يمس مؤسسات الدولة بالدرجة الأولى، وأن التصريح بالممتلكات هي من أهم الآليات القانونية التي رصدها المشرع في إطار سياسته لمكافحة الفساد الإداري كونها تهدف إلى ضمان الشفافية خاصة في الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية.

وعليه تهدف هذه الدراسة إلى تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بإجراء التصريح بالممتلكات ودراسة مدى كفايتها وفعاليتها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري.

وعليه اخترنا لنعالج هذا الورقة البحثية طرح الإشكالية التالية: **ما مدى فعالية إجراء التصريح بالممتلكات في الحد من ظاهرة الفساد الإداري؟.**

وللإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج التحليلي في إطار خطة تتكون من مبحثين، خصص المبحث الأول لتبيان الإطار القانوني لإجراء التصريح بالممتلكات وتحديد نطاقه، والمبحث الثاني خصص لدراسة الإطار الإجرائي للتصريح بالممتلكات وجزاء عدم التصريح بها.

المبحث الأول–الإطار القانوني لإجراء التصريح بالممتلكات وتحديد نطاقه

يعد إجراء التصريح بالممتلكات آلية قانونية للوقاية من الفساد بمختلف أشكاله وقد كرسه المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كاستجابة لما أوصت به المادة 5/52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي جاء فيها" **تنظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية، وفقا لقانونها الداخلي، بشأن الموظفين العموميين المعينين، وتنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال...**"، وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث بيان المقصود بإجراء التصريح بالممتلكات وآجاله في المطلب الأول، ونطاق التصريح بالممتلكات في المطلب الثاني.

المطلب الأول–المقصود بإجراء التصريح بالممتلكات وأجاله

بهدف ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ألزم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06–01 المعدل والمتمم كل موظف عمومي بتقديم التصريح بممتلكاته عند بداية مهامهم وعند نهايتها ومن خلال هذا المطلب سيتم توضيح المقصود بالتصريح بالممتلكات وأساسه القانوني في الفرع الأول وفي الفرع الثاني نتناول نطاق التصريح بالممتلكات.

الفرع الأول–المقصود بالتصريح بالممتلكات وأساسه القانوني

نتناول أولا مدلول إجراء التصريح بالممتلكات، ثم أساسه القانوني.

أولا–مدلول إجراء التصريح بالممتلكات وبياناته

1–**تعريف التصريح بالممتلكات:** يعد التصريح بالممتلكات من الآليات التي تبنتها بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد الإداري من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العموميين ومعرفة مختلف التغييرات التي تطرأ عليها، من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد يكون سببه التورط في بعض جرائم الفساد الإداري، وهذا عن طريق إلزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العامة بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية التي يتمتع بها، أي تقديم إقرار عن ذمته المالية بهدف الوقوف عند أي كسب غير مشروع يدخل في ثروته، ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه أو لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته أو ثروة زوجته أو أولاده القصر لا يمكن تبريرها مقارنة مع مداخيله المشروعة[4].

2–بيانات التصريح بالممتلكات ومحتواه: تنص المادة 05 من القانون 06–01 على :" **يحتوي التصريح بالممتلكات ...، جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوع، في الجزائر و/أو في الخارج**"، وتضيف نفس المادة في فقرتها الثانية أن التصريح بالممتلكات يحرر طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم، وتبعا لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 06–414 [5] وقد تضمن نموذجا للتصريح بالممتلكات ونصت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي أن هذا النموذج يعد في نسختين يوقعها المكتتب والسلطة المودعة لديها على أن تسلم بعدها نسخة للمكتتب.

يحتوي نموذج التصريح بالممتلكات على بيانات تخص الموظف العام، إذ يجب أن يبين الموظف طبيعة التصريح هل هو تصريح في بداية تولي الوظيفة أو هو تجديد للتصريح أو تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة، كما يتضمن النموذج تاريخ تولي الوظيفة و تاريخ إنهاء المهام، بالإضافة إلى بيانات أخرى تتعلق بهوية الموظف اسمه واسم أبيه، تحديد نوع الوظيفة أو العهدة الانتخابية وعنوانه، ثم يقوم بعد

ذلك وحسب ما ورد في النموذج بتقديم جرد مفصل لكافة الأملاك التي يحوزها والتي يحوزها أولاده القصر العقارية والمنقولة وكذا السيولة النقدية والاستثمارات.

هذا بالإضافة إلى أملاك أخرى، والملاحظ من خلال نص المادة 05 من القانون 06-01 السالف الذكر أن المصرح لا يشير في التصريح إلى ممتلكات زوجته ولعل هذا راجع لكون النظام المالي للزوجين في القانون الجزائري يقوم على الفصل في الذمم المالية لكل من الزوج والزوجة وهذا من شأنه إضعاف دور هذه الآلية في مكافحة الفساد إذ قد يقوم الموظف باكتتاب ممتلكاته باسم زوجته وبالتالي ما فائدة هذا الإجراء في هذه الحالة.

لذلك صدرت تعليمة رئاسية متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد سنة 2009 تحث على ضرورة اكتتاب ممتلكات الزوجة وقد جاء فيها:" ...**تحيين الإجراء القانون للتصريح بالممتلكات التي يسري على جميع أعوان الدولة، ويجب أن يطبق التصريح بالممتلكات على الإطار (على جميع المؤسسات)، وأن يشمل ذلك التصريح ممتلكات الزوجة والأولاد..**"، ونفس الموقف تم اقتراحه في مشروع القانون المعدل للقانون رقم 06-01 إلا أن الأمر 10-05 المتمم للقانون السابق لم يشر إلى هذه النقطة رغم أهميتها وهذا ما يدفعنا للتساؤل فيما إذا كان هناك إرادة سياسية حقيقة للحد من الفساد واجتثاثه من جذوره في الجزائر.

إلا أنه من الناحية العملية لم يتم احترام محتوى التصريح بالممتلكات، إذ تارة يتم ذكر تاريخ التعيين، أو تولي الوظيفة، وتارة أخرى يتناسه المصرح، هذا وأن جميع التصريحات الصادرة في إطار تطبيق القانون رقم 06-01، لم يتم فيها ذكر اسم والدي المصرح(الأب والأم) ولا تاريخ ومكان الميلاد، حتى بالنسبة للممتلكات الواجب التصريح بها هي الأخرى لاقت بعض التهميش[6].

ثانيا-الأساس القانوني لإجراء التصريح بالممتلكات

1-**دسترة آلية التصريح بالممتلكات:** نظرا للأهمية التي يكتسيها هذا الإجراء فقد قام المؤسس الدستوري بدسترة آلية التصريح بالممتلكات ويتجلى ذلك في نص المادة 23 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 [7] والتي ورد فيها ما يلي" **لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة**"، وتضيف الفقرة الثانية "**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 نهايتهما."

إن الأمر الذي يؤخذ عليه المؤسس الدستوري هو التأخر في دسترة هذا الإجراء بالمقارنة مع التشريع العادي ذلك أن هذا الإجراء تضمنه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المشار إليه سابقا منذ سنة 2006، وبهذا يكون المشرع ملزم بإدخال تعديلات لهذا القانون بما يتماشي مع مقصد المؤسس الدستوري.

2-التصريح بالممتلكات في التشريع العادي القانون رقم (06-01): لقد ألزم المشرع الجزائري بموجب نص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المشار إليه سابقا كل موظف عمومي بالتصريح بممتلكاته حيث جاء فيها" **ق صد ضمان شفافية الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته**"، وقد وردت هذه المادة في الباب الثاني من القانون المذكور تحت عنوان التدابير الوقائية في القطاع العام، نستشف من ذلك أن إجراء التصريح بالممتلكات هو آلية للوقاية من الفساد والحفاظ على شفافية ونزاهة الوظيفة العمومية.

3-النصوص التنظيمية لإجراء التصريح بالممتلكات: لقد صدرت عدت نصوص تطبيقية تبين كيفيات التصريح بالممتلكات وإجراءاته والنموذج الذي يكون عليه التصريح، كذلك تحدد الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات وتتمثل هذه النصوص فيما يلي:

أ-**المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006** [8]، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.

ب-**المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006** [9]، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الذين لم تنص عليهم المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ت-**القرار المؤرخ في 02 أفريل 2007** المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات.

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

الفرع الثاني-أجال التصريح بالممتلكات

لقد ألزم المشرع بموجب نص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كل موظف عمومي بالتصريح بممتلكاته، كما أخضع جميع الموظفين دون استثناء لنفس أجال التصريح بالممتلكات وهي عند بداية المسار المهني(التصريح الأول) (أولا) أو عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية (ثانيا) أو عند نهاية المسار المهني (ثالثا).

أولا-التصريح الأولي

يلزم كل موظف عمومي بالتصريح بممتلكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية وهو ما قضت به نص المادة 02/04 من قانون الوقاية من الفساد 06-01، نفس الأجل كان منصوص في الأمر 97-04 [10] الملغى إلا أن هذا الأخير يقضي بتمديد هذه الفترة لشهر آخر في حالة القوة القاهرة وهو ما لم يرد في النص الجديد، إلا أنه يمكن أن نستنبط أن المشرع قد مدد هذا الأجل في النص الجديد بصفة ضمنية من خلال نص المادة 36 من القانون 06-01 التي جاء فيها "...كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين...".

ثانيا-التصريح التجديدي

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول وهو ما قضت به نص المادة 03/04 من القانون 06-01 نلاحظ أن النص يكتنفه الغموض فهو من جهة لم يحدد نسبة أو مقدار الزيادة التي تستلزم التجديد ومن جهة أخرى عدم وضوح عبارة نفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول بمعنى هل يقصد بها المشرع أجل تجديد التصريح المحدد بشهر وإذا فرضنا ذلك متى يتم حساب هذا الأجل لأن عبارة "فور" تفيد التعجيل لكن لا تحدد أجلا بخلاف التصريح الأولي حيث يبدأ حسابه من تاريخ التعيين أو من تاريخ بداية العهدة الإنتخابية، أما المادة 25 من القانون الأساسي للقضاة فقد ألزمت القضاة بتجديد التصريح بممتلكاتهم كل خمس 05 سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية.

ثالثا-التصريح النهائي

التصريح النهائي نصت عليه المادة 04/04 من القانون 06-01 كما يلي:" **كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة**" لقد أغفل المشرع تحديد الأجل الذي يجب فيه إجراء التصريح النهائي وهذا الأجل إما أن يسبق الأجل المحدد لانتهاء الخدمة أو يليه، هذا الفراغ القانوني يجعل العديد من الموظفين يفلتون من العقاب، وهذا بخلاف ما كان معمول به في النص القديم 97-04 الملغى[11] حيث جاء في نص المادة السابعة 07 منه " **يتعين على الأشخاص المذكورين في المواد 4 و 5 و 6 أعلاه، أن يجددوا تصريحهم بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب انتهاء عضويتهم أو مهامهم إلا في حالة الوفاة**".

وعليه فإن التصريح بالممتلكات من أهم الإجراءات التي تتبعها الدول لمتابعة الموظفين العموميين، فهو أداة لمراقبة حركة الأموال التي يحوزها الموظف العام وهذا من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع الذي قد ينتاب البعض منهم تنبئ إمكانية تورطهم في قضايا الفساد[12].

المطلب الثاني-نطاق التصريح بالممتلكات

لقد بين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته النطاق الشخصي للتصريح بالممتلكات وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفرع الأول، كما حدد النطاق الموضوع لهذا الإجراء ونقصد بذلك الممتلكات الواجب التصريح بها الفرع الثاني.

الفرع الأول-اتساع قائمة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات

ألزم المشرع بموجب نص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كل موظف عمومي التصريح بممتلكاته، وبالرجوع لنص المادة الثانية من نفس القانون نجد أن المشرع قد أعطى مفهوما واسعا للموظف بحيث يشمل عدة فئات وبالرجوع إلى نص المادة 6 من نفس القانون والمادة 02 من المرسوم الرئاسي 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 السالفة الذكر نجدها قد حددت على سبيل الحصر الفئات الملزمة بالتصريح بالممتلكات والتي يمكن تقسيمها كما يلي:

أولا-الفئات المنصوص عليها في المادة السادسة من القانون 06-01

تشمل هذه الفئة رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصلة، والولاة، رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، القضاة.

ثانيا-الفئات الغير المنصوص عليها في المادة 06 من القانون 06-01

وقد ورد النص على هذه الفئة في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المشار إليه سابقا، وتشمل الأعوان العموميين الذين يشغلون وظائف أو مناصب عليا في الدولة ولكن دون تحديد المقصود بهؤلاء، غير أنه بالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده يوضح في الفصل الثالث من الباب الأول معنى المناصب العليا والوظائف العليا للدولة في المواد من 10 إلى 18 منه وتتمثل فيما يلي:

1-المناصب العليا: ويقصد بها المناصب النوعية للتأطير الهيكلي أو الوظيفي والتي تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية وذلك طبقا لنص المادة 02/10 منه.

2-الوظائف العليا: ويقصد بها ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 02/15 منه.

كما تشمل هذه الفئة الموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وقد صدر بهذا الخصوص قرار في 02 أفريل 2007 وحسب نص المادة الأولى منه فإن هذه الفئة تتمثل في الأعوان الذين يشغلون مناصبهم في إحدى المراكز التالية: (وزارة المالية، وزارة الطاقة والمناجم، وزارة الثقافة، وزارة السياحة، وزارة الشباب والرياضة، وزارة النقل، وزارة العمل والضمان الاجتماعي، وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وزارة الصحة ...الخ).لقد اقتصرت هذه القائمة على موظفي 14 وزارة واستثنى موظفي الوزارات الأخرى كوزارة التعليم العالي وزارة التربية الوطنية وزارة الدفاع الوطني...وذلك دون وجود مبرر مقبول وعليه يجب تدارك هذا الخلل من خلال توسيع مجال الموظفين المعنيين بالتصريح بالممتلكات ليشمل كل موظفي الدولة مهما كانت مستوياتهم وفي كل القطاعات.

الفرع الثاني–اتساع نطاق الممتلكات الواجب التصريح بها

لقد تضمنت المادة الخامسة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته محتوى التصريح بالممتلكات والذي يتضمن جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ولو في الشيوع في الجزائر و/أو في الخارج، وقد حددت المادة 02 من نفس القانون المقصود بالممتلكات بنصها على أن " الممتلكات هي الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

أما المرسوم الرئاسي رقم 06–414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات فقد كان أكثر دقة وتفصيلا من النصوص السابقة حيث يتضمن التصريح ثلاثة أصناف من الممتلكات تتمثل فيما يلي :

أولا–الأملاك العقارية المبنية والغير المبنية

يشمل التصريح تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج.

ثانيا–الأملاك المنقولة

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة 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 أو أولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج.

ثالثا–السيولة النقدية والاستثمارات

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج.

المبحث الثاني–الإطار الإجرائي للتصريح بالممتلكات وجزاء عدم التصريح بها

يخضع إجراء التصريح بالممتلكات لمجموعة من القواعد الإجرائية ورد النص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا النصوص المطبقة له وتتعلق بالجهة التي يتم التصريح بالممتلكات أمامها وكذلك من حيث إلزامية نشر التصريح بالممتلكات، وقد رتب المشرع على عدم التصريح بالممتلكات خضوع المعني للمتابعة الجزائية، ومن هذا المنطلق سنبين بالتفصيل الجهات التي يتم التصريح بالممتلكات أمامها في المطلب الأول، والآثار المترتبة على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات في المطلب الثاني.

المطلب الأول–الجهات التي يتم التصريح بالممتلكات أمامها

تختلف الهيئة المصرح أمامها وذلك باختلاف فئة الموظفين العموميين المعنية بالتصريح، و يتبين من أحكام نص المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن التصريح بالممتلكات يتم إيداعه إما أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا (الفرع الأول) كما أن نشر التصريح بالممتلكات يأخذ نفس حكم الجهة المصرح أمامها حيث لم يوحد المشرع قواعد نشر التصريح بالممتلكات وسبب الاختلاف يكون بحسب فئة الموظفين المعنيين بالتصريح، ويكون النشر إما في الجريدة الرسمية أو في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختلاف الهيئة المصرح أمامها

يتم التصريح بالممتلكات طبقا لنص المادة 06 المشار إليها سابقا إما أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا (أولا) أو أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة (ثانيا).

أولا–التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

تتضمن المادة الأولى في الفقرة 1 منها من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الفئة الأولى من الأشخاص المكلفين بالتصريح بالممتلكات وقد خصهم المشرع بإجراء خاص يتمثل في الجهة المصرح أمامها حيث يكون التصريح بالنسبة لهذه الفئة والتي تتضمن كل من رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الدستوري وأعضاءه، رئيس الحكومة وأعضاءها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، والسفراء، القناصلة، الولاة، القضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

إن تحليل هذه الفقرة والتمعن فيها يطرح عدة تساؤلات ماهي الجهة المختصة بتلقي تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا، ثم ما الفائدة من هذه التصريحات إذا كان دور الرئيس الأول للمحكمة العليا يتوقف بمجرد تلقيها والاطلاع عليها دون أن يمنحه قانون الوقاية من الفساد أية صلاحيات لدراستها وإحالة من تتوفر تصريحاته على وقائع تحمل وصف جزائي على القضاء بالرغم من المكانة الحساسة التي تتميز بها هذه الفئة.

وللإشارة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا تتمتع بصلاحية الاطلاع على هذه التصريحات أو إحالتها على القضاء وإن كانت تحمل وصفا جزائيا، وهو ما يدفعنا إلى القول بأن إجراء التصريح بالممتلكات الخاص بهذه الفئة ما هو إلا إجراء شكلي يبرر عدم فعالية هذه الآلية في الحد من جرائم الفساد.

إضافة إلى ما سبق بيانه إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا يندرج ضمن فئة القضاة فإن المادة 06 السابق الإشارة إليها تلزم هذه الفئة بالتصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا فكيف لهذا الأخير أن يصرح أمام نفسه، هذا التناقض الذي وقع فيه المشرع يستدعي إعادة النظر فيه وتحديد الجهة التي يصرح أمامها، مع العلم أن هذا المشكل لم يكن مطروحا في ظل الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[13] الملغى حيث كان تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا أمام "لجنة التصريح بالممتلكات".

ثانيا-التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

استحدثت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب نص المادة 17 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهي هيئة مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته الهدف منها هو تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وتعد هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية.

إن تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمهام المنوطة لها محددة بالمرسوم الرئاسي 06-413 [14] الصادر في 2006/11/22 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 الصادر في 2012/02/07، وقد بينت المادة 13 منه المهام المنوطة للهيئة من بينها تلقي التصريح بالممتلكات

الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية، دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات والسهر على حفظها، أما بالنسبة للملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية تقوم بتحويلها إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية وذلك طبقا لأحكام نص المادة 22 من القانون 06-01.

تتولى الهيئة بتلقي التصريح بالممتلكات الخاصة بالفئة الثانية من الأشخاص المتضمنة في الفقرة الثانية من المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتتمثل في رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

بالإضافة إلى ما سبق فإن المرسوم الرئاسي رقم 06-415 الذي يحدد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة السادسة المشار إليها في الأعلى قد تضمن هيئات أخرى غير تلك التي أشرنا إليها سابقا تتولى تلقي التصريح بالممتلكات الخاصة ببعض الموظفين العموميين وهو ما سنوضحه فيما يلي:

1-التصريح أمام السلطة الوصية: تنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 06-415 على أن التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الشاغلين لمناصب أو وظائف عليا في الدولة [15] يكون أمام السلطة الوصية، وتقوم السلطة الوصية بعد تلقي تصريحات الموظفين المعنيين بإيداعها لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

2-التصريح بالممتلكات أمام السلطة السلمية: يكون ذلك بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية [16]على أن تودع السلطة المعنية مقابل وصل التصريح لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة.

الفرع الثاني-التباين من حيث إلزامية نشر التصريح بالممتلكات

يتضح من خلال نص المادة السادسة من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن المشرع لم يوحد إجراء نشر التصريح بالممتلكات سواء بالنسبة لإلزامية النشر أو بالنسبة لكيفية النشر، حيث ميز بهذا الخصوص بين ثلاثة أصناف:

الصنف الأول: الفئة المعنية بالنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، وتخص كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضاءه ورئيس الحكومة وأعضاءها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصلة، والولاة ويكون النشر خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلم مهامهم.

يتضح مما سبق أن المشرع أوجب نشر التصريحات الخاصة بممتلكات هؤلاء المسؤولين عند بداية المسار المهني سواء كان منتخبا أو موظفا ولم يلزم النشر عند نهاية الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو عند كل زيادة معتبرة، مما يعني أن التصريحات التي تكون عند الزيادة المعتبرة أو عند نهاية الخدمة لا تكون محلا للنشر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية الذي يعد من أهم مبادئ الحكم الراشد[17].

الصنف الثاني: الفئة المعنية بالنشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة وهي تخص أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ويكون النشر خلال الشهر الموالي لانتخاب المعنيين.

الصنف الثالث: وهي الفئة الغير المعنية بالنشر وتشمل باقي الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وكذلك الموظفين العموميين الذين حددت قائمتهم بالقرار الصادر في 02 أفريل 2007 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، وكذلك الولاة.

المطلب الثاني–الآثار المترتبة على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

سنعالج في هذا المطلب صور الإخلال بإخلال بواجب التصريح بالممتلكات في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سنتطرق للجزاءات المقررة على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات.

الفرع الأول– صور الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

يشمل الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات حسب نص المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد صورتين الإخلال الكلي بواجب التصريح بالممتلكات (أولا)، والإخلال الجزئي بواجب التصريح بالممتلكات (ثانيا).

أولا-الإخلال الكلي بواجب التصريح بالممتلكات

يكون الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات كليا طبقا لنص المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد في حالة ما إذا امتنع الموظف العمومي الخاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات عن التصريح بممتلكاته عمدا في الآجال القانونية.

ثانيا-الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالممتلكات

تتحقق هذه الصورة حينما يقوم الموظف العمومي بتقديم تصريح غير صحيح أو خاطئ أو يدلي بملاحظات خاطئة عمدا، أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون وهو ما نصت عليه صراحة نص المادة 36 السالفة الذكر.

الفرع الثاني-الجزاءات المقررة على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

لقد تضمنت المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته العقوبات المفروضة على الموظف في حالة الإخلال العمدي بواجب التصريح بالممتلكات سواء كان الإخلال كلي أو جزئي، إذ يعاقب بالحبس من ستة(6) أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500000 دج.

أما إذا ارتكبت جريمة عدم التصريح بالممتلكات من قبل القاضي 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 السابقة تشدد حيث يعاقب هؤلاء بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة مالية من 50000 دج إلى 500000 دج وذلك طبقا لنص المادة 48 من نفس القانون.

وفي حالة الإدانة بجريمة أو أكثر كأن يكون التصريح غير كامل وغير صحيح ويشمل على ملاحظات خاطئة فإنه يمكن للجهة القضائية وذلك طبقا لنص المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-23 في المادة 09 منه.

بالإضافة إلى العقوبات الجزائية قد يعرض مرتكب جريمة الإخلال بالتزام عدم التصريح بالممتلكات إلى عقوبة تأديبية قد تصل إلى العزل وهو ما تضمنه القانون الأساسي للقضاء[18] حيث جاء في نص المادتان 62 و 63 منه أن عدم التصريح بالممتلكات خطأ تأديبي جسيم يترتب عنه العزل.

الخاتمة

يعتبر التصريح بالممتلكات إجراء في غاية الأهمية لما من دور فعال في متابعة تطور الذمة المالية للموظف العمومي الذي يظل حريصا على أن يكون كسبه مبررا توخيا لأي متابعات قضائية، وبهذا فإن هذا الإجراء يقلل إن لم نقل يحد من ظاهرة الفساد الذي ينخر معظم قطاعات الدولة هذا من الناحية النظرية، إلا أنه من الجانب القانوني والتطبيقي لا يزال بحاجة إلى عدت تعديلات وملأ الفراغات التي تسمح بتعطيل دور هذا الإجراء وجعله مجرد إجراء شكلي وهو ما وضحناه في هذا البحث.

وعليه يتعين على المشرع أن يعيد النظر في القواعد الإجرائية التي تحكم التصريح بالممتلكات ومحاولة توحيد إجراءاته لتشمل كل الموظفين العموميين وتسهيل عملية إحالة الملفات التي تحتوي تصريحاتها على وقائع تحمل وصفا جزائيا حتى لا تبقى ملفات التصريح بالممتلكات حبيسة الأدراج خاصة التصريحات التي تقدم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

بعد دراسة الموضوع من كل جوانبه يمكن إعطاء التوصيات التالية:

-اقتصار التصريح بالممتلكات على الموظف العمومي وأولاده القصر دون زوجته هو إضعاف لإجراء التصريح ومنفذ للتغطية على الذمة الحقيقية للمصرح، وعليه يجب أن يصرح عن ممتلكات زوجته وأولاده البالغين مهما كان نوعها ومكانها.

-اغفال المشرع إلزام الموظفين بالتصريح عن ممتلكاتهم عند إنتهاء مهامهم أو عهدتهم الانتخابية، ماهو مصير الزيادات الغير مشروعة في ذمتهم المالية.

-لم يحدد المشرع الجهة التي يصرح أمامها الرئيس الأول للمحكمة العليا يثير عدة تساؤلات بشأنه إعفاءه من هذا الإجراء، وعليه يجب أن يقدم تصريحه أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

– ضرورة تدخل المشرع وتوحيد الجهة المصرح أمامها، إذ يجب أن يصرح جميع الموظفين دون تمييز أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبطريقة الكترونية ويتلقون وصلا يثبت ذلك.

الهوامش

1–إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 2003/10/31، الصادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04–128 المؤرخ في 2004/04/19، جريدة رسمية عدد 29، الصادر في 2004/05/09.

2–مرسوم رئاسي رقم 06–137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003، جريدة رسمية عدد 24، الصادر في 16 أبريل 2006.

3–القانون رقم 06–01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 الصادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11–15 المؤرخ في 02 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44، الصادر في 10أوت 2011.

4–نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأثرها على التشريعات الجزائية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008، ص202.

5–مرسوم رئاسي رقم 06–414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

6–عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري–تيزي وزو– كلية الحقوق، 2011، ص100.

7–دستور 2016 الصادر بالقانون رقم 16–01 المؤرخ في 6مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

8–المرسوم الرئاسي رقم 06–414، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات.

9–المرسوم الرئاسي 06–415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد ، العدد 74 الصادر في 22 نوفمبر 2006.

10–أمر رقم 97–04 مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، جريدة رسمية عدد 3، الصادر في 12 جانفي 1997 (ملغى).

11-نفس المرجع.

12- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص29.

13-أمر رقم 97-04، يتعلق بالتصريح بالممتلكات.

14-مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 02 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، جريدة رسمية عدد 74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 جويلية 2012، جريدة رسمية عدد 08 الصادر في 15 فيفري 2012.

15-يقصد بشاغلي المناصب العليا والوظائف العليا ما ورد النص عليه في المواد من 10 إلى 18 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 06-03.

16-القرار المؤرخ في 02 أفريل 2007 المحدد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات.

17-عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 92.

18-لقانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 57، الصادر في 08 سبتمبر 2004.