

التصريح بالامتلاك كوسيلة وقائية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري

أ. د. رضا هميسي

أستاذ القانون العام

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة (الجزائر)

مقدمة:

تعتمد المواجهة القانونية للفساد والوقاية منه على عدة وسائل وإجراءات يتطلبها القانون، وتشمل هذه الإجراءات جملة من الالتزامات التي ينبغي على الموظف العمومي القيام بها؛ وهي إجراءات تهدف إلى تحقيق أهداف رئيسية تتمثل في تعزيز الشفافية في الحياة السياسية والإدارية.

ومن بين هذه الالتزامات التصريح بالامتلاك الذي يعد أسلوباً وقائياً للهدف منه الحد من ظاهرة الفساد الإداري ومحاربة الكسب غير المشروع في قطاع الوظيفة العمومي، فضلاً عن حماية الممتلكات العامة وصيانة كرامة الموظفين الإداريين؛ وهي وسائل من شأنها أن توفر عاملاً إضافياً لمحاصرة جرائم الفساد.

وقد ألزم القانون الجزائري المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، أن يقوم كل موظف عمومي يتولى وظيفة في الدولة بالافصاح والكشف عن ذمته المالية، عند توليه المنصب وعند نهاية الخدمة، كما يلزمه أيضاً أن يصرح عند كل زيادة معتبرة فيها.

ويشمل التصريح جرداً للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب في الجزائر أو في الخارج، كما أنه يتم أمام هيئات وأجهزة يحددها القانون، وهي الرئيس الأول للمحكمة العليا، أو أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وفي حالة عدم الالتزام بالتصريح أو القيام بتصريح كاذب، ينص القانون على مجموعة من العقوبات المقررة لكل موظف عمومي أخل بواجب التصريح بالامتلاك أو ارتكب جريمة الإثراء غير المشروع.

وبناءً على ما سبق ذكره؛ تتناول هذه الورقة بالدراسة والتحليل نصوص القانون الجزائري المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، التي تناولت التصريح بالامتلاك كآلية وقائية للحد من تفشي الفساد الإداري، وهي تدرس محتوى التصريح بالامتلاك والأشخاص الملزمين به وكيفياته، كما أنها تتعرض إلى الجهات المعنية بتلقي التصاريح، وأخيراً فهي تدرس المسؤولية المترتبة عن الإخلال بواجب التصريح بالامتلاك.

أولاً: الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم

لقد نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 2 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على أن كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا ملزم بالتصريح بممتلكاته ويستوي في ذلك أن يكون معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا وبصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، ويقصد بالمناصب التنفيذية كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء.

1- رئيس الجمهورية:

يعد رئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية، وهو المسؤول الأول في البلاد وبموجب أحكام التعديل الدستوري الجديد في العام 2016¹ فإنه لا يحق أن يُنتخب لمنصب رئيس الجمهورية إلا المترشح الذي يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه².

وكذلك الحال بالنسبة للقانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات³، والذي يشترط على المعني بإيداع وثيقة التصريح العلني بالممتلكات العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، ضمن ملف الترشح لمنصب رئيس الجمهورية (المادة 139 نقطة 16).

1- الوزير الأول وأعضاء الحكومة:

بالإضافة إلى رئيس الجمهورية الذي يعتبر على رأس السلطة التنفيذية يليه الوزير الأول والوزراء الذين ألزمهم المشرع الجزائري كذلك أن يصرحوا بممتلكاتهم، غير أن هذا الإلزام لم يرد في الدستور كما هو الشأن للمترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

ثانياً: الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم الذين يشغلون مناصب نيابية

لقد ألزم القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته كل من يشغل منصبا نيابيا بأن يصرح بممتلكاته، ويقصد بالأشخاص الذين يشغلون مناصب نيابية؛ الأشخاص الذين يشغلون مناصب تشريعية، وكذلك الأعضاء المنتخبين في المجالس المحلية.

1- الأشخاص الذين يشغلون مناصب تشريعية:

¹ - صدر التعديل الدستوري بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016 م، ونشر في الجريدة الرسمية، العدد 14،

المؤرخة في 7 مارس سنة 2016 م.

² - المادة 87 من الدستور الجزائري.

³ - مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت سنة 2016 م، ص 9.

وهم أعضاء البرلمان بغرفتيه الغرفة العليا والغرفة السفلى سواء في مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني، ويستوي في ذلك أعضاء مجلس الأمة سواء كانوا منتخبيين أو معينين من طرف رئيس الجمهورية¹.

2- أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة:

وهم كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، ويسمون بالمنتخبين المحليين وهم الأشخاص الذين تم إنتخابهم على المستوى المحلي (البلدية أو الولاية)

ولقد أحسن المشرع الجزائري صنعا بالنص على إلزامية تصريح هذه الفئة بممتلكاتها، إذ أن كثيرا من النواب الذين استغلوا مناصب النيابة لتحقيق مكاسب شخصية، عملوا على جمع الثروات وحققوا كسب سريع من أجل تأمين مستقبلهم ومستقبل أولادهم.⁽²⁾

ثالثا: الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم الذين يشغلون مناصب قضائية

تُلمز المادة 24 من القانون الأساسي للقضاء، القضاة بالتصريح بممتلكاتهم حيث جاء فيها: « يكتب القاضي وجوبا تصريحا بالممتلكات في غضون الشهر الموالي لتقلده مهامه...»⁽³⁾ وهو ما أكدته أيضا المادة 2 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ولسائل أن يسأل من هم القضاة؟، بحسب القانون الجزائري؛ بالرجوع إلى القانون العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء نجده عرف القضاة في نص المادة 2 والتي جاء فيها؛ يشمل سلك القضاء: 1- قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي،

2- قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية،

3- القضاة العاملين في:

- الإدارة المركزية لوزارة العدل،

- أمانة المجلس الأعلى للقضاء،

¹ - بحسب النظام الدستوري الجزائري، يُنتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر؛ انظر: المادة 118 من الدستور.

⁽²⁾ عثمانى فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو 2011، ص 71.

⁽³⁾ القانون العضوي 04-11، المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في 8 سبتمبر سنة 2004 م، ص 13.

- المصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة،
- مؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل.

ومنه فإن الزام سلك القضاة بالتصريح عن ممتلكاتهم من شأنه أن يبعد الشبهة عنهم، خاصة أن العمل القضائي في كثير من البلدان هو عرضة للضغوطات والمساومات.

رابعا: الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم الذين يشغلون مناصب عليا ووظائف عليا في الدولة:
تنص المادة 4 من القانون رقم 06-01 على أن التصريح بالممتلكات يشمل باقي الموظفين غير المدرجين في هذه المادة، والتي تحدد عن طريق التنظيم.

وقد صدر تطبيقا لهذه المادة؛ المرسوم الرئاسي رقم 06-415¹، والذي جاء في المادة الثانية منه أن التصريح بالممتلكات يشمل كذلك الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة، غير أن المشرع الجزائري لم يحدد معنى أو مفهوم المناصب والوظائف العليا في الدولة²، إلا لأنه بالرجوع إلى قانون الوظيفة العمومية³، في الفصل الثالث منه والذي جاء بعنوان: المناصب العليا والوظائف العليا في الدولة؛ فقد عرفت المادة 10 المناصب العليا وهي؛ مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات الإدارية العمومية.

أما الوظائف العليا في الدولة، فيقصد بها ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية. (فقرة 2 المادة 15)

خامسا: الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم الذين يشغلون وظائف محددة بموجب قائمة حصرية:
هناك فئة أخرى من الموظفين الإداريين تعرض إليها المرسوم الرئاسي رقم 06-415، وتدخل هذه الفئة أيضا في الموظفين العموميين الذين لم يدرجوا في نص المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقد نصت المادة الثانية من هذا المرسوم، على أن تحدد القائمة الإسمية لهؤلاء الأشخاص بموجب قرار من السلطة المكلفة

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كليات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2006م، ص 25.

² - آمال يعيش تمام، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص 506.

³ - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006م، ص 3.

بالوظيفة العمومية، ولقد صدر هذا القرار بتاريخ 2 أبريل 2007 عن المدير العام للوظيفة العمومية، والذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات¹، وبالرجوع إلى ملحق هذا القرار، فإننا نجد يحدد قائمة الأعوان العموميين العاملين في بعض الوزارات، والذين بحكم منصبهم قد يكونون معرضين لشبهة فساد؛ كالمراقبين والمفتشين، وأمناء الضبط لدى الهيئات القضائية، وضباط الشرطة ممن يتقلدون مسؤولية، والمهندسين، والخبراء في قطاع شرطة المناجم، وكذلك بعض المناصب الدبلوماسية لدى وزارة الشؤون الخارجية.

وما يلاحظ عن هذه القائمة، أنها لم تمس كافة الدوائر الوزارية، وإنما اقتصر على 14 وزارة، فضلا عن ليس كل موظفي هذه الوزارات معنيون بالتصريح بامتلاكاتهم، وإنما يقتصر الأمر على الأعوان الإداريين الذين يضطلعون بمهام مسؤولية في الوزارة.

المبحث الثاني: إجراءات التصريح ومضمون التصريح

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته²، والمرسوم الرئاسي رقم 06-414³، والمرسوم الرئاسي رقم 06-415⁴، على جملة من القواعد الإجرائية الموحدة المتعلقة بالتصريح بالامتلاكات والتي يخضع لها كافة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح، وفي الوقت نفسه فإنه لم تتبع نفس القواعد بالنسبة لنشر التصريحات.

أولاً: القواعد الموحدة في التصريح بالامتلاكات

يشترك كافة الموظفين العموميين الملزمين بعملية التصريح بامتلاكاتهم، في الخصوع لنفس القواعد والأحكام، ويتعلق الأمر بالامتلاكات الواجب التصريح بها، وبآجال التصريح. وستولى توضيح كل ذلك فيما يأتي:

1- من حيث الامتلاكات الواجب التصريح بها

تنص المادة 5 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أن التصريح يشمل جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر و/أو في الخارج⁵.

¹ - انظر الجريدة الرسمية، العدد 25 الصادرة بتاريخ 18 أبريل 2007، ص 14.

² - انظر: المواد 4، و5، و6.

³ - انظر: المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخة في 22 نوفمبر سنة 2006، ص 20.

⁴ - انظر: المادة 2 من المرسوم.

⁵ - انظر: المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد وَّحد مضمون التصريح وشكله بالنسبة لكافة الفئات الملزمة بالتصريح ويحرر التصريح بالملكيات وفق النموذج الموضح في المرسوم الرئاسي رقم 06-414، والذي حدد ثلاثة أنواع من الملكيات التي ينبغي على الموظف أن يصرح بها وهي:

- أ- الأملاك العقارية عقارات المبنية أو غير المبنية: وتشمل هذه الأملاك ما يأتي:
 - الشقق والعمارات أو المنازل الفردية.
 - أية أرض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية.

ب- الملكيات المنقولة وتشمل:

- الأثاث ذي القيمة المالية المعتبرة.
- كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات.
- أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية.
- كل قيم منقولة مسعرة أو غير مسعرة في البورصة.

ج- السيولة النقدية والاستثمارات

د- أملاك أخرى: يلزم المكتب بالتصريح في حالة ما إذا كان للموظف العمومي مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أخرى على ذلك الحساب، فإنه يلزم بأن يصرح بها، مع ضرورة أن يحتفظ بالسجلات المتعلقة بتلك الحسابات¹.

ويحتوي التصريح بالملكيات على هوية المصريح؛ ويتضمن اسمه، واسم والديه، وتاريخ ومكان ميلاده، ووظيفته، أو العهدة الانتخابية، ومقر سكنه، ووصف الأملاك العقارية، كموقعها وطبيعتها، ومساحتها، وأصل ملكيتها، وتاريخ اقتنائها، كما يتضمن الأموال المنقولة وطبيعتها، وأصل ملكيتها، ومبلغ السيولة النقدية، مع ذكر تاريخ التعيين وتولي الوظيفة أو التجديد أو انتهاء المهام، ونوع التصريح ومكانه، وتوقيع المصريح.

ويعد التصريح بالملكيات في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب².

¹ - انظر: المادة 61 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

² - المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات لم يلزم المصريح أن يكتتب ممتلكات زوجته وأولاده البالغين، واكتفى بامتلاكات الموظف العمومي المعني بالتصريح وأولاده القصر فقط، ذلك أن المصريح يمكنه أن يهرب أمواله بتسجيلها باسم زوجته وأولاده لتفادي المتابعة الجزائية عن الإثراء غير المشروع، فضلا عن متابعته من قبل مصالح الضرائب.

وبالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة الممتلكات المشتركة مع الغير، إن كان على المصريح المعني بالتصريح بها أم لا.

2- من حيث آجال التصريح:

يخضع جميع الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم لنفس آجال التصريح مهما كانت صفة المصريح، سواء كان ذو منصب سامي أو موظف في أدنى درجات السلم الإداري.

ولقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في الفقرة الثانية من المادة 4 على: "يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية. ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول".

وواضح من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري ألزم جميع الموظفين بالكشف عن ذممهم المالية، وذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تعيينهم في الوظيفة، أو تاريخ عهدهم الانتخابية، وكذلك عند كل زيادة معتبرة في ذممهم المالية.

ومنه فإن الموظف العمومي الجزائري ملزم بحسب القانون - بالتصريح عن ممتلكاته عند تسلمه للمنصب أو عند بدايه ممارسة العهدة الانتخابية (التصريح الأولي)، وعند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية (التجديدي)، وعند انتهاء وظيفته الإدارية أو عهده الانتخابية (التصريح النهائي)، وسنستعرض هذه الأنواع الثلاثة من التصريحات بحسب آجالها، فيما يأتي:

أ- التصريح الأولي

وهو الإجراء الذي ينبغي أن يقوم به الموظف حال توليه الوظيفة أو العهدة الانتخابية، تطبيقا للمادة 4 الفقرة الثانية من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تلزم كل الأشخاص باكتتاب تصريح بممتلكاتهم خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبهم في الوظيفة، إن كانوا معينين؛ كالوزراء والولاة والمدراء والقضاة، أم من يوم بداية عهدهم الانتخابية، إن كانوا منتخبين؛ كرئيس الجمهورية، وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة، سواء على المستوى المحلي، كأعضاء المجالس البلدية أو الولائية، أو أعضاء البرلمان بغرفتيه.

غير أن مدة الشهر قد تمدد إلى شهرين في حالة عدم التصريح، حيث منح القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للموظف العمومي الذي لم يصرح بممتلكاته مدة شهرين ليقوم بذلك، شرط أن لا يكون متعمدا وأن يتم تذكيره بالطرق القانونية¹.

والملاحظ على هذه المادة، وإن كانت قد منحت فرصة إضافية للموظف العمومي للتصريح بممتلكاته في حال عدم تعمله القيام بهذا الالتزام، إلا أنها لا تحدد لنا في أي مرحلة ينبغي تذكير الموظف العمومي بالطرق القانونية إن كان تصريحاً أولياً أو تكميلياً أو نهائياً، مما يفسر على أنه يتم في جميع المراحل².

ب- التصريح التجديدي

تنص الفقرة الثالثة من المادة 4 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على، أن يجدد التصريح فور كل زيادة معتبرة للذمة المالية للموظف العمومي، وبنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي، أي خلال شهر من الزيادة في الذمة المالية، ويسمى هذا التصريح بالتصريح التجديدي أو التكميلي.

ومن خلال ما سبق، نجد أن المشرع الجزائري نص على التصريح التجديدي في حالة الزيادة المعتبرة لكنه لم يحدد قيمة هذه الزيادة، وما المقصود بالزيادة المعتبرة التي تستلزم تجديد التصريح، غير أنه يفهم من عبارة "معتبرة" أنها الزيادة التي تظهر على المصرح في حياته اليومية من مظاهر البذخ أو الثراء الفاحش، كامتلاك زيارات فاهرة أو شراء عقارات³.

¹ - المادة 36 من القانون رقم 06-01.

² - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 78.

³ - آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 509.

وبالنسبة للقضاة فمن خلال القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، فالإصريح التجددي بالنسبة لهم لا يرتبط بالزيادة المعتبرة في الذمة المالية، إنما يلزم به القاضي كل خمس سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية¹.

ويقصد بالوظيفة النوعية بحسب ما جاء في القانون الأساسي للقضاء؛ الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس مجلس قضائي، رئيس محكمة إدارية، نائب عام لدى مجلس قضائي، محافظ دولة لدى محكمة إدارية².

كما يقصد بها أيضا التعيين في منصب؛ نائب رئيس المحكمة العليا، نائب رئيس مجلس الدولة، نائب عام مساعد لدى المحكمة العليا، نائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس غرفة بالمحكمة العليا، رئيس غرفة بمجلس الدولة، نائب رئيس مجلس قضائي، نائب رئيس محكمة إدارية، رئيس غرفة بمجلس قضائي، رئيس غرفة بمحكمة إدارية، النائب العام المساعد الأول لدى مجلس قضائي، محافظ الدولة المساعد لدى محكمة إدارية، قاضي تطبيق العقوبات، رئيس محكمة، وكيل الجمهورية، قاضي التحقيق³.

ج- الإصريح النهائي

ويكون عند نهاية الخدمة أو العهدة الانتخابية، حيث يلزم الموظف العمومي بتقديم إصريح بممتلكاته عند نهاية خدمته أو عهده الانتخابية، وذلك طبقا للفقرة الرابعة من المادة 4 من القانون رقم 06-01.

ونلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري لم يحدد آجال الإصريح النهائي عكس ما فعل بالنسبة للإصريح الأولي و التجددي، وهو ما يعتبره البعض إفراغا لهذه الإجراءات من فعاليتها ونجاعتها وجدواها⁴. إذ ما الفائدة من الإصريح عند تقلد المنصب ما لم يُقارن بما صارت إليه الذمة المالية للمصرح عند مغارته الوظيفة، ثم أن عدم تحديد المدة اللازمة للقيام بالإصريح النهائي للممتلكات، يجعل المعنيين يتهربون من ذلك⁵.

ثانيا: نشر الإصريحات بالممتلكات

¹ - نظر: المادة 25.

² - انظر: المادة 49 من القانون الأساسي للقضاء.

³ - انظر: المادة 50 من القانون الأساسي للقضاء.

⁴ - آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 509.

⁵ - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 82.

ألزم المشرع الجزائري بعض الفئات بنشر تصريحاتها في الجريدة الرسمية، في حين لم يشترط على البعض الآخر النشر.

1- ففيما يخص الفئة المعنية بالنشر، بحسب ما جاء في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هم كل من؛ رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

واستثنى المشرع الجزائري القضاة حيث لا تكون تصريحاتهم محل نشر في الجريدة الرسمية.

ومنه فإن المشرع الجزائري 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 محلاً للنشر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية الذي يعد من أهم مبادئ الحكم الرشيد¹.

2- وفيما يخص تصريحات أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، أي أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، فهي الأخرى ينبغي أن تكون محلاً للنشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر².

3- أما تصريحات باقي الموظفين المعنيين بالتصريح أمام الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنهم غير معنيين بالنشر. ويتعلق الأمر بالموظفين العموميين الذي يشغلون وظائف عليا في الدولة ومناصب عليا، وكذلك الموظفين العموميين الذي حُددت قائمتهم بالقرار الصادر في 2 أبريل 2007 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

المبحث الثالث: الجهات التي تتولى تلقي التصريحات بالممتلكات

لم يركز المشرع الجزائري الاختصاص في جهة معينة في تلقي التصريحات بالممتلكات، حيث أنه ليس هناك جهة واحدة تستأثر بهذه العملية، وإنما هناك أكثر من جهة حددها القانون لتلقي التصريحات، وبالرجوع أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد والنصوص التنظيمية له، نجد أن الاختصاص بتلقي التصريح بالممتلكات يؤول

¹ - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 92.

² - الفقرة الثانية المادة 6 من القانون رقم 06-01.

إلى عدة جهات، وهي؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والرئيس الأول للمحكمة العليا، والتصريح أمام السلطة الوصية، والتصريح أمام السلطة السلمية المباشرة. وسنتطرق إلى هذه الجهات فيما يأتي:

أولاً: التصريحات بالامتلاكات التي تكون أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تنص المادة 17 من القانون رقم 06-01 على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وتعد هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية¹.

وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدل والمتمم²؛ تم إنشاء هيئة متخصصة حصرياً بتسيير التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالأعوان العموميين الملزمين بهذا الإجراء لدى الهيئة الوطنية.

ولقد حددت المادة 13 من هذا المرسوم المهام والصلاحيات المنوطة بالقسم المكلف بالتصريحات³، وهي؛ تلقي التصريحات بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة البلدية منها والولائية، والقيام بمعالجة التصريحات بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها، واستغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الذمة المالية، وجمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهرة على إعطائها الوجهة المناسبة. ويمكن لها الاستعانة بالنيابة العامة للتحري عن مصادر الأموال⁴، إذا ما تبين لها وجود ثراء غير مبرر في الذمة المالية للمصرح مقارنة بمداخيله. كما أنه يمكن للهيئة طلب أي وثائق أو معلومات ترى أنها مفيدة للكشف عن الحقيقة من المؤسسات العمومية والخاصة أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر⁵. وفي حالة اكتشاف أي تلاعب في التصريحات وحدوث ثراء معتبر، تحيل الهيئة الملف إلى وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية طبقاً للمادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتلتزم المؤسسات بتلبية طلبات الهيئة في إطار ممارسة صلاحيتها، ولا يجوز لهم الاحتجاج بالرفض أمامها، وكل رفض متعمد وغير مبرر لتزويدها بالمعلومات والوثائق الضرورية يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة⁶.

¹ - المادة 18 من القانون رقم 06-01.

² - الجريدة الرسمية، العدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر سنة 2006م، ص 17.

³ - عدلت المادة 13 بموجب المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2012، الجريدة الرسمية، العدد 08 الصادرة في 15 فبراير سنة 2012م، ص 17.

⁴ - الفقرة 2 المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

⁵ - الفقرة 1 المادة 19 والمادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

⁶ - الفقرة 2 المادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: التصريحات بالامتلاكات التي تكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

تنص الفقرة الأولى المادة 6 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن التصريحات الخاصة بالامتلاكات لكل من رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصل، والولاة والقضاة، تكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وما يلاحظ أن القانون الجزائري، من خلال هذا النص، اكتفى فقط، بتلقي الرئيس الأول للمحكمة العليا، التصريحات بالامتلاكات المتعلقة بذوي المناصب القيادية والسامية في الدولة، دون يكون مؤهلاً لاستغلال هذه التصريحات أو التحقيق بشأنها ومتابعة المصريحين بها أو إحالة الملف إلى العدالة، كما هو الشأن بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

كما أن المشرع الجزائري أغفل الجهة التي تختص بتلقي التصريح بالامتلاكات الخاصة بالرئيس الأول للمحكمة العليا، باعتباره قاضيا، وأن القضاة يصرحون أمامه، فهل يعني هذا أنه يقوم بالتصريح أمام نفسه².

ثالثا: التصريح بالامتلاكات أمام السلطة الوصية

تنص الفقرة 4 من المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن تحديد كفاءات تصريح باقي الموظفين الذين لم تشملهم هذه المادة سيحدد عن طريق التنظيم، والذي صدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-415 والذي ورد في المادة 2 منه، أن الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة يكون التصريح أمام السلطة الوصية خلال نفس الأجل المنصوص عليها في المادة 4 من قانون رقم 06-01.

وعندما تتلقى السلطة الوصية التصريحات تقوم بحالتها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في آجال معقولة ويكون ذلك مقابل وصل³. غير أنه يُلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد أجل إيداع التصريحات بالامتلاكات لدى الهيئة من طرف السلطة الوصية، بل تركها مفتوحة واكتفى بالقول آجال معقولة، مما يجعل عملية الوقاية من الفساد ومكافحته الفساد أقل فعالية.

¹ - فاطمة عثمانى، المرجع السابق، ص 90.

² - آمال يعيش تمام، ص 512.

³ - الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415.

رابعاً: التصريح بالامتلاك أمام السلطة السلمية المباشرة

وهي التصريحات التي تتم من قبل الموظفين العموميين الذي تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وهو ما أشارت إليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415، وذلك خلال نفس الآجال التي حددها القانون رقم 06-01 ونعني بها شهر من تاريخ التنصيب في الوظيفة¹.

وتطبيقاً للنص صدر القرار المؤرخ في 2 أبريل 2007 عن المدير العام للوظيفة العمومية، والذي يحدد قائمة الموظفين المعنيين بالتصريح، ويتعلق الأمر بالموظفين ذوي المناصب السامية في بعض الدوائر الوزارية، وليست كل الوزارات؛ وهو ما يدعو إلى التساؤل لماذا يُستثنى الموظفون السامون في بعض الوزارات من الزامية التصريح بالامتلاكات، وعلى أساس أي معيار يمكن أن يمس الفساد وزارة بعينها دون أخرى.

وهو كما الشأن في التصريحات التي تتم أمام السلطة الوصية، تقوم السلطة السلمية المباشرة كذلك بتسليمها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في آجال معقولة، وهنا أيضاً فإن المشرع الجزائري ترك الأجل مفتوحاً حيث لم يُلزم السلطة السلمية بتسليم التصريح بالامتلاكات في أجل محدد.

نشر التصريحات بالامتلاكات:

ألزم المشرع الجزائري بعض الفئات بنشر تصريحاتها في الجريدة الرسمية، في حين لم يشترط على البعض الآخر النشر.

- ففيما يخص الفئة المعنية بالنشر، بحسب ما جاء في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هم كل من؛ رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

واستثنى المشرع الجزائري القضاة حيث لا تكون تصريحاتهم محل نشر في الجريدة الرسمية.

ومنه فإن المشرع الجزائري أوجب نشر التصريحات الخاصة بامتلاكات 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،

¹ - انظر: الفقرة الثانية المادة 4 من القانون رقم 06-01.

مما يعني أن التصريحات التي تكون عند الزيادة المعتبرة أو عند نهاية الخدمة لا تكون محلاً للنشر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية الذي يعد من أهم مبادئ الحكم الرشيد¹.

- وفيما يخص تصريحات أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، أي أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، فهي الأخرى ينبغي أن تكون محلاً للنشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر².

- أما تصريحات باقي الموظفين المعنيين بالتصريح أمام الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنهم غير معنيين بالنشر. ويتعلق الأمر بالموظفين العموميين الذي يشغلون وظائف عليا في الدولة ومناصب عليا، وكذلك الموظفين العموميين الذي خُددت قائمتهم بالقرار الصادر في 2 أبريل 2007 عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.

المبحث الرابع: المسؤولية المترتبة عن الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات

يرتب القانون الجزائري عن الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات مسؤولية قانونية تقع على عاتق كل موظف عمومي يمتنع عن اكتتاب التصريح، أو يقدم تصريحاً غير كامل. وتتراوح العقوبات بين عقوبة الحبس والغرامة. وسنتناول صور الإخلال بواجب التصريح والعقوبات الناجمة عنها.

أولاً: صور الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات

تتنوع صور الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات إلى إخلال كلي وإخلال جزئي

1- الإخلال الكلي بواجب التصريح بالامتلاكات

يكون إخلال الموظف العمومي بواجب التصريح بالامتلاكات كلياً في حالة امتناعه عن تقديم اكتتاب التصريح بامتلاكاته في الآجال القانونية سواء كان التصريح أولياً أو تكميلياً أو نهائياً.

وهو ما أشرت إليه المادة 36 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث ورد فيها: "أن كل موظف عمومي خاضع قانوناً لواجب التصريح بالامتلاكات ولم يقم بذلك عمداً بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية".

¹ - عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 92.

² - الفقرة الثانية المادة 6 من القانون رقم 06-01.

والإخلال الكلي بواجب التصريح هو امتناع الموظف العمومي عن اكتتاب التصريح بممتلكاته، ويعد في هذه الحالة مرتكباً لجريمة عدم التصريح؛ غير أنه ينبغي أن تتوافر ثلاثة شروط حتى نكون بصدده جريمة عدم التصريح وهي:¹

- امتناع الموظف العمومي عن القيام بهذا الالتزام بصورة متعمدة.
- أن يتم تذكيره بواجب التصريح بممتلكاته بالطرق القانونية، أو بواسطة محضر قضائي، أو رسالة موصى عليها مع العلم بالوصول.
- مضي مدة شهرين من تذكيره بواجب التصريح دون أن يقو بذلك.

2- الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالممتلكات

يكون الموظف العمومي مخالفاً بواجب التصريح بممتلكاته إخلالاً جزئياً في حالة تقديمه تصريحاً غير صحيح أو خاطئ أو يدلي بملاحظات خاطئة عمداً، أو خرق عمداً الالتزامات التي يفرضها عليه القانون²، كأن يهمل بعض البيانات الواجب ذكرها والمنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات.

ولا يتحقق الإخلال الجزئي بواجب التصريح بالممتلكات، إلا عندما يقوم الموظف العمومي بتصريح كاذب لممتلكاته وهو التصريح غير الصحيح أو الخاطئ، أو يدلي بملاحظات خاطئة عمداً، أو خرق التزامات قانونية بصفة عمدية.

وهكذا فإنه يُشترط التصرف العمدي (القصد الجنائي) بعنصره العلم والإرادة، ومنه فإنه لا يحاسب الموظف العمومي عن الإخلال بهذا الالتزام إن كان نتيجة إهمال أو لا مبالاة أو خطأ³. غير أن صفة التعمد صعب إثباتها.

أما بالنسبة للقضاء فإن المادة 62 من القانون الأساسي للقضاء، تعتبر عدم تصريح القضاة بممتلكاتهم بعد إذارهم، أو التصريح الكاذب، والذي يكون في غضون شهرين من تقلد الوظيفة وبتجديدها كل خمس سنوات، وعند كل تعيين في وظيفة نوعية (المادة 25) يعد خطأ تأديبي.

¹ - انظر: آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 517.

² - المادة 36 من القانون رقم 06-01.

³ - أحسن بوسقيعة نقلا عن آمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص 517.

ثانيا: العقوبات المترتبة على الإخلال بواجب التصريح بالملكات

بحسب ما ورد بالمادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، يعاقب الموظف العمومي على الإخلال بواجب التصريح بالملكات سواء كان هذا الإخلال كاملا أو جزئيا بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

ويمكن تشديد العقوبة إذا كان مرتكب الجريمة قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائيا أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط، حيث يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج. (المادة 48)

وفي حالة الإدانة بجريمة أو أكثر مثل عدم التصريح بالملكات أو الإخلال الجزئي بواجب التصريح، يمكن أن يعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية¹، بجانب العقوبات الأصلية، وتتمثل هذه العقوبات بحسب ما ورد بالمادة 9 من قانون العقوبات المعدل والمتمم باقانون رقم 06-23²، فيما يأتي:

- الحجر القانوني.
- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية.
- تحديد الإقامة.
- المنع من الإقامة.
- المصادرة الجزئية للأموال.
- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط.
- إغلاق المؤسسة.
- الإقصاء من الصفقات العمومية.
- الحظر من إصدار الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع.
- تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة.
- سحب جواز السفر.
- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.

¹ - انظر: المادة 50 من القانون رقم 06-01.

² - مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 84، ص 12.

الخاتمة:

وفي خاتمة هذه الورقة البحثية يمكننا إستعراض بعض النتائج وتقديم بعض التوصيات:

أ- النتائج:

- انخراط الدولة الجزائرية في المسعى الدولي الذي يهدف محاربة آفة الفساد ومحاصرتها؛ وذلك عن طريق استحداث آليات قانونية تضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والنصوص التنظيمية له، فضلا عن تصديقها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته.
- تعد آلية التصريح بالامتلاكات، آلية وقائية من الفساد إن تم الالتزام بها من قبل الأشخاص المعنيين بالتصريح، وأيضا من قبل الهيئات والأجهزة المكلفة بمحاربة الفساد.
- يشمل التصريح بالامتلاكات كافة أصحاب المناصب القيادية في الدولة، وأصحاب الوظائف العليا، والمناصب العليا في الدولة، كما يعني كذلك أعضاء المجالس المنتخبة سواء في البرلمان أو في المجالس المحلية.
- يشكل التصريح بالامتلاكات إجراءً محورياً لتجسيد مبدأ الشفافية في إطار الحياة العمومية، وآليه لا يُستغنى عنها في المنظومة العامة للوقاية من الفساد ومكافحته.
- يُلزم التصريح بالامتلاكات الموظف العمومي أو المنتخب، بأن يقوم بالاكنتاب عند بداية مهامه، أو عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية، وعند نهاية الخدمة أو العهدة الانتخابية.
- أقصى المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من تلقي تصريحات ذوي المناصب القيادية في الدولة وأحالتها على الرئيس الأول للمحكمة العليا.

ب- التوصيات:

- إلزام المكتب بالتصريح عن ممتلكات زوجته وأولاده البالغين.
- إعطاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الحق في تحريك الدعوى العمومية، عند وجود تلاعب في التصريحات، بدل من إحالة الملف إلى وزير العدل.
- ضرورة توسيع مجال التصريح بالامتلاكات بالنسبة للمناصب السامية في الدوائر الحكومية، إلى كل الوزارات وعدم اقتصرها على وزارات دون أخرى. مع ضرورة أن يشمل التصريح كافة الموظفين في الوزارة ولا يقتصر فقط كبار الموظفين فيها.

- منح استقلالية أكثر للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وعدم جعلها جهاز تابع للسلطة التنفيذية.
- ينبغي تحديد آجال التصريح النهائي بالمتتكات وإلزامية نشره.