دور قانون رقم 06-01 في تجسيد إستراتيجي الوقاية من الفساد ومكافحته

د. تياب نادية

أستاذة محاضرة "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

الفساد[1] من أخطر الظواهر التي تهدد الدول في مصالحها الاقتصادية والسياسية وحتى الأمنية، لذا تم التكفل برسم استراتيجيات وسياسات دولية وإقليمية للوقاية من مخاطره ومكافحته.

[1]- هناك الكثير من التعاريف التي قيلت بشأن الفساد، أهمها ما أخذت به منظمة الشفافية الدولية: "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة"، أما البنك الدولي فقد اعتبر الفساد "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص". لمزيد من التفصيل انظر: مزاولي محمد، "مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته"، **الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد**، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2 و3 ديسمبر 2008، ص 1.

غير أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد اتجهتا إلى حصر الأفعال وتصنيفها كجرائم للفساد دون اعتماد تعريف قانوني له.

لم تبقَ الجزائر بعيدة عن الجهود الدولية، إذّ انضمت إلى الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية المناهضة للفساد بغرض تكامل أفضل وتعاون أنجع في هذا المجال.

فصادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة[1]، رغم تردد العديد من الدول في التصديق عليها.

وإذا كانت الجزائر حاضرة على المستوى العالمي، فكانت أكثر حضورًا على الصعيد القاري، وذلك بمشاركتها الفعالة في بلورة إستراتيجية إفريقية لمكافحة الفساد، فصادقت على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في مابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003[2].

ولم تكتف الجزائر بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية، بل ترجمت التزاماتها الدولية بسن النص التشريعي المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، تكريسا للمبادئ التي تضمنتها الاتفاقيتان[3].

---

[1]– بموجب مرسوم رئاسي رقم 04–128، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة، الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة المعتمدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج ر عدد (26) بتاريخ 25 أبريل 2004.

[2]– بموجب مرسوم رئاسي رقم 06–137، مؤرخ في 10 أفريل سنة 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر عدد 24، بتاريخ 16 أبريل 2006.

[3]– قانون رقم 06–01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتمم بأمر رقم 10–05، مؤرخ

وقد تضمن من الأحكام ما يكفل مواجهة شاملة للفساد سواء قبل وقوعه ويدخل في إطار ما يعرف بسياسة الوقاية من الفساد (المبحث الأول) أو حتى بعد وقوعه قمعا للفساد والمفسدين (المبحث الثاني). فهل وفّق المشرع الجزائري في رسم إستراتيجية فعالة لمواجهة الفساد في إطار القانون رقم 06-01 ؟

المبحث الأول: الأحكام المتعلقة بالوقاية من الفساد في قانون رقم 06-01

دعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى ضرورة إتباع سياسة الوقاية من جرائم الفساد، وذلك ضمن أحكام الفصل الثاني بعنوان "**التدابير الوقائية**" وبمصادقة الجزائر على الاتفاقية كان من المنطقي أن يتضمن قانونها الداخلي التدابير التي تحول دون وقوع هذه الجرائم.

فجاءت المادة الأولى من قانون رقم 06-01 لتنص على "***يهدف هذا القانون إلى ما يلي:***

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد...".

تتعدد هذه التدابير بتنوع النصوص المنظمة لها، فتعلقت أولى جهود المشرع بأهم المبادئ التي تحكم نظام التوظيف، نظرا لأهميته في حماية الوظيفة العامة (المطلب الأول). ونظرا لأهمية الصفقات العمومية ولاعتبارها أحد أهم

في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50، بتاريخ 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر عدد 44، بتاريخ 10 أوت 2011.
كما أصدر رئيس الجمهورية تعليمة رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، صادرة في 13 ديسمبر 2009.

المجالات عرضة للفساد، تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جانبا هاما من أحكامه للوقاية من الفساد في هذا المجال (المطلب الثاني).

وبتفشي الفساد، لم يعد مفاجئا تدخل المشرع الجزائري من أجل ضمان الشفافية في تسيير الأموال العمومية، وكذا في إدارة الشؤون العامة، لذا نص قانون رقم 06-01 على تدابير وقائية أخرى أهمها إنشاء سلطة إدارية تدعى بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التدابير المقررة لحماية الوظيفة العامة من الفساد

تحتل الوظيفة العامة مكانة خاصة في المجتمع ولأهميتها في الدولة المعاصرة، يوفر لها المشرع عن طريق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كافة أنواع الحماية، إذ يشكّل أداة رقابية وطنية فعالة في حماية الوظيفة العامة من مخاطر الخروج على مبدأ المشروعية والبيروقراطية والفساد الإداري والمالي[1].

تبدأ السياسة المنتهجة لمكافحة الفساد بتطوير نظم التوظيف التي يجب أن تقوم على معايير موضوعية في اختيار الموظفين وترقيتهم (الفرع الأول)، لاعتبار الموظف العام الأداة المرتكبة لأغلب جرائم الفساد.

وتدعيمًا لآليات الوقاية ألقى المشرع على عاتق الموظفين العموميين القائمين بأعباء الوظيفة العامة واجب التصريح بالممتلكات (الفرع الثاني)، وحثهم على ضرورة اعتماد مدونات وقواعد سلوكية (الفرع الثالث).

[1]– خالف عقيلة، "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 3، الجزائر، 2006، ص 63.

الفرع الأول: اعتماد معايير موضوعية في اختيار الموظفين

من أهم أسباب انتشار الفساد هو وضع رجل غير مناسب في وظيفة عامة، لذا أكّدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، على ضرورة اعتماد معايير موضوعية في تعيين الموظفين وترقيتهم.

وهو ما تبناه المشرع في المادة الثالثة من القانون رقم 06-01، فتوضع الشروط وفق ضوابط موضوعية تهدف إلى شغل الوظائف بأفضل العناصر وأصلحها، وتبعًا لذلك تكون الوظيفة العامة حقًا لكل مواطن تنطبق عليه شروطها أيًا كان مركزه الاجتماعي.

وبقاء الموظّف في الوظيفة مرهون باستقامته وحسن سلوكه وعدم إساءة استعمالها وإخلاله بذلك يؤدّي إلى مساءلته على نحو يقضي بعزله.

الفرع الثاني: فرض واجب التصريح بالممتلكات

يضيف المشرع لقائمة التدابير الوقائية ضرورة التصريح بالممتلكات وهو ما أكدته المادة 4 من قانون رقم 06-01 الذي يدعم مبدئي الشفافية والمسؤولية.

يدخل الإجراء ضمن متطلبات حماية الممتلكات العمومية وضمان نزاهة الأشخاص المكلّفين بالخدمة العامة[1].

[1]- ضويفي محمد، "التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته"، **الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد**، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2 و3 ديسمبر 2008، ص3.
وهو ما أكدته أيضًا أحكام المادة 4 فقرة 1 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

ويتمثل في إلزام كلّ شخص يحمل وصف الموظف العام بأن يفصح عن كافة ممتلكاته واستثماراته التي يتمتّع بها خارج الوظيفة التي يشغلها، وبالتالي فهو إقرار عن ذمته المالية قصد الوقوف على أي كسب غير مشروع يدخل ثروته قد يُنبئ بتورطه في قضايا الفساد ومن ثم مساءلته عن كلّ ما يحصلُ عليه من مال دون وجه حق.

وبالنسبة للممتلكات المصرح بها يكتفي الموظف التصريح بأمواله العقارية والمنقولة وكذا أموال أولاده القصر دون أموال زوجته ولعل ذلك يعود إلى أن النظام المالي في القانون الجزائري يقوم على الفصل في الذمم المالية للزوجين.

يتم التصريح بالممتلكات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مباشرة، إلاّ أن هناك تصريحات تصل إليها عن طريق السلطة الوصية أو السلطة السلمية وتشمل فئة الموظفين العموميين الذين يشغلون وظائف عُليا في الدولة وغير المنصوص عليهم في المادة 6 من قانون رقم 06-01 فهؤلاء أحال التشريع بشأنهم إلى التّنظيم[1].

وبالنسبة لفئة الموظفين الذين يشغلون مناصب سامية في الدولة وتشمل رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه، رئيس الحكومة

[1]- أنظر المادة الأولى من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 90-225، مؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان "رئاسة الجمهورية"، ج ر عدد 31، بتاريخ 1990.

وأعضاؤه، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء والقناصلة، الولاة والقضاة.

فهؤلاء جميعًا يتعيّن عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية خلال الشهرين الموالِيين لتاريخ انتخاب الأشخاص المعنيين أو تسلّمهم لمهامهم.

إنّ استثناء الشخصيات السابقة من التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعود لحساسية مناصبها، غير أنّ المشرع لم يحدّد ما إذا كانت الهيئة مخولة للتحقيق في تصريحات هؤلاء المسئولين، ولم يحدّد ما إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا مخولاً للقيام بمثل هذه التحقيقات أم أنّ دوره يقتصر على تلقي التصريحات فقط ؟!.

فما مصير القضية إذا تمّ اكتشاف تلاعب في تصريح إحدى المسئولين وكيف يتم متابعة الملف جزائيًا ؟! فهل يحركه الرئيس الأول للمحكمة العليا ؟! أم تتدخل الهيئة لإحالة الملف إلى وزير العدل[1] مع العلم أنّ الهيئة غير مخولة بتلقي تصريحات هؤلاء المسئولين فكيف يكون لها أمر إحالة الملف إلى وزير العدل؟ فهو غموض يؤدي إلى بقاء ملف يتضمن مخالفة هؤلاء معلقًا، طالما لم تُحدّد الجهة

[1]– كما جاء واضحًا في نص المادة 22 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

المخولة بإخطار الجهات القضائية المختصة ولأنّ الأمر يتعلّق بمناصب حساسة فلن يتحمّل أحد مثل هذه المسؤولية دون وجود نص قانوني صريح[1].

وحتى يؤدي التصريح بالممتلكات الهدف الذي وجد لأجله يجب أن يكون صحيحا ومستوفيا للشروط القانونية وأي إخلال بأحكامه يُحرك الدولة عن طريق مشرّعها للدفاع عن أموالها بتجريم كل إخلال بواجب التصريح بالممتلكات مقررا عقوبات عن كل صورة من صور هذا الإخلال.

الفرع الثالث: الحث على وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

تدعيمًا لسياسة الوقاية من الفساد، تعمل الدولة على تشجيع النزاهة وتنمية روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لذا نص المشرع في المادة 7 من قانون رقم 06-01 على وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه للوظائف العامة والعهد الانتخابية[2].

---

[1]- هاملي محمد، "هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالممتلكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة"، **الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10 و11 مارس 2009، ص 65.

[2]- ونظرا لأهمية القضاء كمؤسسة دستورية، جاء نص المادة 12 من قانون رقم 06-01 ليؤكد صراحةً على ضرورة تحصين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد بوضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

يؤكد النص على ضرورة وضع مدونات وقواعد سلوكية دون ذكر المقصود بها ولم يُحدد مضمونها، وهذا الأمر سيؤثر سلبًا على تطبيق قواعد قانون مكافحة الفساد.

فمدونات السلوك استنادًا لرأي الفقه هي اعتماد معايير لأخلاقيات وسلوكيات العمل في إطار المؤسسات العامة والهيئات المنتخبة، تحدد للموظفين القيم الواجب مراعاتها أثناء أداء مهامهم وفي علاقتهم بالجمهور، إذ ترتبط المدونة بنظام الخدمة وتتميز عن النصوص القانونية بأنها التزام أخلاقي حيث يكون الضمير أداة رقابية فعالة[1].

لذا تتضمن مدونة السلوك في جوهرها على مبادئ أساسية ينتهجها الموظفون العموميون وكذا المنتخبون أثناء تأدية مهامهم وتتمثل أساسًا في:

- وضوح الأنظمة والإجراءات داخل الإدارة،

- الالتزام بإبلاغ الجهات المختصة عن أي شخص يقوم بنشاط غير قانوني أو أي سلوك يوصف بالفساد،

- التعامل بجدية وصرامة في حالة اكتشاف قضايا الكسب غير المشروع،

- الامتناع عن قبول أية هدية أو مكافئة أو منحة مباشرة أو بواسطة الغير بغرض تقديم تسهيلات أو معلومات تحقيقًا لمصالح شخصية.

[1]- مصلح عبير، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة،-أمان- (فرع فلسطين لمنظمة الشفافية الدولية) فلسطين، 2007، ص 37، منشور في موقع:www.aman-palestine.org

إن اعتماد هذه القيم والسلوكيات من قبل الموظفين والمنتخبين على اختلاف درجاتهم وفي مختلف قطاعات الدولة يُمثل أول لبنة للحكم الراشد وهنا تكمن أهميتها وصعوبتها في الوقت نفسه، لأن الإخلال بها يؤدي إلى انتشار الفساد بينما الالتزام بها وتداولها كأساسيات يحمي مختلف الهيئات والمجتمع وبالتالي الدولة من تفشي الفساد[1].

وما يزيد من فعالية هذه الآليات توسيع الفئات التي يشملها وصف الموظف العام وهو ما يتضح من أحكام الفقرة ب من المادة 2، إذ يتسع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في تحديده للفئات التي تدخل في مفهوم الموظف العام.

تلك هي التدابير المقررة للحد من مخاطر الفساد في القطاع العام، إلا أن القطاع الخاص لم يسلم من آفة الفساد، لذا نال قدرا من الاهتمام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فجاء ببعض التدابير الوقائية سواء كان القطاع الخاص وطنيا أو دوليا.

فنص القانون على ضرورة وضع إجراءات قصد الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص، بوضع مدونات قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات

[1]– موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 95.

وكل المهن بنشاطاتها بصورة نزيهة وسليمة وتشجيع الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقاتها التعاقدية مع الدولة[1].

كما أكد المشرع على ضرورة تدقيق معايير المحاسبة المعمول بها في القطاع الخاص، لمساهمتها في الكشف المبكر عن الفساد وعلى أساسها يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهته، وفق ضوابط منصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

كما تشكل سياسة إشراك المجتمع المدني[2] عاملا حيويا في الوقاية من الفساد، فالتحسيس والإعلام والتوعية بمخاطر الفساد له دور كبير في تكريس أبعاد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ومن تدابير الوقاية أيضا ما تعلق بمنع تبييض الأموال وذلك بفرض رقابة داخلية على المصارف والمؤسسات المالية لكشف جميع أشكال تبييض الأموال[3].

المطلب الثاني: التدابير المقررة لحماية الصفقات العمومية

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير أخرى تحمل في جوهرها سياسة الوقاية من الفساد تتعلق بأهم مجال يصرف فيه المال العام وهو مجال الصفقات العمومية لاعتباره أكثر المجالات عرضة للفساد، لذا اتجهت سياسة

[1]– أنظر المادة 13 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[2]– أنظر المادة 15 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[3]– انظر المادة 16 من القانون رقم 06–01، معدل ومتمم.

المشرع في هذا المجال إلى إعادة تكريس قواعد الشفافية (الفرع الأول)، كما تضمن لأول مرة نظام التصريح بالنزاهة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس قواعد الشفافية تفعيلا لقانون الصفقات العمومية

بعد أن أكّد المشرّع في قانون الصفقات العمومية على جملة من المبادئ بصفة عامة ومجملة، جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لوضع الإجراءات الكفيلة لتحقيق هذه المبادئ الهامّة التي جاء تحديدها في المادة 9 فقرة 2 من القانون نفسه وسيتم تناولها بالتفصيل تبعًا للترتيب المعروف في إبرام الصفقات العمومية، بدءًا بالإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء (أولاً)، علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقة (ثانيًا) الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات (ثالثًا)، وممارسة طرق الطعن عند الإخلال بهذه المبادئ والإجراءات (رابعًا).

أولاً: الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء

قبل إعلان المصلحة المتعاقدة عن المناقصة تقوم بإعداد الشروط والأحكام المتعلقة بها، في إطار ما يعرف بدفتر الشروط.

لذا فدفتر الشروط وثيقة رسمية تضعها المصالح المتعاقدة بإرادتها المنفردة، تحدد بموجبه سائر الشروط المتعلقة بقواعد المنافسة بمختلف جوانبها، ويتم إعداده حتى بالنسبة لصفقات التراضي.

ثانيًا: علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقة

العلانية من أهمّ المبادئ التي يقوم عليها إبرام الصفقات العمومية، لذا يتعيّن على المصالح المتعاقدة الالتزام بالمبدأ في جميع مراحل إبرام الصفقة[1].

أوّل إجراء لتجسيد المبدأ هو علانية المعلومات المتعلقة بالصفقة ويكون ذلك بالإعلان عنها حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة.

والإعلان على هذا النحو إجراء شكلي جوهري يكون عن طريق الإشهار الصحفي، يُلزم المصالح المتعاقدة بمراعاته في كلّ أشكال المناقصة المفتوحة أو المحدودة، الوطنية أو الدولية أو بإتباع أسلوب الاستشارة الانتقائية أو المسابقة وحتى المزايدة.

ثالثًا: الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات

حفاظًا على المال العام يتعين على المصلحة المتعاقدة تحري الدقة والموضوعية في اختيار المتعامل المناسب القادر على إنجاز الصفقة، سواءً من حيث الإمكانيات المادية والبشرية التي يقترحها والضمانات التي يقدمها اعتمادًا على سيرة المتعامل المتعاقد وخبرته في إنجاز المشاريع، أخذًا في الاعتبار شهادة التأهيل التي يقدمها، ومعاملاته السابقة معها أو مع مصالح أخرى لتقدير مدى جديته واحترامه لمقاييس ومدة إنجاز الصفقات.

---

[1]– راجع في الموضوع:

ALT Eric et LUC Irène, La lutte contre la corruption, Presses Universitaires de France, Paris, 1997, P 25.

رابعًا: ممارسة طرق الطعن عند الإخلال بقواعد إبرام الصفقات العمومية

تمر الصفقة العمومية بمراحل متعددة وهو المجال الذي تكثر فيه الممارسات المنافية لمبدأ المنافسة الشريفة والمساواة، لذا جاء نص المادة 9 في فقرتها الأخيرة "... ***ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية***".

عمومية النص يجعل حق الطعن ممكنا أمام جهات الرقابة المختلفة، خاصة أمام الجهات القضائية ممثلةً في القضاء الإداري سواء أمام قضاء الإلغاء، إذ منح حق الطعن بالإلغاء في الإجراءات المتخذة في إطار عملية إبرام الصفقات العمومية على أساس أنه قرار إداري منفصل[1].

أو أمام قضاء الاستعجال بالنسبة للمنازعات التي تنشأ بسبب الإخلال بإجراءات الإشهار أو المنافسة ومراعاةً لمبادئ الحرية والمساواة والشفافية لاختيار أفضل متعامل متعاقد.

[1]– يمكن تعريف القرارات الإدارية المنفصلة بأنها تلك الأعمال الصادرة عن الإرادة المنفردة للإدارة تساهم في تكوين عقد من العقود الإدارية ومن ثم يمكن فصلها عن ذات العقد المرتبطة به، وبالتالي يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء استقلالا عن العملية العقدية، ولمزيد من التفصيل أنظر: وسيم نظير سويدات، نظرية الإجراءات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية–دراسة مقارنة–مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة آل البيت، الأردن، 2005، ص 1.

الفرع الثاني: فرض التصريح بالنزاهة على كل متعاقد وطني أو أجنبي

إذا كان التصريح بالممتلكات يفرض على كل من يدخل الوظيفة العامة ويشغلها، فإنّ التصريح بالنزاهة يفرض على كل من يرغب الدخول للصفقات العمومية تعزيزا لقواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة.

لذا يلتزم كل متعهد وطني أو أجنبي يرغب في الترشح للحصول على صفقة عمومية تقديم تصريح بالنزاهة، وذلك في جميع أنواع الصفقات بدءًا من الصفقات المحلية إلى المركزية وحتى الدولية[1].

وبالرجوع إلى أحكام التعليمة الرئاسية الصادرة سنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد يتعين التوقيع على التصريح بالنزاهة من قبل الشركاء المتعاقدين جزائريين منهم وأجانب الراغبين في تقديم عروض للحصول على الصفقات وحتى من يعمل معهم بالمناولة.

يلتزم الشريك المتعاقد عند التوقيع على التصريح بالنزاهة بعدم منح أيّة عمولة للوسطاء ويقبل الاعتراف ما ينسب إليه من أخطاء في حالة الإتيان بالبينة التي تُثبتها.

فالتصريح بالنزاهة إجراء جديد جاء تدعيمًا للمبادئ المنصوص عليها في المادة 9 من الأمر رقم 10-05، المعدل لقانون مكافحة الفساد وهو من

[1]- جليل مونية، "الآليات المستحدثة لحماية الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في إطار التشريع الجزائري"، **الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، يومي 20 و21 ماي 2013، ص 5.

مشتملات ملف الترشح بتأكيد من المشرع في نص المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247[1].

لكن السؤال الذي يطرح نفسه لماذا لم يرد مضمون التصريح بالنزاهة في تنظيم الصفقات العمومية خاصةً وأن التعليمة صدرت سنة 2009؟ فهل يعني هذا أن المشرع لا يزال متخوفا من فرض هذا الإجراء حتى في سنة 2015 ؟!

المطلب الثالث: تعزيز تدابير الوقاية بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعد الهيئة إحدى الآليات الفعالة التي اعتمدها المشرع في إطار سياسة الوقاية من الفساد وهي سياسة سارت على نهجها الدول استنادًا لمبدأ "**الوقاية خير من العلاج**".

قبل أن تكون الهيئة إستراتيجية لمكافحة الفساد وقمعه هي إستراتيجية وقائية تختص بالوقاية من مختلف صور الفساد في مختلف القطاعات العامة والخاصة[2].

وفي سبيل تجسيد إستراتيجية الوقاية زُودة الهيئة بوسائل قانونية تشكل في حقيقتها سُلطات تكفل تنفيذها.

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد (50)، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

[2]- راجع في الموضوع:

NIKE KOMTSINDI Valère, La Corruption, une lecture systémique, Edition DIANOIA, Paris, 2004, P 87.

ويظهر ذلك عند تلقي الهيئة للتصريح بالممتلكات الخاص ببعض الموظفين (الفرع الأول) فضلا عن اختصاصها في التوجيه والرقابة في أداء الشؤون العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالممتلكات

جعل المشرع التصريح بالممتلكات من أهم آليات الوقاية في القطاع العام التي جاء بها قانون رقم 06-01.

بعد تلقي الهيئة للتصريحات يتعين على مديرية التحاليل والتحقيقات التابعة لها، دراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والتأكد من صحتها قصد الوقوف على مدى تناسب دخل الموظف مع الثروة التي جمعها عملاً بأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413[1].

والهيئة بفعلها هذا تجسد فكرة الوقاية من الفساد وتجعل عملها المتعلق بتلقي التصريح متميز عن تلقي التصريح من الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يفتقد هذه السلطة.

قد تكشف المقارنة بين التصريحات زيادة في الثروة، يُلزم الموظف على إثرها تقديم توضيحات تبرر مصدرها وفي حالة عجزه أو تقديم معلومات خاطئة،

[1]- مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر (عدد 74)، بتاريخ 22 نوفمبر 2006، معدل بمرسوم رئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 7 فيفري 2012،ج ر (عدد 08)، بتاريخ 15 فيفري 2012.

حينئذ يكون تصرف الهيئة على الوجه المنصوص عليه في المادة 22 من قانون رقم 06-01.

الفرع الثاني: التوجيه والرقابة في أداء الشؤون العمومية

فضلا عن سلطات الهيئة عند تلقي التصريح بالممتلكات، فسلطة التوجيه والرقابة من الوسائل القانونية المساعدة على تنفيذ الهيئة لسياسة الوقاية.

عُهد للهيئة تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة واقتراح تدابير خاصة سواء كانت ذات طابع تشريعي أو تنظيمي[1].

لذا يطغى على اختصاص الهيئة الطابع الإعلامي التحسيسي وهو أسلوب حديث جاء بعد اقتناع الجميع على أنه أفضل وسيلة لتفادي وقوع الجريمة.

يقوم على التأكيد بخطورة الفساد وآثاره وزرع ثقافة الرقابة الذاتية، وبالتالي تقريب المواطن من مؤسسات الدولة ومن القوانين والتنظيمات التي يخضع لها فيكون كل فرد مواطن كان أو موظفا على دراية بحقوقه وواجباته كل في منصبه فتتعزز بذلك الروابط بين أفراد المجتمع، فيتشكلُ نوع من الرقابة المتبادلة، وهي أساليب قوية تعتمد عليها الهيئة عن طريق أعضاءها وهياكلها وقاية من الفساد[2]، وتحرص على

[1]- أنظر المادة 20 فقرة 2 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[2]- سعادى فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 135.

تجسيدها مديرية الوقاية والتحسيس للهيئة عملاً بأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

أما أسلوب الرقابة فتباشره الهيئة من خلال التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها[1].

ولتحقيق ذلك بإمكان الهيئة الإطلاع والتقييم الدوري لمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين الرامية للوقاية من الفساد.

وبذلك تتعدد أوجه تدخل الهيئة اقتناعا من الدولة الجزائرية بأن إتباع نهج شامل متعدد الجوانب أمرًا لا مفر منه لمنع الفساد بصورة فعالة بجهاز ذا طبيعة وقائية لما يساور الدولة من قلق إزاء ما يطرحه الفساد من عواقب على استقرار كيانات الدول وأمنها.

المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بقمع الفساد في القانون رقم 06-01

يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كافة مراحل مكافحة الظاهرة سواء قبل وقوعها أو حتى بعد ذلك، أي لا يقتصر على تجسيد استراتيجية الوقاية فحسب، وإنما يمتد إلى تكريس سياسة قمع الفساد والمفسدين.

ولخطورة هذه الجرائم وجب تبني سياسة متطورة في متابعة المجرمين جزائيا، تبدأ بتوسيع صور التجريم (المطلب الأول) وتزويد الجهات المكلفة

[1]- أنظر المادة 20 فقرة 5 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

بالبحث والتحري بوسائل خاصة (المطلب الثاني) وإرساء إجراءات خاصة في متابعة مرتكبي الفساد (المطلب الثالث).

المطلب الأول: توسيع نطاق التجريم

للفساد آثار مدمرة، لذا يستوجب تجريم مختلف المخاطر الناجمة عنه بنصوص قانونية رادعة تحقيقا لأكبر قدرٍ من الحماية، لذا رأى المشرع ضرورة التوسع في صور الفساد وتجريمها، وبذلك تتعدد النصوص المجرمة لهذه الأفعال وتتنوع ويُمكن تقسيمها إلى جرائم تخل بنزاهة الوظيفة العامة (الفرع الأول) وأخرى تخلّ بإجراءات إبرام الصفقات العمومية (الفرع الثاني)، وأخرى تخص تجريم ظاهرة تبييض العائدات الإجرامية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تجريم الأفعال التي تخل بنزاهة الوظيفة العامة

انطلاقًا من حتمية حماية الوظيفة العامة من مخاطر الفساد، وجب على البرلمان إضفاء الصفة غير المشروعة على كل الأفعال والسلوكيات التي من شأنها الإضرار بها وتشمل الأفعال الآتية:

أولاً: تجريم أفعال تحصيل أموال غير مبررة

ويشمل تجريم الأفعال التي يهدف الموظف من ورائها تحصيل أموال دون مبرر شرعي أو قانوني يبررها، وتتمثل في:

- تجريم أفعال الرشوة[1].
- تجريم فعل الغدر[2].

[1]- أنظر المواد 25 و27 و28 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[2]- أنظر المادة 30 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

– تجريم فعل تلقي الهدايا[1].

– تجريم فعل التصريح الكاذب للممتلكات وعدم التصريح بها[2].

ثانيًا: تجريم أفعال المتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظيفة

يقصد بالمتاجرة اتجاه الشخص لاستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة. وتشمل تجريم استغلال النفوذ[3] وإساءة استغلال الوظيفة[4] والإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم[5] والاختلاس[6].

الفرع الثاني: تجريم الأفعال التي تخل بنزاهة الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية المجال الذي يكثر فيه الجرائم، لذا فالنشاط الإجرامي في هذا النوع من الجرائم يتنوع ويتعدد تبعا لتنوع جرائم الصفقات العمومية.

وبالرجوع لنص المادتين 26 و27 من قانون رقم 06-01 يتضح أن المشرع قد ميّز بين الأفعال المرتكبة من الموظف العام (أولاً) وبين تلك المرتكبة من المتعامل المتعاقد (ثانيًا).

---

[1]– أنظر المادة 38 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[2]– أنظر المادتين 36 و37 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[3]– أنظر المادة 32 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[4]– أنظر المادة 33 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[5]– أنظر المادة 31 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

[6]– ونظرًا لخطورة الاختلاس تدخل قانون رقم 06-01 لتجريم الفعل حتى ولو تمّ في القطاع الخاص. أنظر المادة 41 منه.

أولاً: أفعال الفساد المرتكبة من الموظف العام

جرّم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته عدة أفعال يمكن أن ترتكب من الموظف العام أهمها جنحة المحاباة[1] والرشوة السلبية[2] وأخذ الفوائد بصفة غير قانونية[3].

ثانيًا: أفعال الفساد المرتكبة من المتعامل المتعاقد

كما جرّم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أفعالا يمكن أن ترتكب من المتعامل مع الهيئات العمومية أهمها جنحتي:

- الاستفادة من سلطة وتأثير أعوان الهيئات العمومية[4].
- الرشوة الإيجابية[5].

وهكذا تتنوع صور الفساد في مجال الصفقات العمومية وتحديد المشرع وتنظيمه لهذه الأشكال والصور يعتبر دعامة حقيقية لآليات قمع الفساد.

[1]- أنظر المادة 26 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.
[2]- أنظر المادة 27 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.
[3]- أنظر المادة 35 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.
[4]- أنظر المادة 26 فقرة 2 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.
[5]- أنظر المادة 25 فقرة 1 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

الفرع الثالث: تجريم فعل تبييض العائدات الإجرامية

جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون رقم 06-01 جرائم مالية، يمثل النفع المادي الباعث الحقيقي لارتكابها ولتأمين هذا النفع يتم تحويل الممتلكات أو نقلها أو إخفاءها رغبة في إضفاء الصفة المشروعة على الممتلكات المتحصلة عن جرائم الفساد.

فجريمة تبييض العائدات الإجرامية جريمة تبعية تفرض وقوع جريمة من جرائم الفساد – السابق الإشارة إليها– دون أن يؤثر ذلك على وصفها جريمة مستقلة قائمة بذاتها لها عناصرها وأحكامها وشروطها وبناءها القانوني.

المطلب الثاني: تعزيز دور الشرطة القضائية بتبني وسائل تحري خاصة

أوجد المشرع من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة لم تكن معروفة في التشريع الوطني، لذا أجازت المادة 56 منه استخدام أساليب تحري خاصة تفعيلاً لسياسة مكافحة الفساد.

على هذا الأساس يمكن تحديد الأساليب الخاصة للتحري في الترصد الإلكتروني (الفرع الأول)، التسرب والتسليم المراقب (الفرع الثاني).

ومن أجل إنجاح عملية البحث والتحري وجمع الأدلة، نص المشرع على إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد أولاه أهمية كبرى تتماشى والتأثير الكبير لجرائم الفساد على المجتمع (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الترصد الإلكتروني

بعد الأحداث التي عرفتها الولايات المتحدة الأمريكية في 11 سبتمبر 2001، صدر القانون الذي يبيح التصنت على المكالمات الهاتفية واعتراض المراسلات بجميع أنواعها، هذا الأمر سمح لعدة دول اصدار قوانين تتضمن هذه الوسائل.

جعل المشرع الجزائري الترصد الإلكتروني أهم الأساليب المستخدمة للكشف عن جرائم الفساد عامة، جاء تنظيمه في إطار الفصل الرابع من ق إ ج تحت عنوان "**اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور**". وجاء التعبير عنه في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بالترصد الإلكتروني، والاتجاه نفسه تبنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

فهو اعتراض أو نسخ أو تسجيل المراسلات التي تتم عن طريق قنوات وسائل الاتصال السلكية، كالهاتف التقليدي والتلغراف واللاسلكية كالهاتف النقال والإنترنت والبريد الإلكتروني وغيرها من الوسائل التقنية التي تدخل في هذا الحكم[1].

[1]– بن عمار مقني، بوراس عبد القادر، "التصنت على المكالمات الهاتفية واعتراض المراسلات كآلية للوقاية من جرائم الفساد"، **الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 02 و03 ديسمبر 2008، ص 14.

الفرع الثاني: التسرب

التسرب وسيلة من وسائل التحري الخاصة، استحدثه المشرع بالنص عليه وتنظيمه في المواد 65 مكرر 11 إلى 65 مكرر 18 من ق إ ج والمادة 56 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[1].

يتمثل في قيام ضابط أو عون شرطة قضائية تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم ...[2].

فهو عملية منظمة تستهدف أوساطًا معينة، يقوم من خلالها ضابط الشرطة القضائية أو أحد أعوانه بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم إحدى الجرائم المنصوص عليها حصرًا في القانون[3]، ليتم الوقوف على أدق خصوصيتها وتفاصيلها لمعرفة طبيعة عملها وكيفية تحركها من الناحية البشرية والمادية.

---

[1]– ورد التسرب كأسلوب خاص للتحري بمصطلح آخر "الاختراق" بينما يقابله باللغة الفرنسية "infiltration" وقد تطرقت عدة تشريعات جزائية إلى هذه التقنية في التحري فنص عليه ق إج الفرنسي في سبعة مواد بدءً من المادة 81 إلى المادة 87.

[2]– أنظر المادة 65 مكرر 12 من قانون رقم 06-22، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد (84)، بتاريخ 24 ديسمبر 2006، معدل ومتمم.

[3]– أنظر المادة 65 مكرر 5 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

فضلاً عن الأساليب السابقة يوجد أسلوب التسليم المراقب[1]، ويقصد به السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم السلطات المختصة، وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه سواء كانوا أصليين أو شركاء[2].

فهو من أساليب التحري الخاصة يقوم في جوهره على فكرة الإسهام الجماعي في مكافحة الجرائم المنظمة، فما مدى إمكانية استخدامه في مراقبة حركة العائدات الإجرامية بوجه عام والأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد بوجه خاص، حال نقلها أو تحويلها من دولة لأخرى؟

الإجابة على هذا الإشكال نجدها في صلب المادة 56 من قانون رقم 06-01 التي أجازت استخدام التسليم المراقب في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد وذلك بتعقب الأموال المشتبه في مشروعيتها ومتابعة تحركاتها لدى دخولها أو خروجها من إقليم الدولة الجزائرية بعد الحصول على إذن من الجهة القضائية المختصة.

ويبقى أسلوب التسليم المراقب أحد مظاهر التعاون الدولي في مكافحة جرائم الفساد لاسيما جريمة تبييض الأموال ومراقبة حركة العائدات الإجرامية حال نقلها أو تحويلها من دولة إلى أخرى.

---

[1]- لا يقل التسليم المراقب أهمية عن وسائل التحري الأخرى لكن يغلب تطبيقه في جرائم تبييض الأموال والعائدات الإجرامية والاتجار غير المشروع بالمخدرات.

[2]- أنظر المادة 2 فقرة "ك" من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

كما يوفر المعلومات الضرورية لمعرفة الوجهات الأساسية للأموال غير المشروعة والبلدان المستهدفة.

الفرع الثالث: إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد تدعيما لاستراتيجية البحث والتحري

تدعيما لوسائل البحث والتحري، نص المشرع الجزائري على إنشاء **ديوان مركزي لقمع الفساد** في إطار الباب الثالث مكرر من الأمر رقم 10-05، فنصت المادة 24 مكرر على "***ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد...***".

الديوان مصلحة مركزية للشرطة القضائية، يُكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد.

تحددت تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، عن طريق التنظيم بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426[1].

طبيعة التشكيلة تعبر عن الثقة الممنوحة لجهاز الشرطة القضائية التي اكتسبها بعد الجهود التي بذلها والنتائج التي حققها في مكافحة الجريمة عامةً وجرائم الفساد خاصةً الأمر الذي خولها امتلاك ديوان متخصص في كشف جرائم الفساد.

ومن أجل تجسيد الغاية التي أنشأ لأجلها كلّف بالصلاحيات الآتية:

[1]- مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد (68)، بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

-جمع الأدلة والقيام بتحقيقات عن أفعال متعلقة بالفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهة القضائية المختصة.

جاء اختصاص الديوان بإمكانية إحالة مرتكبي الفساد أمام الجهة القضائية المختصة بعد النقد الذي وجه للمشرع، إذ بدا واضحا أنه أقصى هيئة مكافحة الفساد من تحريك الدعوى العمومية وإحالة مرتكبي الفساد على القضاء الجزائي.

-تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

-اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات وهو دور استشاري يقوم به الديوان فضلا عن سلطة البحث والتحري.

ومن أجل أداء فعّال للشرطة القضائية التابعة للديوان، نص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على تمديد اختصاصه المحلي، ليشمل كامل الإقليم الوطني على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية، في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالصرف.

فعصرنا هذا يحتاج إلى تفعيل أدوات التصدي، لاسيما بعد إظهار المجرمين لقدرات هائلة في التخطيط للإجرام.

المطلب الثالث: إرساء قواعد خاصة في متابعة مرتكبي جرائم الفساد

يترتب عن كشف جرائم الفساد، إحالة مرتكبيها على القضاء الجزائي قصد محاكمتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم، وبذلك تكون المتابعة الجزائية المآل الطبيعي لأي جريمة من جرائم الفساد غير أن خطورة هذه الجرائم، جعل المتابعة الجزائية بشأنها تخضع لإجراءات خاصة سواء تعلق الأمر بطبيعة الجهة الفاصلة في موضوعها (الفرع الأول) أو طبيعة الجزاءات المقررة لمرتكبيها قمعا للفساد والمفسدين وتحقيقا لفكرة الردع العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: توسيع الاختصاص المحلي للجهات الفاصلة في جرائم الفساد

تنص المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05 على أنه "***تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية***".

وبالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات الجزائية لاسيما المواد 37، 40 و329 بعد تعديلها بالقانون رقم 04-14، يُلاحظ توسيع الاختصاص المحلي لوكيل الجمهورية (أولاً)، وقاضي التحقيق (ثانيًا) وجهات الحكم لعدد من المحاكم إلى اختصاص محاكم مجالس قضائية أخرى (ثالثًا)، وذلك في الجرائم المتميزة بالخطورة والتعقيد، ومن بينها جرائم الفساد.

أولاً: توسيع اختصاص وكيل الجمهورية

وسّع المشرع بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 37 من ق إ ج الاختصاص الإقليمي لوكيل الجمهورية، ليشمل اختصاص محاكم أخرى وتم تحديد ذلك عن طريق التنظيم.

تطبق أحكام الاختصاص الموسع كلما تعلق الأمر بالتحري أو التحقيق بشأن الجرائم المذكورة بالمادة 37 من ق إ ج، وتتمثل في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالصرف وجرائم التهريب وكذا جرائم الفساد، طبقًا لنص المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05.

ثانيًا: توسيع اختصاص قاضي التحقيق

نصت المادة 40 من قانون الإجراءات الجزائية على توسيع الاختصاص المحلي لقاضي التحقيق التابع للمحكمة ذات الاختصاص الموسع إذا تعلق الأمر بالجرائم السابقة، وبالتالي يصبح قاضي التحقيق التابع لهذه المحكمة ذا اختصاص إقليمي يتجاوز اختصاصه العادي، فيمكنه التنقل أو انتداب أي ضابط شرطة قضائية للقيام بمهام تتعلق بالتحقيق القضائي في جرائم الفساد، وإذا تم توسيع اختصاص كل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع، وبالتالي ما هي المحاكم ذات الاختصاص الموسع وكيف تمّ تنظيمها ؟!

ثالثًا: توسيع الاختصاص المحلي لمحاكم متخصصة

تطبيقًا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-348[1] تم استحداث محاكم لتكوّن ما يسمى "**بالأقطاب المتخصصة**"، للفصل في الدعاوى العمومية المتعلقة بالجرائم

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 06-348، مؤرخ في 5 أكتوبر 2006، يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر عدد (63)، بتاريخ 8 أكتوبر 2006.

المنصوص عليها في المادة 37 من قانون الإجراءات الجزائية، وكذا المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10-05 المعدل لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته[1].

يبدو بوضوح اتجاه المنظومة القانونية الجنائية إلى تبني أسلوب جديد في مجال التنظيم القضائي بخصوص الاختصاص المحلي لجرائم الفساد على إثرها تم تقسيم التراب الوطني إلى أربعة أقطاب قضائية متخصصة وهي:

أ- قطب محكمة سيدي محمد: يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة سيدي محمد ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لديها إلى محاكم المجالس القضائية التالية: الجزائر، الشلف، الأغواط، البليدة، البويرة، تيزي وزو، الجلفة، المدية، المسيلة، بومرداس، تيبازة، عين الدفلى.

ب- قطب محكمة ورقلة: يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة ورقلة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لديها إلى محاكم المجالس التالية: ورقلة، أدرار، تمنراست، إيليزي، تندوف، غرداية.

ج- قطب محكمة وهران: يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة وهران ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لديها إلى محاكم المجالس القضائية التالية: وهران، بشار، تلمسان، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، البيض، تيسمسيلت، النعامة، عين تموشنت وغليزان.

[1]- يبدوا واضحًا خضوع جرائم الفساد لاختصاص المحاكم ذات الاختصاص الموسع، لكن الجدير بالذكر أنه من الناحية العملية لايزال القسم الجزائي بالمحكمة هو المختص في هذا النوع من الجرائم.

د- قطب محكمة قسنطينة: يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة قسنطينة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق لديها إلى محاكم المجالس القضائية التالية: قسنطينة، أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة، برج بوعريريج، الطارف، الوادي، خنشلة، سوق أهراس، ميلة.

الفرع الثاني: تنوع الجزاءات المقررة لجرائم الفساد

يُعد التشريع الجزائري من التشريعات السباقة التي أكدت على ضرورة ملاحقة الأشخاص المرتكبة لجرائم الفساد ومعاقبتهم، لذا اشتمل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جزاءات جديدة بالإضافة إلى تلك المعروفة في قانون العقوبات التي لم تعد كافية لمواجهة هذه الجرائم قصد محاصرة الظاهرة وضمان عدم استفادة مرتكبيها من عائداتها غير المشروعة.

بناء على ما تقدم وقياسًا على الحقوق التي تمس نتيجة تطبيق هذه الجزاءات تم تقسيمها إلى جزاءات ماسة بالذمة المالية للمخالف (أولاً) وجزاءات ماسة بشخص المخالف وحريته (ثانيًا).

أولاً: الجزاءات الماسة بالذمة المالية – الجزاءات المالية –

ترتكب غالبية جرائم الفساد بدافع الطمع والرغبة في الكسب السريع وغير المشروع، لذا فالعقوبة المالية هي الأنسب لمكافحتها لردع المجرم كونها تصيب ذمته المالية التي سعى إلى تضخيمها بطرق غير مشروعة.

تتنوع العقوبات المالية بين الغرامة (1)، التجميد والحجز (2) والمصادرة (3).

1- الغرامة

يظهر من استقراء نصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تحديد مقدار الغرامة على نحوٍ يجعلها معروفة سلفًا، بتحديدها بين حدين أدنى وأقصى تاركًا للقاضي سلطة تقديرية حسب ملابسات كل قضية وهو ما اعتمده المشرع بالنسبة لجل جرائم الفساد.

وتبقى جريمة الرشوة أشد الجرائم سواء من حيث العقوبة أو من حيث قيمة الغرامة، وذلك لاعتبارات تعود في اعتقادنا إلى أن الرشوة أخطر وأكثر الجرائم انتشارًا، لذا يتعين قمع كل من سولت له نفسه القيام بهذا الفعل.

2- التجميد أو الحجز

يقصد بالتجميد أو الحجز وفقًا للمادة 02/ح من قانون رقم 06-01، بأنه "**فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتًا، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة**"[1].

فحرمان مرتكبي جرائم الفساد من ثمرة مشروعهم الإجرامي وتجريدهم من الممتلكات التي اكتسبوها هو الجزاء الأكثر إيلامًا وردعًا مقارنة بباقي العقوبات التقليدية الأخرى.

[1]- وهو تعريف منقول حرفيًا من نص المادة 02/و من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

فهو إجراء تحفظي هدفه عدم التصرف في الأموال غير المشروعة إلى غاية صدور حكم البراءة أو الإدانة، فإذا تمت البراءة ترفع الإجراءات التحفظية وإذا تمت الإدانة تصادر الأموال المحجوز عليها[1].

3- مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة

تعتبر المصادرة حجر الزاوية في السياسة العقابية التي تبناها المشرع الجزائري لمكافحة جرائم الفساد، إذ لا تقل ردعًا عن العقوبات السالبة للحرية لأنها تؤدي إلى تجريد الجناة من العائدات والفوائد المتأتية عن جرائم الفساد الإداري.

عرفتها المادة 02/ط من قانون مكافحة الفساد بأنها "**التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية**".

وقد أشارت إليها الفقرة 2 من المادة 51 من قانون رقم 06-01 بنصها " **في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية**".

[1]- حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 347.

باستقراء نص المادة يبدوا واضحًا أن المصادرة عقوبة مالية تكميلية وهي إجراء إلزامي في جرائم الفساد إذا تعلق الأمر بالعائدات والأموال غير المشروعة[1].

تصدر بأمر من القضاء لأنها عقوبة ولا عقوبة إلاّ بحكم قضائي[2] مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

ثانيًا: الجزاءات الماسة بشخص المخالف

كما يتعرض مرتكبي جرائم الفساد لجزاءات يطلق عليها **بالجزاءات الشخصية**[3]، تمس بحرية المخالف من جهة (1)، من جهة أخرى تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جزاءات تتعلق دائما بشخص المخالف، لكن نادرا ما يتوعد بها المشرع الجنائي في مكافحته للجرائم العامة، لهذه الجزاءات صلة

[1]– حدد المشرع الجزائري في الفقرة ز من المادة 2 من القانون رقم 06-01 المقصود بالعائدات الإجرامية بأنها " كل الممتلكات المتأتية أو المتحصل عليها بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جريمة". قد قصر المشرع الجزائري محل المصادرة على الموجودات المتأتية فقط من ارتكاب جرائم الفساد دون تلك المستعملة فيها وذلك يخالف نص المادة 15 مكرر 01 من قانون العقوبات.

[2]– على خلاف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تجيز المصادرة بقرار إداري صادر عن سلطة غير قضائية.

[3]– راجع في الموضوع:

JEULAND Emmanuel," l'efficacité des procédures et des sanctions en matière économique ", **Revue de jurisprudence commerciale**, numéro spécial, N°11, Paris, 2001, P 156 et 166.

بالنشاط المهني وبالحقوق والمزايا المرتبطة به، وهي جزاءات ذات أثر فعال إذ ليس أشد على المجرم من إصابته في مجال نشاطه (2).

1- الجزاءات التي تمس بحرية المخالف

تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جزاءات تصيب مرتكب الجريمة تؤدي إلى سلب حريته.

تأخذ العقوبة السالبة للحرية في جرائم الفساد صورة الحبس الذي تتراوح مدته بين السنتين وعشر سنوات وهي بسيطة إذا ما قارنها بخطورة هذه الجرائم، فبقائها بهذه الكيفية لا يحقق فكرة الردع العام، ولم ينتبه المشرع لذلك حتى في ظل آخر تعديل.

ورغبةً من المشرع في مواجهة الفساد وقمعه، اتجه إلى توسيع دائرة التجريم ليشمل تجريم الشروع وذلك ما ورد بصفة صريحة في نص المادة 52 فقرة 2 من قانون مكافحة الفساد التي جاء فيها "... ***يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها***".

ولم تقتصر جهود المشرع الرامية إلى مواجهة الفساد في العقاب على الشروع فحسب، إذ وضع أحكام خاصة بالتقادم، بحيث لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج وفي غير ذلك من الحالات أحالنا المشرع إلى القواعد العامة أي إلى قانون الإجراءات الجزائية[1].

كما أكد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في مادته 53 التي نصت على " **يكون الشخص الاعتباري**

[1]- أنظر المادة 54 من قانون رقم 06-01، معدل ومتمم.

مسؤولاً جزائيًا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقًا للقواعد المقررة في قانون العقوبات"[1].

وبالتالي فشروط إقامة المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن جرائم الفساد تتم استنادًا لقانون العقوبات، وذلك بالرجوع إلى نص المادة 51 مكرر وجاء فيها "**باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزئيًا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك.**

إن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع من مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال".

باستقراء نص المادة نستنتج شروط ترتيب المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية:

- أن يكون الشخص المعنوي خاضعًا للقانون الخاص،
- أن ترتكب الجريمة من طرف أجهزة الشخص المعنوي أو ممثليه الشرعيين،
- أن ترتكب الجريمة لحساب الشخص المعنوي.

[1]- لم يتبنى المشرع الجزائري أحكام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي إلاّ مأخرًا بمناسبة تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم 04-15 في نص المادة 51 مكرر منه.

وإذا توافرت الشروط السابقة أمكن متابعة الشخص المعنوي عن إحدى جرائم الفساد، غير أن الجدير بالذكر أن المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي لا تمنع مسؤولية الشخص الطبيعي وإن قام بالعمل الإجرامي لحساب الشخص المعنوي.

وهذا يعني أن المشرع الجزائري يقرّ بمبدأ ازدواج المسؤولية الجزائية عن الفعل الواحد، فمسؤولية الشخص المعنوي لا تنفي مسؤولية الشخص الطبيعي، بل يبقى كل من الشخص الطبيعي والمعنوي مسؤولان جزائيًا بالاشتراك عن ذات الفعل ويعاقب كل منهما على انفراد حسب مركز كل منهما في الجريمة[1].

2- الجزاءات التي تمس بالنشاط المهني للمخالف

لم يكتفي المشرع الجزائري بتقرير الجزاءات الجنائية المختلفة إذّ أقرّ ببعض الجزاءات المدنية التي أشار إليها تحت عنوان "**آثار الفساد**" تتعلق في مجملها بمجال الصفقات العمومية وذلك في نص المادة 55 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت على "**كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب احدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح ببطلانه وانعدام اثاره من قبل الجهة القضائية التي تنظر الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية**"[2].

[1]– حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 328 و329.

[2]– يلاحظ استعمال المشرع لمصطلح "البطلان" بخلاف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي استعملت "الإلغاء" (المادة 34) وهو الأقرب للصحة في هذا المجال لمزيد من التفصيل أنظر حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 352.

جدير بالذكر أن إبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات هو جزاء جديد استحدثه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ليتماشى والطبيعة المالية لجرائم الفساد.

يتم كأصل عام أمام الجهات القضائية الفاصلة في المسائل المدنية والإدارية، وبالتالي فالقاضي الجزائي سلطة تقديرية في إبطال العقود والصفقات والبراءات والإمتيازات أو التراخيص المتحصل عليها من إحدى جرائم الفساد فهو أمر جوازي يفصل فيها بإعتبارها دعوى تبعية على خلاف المصادرة[1].

خاتمة

لقد حاولت هذه الدراسة تقيّيم من حيث مدى فعاليته وتوفيقه في تكريس سياسة الوقاية من الفساد ومكافحته، فالجزائر من الدول التي تشن حربا قانونية متواصلة على مصادر الفساد تجلت مظاهره في وضع نظام قانوني شامل متعدد الجوانب كفيل بتحقيق الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ورغم ما يعتريه من نقائص يعكس إرادة الدولة الصادقة في مكافحة الفساد، لذا يتعين تكثيف الجهود من أجل تجسيد هذه المنظومة القانونية أرض الواقع.

فلا يعيب الدولة تواجد أشكال مختلفة من الفساد، وإنما يعيبها عدم تبني سياسة كفيلة بمحاربته أو على الأقل الوقاية من آثاره.

[1]– حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 352.