نحو مراجعة النصوص القانونية المنظمة لإجراء التصريح بالممتلكات الواقع والآفاق *

هــارون نــورة، أستاذة مساعدة قسم "أ"
قسم القانون الخاص
كليّة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية،06000 بجاية، الجزائر.

HAROUNE Nora, M A "A"
Département de Droit Privé
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université A. Mira Bejaia 06000 Bejaia –Algérie.

ملخص

ألزم المشرع الجزائري- بهدف ضمان الشفافية في الحياة السياسية والإدارية وحماية الممتلكات العمومية -الموظف العمومي، بضرورة الكشف عن ذمته المالية باعتبارها مؤشرا على نزاهته أو انحرافه، وذلك بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقــاية من الفســاد ومكافـحته، تحت عنوان" التصريح بالممتلكات "، ولضمان فعالية التصريح بالممتلـكات، فرض القانون رقم 06-01 عقوبات في حالة انتهاك أحكام هذا الإجراء.

الكلمات المفتاحية

التصريح بالممتلكات، الموظف العمومي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإخلال بالتصريح بالممتلكات،العقوبة

Vers une révision des textes juridiques régissant la procédure de déclaration du patrimoine

Résumé

Le législateur algérien - afin de garantir la transparence de la vie politique et administrative ainsi que la protection du patrimoine public - a obligé le fonctionnaire public à déclarer son patrimoine et le considérer comme un indicateur de son intégrité ou de sa déviation, en vertu de la loi N ° 06-01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, sous le titre «déclaration de patrimoine», pour garantir l'efficacité de la déclaration de patrimoine, la loi N° 06-01 prévoit des sanctions en cas de violation des dispositions de cette procédure.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 06/29/ 2015 وتمّ تحكيمه بتاريخ2015/09/01 وقُبل للنّشر بتاريخ 11/10/ 2015.

Mots clés
Déclaration du patrimoine, biens, fonctionnaire public, organe national de prévention et de lutte contre la corruption, violation de déclaration du patrimoine, sanction.

To reviewing the legal texts governing the declaration of assets procedure

Abstract
The Algerian legislator - in order to ensure transparency in the political and administrative life and protect public property – make a public official to declare his assets, as an indicator of his integrity or his deviation, under Law N° 06-01 concerning the prevention and combating corruption, under the title "declaration of assets", And to ensure the effectiveness of the declaration of assets, the law N° 06-01 predicted sanctions for each breach of this procedure.

Keywords
Declaration of assets, properties, public official, national commission for the prevention and combating of corruption, breached declaration of assets, sanction.

مقدمة

ألزم المشرع الجزائري كل شخص قائم بأعباء السلطة العامة بأن يفصح للسلطات عن كافة ممتلكاته وتقديم إقرار عن ذمته المالية ،بهدف الوقوف على أي كسب غير مشروع يدخل على ثرواته لا تتناسب مع موارده المالية[1]، هذا ما نص عليه المشرع بموجب المادة 1/4 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[2] حيث جاء فيها أنّه« قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته»[3].

يعدّ التصريح بالممتلكات من الإجراءات التي تتّبعها أغلب الدول[4] لمتابعة الموظفين العموميين، ومعرفة تطور النواحي المالية الخاصة بهم من أجل الكشف عن حالات الثراء السريع التي قد تشير إلى تورّطهم في قضايا الفساد.

نظرا لأهمية التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من جرائم الفساد فإنّنا نتساءل عن مدى توفيق المشرع الجزائري في وضع الإطار القانوني لمكافحة الفساد من خلال إجراء التصريح بالممتلكات؟

تستلزم الإجابة على هذه الإشكالية التطرق إلى الأحكام التي يخضع لها واجب التصريح بالممتلكات من خلال توضيح نطاقه وإجراءاته، والجزاء المترتب عن الإخلال به.

المبحث الأول / نطاق التصريح بالممتلكات

يثير واجب التصريح بالممتلكات إشكالية ماهية وطبيعة الممتلكات التي يشملها واجب التصريح من جهة(المطلب الأول)، وكذا صفة الأشخاص الملزمين به من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول / الممتلكات موضوع التصريح

يشمل الإفصاح عن الذمة المالية للموظفين العموميين جميع ممتلكاتهم بكل أنواعها وأينما وجدت، كما يلي:

الفرع الأول / واجب التصريح بكل أنواع الممتلكات

تطبيقا لنص المادة 1/5 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنّ التصريح بالممتلكات يحتوي جردا لكافة الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب وأولاده القصر، سواء كانت ملكية فردية أو على الشيوع، وهو ما نصّت عليه أيضا المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدّد نموذج التصريح بالممتلكات في الجزائر[5] كما يلي« يشمل التصريح بالممتلكات جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر ... ».

يقصد بالممتلكات وفقا للمادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته «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 ».

الفرع الثاني/ واجب التصريح بالممتلكات أينما وجدت

لإضفاء المشروعية على أموال وممتلكات الموظف العمومي فإّن المشرع ألزم هذا الأخير بواجب التصريح بجميع ممتلكاته وممتلكات أولاده القصر سواء كانت هذه الممتلكات موجودة داخل الإقليم الجزائري أو خارجه، وهذا ما جاء صراحة في المادة 1/5 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته و المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات[6].

لهذه الأسباب ألزم المشرع الجزائري بموجب المادة 61 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد

أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب، بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، وذلك تحت طائلة الجزاء.

الفرع الثالث/ تقييم موقف المشرع الجزائري

نلاحظ أنّ المشرع الجزائري اكتفى فقط بالنص على واجب التصريح بممتلكات الموظف المعني بالتصريح إلى جانب ممتلكات أولاده القصر متناسيا في ذلك ممتلكات زوجه، ورغم مبدأ الفصل في الذمة المالية للزوجين المعمول به في القانون الجزائري إلا أنّ عدم التصريح بممتلكات الزوج الآخر حسب رأينا يقف حاجزا أمام المكافحة الفعالة للفساد، حيث أنّ الموظف الفاسد لا يسجّل الأموال المتحصّل عليها من الصفقات المشبوهة كالرشوة وغيرها باسمه وإنّما يسجّلها باسم الأشخاص المقرّبين إليه والأكثر ثقة بالنسبة إليه كزوجته.

لهذا حتى يكون التصريح بالممتلكات إجراء وقائيا ورقابيا ذا فعالية كان لابد للمشرع الجزائري أن يشمل التصريح بالممتلكات فضلا عن ممتلكاته وممتلكات أولاده القصر، أيضا ممتلكات زوجه، وقد حثّت التعليمة الرئاسية المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد الصادرة سنة 2009 [7]، على التصريح بممتلكات الزوج إلى جانب ممتلكات المعني بالتصريح، لكن للأسف الشديد لم تؤخذ هذه التعليمة بعين الاعتبار.

على عكس المشرع الجزائري نجد المشرع اليمني نص صراحة في المادة 15 من قانون الإقرار بالذمة المالية[8] أنّه " على كل شخص من الفئات المحددة في المادة الرابعة أن يقدم إقراراً بالذمة المالية لما يملكه هو وزوجه وأولاده القصر من أموال ثابتة أو منقولة.....".

المطلب الثاني/ صفة الملزمين بواجب التصريح بالممتلكات

يظهر من مضمون نص المادة 4 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أنّ المكلف بواجب التصريح بالممتلكات هو الموظف العمومي[9] وبالرجوع إلى النصوص المنظّمة لواجب التصريح بالممتلكات نجد أنّ المعنيين بهذا الواجب يمكن تقسيمهم إلى فئتين، فئة منصوص عليها في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفئة أخرى غير منصوص عليها في هذه المادة.

الفرع الأول/ الفئة المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 06-01

تشمل هذه الفئة رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم السيد رئيس الجمهورية الوزير الأول وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر السفراء، القناصلة، الولاة والقضاة وأعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية بمن فيهم الرئيس.

الفرع الثاني/ الفئة غير المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 06-01

وتشمل هذه الفئة الأعوان العموميون الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا في الدولة كما أشارت إليهم المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 415 المحدّد لكيفيات التصريح بالممتلكات[10]، والأعوان العموميون الذين حدّد قائمتهم القرار المؤرخ في 2 أفريل 2007 [11]،الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية، وحسب نص المادة الأولى من هذا القرار فإنّ هذه الفئة تتمثّل 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 وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، وزارة الصحة والسكان،....).

الفرع الثاني/ تقييم موقف المشرع الجزائري

حصر المشرع الجزائري المكلّفين بواجب التصريح بالممتلكات في فئات معينة من الموظفين العموميين، وهي الفئة الشاغلة لمناصب ووظائف عليا في الدولة سواء كانوا منتخبين أو معينين، وهي فئات ورد ذكرها في نص المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لكن بالمقابل هناك فئات أخرى من الموظفين العموميين الذين شملتهم المادة 2 ولكن تبقى مستبعدة من واجب التصريح بالممتلكات، ومنهم مثلا الموظفين العموميين الذين لا يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة وإنّما يشغلون مناصب عادية في المؤسسات والإدارات العمومية، وهو موقف غير صائب حيث نجد أنّ هذه الفئة من الموظفين المستبعدة لا تقل خطورة عن الفئة المعنية بالتصريح بالممتلكات فالموظف العادي هو أقدر على ارتكاب مختلف صور الفساد باعتباره الأكثر احتكاكا بالمواطن صاحب الخدمة العمومية.

كما أنّ القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية المحدّد لقائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، حصر واجب التصريح بالممتلكات في بعض الوزارات دون الأخرى وذلك دون وجود أي مبرر لاستثنائها ومن قبيل ذلك وزارة التعليم العالي، وزارة التربية الوطنية، وزارة الدفاع الوطني... لهذا يجب إعادة النظر في هذا القرار من خلال توسيع قائمة الموظفين المعنيين بالتصريح بالممتلكات ليشمل كافة موظفي الدولة بمختلف الوزارات دون تمييز.

المبحث الثاني/ إجراءات التصريح بالممتلكات

يتم التصريح بالممتلكات وفق إجراءات محددة أولها اكتتاب التصريح بالممتلكات في الآجال المحددة قانونا (المطلب الأول) ثم إيداع هذا التصريح أمام الجهة المختصة (المطلب الثاني)، وبعدها يأتي إجراء نشر وتعليق التصريحات بالممتلكات (المطلب الثالث).

المطلب الأول/اكتتاب التصريح بالممتلكات في الآجال القانونية

تطبيقا لأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أنّ التصريح بالممتلكات يتم على ثلاثة مراحل وهي التصريح الأولي (الفرع الأول)، ثم تجديد التصريح بهدف ضبطه وتعديله (الفرع الثاني)، وأخيرا التصريح النهائي للممتلكات (الفرع الثالث).

الفرع الأول/ التصريح الأولي للممتلكات

يلزم الموظف العمومي طبقا لأحكام المادة 4 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته باكتتاب التصريح الخاص بممتلكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية.

الفرع الثاني/ التصريح التجديدي - ضبط التصريح وتعديله -

تطبيقا لأحكام المادة 4 من القانون رقم 06_01 أعلاه فإنّ الموظف ملزم بضبط وتعديل التصريح الذي قام به أول مرة وهذا فور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، وقد استعمل المشرع السوري العبارة ذاتها " زيادة معتبرة " بموجب المادة 1 من قانون الكسب غير المشروع[12] "... ويجدّد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف....".

نلاحظ أنّ المشرعين الجزائري والسوري قد استعملا ذات العبارة " زيادة معتبرة " وذلك دون تحديد لمقدار هذه الزيادة، مما قد يجعلنا نفهم أنّ هذه الزيادة لابد أن تكون ملفتة للأنظار وتثير التساؤل حول مصدرها، ولكن يبقى الأحسن لو تم تحديد مقدار هذه الزيادة بشكل واضح.

أما المشرع اليمني فقد كان أكثر وضوحا حيث ألزم بموجب المادة 16 من قانون الإقرار بالذمة المالية[13] كل من يخضع لهذا القانون أن يقدم بصفة دورية إقرارا بالذمة المالية بعد عامين من تاريخ تقديم إقراره السابق أو عند الطلب من الهيئة، وهي المدة ذاتها التي أقرها المشرع الأردني بموجب المادة 4/5 من قانون الإشهار بالذمة المالية " ... كما يجب تقديم الإقرار المنصوص عليه في الفقرة " أ " بصورة دورية خلال شهر كانون الثاني الذي يلي انقضاء سنتين على تقديم الإقرار السابق...".

الفرع الثالث/ التصريح النهائي للممتلكات

تنص المادة 4 من القانون رقم 06_01 في فقرتها الأخيرة على أنّه "...يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة"، وما نلاحظه أنّ المشرع الجزائري لم يحدّد المدة التي يتم فيها التصريح النهائي للممتلكات، وهذا يعدّ تراجعا منه مقارنة بما كان منصوصا عليه سابقا في ظل الأمر رقم 97_04[14]، حيث كان يوجب على الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم أن يجدّدوا التصريح خلال الشهر الذي يعقب انتهاء عضويتهم أو مهامهم إلا في حالة الوفاة، مع تمديد هذه الآجال إلى شهر آخر في حالة القوة القاهرة، لهذا ورغبة في سدّ باب تهرّب المعنيين من واجب التصريح بالممتلكات كان يستحسن من المشرع الجزائري لو قام بتحديد المدة في ظل القانون رقم 06_01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تماما كما فعلت بعض التشريعات المقارنة كالتشريع السوري[15] واليمني[16].

يتم اكتتاب التصريح بالممتلكات وفقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06- 414 الذي يحدّد نموذج التصريح بالممتلكات، في نسختين يوقّعهما الموظف العمومي وممثل السلطة المودع لديها، ويحتفظ المكتتب بنسخة، وتسلّم النسخة الثانية للسلطة المودع لديها، ويعتبر توقيع سلطة الإيداع على التصريح بمثابة وصل استلام بالنسبة للموظف المكتتب وضمانة على أنّه تحرر من التزامه.

المطلب الثاني / إيداع التصريح بالممتلكات

تطبيقا لأحكام المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإنّ التصريح بالممتلكات يتم إيداعه لدى مؤسستين: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والرئيس الأول للمحكمة العليا.

الفرع الأول / إيداع التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

استحدثت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهي تعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية[17] وفي سبيل تمكين الهيئة من تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، خوّل لها المشرع العديد من الصلاحيات حرص على تحديدها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والمرسوم الرئاسي رقم 06- 413 [18] الذي حدد بموجب المادة 13 منه جملة من المهام التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومن بينها تلقي التصريحات بالممتلكات وتفحصها، كما لها أن تحيل الملف إلى وزير العدل بحق من توفرت فيهم وقائع جزائية[19].

لم يمنح المشرع الجزائري للهيئة الاختصاص المانع بتلقي تصريحات جميع المعنيين بواجب التصريح، وإنّما يقتصر على تصريحات فئات محددة كما يلي.

أولا / تصريحات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة

تم تحديد كيفيات تنفيذ تصريحات هذه الفئة بموجب المنشور الوزاري المؤرخ في 15 ماي 2013 [20] كما يلي:

1- على مستوى الدائرة الإدارية أو الدائرة: حيث يجمع الوالي المنتدب (ولاية الجزائر) أو رئيس الدائرة التصريحات بالممتلكات الخاصة برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية البلدية، ويكون إيداع التصريحات بالممتلكات مرفقا بقائمة اسمية يوقّعها كل مصرّح ويضع بصمته عليها مقابل تسليم وصل إيداع بصفة فردية، وعند انتهاء العملية يجمع الوالي المنتدب (ولاية الجزائر) أو رئيس الدائرة مجموع التصريحات بالممتلكات الخاصة بمنتخبي المجالس الشعبية البلدية ويقوم بإيداعها لدى الأمين العام للولاية.

2_ على مستوى الولاية: يجمع الأمين العام للولاية التصريحات بالممتلكات الخاصة برؤساء وأعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويكون إيداع التصريحات بالممتلكات مرفقا بقائمة اسمية يوقّعها كل مصرّح ويضع بصمته عليها مقابل تسليم وصل إيداع بصفة فردية، ويكلّف الأمين العام للولاية بمركزة مجموع التصريحات (المجالس الشعبية البلدية والولائية) وقوائم التوقيع التي ترفقها.

كما حدّد المنشور الوزاري أعلاه كيفيات إرسال التصريحات بالممتلكات إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يجب أن تودع مجموع النسخ الأصلية للتصريحات بالممتلكات المستلمة في ظرف مختوم على مستوى المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تكلّف بإرسالها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا / تصريحات بعض الموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 06 - 01: تم تحديد كيفية التصريح بممتلكات هذه الفئة بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 [21]، حيث حدّدت الجهات التي تتلقى التصريح بالممتلكات كما يلي:

1-سلطة الوصاية: بالنسبة للموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا في الدولة[22].

2-السلطة السلمية المباشرة: بالنسبة للموظفين العموميين الذين حدّدت قائمتهم بالقرار الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية في 2 أفريل2007، على النحو الذي سبقت الإشارة إليه.

كلّفت السلطتين المذكورتين أعلاه بموجب المادة 2 الفقرة الأخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 [23] بإيداع التصريحات بالممتلكات التي تلقتها لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وفي هذا الخصوص وضعت الهيئة الوطنية مذكرة تنظيمية رقم 15/04 تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة للتصريحات بالممتلكات المودعة أمام هاتين السلطتين[24]، حيث تقوم السلطتان بعد الانتهاء من عملية تحضير الملف المتضمّن التصريحات بإعلام الهيئة الوطنية عن طريق البريد الالكتروني أو عن طريق الفاكس، ويجب أن تكون التصريحات مصحوبة بجداول إرسال وفقا للنماذج المحددة في المذكرة التنظيمية.

لكن بالرجوع إلى نص المرسوم الرئاسي رقم 06-415 [25] لا نجد فيه مدة محددة لإيداع هذه التصريحات أمام الهيئة الوطنية، إذ تم الاكتفاء فقط بعبارة " آجال معقولة " فما هي هذه المدة التي يمكن وصفها بالمعقولة؟ ولماذا لم لم يتم تحديد هذه المدة في المذكرة التنظيمية المذكورة أعلاه؟

حسب رأينا فإنّ عدم تحديد هذه المدة بصفة دقيقة قد يدفع السلطتين إلى التماطل في إيداع التصريحات بالممتلكات، مما قد يتسبّب في تأخر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من دراسة ومعالجة المعلومات المتعلقة بالتصريح بالممتلكات، لذا كان يجب على المشرع الجزائري أن يتدخل لتحديد المدة التي يجب فيها إيداع التصريح بدلا من الاكتفاء بوصفها بالآجال المعقولة التي تثير الغموض.

الفرع الثاني/ إيداع التصريح بالممتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

يخص هذا الأمر الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة وعلى رأسهم السيد رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس، الوزير الأول وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصلة، الولاة، والقضاة.

إذا كان المشرع الجزائري بموجب نص القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قد ألزم هذه الفئة من الموظفين بالتصريح بممتلكاتها أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، فإنّه قد أغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكاته، وبالرغم من كون القضاة يصرّحون بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وهذا الأخير يعدّ من بين هذه الفئة، إلا أنّه كان يستحسن من المشرع الجزائري لو أنّه حدّد هذه الجهة صراحة كما فعل بالنسبة لباقي الموظفين، مع العلم أنّ المشرع الجزائري في ظل الأمر رقم 97_04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى كان يحدّد الجهة التي يصرّح أمامها الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكاته حيث كان هذا التصريح يودع أمام لجنة تسمى " لجنة التصريح بالممتلكات "[26]، لهذا كان بإمكان المشرع الجزائري أن يتجنّب هذا الإشكال وذلك بإلزامه الرئيس الأول للمحكمة العليا بالتصريح بممتلكاته أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ لا يعقل أن يقوم بالتصريح لنفسه، حيث في هذا نوع من الشبهة وعدم المصداقية.

نلاحظ أنّ دور الرئيس الأول للمحكمة العليا يقتصر على مجرد تلقي التصريحات بممتلكات هذه الفئة الحساسة من الموظفين دون أن يكون له الحق في تفحّص هذه التصريحات ودراستها وإحالة الملف إلى القضاء في حال اكتشافه لوقائع ذات وصف جزائي، كما لا تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد صلاحية القيام بذلك باعتبار أنّها لم تتلق تصريحات هذه الفئة كما لم تودع أمامها مما يجعل من هذه التصريحات مجرد إجراء شكلي لا جدوى منه.

أمام هذا الفراغ يحبّذ لو يتدخل المشرع الجزائري ويمنح للرئيس الأول للمحكمة العليا صلاحية تحويل الملف للسيد وزير العدل حافظ الأختام في حال ثبوت وقائع ذات وصف جزائي، أو يلزمه بإيداع التصريحات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبهذا يكون لها الاختصاص المانع بتفحّص التصريحات بالممتلكات ودراستها لاسيما إحالة الملفات إلى السيد وزير العدل الذي يحيلها بدوره إلى النيابة العامة لتحريك الدعوى العمومية.

المطلب الثالث / نشر وتعليق التصريح بالممتلكات

تكون التصريحات بالممتلكات محلا للنشر في الجريدة الرسمية (الفرع الأول) أو التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية (الفرع الثاني) ويختلف ذلك باختلاف صفة المصرّح.

الفرع الأول/ النشر في الجريدة الرسمية

وفقا للمادة 2/6 من قانون رقم 06-01 [27]، فإنّ التصريح بالممتلكات يكون محلا للنشر في الجريدة الرسمية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، وهذا بالنسبة للفئة التي تصرّح بممتلكاتها أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا كما سبقت الإشارة إليهم.

الفرع الثاني/ التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية

وفقا للمادة 2/6 من القانون رقم 06-01، فإنّ محتوى التصريح بممتلكات الموظفين الملزمين بالتصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كما سبقت الإشارة إليهم، تكون محلا للتعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

نصت المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على نشر التصريحات بالممتلكات باعتباره التزام يفرضه القانون، وإذا لم يتم في الآجال القانونية اعتبرت التصريحات غير موجودة[28]؛ إلاّ أنّ المشرع لم يحدّد إن كان النشر يتعلق بالتصريح الأولي أو التجديدي أم أنه يخص التصريح النهائي فقط، ونحن نرى أنّ سكوت المشرع عن هذه المسألة يفهم منه ضمنيا أنّ النشر يخص جميع مراحل التصريح، ولكن حبذا لو يتدخل المشرع ويأخذ موقفا صريحا وواضحا بخصوص إجراء النشر حتى لا تبقى الممتلكات التي حصدها الموظف الفاسد من أفعـال الفساد مستترة، فعملية النشر من شأنها الكـشف عن هـذه الممتلكات وتمكين الرأي العـام من معرفة ممتلكات الموظف الفاسـد وفضـحها عن طريق الصحافة التي تتولى استغلال الجريدة الرسمية لهذا الغرض.

المبحث الثالث/ الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

اعتبر المشرع الجزائري بموجب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات جريمة (المطلب الأول) يعاقب عليها بعقوبات متنوعة (المطلب الثاني).

المطلب الأول/ تجريم الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

تقوم جريمة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات على ثلاثة أركان وهي الركن المفترض، الركن المادي والركن المعنوي.

الفرع الأول/ الركن المفترض - صفة المصرح بالممتلكات -

تعدّ جريمة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات من جرائم ذوي الصفة حيث يجب أن يكون مرتكبها موظفا عموميا خاضعا قانونا لواجب التصريح، على النحو الذي سبقت الإشارة إليه.

الفرع الثاني/ الركن المادي

يكون الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات إما كليا (عدم التصريح) (أولا) أو جزئيا (التصريح الكاذب) (ثانيا).

أولا / عدم التصريح بالممتلكات

في هذه الحالة يمتنع الموظف عن اكتتاب التصريح بممتلكاته، وتطبيقا لأحكام المادة 36 أعلاه لا يمكن الحكم بأنّ الموظف قد أخلّ بواجب التصريح بالممتلكات إلاّ بعد تذكيره بهذا الواجب بالطرق القانونية، كالتبليغ بواسطة محضر قضائي وإمهاله مدة شهرين لاكتتاب التصريح.

ما يعاب على هذه المادة أنّها لم تحدّد في أي مرحلة يتم التذكير هل يتم ذلك في التصريح الأولي أو التصريح التجديدي أو النهائي، ولكن سكوت المشرع الجزائري يفهم منه أنّ التذكير يتم في جميع مراحل التصريح بالممتلكات.

ثانيا / التصريح الكاذب بالممتلكات

حيث يقوم الموظف باكتتاب التصريح بممتلكاته ولكنه لا يكون صادقا في ذلك إذ يدلي بتصريح غير كامل أو غير صحيح، كأن يصرّح بممتلكاته داخل الإقليم الجزائري دون تلك الموجودة خارج الإقليم.

الفرع الثالث/ الركن المعنوي

لقيام الجريمة قانونا لا يكفي مجرد توافر الركن المادي وإنّما يجب أن توجد هناك رابطة نفسية بين النشاط الإجرامي ونتائجه وبين الجاني الذي صدر عنه هذا النشاط وهذه الرابطة هي التي يعبر عنها بالركن المعنوي[29].

يتخذ الركن المعنوي للجريمة إما صورة القصد الجنائي ومنه تكون الجريمة مقصودة أو صورة الخطأ فتكون بذلك الجريمة غير مقصودة [30]، و تعدّ جريمة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات من الجرائم المقصودة حيث تستلزم أن يكون الإخلال متعمدا، ومن ثمّ لا وجود لهذا الإخلال إذا كان نتيجة إهمال.

حسب رأينا فإنّ اشتراط القصد الجنائي يسمح بالإفلات من العقاب لمجرد الإدعاء بعدم توافره، لهذا كان يستحسن من المشـرع الجـزائري لو نص على العقاب لمجرد عدم التصريح ولو بإهمال دون اشتراط توافر القصد وهو ما كان معمولا به سابقا في ظل الأمر رقم 97- 04 [31].

المطلب الثاني/ العقوبات المقررة للإخلال بواجب التصريح بالممتلكات

أقرّ المشرع الجزائري عقوبات متنوعة على كل موظف عمومي أخلّ بواجب التصريح بالممتلكات (الفرع الأول)، إلا أنّه كثيرا ما يتمكّن الجاني من الإفلات من العقاب، حيث نصطدم بوجود عقبات تحول دون التمكّن من الوصول إلى توقيع هذه العقوبة، وبالتالي تجريد إجراء التصريح من هدفه الحقيقي وهو مكافحة الفساد بما في ذلك الثراء السريع (الفرع الثاني).

الفرع الأول/ تنوع العقوبات المقررة للإخلال بواجب التصريح

يعاقب المشرع بموجب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات بعقوبة أصلية وأخرى تكميلية.

أولا / العقوبة الأصلية: تتمثل في العقوبة السالبة للحرية وهي الحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وغرامة من 50000 د.ج إلى 500000 د.ج .

حسب المادة 48 من القانون ذاته فإنّه يمكن تشديد العقوبة السالبة للحرية لتصبح الحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة متى كان الجاني متمتّعا بإحدى الصفات التالية: قاضيا، موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، ضابطا عموميا، عضوا في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ضابطا أو عون شرطة قضائية، من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، موظف أمانة ضبط.

ثانيا / العقوبات التكميلية: طبقا لأحكام المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإنّه يجوز توقيع عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبة الأصلية، وأحالتنا في ذلك إلى تطبيق القواعد العامة، ومن بين هذه العقوبات التكميلية حسب المادة 9 من الأمر رقم 66/ 156 المتعلق بقانون العقوبات[32] نجد المنع من الإقامة، تحديد الإقامة الحرمان من مباشرة بعض الحقوق، الإقصاء من الصفقات العمومية....

تلحق هذه العقوبات المختلفة بالموظف الذي يمتنع عن التصريح بممتلكاته أو يصرح بها خطأ، مما يعني أنّ المشرع الجزائري أغفل العقاب على عدم احترام إجراء نشر التصريحات كعدم النشر نهائيا أو النشر خارج الميعاد المحدّد قانونا، لذا ونظرا لأهمية النشر كما سبقت الإشارة، وجب على المشرع أن ينص صراحة على العقاب على مخالفة إجراء النشر، لأنّه لا عقاب دون نص[33].

الفرع الثاني / عقبات تحول دون توقيع العقاب – الإفلات من العقاب –

رغم نص المشرع الجزائري على عقاب كل من يخلّ بإجراء التصريح بالممتلكات إلاّ أنّنا نصطدم بعقبات تؤدي إلى الإفلات من العقاب، ومنها نجد الحصانة البرلمانية، حيث لا يمكن متابعة أي نائب أو عضو في البرلمان بسبب جريمة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات إلا بتنازل صريح منه أو بإذن حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، الذي يقرّر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه، ما عدا في حالة التلبّس[34].

تؤدي هذه الحصانة إلى الإفلات من العقاب خصوصا إذا علمنا أنّ مدة تقادم هذه الجريمة هي ثلاث سنوات فقط مقارنة بمدة الحصانة البرلمانية التي تستمر طيلة خمس سنوات، لذا كان يجب على المشرع أن يتدخل وينص على إيقاف آجال التقادم إلى حين انتهاء العهدة الانتخابية أو إسقاط الحصانة حتى لا تتحول هذه الأخيرة إلى وسيلة للإفلات من العقاب.

كما نجد أنّ المشرع الجزائري نص على جواز مساءلة الوزير الأول عن جنحة الإخلال بواجب التصريح بالممتلكات من جهة، إلا أنّه من جهة أخرى لم يقم بتنصيب المحكمة العليا للدولة المختصة نوعيا بمحاكمته، وهذا ما يؤدي إلى عدم مساءلته وبالتالي إفلاته من العقاب، لهذا يجب على المشرع الجزائري أن يتدخل ويسارع نحو تنصيب هذه المحكمة، وإلا بقي تصريح الوزير الأول بممتلكاته مجرد إجراء شكلي لا طائل منه.

خاتمة

رغم أهمية التصريح بالممتلكات وما له من دور فعال في الوقاية من الفساد ومكافحته لاسيما الثراء السريع وغير المشروع، غير أنّه خلصنا إلى تسجيل بعض النقائص والثغرات التي رصدت في النصوص القانونية المنظمة لهذا الإجراء، وهذا ما يفتح المجال أمام استغلال هذه النقائص بما يخدم مصالح الملزمين بهذا الواجب، لذا حتى يكون إجراءا وقائيا ورقابيا ذا فعالية وجب على المشرع الجزائري أن يتدارك الأمر بتعديل هذه النصوص، لاسيما تطبيقها على أرض الواقع حتى لا تبقى مجرد حبر على ورق.

الهوامش

1. يسمح لنا إجراء التصريح بالممتلكات، القيام بمقارنة مقدار ثروة الموظف العمومي أثناء بداية وظيفته ومقدار ثروته عند انتهاء وظيفته، كما يسمح لنا هذا الإجراء الإجابة على سؤال " هل استغل الموظف منصبه للحصول على ثروة ؟ " CHERIF Ali, au nom de la loi, fait votre déclaration,

http:// www.lematindz.net/news/17416-au-nom-de-la-loi-faites-votre-declaration.html

تم الإطلاع عليه بتاريخ 25/ 06/ 2015.

2. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر.ج. ج. د. ش. عدد 14 صادر في 8 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 11- 15، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج . ر.ج .ج .د . ش، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.

3. سبق للمشرع الجزائري أن نصّ على واجب التصريح بالممتلكات، وذلك بموجب أمر رقم 97- 04، مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، ج. ر.ج .ج. د. ش. عدد 3، صادر في 12جانفي 1997 (ملغى).

4. تم النص على واجب التصريح بالممتلكات من قبل العديد من التشريعات المقارنة ومنها نجد التشريع اليمني بموجب المادة 15 من قانون رقم 30، صادر بتاريخ 11/ 6/ 2006، يتعلق بالإقرار بالذمة المالية http://www.pogar.org ، والتشريع السوري بموجب المادة الأولى من قانون رقم 64، صادر بتاريخ 1958/6/15 يتعلق بالكسب غير المشروع، http://www.egov.sy/law ، التشريع المصري بموجب المادة 3 من قانون رقم 62 صادر بتاريخ 31 يوليه 1975، يتعلق بالكسب غير المشروع،ج. ر عدد 31 http://www.pogar.org ، وكذا التشريع الأردني بموجب المادة 5 من قانون رقم 54، يتعلق بالإشهار بالذمة المالية، صادر في 1-11-2006، ج. ر عدد 4790. www.je.gov.jo.

5. مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج. ر . ج. ج. د. ش عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

6. مرسوم 06- 414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، مرجع سابق.

7. تعليمة رئاسية رقم 3، متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، حررت بالجزائر يوم 13 ديسمبر 2009 -https://ar ar.facebook.com تم الإطلاع عليه بتاريخ 10/2/ 2015.

8. قانون رقم 30، صادر بتاريخ 11/ 6/ 2006، يتعلق بالإقرار بالذمة المالية، مرجع سابق.

9. "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري..."، المادة 4 من أمر رقم 06 -03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر . ج . ج. د. ش عدد 46 صادر في 16 يوليو 2006.

10. مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006 .

11. قرار مؤرخ في 2 أفريل 2007، يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، ج. ر ج. ج د. ش عدد 25، صادر في 18 أفريل 2007.

12. قانون رقم 64، صادر بتاريخ 15/ 6/ 1958، يتعلق بالكسب غير المشروع، مرجع سابق.

13. قانون رقم 30، صادر بتاريخ 11/ 6/ 2006، يتعلق بالإقرار بالذمة المالية، مرجع سابق.

14. أمر رقم 97- 04، مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، مرجع سابق.
15. حدّد المشرع السوري هذه المدة بـ 6 يوما من تاريخ ترك الوظيفة أو الخدمة أو زوال الصفة النيابية وهذا بموجب المادة الأولى من قانون رقم 64، صادر بتاريخ 1958/6/15، يتعلق بالكسب غير المشروع، مرجع سابق.
16. حدّد المشرع اليمني هذه المدة بشهرين من تاريخ ترك العمل لأي سبب وهذا بموجب المادتين 15و 16 من قانون رقم 30، صادر بتاريخ 206/6/11، يتعلق بالإقرار بالذمة المالية، مرجع سابق.
17. المادة 18 من القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006،يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مرجع سابق.
18. مرسوم رئاسي رقم 06- 413، مؤرخ في 2 نوفمبر 2006 يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 12- 64، مؤرخ في 07- 02- 2012، ج.ر.ج .ج.د.ش عدد 8، صادر في 15 فيفري 2012.
19. المادة 22 من قانون رقم– 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مرجع سابق.
20. منشور وزير الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في 15 ماي 2013، يحدّد الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتصريح بالممتلكات الخاصة برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية. www.onplc.org.dz
تم الإطلاع عليه بتاريخ 20 جوان 2014.
21. مرسوم رئاسي رقم 06 / 415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر. ج. ج. د. ش عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.
22. انظر مرسوم رئاسي رقم 90- 225، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدّد قائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 31، صادر في 28 يوليو 1990، ومرسوم تنفيذي رقم 90- 227 مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدّد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 31، صادر في 28 يوليو 1990.
23. مرسوم رئاسي رقم 06 / 415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدّد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مرجع سابق.
24. مذكرة تنظيمية رقم 04/ 15، صادرة في 19/ 04/ 2015، تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالممتلكات المكتتبة من طرف الموظفين العموميين المشار إليهم في مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006. www.onplc.org.dz
25. مرسوم رئاسي رقم 06- 415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدّد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة السادسة من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.
26. المادة 8 من أمر رقم 97- 04، مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، مرجع سابق.
27. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.
28. NOURI Nesrouche, les mécanismes contre la corruption neutralisés ,pp3 ,2.
http://rabahnaceri.unblog.fr/corruption/les-mecanismes-contre-la-corruption-neutralises
تم الإطلاع عليه بتاريخ 27/ 6 /2015.
29. Gaston Stefani, LEVASSEUR Georges, BOULOC Bernard, Droit pénal général, 16e me édition, Dalloz, Paris,1997, p. 21.

30. CONTE Philippe, MAISTRE DU CHAMBON Patrick, Droit pénal général, 7eme édition, Armand colin, Paris, 2004, par 212-214 p.120, GASTON Stefani LEVASSEUR Georges, BOULOC Bernard, op cit, pp. 231, 232.

31. المادة 17 من أمر رقم 97- 04، مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالتصريح بالممتلكات، مرجع سابق.

32. أمر رقم 66/ 156، مؤرخ في 8 يونيو1966، يتضمن قانون العقوبات، ج . ر. ج . ج . د . ش عدد 49 صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 14- 01، مؤرخ في 4 فبراير 2014، ج. ر. ج . ج . د. ش عدد 7، صادر في 16 فبراير 2014.

33. " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون " المادة الأولى من أمر رقم 66/ 156، مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع نفسه.

34. انظر المادتان 110 و1/111 من دستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96- 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج . ر. ج . ج . د ش عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08- 9، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.