



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم القانونية والإدارية

ينظم ملتقا وطنيا حول التصدي الجزائري والمؤسساتي للفساد في الجزائر

يوم :

27 أبريل 2016

محاو الملتقى

المحور الأول : التصدي الجزائري للفساد في التشريع الجزائري
أولا: جرائم الفساد في قانون العقوبات الجزائري
ثانيا: جرائم الفساد المستحدثة في قانون الفساد
المحور الثاني : التصدي المؤسساتي للفساد في التشريع الجزائري
أولا: المؤسسات التقليدية للرقابة على صرف المال العام
ثانيا: المؤسسات المستحدثة بموجب قانون الفساد



اللجنة التنظيمية للملتقى

د.نजार لويزة

د. سهيلة بوخميس

د. أحمد فندس

د. سامية العايب

د. منية شوايدية

د. كرييس نبيل

أ. حنان موشارة

أ. عبد الحفيظ بوقندورة

رئيسا

نائب الرئيس

عضوا

عضوا

عضوا

عضوا

عضوا

عضوا

للإتصال :

جامعة 8 ماي 1945 - كلية
الحقوق والعلوم السياسية
الموقع الإلكتروني :

www.univ-guelma.dz



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَ مِنَ النَّاسِ مَنْ يَقُولُ آمَنَّا بِاللَّهِ وَبِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَمَا هُمْ بِمُؤْمِنِينَ (8) يُخَادِعُونَ اللَّهَ وَالَّذِينَ آمَنُوا وَمَا
يُخَادِعُونَ إِلَّا أَنفُسَهُمْ وَمَا يَشْعُرُونَ (9) فِي قُلُوبِهِمْ مَرَضٌ فَزَادَهُمُ اللَّهُ مَرَضًا وَلَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ بِمَا كَانُوا
يَكْذِبُونَ (10) وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ (11) أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ
الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ (12)

سورة البقرة

صدق الله العظيم

كلمة افتتاحية لرئيس اللجنة التنظيمية

الحمد لله الذي لا يبلغ مدحته القائلون، ولا يحصي نعماءه العادون، ولا يؤدي حقه المجتهدون، الذي لا يدركه بعد الهمم ولا يناله غوص الفطن، الذي ليس لصفته حد محدود، ولا نعت موجود ولا وقت معدود، ولا أجل ممدود، فطر الخلائق بقدرته، ونشر الرياح برحمته، ووتد بالصخور ميدان أرضه، والصلاة والسلام على سيد المرسلين وسيد الأولين وعلى آله وصحبه أجمعين نشكر الله سبحانه وتعالى الذي يسر لنا السبيل ووقفنا في إنجاز هذا العمل.

وإنه لمن دواعي السرور أن أتقدم إليكم جميعا، وإلى كل ضيوفنا من داخل الولاية وخارجها، نيابة عن أعضاء اللجنة العلمية والتنظيمية للملتقى وأصالة عن نفسي بالشكر الجزيل لتبلييتكم دعوتنا، والامتنان لما بذلتموه من جهد ووقت حتى تشاركونا آراءكم وأفكاركم ومعلوماتكم.

أيها السادة والسيدات إنه لا يخفى على أحد بمكان أهمية هذا الملتقى الوطني توقيتا وموضوعا، هذه الأهمية التي ستزداد جلاء من خلال مداخلات الأساتذة المشاركين الأجلاء على امتداد يوم كامل.

وعليه أيها الحضور الكريم فإننا نھيب بكل المتدخلين والمختصين في الدراسات القانونية، أن تكون اقتراحاتهم وتوصياتهم التي سيتوجون بها ملتقانا نبراسا يستنير به كل باحث علم يجب وطنه.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس اللجنة التنظيمية

د. نجار لويزة

إشكالية الملتقى

تشهد المجتمعات الإنسانية باختلاف أنظمتها شكلا أو آخر من أشكال الفساد على مر العصور، فهو كمفاهيم الخير والشر مرتبط بطبيعة بني الإنسان في أي مجتمع من المجتمعات. وقد برز أكثر في الآونة الأخيرة نتيجة التغيرات المفاجئة التي تمر بها المجتمعات تلك التغيرات التي اتسمت في ظل متغيرات العولمة بعدم الانسياق والاختلال. الفساد بهذا المعنى تكلفة اجتماعية اقتصادية باهظة وآثاره مدمرة سواء محليا أو عالميا لأنه يعمل على تأخير عملية التنمية- تمويلا وإدارة- وإنتاجا وتوزيع للعائد- وتحقيق الازدهار ويقوض بناء الديمقراطية ويقلص مجال دولة القانون والمؤسسات....، لهذه الأسباب وغيرها كثيرة، أضحى الفساد مادة خصبة للبحث العلمي ليس فقط في الدول النامية لكن أيضا في الدول المتقدمة، وهذا ما يؤكد على عمومته وانتشاره والنظر إليه باعتباره ظاهرة خطيرة شديدة التعقيد ويجب أن تعالج ضمن مجموعة من الأسباب بعضها طويل المدى وبعضها الآخر مباشر وفعال مع الأخذ في الاعتبار طبيعة أنماط الفساد وطبيعة المجتمع الذي تمارس فيه هذه الأنماط المختلفة.

كيف تصدت الدول جزائيا و مؤسساتيا للفساد؟ ومدى فعالية الإصلاحات المتخذة في شأنه؟.

محاو الملتقى

المحور الأول : التصدي الجزائري للفساد في التشريع الجزائري

أولا: جرائم الفساد في قانون العقوبات الجزائري

ثانيا: جرائم الفساد المستحدثة في قانون الفساد

المحور الثاني : التصدي المؤسساتي للفساد في التشريع الجزائري

أولا: المؤسسات التقليدية للرقابة على صرف المال العام

ثانيا: المؤسسات المستحدثة بموجب قانون الفساد

الرئيس الشرفي: الأستاذ الدكتور ناماشة محمد
رئيس جامعة 08 ماي 1945 قالمة

رئيس اللجنة العلمية: د. وفاء شيعاوي
أعضاء اللجنة العلمية :

جامعة قالمة	د. وداد غزلاني
جامعة قالمة	د. عصام نجاح
جامعة قالمة	د. سامية العايب
جامعة قالمة	د. منية شوايدية
جامعة قالمة	د. محمد علي حسون
جامعة قالمة	د. فنيديس أحمد
جامعة قالمة	د. سهيلة بوخميس

رئيس اللجنة التنظيمية: د. نجار لويزة

نائب رئيس اللجنة التنظيمية : د. سهيلة بوخميس
أعضاء اللجنة التنظيمية:

جامعة قالمة	د. نبيل كريس
جامعة قالمة	د. منية شوايدية
جامعة قالمة	أ. بوقندورة عبد الحفيظ
جامعة قالمة	د. العايب سامية
جامعة قالمة	د. احمد فنيديس
جامعة قالمة	أ. حنان موشارة

الأجال التنظيمية:

آخر أجل لاستقبال المداخلات النهائية: 2016/04/15

آخر أجل لرد نتائج اللجنة العلمية للملتقى: 2016/04/17

فعاليات الملتقى يومي: 27 أفريل 2016

برنامج الفترة الصباحية

مراسم الإفتتاح الرسمي للملتقى على الساعة التاسعة صباحا

المدخلة الافتتاحية: أ. حديدان سفيان : الإطار التشريعي الدولي والإقليمي لمكافحة

الفساد، جامعة قالمة

الجلسة الأولى : د. منية شوايدية			
الجامعة	عنوان المدخلة	المدخل	التوقيت
عنايتة	أحكام جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية المستحدثات	د. طلي ليلي	10:00 – 10:15
قالمة	أحكام جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية وآليات مكافحتها	د. سهيل بوخميس	10:15 – 10:25
قالمة	أحكام جريمة اختلاس على ضوء قانون مكافحة الفساد	د. فنيديس أحمد	10:25 – 10:35
وزارة العدل	حماية الصفقات العمومية من جرائم الفساد على ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته	أ. بوتهلولة شوقي	10:35 – 10:50
باتنة	الجريمة الضريبية المستحدثات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته	أ. حسين بن عشي	10:50 – 11:05
مناقشة عامة			11:05 – 11:30
الجلسة الثانية : رئيس الجلسة د. غزلاني و داد			
الجامعة	عنوان المدخلة	المدخل	التوقيت
قالمة	جريمة المحاباة في مجال الصفقات العمومية	د. منى مقلاتي	11:30 – 11:40
عنايتة	جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية	ط. جريبي عبد الوهاب	11:40 – 11:50
قالمة	الصور الإجرامية المستحدثات في قانون الفساد	د. نجار لويبة	11:50 – 12:00
مناقشة عامة			12:00 – 12:30

برنامج الفترة المسائية

الجلسة الأولى: رئيس الجلسة د. نجاح عصام			
الجامعة	عنوان المداخلات	المدخل	التوقيت
قالمة	الرقابة البرلمانية لصرف المال العام	د. سامية العايب	14:00 – 14:00
أدرار	فعالية اللجان الرقابية الإدارية في مكافحة الفساد	أ.بركات عماد الدين	14:25 – 14:10
خنشلة	التسليم المراقب كآلية لمكافحة الفساد	د. عثمانية كوثر	14:40 – 14:25
قالمة	آليات رقابة مجلس المحاسبة على صرف المال العام	د. سماح فارة	14:50 – 14:40
قالمة	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	د. منية شوايدية	15:00 – 14:50
باتنة	حماية الشهود في الجرائم المستحدثة في قانون الفساد	د. حفصية بن عشي	15:15 – 15:00
مناقشة عامة			15:45 – 15:15
الجلسة الثانية: رئيس الجلسة د. حسون محمد علي			
الجامعة	عنوان المداخلات	المدخل	التوقيت
غليزان	الاستراتيجيات والآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر	أ. فافرة رفاقة	16:00 – 15:45
تيزيوزو	دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد	أ. أكلي نعيمة	16:15 – 16:00
قالمة	دور خلية معالجة الاستعلام المالي في التصدي للفساد	د. راضية مشري	16:25 – 16:15
مناقشة عامة			17:00 – 16:25

الفترة المسائية

➤ مراسيم الاختتام

المحاضرة الافتتاحية

أ. حديدان سفيان

جامعة قالمة

إن أهمية موضوع الفساد وعالميته، كقضية تشغل اهتمام المجتمع الدولي تضعنا أمام جملة من الاستفسارات، لاسيما أن ظاهرة الفساد ارتبطت أساسا بظهور العولمة التي أزلت الحواجز السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول. فإذا كانت العولمة قد سهلت الترابط والتكامل بين الدول على الصعيد الاقتصادي فإنها في المقابل وسعت في نطاق الإجرام على الصعيد الدولي، كتجارة المخدرات ونشر الصناعات المقلدة وغسيل الأموال وتهريب الآثار... إلخ.

بهذا أصبح السلوك الإجرامي يتعدى الحدود الجغرافية للدول، ومن هنا يقع التصادم بين التشريع الجنائي الوطني المقيد بالحدود السياسية الوطنية مع ظواهر إجرامية متعددة الحدود، لذا أصبح من الضروري أن تواكب السياسة الجنائية هذا التطور عن طريق تكييف وسائل مكافحة ظاهرة الإجرام مع وسائل ارتكابه وتطابقه، هذا الأمر دفع المشرع الجزائري إلى الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المسيرة هذا التطور منها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2003/10/31 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19. فبهذا التصرف أصبحت الجزائر مرتبطة بالتزام دولي يحتم عليها إعادة النظر في تشريعاتها الوطنية وتكييفها مع بنود الالتزامات الدولية.

وبالفعل أصدر المشرع الجزائري قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقبل تسليط الضوء على نصوص هذا القانون ومناقشتها سواء تلك المتعلقة بجانب القمع أو التحري، ينبغي قبل كل شيء أن نقف على ما استحدثه هذا القانون في الجانب المؤسساتي التنظيمي، فكيف تصدي مؤسساتنا لهذه الظاهرة مسائرا في ذلك المنظومة التشريعية الدولية.

أ. طلبي ليلي

أحكام جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية

المستحدثة بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

جامعة عنابة

مقدمة:

إن جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية تعد صورة مميزة ومستحدثة للرشوة، نصت عليها المادة 28 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ولها صورتان: الرشوة السلبية (الفقرة الثانية) والرشوة الايجابية (الفقرة الأولى). يطلق عليها البعض مسمى "الرشوة الدولية"¹ أو "الرشوة عبر الوطنية"، حيث جاء في المادة: >> يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1 000 000 دج:

1- كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفة أو امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.

2- كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.<<

إن المشرع الجزائري نقل حرفيا أحكام المادة 16² من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهذا ما يؤكد التزام المشرع الجزائري بالمواثيق والمعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر، كما أن النموذج القانوني لهاته الجريمة يتشابه إلى حد بعيد مع النموذج القانوني لجريمة رشوة الموظف العمومي الوطني، كما أن المعاملة العقابية في الجريمتين واحدة.

¹ جريمة الرشوة الدولية هي التي يكون الراشي فيها وطنيا ويرتكب جريمته خارج التراب الوطني ويكون الموظف المرتشي أجنبيا، أو يرتكبها طرفان أجنبيان من بينهما موظفا أجنبيا، راشي ومرتشي، على إقليم دولة غير دولتهما. و الفرق بين جريمة الرشوة الدولية وجريمة الرشوة المحلية يكمن في كون الموظف أجنبيا.

² تنص المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 المصادق عليها من قبل الجزائر بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004 - تحت عنوان: رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، بأن:

>> [1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام، عمدا، بوعد موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية، من أجل الحصول على منفعة تجارية أو أي مزية مستحقة أخرى أو الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية.

2- تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية عمدا، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.<<

لا تختلف الرشوة الوطنية عن الرشوة عبر الوطنية "الرشوة الدولية" في الجوهر إذ أن جوهر الرشوة في الاثنين واحد و هو اتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة أو الخدمة التي يتعهد إليه القيام بها للمصالح العام، و ذلك لتحقيق مصلحة خاصة له، و لكن الرشوة عبر الوطنية تختلف عن الرشوة الوطنية في أن الأخيرة يحدث فيها السلوك الإجرامي في إطار نظام قانوني واحد، في حين أن الرشوة الدولية تمس النظام القانوني لأكثر من دولة مما يثير إمكانية تنازع القوانين الجنائية بين أكثر من بلد خاصة و أن التشريعات المختلفة قد اختلفت في نظرتها لجريمة الرشوة³. إذ من التشريعات من أخذ بنظام أحادية الرشوة ومنها ما يأخذ بنظام ثنائية الرشوة مما يؤثر بدوره على تعدد جنسيات فاعلي هذه الجريمة فهل سيعد كلا من الراشي والمرتشي فاعلا أصليا في الجريمة أم أن المرتشي هو الفاعل الأصلي والراشي هو المساهم؟ وكيف نستطيع تبني أحد معايير الاختصاص القضائي لحل التنازع الذي يمكن أن يثور في صدد هذه الجريمة بين دولة الراشي ودولة المرتشي والدولة التي يقيم فيها أو التي يتم تحويل الأموال المتحصلة عن الجريمة إليها؟ وما هي أهم الجهود الدولية لمكافحة هذه الجريمة؟ وما هي الآليات الموضوعية لمكافحة جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية وفقا لأحكام القانون الجزائري؟

سنجيب بإذن الله على هذه الإشكاليات من خلال هذه المداخلة وفقا للخطة التالية:

المطلب الأول: أصل تجريم رشوة الموظفين الأجانب والمصلحة المحمية فيها

المطلب الثاني: صفة المرتشي

المطلب الثالث: أركان الجريمة

المطلب الأول: أصل تجريم رشوة الموظفين الأجانب والمصلحة المحمية فيها

إن تجريم الرشوة الدولية أصبح واقعا ملموسا بعد أن أشعل فتيلته الرئيس الأمريكي جيمي كارتر في عام 1977 من خلال قانون الممارسات الفاسدة الخارجية الأمريكي (Foreign Corrupt Practices Act "FCPA").

وكان أيضا من بين الدول الأوائل في تجريم رشوة الموظفين الأجانب السويد والمملكة المتحدة⁴، ومن ثم تواترت الاتفاقيات⁵ التي أخذت بتجريم الرشوة الدولية والتي كانت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لها الأثر الأقوى في تجريم هذه الأفعال في عدد كبير من الدول.

³ محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية - رشوة المسؤولين العموميين الأجانب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 135.

⁴ WIM GOOSSENS, Règlements nationaux et internationaux de la corruption : conséquences pratiques pour les entreprises et programmes de mise en conformité, Revue de droit des affaires internationales, N°1, 1999, p. 19-46 (p.20)

⁵ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE).
اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ومما لا شك فيه أن هذا التجريم شكل منعطفًا قويا بعد مسلك ممتد من التسامح والتغافل عن مرتكبيها على الرغم من إدراك مضاعفاتها. والسبب السافر وراء هذا الإعراض عن التجريم، النظر للرشوة الدولية من جانب المصلحة الوطنية، والشركات من هذه الزاوية لا تثريب عليها إذا عادت السبيل إلى صفقاتها بواسطة الرشوة مادامت الصفقات تدر الفوائد على الاقتصاد الوطني الذي تعمل في نطاقه ولا تهم بعد ذلك تكلفة الرشوة الدولية على الاقتصاد في الدول النامية. وفي جميع الأحوال لم يكن التعصب للدول النامية وراء المناداة بتجريم الرشوة الدولية بقدر ما كان الحرص على عدم انهيار بناء المنافسة الدولية لأن ذلك سيلحق الضرر والأذى بجميع اللاعبين الاقتصاديين ومنهم الولايات المتحدة الأمريكية التي كانت أكثر الدول تضررا من عدم احترام مبدأ المنافسة العادلة أو المشروعة بسبب قانونها الذي يمنع شركاتها من ممارسة الرشوة الدولية في الصفقات الاقتصادية، فبادرت إلى حماية شركاتها من الميزة التفضيلية التي تخلقها الرشوة للشركات الأوروبية واليابانية على حساب الشركات الأمريكية التي كان القانون الأمريكي الخاص بالرشوة الدولية يمنعها إلى حد ما من تلوين صفقاتها التجارية بالرشوة⁶.

إن المصلحة المحمية وبشكل خاص في جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية تأخذ بعدا اقتصاديا والمتمثل في حماية قواعد المنافسة العادلة والشفافية في التعاملات التجارية الدولية، فقد تنبه الفرقاء في الاتفاقية إلى أن رشوة الموظفين الأجانب وما يتصل بها من جرائم من شأنها أن تقوض المنافسة وتهدد التنمية الاقتصادية إلى جانب عدم ممارسة الإدارة العامة التي ينتمي إليها الموظف الأجنبي لمهامها بشكل عادل وشفاف. وما يعزز الخطر الاقتصادي للرشوة، العولمة الاقتصادية التي تداخلت بسببها الأسواق المحلية وأضحت سوقا عالمية واحدة، وبذلك تنعكس آثار الممارسات الفاسدة من جانب الشركات الضخمة واللاعبين الدوليين في أحد الأسواق على الاقتصاد العالمي بكامله. فعلى ضوء ما يشهده العالم من إزالة للحواجز والعوائق أمام تجارة السلع والخدمات وحركة رؤسالم ومن تحرير لسعر الصرف لم يعد هناك من شك أن ممارسة الرشوة في بلد أو سوق معين ستصيب آثارها وتداعياتها الاقتصاد العالمي ولا تقتصر على السوق الذي مورست فيه الرشوة، وأي انهيار في أحد الأسواق سيطل الأسواق الأخرى وبشكل خاص سيتأثر المتنافسون الدوليون وسيتأثر تبعا لذلك الاقتصاد في دولهم⁷.

المطلب الثاني: صفة المرتشي

تقتضي هذه الجريمة في صورتها (السلبية والإيجابية) أن تكون للمرتشي إحدى الصفتين:

. صفة الموظف العمومي الأجنبي

. صفة الموظف في منظمة دولية عمومية

الفرع الأول: صفة الموظف العمومي الأجنبي (Agent Public étranger)

⁶ حسام الدين محمد ساريح، جريمة الرشوة - دراسة مقارنة- رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة المنصورة، 2008، ص 190.

⁷ حسام الدين محمد ساريح، المرجع السابق، ص 113.

حسب الفقرة (ج) من المادة 2 من القانون رقم 06-01، يُعرّف الموظف العمومي الأجنبي كالاتي: >> كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائياً لدى بلد أجنبي، سواء كان معيناً أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية <<.

و تجدر الملاحظة بأن هذا التعريف استمدته المشرع الجزائري من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁸.

الفرع الثاني: صفة الموظف في منظمة دولية عمومية *Fonctionnaire d'une organisation internationale publique*

حسب الفقرة (د) من المادة 2 من القانون رقم 06-01، يعرف الموظف في منظمة دولية عمومية كالاتي: >> كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها <<⁹.

حسب النص الفرنسي من المادتين 2 و 28 من القانون رقم 06-01، فإن المشرع يتحدث عن الموظف (*Fonctionnaire*) وليس الموظف العمومي (*Agent public*)، وبالتالي فإنه يقصد بالموظف في نظر المنظمات الدولية العمومية وليس الموظف العمومي الذي يتكلم عنه بالمادة 25 والمعرف بالفقرة ب من نفس المادة 2 من نفس القانون.

أما المنظمات الدولية العمومية التي تعنيها المادة 28 هي المنظمات التابعة للأمم المتحدة أساسا، كالمنظمة العالمية للصحة "OMS"، المنظمة العالمية للعمل "OIT"، المحافظة السامية للاجئين "HCR"، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة "UNESCO"، كما يقصد بها أيضا المنظمات التابعة للتجمعات الدولية الجهوية كالاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية¹⁰.

المطلب الثالث: أركان الجريمة

سنعرض لأركان كل من الرشوة الدولية السلبية و الرشوة الدولية الإيجابية على التوالي في الفرعين المواليين.

الفرع الأول: أركان جريمة الرشوة الدولية السلبية

يتحقق الركن المادي لهذه الصورة إما بطلب أو قبول الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف في منظمة دولية عمومية لمزية غير مستحقة بشكل مباشر أو غير مباشر، وسواء طلب أو قبل هذه المزية غير المستحقة لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر يختاره، وهذا مقابل أن يقوم بأداء عمل أو الامتناع

⁸ وهو نقل حرفي لما جاء من تعريف للموظف العمومي الأجنبي في نص المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (يقصد بتعبير "موظف عمومي أجنبي" أي شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائياً لدى بلد أجنبي، سواء كان معيناً أو منتخبا، وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية).

⁹ تعرف المادة 2 من الاتفاقية موظف مؤسسة دولية عمومية بأنه كل مستخدم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها. ويلاحظ التشابه بين التعريفين.

¹⁰ د. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (جرائم الفساد - جرائم المال و الأعمال - جرائم التزوير)، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة عشر 2013/2012، ص 89.

عن أداء عمل من واجباته. أما الركن المعنوي لهذه الصورة يتطلب توفر القصد الجنائي العام المتكون من العلم والإرادة.

أولاً. الركن المادي:

إن الركن المادي يقوم على مجموعة من العناصر تشكل جسد الجريمة ومادياتها، وهذه العناصر كما وردت في المادة هي الطلب أو القبول، المزية غير المستحقة، والعمل أو الامتناع عن العمل، ونفصل في جميع هذه العناصر على النحو التالي:

1. النشاط الإجرامي:

يتمثل النشاط الاجرامي في إحدى صورتين: القبول أو الطلب، وهاتان الصورتان على قدم المساواة في تحقيق النشاط الاجرامي.

أ- **الطلب:** الطلب هو تعبير يصدر عن الموظف العام بإرادته المنفردة بعرض عمله الوظيفي لقاء فائدة أو وعد بفائدة¹¹، أو هو الايجاب من جانب الموظف المرشحي بحيث يقدم لصاحب الحاجة عرضا بمقابل حيث يتمثل العرض في عمل أو امتناع عن عمل من واجبات وظيفته مقابل ما يقدمه صاحب الحاجة من مزية¹². وقد اعتبر القانون الجريمة تامة بمجرد الطلب متى وصل إلى علم صاحب الحاجة، ولا يهم بعد ذلك وافق صاحب الحاجة أو لم يوافق، كما لا يهم وقى المرشحي بعرضه أو لم يوف، فمجرد الطلب يكشف عن أن الموظف قد باع ذمته بالفعل وعبث بواجب وظيفته ويكشف عن معنى الاتجار بالوظيفة والخدمة واستغلالها¹³. وهذا بخلاف ما لو حضر الطلب كتابة أو تسجيلا لاغتنام فرصة تقديمه، فهو في هذه الحالة لم يغادر مرحلة التحضير، واحتمال عدوله عن تقديم الطلب وارد، وبالتالي فلا تقوم الجريمة بذلك¹⁴.

وخطورة الجريمة في طلب الرشوة، إنما تكمن في استهانة الموظف بقيمة العمل الذي تحمل مسؤوليته، والأمانة التي أوّتمن عليها، فكل توجه له نحو طلب الارشءاء أيا كانت صورته، إنما يدل على أن الموظف قد باع ذمته وضميره¹⁵.

إن الطلب في حد ذاته لو قيس بنظائره في جرائم أخرى لا يعتبر شروعا، إلا أن المشرع رأى في طلب المرشحي ما يمثل خطورة بذاته فجعله جريمة مستقلة ليواجه بالذات الحالة التي لا يجيبه فيها صاحب الحاجة إلى طلبه¹⁶.

¹¹ د. عبد الحكم فودة وأحمد محمد أحمد، جرائم الأموال العامة "الرشوة والجرائم الملحقة بها - واختلاس المال العام - الاستيلاء والغدر والتربح والعدوان والاهمال الجسيم - والإضرار العمدي مقارنا بالتشريعات العربية"، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى 2009، ص 48.

¹² د. منصور رحمانى، القانون الجنائي للمال والأعمال، الجزء الأول، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 70.

¹³ د. أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 75، و د. مدحت عبد الحليم رمضان، دروس في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر حمدي سلامة وشركاه، مصر، 2009، ص 19.

¹⁴ د. منصور رحمانى، نفس المرجع، ص 70.

¹⁵ ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة و استغلال النفوذ، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2008، ص 57.

¹⁶ د. عبد الحكم فودة وأحمد محمد أحمد، نفس المرجع، ص 49.

وبتعيين أن يكون الطلب الذي تتحقق به جريمة الرشوة جديا وليس على سبيل العبث، كما يتعين أن يتصل بذوي الحاجة أو وسيطه، وليس للطلب شكل خاص فقد يكون كتابة وقد يكون شفاهة وهذا هو الغالب، كما قد يكون بأي فعل يستشف فيه طلب المزية، ولقد سوى المشرع بين طلب الموظف المزية لنفسه أو لغيره، فالموظف الذي يطلب رشوة لموظف آخر يعد فاعلا للرشوة وليس مجرد شريك فيها¹⁷. ويستوي لوقوع الجريمة أن يصدر الطلب مباشرة من الموظف لصاحب الحاجة أو من خلال وسيط يختاره للتعبير عن إرادته، أو أن يطلب الموظف الرشوة لنفسه أو لغيره. ولا يشترط في الطلب الذي تتحقق به جريمة الرشوة في حق الموظف أن يبدي في مواجهة صاحب الحاجة، بل يكفي أن يكون قد وصل إلى علم وسيطه ويستوي أن ينصرف إلى المزية¹⁸.

ب- القبول: إن القبول هو تعبير عن إرادة متجهة إلى تلقي المقابل نظير القيام بعمل وظيفي أو الامتناع عنه، ويصدر القبول عن الموظف ويفترض عرضا وإيجابا من صاحب الحاجة، والقبول في جوهره إرادة ينبغي أن تكون جادة وصحيحة، وهو في مظهره تعبير وإفصاح بوسيلة ما عن هذه الإرادة¹⁹.

يفترض القبول سبق عرض الرشوة من جانب صاحب المصلحة، ولذلك لا تتم الجريمة في هذه الحالة إلا إذا التقى إيجاب الراشي مع قبول المرتشي وذلك دون الأخذ في الاعتبار إذا كان الراشي قد نفذ الوعد بالرشوة أو لا، ولهذا فقد استقر قضاء محكمة النقض المصرية²⁰ على أنه يستوي أن يكون الراشي جادا في عرضه أو غير جاد متى كان العرض جديا في ظاهره وكان الموظف قد قبله ناويا العبث بمقتضيات وظيفته لمصلحة الراشي، ذلك لأن العلة التي من أجلها شرع العقاب على الرشوة تتحقق بالنسبة للموظف بهذا القبول منه²¹.

ويستوي في القبول أن يجري بالقول أو بالكتابة أو حتى بمجرد الإيماء، كما يستوي أن يكون القبول صراحة أو ضمنا يستنتج من ظروف الأحوال، حيث يمكن استخلاصه من مبادرته إلى القيام بالعمل المطلوب أو من مجرد سكوته وعدم الرفض، ولكن يجب التزام الحذر من استخلاص القبول من مجرد السكوت فقد يعبر عن الرفض أو التردد، وقد يحمل إتمام العمل في هذه الظروف على الرغبة في القيام بما تفرضه الوظيفة من واجبات خاصة إذا كان العمل أو الامتناع تنفيذا لواجبات الوظيفة، والأمر في ذلك كله متروك لتقدير المحكمة²². وذلك دون الإخلال بقاعدة تفسير الشك لصالح المتهم التي توجب الحكم بالبراءة.

¹⁷ مصطفى مجدي هرجة، جرائم الرشوة (الراشي والمرتشي والوسيط وجريمة استغلال النفوذ في ضوء الفقه والقضاء)، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر 2003-2004، ص 9 و10.

¹⁸ د. عبد الحكم فودة وأحمد محمد أحمد، المرجع السابق، ص 49.

¹⁹ مصطفى مجدي هرجة، نفس المرجع، ص 11.

²⁰ نقض 19 أبريل سنة 1934 مجموعة القواعد القانونية ج 3 ق. 7/0.

²¹ د. مدحت عبد الحليم رمضان، دروس في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر،

مصر، 2009، ص 19 و20.

²² رضا السيد عبد العاطي، الرشوة والجرائم الملحق بها، الناشرون المتحدون لإحياء الدراسات والبحوث القانونية، القاهرة، دون تاريخ نشر، ص 16.

ويشترط في القبول أن يكون جديا، فإذا كان الموظف غير جاد في قبوله، وإنما تظاهر بذلك لتمكين السلطات من ضبط صاحب الحاجة متلبسا، فإن هذا القبول الظاهري يعتبر منعذما، وتكون إزاء إيجاب لم يصادفه قبولا صحيحا.²³

والقبول الجدي يجب أن يلتقي مع عرض جدي في ظاهره، ولو لم يكن كذلك في الحقيقة، كما لو كانت نية صاحب المصلحة منعقدة على عدم الوفاء بما وعد الموظف به، إذ يكفي قبول هذا العرض من الموظف لتوافر جريمة الرشوة السلبية. لكن إذا كان العرض جديا في ظاهره، وقبله الموظف على هذا الأساس، فإن جريمة الرشوة تتوافر في حقه، ولو ثبت بعد ذلك أن العرض لم يكن جديا في حقيقته. وبصفة خاصة لا يحول دون قيام الرشوة ثبوت أن قصد العارض كان متجها إلى خداع الموظف وحثه على سرعة إنجاز العمل، أو كان منصرفا إلى ضبط المرتشي متلبسا، أو أن العرض كان بناء على تدبير سابق من السلطات العامة. فالموظف في هذه الظروف قبل الإتجار بالوظيفة لقاء ثمن يعتقد أنه سيحصل عليه فعلا، ولا أهمية بعد ذلك لحقيقة الواقع الذي يجهله.

ويجب ألا يكون العرض نوعا من التحريض على ارتكاب جريمة الرشوة وإلا كان غير مشروع وأبطل الدليل المستمد منه، ولقد قضت محكمة النقض المصرية²⁴ بعدم توافر التحريض متى كانت إرادة المتهم حرة طليقة وقت الجريمة وقالت أنه يدخل في اختصاص مأموري الضبط القضائي ولو اتخذوا في سبيل ذلك التخفي وانتحال الصفات حتى يأنس الجاني لهم ويأمن جانبهم وليتمكنوا من أداء واجبهم، ما دام أن إرادة الجاني تبقى حرة غير معوقة²⁵.

ويستوي لقيام الجريمة بقبول الموظف للمزية غير المستحقة أو الوعد بها أن تكون هذه الأخيرة تؤول إلى الموظف أو إلى غيره. ولا يشترط أن يتم التسليم من الراشي فقد يتم عن طريق شخص حسن النية لا يعلم بالغرض من التسليم أو عن طريق البريد، ويستوي أن يسبق التسليم وعد بالرشوة أو لا. وتعتبر هذه الصورة من الرشوة أخطر صورها حيث أن المرتشي قد تسلم فعلا ثمن الإتجار بالوظيفة. وقد يكون التسليم حقيقي أو رمزي، كما لو سلم الراشي إلى الموظف مفتاح السيارة أو مفتاح الشقة موضوع الرشوة أو سلمه المستندات المثبتة لحقه على هذه الأشياء²⁶.

وفي الأخير وقبل التطرق لمحل الارتشاء، نستنتج أن المشرع الجزائري بمساواته الطلب بالقبول في جريمة الرشوة السلبية قد اعتبر الرشوة جريمة شكلية طالما أنه يعاقب على هذين الفعلين سواء بسواء باعتبار أن القصد الجنائي للجاني قد ظهر بجلاء في طلبه للرشوة شأنه في ذلك شأن قبولها وذلك دون النظر إلى النشاط الإجرامي للموظف أو قبول صاحب الحاجة لطلبه أو رفضه له.

²³ د. عبد الحكم فودة وأحمد محمد أحمد، المرجع السابق، ص 50.

²⁴ نقض 1 ديسمبر 1959 مجموعة أحكام النقض س 10 ق 199.

²⁵ مدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 20 و 21.

²⁶ مدحت عبد الحليم رمضان، نفس المرجع، ص 21 و فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 69 و 70.

وهذا يدل على أنه لا مجال للشروع في جريمة الرشوة السلبية لأن الجريمة تتم بمجرد الطلب حتى ولو لم ينتج أثرا، أي بمجرد قيام مسعى من جانب واحد²⁷.

2. محل النشاط الإجرامي: "المزية غير المستحقة"

يقصد بمحل الارتشاء "المقابل"، ويتمثل في "مزية غير مستحقة"، وما ورد في القانون رقم 06-01 حول المزية لم يزد عن وصفها بكونها غير مستحقة، فلم يعرفها أو يحدد طبيعتها أو صورتها. ويراد بالمزية كل ما يعطى مما يشبع حاجة للنفس كبرت هذه الحاجة أم صغرت، فقد تكون نقودا وهذا هو الغالب، وقد تكون أوراقا مالية أو مستندات أو مجوهرات أو أي شيء آخر له قيمة مادية أو معنوية. فالمزية تأخذ عدة صور، فقد تكون ذات طبيعة مادية أو معنوية، وقد تكون صريحة ظاهرة أو ضمنية مستترة، مشروعة أو غير مشروعة، كما قد تكون محددة أو غير محددة، كما قد تكون ذات قيمة كبيرة أو صغيرة، يستفيد منها الراشي أو غيره، فيكفي أن يكون الراشي أو المرشحي أو كلاهما يعتقد بمنفعتها له أو لغيره، وإن كانت في الواقع مضرة خالصة، كما لم يفرق القانون بين الوعد بها وبين استلامها²⁸. فالوعد بها هو ما يعبر عنه بالمزية المؤجلة، والمزية بصفة عامة هي مطلق المنفعة سواء كانت عاجلة أم آجلة.

أما في حالة الرجاء والتوصية، فلا يقومان مقام العطاء (المزية)، إذ لا يعد راشيا من يرجوا موظفا في عمل من أعمال وظيفته، أو يوصيه بأدائه على وجه خاص، ولو كان غرضه من ذلك حمل الموظف العمومي على تنفيذ عمل غير مستحق. ولا يعد مرششيا الموظف الذي يستمع للرجاء أو التوصية فيخل بواجبه بغير أن يأخذ أو يقبل بشيء ما.²⁹

وكما وضحت المادة 28-2 من القانون رقم 06-01 بأن طلب الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف في منظمة دولية عمومية للمزية أو قبولها قد يكون لنفسه نظير قيامه بأداء عمل لصالح المصلحة أو الامتناع عن أداء عمل لفائدة صاحب المصلحة، كما قد يكون لصالح شخص آخر أو لصالح كيان آخر. وعليه لا يجوز للموظف المرشحي أن يدفع بأنه لم يطلب أو يقبل الرشوة لنفسه، فيستوي أن يطلبها لنفسه أو لغيره.

ويكون الغير عموما، في أحد الوضعين الآتيين:³⁰

- فقد يسهم في ارتكاب الجريمة بمساعدة المرشحي أو الراشي أو معاونته كأن يتوسط بينهما، فيكون عندئذ شريكا.

²⁷ مصطفى مجدي هرجة، المرجع السابق، ص 8 و9.

²⁸ د. منصور رحمان، المرجع السابق، ص 73 ومدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 22 و23.

²⁹ جندي عبد المالك، الموسوعة الجنائية - الجزء الرابع - رشوة. ظروف الجريمة، دار العلم للجميع، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، ص 16.

³⁰ د. أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 80.

- وقد يكون مجرد مستفيد من الرشوة دون أن يتدخل في ارتكابها، فيكون عندئذ مخفيا تطبق عليه أحكام المادة 387 من قانون العقوبات بشأن إخفاء الأشياء المتحصلة من جنحة متى توافرت أركانها لا سيما العلم بالمصدر الإجرامي لتلك الأشياء.

ولكن، مع ملاحظة أنه إذا انتفى لدى الغير العلم بوجود رابطة بين ما أعطي له وبين ما قام به الموظف العمومي، فلا مسؤولية عليه لانعدام القصد الجنائي لديه³¹.

3. صور الأداء الوظيفي الذي يقدمه المرتشي "الغرض من الرشوة":

لا تقوم جريمة الرشوة بمجرد الطلب أو القبول للمزية غير المستحقة، ولكن يجب أن يكون هذا السلوك من جانب الموظف بمقابل وهو الإتجار بالوظيفة، أي يجب أن يكون الإتجار بالوظيفة هو مقابل المزية أو الوعد بالمزية من جانب الراشي. والاتجار بالوظيفة يتحقق بقيام الموظف العام بعمل أو امتناعه عن عمل من واجبات الوظيفة التي يشغلها.

ولهذا يمكننا القول بأن جريمة الرشوة لا يقوم ركنها المادي إلا إذا كان الغرض منها القيام بعمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجبات الوظيفة، وهو ما سنتناوله تباعا.

أ- أداء عمل من أعمال الوظيفة:

يقصد بأعمال الوظيفة تلك الأعمال التي تتطلبها المباشرة الطبيعية للوظيفة، سواء تمثلت في أعمال قانونية أو تصرفات مادية. وتحدد القوانين واللوائح والتعليمات والأوامر الصادرة من الرؤساء الإداريين أعمال كل وظيفة³². ويراد أيضا بأعمال الوظيفة كل عمل يبشره الموظف أو يستطيع مباشرته بحكم وظيفته، وبعبارة أخرى كل عمل يدخل في الاختصاص القانوني للوظيفة التي يتقلدها، سواء كان هذا العمل حقا أو غير حق، عادلا أو ظالما³³. ولا يعد من أعمال الوظيفة تلك الأعمال التي يبشرها الموظف استعمالا لحق من الحقوق الثابتة له بمقتضى القانون المنظم لوظيفته مثال ذلك حق الموظف في طلب الاستقالة أو في طلب إجازة أو في النقل من جهة لأخرى، فتلك أعمال لا تندرج تحت مفهوم العمل الوظيفي الذي يقوم بأدائه نظير مقابل جريمة الرشوة، فإذا طلب الموظف أو قبل مزية للقيام بها لا تقوم جريمة الرشوة في حقه³⁴.

تتحقق جريمة الرشوة إذا كان الغرض منها أو سببها هو أداء عمل معين من أعمال الوظيفة بموجب القانون القيام به، فلا يشترط أن يكون العمل المطلوب القيام به مخالفا لمقتضيات الوظيفة وإن كانت جريمة الرشوة تعد قائمة بالقيام بمثل هذا العمل، فيستوي أن يكون العمل مطابقا لواجبات الوظيفة أو مخالفا لها، ويستوي أن يكون العمل حقا أو غير حق أو أن يكون مطابقا للقوانين واللوائح أم لا³⁵. فإذا

³¹ د. مدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 24.

³² د. فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 78.

³³ جندي عبد المالك، المرجع السابق، ص 20.

³⁴ د. فتوح عبد الله الشاذلي، نفس المرجع، ص 78.

³⁵ د. مدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 24 و 25.

كانت الرشوة تتوافر بقيام الموظف بعمل مشروع من أعمال وظيفته، فإنها تتوافر من باب أولى إذا قام الموظف بعمل غير مشروع تلقى الموظف المقابل من أجل القيام به، فالموظف الذي يتلقى مقابلا للقيام بعمل يخالف القوانين واللوائح التي تنظم وظيفته، أي للقيام بعمل يحظره القانون عليه، هو أشد جرما من ذلك الذي يحصل على مقابل نظير أداء عمل مطابق للقانون.³⁶

ولا يشترط في العمل الوظيفي أن يكون واحدا - كما يشير إليه ظاهر النص³⁷ - بل قد يتمثل في جملة من الأعمال أو في سلسلة من الأعمال، ولو تلقى الموظف مزية واحدة لقاء القيام بها جميعا، إذ لا يلزم تعدد المزايا بتعدد الأعمال. إنما يشترط أن تكون تلك الأعمال محددة، أو على الأقل أن يكون أحدها محددًا طالما كانت الأعمال الأخرى المطلوبة قابلة للتحديد بالنظر إلى العمل الذي تم تحديده وفي ضوء ما تقتضيه مصلحة صاحب الحاجة.³⁸

وتقوم الرشوة إذا كان المطلوب من الموظف أداء عمل من أعمال الوظيفة ولو لم يؤده فعلا، فأداء العمل الوظيفي هو غاية الرشوة، لكنه ليس من أركان الرشوة، ولا يعتبر عنصرا في الركن المادي للرشوة، كما أنه ليس عنصرا في ركنها المعنوي، بمعنى أنه لا يلزم انصراف قصد المرتشي إلى تنفيذ العمل الذي من أجله طلب أو قبل المزية غير المستحقة. وكل ما للعمل الوظيفي من دور في جريمة الرشوة هو أنه الضابط في تحديد اختصاص الموظف، بحسبان الاختصاص من عناصر الصفة الخاصة للمرتشي، إذ يتحدد هذا الاختصاص بالنظر إلى العمل المتفق عليه نظير المقابل، دون اعتداد بما إذا كان قد نفذ أم لم ينفذ، سواء كانت نيته منصرفه منذ البداية إلى عدم القيام بهذا العمل، أو طرأت هذه النية بعد قبض المقابل من صاحب المصلحة.³⁹ وينطبق هذا الحكم حتى في حالة الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة.

ب- الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة:

تتحقق جريمة الرشوة كذلك إذا كان الغرض منها الامتناع عن أحد أعمال الوظيفة وبكفي التأخير في القيام بالعمل أو عدم القيام به في الوقت المحدد للقيام به.⁴⁰ وقد لا يكون العمل الوظيفي واجبا على الموظف، وإنما تكون له سلطة تقديرية في القيام به أو الامتناع عنه، فإذا امتنع عن العمل استعمالا لسلطته التقديرية في حدود القواعد المنظمة لاستعمال تلك السلطة، لكن ليس استهدافا للمصلحة العامة، وإنما نظير ما تقاضاه من مقابل، قامت في حقه جريمة الرشوة.⁴¹

³⁶ د. فتوح عبد الله الشاذلي، نفس المرجع، ص 80 و 81.

³⁷ نص المادة 28 من القانون رقم 06-01.

³⁸ د. فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 78 و 79.

³⁹ د. فتوح عبد الله الشاذلي، نفس المرجع، ص 81 ود. مدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 26 و 27.

⁴⁰ د. مدحت عبد الحليم رمضان، نفس المرجع، ص 25.

⁴¹ د. فتوح عبد الله الشاذلي، نفس المرجع، ص 82.

ولا يشترط أن يكون الامتناع تاما فقد يكون جزئيا متخذا صورة التأخير في القيام بالعمل، أي الامتناع عن أدائه في الوقت المحدد له وذلك حين تقتضي مصلحة صاحب الحاجة مثل هذا التأخير⁴². وكما سبق وأن قلنا بالنسبة لأداء العمل، فإنه يستوي أن يكون الامتناع عن العمل مطابقا لواجبات الوظيفة أو مخالفا لها⁴³، أي أنه يستوي أن يكون مشروعا أو غير مشروع طالما تلقى الموظف مقابلا لهذا الامتناع⁴⁴.

قد لا يقع خلاف فيما يتعلق بتوافر هذا الركن، إذا كان العمل المطلوب أدائه أو الامتناع عنه داخلا كله في اختصاص الموظف، ولكن قد يكون من مقتضى نظام توزيع المهام أو الأعمال في الإدارة أن لا يقع عمل برمته في اختصاص موظف واحد بل يدخل في أعمال عدة موظفين يكون لكل منهم نصيب من الاختصاص فيه. والرأي المتبع في مثل هذه الحالة هو أنه لا يلزم لاعتبار العمل داخلا في أعمال وظيفة الموظف أن يكون هو وحده المختص بالقيام به، بل يكفي أن يكون له نصيب من الاختصاص فيه ولو بإبداء رأي استشاري، وأن يكون قد أجاز بنصيبه في هذا الاختصاص المشترك⁴⁵. ولا بد من التمييز بين عدم الاختصاص وعدم مطابقة العمل للقانون، فخرج العمل من اختصاص الموظف ينفي مبدئيا أحد عناصر جريمة الرشوة، في حين أن كونه غير مطابق للقانون - كما سبق شرحه - لا يفقد الرشوة شيئا من عناصرها.

والظاهر من صياغة النص أن المشرع حصر الرشوة في العمل الذي يدخل في اختصاص الجاني، إلا أنه في الواقع، من الصعب التفريق بين العمل الذي يدخل في الوظيفة وبين العمل الذي تسهله الوظيفة⁴⁶.

ثانيا. الركن المعنوي "القصد الجنائي":

الرشوة كغيرها من الجرائم العمدية يتطلب نموذجا القانوني ركنها معنويا وهو القصد الجنائي. ويتوافر القصد الجنائي العام للمرتشي بتحقيق عنصرين، العلم والإرادة، أما العنصر الأول فيقصد به إحاطة المرتشي علما بكافة العناصر التي يتضمنها النموذج القانوني للجريمة، فيجب أن يعلم بصفته، وبأنه يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، فإذا كان يجهل أحد هذه العناصر انتفى لديه القصد الجنائي. أما العنصر الثاني، فيتطلب اتجاه الإرادة إلى الطلب أو القبول للمزية وذلك لأداء عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عنه.

ولا يشترط أن تتجه الإرادة إلى التنفيذ الفعلي للعمل المطلوب، فقد ذكرنا أن تحقيق الغرض من الرشوة ليس عنصرا فيها. إذ يتوفر القصد الجنائي حتى ولو كان يقصد عدم القيام بالعمل⁴⁷.

42 د. أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 80.

43 د. مدحت عبد الحليم رمضان، المرجع السابق، ص 25.

44 د. فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 82.

45 جندي عبد المالك، المرجع السابق، ص 22.

46 د. أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 81.

47 رضا السيد عبد العاطي، المرجع السابق، ص 19.

وإذا كانت الفائدة قد سلمت للغير أو تم وعده بها، فإنه يشترط أن ينصرف علم المرثشي إلى هذه الواقعة وأن تتجه إرادته إلى تنفيذ العمل المطلوب مقابل ذلك أو إلى قبولها كجزء لهذا العمل.⁴⁸

والقصد الجنائي في جريمة الرشوة السلبية يتمثل في القصد العام وحده والذي يكفي لقيامها. ومن ثم لا يلزم توافر قصد خاص في هذه الجريمة، إذ لا يعتد المشرع بالغاية من سلوك الجاني، ولا يجعل من نية الإلتجار بالوظيفة واستغلالها غرضا ينبغي أن يستهدفه الجاني. وإنما نية الإلتجار تقتضيها طبيعة الجريمة وجوهرها، وتمثل علة التجريم في الرشوة، دون أن تدخل في تكوينها القانوني. وقد رأينا أن قيام الموظف بالعمل الوظيفي الذي يلتزم به في مقابل المزية التي يحصل عليها من صاحب المصلحة ليس من ماديات الرشوة، وهو أمر لا يتطلبه المشرع لقيام الجريمة، بل إن اتجاه إرادة الموظف إلى عدم تنفيذ العمل الوظيفي الذي التزم به لا يؤثر في قيام الجريمة، وهو ما يقطع بأن القصد الذي ينبغي توافره هو القصد العام وحده.⁴⁹

وعليه تتفق هذه الصورة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 28 مع رشوة الموظفين العموميين (الوطنيين) في صورتها السلبية المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 25، في الركنين المادي والمعنوي، وإن كان الغرض من الرشوة يختلف، فواجبات الموظف العمومي الأجنبي تختلف عن واجبات الموظف العمومي الوطني مع أن لهما نفس الموقف إما أدائهم عمل أو الامتناع عن أدائهم عمل من واجباتهم.

الفرع الثاني: أركان جريمة الرشوة الدولية الإيجابية

يتحقق الركن المادي لهذه الصورة بأن يعد الراشي (سواء كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا) موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو يعرضها عليه أو يمنحها إياه سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وسواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، وهذا مقابل أن يقوم هذا الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه لعمل من واجباته. والغرض من الرشوة في هذه الحالة هو الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.

أولا. الركن المادي:

يتحقق الركن المادي لجريمة الراشي بوعده الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، وعليه فالركن المادي يتكون من ثلاثة عناصر وهي: السلوك الاجرامي، المستفيد من المزية، وغرض الراشي.

⁴⁸ رضا السيد عبد العاطي، نفس المرجع، ص 19.
⁴⁹ د. فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 90 و 91.

1. السلوك الإجرامي: ويتمثل في إحدى الصور التالية: الوعد بالمزية أو عرضها أو منحها.

أ- **الوعد بالمزية:** يشترط أن يكون الوعد جديا وأن يكون الغرض منه تحريض الموظف العمومي على الإخلال بواجبات الوظيفة، وأن يكون محددًا. ومن مقتضى ذلك أن يكون الراشي قادرا على الوفاء بالوعد حسب المجرى العادي للأمر، فإن وعد الموظف بشيء يعلم الموظف استحالة تحقيقه، فالوعد يكون غير جدي لا تقع به الرشوة.

وتجدر الملاحظة أنه إذا كانت الرشوة قائمة على مجرد الوعد بشيء ما، فإن إثبات الاتفاق بين الموظف وصاحب المصلحة يكون من أصعب الأمور، وذلك لأنه ليس أسهل على المتهمين من إخفاء كل أثر للوعد والقبول.

ب- **عرض المزية:** عرض الرشوة هو كل سلوك يتضمن تعبيرًا عن إرادة صاحب المصلحة تقديم مزية إلى الموظف في الحال أو في المستقبل. ويعني ذلك أن موضوع العرض قد يكون مزية تقدم في الحال، كما قد يقتصر على مجرد وعد بمزية تقدم مستقبلا. ويتم عرض الرشوة إما صراحة بالقول أو بالكتابة، وإما ضمنا بكل وسيلة تفصح عنه.

ويستوي أن يكون عرض الرشوة قد تم مباشرة إلى الموظف العام أو بطريق غير مباشر. ولا أهمية لكون العمل الذي عرضت المزية من أجله مشروعًا أو غير مشروع. ويتعين أن يتوفر في العرض أيضا شرط الجدية بأن يكون محددًا.

ج- **منح المزية:** يمكن أن تتكيف هذه الصورة على أنها لاحقة على الوعد أو العرض، أي نتصور هذه الحالة بعد تطابق الإرادتين بالتوافق، أي تقتضي وجود وعد أو عرض من طرف الراشي وقبول من الموظف المرتشي، وبذلك يتم استلام أو تسليم المزية، فنقوم كلا الجريمتين الإيجابية والسلبية في آن واحد رغم استقلالهما عن بعضهما البعض.

وقد يكون المنح من الراشي إثر طلب من المرتشي لمزية غير مستحقة، فهذه الصور غير مستبعدة. كما لا يلزم في المنح أن يكون مقترنا بقول أو بيان، وإنما يستنتج قصد المعطي في هذه الحالة من ظروف المنح ومناسباته، أي أنه لا يشترط أن يفصح الراشي عن الغرض من منح المزية⁵⁰.

ولم يحدد القانون شكلا محددًا لما يمكن أن يقوم به الراشي، فيمكن أن يكون صريحا كما يمكن أن يكون ضمنيا، وقد يكون كتابيا أو شفويا، كما قد يكون مباشرا أو عن طريق وسيط، فإذا وقع الوعد أو العرض أو المنح فقد وقعت الجريمة من جانب الراشي حتى وإن رفض ذلك الموظف، وبغض النظر عن قيمة المزية ونوعها⁵¹. وتقوم الجريمة حتى ولو لم يكن الراشي هو الذي بادر إلى الرشوة وإنما كانت بمبادرة من غيره.

⁵⁰ جندي عبد المالك، المرجع السابق، ص 19.

⁵¹ د. منصور رحمان، المرجع السابق، ص 77.

كما تجدر الإشارة، قبل التطرق للعنصر الثاني للركن المادي لجريمة الرشوة الإيجابية، إلى أن محل الجريمة هنا هو نفسه محل الارتشاء وهو المزية غير المستحقة، والتي سبق وأن فصلناها بدقة، والتي يشترط فيها أن تكون ذات طبيعة مادية أو معنوية، وقد تكون صريحة أو ضمنية، مشروعة أو غير مشروعة، كما قد تكون محددة أو قابلة للتحديد.

2. المستفيد من المزية: الأصل أن يكون المستفيد من الرشوة أي المزية في جريمة الرشوة الإيجابية هو الموظف العمومي الأجنبي أو الموظف في منظمة دولية عمومية كونه هو من يستفيد من الفائدة المتحصلة من المزية الموعود بها أو المعروضة أو الممنوحة، إلا أنه يمكن أن يكون المستفيد منها شخص آخر غيرهما سواء تعلق الأمر بشخص طبيعي أو معنوي، فرد أو كيان، وقد نص القانون على هذه الجزئية بهذا الشكل (سواء كان لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر) تفاديا لتحايل الموظفين حتى يستفيدون من المزية غير المستحقة بطريق غير مباشر.

3. الغرض من المزية غير المستحقة: عندما يعد الراشي أو يمنح أو يعرض على الموظف المرشحي مزية غير مستحقة فإنه يأمل مقابل ذلك من الموظف القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من واجبات وظيفته وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها، وبذلك يستفيد الراشي أو يعتقد أنه يستفيد منه فائدة غير مستحقة أيضا.

ولا يهم من المستفيد الحقيقي من أداء العمل أو الامتناع عنه، فقد تكون المصلحة التي يسعى الراشي لتحقيقها من وراء عرضه أو منحه المزية أو الوعد بها هي له أو لصالح شخص آخر غيره.

ثانيا. الركن المعنوي:

يشكل الركن المعنوي في جريمة الرشوة الإيجابية في اتجاه إرادة الجاني إلى الفعل أو النتيجة مع العلم بجميع العناصر القانونية للجريمة، فغرض الراشي هو أساس الركن المعنوي الذي تتجه إرادته لتحقيقه، ويجب أن يعلم بأنه يقوم بفعل الوعد أو العرض أو المنح على الموظف العمومي من أجل تحقيق ما يريده.

1. العلم: لا بد أن يكون الراشي عالما بأنه يعرض مزية غير مستحقة على الموظف نظير الحصول على عمل من جانبه.

2. الإرادة: بعد العلم يجب أن يكون الراشي قد قام بالسلوك الإجرامي المتمثل في الوعد أو العرض أو المنح بإرادة حرة لا يشوبها عيب، فالمكره والمضطر لا تتحقق معهما الجريمة وإن قاما بالسلوك الإجرامي.

خاتمة:

ارتأيت في خاتمة هذه المداخلة إدراج مجموعة من الملاحظات و هي:

. إذا كانت اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) لمكافحة رشوة الموظفين الأجانب وكذا التشريع الفرنسي الذي أخذ بها يحصر التجريم في مجال التجارة الدولية، فإن التشريع الجزائري يوسعه لأي معاملة دولية أخرى⁵².

وليست هذه هي المسألة الوحيدة التي يتميز بها التشريع الجزائري عن التشريع الفرنسي، وإنما هناك مسألة أهم وهي مسألة الاختصاص الاقليمي والاختصاص الشخصي، فالمشرع الجزائري يجرم الرشوة السلبية للموظف العمومي الأجنبي خلافاً للتشريع الفرنسي⁵³ الذي يكتفي بتجريم الرشوة الايجابية. وبهذا يطرح التساؤل حول موقف المشرع الجزائري، فهل أعلن اختصاصا عالميا في مجال متابعة الرشوة؟

في هذا الصدد، فإن التشريع الفرنسي ومن خلال المادة 689-8 من قانون الاجراءات الجزائية الفرنسي، المعدلة بقانون 30 جوان 2000، نص على اختصاص المحاكم الفرنسية بالنظر في الجرائم المرتكبة من قبل الموظف العمومي الأجنبي خارج التراب الفرنسي إذا ما وجد فوق التراب الفرنسي. أما التشريع الجزائري فقد كان أكثر شجاعة وإقداما، وذلك لسببين، الأول لأنه جرم الرشوة السلبية التي يرتكبها الموظف الأجنبي ولم يتركها لعناية دولته، والثاني لأنه لم يضيق مجال هذا التجريم صراحة ولم يشترط إقليمية الوقائع ولا شخصية المتهم⁵⁴.

وبهذا يفتح المجال واسعا للاختصاص العالمي فيما يخص جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات العمومية الدولية.

. كما تجدر الملاحظة بأن المادة 28 من القانون رقم 06-01 لم تتم صياغتها بدقة ووضوح والسبب في ذلك يرجع أصلا لأحكام المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فالمشرع الجزائري نقل حرفيا أحكام هذه المادة الأخيرة دون التنبه للنقص الذي يكتنفها، ولعل ذلك يرجع بالأساس لاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية⁵⁵ والتي استنقت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكامها منها، فاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لم تجرم سوى الرشوة الايجابية الدولية كما جاء في الفقرة الأولى للمادة 28 من قانون الفساد والفقرة الأولى للمادة 16 من الاتفاقية الأممية وحددت مقابل الفائدة بالحصول أو الاحتفاظ بصفة أو مزية غير مشروعة (امتياز غير مستحق) في إطار التجارة الدولية (أو في غيرها).

⁵² هلال مراد، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60، مديرية الدراسات القانونية والوثائق لوزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 2006، ص 113.

⁵³ أدرجت فرنسا رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المادتين (3-435) و (4-435) من قانون العقوبات وذلك تحت عنوان الرشوة الايجابية لموظفين يعملون تحت سلطة دولية أجنبية وموظفي المنظمات الدولية العامة فيما عدا العاملين في دول الاتحاد الأوروبي ومؤسسات الاتحاد الأوروبي الخاضعين لمواد أخرى.

⁵⁴ هلال مراد، المرجع السابق، ص 113 و 114.

⁵⁵ كما أن هذه الاتفاقية تعد النسخة الدولية لقانون الممارسات الفاسدة الخارجية الأمريكي (FCPA) فهذا القانون كان الجذر التاريخي والقانوني لموجة المواثيق الدولية المتعلقة بجريمة الرشوة الدولية التي اجتاحت العالم في أواخر الألفية الثانية وبدابات القرن الحالي.

فمن المعروف أن اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول مناهضة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية، جاءت لحماية مصالح الدول الموقعة عليها⁵⁶ ولم يرد ببال هذه الدول حماية النزاهة والموضوعية وسيادة القانون في الدول التي ينتمي إليها الموظف المرتشي، وعليه كان من المفروض في اتفاقية الأمم المتحدة أن تراعي مصالح جميع الدول وبخاصة دول الجنوب وصياغة النص بطريقة تتناول جميع أنواع مقابل الفائدة بدلا من اقتباس النص من اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبشكل جعل الرشوة الايجابية الدولية في اتفاقية الأمم المتحدة مطابقة للرشوة الايجابية الدولية في اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وتستهدف فقط حماية المنافسة الدولية في إطار العقود الدولية.⁵⁷

. علاوة على ذلك أغفلت الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون والفقرة الثانية من المادة 16 من الاتفاقية الأممية والمتعلقة بالرشوة السلبية الدولية، المقابل المتعلق بالحصول أو الاحتفاظ بامتياز أو صفقة ذي صلة بالتجارة الدولية، واكتفت بالإشارة إلى المقابل المطابق للمقابل المنصوص عليه في المادة 25 في فقرتها الثانية من القانون وفي المادة 15 في فقرتها الثانية من الاتفاقية الأممية. الخاصتين بالرشوة السلبية للموظفين العموميين الوطنيين. وهو القيام أو الامتناع عن أداء إحدى مهام الوظيفة.

وهذا يعني إفلات الراشي من العقاب في حال لم يكن مقابل الفائدة يتعلق بالاحتفاظ أو الحصول على عقد أو امتياز غير مستحق في إطار الصفقات الدولية أو غيرها، في حين تجري معاقبة الموظف المرتشي لأن المقابل كما حددته الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون رقم 06-01 جاء مطلقا بالمقارنة مع مقابل الفائدة في الرشوة الايجابية.

⁵⁶ النمسا، بلجيكا، بلغاريا، التشيك، الدنمارك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، هنغاريا، أيسلندا، إيطاليا، لكسمبورغ، هولندا، النرويج، بولندا، سلوفاكيا، اسبانيا، السويد، سويسرا، وبريطانيا.
⁵⁷ حسام الدين محمد ساريح، المرجع السابق، ص 319.

د. سميلة بوخميس

أحكام جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية وآليات مكافحتها جامعة قالمة

الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية خطيرة تنتشر في المجتمعات بسرعة فائقة لا نظير لها في الدول النامية عامة والدول العربية خاصة، ذلك لأنها تمتلك بيئة خصبة تساعد على نشر الفساد بثتى أنواعه، فعلى مستوى الدولة الجميع يتحمل مسؤولية انتشار الفساد الإداري⁵⁸ ونقشيه في المجتمع بدء من السلطة وصولا إلى المواطنين، وسبب ذلك يعود إلى إسناد المسؤولية إلى غير أهلها، الذين يعمدون إلى استغلالها في غير الغايات التي أحدثت من أجلها، وكذا إلى جهل المواطنين وخوفهم وأحيانا أخرى تجاهل ما يحدث أمامهم من تجاوزات واستغلال للسلطة فيساهمون في نشر الفساد الإداري - بطريقة غير مباشرة- بصمتهم، وقد استحدث القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁵⁹، مجموعة من الجرائم لم يجرمها قانون العقوبات من قبل، كجريمة الرشوة في صورتها المستحدثة، وجريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص وجريمة إعاقة سير العدالة والجرائم الماسة بالشهود وغيرها.

ولعل أخطر جرائم الفساد الإداري جريمة استغلال النفوذ، لأن مرتكبيها يتاجرون بنفوذهم الذي هو في الأصل تكليف وليس تشريفا أو امتيازاً لهم يتصرفون على أساسه كيفما يشاءون، وشئنا أم أبينا فإن هذا النوع من الجرائم منتشر في الجزائر كأورام الخبيثة التي يصعب استئصاله إن لم نقل يستحيل استئصالها، وما مجال السلامة المرورية إلى واحد من المجالات التي تعاني منها، فكيف السبيل إلى ذلك أو بالأحرى ما هي الآليات التي يمكن اللجوء إليها حتى يمكن القضاء على هذا النوع من الجرائم نهائياً التي لها عظيم الأثر والخطر على الفرد وعلى الدولة؟.

إن الإجابة على الإشكال أعلاه تقتضي اتباع المنهج الوصفي والتحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المجرمة لهذه الجريمة وكذا المنهج المقارن من خلال مقارنة جهود الدول الرائدة في مجال مكافحة الفساد في مجال المرور والتي تمكنت من التخفيف من حدة انتشار جريمة استغلال النفوذ، متبعين في ذلك الخطة المبينة أدناه:

المبحث الأول: جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

⁵⁸ يرتبط مفرد الفساد في أذهان الناس بمفهوم الشر أو بالنواحي السلبية إجمالاً، والنظر إلى الفساد ومحاولة تعريفه من قبل الباحثين منوط بالمنظور الذي ينطلق منه الراجب في تفسير الفساد لذا لا يوج إجماع على تعريف شامل يطل أبعاد الفساد كافة، ويحظى بموافقة الباحثين كافة، فالفساد ضروب وأنماط ويرتبط وجوده بدرجات متفاوتة في مختلف قطاعات النشاط المجتمعي الخاصة منها أو العامة، السياسية منها أو الإدارية. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، مؤسسة أمان، رام الله، فلسطين، الطبعة الثالثة لسنة 2013، ص 15.

⁵⁹ - جريدة رسمية رقم 14 لسنة 2006.

المطلب الأول: تعريف جريمة استغلال النفوذ

المطلب الثاني: صور جريمة استغلال النفوذ

المطلب الثالث: أركان جريمة استغلال النفوذ

المبحث الثاني: آليات مكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

المطلب الثاني: الآليات العلاجية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

المطلب الثالث: معوقات الإصلاح ومحاولات القضاء على جريمة استغلال النفوذ

الخاتمة : النتائج والتوصيات

المبحث الأول

جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

ترتبط جريمة استغلال النفوذ بوجود المجتمع الإنساني فهي لا تقتصر على بلد معين أو زمن معين أو على مجتمع دون آخر بل يرتبط وجودها بالوظيفة العامة، التي تمنح شاغلها صلاحيات وسلطات التي عليه توظيفها فيما يحقق أهداف الوظيفة التي يشغلها، وسوء استغلالها يؤدي بالضرورة إلى عدم سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد، وفقدان ثقة المواطنين، وبالنتيجة التهاون في أداء واجباتهم تجاه الدولة، ولجوئهم في قضاء حوائجهم من المرافق العامة إلى ما يعرف بالبيروقراطية والمحاباة والمحسوبية ومثاله قيام المخالفين في مجال المرور باسترجاع رخص السياقة مباشرة بعد سحبها من قبل الأعوان المؤهلين من دون أن يدفع الغرامة الجزافية، أو أن يعاقب بأي عقوبة أخرى، لذا كان لابد منمة المتجرة بالنفوذ بدقة ومن ثم تحديد إيجاد آليات لمكافحة جرائم الفساد عموما وجرائم المتجرة بالنفوذ خاصة.

المطلب الأول

تعريف جريمة استغلال النفوذ

يقتضي العمل على مستوى مؤسسات الدولة أو ما تعرف بالإدارات العامة النزاهة والشفافية ، خاصة وأن جوهر عملها يقوم على تقديم الخدمات العامة للجمهور وفقا للإمكانيات المتاحة لها، فإذا أرادت أن تضمن الوقاية من جرائم الفساد عموما والمتاجرة بالنفوذ خصوصا ما عليها إلا أن تضمن أن يتم اتخاذ قراراتها بطريقة شفافة وواضحة بعيدة عن أي اعتبارات أخرى إلا وفقا لما يقتضيه القانون، لكن قبل الغوص في ذلك لابد من تحديد المعنى الدقيق لجريمة استغلال النفوذ التي تعتبر أقدم جرائم الفساد وأخطرها على الإطلاق لما لها من تأثير سيء على الدولة والمجتمع.

الفرع الأول: تعريف جريمة استغلال النفوذ

تتكون عبارة استغلال النفوذ من شقين استغلال ونفوذ فالأولى تعني غلة الشيء أو فائدته والغلة الدخل من كراء وأجر والغلة واحدة الغلات ، واستغل المستغلات: أخذ غلتها، وغل من المغنم غلولا: خان⁶⁰ ، وأصل الغلول، وغلب استعماله خاصة في الخيانة في الغنيمية.

وأما النفوذ فهو جواز الشيء عن الشيء والخلص منه، وأنفذ الأمر: قضاه ، وأنفذ القوم صار بينهم أو خرقهم ومشى في وسطهم وطريق نافذ أي سالك، والنافذ : الماضي في جميع أموره⁶¹. واستغلال النفوذ لغة يعني الفائدة التي يدرها النفوذ إذا ما تم استخدامها⁶².

وبالرجوع إلى أحكام الشريعة الإسلامية الغراء إن الفساد جاء بمعاني كثيرة تختلف باختلاف السياق الواردة فيه، فتارة يكون بمعنى الإضرار بالأموال العامة، وتارة يكون بمعنى الكفر والعصيان، وأخرى بمعنى الكفر⁶³ ، وأخرى بمعنى الطغيان وأكل أموال الناس بدون وجه حق، فجاء اللفظ مطلقا في العديد من المواضع وفي كل موضع يعطي معنا مختلف، نذكر منها:

قال الله تعالى: " وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد"⁶⁴ ، وقال تعالى: " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"⁶⁵.

واصطلاحا فإن جريمة استغلال النفوذ تعني قوة السلطة التي يتمتع بها الموظف العام والتي حصل عليها بناء على اجراءات قانونية وشروط حددها قانون الوظيفة العامة، بحيث يعتمد إلى استغلال سلطته الممنوحة له قانونا بطرق غير قانونية ومن دون سند قانوني يبرر له استغلاله⁶⁶. وعرفت أيضا على أنها: " كل شخص سواء كان موظفا عام أو لم يكن كذلك يستعمل نفوذه الفعلي أو المفترض أو يتم تحريضه على ذلك للحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر من إدارة أو سلطة عمومية"⁶⁷.

60- أبو الفضل ابن منظور الخرجي، لسان العرب، الجزء الخامس، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، السعودية، بدون تاريخ، ص 405.

61- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان الطبعة الثامنة ، 2005، 433.

62- انظر سورة البقرة الآية 188.

63- عبد الكريم بن سعد الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة 2003، ص 11.

64- سورة البقرة، الآية 205.

65- سورة الروم، الآية 41.

66- انظر: حسني محمود نجيب، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 1972، ص 109. سعد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسل الأموال في النظام السعودي، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2009، ص 65.

67- د. حاحا عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 190.

وفي مجال السلامة المرورية لا يوجد نص خاص في قوانين المرور المتعاقبة يقضي بتجريم جريمة استغلال النفوذ، لذا إن لم نجد خاص نعود بالضرورة إلى القواعد العامة التي تحكمها وهي نص المادة 32 من القانون السابق الذكر.

الفرع الثاني: مبررات تجريم استغلال النفوذ

أراد المشرع الجزائري من خلال تجريم استغلال النفوذ أن يحافظ على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، فهي تؤدي دورا كبيرا داخل المجتمع أيا كان موضوع نشاطها، وهذا يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر ومتواصل.

فلا يمكن أن نتصور مثلا توقف مرفق النقل عن نقل المواطنين من مكان إلى آخر، أو توقف مرفق الأمن عن أداء مهامه أو مرفق الدفاع. إن توقف أحد هذه المرافق وغيرها سينجم عنه لا شك إلحاق بالضرر بالمصلحة العامة وبحقوق الأفراد. لذا تعين على المشرع وبغرض تحقيق المقصد العام وهو استمرارية نشاط المرفق وقيامه بالخدمات المنوطة به أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة وتواترها وانتظامها وعدم انقطاعها.⁶⁸

وعلى هذا الأساس فإن الإخلال في الثقة بالمرافق العامة، بما يوحي به المستغل للنفوذ بأن المرفق المسؤول عنه لا يعمل بشكل آلي وموضوعي وفقا لما يقرره القانون، ولا يقوم على مبدأي المساواة⁶⁹ والحياد⁷⁰، بل يسير بناء على علاقاته الاجتماعية وماله وسلطته فإنه يعد استغلال للنفوذ.

المطلب الثاني

صور جريمة استغلال النفوذ الوظيفي

بتحديد المعنى الدقيق لجريمة استغلال النفوذ ومن ثم الصور التي قد تكون في شكلها عندها فقط سنتمكن من إزالة اللبس الواقع بينها وبين جرائم الفساد الإداري المشابهة لها كالرشوة وإساءة استغلال النفوذ والمحاباة والمحسوبية البيروقراطية لذا كان لزاما علينا تبيان هذه الصور (الفرع الأول) ثم التمييز بينها وبين غيرها من الجرائم المشابهة (الفرع الثاني).

⁶⁸ نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 95-280 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995 المتضمن القانون الأساسي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري " سونلغاز " على ما يلي: " تلتزم مؤسسة سونلغاز بتقديم الطاقة الكهربائية، والغازية باستمرار فيما عدا الانقطاع الذي من شأنها أن تحدث على أثر حوادث أو رداءة الطقس أو حالة القوة القاهرة...".

⁶⁹ وقد احتل مبدأ المساواة أمام القانون عموما في التشريع الجزائري مكانة بارزة دلت عليها النصوص على اختلاف قوتها القانونية وهذا بيان الأسباب للقانون الأساسي للوظيفة العامة يجسد المبدأ العام من زاوية التساوي في الالتحاق بالوظيفة العامة بقوله " يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها وهو ما تؤكد في المادة الخامسة من نفس القانون، وجاء الأمر 71-74 المذكور ليحدد ولو بشكل عام هو الآخر مبدأ المساواة في عالم الشغل في مجال الحقوق و الواجبات بين العمال. وتجسد في المادة 7 من القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 . وجاء دستور 1976 بموجب المادة 39 منه ليؤكد هو الآخر أن المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات.

⁷⁰ يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها. ويعود سر الزام المرفق بالحياد بعلاقته بالمنتفعين إلى أن المرفق تم احداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة. ومن هنا تعين عليه أن لا يفاضل في مجال الانتفاع بين شخص وشخص وفئة وأخرى ممن يلبون شروط الانتفاع من خدمات المرفق.

الفرع الأول: أنواع جريمة استغلال النفوذ الوظيفي

وبالرجوع إلى نص المادة 32 من قانون 06-01 نجد أن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من جريمة استغلال النفوذ الأول ايجابي يقوم صاحبه باستغلال نفوذه والثاني سلبي تقتصر على مجرد التحريض على استغلال النفوذ وكلاهما من جرائم الفساد عموما، وقد عرفت المادة أعلاه جريمة استغلال النفوذ بقولها: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح شخص آخر.

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة." وباستقراء المادة أعلاه نجد العديد من صور جريمة استغلال النفوذ نذكر منها:

✓ إحداهما سلبية يرتكبها أي شخص يستغل نفوذه لدى الجهة الإدارية التي يعمل فيها ليأخذ منافع غير مستحقة لنفسه أو لغيره مقابل هدية غير مستحقة ، فلا يهم نوع المنفعة أو المزية ولا حتى بالصورة التي قدمت بها ⁷¹، كما يستوي أن يأخذها الموظف بنفسه أو عن طريق واسطة ، أو أن يأخذها لنفسه أو لغيره، كما لا يشترط أن يكون الأخذ ماديا بل قد يكون رمزيا كالاتمتاع ببعض ممتلكات صاحب المصلحة.

✓ والأخرى ايجابية يعاقب بها كل شخص حرض شخص آخر على استغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي لدى الجهة الإدارية التي يعمل لديها⁷².

الفرع الثاني: التمييز بين جريمة استغلال النفوذ و الجرائم المشابهة

⁷¹ - سعد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسل الأموال في النظام السعودي، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة 2009، ص 78.

⁷² - وفي هذا نميز بين جريمة استغلال النفوذ وجريمة إساءة استعمال السلطة التي نصت عليها 33 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم والتي تنص على : " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر."

تتشابه جريمة استغلال النفوذ مع الرشوة السلبية وإساءة استغلال السلطة في العديد من الجوانب، مما جعل الكثيرين لا يميزون بينها ، ولإزالة اللبس بينها كان لابد من إيجاد نقاط الاختلاف فيما بينها، خاصة وأن الخطأ في تكييف الجريمة سيؤدي بالضرورة إلى الخطأ في تحديد العقوبة المناسبة لها.

أولاً: الفرق بين استغلال النفوذ وإساءة استغلال السلطة

جاء في نص المادة 33 من القانون رقم 06-01 أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200000 دج إلى 1000000 كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو لكيان آخر".

ووجه الاختلاف بين المتاجرة بالنفوذ الوظيفي وبين إساءة استغلال السلطة هو من حيث السلطة الفعلية التي يتمتع بها الموظف ففي استغلال النفوذ تتحقق الجريمة سواء كان النفوذ حقيقياً أو مفترضاً أما في جريمة استغلال السلطة فيجب على الموظف أن يخالف القانون وهو يتمتع بالمكنة القانونية التي منحه إياها القانون والتي يجب أن تكون حقيقية وفعلية. ومثاله في مجال السلامة المرورية أن يقوم رئيس المصلحة المكلفة بإعداد وتسليم رخص السياقة على الدائرة برفض استلام طلب الحصول على رخصة القيادة بعد اجتياز الاختبارات النظرية والتطبيقية، أو عدم تسليم الرخصة إلى صاحبها لحمله على قضاء حاجة ما أو منفعة مادية.

وبمجرد القيام بعمل مخالف للقوانين والتنظيمات أو الامتناع عن عمل يفرضه القانون وكان الهدف منها الحصول من صاحب الحاجة على مزية غير مستحقة حتى ولم يطلب مزية أو منفعة فإن جريمة استغلال الوظيفة تقوم.

ثانياً: الفرق بين استغلال النفوذ و الرشوة السلبية

من حيث المقابل تختلف الرشوة⁷³ عن جريمة المتاجرة بالنفوذ الوظيفي، فمقابل الرشوة يكون القصد منه دفع الموظف للقيام بعمل من الأعمال التي يختص أو يزعم الاختصاص بها، بينما المقابل في جريمة استغلال النفوذ الوظيفي يقصد به دفع الموظف لاستعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم، للحصول أو محاولة الحصول على ميزة أو فائدة ممن يختص بمنحها، ومن هنا يكون الفارق الرئيس بين الرشوة

⁷³ - جرم المشرع الجزائري الرشوة بموجب المادة 25 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دينار إلى 1000.000 دج:

- ✓ كل من وعد موظفاً عمومياً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.
- ✓ كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

واستغلال النفوذ أن الرشوة هي المتاجرة في أعمال الوظيفة التي يختص بها الموظف أما استغلال النفوذ فهو المتاجرة في سلطة حقيقية أو وهمية للموظف غير المختص بالعمل المطلوب.

أما من حيث الهدف فإن الغرض في جريمة الرشوة الارتشاء مقابل القيام بعمل من أعمال وظيفة الموظف المرتشي، في حين أن جريمة استغلال النفوذ الغرض منها استغلال النفوذ لتمكين الغير من الحصول على المصالح العمومية مقابل فائدة أو وعد أو هبة أو هدية.

ومن حيث صفة الجاني فإن المشرع لا يشترط صفة معينة في جريمة استغلال النفوذ الإيجابي الذي قد يكون أي شخص خلافا لجريمة الرشوة التي يشترط فيها أن يكون الجاني موظفا عاما.

المطلب الثالث

أركان جريمة استغلال النفوذ

إن جريمة استغلال النفوذ بنوعها السلبية والإيجابية تستلزم قيام أركانها المعروفة ، وهي الركن الشرعي والمادي والمعنوي وهذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين أحدهما يخص أركان جريمة استغلال النفوذ السلبية والآخر يخص جريمة استغلال النفوذ الإيجابية وذلك على النحو المبين أدناه:

الفرع الأول: أركان جريمة استغلال النفوذ السلبية

وهي الصورة التي حددها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب الفقرة الثانية من نص المادة 32 منه والتي من خلالها سيتم التطرق إلى أركان هذه الجريمة في النقاط أدناه:

أولاً: الركن المفترض (صفة الجاني)

يفترض في مرتكب جريمة استغلال النفوذ أن يكون موظفا عاما على غرار باقي جرائم الفساد الإداري، وقد حددت كل من المادة الثانية من القانون رقم 06-01 والفقرة الأولى من نص المادة الثانية من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد نطاق الوظيفة العمومي ليشمل صفات ومناصب لم يعترف لها الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بهذه الصفة، والعلة في ذلك تكمن في عدم توسيع نطاق التجريم ليشمل كل من تسول له نفسه أن يتاجر بنفوده مهما كان الهيئة أو المؤسسة التي يعمل لديها، فتعاقب فئة و تفلت فئة أخرى من العقاب، وهي :

✓ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة، وسواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

✓ كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

✓ كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁷⁴.

وبإسقاط هذه الصفة على كل من يساهم في الحفاظ على سلامة الطرقات نذكر منهم على سبيل المثال موظف يعمل على مستوى الهيئات المبينة أدناه :

1- وزارة الداخلية والجماعات المحلية

أ- المديرية العامة للأمن الوطني

في الواقع إن الجهة المختصة بتوقيع الجزاءات المرورية لدى المديرية العامة للأمن الوطني هي شرطة المرور، إذ تحتوي المديرية على مصلحة تدعى مصلحة الأمن العمومي التي تحتوي بدورها على كتيبتين: الأولى: هي كتيبة حركة المرور وأمن الطرقات وتشكل بدورها من أربعة فرق، منها فرقة المخالفات والجنح التي تختص بمتابعة الغرامات الجزافية المتعلقة بحركة المرور ومعالجتها، وبضبط ملفات تعليق رخصة السياقة ومعالجتها، ويتمثل المصلحة على مستوى لجنة تعليق رخص السياقة، وكذا بمباشرة الإجراءات الخاصة بالجنح المرورية ومتابعة وضع المركبات بالمحاشر، ولدينا أيضا فرقة حركة المرور والتي بدورها تشكل من ثلاث مجموعات مجموعة ضبط المرور ومراقبته والتي تختص بضبط حركة المرور والنقل البري للمسافرين والبضائع، والمساهمة في الحفاظ على النظام العام وتأدية أعمال الوقاية والتوعية المرورية، ثم مجموعة الرادار التي تعمل على مراقبة الطرق في إطار قمع مخالفات المرور لا سيما تجاوز السرعة المسموحة، ثم مجموعة وسائل الدفع التي تختص بالتكفل بمركبات الأمن الوطني وتحويل المركبات المشبوهة أو محل بحث كما تختص بالتدخل لإخلاء المركبات المتوقفة على محاور الطرقات ذات الحركة المرورية الكبيرة والتي تشكل خطرا على مستعملي الطريق، والفرقة الثالثة هي فرقة الدراجين، وتختص بالوقاية من مخالفات المرور وقمعها والمشاركة في عمليات المراقبة على المحاور الكبرى للطرق، والمواكبة الرئاسية وتوجيه عمليات النقل ذات الطابع الاستثنائي ومراقبة سيارات الإسعاف خلال المناسبات الخاصة، بالإضافة إلى إيصال البريد المستعجل.

وأما الفرقة الرابعة والأخيرة هي فرقة أمن الطرقات، وتختص أساسا بحراسة الطرق السريعة للمجمعات السكنية وقمع المخالفات التي تتسبب في حوادث المرور وتعمل بالاتصال المباشر مع مركز العمليات لأمن الولاية، وذلك بالزبي الرسمي وعلى متن مركبات ودراجات نارية ذات العلامات الملونة.

الثانية: كتيبة أمن النقل وتشكل من فرقتين، فرقة شرطة الميترو وتختص بمكافحة كل أعمال التخريب والإتلاف التي تمس التجهيزات والإنشاءات، وضمان امن المستعملين داخل المنشأة التي توجد بها

⁷⁴ - وجدير بالذكر أن اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003 والمصادق عليها بموجب المرسوم

الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 (جريدة رسمية العدد 24 لسنة 2006)، قد عرفت الموظف العام في المادة الأولى منها على أنه أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لها بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة.

العربات والوقاية من المخاطر، والفرقة الثانية هي فرقة شرطة الترامواي والتي تختص بضمان أمن وسكينة المستعملين على مستوى المحطات والعربات، ومراقبة خط السكة وتأمينه وحماية التجهيزات والإنشاءات والوقاية من المخاطر.

ب- الوالي

أوكل أيضا المشرع الوالي بتوقيع الجزاءات المرورية ونذكر على سبيل المثال ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم التنفيذي 03-261 إذ أكدت على ان اللجنة الولائي تقترح على الوالي العقوبات الإدارية الواردة في نص المادة 62 من القانون رقم 01-13 ، الذي عليه أن يبت في الاقتراح بموجب قرار إداري يصدره يتضمن العقوبات الآتية:

- الوضع الفوري في المحشر بصفة تحفظية تتراوح ما بين 15 يوما و45 يوما مع إعداد محضرين لإثبات حالة المركبة عند دخولها وعند خروجها من المحشر يمضيها المعني.
- الوضع في المحشر بصفة مؤقتة تتراوح ما بين ثلاثة أيام وخمسة وأربعون يوما.
- السحب المؤقت لمدة ثلاثة أشهر في حالة العود.
- التعليق المؤقت لرخصة السياقة التي يترتب عنها حسب الحالة إما سحب رخصة السياقة لمدة معينة، أو منع إجراء امتحانات رخصة السياقة إذا لم يكن السائق حامل لها⁷⁵.

ج- لجنة العقوبات الإدارية

وقد تم إنشاؤها بموجب نص المادة 54 من القانون رقم 01-13 ، إذ تنشأ في كل ولاية لجنة تقترح على الوالي العقوبات المنصوص عليها في المادة 62 من نفس القانون، وقد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 03-261 ، و بموجب المادة 23 من نفس المرسوم تتشكل اللجنة⁷⁶ من:

- مدير النقل في الولاية رئيسا.
- ممثل مديرية المنافسة والأسعار في الولاية.
- ممثل مديرية التقنين والشؤون العامة في الولاية.
- ممثل مديرية المناجم والصناعة.
- ممثل مجموعة الدرك الوطني في الولاية.
- ممثل الأمن الولائي.
- الممثل المنتخب عن هيئات النقل البري.

د- لجنة تعليق رخصة السياقة

⁷⁵ - انظر نص المادة 285 من المرسوم التنفيذي 04-381 المعدل والمتمم.

⁷⁶ - انظر نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 03-261 المؤرخ في 2003/07/23 والمتضمن تشكيلة المجلس الوطني للنقل البري واللجنة التقنية الوزارية المشتركة لنقل المواد الخطرة واللجنة الولائية للعقوبات الإدارية، جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2003.

وقد جاء النص عليها بشكل صريح في نص المواد 93 و 94 و 95 من القانون رقم 01-14 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 09-03 وكذا نص المواد من 279 إلى غاية 283 من المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-376 ، والتي تختص بتعليق رخصة السياقة، تنشأ بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا، وتتشكل من مجموعة من الأعضاء⁷⁷ يتم تعيينهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد وهم على التوالي:

- ✓ ممثل الوالي رئيسا.
- ✓ ضابط من الدرك الوطني.
- ✓ موظف من الأمن الوطني.
- ✓ ممثل عن مديرية النقل.
- ✓ ممثل عن مصلحة المناجم.
- ✓ ممثل عن مديرية الأشغال العمومية.
- ✓ ممثل عن مصلحة التنظيم والشؤون العامة .
- ✓ ممثل عن رخصة السياقة.
- ✓ ممثل عن المركز الوطني لرخص السياقة.
- ✓ ممثل عن المحترفين في سياقة السيارات تعينه الاتحادات المهنية في الولاية.
- ✓ يجوز الاستعانة بطبيب محلف له صوت معدود في المداولات، وكل شخص أو هيئة ذات كفاءة ومؤهلة لتبدي استشارة في المداولات للجنة.

وتختص اللجنة في حدود اختصاصها الإقليمي في النظر في محاضر معاينة المخالفات الآتي بيانها وهي نفس المخالفات التي في حال توفرها يمكن للجهة القضائية المختصة أن تأمر بتعليق رخصة السياقة لمدة ثلاث سنوات - لكن فقط عندما يكون هناك حكم ضد سائقي المركبات الذين ارتكبوا المخالفات أدناه- لذا نجد أن المرسوم التنفيذي 04-381 أحال على نص المادة 111 من القانون رقم 01-14 ليؤكد لنا أن الحالات التي ينبغي تعليق رخصة السياقة من أجلها هي نفسها سواء كانت في شكل قرار صدر من لجنة التعليق أو أمر صدر من الجهة القضائية المختصة وهذه الحالات هي :

- السياقة في حالة سكر.
- سياق مركبة تحت تأثير مواد أو أعشاب مصنفة ضمن المخدرات.
- جنحة الفرار.

⁷⁷ انظر نص المادة 281 من المرسوم التنفيذي 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق المعدل والمتمم. بموجب المرسوم التنفيذي رقم 376-11 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 2011 جريدة رسمية رقم 62 لسنة 2011

- رفض الخضوع.
- مخالفة الأحكام المتعلقة بتحديد السرعة .
- عبور بعض الجسور المحدودة الحمولة .
- استعمال أجهزة أو آلات مخصصة إما للكشف عن المخالفات المتعلقة بالتشريع أو التنظيم المتعلق بحركة مرور السيارات وإما للتشويش على سير الأدوات المستعملة لمعاينة تلك المخالفات.

هـ- لجنة سحب رخصة السياقة

وهي أيضا من اللجان الولائية التي ينشئها الوالي وتتكون من نفس التشكيلة التي تتشكل منها لجنة تعليق رخصة السياقة، وقد جاء النص عليها صراحة في نص الفقرة الرابعة من نص المادة 112 من القانون رقم 01-14 المعدل والمتمم، وتختص في حدود اختصاصها الإقليمي في البت في قرار سحب رخصة السياقة خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما يبدأ احتسابه من تاريخ معاينة المخالفة فكل عمل من أي عضو من أعضاء هذه اللجنة من شأنه استغلال نفوذه مقابل مزية غير مستحقة يعد قد ارتكب جريمة استغلال النفوذ.

2- وزارة النقل

أجاز المشرع أيضا لوزير النقل أن يقوم بتوقيع الجزاءات المرورية وخاصة السحب النهائي لترخيص النقل الاستثنائية، وذلك في حالة العود بناء على اقتراح الوالي، وذلك تطبيقا لنص الفقرة الرابعة من نص المادة 62 من القانون رقم 01-13 السابق الذكر⁷⁸ ، وهو أيضا موظف معين من قبل رئيس الجمهورية وينطبق عليه وصف الموظف العام .

3- ضباط الشرطة القضائية

بالرجوع لنص المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية⁷⁹ نجد أن صفة ضابط شرطة قضائية يتمتع بها كل من:- رؤساء المجالس الشعبية

- محافظو الشرطة

- ضباط الدرك الوطني⁸⁰ الذين يضمنون مراقبة 80 % من الشبكة الوطنية للطرق⁸¹.

⁷⁸ - انظر المقرر المؤرخ في 13 يونيو 1973 المتضمن إلغاء رخص الاستفادة من سيارات الأجرة بولاية الواحات الممنوحة لكل من ابن أحمد

الولهي، عثمان قرار، حسين قرين، محمد الشيخ أخضر، جريدة رسمية العدد 52 المؤرخة في 29 يونيو لسنة 1973،

⁷⁹ - المعدلة والمتممة بموجب الأمر رقم 95-10 المؤرخ في 25/02/1995 جريدة رسمسة رقم 11 لسنة 1995، ص 03.

⁸⁰ -يقود الدرك الوطني، تحت سلطة وزير الدفاع الوطني، ضابط عميد، يدعى " قائد الدرك الوطني " ويعين بمرسوم رئاسي.

يتضمن الدرك الوطني لتنفيذ مهامه ، ما يأتي :

-قيادة الدرك الوطني ،

-الوحدات الإقليمية ،

-الوحدات المشكّلة

- ضباط الشرطة.
- ذوا الرتب في الدرك ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة.

-الوحدات المتخصصة ،
-وحدات الإسناد ،
-هياكل التكوين ،
-المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام ،
-المصالح والمراكز العلمية والتقنية ،
-المصلحة المركزية للتحريات الجنائية ،
-المفرزة الخاصة للتدخل.

يسهر الدرك الوطني في مجال الشرطة الإدارية ، على حفظ النظام والسكينة العموميين بعمل وفائي تميزه مراقبة عامة ومتواصلة ، ويؤمن الأمن العمومي بحماية الأشخاص والممتلكات وحرية التنقل على طرق المواصلات، وبهذه الصفة ، يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الشرطة العامة والخاصة⁸⁰.

ويلعب الدرك الوطني دورا هاما في ميدان الشرطة القضائية نظرا لانتشار وحداته على مستوى كامل التراب الوطني، ونظرا للوسائل المادية الموضوعة تحت تصرفه، وعدد أفرادها الهائل، والصلاحيات التي خولها لهم القانون ، والذين هم في الواقع حسب الرتب والوظائف ضباط وأعوان الشرطة القضائية ، تجدر الإشارة إلى إن فعالية الأبحاث المنجزة من طرف الدرك الوطني في إطار الشرطة القضائية ، تعود أساسا بالفائدة على السير الحسن لإدارة العدالة، وعليه فإن التنفيذ السريع لأوامر العدلية وتوقيفات الأشخاص المشتبه فيهم ، عمل إجباري لحفظ النظام العمومي ما يهدف من خلال التواجد الميداني المتواصل لوحدات الدرك الوطني في الزمان والمكان إلى:

- المساهمة في إنجاح موسم الإصطياف.
- تأمين المحيط غاية منه حماية الأشخاص والممتلكات؛
- مراقبة طرق المواصلات للوقاية من حوادث المرور؛
- الحفاظ على النظام العام والأمن العمومي؛
- تثمين نوعية الخدمة العمومية للدرك الوطني (الإعلام - التحسيس - تقديم المساعدة والإسعاف)

تتجسد هذه الأهداف عن طريق:

- تأمين أماكن الراحة والإستجمام؛
- مراقبة الشواطئ والغابات؛
- مراقبة المناطق الأكثر جنوحية؛
- مراقبة طرق المواصلات وتنظيم حركة المرور .

http://www.mdn.dz/site_cgn/index.php?L=ar#undefined-

⁸¹- شبكة الطرق الوطنية تقدر بمجموع خطي 114.993 كلم، مقسم كما يلي:

- الطرق الوطنية (ط و) 30.260 كلم
- الطرق الولائية 23.849 كلم
- الطرق البلدية..... 59.408 كلم
- الطريق السيارة 1.041 كلم
- الطرق السريعة و الإجتنائية..... 435 كلم
- عدد المنشآت 4.910 منشأة

انظر: http://www.mdn.dz/site_cgn/index.php?L=ar#undefined

- مفتشو الأمن الوطني الذي قضاوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة.
- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

4- باقي الأعوان المؤهلون

وقد جاء النص عليهم في نص المادة 58 من القانون رقم 01-13 وهم مؤهلين في إطار ممارستهم لمهامهم على وجه الخصوص القيام بالتحقق من كل الوثائق المتعلقة بممارسة نشاط النقل، ومعاينة الحمولات والدخول إلى مركبات نقل المسافرين والبضائع، والدخول ومعاينة أماكن الشحن والتفريغ، ومراقبة سندات النقل⁸²، وهم على التوالي:

- المفتشون الرئيسيون ومفتشو النقل البري التي تكمن مهمتهم الرئيسية في ضمان مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به في مجال النقل البري، وكذا القيام بالتفتيش والتحقق في مجال النقل البري، والمشاركة في أشغال اللجان الولائية المتعلقة بالعقوبات في ميدان النقل البري⁸³.
- الأعوان المحلفون التابعون لمصلحة التحقيقات الاقتصادية.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية⁸⁴ وهم موظفو مصالح الشرطة وذووا الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية، وتكمن مهمتهم مساعدة ضباط الشرطة القضائية لدى مباشرة وظائفهم، ويثبتون الجرائم المقررة في قانون المرور، ممثلين في ذلك لأوامر رؤسائهم مع الخضوع لنظام الهيئة التي ينتمون إليها ويقومون بجمع كافة المعلومات الكاشفة عن مرتكبي الجرائم المرورية.

ثانيا: الركن المادي

تطبيقا لنص الفقرة الثانية من نص المادة 32 من القانون رقم 06-03 فإن الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ السلبي يتحقق بمجرد طلب الجاني أو قبوله مزية من صاحب المصلحة أو الحاجة أو يأخذ وعدا أو مزية ليستغل نفوذه الفعلي أو المفترض للحصول من الإدارة أو أية سلطة على منافع غير مستحقة، ولا

⁸²- انظر نص المادة 60 من القانون رقم 01-13 مؤرخ في 7 غشت سنة 2001 يتضمن توجيه النقل البري و تنظيمه، جريدة رسمية رقم 44 لسنة 2001 .

⁸³- انظر نص المواد 69، 70، 71، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 11-328 المؤرخ في 15/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلفة بالنقل، جريدة رسمية رقم 52 لسنة 2011.

⁸⁴- انظر نص المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية.

يشترط في أن يكون الطلب موجه مباشرة من صاحب المصلحة بل قد يكون من الغير كما قد يكون القبول من صاحب الحاجة أو من غيره، غير أنه يشترط في المنفعة أن تكون غير مستحقة وغير مقررة قانونا لصالح من طلبها.

كما يشترط في هذه الجريمة أن يقوم الجاني بالتذرع بنفوذه لقضاء حاجة صاحب المصلحة، والمقصود بمفرد النفوذ أن يكون للشخص من مركزه الوظيفي والاجتماعي وعلاقاته وزن يجعل لتدخله ثقلا للضغط على العاملين في أجهزة الدولة أو على بعضهم لتنفيذ مشيئته أو رغبته⁸⁵. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه لا يشترط في جريمة استغلال النفوذ أن يكون النفوذ حقيقيا بل يمكن أن يكون مزعوما، فالأول يكون عندما يتمتع الفاعل بسلطة فعلية يستمدّها من صفته الخاصة سواء كانت وظيفية أو سياسية أو اجتماعية فكل مصادر النفوذ صالحة لقيام الجريمة طالما يملك الجاني قدرة التأثير على الموظف العام المعني وحمله على قضاء حاجة صاحب المصلحة⁸⁶.

وأما الثاني يكون عندما تقوم قرائن بسيطة⁸⁷ لدى صاحب المصلحة يفترض معها تمتع الفاعل بنفوذه على الموظف المختص ومثال ذلك في مجال السلامة المرورية عندما يزعم المستغل للمجني عليه بأن له صلة بالعون المؤهل التابع للدرك الوطني المختص بالتحقيق في الحادث المروري الواقع في الطريق الوطني وأنه يمكن أن يجعله يغير مجرى التحقيق لصالحه .

ويشترط أيضا ان يكون الهدف من استغلال النفوذ الحصول على مزية أو منفعة غير مستحقة قانونا لصاحب الحاجة من الإدارة العامة او السلطة المختصة بإصدار آراء وقرارات او أوامر او أحكام في مصلحة صاحب الحاجة.

وعلى سبيل المثال قد يستغل أحد أعضاء اللجان الولائية المختصة بتعليق وإلغاء رخص السياقة نفوذه وضغطه على بقية أعضاء حتى لا يتم إلغاء رخصة السياقة أو تعليقها لمدة ستة أشهر لصالح مرتكب المخالفة المرورية الذي سحبت منه الرخصة ، وبهذا يكون قد أدخل بواجب النزاهة فقد كان يفترض به أن يترك الامور تجري مجراها الطبيعي دون تعجيلها بواسطة الهدايا التي تمنح للموظفين دون وجه حق.

ثالثا: الركن المعنوي

⁸⁵ - محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات قسم خاص، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1988، ص151.

⁸⁶ - وعندا يستغل الموظف العامة نفوذه فإن الأصل أنه غير مختص بالعمل أو بالامتياز الذي يطلبه صاحب المصلحة ، وسلطة الامر والتوجه هذه قد تمون بموجب سلطته الرئاسية عليه ويعتمد صاحب المصلحة على ذلك النفوذ من أجل تحقيقها، سامي جبارين، استغلال النفوذ الوظيفي، سلسلة تقارير قانونية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، ص24. موقع:

⁸⁷ - هذه القرائن يمكن أن تستمد من وقائع خارجية كصلة القرابة بين الجاني والموظف أو عن طريق الاحتيال وهنا يمكن أن تقوم جريمة النصب إلى جانب جريمة استغلال النفوذ.

لا يكفي لقيام جريمة استغلال النفوذ القيام بالعمل المادي - استغلال النفوذ - بل يجب أن يقترن بعلم الموظف وإرادته فالركن المعنوي في جريمة استغلال النفوذ يوازي الركن المادي قوة ، ويقصد بها أن يعلم الجاني أن الهدية قدمت له بهدف حمله على استغلال نفوذه ، وجدير بالذكر أن تكون المصلحة المطلوبة من اختصاص صاحب النفوذ وإلا تحولت إلى جريمة رشوة⁸⁸ ، كما يتطلب القصد الجنائي أن تتجه إرادة الجاني إلى طلب أو قبول أو أخذ منفعة غير مستحقة.

الفرع الثاني: أركان جريمة استغلال النفوذ الإيجابية

وهي الصورة التي حددها المشرع بموجب نص الفقرة الأولى من نص المادة 32 من القانون رقم 06-01 وهنا لا تشترط صفة معينة في الجاني، لا يشترط أن يكون موظفا عاما بل قد يكون أي شخص يعمد على التحريض على استغلال النفوذ فكثيرا ما نجد من يحرض الموظفين على ارجاع رخص القيادة دون وجه حق أو تحريض الموظفين ذوي النفوذ للحصول على رخص نقل الأشخاص أو البضائع أو النفايات الخطرة - والذين عادة ما يكونون من الأهل والأقارب - من دون توفر الشروط التي حددها قانون المرور والنصوص المطبقة له.

إن هذا السلوك سواء من قبل المحرض أو الموظف الذي يتم تحريضه والعامل على مستوى إدارة المرور من شأنه أن المساس بالأمن العام لأن مرتكب المخالفات المرورية لن يتردد من العقوبات المرورية سواء المتعلقة بالرخصة أو بالمركبة أو بشخصه طالما أن هناك من يمكن تحريضه على استغلال نفوذه مقابل تبرئته من العقوبة المستحقة للمخالف، وهذا سيؤثر سلبا على الأمن العام لأن نسبة الحوادث ستزيد طالما أما المخطئ يفلت من العقاب نتيجة استغلاله لنفوذ الموظفين الذي يفترض فيها العمل بنزاهة وأمانة للحفاظ على أمن الطرقات وسلامة مستعملي الطريق.

وحتى تكون الجريمة مكتملة ينبغي توفر أركانها على النحو المبين أدناه:

أولا: الركن المادي

ويتحقق الركن المادي بوعده المنفعة غير المستحقة والذي يشترط فيه أن يكون الغرض منه تحريض الموظف العام على مخالفة أحكام وظيفته، ومبادئ النزاهة والشفافية في العمل، والذي قد يتخذ العديد من الأشكال والصور فإن لم نجد له صورا في النص الخاص بجريمة استغلال النفوذ نعود إلى الأصل العام وهو ما جاء في نص المادة 41 من قانون العقوبات التي تنص: "يعتبر فاعلا كل من

⁸⁸ - عبد الله سليمان ، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري (القسم الخاص)، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1998 ، ص 87.

ساهم مساهمة مباشرة في تنفيذ الجريمة أو حرض على ارتكاب الفعل بالهبة أو الوعد أو تهديد أو إساءة استعمال السلطة أو الولاية أو التحايل أو التدليس الإجرامي".

وأما عن صفة الجاني فليس من الضروري أن يكون موظفا، بل يشترط أن يكون له نفوذ فعلي أو مفترض وعادة ما يكونون من الأهل والأقارب، كأن يمارس الأب على ابنه والأخ على أخيه نفوذا حقيقيا وقد يكون أحد الزوجين، فيمارس نفوذا حقيقيا أو يزعم أن له نفوذا مزعوما للقيام بتغيير نتائج التحقيق في حادث مرور حتى لا يمثل مرتكب جنحة الفرار أمام القضاء فيعاقب بالغرامة والسجن وعقوبات تكميلية أخرى تمس رخصة القيادة.

ويتحقق الركن المادي أيضا عند حمل الجاني على استغلال نفوذه للحصول على منفعة غير مستحقة، التي قد تكون للجاني أو لغيره أو لكيان آخر.

ثانيا: الركن المعنوي

وهو القصد الجنائي والذي يجب أن يكون متوفرا في جميع الجرائم على اختلاف أنواعها وصورها، وفيما يخص جريمة استغلال النفوذ الإيجابية فإنه نفس القصد السابق ذكره في جريمة استغلال النفوذ السلبية.

المبحث الثاني

آليات مكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

نظرا للآثار الوخيمة لجرائم الفساد الإداري على المجتمعات، أصبحت الدول تفكر جديا لمكافحته خاصة وأن الأمر يتعلق باقتصاد الدولة وبانهيار المجتمع، ومن بينها الجزائر التي ما فتأت أن سارعت إلى إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية والمصادقة عليها كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة في نيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد⁸⁹ المبرمة في مابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003، فقد اتفقت غالبية الدول على تحريم الكسب غير المشروع لموظفي المؤسسات الإدارية والإدارات العمومية والتي لا تتلاءم مع دخلهم، وتكريسا لذلك سن المشرع الجزائري القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁹⁰، محاولا بذلك أن يستأصله بعد أن تغلغل في شرايين الدولة وفي جميع المجالات والتي منها مجال السلامة المرورية، الذي نعتقد أنه أيضا من بين المجالات الحساسة في الدولة فقد لاحظنا أن العنصر البشري هو المتسبب الرئيسي لحوادث المرور بـ 91,76

⁸⁹ - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003 والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 (جريدة رسمية العدد 24 لسنة 2006)، قد عرفت الموظف العام في المادة الأولى منها على أنه أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لها بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة أو مهام باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة.

⁹⁰ - جريدة رسمية رقم 14 لسنة 2006

% ، وأن هذا راجع لعدم إحترام قواعد السياقة السليمة، لا سيما المتعلقة بالإفراط في السرعة بنسبة 37,62 % والتجاوز الخطير بنسبة 13,63 % . والمصيبة أن شريحة الأعمار الأكثر تورطا في حوادث المرور تبقى محصورة ما بين 25 و 34 سنة بتسجيلهم 11339 حادث ما يعادل 35,50% من المجموع الكلي للحوادث. وبعد معاينة حوادث الطرقات من قبل الأعوان المؤهلين تم رصد أن السواق الحاصلين على رخص السياقة أقل من سنتين، هي الشريحة الأكثر تورطا في حوادث المرور بتسجيلهم 41,59% حادث⁹¹.

وهذا إن دل على شيء إنما يدل على تملص المخالفين لقانون المرور، فلا تردعهم العقوبات عن ارتكاب مخالفات مرورية أخرى وبالتالي حوادث أخرى، ذلك لأنهم تمكنوا بسهولة من التملص من الجزاءات المرورية خاصة ذوي النفوذ منهم أو من كان أقرباؤهم يملكون نفوذا⁹²، لذا كان لزاما علينا أن نتبع المنهج التحليلي متبعين في ذلك التقسيم أدناه:

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

المطلب الثاني: الآليات العلاجية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

المطلب الثالث: معوقات الإصلاح ومحاولات القضاء على جريمة استغلال النفوذ

المطلب الأول

الآليات الوقائية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

وهي التدابير التي يمكن للدولة ان تلجأ إليها قبل وقوع جريمة استغلال النفوذ سواء من قبل العاملين على مستوى المرور أو من يحرضهم على استغلال نفوذهم مقابل منفعة غير مستحقة لكن قبل الغوص في هذه التدابير كان لزاما علينا أن نتعرف أولا على جريمة استغلال النفوذ ومن ثم ننطلق نحو الآليات القانونية التي يمكن اتخاذها قبل وقوع مثل هذا النوع من الجرائم .

الفرع الأول: مفهوم جريمة استغلال النفوذ

لقد جاء في نص المادة 32 من القانون رقم 06-03 أنه: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

⁹¹-خلال سنة 2015 عاينت وحدات الدرك الوطني 20361 حادث مرور، خلف 3801 قتيلًا و 36657 جريحًا، بمعدل يومي يمثل 56 حادثًا،

10 قتلى و 100 جريحًا، مقارنة بحصيلة حوادث المرور لسنة 2014 سجل انخفاض محسوس في عدد الحوادث بـ 4027 حادث (-16,51%)،

القتلى بـ 183 قتيل (-04,59%) و الجرحى بـ 7889 جريح (-17,71%). انظر الموقع الرسمي للدرك الوطني :

⁹²- وهذه الظاهرة منتشرة كثيرا في الجزائر خاصة

- 1- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح شخص آخر.
- 2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

وبناء على نص المادة أعلاه نجد أن جريمة استغلال النفوذ تعني قوة السلطة التي يتمتع بها الموظف العام والتي حصل عليها بناء على اجراءات قانونية وشروط حددها قانون الوظيفة العامة، بحيث يعمد إلى استغلال سلطته الممنوحة له قانونا بطرق غير قانونية ومن دون سند قانوني يبرر له استغلاله⁹³. وعرفت أيضا على أنها: "كل شخص سواء كان موظفا عام أو لم يكن كذلك يستعمل نفوذه الفعلي أو المفترض أو يتم تحريضه على ذلك للحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر من إدارة أو سلطة عمومية"⁹⁴.

الفرع الثاني: الآليات الوقائية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية
طبعا لقد سن المشرع مجموعة من الآليات الوقائية كتجريم الفاعل على ارتكاب مثل هذا النوع من الجرائم في جميع المجالات وليس فقط مجال السلامة المرورية وهو نص المادة 32 من قانون مكافحة الفساد رقم 06-01، غير أنه في مجال السلامة المرورية فقد تم استحداث آلية تقنية على مستوى الأعران المؤهلين والمختصين بضبط المخالفات المرورية، وهي وضع حيز الخدمة لموقع الانترنت الخاص بالشكاوي المسبقة والمعلومات عن بعد >> PPGN.MDN.DZ << وخلال سنة (06) أشهر من الاستغلال والنشاط، تم معالجة 1843 قضية من طرف وحدات

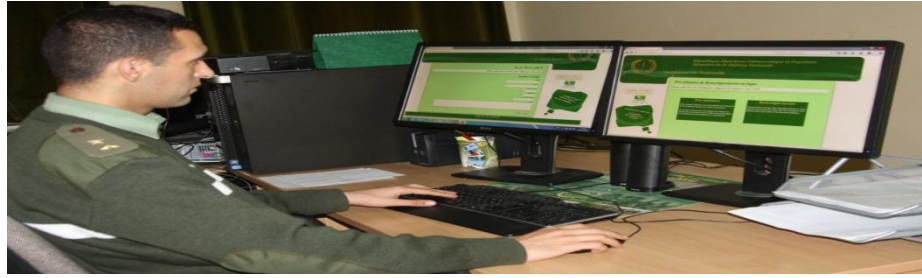
⁹³ - انظر: حسني محمود نجيب، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1972، ص 109. سعد بن سعيد بن علي القرني، استغلال النفوذ الوظيفي ظرف مشدد لعقوبة جريمة غسل الأموال في النظام السعودي، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2009، ص 65.

⁹⁴ - د. حاحا عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 190.

الدرك الوطني على مستوى 48 ولاية، بما فيها 722 شكوى مسبقة و 1121 معلومة، أي ما يعادل 307 قضية شهريا⁹⁵.



وقد شملت القضايا المرسلّة عبر الموقع عدة مجالات، معظمها يخص الاعتداءات، النزاعات بين المواطنين، هناك العرض، استهلاك والمتاجرة بالمخدرات، الرشوة، السرقة، الإرهاب، الجريمة المعلوماتية والتلوث وكذا جرائم استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة إذا ما تعرض أحد المواطنين لها⁹⁶.



ولا يخفى على أحد بمكان مدى انتشار ظاهرة المتاجرة بالنفوذ خاصة إذا تعلق الأمر باسترجاع رخص القيادة المسحوبة فبمجرد سحبها والاحتفاظ بها مقابل غرامة مالية يفكر المخالف مباشرة في كيفية استرجاعها عن طريق استغلال نفوذ أحدهم بطريقة آلية وفطرية من دون أن يفكر بعواقب الأمور وكأنه أمر مباح وغير مجرم، لذا فإنه أيضا من الطرق العلاجية توعية المواطن بأن مثل هذا السلوك يعد جريمة يعاقب عليها القانون، وليس حقا مكتسبا له وبأن جرائم الفساد لها عواقب وخيمة على المجتمع بأسره. ومن الطرق العلاجية أيضا والتي يمكن من خلالها توخي وتفادي حدوث مثل هذا النوع من الجرائم تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة ووضع نظام حوافز متميز للعاملين في جميع المجالات عامة وفي مجال المرور خاصة.

⁹⁵ - الموقع الرسمي للدرك الوطني: http://www.mdn.dz/site_cgn/index.php?L=ar#undefined

⁹⁶ - في هذا السياق تدعو قيادة الدرك الوطني مرة أخرى جميع المواطنين والمواطنات للمساهمة بنشاط في أمنهم، وذلك باستغلال هذا الموقع للشكوى عن بعد أو عن أية قضية خاصة بالأمن العمومي والتي ستتكلّف بها وحدات الدرك الوطني في أسرع وقت.

فالمجتمع المدني شئنا أو أبينا شريك أساسي إن لم نقل الفاعل الرئيسي في مواجهة جرائم استغلال النفوذ لأنه دوره لا يقصر على فعل الرقابة والتبليغ فقط بل عيه أن يبتعد عن مثل هذا السلوك المجرم وأن يشارك في وضع خطط تساعد الدولة على النهوض وتحقيق التنمية.

المطلب الثاني

الآليات العلاجية لمكافحة جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية

إن أهم الآليات العلاجية التي ينبغي اللجوء إليها عند وقوع جريمة استغلال النفوذ خاصة وجرائم الفساد الأخرى عموما هي التي تتعلق بتشديد العقوبة، ليس ذلك فحسب ينبغي تطبيقها بشكل صارم وحازم حتى لا يتجرأ أن يعيدها مرة أخرى في تمكن من التملص من العقوبة الأولى ، إن تطبيق العقوبات بشكل حازم على مرتكبي جرائم المتاجرة بالنفوذ يشكل عبءا لممكن يفكر في أن يقوم بنفس الفعل. إضافة إلى اللجوء إلى آلية إرجاع الأموال التي تم الاستيلاء عليها عن طريق المتاجرة بالنفوذ ومصادرة أموالهم وممتلكاتهم.

المطلب الثالث

معوقات الإصلاح ومحاولات القضاء على جريمة استغلال النفوذ

تسعى الدولة جاهدة للقضاء على جميع مظاهر الفساد بجميع أنواعه وفي المجالات ، غير أن جهودها وخططها لمواجهة تعترضها العديد من الصعوبات التي تعيقها، وتعيق المضي قدما وتحقيق التنمية، لذا وجب التعرف على هذه المعوقات التي قد تكون أحد الأسباب التي أدت إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري عامة والمتاجرة بالنفوذ خاصة، ووصلت بها إلى مرحلة جد متطورة فيصعب بذلك استئصالها ، ومن هذه المعوقات لدينا:

الفرع الأول: ضعف الوازع الديني

في الواقع إن الفساد الإداري المنتشر والمتفشي لدى الإدارات العمومية من قبل الموظفين العامين وغيرهم سواء كانوا يملكون السلطة أو لا مصدره التنشئة أو التربية التي قاموا عليها، فالجميع يعمل بمبدأ إذا عمت خفت، وهذا ما نسميه بضعف الوازع الديني، فالقيم الأخلاقية وآداب المهنة ليست ابتكارا جديدا، بل هي قيم أصيلة إسلامية مصدرها أحكام الشرائع الإلهية والتي منها الشريعة الإسلامية التي تأمر الجميع سواء الجميع بالاستقامة وعدم كتمان الحق والصدق والأمانة، واجتتاب شهادة الزور والوفاء بالالتزامات والعهود وطاعة ولي الأمر⁹⁷.

⁹⁷ - عبد القادر الشخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دار مجدلاوي، الأردن، 1999، ص20.

والعقيدة التي ينشأ عليها المسلم هي التي تحدد سلوكه والضوابط التي توضع للسيطرة على سلوك الموظف العام في وظيفته لا تختلف عن تلك التي سيحاسب عليها في سلوكه الخاص ، ذلك لأن الأصل في الفرد سواء في حياته الخاصة أو الوظيفية يسعى إلى إرضاء خالقه وليس مصالح الناس غير المشروعة.

الفرع الثاني: القيم الاجتماعية السائدة

من العوامل أيضا المؤثرة والتي تعيق الإصلاح على مستوى الإدارات العمومية شئنا أو أبينا المبادئ الرديئة والقيم المنبتقة من ثقافة المجتمع الذي يعيش فيه الفرد، القائمة على الأنانية واللامبالاة وعدم تحمل المسؤولية أيا كان حجمها، تلك القيم التي أصبحت سائدة الآن لها تأثير كبير على أخلاقيات الإدارة⁹⁸.

فلا يمكن المضي قدما ومحاربة الفساد الإداري على مستوى الإدارات العامة لا بد أولا من الاهتمام من تغيير عقلية مجتمع بكامله وهنا يكمن دور المجتمع المدني، فحتى لو فرضنا أن الفرد خضع لتنشئة صحيحة على مستوى أسرته وعائلته أو عشيرته، فإنه لن يبقى كذلك بسبب النظام الاجتماعي السائد، لأنه كما يقال الكثرة تغلب الشجاعة فيصبح الفرد سواء كان مواطنا أو موظفا جاهلا لحقه ، ويترتب على ذلك أن تتولد لديه الرغبة في الحصول على الخدمة التي يرغب فيها بأسرع وقت وقبل غيره وبأي وسيلة كانت، والموظف أصبح يرى نفسه فوق النصوص القانونية والقواعد الأخلاقية فلا حدود لسلوكه.

وفي مجال السلامة المرورية يجب أن يدرك جميع من له علاقة بفرض الجزاءات المرورية من ولاية ورؤساء المجلس الشعبية والأعوان المؤهلون لضبط المخالفات المرورية أو أعضاء لجنة العقوبات الإدارية سواء التي تختص بتعليق رخص السياقة أو سحبها أو إلغائها، أن القيام بمثل هذا العمل أو حتى القبول به يساهم في طريقة غير مباشرة في إلحاق الضرر بالمخالف نفسه فيخلق لديه شعور باللامبالاة والكبر ويشجعه على ارتكاب المزيد من المخالفات من دون خوف مادام لديه من يتوسط له ويعفيه من العقوبة، فالعيب ليس في الجزاء المروري بل في أسلوب تطبيقه على المخالفين على قدم المساواة من دون تمييز. مما يجعل نظام الجزاءات المرورية غير قادر على تحقيق أهدافه وهو الحد من المخالفات المرورية وبالنتيجة الحد من الحوادث المرورية.

⁹⁸ - لويذة دحيمان، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011-2012، ص54.

الفرع الثالث: عدم وضع استراتيجية محكمة

إن محاربة جرائم الفساد عامة واستغلال النفوذ خاصة يتطلب خطة طويلة المدى وصبرا على تنفيذها وحزما صارما في السهر على الحياد عن هذه الخطة، ذلك لأن مواجهة جريمة استغلال النفوذ أو كما يسمونها المتاجرة بالنفوذ، تستلزم تظافر الجهود ليس الدولة فقط بل حتى المجتمع المدني مجبر على الوقف في وجه هذه الظاهرة المهلكة، فسياسة مواجهة ومكافحة الفساد تتطلب وسائل ومناهج تتنوع حسب أشكال الفساد والمجالات التي تفتش فيها⁹⁹. وتجدر التنويه أن الصعوبة لا تكمن في وضع استراتيجية أو خطة بل الصعوبة تكمن في تطبيقها على أرض الواقع وعلى مجتمع ساد فيه الفساد ووصل فيه إلى مرحلة جد متطورة ، فتطبيقها يتطلب إرادة قوية وصلبة وحازمة، فتعتمد إلى تطبيقها باستخدام أساليب وقائية قبلية وأخرى ردعية وعلاجية، وكذا تستطيع التعامل مع الأسباب الدافعة لظهور جرائم المتاجرة بالنفوذ وليس مع الأعراض فقط ، ويمكنها التركيز على جميع المجالات التي تفتش فيها هذه الظاهرة وليس فقط المرور ، وأن تسهر على توافر لدى الهيئات والجهات المعنية بمكافحة الفساد إرادة الإصلاح.

الفرع الرابع: ضعف الرقابة الإدارية

وهي تلك الرقابة التي داخل كل جهة إدارية فتسمى بالسلطة الرئاسية أو خارج الجهة الإدارية فتسمى وصاية إدارية، والذي دل على أن الرقابة الإدارية ضعيفة إن لن نقل غير موجودة هو تفتش ظاهرة المتاجرة بالنفوذ، بحيث أنها أصبحت الأصل في التعامل وحق مكتسب لكل موظف ومواطن يرغب في الحصول على منفعة من الإدارة غير مستحقة وبطرق غير قانونية. إن الرقابة الإدارية الحقبة يفترض بها أن تسعى إلى حماية مبدأ المشروعية عن طريق مراقبة التزام الإدارة العامة بكافة النصوص القانونية منظمة لها على اختلاف درجاتها أثناء ممارستها لنشاطها الإداري¹⁰⁰، وعلى هذا الأساس فإن قيام الموظف العام بالمتاجرة بنفوذه كإرجاع رخصة السياقة لصاحبها بعد سحبها من قبل الاعوان المؤهلين قبل أن تعرض على لجنة تعليق أو سحب

⁹⁹ - د. حاحا عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 579.

¹⁰⁰ - ويقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة. و هو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين و المحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير و علو أحكامه و قواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم. انظر :- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 22.

رخصة السياقة¹⁰¹، فإنه بذلك يكون قد خالف النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة بالدولة وكذا نصوص قانون العقوبات التي تجرم هذا الفعل دون أن يخفى على أحد بمكان مدى خطورة الحوادث المرورية على المجتمع والدولة والمتسبب فيها هو المواطن بالدرجة الأولى الذي ما يفتأ أن يخالف قواعد وأحكام المرور باستمرار، والملفت للنظر أن الحاصلين على رخص السياقة أقل من سنتين، هي الشريحة الأكثر تورطا في حوادث المرور بتسجيلهم 41,59% حادث، وذلك كما هو مبين في الجدول¹⁰² أدناه:

عدد الحوادث	الأسباب
7660	السرعة المفرطة
2776	التجاوز الخطير
1354	عدم إحترام مسافة الأمان
1264	مناورات خطيرة
1237	عدم انتباه المارة
1104	السير على اليسار
994	عدم إحترام إشارات
910	تغيير الإتجاه بدون إشارة

كما تسعى الرقابة الإدارية إلى حماية حريات الأفراد وحقوقها في الانتفاع بخدمات المراق العامة عامة ومرفق النقل والمرور خاصة على قدم المساواة دون تمييز على أساس الانتماء أو العرق أو الجنس وغيرها¹⁰³، وكذا الحد من الانحرافات الإدارية للموظفين المتمثلة في استغلال نفوذهم لمصلحتهم الشخصية.

الخاتمة:

إن جريمة استغلال النفوذ تعد ملاذا للكثيرين من مستغلي النفوذ للاعتداء على الوظيفة العامة وعلى المال العام، فعلى الرغم من المساعي الكبيرة التي تقوم بها الدولة في سبيل القضاء على جرائم الفساد عموما وجريمة استغلال النفوذ خصوصا لما لها من تأثير على مؤسسات الدولة التي يفترض بها أن تكون دعما وسندا للمواطن، فإنه يجب على المجتمع المدني أن يعمل مع الدولة جنبا إلى جنب

¹⁰¹ - انظر نص المادة 28 و29 من المرسوم التنفيذي 03-261 المؤرخ في 23 يوليو 2003 والمتضمن تشكيلة المجلس الوطني للنقل البري واللجنة التقنية الوزارية المشتركة لنقل المواد الخطرة واللجنة الولائية للعقوبات الإدارية وصلاحياتها وسيورها، جريدة رسمية العدد 46 لسنة 2003.

¹⁰² - الموقع الرسمي للدرك الوطني: http://www.mdn.dz/site_cgn/index.php?L=ar#undefined

¹⁰³ - انظر نص المادة 32 من دستور 2016 .

لمحاربة هذه الظاهرة. ولكن ذلك لن يتجلى إلا بتشخيص مشكلة الفساد في الجزائر عن طريق مايلي:

أ-تنظيم قاعدة معلومات وطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد تشمل على جميع الوثائق النظامية والإدارية ورصد المعلومات والبيانات والإحصاءات الدقيقة عن حجم المشكلة وتصنيفها وتحديد أنواعها وأسبابها وآثارها وألويتها ومدى انتشارها زمنياً ومكانياً واجتماعياً.

ب-قيام الأجهزة الحكومية المعنية بحسب اختصاصها بإعداد احصاءات وتقارير دورية عن مشكلة الفساد تتضمن بيان حجم المشكلة وأسبابها، وأنواعه والحلول المقترحة وتحديد السلبيات والصعوبات التي تواجه تطبيق الانظمة والإجراءات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد.

ج -دعم واجراء الدراسات والبحوث المتعمقة بموضوع حماية النزاهة ومكافحة الفساد.

د -إتاحة المعلومات المتوفرة للراغبين في البحث والدراسة وحث الجهات الاكاديمية ومراكز البحوث المتخصصة على اجراء المزيد من الدراسات والبحوث في المجال نفسه.

هـ -رصد ما ينشر في وسائل الاعلام عن موضوع حماية النزاهة ومكافحة الفساد.

و - متابعة المستجدات في الموضوع على المستوى المحلي او الدولي.

وقيام الأجهزة الحكومية المعنية بحماية النزاهة ومكافحة الفساد بممارسة اختصاصاتها، وتطبيق الأنظمة المتعلقة .

غير أن المسألة الأهم التي ينبغي أن نؤكد عليها الرقابة سواء كانت تقنية عن طريق كميرات المراقبة أو تجنيد موظفين متخصصين في عمليات المراقبة ، لتسجيل أي مخالفة قد تقع على مستوى مرافق الدولة سواء من قبل المواطنين أو من قبل موظفي الدولة العموم.

د. فنيديس أحمد

أحكام جريمة الاختلاس على ضوء قانون الوقاية من الفساد

جامعة قالمة

إن الفساد ظاهرة خطيرة على الدولة وعلى المجتمع نظرا لآثار السلبية والهدامة المترتبة عنها، لأنه يعيق برامج التنمية ويقضي على قيم المجتمع الأخلاقية، وبخل بمبادئ العدالة والنزاهة، وجرائمه تختلف عن الجرائم التقليدية لأن الضحية المجتمع بأسره والدولة بكامله لأن الذي يقوم بالجريمة هو الأكثر دراية بتفاصيلها فلا يقوم بالإبلاغ عنها لأنه المستفيد من الجريمة وأما الضحية وحتى ولو وجد فلا يكون مصلحة في الإبلاغ عنها.

لأجل ذلك أعطى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لمكافحة الفساد في سياسته الجنائية والتشريعية وحتى الإدارية، حيث كان من الأوائل الذين دقوا ناقوس خطر جرائم الفساد، إذ قام بتكييف قوانينه الداخلية مع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد¹⁰⁴ لسنة 2004، بسن قانون مستقل مكافحة الفساد المستقل تماما عن قانون العقوبات، ودعم تدابير الحكم الراشد وتعزيز الشفافية والمساءلة، ناهيك عن بناء استراتيجية لمواجهة هذه الظاهرة المستفحلة، لأنه تمثل أهم المعوقات التي تقف في وجه الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الراشد، لأجل ذلك كان لزاما علينا البحث في أحكام جريمة الاختلاس باعتبار أنها إحدى جرائم الفساد المستفحلة في الدولة والأكثر مساسا بالاقتصاد الوطني، للتوصل إلى إيجاد آليات قانونية فعالة يمكن تطبيقها على أرض الواقع، لكن التساؤل الذي يطرح نفسه هو إلى أي مدى يمكن تحقيق ذلك؟

إن الإجابة على هذا الإشكال تقتضي اتباع المنهج التحليلي والوصفي متبعين في ذلك التقسيم أدناه:

المبحث الأول: أحكام جريمة الاختلاس على ضوء قانون الفساد

المطلب الأول: جريمة الاختلاس في القطاع العام

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

المبحث الثاني: آليات مكافحة جريمة الاختلاس على ضوء قانون الفساد

المطلب الأول: الآليات الوقائية

المطلب الثاني: الآليات العلاجية

الخاتمة: النتائج والتوصيات

¹⁰⁴ - اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003 المصادق عليها بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، جريدة رسمية رقم 26 لسنة 2004.

المبحث الأول

أحكام جريمة الاختلاس على ضوء قانون الفساد

وسع المشرع الجزائري من نطاق جريمة الاختلاس ليشمل القطاع الخاص بالإضافة إلى القطاع العام، فأراد بذلك أن يحمي الأموال العامة والخاصة المخصصة لسير المرافق العامة والخاصة من الاختلاس والتبديد من قبل كل من يحمل صفة موظف عام أو من في حكمه، فالهدف من تجريم هذا الفعل هو لحماية المال العام والوظيفة العامة بالدولة التي تقوم على الأمانة والثقة والنزاهة، لذا يتم تناول كل جريمة بنوع من التفصيل في المطالب أدناه:

المطلب الأول: جريمة الاختلاس في القطاع العام

المطلب الثاني: جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

المطلب الأول

جريمة الاختلاس في القطاع العام

باستقراء نص المادة 29 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹⁰⁵ التي تنص على: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يخلتس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها"، نجد أنها حدد طبيعة وشكل الاختلاس كما ربطت القيام به بالموظف العام الذي سبق وأن حدد له المشرع مفهوما يخرج عن المفهوم الذي كنا نعرفه في قانون الوظيفة العامة 06-03، وسيتم التعرف على أحكام جريمة الاختلاس في القطاع العام في الفروع أدناه:

الفرع الأول: مفهوم جريمة الاختلاس في القطاع العام

بالنظر إلى صفة المختلس وطبيعة المال الذي يقع عليه الاختلاس نجد أن جريمة الاختلاس لا تختلف كثيرا عن جريمة خيانة الأمانة¹⁰⁶، المنصوص عليها في قانون العقوبات، فالإختلاس

¹⁰⁵ - تنص المادة 29 على: يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يخلتس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها".

¹⁰⁶ - تعرف جريمة خيانة الأمانة على أنها كل اختلاس أو تبديد لمال منقول سلم إلى الجاني بموجب عقد من عقود الأمانة إضرارا بمالكه أو حائزه. انظر نص المادة 376 من قانون العقوبات.

لغة جاء من الفعل اختلس واختلس الشيء أي استلبه وترصد له، وأخذ الشيء من غفلة ويقال :
خلس الشيء أي استلبه في نهزه ومخاتلة¹⁰⁷.

وعرف اصطلاحا على أنه أخذ المال أو نزعه من صاحبه دون رضاه أو نقله من مكانه¹⁰⁸،
وعرف أيضا على أنه مجموعة الأعمال المادية والتصرفات التي تعبر عن النية المكبوتة والتي
تترجم عن طريق أفعال تتمثل في الاستيلاء على المال العام وتحويل حيازته الناقصة من الضحية
إلى الجاني حيازة تامة ودائمة. وبالرجوع إلى قانون رقم 06-01 نجده عرف اختلاس المال العام
بموجب المادة 29 أعلاه على أنه تحويل الموظف حيازة المال المؤتمن عليه من حيازة وقتية على
سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التمليك.

وتتصب جريمة اختلاس المال العام على الممتلكات العمومية التي عرفتها المادة الثانية
من قانون الوقاية من الفساد على أنها الموجودات بجميع أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية
وسواء كانت منقولة أو غير منقولة والمستندات والسندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات
والحقوق المتصلة بها، وقد حددت المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية¹⁰⁹ على أنها تتكون من
الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور
المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام وكذا الأملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية،
وبالرجوع إلى نص المادة 688 من القانون المدني¹¹⁰ نجد أنها عرفت المال العام على أنه تلك
العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو
لمؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري... إلخ.

الفرع الثاني: أركان جريمة الاختلاس في القطاع العام

تقوم جريمة الاختلاس في القطاع العام على مجموع من الأركان، أولها الركن المفترض
والمتمثل في صفة الجاني، والركن المادي والركن المعنوي.

أولا: صفة الجاني

اشتراط المشرع الجزائري بموجب نص المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد أن يكون الجاني
موظفا عاما كما هو محدد في نص المادة الثانية من نفس القانون، كما اشتراط أن يتم الاختلاس
بسبب وظيفته بحث تكون له سلطة عليه وداخل في اختصاصه الوظيفي.

¹⁰⁷ - ابن منظور ، لسان العرب المحيط ، المجلد السابع ، دار الجيل ، دار لسان العرب، لبنان، دون تاريخ، ص 65.

¹⁰⁸ - د. محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات، قسم خاص، دار الثقافة ، عمان، 2003، ص 25.

¹⁰⁹ - القانون رقم 84-16 المؤرخ في 10/06/1984 المعدل والمتمم بالقانون رقم 90/30 المؤرخ في 01/12/1990

¹¹⁰ - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

ثانيا: الركن المادي

ويتحقق بدوره بتوفر عناصره أولها يتمثل في السلوك الإجرامي الذي يأخذ أربعة صور بموجب المادة المذكورة أعلاه وهي:

✓ **الاختلاس** ويعني تحويل الأمين حيازة المال المؤمن عليه من حيازة مؤقتة على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك¹¹¹.

✓ **التبديد** ويعني التصرف كليا أو جزئيا عن طريق إنفاقه أو إفنائه وهو أيضا استهلاك الشيء بحيث لا يمكن إعادته على النحو الذي كان عليه قبل فعل التبديد¹¹².

✓ **الإتلاف** ويعني هلاك الشيء أو إعدامه والقضاء عليه ويكون إما بالإحراق أو التمزيق الكامل والتفكيك التام الذي ينهي صلاحيته.

✓ **الاحتجاز** بدون وجه حق، وهو فعل ينصب على الودائع ويضر بالمصلحة العامة التي أعد المال لأجلها.

ويجدر التنويه أن المشرع الجزائري أضاف صورة رابعة لم يكن منصوص عليها في المادة 119 من قانون العقوبات وهي الإتلاف، وأدخلها ضمن جريمة الاختلاس في القطاع العام وليس القطاع الخاص.

وأما **ثانيها** فهو محل جريمة الاختلاس في القطاع العام والتي تنصب بدورها على الممتلكات التي حددتها المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد وكذا الأموال التي تعود ملكيتها للدولة أو أحد الهيئات العمومية أو الودائع المالية لدى البنوك ومراكز البريد ، وكذا الأوراق المالية¹¹³ وهي السندات القابلة للتداول والتي تصدرها الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة والتي تمثل حقوق الشركاء وتمنح إيرادا لحائزها، وتشمل الأسهم والسندات والأوراق التجارية¹¹⁴، إضافة إلى الأشياء الأخرى ذات القيمة ليصبح بذلك نطاق التجريم موسعا ليشمل كل ما من شأنه أن يكون ذا قيمة مادية أو معنوية لأن النص جاء عام.

وثالثها أن يحوز الموظف المال بسبب وظيفته أو بسببها ، ويشترط هنا أن يكون المال قد دخل في الحيازة الناقصة للموظف التي تتحقق **بصفته وسيطرته الفعلية** على المال، فهو لا يحوزه على

¹¹¹ _ احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 26.

¹¹² _ عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 64.

¹¹³ _ عرفتها المادة 715 مكرر 30 من القانون التجاري على أنها: "سندات قابلة للتداول تصدرها شركات المساهمة وتكون مسعرة في البورصة أو يمكن أن سعر وتمنح حقوقا مماثلة حسب الصنف وتسمح بالدخول بصورة مباشرة أو غير مباشرة في حصة معينة من رأسمال الشركة المصدرة أو حق مديونية عام على أموالها".

¹¹⁴ _ كالسفتجة ، السند لأمر، الشيك، عقد تحويل الفاتورة...إلخ.

أساس أنه مالك له بل على أساس أنه استلمه من الدولة وأنه ملتزم برده أو استعماله على النحو المقرر قانونا، لذا يفترض هنا أن تسليم المال إلى الموظف من مقتضيات الوظيفة العامة التي تقضي وجود المال بين يديه¹¹⁵ بناء على نص قانوني أو أمر صادر من الرئيس إلى المرؤوس ، وهذه الوظيفة هي التي سهلت له عملية وضع يده على المال.

ثالثا: الركن المعنوي

إن جريمة الاختلاس في القطاع العام لا تتحقق إلا توفر القصد الجنائي فيها سواء في التبيد أو الاتلاف فإن قام الاتلاف أو التبيد خطأ أو إهمالا فإن الجريمة لا تكتمل، أما الاختلاس والاحتجاز دون وجه حق فلا يمكن تصوره أن يقوم إلى عمدا.

والركن المعنوي في جريمة الاختلاس يقوم على القصد الجنائي العام المبني على العلم والإرادة والقصد الجنائي الخاص المبني على نية التملك وتحويل محل الجريمة من الحياة الناقصة إلى الحياة التامة والكاملة والامتناع عن رده إلى صاحبه، لكن الاشكال الذي يمكن طرحه هنا هو ماذا إذا أراد الجاني استعمال محل الجريمة لا تملكه فهل تتحول جريمة الاختلاس إلى جريمة أخرى؟.

الواقع ان جريمة الاختلاس لوحدها أصبحت غير قادرة على مواكبة تطور الأفعال المجرمة خاصة تلك الماسة بالمال العام والتي تقتصر على مجرد الاستعمال والانتفاع لا التملك، مما جعل المشرع يتدخل ليعالج هذه المسألة بالنص على تجريم استعمال المال العام على نحو غير شرعي من قبل الموظف العمومي، فيكون بذلك قد أغلق المنفذ على التصرفات التي تنطوي على مجرد الاستعمال دون الاختلاس أو التبيد أو الاتلاف أو الإحتجاز دون وجه حق.

الفرع الثالث: آثار جريمة الاختلاس في القطاع العام

إن انتشار مثل هذا النوع من الجرائم على مستوى القطاع العام المتضمن مؤسسات الدولة الإدارية والاقتصادية المركزية واللامركزية من شأنه أن يقضي على الدولة، وعلى المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة، كمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد ومبدأ مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العامة¹¹⁶ وحيادها، فينصرف أثرها على المواطن الذي لا يمكنه أن

¹¹⁵ - حاحا عبد العال، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012-2013، ص 178.

¹¹⁶ - يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها. ويعود سر الزام المرفق بالحياد بعلاقته بالمنتفعين الى أن المرفق تم احداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة. ومن هنا تعين عليه أن لا يفاضل في مجال الإنتفاع بين شخص وشخص وفئة وأخرى ممن يلبون شروط الإنتفاع من خدمات المرفق

يعيش من دون الخدمات التي تقدمها مرافق الدولة فتنتشر الفوضى واللامبالاة بين الموظفين العموميين ويصبح الاختلاس حقا مكتسبا لا فعلا مجرما، لذا فإنّ المشرع عند تجريم الاختلاس في القطاع العام فإنه أراد بذلك أن يضمن عدم الإخلال بواجبات الوظيفة الخاصة بالأمانة والنزاهة¹¹⁷ ، وأن يحمي المال العام المخصص لسير المرافق العامة من الاختلاس والتبديد من قبل الموظف العام وكل من في حكمه.

المطلب الثاني

جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

جاء في نص المادة 41 من القانون رقم 06-01 أنه: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة أثناء مزاولته نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه". وانطلاقا من المادة أعلاه يتحدد مفهوم جريمة الاختلاس في القطاع الخاص والأركان التي تقوم عليها.

الفرع الأول: مفهوم جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

بالرجوع إلى نص المادة 41 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد نجد أن جريمة الاختلاس في القطاع الخاص تكون عندما يقوم أي مستخدم التابع للقطاع الخاص بإدخال أي ممتلكات أو أوراق مالية خصوصية أو أية أشياء أخرى ذات قيمة وجدت في حيازته بحكم مهامه في ذمته دون وجه حق، وقد حدد الفقه المعنى الخاص للاختلاس والذي يتحقق عندما تكون حيازة الجاني للمال ناقصة فيكون المال تحت يده لكن لا سلطة له عليه إلا ضمن الشروط المحددة لحيازته، ويتوفر الاختلاس عندما تتحول الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة دون وجه حق. ومن هذا المنطلق يمكن تمييز جريمة الاختلاس في القطاع الخاص عن جريمة خيانة الأمانة المشابهة لها لكونهما تقومان على خيانة الثقة وعلى تحويل الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة، غير أنهما تختلفان من حيث:

✓ سبب الحيازة ففي جريمة الاختلاس يشترط وجود علاقة سببية بين حيازة الجاني للمال وبين مهام عمله¹¹⁸، أما في جريمة خيانة الأمانة فإن حيازة الجاني للمال العام تكون

¹¹⁷ - محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات الخاص، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،

لبنان، 1999، ص 489.

¹¹⁸ - انظر نص المادة 41 من القانون رقم 06-01 .

بموجب أحد عقود الأمانة¹¹⁹ التي حددها المشرع في النص المجرم للفعل، فهي عقود يترتب عليها نقل الحياة الناقصة فقط.

✓ سلوك الجاني بحيث تتجه إرادة الجاني في جريمة الاختلاس إلى الاختلاس أو التبديد أو الإتلاف أو الاحتجاز بدون وجه حق - لكن في القطاع العام فقط أما في القطاع الخاص فيقتصر السلوك الإجرامي على الاختلاس دون باقي الصور - وإلى الاختلاس أو التبديد في جريمة خيانة الأمانة¹²⁰.

✓ موضوع الجريمة ، بحيث تنصب جريمة خيانة الأمانة على الأشياء المنقولة كالأوراق التجارية أو البضائع أو الأوراق المالية أو المخالصات أو أية محررات أخرى تتضمن أو تثبت التزاما أو إبراء أما محل جريمة الاختلاس في القطاع العام فينصب على الممتلكات العمومية التي عرفتها المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد على أنها الموجودات بجميع أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية وسواء كانت منقولة أو غير منقولة والمستندات والسندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات والحقوق المتصلة بها. أما الاختلاس في القطاع الخاص فينصب على الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية الخصوصية أو أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها بحكم مهامه.

✓ حصول الضرر، في جريمة الاختلاس تبقى الجريمة قائمة حتى ولو لم يترتب ضياع محل الجريمة إذ لا أهمية إن حصل ضرر فعلي للمال، أما في خيانة الأمانة فيشترط أن تصاب الضحية بضرر¹²¹.

الفرع الثاني: أركان جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

كغيرها من الجرائم تقوم جريمة الاختلاس في القطاع الخاص على مجموعة من الأركان، ولا يمكن أن تتحقق إلا بتوفر جميع أركانها وهي:

أولا: صفة الجاني

حسب ما ورد في نص المادة 41 من قانون الوقاية من الفساد فإن الجاني في جريمة الاختلاس في القطاع الخاص لا بد أن يكون إما أي شخص يدير كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأي

¹¹⁹ - كالوديعة والوكالة والرهن وعارية الاستعمال وعقد القيام بعمل.

¹²⁰ - عدلي خليل، جريمة خيانة الأمانة والجرائم الملحقة بها، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2005، ص 110.

¹²¹ - انظر نص المادة 376 من قانون العقوبات.

صفة، وتم حصر نطاق تطبيق النص في الجريمة التي تقع في الكيان الذي يمارس نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري¹²².

ثانيا: الركن المادي

يتحقق الاختلاس بالقيام بفعل الاختلاس من قبل من يدير الكيان التابع للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة، للممتلكات أو للأموال أو الأوراق المالية الخصوصية، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه، وبالرجوع إلى نص المادة 41 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم نجد أن الركن المادي لجريمة الاختلاس يقوم بتوافر مجموعة من العناصر أولها **فعل الاختلاس نفسه**، والواضح أنه ميز بين هذا الفعل في القطاع العام والقطاع الخاص بأن حصره في الاختلاس، فلم يلحق بها التبيد والاتلاف والاحتجاز دون وجه حق¹²³، ومثاله أن يسحب المدير أو المستخدم في الكيان المال ويودعه باسمه في أحد البنوك أو ينقل الشيء إلى مسكنه ويستعمله استعمال المالك¹²⁴. ويجدر التنويه إلى أنه لا يشترط في فعل الاختلاس خروج المال محل الاختلاس من مكان حيازته، لأن الجريمة تقوم حتى ولو كان المال مازال موجودا في مكانه متى ظهر الجاني بمظهر المالك¹²⁵.

وثانيها هو محل الجريمة والتمثلة في الممتلكات وهي كل الموجودات بجميع أنواعها¹²⁶، سواء كانت عقارات أو منقولات، ملموسة أو غير ملموسة، وكذا المستندات وهي كل الوثائق التي تثبت حقا معينا كعقود الملكية، ثم السندات وهي كل المحررات والوثائق التي لها قيمة ولو معنوية¹²⁷، ثم الأموال وهي النقود الورقية أو المعدنية، ثم الأوراق المالية وهي القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم القابلة للتداول الذي تصدره شركات المساهمة كتمثيل لجزء من رأسمالها¹²⁸ والأوراق التجارية وهي صكوك محررة وفق أشكال قابلة للتداول بالطرق التجارية، وأخيرا الأشياء الأخرى ذات القيمة فوسع بذلك نطاق الأموال والأشياء القيمة ذات القيمة المادية أو المعنوية التي يمكن اختلاسها.

¹²² - انظر نص المادة 22 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

¹²³ - انظر نص المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹²⁴ - عبد الفتاح مصطفى الصيفي، قانون العقوبات، القسم الخاص : الجرائم الماسة بأمن الدولة، الجرائم الماسة بالمصلحة العامة، جرائم الأشخاص، جرائم الأموال، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000، ص 221.

¹²⁵ - محمود نصر، الوسيط في الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 258.

¹²⁶ - انظر المادة 2 من القانون رقم 06-01 والمادة الثانية من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

¹²⁷ - احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، جرائم الفساد وجرائم المال والأعمال وجرائم التزوير، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 28.

¹²⁸ - انظر نص المادة 715 مكرر 40 من الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 101 لسنة 1975.

وأما ثالثها فهو علاقة الجاني بمحل جريمة الاختلاس فحتى تقوم جريمة الاختلاس في القطاع الخاص يجب أن يكون محل الجريمة موجودا بحيازة الجاني حيازة ناقصة تعني أن له على المال سيطرة فعلية وصفة قانونية مقتضاها المحافظة على المال ورعايته إلى أن يسلم إلى أصحاب الحق فيه أو التصرف فيه على الوجه المخصص له، وأن يكون وجود المال في حيازته قد تم بحكم مهامه، لأنه إذا كان المال قد دخل حيازة الجاني ليس بحكم مهامه فلا تقوم جريمة الاختلاس بل سرقة أو خيانة أمانة.

ورابعها يتمثل في نطاق ارتكاب جريمة الاختلاس حتى تتحقق جريمة الاختلاس في القطاع الخاص أن يتم فعل الاختلاس أثناء مزاولة نشاط اقتصادي كالإنتاج والتوزيع والخدمات في مجال الصناعة والفلاحة والخدمات أو مالي كالعلاقات المصرفية والصرف والسمسرة أو تجاري¹²⁹.

ثالثا: الركن المعنوي

وهو القصد الجنائي المتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى فعل الاختلاس وهو عالم علم اليقين بكافة عناصر الركن المادي للجريمة، أي أن المال سلم إليه بحكم مهامه وأن حيازته له حيازة تامة ناقصة لا حيازة تامة وليس له حق التصرف فيه، غير أنه لا يكفي توفر العلم والإرادة لقيام جريمة الاختلاس بل ينبغي أن يتوفر القصد الجنائي الخاص وهو نية التملك لمحل الجريمة¹³⁰.

الفرع الثالث: آثار جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

إن جريمة الاختلاس في القطاع الخاص لها بالغ الأثر على المجتمع وعلى الدولة ككل لأنه عند تجريم فعل الاختلاس وتشديد عقوبته فإن ذلك يعد ضمانا لأرباب العمل من أجل توظيف أموالهم في النشاطات الاقتصادية والمالية والتجارية ولحمايتهم من عبث عمالها ومستخدميها فالدور الذي يلعبه القطاع الخاص في مجال التنمية على مختلف الأصعدة، يساعد الدولة على النهوض والرقى، لأن من خلالها يتم القضاء على البطالة، والتضخم، ذلك لأن أموال هذا القطاع وإن كانت خاصة فإن اتصالها الوثيق بالاقتصاد الوطني يستوجب من المشرع حمايتها ورعايتها رعاية أوفى ضمانا للمصالح الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بها، وهذه الحماية لا تتحقق إلا بنزاهة عمالها.

¹²⁹ - انظر نصي المادتين الثانية والثالثة من القانون التجاري.

¹³⁰ - محمد زكي أبو عامر، سليمان عبد المنعم، المرجع السابق، ص 511.

المبحث الثاني

آليات مكافحة جريمة الاختلاس على ضوء قانون الوقاية من الفساد

وضع المشرع الجزائري مجموعة من التدابير والآليات في سبيل القضاء على هذا النوع من الجرائم وعلى مثيلتها من الجرائم كالرشوة والمتاجرة بالنفوذ، منها ما هو وقائي يتم اتخاذه لاتقاء حدوثها ومنها ما هو قمعي يتم اتخاذه بعد ارتكابها.

المطلب الأول

الآليات الوقائية لمكافحة جريمة الاختلاس بنوعيتها

إن أهم الآليات التي أقرتها اتفاقية الأمم المتحدة الوقائية هي تدبير الشفافية والمساءلة لأنها تلعب دورا في تعزيز ثقة المواطنين بالسلطة، وقيود على سلوك القائمين على شؤون السلطة بسن عقوبات مشددة على كل من تسول له نفسه أن يتعدى على المال العام سواء باختلاسه أو تبديده أو إتلافه أو حجزه دون وجه حق، مع التأكيد على استقلالية القضاء ونزاهته باعتباره حامي مبدأ المشروعية والحقوق والحريات.

الفرع الأول: الآليات الوقائية لمكافحة جريمة الاختلاس في القطاع العام

ولأن مسألة إثبات هذا النوع من الجرائم في غاية الصعوبة لكون الجاني يحمل صفة موظف عام فهو يختار الوقت الملائم لارتكاب جريمته، من خلال استفادته من الامتيازات القانونية التي خوله إياها القانون صراحة والسلطة التي يتمتع بها، كان على المشرع أن يتخذ تدابير في القطاع العام تمكنه من وضع حد لهذه الممارسات ومن هذه التدابير ما جاء في نص المادة الثالثة و الرابعة من القانون رقم 06-01 وهي مسألة التصريح بالامتلاكات، ووضع معايير موضوعية وحيادية للتوظيف تقوم على الكفاءة في أداء العمل وتمكين الموظف العام من أجر مناسب وملائم يشبع متطلباته وحاجاته الأسرية و يقيه من التفكير في ارتكاب جريمة الاختلاس .

الفرع الثاني: التدابير الوقائية لمكافحة جريمة الاختلاس في القطاع الخاص

في القطاع الخاص قد جاءت المادة 13 من القانون أعلاه بتدابير وقائية تقوم التأكيد على دقة معايير المحاسبة على اعتبار أنها تساهم في الكشف المبكر عن جريمة الاختلاس، كما نصت المادة 15 منه على ضرورة إشراك المجتمع المدني من خلال تعزيز مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وكذا إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية للتحسيس بخطورة جرائم الاختلاس على الاقتصاد الوطني وكذا تفعيل دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

المطلب الثاني

الآليات القمعية لمكافحة جريمة الاختلاس بنوعيتها

باستقراء النصوص القانونية التي نظمت احكام جريمة الاختلاس سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص نجد ان المشرع الجزائري سار على نهج واحد أثناء إقراره للنظام العقابي لجريمة الاختلاس بنوعيتها فقد حدد لكل نوع عقوبة خاصة بها ، لكن تبقى نصوص التجريم والعقاب حبرا على ورق إن لم يتم ضبط الاجراءات المتعلقة بإثبات الجريمة.

وجريمة الاختلاس سبق وللمشرع الجزائري وإن نظمها بموجب قانون العقوبات، لكن بعد انضمام الجزائر لاتفاقية الامم المتحدة كان عليها أن تتكيف مع المستجدات التي أفرزتها العولمة في مجال الإجرام، ليتسع مفهوم الاختلاس ويشمل أفعال وتصرفات أخرى تندرج ضمن جريمة الاختلاس كالإتلاف والتي لم تكن مندرجة من قبل في جريمة الاختلاس في المادة 119 من قانون العقوبات، ناهيك عن إدراج جريمة الاختلاس في القطاع الخاص ضمن جرائم الاختلاس لذا وجد المشرع نفسه مجبرا على تكييف وسائل مكافحة الجريمة مع صور الإجرام الجديدة للاختلاس .

الخاتمة:

على الرغم توافر الجزائر على ترسانة هائلة من النصوص القانونية المنظمة والمسيرة لهياكلها ومؤسساتها وعلى الرغم من أنها كانت السبابة للمصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والتي توج بعد ذلك بصدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وعلى الرغم أيضا من إحداثها للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وكذا الديوان الوطني لقمعه إلا أنها لازالت تحتل الصدارة من بين الدول الأكثر فسادا في العالم فهي تحتل مرتبة متقدمة حسب آخر إحصاء ذلك لأن المسألة ليست مسألة قوانين بل تربية للمجتمع بأسره على الترفع والابتعاد عن ما هو مضر للمجتمع وللدولة وفقدان الإرادة القوية والصارمة التي تعمل على تطبيق القوانين بحزم من دون أن يكون هناك من يعلو على القانون.

أ. بوتملولة شوقي

حماية الصفقات العمومية من جرائم الفساد على ضوء قانون الوقاية من الفساد

وزارة العدل

يكتسي موضوع نظام الصفقات العمومية أهمية بالغة لاقتصاديات الدول وتتبع هذه الأهمية من كون الصفقة العمومية الطريقة القانونية التي تستخدمها السلطة التنفيذية (الحكومة) ممثلة في الإدارات العمومية التابعة لها (المصلحة المتعاقدة) لتنفيذ مختلف مشاريعها وتجسيد برامجها، وذلك باللجوء إلى التعاقد مع مختلف المتعاملين لإنجاز المشاريع بأعلى جودة ممكنة و بأقل التكاليف وفي أقصر الأجل الممكنة. كما أن نظام الصفقات العمومية هو الإطار القانوني الذي يحكم كيفية إنفاق الميزانية المخصصة للتجهيز ، و بالتالي يجب أن يكون محكما بحيث يضمن الرقابة على إنفاق المال العام وتحصينه من جرائم الفساد التي قد تقع من طرف الموظفين العموميين عند إبرام أو تنفيذ الصفقة العمومية .

وإدراكا من المشرع الجزائري، لما يمكن أن تلحقه هذه الجرائم من أضرار جسيمة بمصالح الدولة الجزائرية والاقتصاد الوطني ، حاول مكافحتها بوضع ترسانة قانونية ، جسدها قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾ ، بحيث كان هذا القانون سببا في الكشف عن العديد من جرائم الفساد المرتكبة في إطار الصفقات العمومية على غرار فضيحة الطريق السيار شرق غرب . و غيرها من الجرائم التي ما زالت مخفية .

والمكافحة الفعالة لجرائم الصفقات العمومية تتطلب ازدواجية في الآليات المرصودة لمكافحتها والحد منها فهي تتطلب إتباع إستراتيجية وقائية ذات فعالية تمنع وقوع الجريمة أصلا، كما تتطلب تدخلا عقابيا يقوم على توقيع العقوبات في حال اكتشاف الضالعين في ارتكاب هذه الجرائم. و هي السياسة الجنائية المقررة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته و التي تبناها مشرعنا في حماية الصفقات العمومية من جرائم الفساد .

وانطلاقا من هذه المعطيات فإن الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة تتمثل فيما يلي:

ما مدى فعالية السياسة الجنائية المتبعة من قبل المشرع الجزائري لمكافحة الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية ؟ و للإجابة عن هذه الإشكالية سوف نحاول التطرق بالدراسة و التحليل أحكام السياسة الجنائية المتعلقة بالصفقات العمومية التي نص عليها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته متجنبيين قدر الإمكان التطرق لبعض الأحكام المشتركة التي تحدد السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مكافحة جميع جرائم الفساد المنصوص عليها في هذا القانون .

المبحث الأول : سياسة الوقاية من الفساد في الصفقات العمومية :

(1) - : القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 14 الصادرة في 8 فيفري 1427 الموافق ل 8 مارس 2006.

المطلب الأول : تكريس مبدأ الشفافية والنزاهة في القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية :

يقصد بالشفافية في مفهومها العام إفصاح الفرد أو الجماعة أو المؤسسة أو التنظيم عن ذاته / ذواتهم وقيامه بإتاحة المعلومات و البيانات صحيحة و دقيقة و في مواقيتها ، و توفير و إفصاح المجال أمام الجميع للإطلاع على القرارات في مجال السياسات العامة ، و إبراز المعلومات الإحصائية حول السياسة المالية و النقدية و الإقتصادية بشكل عام و أهميتها في تصويب السياسات الإقتصادية و تعتبر الحكومة و المؤسسات الإقتصادية العامة و الخاصة (الغدارة في مفهومها العام) المصدر الرئيسي لهذه المعلومات بحيث يجب أن يتم نشرها علنا ودوريا من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة و المحاسبة (2).

أما النزاهة فهي مجموعة السلوكات و التصورات و القيم التي تتداخل في تركيبة الحياة الإجتماعية و التي تكشف عن قدر من الإتساق بين القول و الفعل و الإيمان العميق بالعدل و تقدير الأمانة (3) وبهذا المفهوم تعتبر النزاهة قيمة أخلاقية و هي من بين أهم الفضائل و أكثرها فاعلية و هي تتسم بخمس قيم أساسية هي : الصدق ، الثقة ، العدل ، الإحترام و المسؤولية (4)

وبالرغم من تقارب مفهومي النزاهة و الشفافية إلا أن الأول يتعلق بقيم أخلاقية معنوية بينما يتعلق الثاني بنظم و إجراءات عملية تخص وضوح الأنظمة و الإجراءات داخل المؤسسة و في العلاقة بينها وبين المواطنين الممنفعين بها (5)

و قد أولى المشرع الجزائري مبدأ النزاهة و الشفافية عناية خاصة لما لهما من أثر كبير في تجنب وقوع الجريمة ، حيث أوجب المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (6) على ضرورة احترام مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية وهو ما أكدته المادة 9 من القانون 06-01 التي نصت على وجوب تأسيس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على الشفافية والمنافسة الشريفة والموضوعية و لتحقيق هذه الغاية نصت المادة 9 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من الإجراءات على وجه الخصوص تتمثل في :

1- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية

2- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقة العمومية

3- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء

(2)- أنظر : غادة علي عبد المنعم موسى " اقتراحات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - الأطر القانونية و المؤسسية للوقاية و الحد من الفساد- " ورقة عمل مقدمة بمناسبة فعاليات الملتقى الدولي حول " الأطر القانونية و الثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد - الرشوة الإختلاس - غسل الأموال " المنظم في اسطنبول - تركيا 2012 . ص 35 .

(3)- أنظر : مرجع نفسه ص 33 .

(4) - أنظر : مرجع نفسه ص 30 .

(5)- أنظر : باسل منصور " التدابير التشريعية و الإدارية في مكافحة الفساد "مجلة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) العدد 62 سنة 2012 ص 03 .

(6)- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 58 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 ص 5

- 4- الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية
5- ممارسة طرق الطعن حال عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية

الفرع الأول : علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية :

يتبين لنا مما سبق أن العامل الحاسم في تجسيد مبدأ العلنية يتمثل في المعلومة ، فهذه الأخيرة يجب أن تكون متاحة لجميع المتعاقدين و في الوقت الحقيقي حتى تسمح لهم بمعرفة وجود الصفقة و المشاركة فيها ، ويتوقف مدى توفر المعلومة لدى المتعاملين على نظام الإشهار الذي نصت عليه المادة 45 من المرسوم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي نصت على إلزامية الإشهار الصحفي في الحالات التالية :

- المناقصة المفتوحة ،
- المناقصة المحدودة ،
- الدعوة إلى الإنتقاء الأولي ،
- المسابقة ،
- المزايمة .

و نصت المادة 49 من نفس المرسوم على أن إعلان المناقصة يحرر باللغة العربية و بلغة أجنبية واحدة على الأقل ، كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل اليومي، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين موزعتين على المستوى الوطني .كما نصت على أن إعلان المنح المؤقت للصفقة يدرج في الجرائد التي نشر فيها إعلان المناقصة، عندما يكون ذلك ممكنا، مع تحديد السعر، وأجال الإنجاز وكل العناصر التي تسمح بإختيار صاحب الصفقة. غير أن المادة نفسها منحت تسهيلات في مجال إشهار مناقصات الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم و دراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري على التوالي :
خمسين مليون دينار جزائري (50.000.00 دج) أو يقل عنها وعشرين مليون دينار جزائري (20.000.00 دج) أو يقل عنها، حيث يمكن أن تكون محل إشهار محلي، حسب الكيفيات الأتية :

- أ- نشر إعلان المناقصة في يوميتين محليتين أو جهويتين.
ب- إلصاق إعلان المناقصات بالمقرات المعنية(:الولاية، كافة بلديات الولاية، غرف التجارة- و الصناعة والحرف والفلاحة، المديرية التقنية المعنية في الولاية).

و يبدو أن المشرع أراد من خلال هذا الإستثناء تسهيل وتسريع إجراءات منح الصفقة العمومية، و لكنه في الوقت نفسه إعترا ف بثقل وطول الإجراءات العادية للإشهار التي نصت عليها المادة 21 في فقرتها الأولى⁽⁷⁾.

و بتحليلنا للنصوص السابقة المنظمة لعملية إشهار الصفقة العمومية نلاحظ أن هذه المادة استتنت العقود التي يساوي مبلغها أو يقل عن ثمانية ملايين دينار جزائري بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم وعن أربعة ملايين دينار جزائري بالنسبة لخدمات الدراسات أو الخدمات من إلزامية الإشهار الصحفي لها ، و مرد ذلك هو عدم اعتبار المشرع لهذه العقود صفقات عمومية، حيث حددت المادة السادسة من المرسوم 10-236 السقف المالي الذي يستوجب إبرام صفقة عمومية، وهو ثمانية ملايين دينار جزائري (8.000.000 دج) بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم، وأربعة ملايين دينار جزائري (4.000.000 دج) بالنسبة للخدمات والدراسات.

معنى ذلك أن العمليات التي يقل مبلغها عن المبلغين السابقين لا تستوجب إبرام صفقة وفق ما ينص عليه هذا المرسوم، بل يجب أن تكون محل إستشارة بين ثلاث متعهدين مؤهلين على الأقل لإنتقاء أحسن عرض من حيث الجودة والسعر ويجب أن يكون هذا النوع من الطلبات محل عقود تحدد حقوق الأطراف وواجباتهم.

كما نصت نفس المادة على أن طلبات الأشغال أو اللوازم التي يقل مبلغها عن 500.000.00 دج وطلبات الدراسات أو الخدمات التي يقل مبلغها عن 200.000 دج لا تكون وجوبا محل إستشارة لاسيما في حالة الإستعجال، ولا تكون محل إبرام عقد وجوبا إلا في حالة الدراسات. ونصت نفس المادة على منع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإستشارة.

يعتبر هذا الاستثناء من عملية الإشهار خطرا كبيرا على العملية التنافسية النزيهة بين المتعاملين وكذا على المال العام، ذلك أن المشرع ترك هامش حرية كبير للمصلحة المتعاقدة لاختيار المتعامل المتعاقد، حيث يمكن التواطؤ مع المقاول والقيام باستشارة شكلية بين ثلاث متنافسين وهميين، ويسند العقد لمقاول محدد سلفا وبسعر أعلى بكثير من السعر الذي كان يمكن الحصول عليه لو كانت المنافسة نزيهة وفعلية. ورغم أن المادة نصت على " منع تجزئة الطلبات بهدف تفادي الإستشارة"، إلا أن الواقع يكشف عن ممارسات إدارية خطيرة تقوم فيها الإدارة بالتهرب من الصفقات بتقسيم المشروع الواحد إلى عدة حصص ليكون مبلغ كل منها أقل من السقف القانوني للصفقة كما حددته المادة السادسة بثمانية ملايين دينار جزائري بالنسبة لخدمات الأشغال أو اللوازم، وأربعة ملايين دينار جزائري بالنسبة للخدمات والدراسات، و بالتالي تكون كل حصة محل استشارة فقط، وبالتالي التهرب من إجبارية الإشهار و إجبارية المرور

⁽⁷⁾ - أنظر حطاطاش عبد الحكيم زيتوني هند مدى ملائمة الصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برامج الإستثمارات العامة للفترة 2001-2014 " ورقة عمل مقدمة بمناسبة المؤتمر الدولي حول " تقييم اثار الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل و الإستثمار و النمو الإقتصادي خلال الفترة 2001-2014 " جامعة سطيف ص11 .

على القنوات الرقابية للصفقة، مما يتيح لأعوان الإدارة التلاعب بمنح المشاريع عن طريق الاستشارة وتوزيعها بمعايير الرشوة و المحاباة دون أن يتركوا أي أثر يستدل به على وجود مخالفة للقانون. وكان من الممكن تفادي كل مظاهر الفساد هذه وغلق كل الثغرات والأبواب أمام هذه الممارسات المضرة بالخرينة العمومية وبالانتمية الوطنية لو كانت عملية الإشهار إلزامية في كل العمليات والمشاريع التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة مهما كانت مبالغها. إلا أن ذلك من جهة أخرى سيكون عائقا أمام السير العادي للمشاريع بالنظر إلى طول المدة الزمنية التي يستغرقها صدور الإعلان في الجرائد وكذا النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، و الحل الأمثل لهذه المشكلة (ضرورة الإشهار لكل العمليات و تعقيد إجراءات الإشهار) لا بد من الاستفادة من محاسن " الإشهار الإلكتروني " كما هو معمول به في العديد من الدول ومن بينها تونس والمغرب وذلك من خلال ما يعرف بـ " بوابة الصفقات العمومية ".⁽⁸⁾ ، بعد أن اثبت فوائد عملية حقيقية وكبيرة، فالإعلان عن المناقصة أصبح بذلك يتخطى الحدود الإقليمية للدول بمجرد عرضه على شبكة الأنترنت .

و هو الحل الذي لجأ إليه المشرع الجزائري أخيرا إذ لم يعد الإعلان عن طريق الإشهار الصحفي الطريقة الوحيدة المستعملة في إعلام المتنافسين عن وجود الصفقات العمومية في الجزائر. حسب ما جاء به قانون الصفقات العمومية الجديد حيث أدرج المشرع الجزائري بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 . وسيلة الإعلان الإلكتروني، في الباب السادس المعنون بـ " :الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية"، وجاء في قسمين:

"القسم الأول المعنون بـ " :الاتصال بالطريقة الإلكترونية"، تضمن مادة وحيدة 173 " التي نصت على أنه " : تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية."

"يحدد محتوى البوابة وكيفية تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية "

القسم الثاني المعنون بـ " :تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية"، تضمن أيضا مادة وحيدة 174 نصت على أنه " :يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الإلكترونية.

يمكن أن يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية "

" تحدد كيفية تطبيق هذه المادة بقرار من الوزير المكلف بالمالية."

إلا أن واقع الحال يدل على مدى التأخر والتخلف الذي تعرفه الجزائر في مجال استعمال الإنترنت في الإدارة بصفة عامة وإدارة الصفقات العمومية بصفة خاصة، وذلك مقارنة ببقية الدول التي حظت خطوات عملاقة في هذا المضمار . فرغم صدور النص القانوني المتضمن إنشاء بوابة إلكترونية للصفقات

(8) - أنظر : مرجع نفسه ص12-13 .

العمومية في الجزائر في سنة 2010 ، إلا أن طريقة تسيير الصفقات العمومية مازالت تتم بطرق بدائية جدا، تميزها ضبابية المعلومة وصعوبة الوصول إليها، ولا وجود لحد الآن أي تطبيق عملي لهذا النص القانوني رغم مرور أزيد من سنتين عن صدوره.

الفرع الثاني : الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء

يتوجب على الإدارة قبل منح الصفقة لمتعهد ما، بل و قبل الإعلان عنها، أن تعد شروط المشاركة فيها و شروط إنتقاء المشاركين، ولا يتم ذلك إلا وفقا لما يسمى بدفاتر الشروط .وهي الدفاتر التي تحدد شروط إبرام الصفقة و تنفيذها ، كموضوع الصفقة مثلا طريقة منحها و الوثائق المكونة لها و المطلوبة من المرشحين والأسس التي يتم الاعتماد عليها في اختيار المتعامل المتعاقد ومعايير الاختيار، و كفاءات التتقيط...الخ⁽⁹⁾.وتشمل هذه الدفاتر :

دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على كل صفقات الأشغال و اللوازم و الدراسات و الخدمات الموافق عليها بموجب قرار وزاري .

دفاتر التعليمات المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كامل الصفقات بنوع واحد من الأشغال و اللوازم و الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني .

دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة .⁽¹⁰⁾

3- الفرع الثالث : التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقة العمومية :

نصت المادة التاسعة من القانون 06-01 على ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية ، ويتضمن هذا التصريح تعهدا شرفيا يلتزم بمقتضاه المتعهد عدم اللجوء إلى أي فعل أو مناورة ترمي إلى تسهيل أو تفضيل دراسة عرضه على حساب المنافسة النزاهة ، أو اللجوء إلى أي أفعال أو مناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون أو بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر، مكافأة أو امتياز مهما كان طبيعته بمناسبة تحضير صفقة أو عقد أو ملحق أو تفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه. كما يتضمن هذا التصريح إقرار المتعهد بعلمه أن اكتشاف أي أدلة على الانحياز و الفساد، قبل، أو أثناء، أو بعد إجراء إبرام صفقة أو عقد أو ملحق يشكل سببا كاف بإلغاء الصفقة ، أو العقد، أو الملحق المعني ، كما أن ذلك قد يشكل أيضا سببا كافيا لاتخاذ أي تدبير ردي آخر يمكن أن يصل إلى حد التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين ممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية وفسخ الصفقة أو العقد، هذا فضلا عن المتابعة القضائية إذا تطلب الأمر .

ومما يتضمنه التصريح بالنزاهة أيضا شهادة المتعهد بصحة جميع المعلومات التي أدلى بها، تحت طائلة التعرض للعقاب المنصوص عليه في المادة 216 من قانون العقوبات ، .والمعلقة بتزوير المحررات

⁽⁹⁾ - أنظر : رمزي بن الصديق " دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " رسالة ماجستير

- جامعة قاصدي مرياح ورقلة نوقشت سنة 2013 ص79 .

⁽¹⁰⁾ - أنظر : فيصل نسيعة " النظام القانوني للصفقات العمومية واليات مكافحتها " مجلة مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع جامعة

محمد خيضر بسكرة ص 114

العمومية أو الرسمية والمندرجة ضمن القسم السادس منه ، ينبغي الإشارة أن المادة 61 من المرسوم 10-236 المعنون ب" مكافحة الفساد " قد نصت على ضرورة اكتتاب المتعامل المتعاقد تصريحا بالنزاهة، كما أكدت على نفس العواقب التي تؤدي إليها أي من الأفعال و المنورات المذكورة أعلاه. (11)

الفرع الرابع : الموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية :

ليس من السائغ أن تختار الإدارة، حال إبرامها صفقة عمومية، المتعاقد معها وفقا لهواها ، وإنما هي مقيدة في ذلك بقيود الدقة والموضوعية، خاضعة للرقابة الإدارية والقضائية إذا استلزم وتعني الموضوعية وفقا لما يستخلص من مواد المرسوم 10-236 أن تتوافر في المتعامل المتعاقد القدرة (المالية، التقنية ، التجارية...) على تنفيذ الصفقة وعلى الإدارة أن تستخدم للكشف عن حقيقة تلك القدرة جميع الوسائل القانونية المتاحة لديها، كدراسة ملف المتعهد المرشح دراسة جيدة، واضعة نصب عينها سيرته و خبرته و مدى جديته ، مستعينة في ذلك بالإدارات و الهيئات المكلفة بالمرافق العمومية والبنوك و الممثلات الجزائرية في الخارج وجميع المصالح المتعاقدة الأخرى خاصة التي سبق للمرشح للصفقة التعامل معها. أما الدقة فتتمثل في وجوب اعتماد الإدارة على نظام التنقيط كأساس لاختيارها ، و هو (أي التنقيط) مؤسس وفقا للمادة 56 من المرسوم 10-236 . لاسيما في :

- الضمانات التقنية والمالية التي يوفرها المتعاقد .

- السعر والنوعية وأجال التنفيذ.

- شروط التمويل و تقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية والضمانات التجارية وشروط دعم المنتجات (الخدمة بعد البيع والصيانة والتكوين).

- اختيار مكاتب الدراسات بعد المنافسة ، الذي يجب ان يستند أساسا إلى الطابع التقني للاقتراحات .

- المنشأ الجزائري أو الأجنبي للمنتج، والإدماج في الاقتصاد الوطني وأهمية الحصص أو المنتجات موضوع التعامل الثانوي في السوق الجزائرية. إضافة إلى أي معايير أخرى ترى المصلحة المتعاقدة ضرورة إدراجها ضمن نظام التنقيط، شريطة ذكرها في دفتر الشروط .

وعلى كل حال فإن لكل متعهد حق الطعن في اختيار المصلحة المتعاقدة إن رأى أن ذلك الاختيار لم يكن مبني على معايير الدقة والموضوعية، وعلى الأسس القانونية السليمة.

الفرع الخامس : ممارسة طرق الطعن حال عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية :

تأكيدا للعدالة و الشفافية في مجال الصفقات العمومية منح المشرع الجزائري من خلال المادة 114 من المرسوم 10-236 الجهات المتعاقدة مع الإدارة اختيارها حق الطعن إن اعتقدت عدم تماشيها مع قواعد إبرام الصفقات العمومية . و أكد هذا المبدأ من قبل المادة التاسعة من القانون 06-01 .

(11) - أنظر : رمزي بن الصديق المرجع السابق ص 80 .

و قد نظمت المادة 114 المذكورة ما يتوجب مراعاته من آجال وإجراءات حال ممارسة هذا الحق .ومن ذلك أن يتم هذا الطعن أمام لجنة الصفقات المختصة بنظر الطعون، والتي تتحدد وفقا لمبلغ الصفقة، وهي إما :

- اللجنة الولائية للصفقات (المادة 136)
 - اللجنة الوطنية لصفقات الأشغال (المادة 146)
 - اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم (المادة 147) .
 - اللجنة القطاعية للصفقات (المادة 148 مكرر و المادة 148 مكرر 1) .⁽¹²⁾
- وعلى مقدّم الطعن أن يرفعه في أجل لا يتعدى عشرة أيام يبدأ حسابها من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل اليومي أو في الصحافة . باستثناء الطعن في حالات المسابقة والاستشارة الإنتقائية الذي يتوجب تقديمه و بالمقابل ، فإن اللجنة المختصة مطالبة بالرد على الطعن في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما يحتسب من تاريخ انقضاء العشرة أيام المخصصة للطعن المذكورة أعلاه .ولا يجوز عرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة لدراسته إلا بعد مرور ثلاثين يوما من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة .
- و يفهم من المادة 115 من المرسوم 10-236 أنه لا يشترط أن يسبق الطعن أمام القضاء بالطعن أما لجان الصفقة ، و إنما له في ذلك الخيار و يؤكد ذلك تعبير المادة بالإمكان الذي يتنافى مع الوجوب و الإلزام⁽¹³⁾

المطلب الثاني : الإطار القانوني المعزز للشفافية و النزاهة :

حرصا منه على توفير أكبر قدر من الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العامة وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية. ومن أجل تقوية دعائم المراقبة المستمرة للكشف عن أعمال الفساد والوقاية تضمن قانون الوقاية من الفساد إطارا خاصا لتعزيز الشفافية و النزاهة في الجزائر ، و يتألف الإطار من الأولويات التالية :

- التصريح بالممتلكات .
- حسن اختيار الموظفين .
- مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة .

الفرع الأول: التصريح بالممتلكات:

⁽¹²⁾ - تتولى هذه اللجان مهمة الرقابة الإدارية على مشروعية الصفقات العمومية ، و تمارس رقابتها على كل مراحل الصفقة و تتأكد من مطابقتها للقانون خاصة أن هذه اللجان هي التي تتولى مسبقا مراقبة دقاتر الشروط و التأشير عليها و ينتهي عملها إما بمنح التأشير للصفقة أو رفضها خلال عشرين يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة اللجنة حسب ما تنص عليه المادة 125 من قانون تنظيم الصفقات العمومية .

⁽¹³⁾ - أنظر : رمزي بن الصديق المرجع السابق ص 81 .

سعى المشرع إلى تنظيم وسائل محددة لمتابعة الذمة المالية للموظفين العموميين قصد محاربة كل سبيل يلجأ إليه الموظف لكي يتوصل إلى مال يزيد في ثروته دون جهد يقره القانون (14) وفي هذا الإطار أوجبت المادة 4 من القانون 06-01 على الموظف العمومي اكتتاب تصريح بممتلكاته يوضع لدى الهيئة المخولة قانونا لتلقي هذا التصريح وفي مواعيد دورية محددة وبترتب على الإخلال بهذا الالتزام متابعة الموظف جزائيا بمقتضى المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. ينقسم الموظفون الخاضعين لواجب التصريح بالممتلكات وفقا للمادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى ثلاث فئات :

الفئة الأولى: تتمثل هذه الفئة في فئة الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة وتشمل: رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه، رئيس الحكومة وأعضاؤها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر السفراء والقناصل، الولاة، القضاة فهؤلاء يتعين التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية خلال شهرين المواليين لتاريخ انتخاب الأشخاص المعنيين أو تسلمهم لمهامهم .

الفئة الثانية : تتمثل هذه الفئة في رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة وبالنسبة لهؤلاء يكون التصريح بالممتلكات أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على أن يكون التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة .

الفئة الثالثة : تشمل هذه الفئة الموظفون العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وغير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فهؤلاء أحال القانون بشأنهم إلى التنظيم وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية (15) و كذا المرسوم الرئاسي 90-227 المتضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية (16) نجد أن التصريح بممتلكات هذه الفئة يتم أمام السلطة الوصية خلال الآجال المنصوص عليها في المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، في حين يكون التصريح أمام السلطة السلمية ووفق نفس الأشكال وفي نفس الآجال بالنسبة للموظفين العموميين الذين

(14)- فؤاد جمال عبد القادر " الكسب غير المشروع " دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية القاهرة 1987 ص189
(15)- المادة 01 المرسوم الرئاسي رقم 90-225 المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة

للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية جريدة رسمية عدد 31 الصادرة في 6 محرم 1411 الموافق ل28 يوليو 1990 ص 1023

(16)- المادة 01 المرسوم الرئاسي رقم 90-227 المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية جريدة رسمية عدد 31 الصادرة في 6 محرم 1411 الموافق ل28 يوليو 1990 ص 1028.

تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة⁽¹⁷⁾ و قد صدر في هذا الشأن قرار من المدير العام للوظيفة العامة حدد بموجبه الأعوان العموميون الملزمون بالتصريح بالامتلاكات⁽¹⁸⁾ أما بخصوص ميعاد التصريح بالامتلاكات فإنه يتم عند البدء في الخدمة أو عند بداية العهدة الانتخابية وذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته أو عهده الانتخابية ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي، كما يتم التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة وبنفس الكيفية التي تم فيها التصريح الأول وفقا لما نصت عليه المادة 04 من القانون رقم 06-01.

و بتعين أن يحتوي التصريح على جرد لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج ويستوي في ذلك أن تكون الأموال مملوكة له وحده أو في الشبوع⁽¹⁹⁾

غير أن نظام التصريح بالامتلاكات كألية فعالة لتعزيز الشفافية و النزاهة في الإدارات العمومية بصفة عامة و ضمان لحماية الصفقات العمومية في الجزائر من الفساد بصفة خاصة يتضمن العديد من الثغرات القانونية نذكر منها :

1- أن المشرع قد استثنى الموظف من التصريح بامتلاكات زوجه وهو الذي يجد تبريره في أن الجزائر دولة إسلامية تأخذ بنظام الذمة المالية المستقلة للزوجين، غير أن هذا الأمر من شأنه أن يفتح الطريق للموظف للتحايل على القانون، ذلك أن العديد من الموظفين يحصلون على أموال طائلة من ارتكاب جرائم فساد ثم يقومون بإضافة هذه الأموال للذمة المالية لأزواجهم وبالتالي لا يمكن متابعتهم لعدم إمكانية فرض الرقابة على ثروة أزواجهم .

2 - القانون 06-01 أقصى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يتعلق بتلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضاءه ورئيس وأعضاء الحكومة وكذا رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة⁽²⁰⁾ على أن يتم التصريح بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، كما أن القانون لم يحدد ما إذا

(17)- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 74 الصادرة في 1 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 .

(18)- الملحق بالقرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1428 الموافق ل 02 أفريل 2007 المحدد لقائمة الأعوان العموميون الملزمون بالتصريح بالامتلاكات جريدة رسمية عدد 25 الصادرة في 30 ربيع الأول عام 1428 الموافق ل 18 أفريل 2007 .

(19)- : المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 محدد نموذج التصريح بالامتلاكات جريدة رسمية عدد 74 الصادرة في 1 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006.

(20)- أنظر : : رشيد زوايمية " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد " المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية عدد 1 سنة 2008

كانت الهيئة مخولة للتحقق واستغلال المعلومات الواردة في تصريحات هؤلاء المسؤولين⁽²¹⁾، كما لم يحدد أيضا ما إذا كان الرئيس الأول للمحكمة العليا مخولا للقيام بمثل هذه المهمة أم أن دوره يقتصر على مجرد تلقي التصريحات فقط؟ وهذا يدفعنا إلى التساؤل في حال اكتشاف تلاعب في تصريح إحدى المسؤولين يوحي إلى قيام دلائل قوية على ارتكابه جريمة فساد فمن هو المسؤول عن إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة؟ هل يكون ذلك بمبادرة من الرئيس الأول للمحكمة العليا؟ أم تتدخل الهيئة لإحالة الملف إلى وزير العدل مثلما تنص عليه المادة 22 من قانون 06-01 مع العلم أن الهيئة غير مخولة بتلقي تصريحات هؤلاء المسؤولين فكيف يكون لها أمر إحالة الملف إلى وزير العدل. وهو غموض من شأنه أن يبقي ملف يتضمن مخالفة معلقا طالما لم تحدد الجهة المخولة بإخطار الجهات القضائية المختصة للتدخل ولأن الأمر يتعلق بمنصب حساسة فلن يتحمل احد طبعا مثل هذه المسؤولية من دون وجود نص صريح.⁽²²⁾

3- و الملاحظ أيضا وجود نوع من الغموض عند مقابلة نص المادة 04 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على إلزامية التصريح عند تسلم المهام أو بداية العهدة الانتخابية وعند نهايتها مع نص المادة 06 الذي يشير - بالنسبة إلى الوظائف السامية التي سبق ذكرها - إلى إلزامية التصريح عند بداية الخدمة أو العهدة ويحدد فترة شهرين من تسلم المهام دونما أدنى إشارة إلى إلزامية التصريح بالامتلاكات عند انتهاء المهام ، ما قد يفهم منه إعفاء هذه الفئة من التصريح لدى انتهاء المهام أو العهدة وهو أمر يفرغ التصريح بالامتلاكات من محتواه طالما أن الغرض منه أصلا هو الوقوف على الفارق غير المبرر في الذمة المالية والذي قد يطرأ بين فترتي تولي المهام وانتهاءها وهذا لن يتأتى دون أن يكون هناك تصريح عند انتهاء المهام⁽²³⁾

الفرع الثاني : حسن الإنتقاء حال التوظيف :

إدراكا من المشرع الجزائري أن الموظف العمومي عصب حياة الدولة و قلبها النابض ، حث على ضرورة اختياره و فقا لمعايير دقيقة تضمن سلامته من أي ميول نحو الإعتداء على نزاهة الوظيفة العمومية ، ومن تلك المعايير أن يختار الموظف وفقا لمبادئ " الجدارة و الكفاءة و الإنصاف " ، فلا يجوز اختيار المرشح الأقل كفاءة و نجاعة ، كما لا يسوغ أيضا اختيار الموظف وفقا لمعايير شخصية كالقربانة ، او الجوار أو الصداقة ...أو لاعتبارات عصبية أو قبلية ... و إنما يختار الموظف الأكفأ و

(21) نص المشرع في المادة 17 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على تأسيس هيئة وطنية تتولى مهام عديدة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كإلية فعالة لتطبيق أحكامه وذلك استجابة منه لمقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 أكتوبر 2003 تتولى الهيئة مهام عديدة نصت عنها المادة 20 من نفس القانون من بينها تلقي التصريح بالامتلاكات و استغلال المعلومات الواردة فيها ...

(22) -محمد هاملي التصريح بالامتلاكات والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كالتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة " مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال المنعقد يومي 10 و 11 مارس 2009 بجامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق ص 71 .

(23) -محمد هاملي المرجع السابق ص 27 .

الأجدر و الأكثر نجاعة و فقا لما تثبته المسابقات و الإمتحانات ، فضلا عن الفترة التجريبية التي يقضيها في المنتصب الذي ترشح له

كما حرص المشرع ايضا على وقاية الموظف العمومي بصفة عامة و مستمرة من الوقوع في الفساد لذا نص على وجب إعطائه الأجر المناسب و التعويضات الكافية لسد حاجته ، إضافة الى التعليم الموظف العمومي و توعيته و توفير التكوين المناسب بغية تمكينه من اداء وظائفه بشكل سليم و نزيه (24)

الفرع الثالث : اعتماد مدونة أخلاقيات المهن في الصفقات العمومية :

يقصد بأخلاقيات المهن مجموعة القواعد و الضوابط و المعتقدات و القيم التي تحدد السلوك الذي يجب على الموظف الإلتزام به عند ممارسته لعمله في أي وقت و في أي مكان . بطريقة تراعى فيها خصوصية كل مؤسسة ، بتطبيق مبدأ الثواب و العقاب بحيث تمنح المكافآت و الحوافز للملتزمين و المبدعين و يعاقب المخالفين المقصرين (25) وتستمد هذه الأخلاقيات في كثير من الأحيان من الدين والعادات والتقاليد والاتفاقات ومجموع القيم والأعراف المنفق عليها .ومن ثم تختلف من مجتمع لآخر حسب الدين والثقافة السائدة فيه .

و لقد نص المشرع المشرع الجزائري على تحفيز الإدارة على ضرورة وضع مدونات أخلاقيات المهنة بمقتضى المادة 7 من القانون 06-01 و هو المبدأ الذي اكد عليه في المرسوم رقم 10-236 في المادة 60 التي نصت على استحداث مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تحدد فيها حقوق وواجبات الأعوان العموميين عند مراقبة وإبرام وتنفيذ صفقة عمومية أو ملحق . وهي المدونة التي لم تعرف النور لحد الساعة .

وفي هذا الصدد ينبه بعض الباحثين إلى افتقار الوظيفة العمومية إلى مدونة عامة لأخلاقيات المهنة، ذلك أن بعض أخلاقياتها - ومع تقنينها - إلا أنها مفرقة بين مواد قانون الوظيفة العمومية و قانون العقوبات(26).

الفرع الخامس : الإلتزام بإخبار السلطة السلمية في حالة وجود الموظف في وضعية تعارض المصالح:
يلتزم الموظف العمومي إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، وكان من شأن ذلك التعارض أن يؤثر على ممارسة مهامه بشكل عادي أن يخبر السلطة الرئاسية بوجود ذلك التعارض و يقتضي تعارض المصالح أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر أو استثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك شخصا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه، مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل لها أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو من أجله . كما يقتضي أن

(24) - أنظر : رمزي بن الصديق مرجع سابق ص 36-64 .

(25) - أنظر : باسل منصور المرجع السابق ص 4 .

(26) - أنظر : رمزي بن الصديق المرجع السابق ص 65

يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارستهمهامه بشكل عادي. وفي حالة إخلال الموظف بواجب الإخبار الذي فرضه عليه المشرع يعاقب الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج و لا بد من إخبار السلطة الرئاسية، غير أن المشرع لم يحدد كيفية الإخبار والتي يمكن أن يتم شفاهة أو كتابة وإلا اعتبر مخلا بمبادئ الشفافية و النزاهة التي تقتضيها الشؤون العامة (27)

المبحث الثاني : قمع الأفعال التي تمس بشفافية و نزاهة الصفقات العمومية :

المطلب الأول : تجريم الأفعال الإعتداء على مبدأ الشفافية و النزاهة في الصفقات العمومية :

أكد المشرع من خلال نص المادة الأولى من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على أن الهدف من هذا القانون هو تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاع العام وتسيير المال العام. و هو ما أكد عليه من خلال تجريمه لمختلف الأفعال التي تمس بنزاهة و شفافية الإجراءات في الصفقات العمومية .

تأخذ الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية المنصوص و المعاقب عليها في المواد 26-27-34 من قانون 06-01 صورتين :

الجريمة الأولى: الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية، بصورتها المحاباة (المادة 1-126) واستغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية (المادة 2/126)

الجريمة الثانية : جريمة الرشوة في الصفقات العمومية (المادة 27) بصورتها أيضا قبض العمولات من الصفقات العمومية، و جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية (المادة 35)

و تتفق هذه الجرائم في الركن المفترض المتمثل في الموظف العمومي المعرف في المادة 2 من قانون 06-01 التي جاءت بتعريف واسع لمفهوم الموظف العمومي ومخالف للمفهوم السائد في قانون الوظيفة العامة حيث اعتبر موظف بمفهوم هذا القانون "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الاجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته". وعليه فإن المفهوم الجنائي للموظف يختلف عن مفهومه الإداري. مما يجعله واسع لا يتقيد بالمعايير الإدارية فهو بذلك يشمل حتى الخبير الأجنبي الذي لا يمكن تعيينه في منصب دائم.

الفرع الأول: الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية :

أولا : جنحة المحاباة : حسب نص المادة 26 من قانون 06-01 المعدلة بالقانون 11-15 تتحقق هذه الجريمة بإبرام أو تأشير الجاني عقد أو اتفاقية أو صفقة عمومية أو ملحق دون مراعاة الأحكام التشريعية

(27) - زوزو زولبخة " جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد " رسالة ماجستير جامعة قاصدي مرباح - ورقلة نوقشت سنة 2011-2012 ص 195 .

أو التنظيمية الجاري العمل بها المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الاجراءات ، و بهذا المعنى يمكن تعريف المحاباة على أنها:

" تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة على مترشح آخر دون وجه حق لتحقيق مصالح معينة، ما يخل بمبدأ المساواة بين المترشحين للصفقات العمومية فهي اللجنة التي تثبت افادة غير بامتياز غير مبرر، إذ أن التفضيل يكون بخرق قواعد حرية الحصول و مساواة المترشحين و ذلك بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير .

و يمكن حصر أهم الافعال المكونة لمخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية الجاري العمل بها في :
-المساس بالقواعد المتعلقة بالإشهار كعدم نشر الإعلان الخاص بالمناقصة في الصحافة أو عبر الانترنت أو في نشرية صفقات المتعامل الإقتصادي مخالفة للمادة 39 من قانون تنظيم الصفقات العمومية .

- المساس بالقواعد المتعلقة باعتماد المرشحين ومن هذا القبيل المتعامل العمومي الذي يقوم باستبعاد مؤسسة مؤهلة للفوز بالمشروع على حساب ترشح يخصه ، فيقرر ان تلك المؤسسة لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة المتعلقة بالكفاءة المهنية او يختار مؤسسة من المفروض أن لا تكون من المرشحين اعتبارا على أن ترشيحها غير مقبول .

- المساس بالقاعدة المتعلقة بإيداع العروض في إطارا جراءات الوضع في المؤسسة . حيث يجب أن يكون المترشحون وقت كاف لاعداد عروضهم ، و ان يكون على علم تام و محدد ودقيق بالميعاد المحدد لهذا الغرض

و تقوم الجريمة أيضا في حالة عدم احترام المواعيد المحددة في القانون للسماح للمرشحين بإعداد عروضهم ، وكذلك تحديد موعد قصير جدا لإيداع العروض عندما لا يحدد القانون أجلا أدنى و ذلك بغرض تفضيل مترشح و اعطائه غير مبرر .

4- المساس بالقواعد المتعلقة باختيار المستفيد من الصفقة في إطار إجراءات المنافسة (المادة 46 إلى 49 من قانون تنظيم الصفقات العمومية) حيث يشكل اختيار المستفيد من الصفقة بطريقة غير شرعية صورة من صور الجريمة و يتحقق ذلك عندما لا تحترم معايير الإختيار المعلن عنها أو التي يستوجب احترامها أو الأخذ بمعايير لا يفرضها القانون في إجراء الوضع في المنافسة (28) .

وكانت المادة 128 مكرر الفقرة 1 من قانون العقوبات الملغاة تنص على ذات التجريم، والملاحظ أنها حصرت الفعل المادي المكون للجنة في عدم مراعاة الاجراءات مما جعل جريمة المحاباة لا تتسع لكل ما من شأنه أن يمكن الغير من الحصول على مزايا غير مبررة ماجعل المشرع الجزائري يعيد النظر

(28)- فيصل نسيغة المرجع السابق ص 127 نقلا عن أحسن بوسقيعة " الوجيز في القانون الجزائري الخاص " الجزء الثاني الطبعة الرابعة دار هومة ص 119 .

بتجريمه لكل ما من شأنه خرق الاحكام التشريعية واللوائح التنظيمية في مجال الصفقات العمومية بعد ادراج هذه الجريمة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته و تعتبر هذه الجريمة جريمة عمدية تتطلب لقيامها توافر القصد الجنائي الخاص المتمثل في إعطاء امتيازات للغير مع العلم أنها غير مبررة و هو ما يستشف من حكم المادة 26 التي استعملت مصطلح عمدا "...كل موظف عمومي يمنح عمدا..." .

من هنا تبرز الغاية من تجريم هذا الفعل وهو إرساء مبادئ الشفافية والمساواة والنزاهة بين المترشحين للحصول على الصفقات العمومية، وتكريس القواعد الموضوعية في مجال إبرام الصفقات العمومية.

ثانيا : جنحة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات مبررة :

تشير المادة 26 في فقرتها الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلى جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، وهو نص المادة الذي حل محل المادة 128 مكرر في فقرتها الثانية من قانون العقوبات الملغاة و تطلب هذه الجريمة صفة خاصة في الجاني بأن يكون عوناً إقتصادياً خاصاً سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً و سواء كان يعمل لحسابه أو لحساب غيره. يستفيد من تأثير أو سلطة أعوان الدولة أو الهيئات العمومية و الجماعات المحلية أو المؤسسات الإقتصادية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التمويل .

فلا يعد الموظف العمومي في هذه الجريمة جانبا وإنما يعد طرفا في العلاقة أو عنصرا ضروريا لقيام الجريمة حيث يستغل الجاني نفوذه وسلطته للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية ، بمعنى أن الركن المادي لهذه الجريمة يقوم أساسا على إستغلال الجاني بما يتمتع به الموظف العمومي أو أي عون من أعوان الدولة من سلطة أو نفوذ في الهيئات المذكورة في صلب المادة من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة ما يفيد أن المقصود هنا أن يكون الشخص رئيسا أو مديرا أو مسؤولا أو له اختصاص إبرام الصفقات العمومية أو تنفيذها .

تظهر العلة من تجريم هذا الفعل ما ينطوي عليه من إخلال بالثقة في الوظيفة العامة، إذ يوحي بأن السلطات العامة لا تتصرف في تعاملاتها مع المرشحين للصفقات العمومية وفقا للقانون ، وإنما تحت سطوة ما يمارسه أصحاب النفوذ من تأثير، فضلا عما في ذلك من إخلال بالمساواة والنزاهة بين المواطنين أمام المرافق العامة.

تتطلب هذه الجريمة توافر القصد الجنائي الخاص المتمثل في نية الحصول على إمتيازات مع علمه أنها غير مبررة وهي: الزيادة في الأسعار ، التعديل في نوعية المواد، التعديل في نوعية الخدمات، التعديل في

آجال التسليم، التعديل في آجال التموين. لذلك يمكن القول أن القصد الجنائي متوافر بمجرد إتجاه إرادة الجاني إلى إستغلال نفوذ أو سلطة أو تأثير الأعوان العموميين للحصول على إمتيازات غير مبررة (29)

الفرع الثاني : جريمة الرشوة في الصفقات العمومية :

أولا : الرشوة أو قبض العمولات من الصفقات العمومية:

و هو الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 27 من قانون مكافحة الفساد .الذي ألغى نص المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات .

تقتضي هذه الجريمة لقيامها أن يرتكبها الموظف العمومي و يتمثل النشاط الإجرامي في هذه الجريمة بمحاولة قبض أو القبض الفعلي لعمولة و ذلك بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ عقد أو صفقة أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام و قد سميت هذه العمولة في نص المادة بالأجرة أو منفعة و لم يحدد المشرع طبيعتها لذلك تستوي أن تكون مادية أو معنوية و مهما كان شكلها سواء مبلغ مالي أو قطعة أرض أو تذكرة سفر أو غيرها أو معنوية كدعاية للجاني بغرض فوزه في الانتخابات التي ترشحه مثلا . فمجرد الحصول على ما سبق ذكره يجعل الجريمة قائمة .و يستوي أن يستفيد منها شخصا أو شخص غيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .

كما تتطلب الجريمة لقيامها توافر القصد الجنائي العام المتمثل في الإرادة في قبض الفائدة والعلم بأنها غير مشروعة (30)

ثانيا : جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

نصت عليها المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، التي تقتضي بأنه " يعاقبكل موظف يأخذ أو يتلقى إما مباشرة و أما بعقد صوري و أما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود و المزايدات أو المناقصات أو المقاولات، أو المؤسسات، التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، أو يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما و يأخذ منه فوائد أيا كانت."

واستنادا إلى المادة يظهر لنا أن جوهر الجريمة هو استغلال الجاني أعمال الوظيفة و المهام المكلف بالقيام بها والتي يختص بأدائها، وذلك قصد تحقيق ربح ومنفعة غير مستحقة له.

و تقتضي جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية صفة خاصة في مرتكبها وهي أن يكون موظفا عموميا على النحو المحدد في المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد . وأن يدير عقودا أو مزايدات أو مناقصات

(29) - أنظر مرجع نفسه ص 89-90

(30) - أمال قاسمي " دور قانون الوقاية من الفساد و مكافحته في تكريس الشفافية في مجال الصفقات العمومية " ورقة عمل مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية في جامعة المدية ص 16 .

أو مقاولات أو يشرف عليها ، أو موظفا عموميا مكلفا بإصدار أذون الدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفيته أي أن يكون مختصا، و له سلطة فعلية بشأن عمل من أعمال وظيفته
تعد جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية من الجرائم التي لا بد من توافر القصد الجنائي لقيامها، و القصد المتطلب هنا هو القصد الجنائي العام الذي يتمثل في إتجاه الجاني للحصول على المنفعة أو الفائدة.

المطلب الثاني : : تقرير معاملة عقابية خاصة للجرائم المرتكبة في الصفقات العمومية :

الفرع الاول : العقوبات الأصلية :

رصدت المادة 26 من قانون 06-01 عقوبة جريمة المحاباة و جريمة الامتيازات غير المبررة في الحبس من سنتين إلى 10 سنوات و بغرامة من 2000.000.000 دج إلى 1.000.000 دج بينما عاقبت المادة 27 من نفس القانون جريمة الرشوة في الصفقات العمومية بالحبس من 10 إلى 20 سنة و بغرامة من 1.000.000 إلى 2.000.000 دج أما المادة 35 الخاصة بتعارض المصالح فقد رصدت عقوبة بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج و تشدد العقوبات في الحالات المنصوص عليها في المادة 48 من قانون الوقاية من الفساد تصل من 10 إلى 20 سنة ، كما يستفيد الجاني من استيفيد من الأعدار المعفية من العقوبة المنصوص عليها أعلاه حسب المادة 49 من نفس القانون كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وقام قبل مباشرة المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها.

كما تضمن القانون أحكاما مميزة بشأن تقادم العقوبة نصت عنها المادة 54 التي قررت عدم تقادم العقوبة في جرائم الفساد بصفة عامة في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج أما إذا بقيت عائدات الجريمة داخل الوطن طبقا لما نصت عليه المادة 54 / 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فإن مدة التقادم في هذه الحالة تقدر وفقا لما قرره القواعد العامة بمضي 3 سنوات تسري ابتداء من يوم اقرار الجريمة، إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة (المادة 8 و 7 ق ا ج). وهو الأمر الذي يقتضي تعديل وربما إلغاء المادة 8 مكرر من ق ا ج والتي نصت على عدم تقادم الدعوى العمومية في جرائم الرشوة حتى ولو بقيت عائدات الجرم داخل الوطن

الفرع الثاني : العقوبات التكميلية:

أجاز المشرع الحكم على الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات كتحديد الإقامة، الحرمان من مباشرة بعض الحقوق، مصادرة الأموال (المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته) بالإضافة إلى ذلك منح المشرع للجهات القضائية سلطة الحكم بتجميد وحجز الأموال الغير مشروعة ومصادرتها (المادة 51 / 1 و 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته)

والحكم برد ما تم اختلاسه وإذا استحال ذلك يحكم برد قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح (المادة 3/51 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته) كما يمكن أيضا الحكم بإبطال كل عقد أو صفقة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد (المادة 55 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته) أما بالنسبة للعقوبات المقررة للشخص المعنوي فقد تم الإحالة إلى ما نصت عليه المادة 18 مكرر من قانون العقوبات (المادة 53 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته)

و تتمثل أهم عقوبتين تكمليتين يمكن للقاضي أن يصدرها في قضايا الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في الإقصاء من الصفقات العمومية وذلك بحرمان من يصدر به حكم نتيجة ارتكابه جريمة من جرائم الصفقات العمومية من دخول المناقصات التي تعلن عنها الإدارة وذلك على سبيل الجزاء، وتوقع على صاحب العطاء، وذلك لأخطاء ارتكبها الشخص الطبيعي أو المعنوي في تعاقدات سابقة مع الإدارة كما لو أخل بالتزاماته التعاقدية أو استخدام الغش و الرشوة في تعاملاته معها. و يترتب على عقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية منع المحكوم عليه من المشاركة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أية صفقة عمومية اما نهائيا أو لمدة لا تزيد عن خمس (05) سنوات في حالة الإدانة بجنحة .

كما يمكن أيضا للقاضي لإصدار حكم بإبطال العقود والصفقات والبراءات والامتيازات حيث أجاز القانون المتعلق بالفساد للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطلان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب جرائم الفساد بما فيها جريمة المحاباة وانعدام اثاره وهو حكم جديد لم يسبق له مثيل في القانون الجزائري الجزائري و الأصل أن يكون ابطال العقود من اختصاص الجهات القضائية التي تبت في المسائل المدنية وليس من اختصاص الجهات القضائية التي تبت في المسائل الجزائية

وهذه العقوبات لا تمنع من وقوع الموظف العام تحت طائلة الجزاءات التأديبية حيث يكون للسلطات المختصة في حالة ارتكاب الموظف لجريمة من جرائم الفساد أن تتخذ ضد الموظف الإجراءات التأديبية التي تراها مناسبة والتي تتفق مع مقدار الجرم المرتكب وإحالته إلى المحاكمة التأديبية.

الخاتمة : من خلال ما تقدم، يمكن القول أن المشرع قد خطا خطوة مهمة إلى الأمام بإفراد هذه الجرائم بنصوص قانونية خاصة، بدءا بالتوسع في صفة الجاني الموظف العمومي الذي لم يعد يقتصر على المفهوم الإداري فقط بهدف حصر كل أفعال الفساد التي ترتكب من أي موظف مؤقت أو دائم ومهما كانت درجته في السلم الإداري ، كما رصد جملة من الآليات للوقاية من جرائم الصفقات العمومية لخصناه في تكريس مبدأ الشفافية و النزاهة في الصفقات العمومية حسب ما تقتضيه المادة 9 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته و في هذا الصدد لا بد أن نشير على الإعلان الإلكتروني ومبدأ التصريح

بالنزاهة يدل على مواكبة المشرع لكل المستجدات ومسايرته للتطورات الحاصلة في معظم الدول وخاصة الفرنسي منها. لذلك يمكن القول أن المشرع الجزائري قد وفق في سن قانون للوقاية من الفساد ومكافحته من ناحية، ووفق في استحداث الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية و التي تعد جرائم مالية واقتصادية تضر بمصالح الدولة .و أفردا بسياسة عقابية خاصة فتارة تجدها متشددة حيث قد تصل العقوبة إلى 10 أو 20 سنة حسب هذا رغم ان جرائم الصفقات العمومية تعتبر جرائم جنحية ، و تارة اخرى تجد المشرع يشجع للإبلاغ عن هذه الجرائم الأمر الذي يقتضي منه تخفيفها ، كما لمسنا أيضا أهم عقوبتين يمكن للقاضي الجزائري إصدارها في القضايا المتعلقة بالفساد في الصفقات العمومية .

ومساهمة من الباحث في مساعي عصرنة نظام الصفقات العمومية في الجزائر، نتقدم بجملة من التوصيات والاقتراحات إلى الأطراف الفاعلة في الموضوع من شأنها لو تم الأخذ بها إصلاح ما يعترى النظام الحالي من نقائص وثغرات :

- 1- ضرورة الاستفادة من مزايا التكنولوجيات الحديثة للاعلام والاتصال في مجال إدارة الصفقات العمومية ، والتعجيل على وجه الخصوص بإنشاء وإطلاق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكما هو معمول به في العديد من دول العالم، وهو ما من شأنه إضفاء شفافية عالية على القطاع، كما يساهم بشكل فعال في التسريع من وتيرة سير إجراءات الإبرام .
- 2- تدعيم آليات الرقابة الحالية ب" مراقبي الميدان المستقلين "الذين يتابعون الحجم الحقيقي- للأشغال المنجزة والمفوترة للحد من ظاهرة تضخيم تكلفة المشاريع المنجزة بتواطؤ من الأعوان الإداريين .
- 3- التأكيد على واجب التصريح بالتملكات لكل من يشغل وظيفة قيادية أو وظائف تتصل بالمال العام.
- 4- علاج القصور المتعلق بواجب التصريح بالتملكات ليتم توحيد الجهة المختصة بتلقي التصريحات (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) بالنسبة لجميع فئات الموظفين دون استثناء وفي المواعيد المحددة في المادة الخامسة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بما فيها الفئة القيادية والسامية في المجتمع المذكورة في المادة 6 / 1 مع ضرورة أن يشمل التصريح بالتملكات جردا كاملا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة منها للموظف وزوجه وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.
- 5- وضع التدابير اللازمة سواء من الناحية المادية وحتى الناحية الإجرائية للرقابة على الموظف من الوقوع في الخطأ وذلك بإصلاح نظام الأجور الذي يعد احد الآليات الفعالة لوقاية مصالح المؤسسات من الفساد في إطار الصفقات العمومية.
- 6- تفعيل دور أجهزة الرقابة عن طريق إعطائها صلاحيات أوسع في تنمية دورها الرقابي على النظم العامة، فلا بد أن تستهدف الرقابة أداء الأفراد، وتكشف أخطاءهم وتصحح مسارهم.
- 7- الإسراع في وضع مدونة أخلاقيات المهنة في الوظيفة العمومية و في جميع القطاعات الإدارية الحساسة لاسيما منها الصفقات العمومية

قائمة المراجع :

أولاً: النصوص القانونية :

- 1- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 14 الصادرة في 8 فيفري 1427 الموافق ل 8 مارس 2006.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 محدد نموذج التصريح بالامتلاكات جريدة رسمية عدد 74 الصادرة في 1 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 المحدد لكيفية التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 74 الصادرة في 1 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006.
- 4- الملحق بالقرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1428 الموافق ل 02 أفريل 2007 المحدد لقائمة الأعوان العموميون الملزمون بالتصريح بالامتلاكات جريدة رسمية عدد 25 الصادرة في 30 ربيع الأول عام 1428 الموافق ل 18 أفريل 2007 .
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 58 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 90-225 و المرسوم الرئاسي رقم 90-227 المؤرخان في 3 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية جريدة رسمية عدد 31 الصادرة في 6 محرم 1411 الموافق ل 28 يوليو 1990.

ثانياً : الكتب :

- 7- أحسن بوسقيعة " الوجيز في القانون الجزائري الخاص " الجزء الثاني الطبعة الرابعة دار هومة ص 119 .

ثالثاً - الملتقيات العلمية :

- 8- أمال قاسمي " دور قانون الوقاية من الفساد و مكافحته في تكريس الشفافية في مجال الصفقات العمومية " ورقة عمل مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية في جامعة المدية
- 9- حطاطاش عبد الحكيم زيتوني هند "مدى ملائمة الصفقات العمومية في الجزائر لتجسيد برامج الإستثمارات العامة للفترة 2001-2014 " ورقة عمل مقدمة بمناسبة المؤتمر الدولي حول " تقييم اثار الإستثمارات العامة وانعكساتها على التشغيل و الإستثمار و النمو الإقتصادي خلال الفترة 2001-2014 " جامعة سطيف
- 10- محمد هاملي التصريح بالامتلاكات والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة " مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال المنعقد يومي 10 و 11 مارس 2009 بجامعة مولود معمري - تيزي وزو.
- 11- غادة علي عبد المنعم موسى " اقترايات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - الأطر القانونية و المؤسسية للوقاية و الحد من الفساد- " ورقة عمل مقدمة بمناسبة فعاليات الملتقى الدولي حول " الأطر القانونية و الثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد - الرشوة الإختلاس - غسل الأموال " المنظم في اسطنبول - تركيا 2012.

رابعا: المجالات و الدوريات :

- 12- باسل منصور " التدابير التشريعية و الإدارية في مكافحة الفساد "مجلة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) العدد 62 سنة 2012
- 13- فيصل نسيغة " النظام القانوني للصفقات العمومية و اليات مكافحتها " مجلة مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع جامعة محمد خيضر بسكرة .
- 14- رشيد زوايمية " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد " المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية عدد 1 سنة 2008

خامسا : الرسائل العلمية :

- 15- فؤاد جمال عبد القادر " الكسب غير المشروع " دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية القاهرة 1987 .
- 16- رمزي بن الصديق " دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " رسالة ماجستير - جامعة قاصدي مرباح -ورقلة - نوقشت سنة 2013

17 - زوزو زوليخة " جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد " رسالة ماجستير جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - نوقشت سنة 2011 .

أ. حسين بن عشي

الجريمة الضريبية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جامعة باتنة

إن ظاهرة الجريمة الضريبية تشكل عائقا أمام أداء الدولة لمهامها ، إذ تعتبر الضريبة موردا أساسيا لحزينة الدولة تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلا أن هناك أساليب للتهرب من أداء الواجب الضريبي يتمثل في طرق للغش للتملص منها ، مما يفقد الخزينة العامة لتلك الموارد ، ويحد من تحمل الأعباء المنوطة بها ، وهي الظاهرة المنتشرة أكثر في دول العالم الثالث وخاصة الدول التي تعتمد أساسا على إنتاج المحروقات والذي هو مورد غير مستقر بسبب تقلب أسعاره في حين أن الدولة في حاجة إلى موارد مستقرة لتحقيق التوازن الاقتصادي ، مما يقتضي على هذه الدول الاهتمام أكثر بهذا الجانب والتصدي لظاهرة التهرب الضريبي ومكافحة الفساد المالي ومنها التشريع الجزائري الذي يشمل خمس تقنيات جبائية هي :

قانون الضرائب المباشرة

قانون الضرائب غير المباشرة

قانون الرسم على القيمة المضافة TVA

قانون التسجيل

قانون الطابع

والتهرب الضريبي يمكن أن يتعلق بأحد هذه التقنيات المذكورة أعلاه ، كما تناول القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الجرائم ، منها ما يمكن أن يتعلق بالضرائب كجريمة الغدر ومنها ما هو خاص بها كجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم .

وعليه: فإن دراسة هذا الموضوع يكون وفق الإشكالية التالية: ما مفهوم التهرب الضريبي وما هي جرائم الفساد المتعلقة به في قانون 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته.

وللإجابة عن هذه الإشكالية يقتضي تقسيم الموضوع إلى ثلاثة محاور :

الأول : مفهوم التهرب الضريبي

الثاني : أركان الجريمة الضريبية

الثالث : جرائم الوقاية من الفساد ومكافحته المتعلقة بالضرائب المنصوص عليها بالقانون 06-01

المحور الأول : مفهوم التهرب الضريبي

إن دراسة مفهوم التهرب الضريبي يقتضي التعريف بكل من التهرب الضريبي والغش الضريبي
أولا : التهرب الضريبي

إن الضريبة عبارة عن مساهمة مالية تفرض على الشخص الطبيعي والمعنوي المكلف بها حسب قدراته لتغطية الأعباء العامة للدولة فهي مساهمة إجبارية يقوم بدفعها الأفراد دون مقابل مباشر وقد عرفت على أنها : ما يمكن دفعه لدعم كلفة الحكومة، وهي بذلك تختلف عن الغرامة أو العقوبة التي تفرض من قبل الحكومات لأن الضريبة لا تعني ردعا أو معاقبة سلوك غير مقبول¹³¹ وقد عرف البعض التهرب الجبائي بأنه: " الفعل الذي يقوم به المكلف و ذلك باستعمال تقنيات قانونية مؤسسة معتمدة على حرية التسيير، تسمح له باختيار وضعية جبائية محددة للحصول على نتائج اقتصادية مساوية لنتيجة جبائية مقبولة"¹³²

إلا أن التهرب الضريبي l'évasion fiscale له عدة مصطلحات تختلف من تشريع إلى آخر فيطلق عليه : التهرب الضريبي غير المشروع أو الغش الضريبي La fraude fiscale ، وهو عكس التهرب الضريبي المشروع Evasion fiscale légale، كما يطلق مصطلح التجنب الضريبي كما أطلق عليه أيضا مصطلح التمرد Rébellion ويمكن تقسيم التهرب الضريبي إلى نوعين تهرب مشروع وتهرب غير مشروع .

التهرب الضريبي المشروع: Evasion fiscale légale:

وفيها يجتهد المكلف بالضريبة في إطار القانون ودون مخالفته لاختيار النشاط الذي يتسم بضرائب أقل أو بإعفاء من الضرائب لاعتبارات اجتماعية أو اقتصادية ومنها على سبيل المثال :

¹³¹ . Jones.Sally M. Principles of Taxation for Business and Investment Planning, 2004, the MC Graw Hill Irwin Companies أشار إليه :جبار محمد علي الكعبي، ياسر عمار عبدالحاميد شفافية الضريبة وآفاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب .

مؤتمر / نحو استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدم إلى هيئة النزاهة بغداد 2008م

شاهد بتاريخ 2013/02/20 في الموقع التالي: [www.iraqfoundation.org/.../Research%203-%20Tax%](http://www.iraqfoundation.org/.../Research%203-%20Tax%20)

¹³² C.R.Masson, la notion d'érosion fiscale en droit interne Français, L.G.A.J, paris, 1990, p : 181.

أشار إليه بلواضح الجليلاني و ميمون نبيلة " مكافحة التهرب الضريبي كهدف لجهود القضاء على البطالة " ملتقى حول إستراتيجية الحكومة في مكافحة البطالة في ظل التنمية المستدامة، جامعة المسيلة يومي 15-16 نوفمبر 2011 ، ص.2،

شاهد في الموقع التالي:

www.univ-msila.dz/ar/?p=2146

نقل نشاطه التجاري أو الصناعي للمناطق الجغرافية المحرومة أو النائية التي تحظى بإعفاء مؤقت جزئيا أو كليا ليتجنب الضريبة أو تغيير نشاطه الاقتصادي لنشاط أقل ضريبة .
التهرب من تصاعدية ضريبة الدخل بتجزئة الشركة الأصلية إلى شركات فرعية مستقلة متى سمح القانون التجاري بذلك فالمكلف بتصرفه هذا لا يعد مخالفا للقانون وما يقال عن التهرب الضريبي المشروع الداخلي يقال عن التهرب الضريبي الدولي ولعل أبرز ظاهرة هي انتقال نشاط الشركات الأوروبية والأمريكية إلى الصين للاستفادة من اليد العاملة الرخيصة ومن الضرائب الأقل لتجنب الضرائب المرتفعة في بلدانها الأصلية.

التهرب الضريبي غير المشروع: (الغش الضريبي) La fraude fiscale

إن الفرق بين التهرب الضريبي البسيط والمشروع والغش الضريبي هو في اختيار المكلف لقواعد ملائمة لتسديد أقل ما يمكن من الضرائب (133) ، في إطار القانون بينما الغش الضريبي أساسه استخدام طرق احتيالية وتدليسية بممارسات غير مشروعة للتملص من دفع الضريبة جزئيا أو كلياً ومن أمثلته:

تقديم المكلف بالضريبة تصريحات ناقصة أو كاذبة أو سجلات مزورة
تضخيم الأعباء و النفقات لتقليل الأرباح وعدم التصريح بكل المبيعات

المحور الثاني : أركان الجريمة الضريبية

تشمل الجريمة الضريبية كغيرها من الجرائم حسب القواعد العامة ثلاثة أركان هي الركن الشرعي والمادي والمعنوي .

- 1 - الركن الشرعي : إن الركن الشرعي في المواد الضريبية أساسه التقنيات الجبائية الخمسة (134) وهي :قانون الضرائب المباشرة: المواد 303 - 309 و 407 و 408.
قانون الضرائب غير المباشرة ، المواد 530-538 و 542 و 544 .
قانون الرسم على القيمة المضافة TVA في مواده 117-128.
قانون التسجيل ، المواد 119-122 .

la distinction fondamentale entre la fraude fiscale et la simple¹³³

évasion fiscale. Cette dernière consiste à optimiser aux mieux les règles du droit fiscal afin de payer le moins
Charlotte Claverie-Rousset, Le délit de fraude fiscale et les délits voisins, revue de Droit fiscal n° 46, "d'impôt

13 Novembre 2014, 622, [http://djee-bordeaux.fr/wp-](http://djee-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2014/11/Le_d%C3%A9lit_de_fraude_fiscale_et_les_d%C3%A9lits_voi.pdf)

content/uploads/2014/11/Le_d%C3%A9lit_de_fraude_fiscale_et_les_d%C3%A9lits_voi.pdf

¹³⁴ DIRECTION CENTRALES DES IMPOTS, INSTRUCTION, N°442MF/DGI/DCX, **OBJET** / Fraude fiscale - تاريخ

قانون الطابع ، المواد 33 و 34. وهي النصوص التي نتعرض لها ضمن الركن المادي أدناه.
2- الركن المادي :

الجريمة الضريبية تشتمل على عنصرين استعمال طرق احتيالية أو تدليسية قصد التملص الكلي أو الجزئي من الضريبة

أ (استعمال طرق احتيالية أو تدليسية:

تناولت المادة 1/301 من قانون الضرائب المباشرة ضمن القسم السابع

الغرامات الجبائية والعقوبات الجنحية

بقولها : " يعاقب كل من تملص أو حاول التملص باستعمال طرق تدليسية في إقرار وعاء أي

ضريبة أو حق أو رسم خاضع له، أو تصفيته، كليا أو جزئيا، بما يأتي :"(135)

فأساس الركن المادي هو الطرق التدليسية بإخفاء مبالغ تسري عليها الضريبة سواء تمثل في

تزيف البيانات أو الدفاتر وغيرها من الأوراق المقدمة

(Manœuvres frauduleuses et recours à des factures fictives).

ب (التملص الكلي أو الجزئي من الضريبة

وهو العنصر الثاني للركن المادي المتمثل في الطرق التدليسية التي تؤدب إلى تملص من أداء

الضريبة جزئيا أو كليا حسبما ورد في المادة 532 من قانون الضرائب غير المباشرة بقولها : " يعاقب

كل من يستخدم طرقا احتيالية للتملص أو محاولة التملص من مجموع أو جزء من وعاء الضريبة أو

التصفية أو دفع الضرائب أو الرسوم التي هو خاضع لها ،

كما أن المادة 533 من نفس القانون عدت طرق الاحتيال بقولها : " تعتبر طرقا احتيالية من

أجل تطبيق أحكام المادة المذكورة أعلاه، ما يلي :

1 - الإخفاء أو محاولة الإخفاء من قبل أي شخص لمبالغ أو منتجات تطبق عليها الضرائب أو

الرسوم التي هي مفروضة عليه.

2 - تقديم الأوراق المزورة أو غير الصحيحة كدعم للطلبات التي ترمي إلى الحصول إما على

تخفيف الضرائب أو الرسوم أو تخفيضها أو الإعفاء منها أو إرجاعها ، وإما على الاستفادة من المنافع

الجبائية المقررة لصالح بعض الفئات من المكلفين بالضريبة.

3 - استعمال الطوابع المنفصلة أو الطوابع المميزة المزورة أو التي قد تم استعمالها بعد ، من

أجل دفع جميع الضرائب ، وكذلك البيع أو محاولة بيع الطوابع المذكورة أو المنتجات التي تحمل تلك

الطوابع.

- 4 - الإغفال عن قصد لنقل أو العمل على نقل الكتابات غير الصحيحة أو الصورية في دفتر اليومية أو في دفتر الجرد المنصوص عليها في المادتين 9 و10 من قانون التجارة أو في الوثائق التي تقوم مقامه. ولا يطبق هذا التدبير إلا بالنسبة لعدم صحة السنوات المالية التي اختتمت كتاباتها.
- 5 - القيام بأي وسيلة كانت لجعل الأعوان المؤهلين لإثبات المخالفات للأحكام القانونية أو التنظيمية التي تضبط الضرائب غير المباشرة، غير قادرين على تأدية مهامهم.
- 6 - القيام من قبل مكلف بالضريبة بتنظيم أسعار أو رفع العراقيل بطرق أخرى لتحميل كل الضريبة أو الرسم الذي هو مكلف به".⁽¹³⁶⁾
- كما تناول قانون الرسوم على رقم الأعمال الجزائري العقوبات الجنحية ضمن المادة 117 : بقولها : "يعاقب طبقا للمادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة كل من تملص أو حاول التملص بصفة كلية أو جزئية، وباستعمال طرق تدليسية ، من أساس الضرائب أو الحقوق أو الرسوم التي يخضع لها أو تصفيتها أو دفعها"¹³⁷.
- كما عدد طرق التدليس ضمن المادة 118 بقولها : "لتطبيق أحكام المادة 117 من هذا القانون، تعتبر أعمالا تدليسية على وجه الخصوص :
- 1- إخفاء أو محاولة إخفاء من قبل أي شخص، للمبالغ أو الحواصل التي ينطبق عليها الرسم على القيمة المضافة الذي هو مدين بها ولا سيما منها عمليات البيع بدون فاتورة.
- 2- تقديم وثائق خاطئة أو غير صحيحة إثباتا لطلبات ترمي إلى الحصول، إما على تخفيض أو تخفيف أو مخالصة، أو استرجاع الرسم على القيمة المضافة وإما إلى الاستفادة من المزايا الجبائية المنصوص عليها لفائدة بعض الفئات من المدينين بالضريبة.
- 3- الإغفال عن قصد لنقل أو للعمل على نقل حسابات أو القيام بنقل أو السعي إلى نقل حسابات غير صحيحة وهمية في الدفتر اليومي أو دفتر الجرد المنصوص عليها في المادتين 9 و10 من القانون التجاري، أو الوثائق التي تحل محلها. ولا يطبق هذا الحكم إلا على مخالفات الأصول المتعلقة بالسنوات المالية التي أقيمت حساباتها.
- 4- الإغفال عن التصريح بمداخل المنقولات أو رقم الأعمال أو التصريح الناقص بهما، عن قصد.
- 5 - سعي المكلف بالضريبة إلى تنظيم عجزه عن الوفاء أو الحيلولة دون تحصيل أي ضريبة أو رسم هو مدين به، وذلك بواسطة طرق أخرى.

(قانون الضرائب غير المباشرة الجزائري¹³⁶

¹³⁷) قانون الرسوم على رقم الأعمال الجزائري

6 - كل عمل أو طريقة أو سلوك يقتضي ضمنا، إرادة واضحة للتملص من دفع كل مبلغ الرسوم على رقم الأعمال المستحقة أو جزء منها، أو تأجيل دفعها، كما يتجلى ذلك من التصريحات المودعة.¹³⁸

وبالرجوع لقانون التسجيل فقد تناول الغش الجبائي ضمن المادة :

المادة 119: 1- بقولها : " كل من تملص أو حاول التملص كليا أو جزئيا من وعاء الضريبة أو تصفيتها أو دفع الضرائب أو الرسوم التي هو خاضع لها باستعماله مناورات الغش، تطبق عليه غرامة جزائية تتراوح من 5.000 دج إلى 20.000 دج، وحبس من سنة إلى خمسة سنوات، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

غير أنه، لا يطبق هذا التدبير في حالة الإخفاء إلا إذا كان هذا الإخفاء يفوق عشر المبلغ

الخاضع للضريبة أو مبلغ رسم يساوي أو يفوق 1000 دج.¹³⁹

كما تناولت المادة 33 من قانون الطابع وأنّ إن كل غش أو محاولة للغش وبصفة عامة

كل مناورة تكون غايتها أو نتيجتها الغش أو تعريض الضريبة للشبهة، يتم عن طريق استعمال الآلات المشار إليها في المادة 4 يعاقب عليه بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل بالنسبة لكل ضريبة متملص منها. غير أنه في حالة استعمال آلة بدون ترخيص من الإدارة، فإن الغرامة لا يمكن أن تكون أقل من 10.000 دج.

ومن دون الإخلال بهذه العقوبات، فإن كل تقليد وتزييف وتزوير البصمات وكل استعمال

لبصمات مزورة، تطبق عليه العقوبات المنصوص عليها في المادتين 209 و 210 من قانون العقوبات.

كما تناول قانون الطابع الركن المادي لجريمة الغش ضمن المادة 1/34 بقوله: " كل من

نقص أو حاول الإنقاص كليا أو جزئيا من وعاء الضريبة وتصفية أو دفع الضرائب أو الرسوم المترتبة عليه باستعماله وسائل الغش تطبق عليه غرامة جزائية تتراوح بين 5000 و 20.000 دج وسجن من عام واحد إلى خمسة أعوام أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

غير أن هذا التدبير لا يطبق في حالة الإخفاء إذا كان هذا الإخفاء يتجاوز عشر المبلغ الخاضع

للضريبة أو مبلغ 1.000 دج.

وفيما يخص تطبيق المقطعين السابقين، يعتبر من الأعمال التدليسية، قيام المكلف بتدبير إعساره

أو جعل عوائق بواسطة طرق احتيالية أخرى من أجل تحصيل كل ضريبة ورسم هو مدين به".¹⁴⁰

¹³⁸ قانون الرسوم على رقم الأعمال الجزائري

(قانون التسجيل الجزائري ¹³⁹

¹⁴⁰ قانون الطابع الجزائري

وعليه فإن الركن المادي في التقنيات الضريبية الخمسة استعمل التشريع ألفاظ لها نفس المعنى وهي استخدام طرقا احتيالية للتملص أو محاولة التملص من مجموع أو جزء من وعاء الضريبة فنجد لفظ : (التملص أو التخفيض أو الإنقاص) حسبما ذكر في النصوص الواردة أعلاه.

3- الركن المعنوي :

ويتمثل في القصد الجنائي لدى المكلف بالضريبة للتهرب من دفعها مع علمه بالطابع غير الشرعي للإغفال أو التقليل في التصريحات فالقصد الجنائي هو علم الجاني أنه يقوم مختارا بارتكاب الفعل الموصوف جريمة في القانون مع علمه أنه بذلك يخالف أوامر ونواهيه .

فالقصد الجنائي عرفه البعض بأنه : " إرادة الخروج على القانون بعمل أو بامتناع أو إرادة الإضرار بمصلحة يحميها القانون الذي يفترض العلم به عند الفاعل " .¹⁴¹

فالقصد الجنائي قائم على عنصرين اثنين هما : الإرادة أي اتجاه إرادة الجاني نحو ارتكاب الجريمة والعلم بتوافر أركانها ، أي العلم بالوقائع التي تعطي للفعل دلالاته الإجرامية الكافية لقيام القصد الجنائي بحيث توافر نية التملص الكلي أو الجزئي من الضريبة لدى المكلف بها الذي استخدم طرق تدليسية لإعفاء نفسه تعسفا إضرارا بالخزينة العامة .

مع العلم أن التشريع الجنائي تناول بالنص حالة الشروع أو المحاولة في الجريمة الضريبية كما تناول المساهمة أو الاشتراك فيها وكذلك حالة العود وهو ما نستعرضه بإيجاز كالتالي:

أ - المحاولة :

القاعدة أنه لا عقوبة على المحاولة في الجرح إلا بناء على نص صريح في القانون حسبما هو وارد في المادة 31 من ق.ع وبالرجوع إلى الجرح الضريبية فإن المادة 1/303 من قانون الضرائب المباشرة فقد ورد بها نص على أن المحاولة في ارتكابها معاقب عليها لورود العبارة التالية في النص : (كل من تملص أو حاول التملص باستعمال طرق تدليسية)

والمحاولة تحكمها القواعد العامة الواردة ضمن المادة 30 من قانون العقوبات بقولها : (كل المحاولات لارتكاب جنائية تبتدئ بالشروع في التنفيذ أو بأفعال لا لبس فيها تؤدي مباشرة إلى ارتكابها تعتبر كالجناية نفسها إذا لم توقف أو لم يخب أثرها إلا نتيجة لظروف مستقلة عن إرادة مرتكبها حتى ولو لم يمكن بلوغ الهدف المقصود بسبب ظرف مادي يجهله مرتكبها .)

علما بأن التشريع العقابي الجزائري يأخذ بالمحاولة في الجنايات وبضرورة النص على المحاولة في الجرح للعقاب عليها بينما لا عقاب على الشروع في المخالفات.(م.31 ق.ع.).

ب - الاشتراك :

¹⁴¹) GARRAUD René : Traité théorique et pratique du droit pénal français, t.1,p.571, فرج : شرح قانون العقوبات الجزائري ، ط2 ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر 1976 ، ص.404 رضا أشار إليه

إن الشريك حسب تعريف المادة 42 من ق.ع. ج بأنه: "يعتبر شريكا في الجريمة من لم يشترك اشتراكا مباشرا ولكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك".

فالشريك يشترط فيه عنصرين أولهما تقديم المساعدة بأية طريقة كانت للفاعل أو الفاعلين على القيام بالأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة وثانيهما العلم ، الذي هو عنصر أساسي في الاشتراك والاشتراك معاقب عليه في الجنائية والجنحة بنص المادة 44 من ق.ع.ج.

وبالرجوع لنصوص الجرائم الضريبية فإن الاشتراك معاقب عليه حسب المادة 2/303 من قانون الضرائب المباشرة التي تنص على أنه: "تطبق على شركاء مرتكبي المخالفات نفس العقوبات المطبقة على مرتكبي هذه المخالفات أنفسهم، مع مراعاة أحكام المادة 306 أدناه.

إن تعريف شركاء مرتكبي الجرائم والجنح المحدد بموجب المادة 42-2 من قانون العقوبات، يطبق على شركاء مرتكبي المخالفات المشار إليهم في الفقرة السابقة. ويعتبر على الخصوص كشركاء، الأشخاص :

- الذين يتدخلون بصفة غير قانونية للاتجار في القيم المنقولة أو تحصيل قسائم في الخارج؛
- الذين قبضوا باسمهم قسائم يملكها الغير؛

أما قانون التسجيل فإن المادة 1/120 منه تنص على أنه:- تطبق على الشركاء في الجرائم نفس العقوبات المطبقة على مرتكبي هذه الجرائم أنفسهم من دون المساس، عند الاقتضاء، بالعقوبات التأديبية ضد الموظفين المؤهلين لتلقي العقود.

والتعريف الخاص بالشركاء في الجنائيات والجنح المذكورة في المادة 42 و ما يليها من قانون العقوبات يطبق على الشركاء في الجرائم المشار إليها في المقطع الأول السابق الذكر. ويعتبر كشركاء، على الخصوص، الأشخاص :

- الذين توسطوا، بصفة غير قانونية، في تحويل قيم منقولة أو تحصيل قسيمات في الخارج.
- الذين حصلوا باسمهم قسيمات تعود إلى الغير.

، أما قانون الطابع فإن المادة 1/35 منه تنص على أنه: "تطبق على الشركاء في المخالفات نفس العقوبات المطبقة على مرتكبي هذه المخالفات أنفسهم من دون المساس، عند الاقتضاء، بالعقوبات التأديبية المقررة ضد الأعوان العموميين، وان تحديد الشركاء في الجنائيات والجنح المحدد بموجب المواد 41 إلى 44 من قانون العقوبات، يطبق على الشركاء في المخالفات المشار إليها في المقطع الأول من المادة 34 أعلاه.

ويعتبر كشركاء الأشخاص الآتي ذكرهم :

- الأشخاص الذين توسطوا بصفة غير قانونية من أجل تحويل القيم المنقولة أو لتحصيل القسيمة بالخارج؛

- الأشخاص الذين قبضوا بصفة غير قانونية باسمهم، قسيمة يملكها الغير. "

المحور الثالث : جرائم الوقاية من الفساد ومكافحته

المتعلقة بالضرائب المنصوص عليها بالقانون 06-01

لقد تناول قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة من الجرائم منها ما له علاقة بالضرائب على الخصوص والمتمثل في جريمتي الغدر وجريمة المنح أو الإعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم وذلك في المواد 30 و 31 منه وهي الجريمتين محل الدراسة بإيجاز في هذا المحور .

أولا : جريمة الغدر LA CONCUSSION

إن جريمة الغدر ترجع جذورها إلى القانون الروماني فالقانون الفرنسي القديم إذ تناولته المادة 174 من نقنين العقوبات لسنة 1810 والتي تعتبر الغدر جنائية يرتكبها الموظفون والضباط العموميون الذين يشترطون أو يأمرون بتحصيل مبالغ يعلمون أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق وقد تناول جارو GARRAUD العناصر المكونة لجريمة الغدر وأنها تشمل:¹⁴²

إساءة استخدام الوظيفة و السلطة (abus de fonction et d'autorité) وهي الخاصية التي تستلزم الصفة الرسمية للجاني تشمل جميع الموظفين والضباط العموميين .

عدم شرعية التحصيل ويكون التحصيل غير مشروع

إذا كان التحصيل غير مسموح به قانونا

إذا كان التحصيل يتعلق بدين سبق تسديده أو انقضى .

إذا كان التحصيل يتجاوز ما هو مطلوب شرعا

العلم لدى الموظف أو الضابط العمومي بعدم شرعية التحصيل والتي تستلزم من الموظف الاشتراط أو الأمر بالتحصيل للمبالغ مع علمه بأنها غير مستحقة وتشكل جريمة الغدر ولو لم يكن الموظف مستفيدا من التحصيل أي سواء كان التحصيل لصالحه أو لصالح الإدارة .

R. GARRAUD : TRAITÉ DE DROIT PÉNAL, 3e éd., Paris 1922 - Tome IV, p.339, in)¹⁴²

http://ledroitcriminel.free.fr/la_sciences_criminelle/penalistes/la_loi_penale/infraction/pcpales_incrim/garraud_concuSSION.htm, 23/02/2016

أما القانون الفرنسي الحديث فتناول جريمة الغدر ضمن المادة 432-10 من قانون العقوبات لسنة 1993 المعدل والمتمم والتي لا تختلف عناصرها كثيرا عما هو محدد في المادة 174 من قانون العقوبات القديم.¹⁴³

وجريمة الغدر في القانون الجزائري تناولتها المادة 30 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وتقابلها الفقرة الأولى من المادة 432-10 عقوبات فرنسي.

أركان جريمة الغدر:

إن جريمة الغدر كغيرها من الجرائم تستلزم توافر الأركان الثلاثة من ركن شرعي ومادي ومعنوي الركن الشرعي : ويتمثل في نص التجريم الوارد في المادة 30 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على أنه :

" يعد مرتكبا لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم ."

الركن المادي :

لتحقق الركن المادي لابد من توافر ثلاثة عناصر:

- صفة الجاني: ذلك لأن جريمة الغدر من جرائم ذوي الصفة ، ففاعلها موظف عام مكلف بتحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها¹⁴⁴

Article 432-10¹⁴³

Modifié par [LOI n°2013-1117 du 6 décembre 2013 - art. 6](#) •

Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction.

Est puni des mêmes peines le fait, par les mêmes personnes, d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires.

La tentative des délits prévus au présent article est punie des mêmes peines.

<https://www.legifrance.gouv.fr>

¹⁴⁴أحسن بوسقيعة : الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة ، دار هومة للنشر ، 2004 ، ص.225)

- سلوك الجاني: ويتطلب نشاط إيجابي منه يتمثل في طلبه أو تلقيه أو اشتراطه أو أمره بتحصيل مبالغ مالية.

- خاصية المبلغ المحصل : والذي يتطلب عدم شرعية المبالغ المتحصل عليها لمخالفتها للنصوص القانونية أو التنظيمية التي تآذن له الاشتراط أو الأمر بتحصيلها.¹⁴⁵
الركن المعنوي :

إن جريمة الغدر جريمة عمدية تفترض بأن مرتكبها يعلم بأن المبالغ غير مستحقة الأداء ، وتطبيقا لذلك ينتفي القصد لدى الموظف الذي يأخذ من الممول مبلغا يزيد عن المستحق كضريبة دون أن يتقطن إلى ذلك أو يخطئ لدى عده النقود التي تركها له الممول ففي هذه الحالة تنتفي إرادة الطلب أو الأخذ لدى الموظف¹⁴⁶

ثانيا : جريمة المنح أو الإعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم وقد تناولتها المادة 31 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وتقابلها الفقرة الثانية من المادة 432-10 عقوبات فرنسي.¹⁴⁷

أركان جريمة المنح أو الإعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم
- الركن الشرعي :

ويتمثل في نص المادة 31 من قانون 06-01 المذكور أعلاه على انه : " يعاقب بالحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يمنح أو يأمر باستفادة تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان ، ودون ترخيص من القانون ، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة .
الركن المادي : ويتمثل في صفة الجاني: ذلك لأن جريمة المنح أو الإعفاء والتخفيض غير

القانوني في الضريبة والرسم من جرائم ذوي الصفة أيضا ، ففاعلها موظف عام مكلف بتحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات أو نحوها

¹⁴⁵(www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2003-8.pdf 2016/02/26)

¹⁴⁶(أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص. 228.)

¹⁴⁷ Est puni des mêmes peines le fait, par les mêmes personnes, d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires.

La tentative des délits prévus au présent article est punie des mêmes peines.

- سلوك الجاني: ويتطلب نشاط إيجابي منه يتمثل في المنح أو الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم
- خاصية المبلغ موضوع الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضرائب والرسوم المستحقة للخزينة أو أن يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة .
- الركن المعنوي : ويقتضي قصدا جنائيا عاما يتمثل في علم الجاني بأنه يتنازل عن مال مستحق للدولة بدون ترخيص من القانون .

الخاتمة :

- الجريمة الضريبية يمكن أن تقع بمخالفة قواعد التشريع الضريبي الجزائري الذي يتضمن خمس تقنيات جبائية هي :
- قانون الضرائب المباشرة
- قانون الضرائب غير المباشرة
- قانون الرسم على القيمة المضافة
- قانون التسجيل
- قانون الطابع

وقد تناول القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تناول جريمة الغدر وجريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم والتي يتعلق ركنها الشرعي بأحد التقنيات المذكورة أعلاه.

وفي الختام يمكن اقتراح التوصيات التالية :

بالقول أن المعاملات الإلكترونية على مستوى إدارات الدولة ومؤسساتها العامة والخاصة تساهم في تحقيق الشفافية والعدل وتجنب التهرب الضريبي ، وإدارة الضرائب في حاجة لمنحها الأولوية في العمل على تحقيق التعامل الإلكتروني في تعاملها مع المكلف بالضريبة يقتضي تمكينها من التجهيزات المناسبة والتي يفضل أن تأخذ بها كل المؤسسات العامة ، وإدارة الضرائب بصفة خاصة يقتضي منها القيام بما يلي :

- تحيين القوانين الضريبية بكل تعديل جديد في موقعها الإلكتروني .
- وضع كل المطبوعات الضريبية المتطلبة للمكلف بالضريبة بالموقع ليتمكن من طبعها بنفسه مما يسهل عليه العمل ويعفيه من مشقة التنقل ويوفر الوقت لموظفي الضرائب للقيام بمهامهم.
- التشجيع المؤقت لدفع الضريبة عن طريق البطاقة المغناطيسية بما هو مناسب قصد الوصول إلى تعميم هذا النوع من التعامل الحديث.

أ. مجلاتي مني

جريمة المحاباة في مجال الصفقات العمومية

جامعة قالمة

تشكل الصفقات العمومية أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة والوسيلة القانونية التي وضعها المشرع في يد الإدارة العامة من أجل تسيير هذه الأموال ، على هذا الأساس فهي تعد المجال الخصب للفساد بكل صوره ، الأمر الذي أدى إلى ازدياد أهمية مكافحة الفساد الإداري المصاحب للصفقات العمومية ، فهذا الغلاف المالي الذي يمول مشاريع تنمية ضخمة يحتاج إلى إرفاقه بإجراءات قانونية تحسن الصفقات العمومية وتقطع الطريق أمام كل أشكال الفساد، وهذا ما استجاب له المشرع المرسوم 247/15 ، وتتعدد صور الفساد المتفشية في الصفقات العمومية ، وهي مصاحبة لجميع مراحل إبرام الصفقة ابتداء من اختيار طريقة إبرامها ومرورا بإجراءاتها وشكلياتها وانتهاء باختيار المتعامل المتعاقد ، ثم تنفيذ الصفقة ، فكل هذه المراحل هي عرضة لمخاطر الفساد ن لكن الملاحظ أن مرحلة الإبرام هي أكثر المراحل عرضة لتفشي الفساد لأنها تشهد تنافسا كبيرا بين مختلف المتعاملين ، وتعد جرائم الصفقات العمومية من جرائم الفساد ، هاته الجرائم التي كما أشرنا تجد مجالا خصبا في قانون الصفقات أي العقود التي تبرمها الإدارة مع أشخاص القانون الخاص قصد القيام بأشغال أو تقديم خدمات لتحقيق المنفعة العامة ، وقد ينجر عن هاته العقود في حالة عدم احترام الشروط التي نص عليها القانون انحرافات إجرامية يقوم بها الموظف من أجل الحصول على مزية غير مستحقة ومن هذه الجرائم جنحة المحاباة .، من هذا المنطلق نتساءل : عن الأحكام الموضوعية والإجرائية لهذه الجريمة ؟ هذا ما سنحاول معالجته ضمن هذه الورقة البحثية وفقا للخطة التالية :

المطلب الأول: الأحكام الموضوعية لجريمة المحاباة :

نص المشرع الجزائري على جريمة المحاباة ضمن أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، من خلال نص المادة 26 منه وتندرج هذه الجريمة ضمن ما يصطلح عليه بإعطاء الغير امتيازات غير مبررة ، والتي يقصد بها الامتيازات التي لا تستند إلى أساس قانوني ، أي تلك الامتيازات المتحصل عليها دون وجه حق ، بسبب مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية .

الفرع الأول : مفهوم جريمة المحاباة :

يمكن تعريف المحاباة في مجال الصفقات العمومية بأنها مخالفة التشريع والتنظيم الذي يحكم الصفقات العمومية من طرف الموظف العمومي المكلف بإبرام الصفقة أو تنفيذها أو مراجعتها لأجل إعطاء أحد المتعاملين مع الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية امتيازات غير مبررة ، ويشكل هذا الفعل جنحة منصوص عليها في المادة 01/26 من القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، التي حلت محل

المادة 128 مكرر /01 الملغاة من قانون العقوبات ، ولا تقوم هذه الجريمة لمجرد خرق الأحكام القانونية واللوائح التنظيمية ، التي تحكم إبرام الصفقات العمومية ، وإنما يشترط علاوة على ذلك أن يكون الهدف من خرق هذه النصوص تبجيل أحد المتنافسين وتفضيله على غيره ، وسبب تجريم هذا الفعل هو ضمان المساواة بين المترشحين للفوز بالصفقة (148)

أولا : صفة الجاني في جرائم الصفقات العمومية : الموظف العمومي :

يشترط لقيام الجرائم المتعلقة بالصفقة العمومية ، صفة معينة في مرتكبيها ومن بينها جنحة المحاباة التي تتطلب أن يكون القائم بها موظفا عاما ، لكن تجدر الإشارة أن مفهوم الموظف العمومي يختلف في كل من القانون الإداري والقانون الجنائي ، والتساؤل المثار : هل المشرع قصد مفهوم الموظف العمومي بمدلول القانون الإداري باعتباره شاغل المنصب الوظيفي ، أم أنه قصد مدلوله كما جاء في القانون الجنائي ؟ وعليه يتوجب الأمر تحديد هذا المدلول في القانونين كما يلي :

01/مدلول الموظف العمومي في القانون الإداري :

عرف فقهاء القانون الإداري الموظف العمومي بأنه : الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة ، للمساهمة في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر (149)

وعرفه القضاء الإداري بأنه : كل شخص كلف بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، أما القانون الإداري في تحديده للموظف العام فلا يشترط لاعتبار الشخص موظفا عاما أن يشغل وظيفته بصفة دائمة ، حيث يظل يتمتع بهذه الصفة حتى ولو شغلها بصفة مؤقتة ، ولا أهمية لنوع العمل الذي يقوم طبه الموظف ، ولا أهمية أيضا لكونه تحت التجربة أو انه مثبت .

خلاصة القول أنه لكي يتصف الشخص بصفة الموظف العمومي حسب القانون الإداري ، لا بد من توافر شروط منها : -أن يمارس الموظف عمله في مرفق عام تديره الدولة مباشرة أو يتبع أحد الأشخاص المعنوية العامة

- أن يقوم الموظف بأداء عمله على نحو يتصف بالديمومة والاستمرار لا بصفة عارضة .

- ان يلتحق بخدمة المرفق العام بصورة قانونية وفقا للقواعد المنظمة للوظيفة العامة (150)

02/مدلول الموظف العام في القانون الجنائي :

(148)- بن بشير وسيلة ، ظاهرة الفساد المالي والإداري في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013 ، ص 16 .

(149)- بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، مقارنة بالشرعية الإسلامية ، ط01 ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، 2009 ، ص 17 ..

(150)- زوزو زوليخة ، جرائم الصفقات العمومية واليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد ، مذكرة لنيل الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012 ص 21 .

عرف الفقه الجنائي الموظف العمومي بأنه : كل شخص يعمل في مواجهة الأفراد باسم الدولة أو احد الأشخاص المعنوية العامة ويمارس مهامه إرائهم في صورة طبيعية تستدعي ثقتهم أو احد الاختصاصات التي حولها القانون لمرقق عام تديره الدولة أو الشخص العام إدارة مباشرة⁽¹⁵¹⁾ نستشف من هذا التعريف أن القانون الجنائي توسع في تحديد مدلول الموظف العمومي ، وأضاف على مفهومه في القانون الاداري مفهوما آخر اكثر اتساعا ن سواءا كان الشخص يعمل في مرفق عام تملكه الدولة أو شخص معنوي عام آخر .

03/ مدلول الموظف العمومي وفقا لقانون الفساد ومكافحته :

عرف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الموظف العمومي من خلال المادة 08 فقرة ب ، وهو ذات التعريف الوارد في المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأنه : " كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، وسواءا كان معينًا أو منتخبا دائم أو مؤقت بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ، كل شخص اخر يتولى ولو مؤقتًا وظيفة او وكالة بأجر أو بدون اجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو مؤسسة اخرى تملك الدولة بعض او كل رأسمالها ، كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع او التنظيم المعمول بهما "⁽¹⁵²⁾

يستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري بموجب هذا القانون اعتبر المناصب التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية والمحلية المنتخبة دائمة كانت أو مؤقتة بمثابة وظائف عامة ، والموظف فيها يعد موظفا عموميا ، حسب مفهوم هذا القانون ، بغض النظر عن رتبته أو اقدميته وسواء كان يعمل بأجر أو بدون أجر ، وبمفهوم المخالفة إذا زالت صفة الموظف العمومي لأي سبب كان ، ثم ارتكب السلوك الجرمي المشار إليه في المادة 01/26 من قانون 06/01 ، فان ذلك لا يعد سلوكا جرميا في حقه ، لعدم توافر صفة الموظف العمومي ، وعليه فان إبرام الصفقات العمومية أو التأشير عليها أو مراجعتها من طرف شخص فقد صفة الموظف العمومي ، أو لم يكتسبها أصلا بطرق مشروع ، كمن يثبت قضائيا بطلان تعيينه ، كأن يعين من سلطة إدارية غير مختصة ، فانه لا يعد مرتكبا لجنحة المحاباة أو منح امتيازات غير مبررة للغير ، فإذا لم يكن الجاني أثناء قيامه بإبرام العقد أو التأشير عليه او مراجعته موظفا عموميا أو من في حكمه ، أو من في حكمه أو زالت عنه هذه الصفة بالاقالة أو الاستقالة مثلا فانه لا يعد مرتكبا لتلك الجريمة ، وانما يسأل عن جريمة اخرى كالنصب والاحتيال ، اذا ثبت تلقيه

(151)- بوزيرة سهيلة ، مواجهة الصفقات المشبوهة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص ، فرع قانون السوق ، جامعة جيجل ، 2007 ، ص25.

(152)- المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/01

لأموال ، وقد يتابع لارتكابه جريمة انتحال الوظائف والألقاب لانه تدخل في ابرام الصفقات العمومية دون ان تكون له صفة في ذلك (153)

ثانيا : محل الجريمة :

ان محل الجريمة هي الصفة العمومية ، حيث أن يختلف مدلول الصفة العمومية في قانون الصفقات العمومية ، ومدلولها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

01/ مفهوم الصفة العمومية وفقا لقانون الصفقات العمومية :

عرفت المادة الثانية من المرسوم رقم 247/15 الصفة العمومية بأنها : " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات (154) " أما بالنسبة لاطراف الصفة العمومية فقد نصت المادة 06 من المرسوم على الأشخاص الادارية التي يمكن لها ابرام الصفة العمومية ، وتتمثل هذه الاشخاص في : الدولة -الجماعات الاقليمية- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري (155) ، اما موضوع الصفة العمومية فيشمل احدى العمليات التالية : انجاز الاشغال، اقتناء اللوازم ، تقديم الخدمات ، انجاز الدراسات (156) ، وتجدر الاشارة الى ان المشرع الجزائري أضاف نوعا اخر من العقود الى طائفة الصفقات العمومية ، وذلك بمقتضى تعديل قانون الصفقات العمومية لسنة 2012 حيث نصت المادة 06 مكرر منه على مايلي : " يمكن للمصلحة المتعاقدة اللجوء الى أحكام المادة 06 من هذا المرسوم عندما يتعلق الامر بالخدمات المتعلقة بالنقل البري والجوي والفندقة والاطعام والخدمات القانونية مهما كانت مبالغها (157) ، كما حدد المشرع سقفا محددًا للمبالغ التي من أجلها تبرم الصفة العمومية ، وذلك على النحو التالي : كل صفقة عمومية يساوي فيه المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار ، او يقل عنه للاشغال أو اللوازم ، وستة ملايين دينار للدراسات او الخدمات (158)

02/ مفهوم الصفة العمومية وفقا لقانون الوقاية من الفساد :

يقصد بالصفة العمومية وفقا لهذا القانون : " كل عقد يبرمه الموظف العمومي قصد انجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو الخدمات أو انجاز الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة " (159)

(153)- دغيش أحمد ، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية في اطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، جامعة سكيكدة ، ص07
(154)- المادة الثانية من المرسوم رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق المرفق العام ، ج ر عدد 07 .
(155)- المادة السادسة من المرسوم نفسه .
(156)- المادة الثانية من المرسوم نفسه .
(157)- المادة السادسة مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 فيفري 2012 ، ج ر عدد 04 الصادر في 19 يناير 2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية
(158)- المادة 13 من المرسوم 247/15 المشار اليه سابقا .
(159)- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، جرائم الفساد ، المال والاعمال ، جرائم التزوير ، ج02، دار هومة ن الجزائر ، 2008 ، ص112.

ويتسع مفهوم العقد وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ليشمل الاتفاقية أو الملحق حسب ما ورد في المادة 26 منه : -العقد : يقصد به العقود التي تبرمها الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات التابعة لها مع أشخاص معنوية عامة أو خاصة أو مع شخص طبيعي بدون استعمال امتيازات السلطة العامة ، كما هو محدد في القانون الإداري ، ويتعلق الأمر بالعقود التجارية التي تبرمها المؤسسات والهيئات الإدارية .

-الاتفاقية : تأخذ الاتفاقية مفهوم العقد ، غير أن مصطلح الاتفاقية يطلق على العقود التي تبرمها الدولة أو المؤسسات أو الهيئات الإدارية ، التابعة لها مع شخص آخر معنوي أو طبيعي عام أو خاص والمتعلق بانجاز أشغال أو خدمات لصالحها عندما لا يرقى المبلغ المخصص لها إلى مبلغ الصفقة (160)

-الملحق : عبارة عن وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ، ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند من بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة العمومية .

الفرع الثاني : أركان جريمة المحاباة :

تقوم جريمة المحاباة على ركنين هما : الركن المادي والركن المعنوي :

أولا : الركن المادي :

يستفاد من نص المادة 01/26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن الركن المادي لجريمة منح امتيازات غير مبررة للغير :جريمة المحاباة " تقوم على عنصرين هما النشاط " السلوك الإجرامي " ، والغرض منه .

01/ السلوك الإجرامي :

يتحقق هذا السلوك عند قيام الجاني بإبرام العقد أو الملحق أو الصفقة أو تأشيرها أو مراجعتها ، بشكل مخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل والمتعلقة أساسا بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات (161) ، وتأخذ جنحة المحاباة في مجال الصفقات العمومية الصور التالية :

أ / مخالفة أحكام الصفقات العمومية قبل الشروع في الاستشارة :

ويحدث ذلك في حالة اللجوء غير المبرر للشراء بالفواتير وذلك عن طريق تجزئة الصفقات العمومية ، وقد يتم اللجوء إلى تجزئة الصفقات العمومية وذلك لتفتدي إجراءات الوضع في المنافسة والمساواة بالقواعد المتعلقة بإشهار إجراء الوضع في المنافسة ، كعدم نشر إعلان المناقصة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي ،وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني (162)

(160)- شروقي محترف ، الصفقات العمومية والجرائم المتعلقة بها في قانون الفساد ، مذكرة تخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، 2008 ، ص 30

(161)-حاحا عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بسكرة ، 2013 ، ص112.

(162)- عساسلة هدى ، فارح سميرة ، عجابي وهيبة ، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الليسانس ، جامعة قالمة ، 2013/2014 ، ص20.

وتتحقق تجزئة الصفقة العمومية بتحرير فواتير مزورة تحتوي على بيانات مزورة من حيث المبلغ أو التاريخ أو في أداء الخدمة وذلك من أجل إظهار الحد الأقصى للمبلغ الذي يتطلب مناقصة لم يتم بلوغه ، في حين تكون الأشغال المنجزة قد فاقت ذلك ، كما تتم هذه المخالفة أيضا عن طريق تسريب معلومات امتيازيه لأحد المتعاملين ، وذلك قصد تمكينه من العرض مما يؤدي إلى إقصاء بقية المتنافسين ، وهذا يعد إخلالا بمبدأ المساواة بين المتعهدين والذي يعد مبدأ من المبادئ التي تقوم عليها الصفقة العمومية (163)

ب/ مخالفة الأحكام المعمول بها في الصفقات العمومية أثناء فحص العروض :

كرس المشرع مبدأ شفافية المنافسة فيما يخص إجراءات منح الصفقات العمومية ، حيث لا يسمح بأي تفاوض مع المتعهدين بعد فتح الاظرفة وأثناء تقييم العروض لاختيار الشريك المتعاقد ، فتقوم الجريمة في حال التفاوض مع بعض المرشحين بعد فتح العروض وحملهم على تعديل عرضهم حتى يضعوا أنفسهم موضع من يقترح أحسن عرض وذلك بتقديم كشف جديد (164) ، على أساس ان إيداع العروض يكون وفق الشروط والمعايير المعلن عنها ، حيث يفترض أن يكون كل المتنافسين متساوين أمام القانون ، فاللجوء إلى التفاوض مع بعض المرشحين بعد فتح العروض بغية تعديل العروض من أجل الحصول على الصفقة يشكل جنحة المحاباة ، كما قد تتم الجريمة إثناء مراجعة الأسعار ، وذلك بمخالفة الإجراءات المعمول بها أساسا عند مراجعة سعر الصفقة ، وذلك بغرض منح الغير امتيازات غير مبررة تمكنه من الحصول على الصفقة على حساب مرشح آخر قد يحظى بالصفقة لتوافر كل الشروط المطلوبة في العرض الذي تقدم به (165)

ج/ مخالفة التشريع المعمول به في الصفقات العمومية بعد تخصيص الصفقة :

بعد أن يتم تخصيص الصفقة ، قد يتم تنظيم صفقات تصحيحية أو إبرام ملحقات مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول به ، فقد يتم تخصيص الصفقة التصحيحية دون مراعاة إجراءات الوضع في المنافسة ، ويتم تسويتها كي تظهر في مظهر الشرعية عن طريق إجراءات وهمية في الوقت الذي تكون فيه الأشغال قد أنجزت (166)

02/ الغرض من السلوك الإجرامي :

لا يكفي لتحقيق الركن المادي لجريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية قيام الموظف العمومي بإبرام عقد أو صفقة أو اتفاقية أو ملحق أو مراجعتها أو التأشير عليها مخالفة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها ، وإنما يشترط أن يكون الغرض من هذا العمل هو إفادة الغير

(163)- بن بشير وسيلة ، المرجع السابق ، ص37

(164)- احسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص125.

(165)- المرجع نفسه ، ص126.

(166)- بوبشير سهيلة ، المرجع السابق ، ص38.

بامتيازات غير مبررة كما يشترط أن يكون الغير هو المستفيد من هذه الامتيازات وليس الجاني وإلا عد الفعل رشوة ، وعليه فلا تقوم الجريمة بمجرد الأحكام القانونية واللوائح التنظيمية التي يحاسب عليها الموظف من السلطة المكلفة بالرقابة ، وإنما يشترط زيادة على ذلك ان يكون الهدف من مخالفة هذه النصوص هو تبجيل أحد المتنافسين على غيره ، كتعمد زيادة تنقيط العروض التقنية والمالية لاحد المتنافسين على الصفقة بصفة غير مستحقة (167)

ثانيا : الركن المعنوي لجريمة المحاباة :

تعد جنحة المحاباة جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي العام المتمثل في الإدراك الشامل والوعي التام مع علمه بأنه يخالف نصوص القانون الجنائي ، إضافة إلى توفر القصد الجنائي الخاص المتمثل في نية الموظف العمومي إعطاء امتيازات للغير مع علمه بأنه غير مبررة ، ولا يستحقها ذلك الغير ، ويمكن استخلاص الركن المعنوي من الوقائع والظروف المحيطة بالجريمة (168) ، وطبقا للقواعد العامة لا يتوافر القصد الجنائي لدى الموظف العمومي إلا إذا كانت إرادته حرة ومختارة ، فإذا ثبت أن الموظف العمومي منح امتياز غير مبرر للغير تحت تأثير الإكراه أو بأي سبب آخر يؤثر على طبيعته إرادته انتفى القصد الجنائي ، كما لا يؤخذ بالبائع إلى مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية الخاصة بالصفقات ، بحيث تقوم الجريمة حتى ولو كان من أعطى امتياز غير مبرر لا يبحث عن فائدته الخاصة وإنما يبحث عن فائدة مؤسسة عمومية (169) .

والجدير بالذكر هو التعديل الذي جاء به المشرع بموجب القانون رقم 15/11 (170) ، على نص المادة 01/26 من ق.و.ف. والذي بمقتضاه استبدل عبارة " بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير " بعبارة " منح الغير امتياز غير مبرر " ، وذلك تمييزا للجريمة التامة المعاقب عليها في نص المادة 26 عن المحاولة أو الشروع المنصوص والمعاقب عليه في المادة 52 من القانون رقم 15/11 ، وحسنا فعل المشرع ، لأن الصياغة القديمة قبل التعديل لنص المادة 01/26، كانت تكتفي بتجريم مجرد اتجاه قصد أو غاية الموظف عند إبرام العقد المخالف للتشريع إلى إعطاء امتيازات غير مبررة ، ومن ثمة فإن الجريمة تقوم متى اتجهت نية الجاني إلى منح الامتيازات غير المبررة للغير سواء تحصل عليها أم لا ، وهذا يعني أن هناك تطابق بين الشروع والجريمة التامة ، أما النص الحالي فأصبح يميز بين الشروع والجريمة التامة ، والتي لا تقوم على مجرد اتجاه نية الجاني إلى منح امتيازات غير مبررة ، بل يجب بالإضافة إلى ذلك أن يكون الجاني قد منح حقيقة وفعليا الامتيازات غير المبررة للغير ، أي يكون هذا الأخير قد استفاد منها وتحصل عليها على أرض الواقع ودخلت حيازته (171)

(167)- شروقي محترف ، المرجع السابق ، ص 35.

(168)- دغيش احمد ، المرجع السابق ، ص 11.

(169)- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 121..

(170)- القانون رقم 15/11 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

(171)- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 123.

المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية لجريمة المحاباة :

تخضع جريمة المحاباة " منح امتيازات غير مبررة للغير " في مجال الصفقات العمومية كغيرها من الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد لأحكام خاصة جاء بها هذا القانون في سبيل قمع مختلف جرائم الفساد ، وتتعلق هذه الأحكام لإجراءات المتابعة ، والجزاء ، وهذا ما سيتم توضيحه كما يلي :

الفرع الأول : المتابعة في جريمة المحاباة :

تتم المتابعة فيما يخص جنحة المحاباة وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية ، غير أن، قانون مكافحة الفساد نص على أحكام مميزة بشأن أساليب التحري للكشف عن هذه الجرائم ، والتعاون الدولي

أولا : أساليب التحري الخاصة : يعرف الفقه أساليب التحري الخاصة بكونها تلك العمليات أو الإجراءات أو التقنيات التي تستخدمها الضبطية القضائية تحت مراقبة وإشراف السلطة القضائية ، بغية البحث والتحري عن الجرائم الخطيرة المقررة في قانون العقوبات ، وجمع الأدلة عنها والكشف عن مرتكبيها وذلك دون علم ورضا الأشخاص المعنيين ⁽¹⁷²⁾، وقد أدرج المشرع أساليب التحري الخاصة في قانون الإجراءات الجزائية ، وكذا ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، حيث يمكن اللجوء الى التسليم المراقب ، او اتباع أساليب تحري خاصة كالترصد الالكتروني والاختراق .

01/التسليم المراقب : هو الأسلوب الوحيد الذي قام المشرع بتعريفه في المادة 02 من قانون الفساد ن فالتسليم المراقب هو " الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني ، أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها بغية التحري عن جرم وكشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه " يتضح من هذا النص أن أسلوب التسليم المراقب كأسلوب ناجح في الكشف عن جرائم الصفقات العمومية قد عدل عن ضرورة التدخل الوقائي المانع لوقوع الجريمة ويسمح بتنفيذها ، وذلك لتحقيق هدفين هما : ضبط الجاني متلبسا بالجريمة حتى لا يبقى له المجال للإنكار أو محاولة التهرب من المسؤولية ، عن طريق المراقبة المستمرة لكيفية اقتراف الجريمة ، وكذلك من أجل تحديد الوقت المناسب للتدخل الفعال ومنع الجاني من احداث أثر ضار في المال العام بانحراف الصفقة عن هدفها الحقيقي بتصرفه ⁽¹⁷³⁾

02/ اسلوب اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور : مكن المشرع الجزائري ضابط الشرطة القضائية من صلاحية اعتراض المراسلات وتسجيل الاصوات والتقاط الصور للكشف عن جرائم الصفقات العمومية على الرغم من تناقضها مع النصوص العقابية المقررة لحماية الحق في الحياة الخاصة ، ويعرف البعض اعتراض المراسلات بأنها : عملية مراقبة سرية للمراسلات السلوكية واللاسلكية في

(172)- عبد الرحمان خلفي ، محاضرات في قانون الاجراءات الجزائية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ، ص68-69.

(173)- محمد بن مشيرخ ، مداخلة بعنوان خصوصية التجريم والتحري في الصفقات العمومية ، جامعة سكيكدة ، ص13.

أطار البحث والتحري عن الجريمة ، وجمع الأدلة أو المعلومات حول الأشخاص المشتبه فيهم في ارتكابهم أو مشاركتهم في ارتكاب الجريمة " (174)

فعلى الرغم من إقرار المشرع لأساليب تحري قد تمس بحرمة الحياة الخاصة ، إلا انه يعاقب على اللجوء لاستعمالها بطرق غير مشروعة ، كما علق صحة هذه الإجراءات بضرورة حصول ضابط الشرطة القضائية على إذن من وكيل الجمهورية المختص ، وفرض عليه التزام السر المهني ، وذلك يدل على ما تتميز به هذه الجرائم من خصوصية وخطورة على الأموال العامة .

03/أسلوب التسرب أو الاختراق : يعد أسلوب التسرب أو الاختراق تقنية من تقنيات التحري والتحقيق الخاصة ، تسمح لضابط الشرطة القضائية أو عون الشرطة القضائية بالتوغل داخل الجماعة الإجرامية ، وذلك تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية آخر مكلف بتنسيق عملية التسرب ، بهدف مراقبة أشخاص مشتبه فيهم ، وكشف أنشطتهم الإجرامية ، وذلك بإخفاء الهوية الحقيقية ، ويقدم المتسرب نفسه على أنه فاعل أو شريك (175) ، كما يسمح لضابط الشرطة أو عون الشرطة القضائية أن يستعمل لهذا الغرض هوية مستعارة وأن يرتكب عند الضرورة أفعال تساعده في الكشف عن جرائم الصفقات العمومية ، ويحظر على المتسرب إظهار الهوية الحقيقية في أي مرحلة من مراحل الإجراءات مهما كانت الأسباب إلا لرؤسائهم السلميين ، لأن هذا يؤدي إلى إفشال الخطة المتبعة في القبض على المشتبه فيهم وتعرض العضو المكشوف عن هويته للخطر. (176)

خلاصة القول ولضمان نجاح عملية التسرب للكشف عن الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية يلتزم المتسرب القائم بهذه العملية بكل الإجراءات المحددة قانونا ، وأهمها الحصول على إذن مكتوب من وكيل الجمهورية المختص والتزام هذا الأخير بالإشراف والمراقبة لنجاعة العملية ، كما يلتزم المتسرب حفاظا على أمنه وسلامة العملية عدم الكشف عن هويته لخطورة مهمته .

ثانيا : التعاون الدولي لاسترداد العائدات من الفساد:

نص قانون الفساد على التعاون الدولي في مجال مكافحة جرائم الفساد ومنها جريمة منح امتيازات غير مبررة للغير في مجال الصفقات العمومية في الباب الخامس منه في المواد من 57 إلى 70 ، والتي تنص في مجملها على التعاون المعلوماتي بين الدول من أجل استرداد العائدات الإجرامية والأموال غير المشروعة الناتجة عن الفساد وخصوصا إذا كانت ناتجة عن صفقة عمومية (177) ، ويعتبر التعاون الدولي لمكافحة جرائم الصفقات العمومية من الالتزامات الهامة الملقاة على عاتق الدول ، وهذا ما أكدته المادة 46 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، على أن تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر

(174)- عبد الرحمان خلفي ، المرجع السابق ، ص72.

(175)- زوزو زوليخة ، المرجع السابق ص : 169

(176)- المرجع نفسه ، ص : 170-172.

(177)- محمد بن مشيرخ ، المرجع السابق ، ص 13.

يمكن من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بهذه الجرائم ، وتستدعي إستراتيجية مكافحة الفساد والوقاية منه على المستوى الدولي التنسيق والتعاون على العديد من المراحل منها على سبيل المثال ، التعاون بمناسبة البحث والتحري ، التعاون بمناسبة تسليم المشتبه فيهم والمتهمين⁽¹⁷⁸⁾

الفرع الثاني : الجزاء المقرر لجريمة المحاباة :

عاقب المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المرتكب لجريمة منح أو الاستفادة من امتيازات غير مبررة بعقوبات أصلية كالحبس والغرامة ، إضافة الى عقوبات تكميلية ، والملاحظ في هذا القانون هو تخلي المشرع عن العقوبات الجنائية واستبداله بعقوبات جنحية لان جرائم الفساد يغلب عليه الطابع المالي .

أولا : العقوبات المقررة للشخص الطبيعي :

أ/ العقوبات الأصلية : تنص المادة 01/26 من ق. و .ف على الجزاء المقرر لمن يرتكب جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية وهو الحبس من 02 الى 10 سنوات ، وبغرامة مالية تتراوح بين 200000 الى 1000000 دج

01/ تشديد العقوبة : تنص المادة 48 من ق. و .ف على تشديد عقوبة الحبس لتصبح مدتها من 10 سنوات الى 20 سنة ، دون تشديد الغرامة اذا ارتكب الجريمة أحد الأشخاص المذكورين في هذه المادة وهو نص يطبق على جميع جرائم الفساد وهم : * القاضي " ويشمل جميع قضاة القضاء العادي والإداري ، قضاة مجلس المحاسبة ، مجلس المنافسة ، المجلس الدستوري "

*الموظف الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة أي كل موظف سام يعين بموجب مرسوم رئاسي
* الضباط العموميين : المحضرين القضائين ، الموثقين ، محافظي البيع بالمزاد ، ضباط وأعوان الشرطة القضائية ، موظفو أمانة الضبط

02/ الإغفاء من العقوبة :

يستفيد من الأعدار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات وفقا لنص المادة 49 من ق. م. ف ، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها⁽¹⁷⁹⁾

03/ التخفيض من العقوبة:

تخفض العقوبة بالنسبة لجرائم الفساد بما فيها جنحة المحاباة وفقا للمادة 02/49 من ق.م.ف. إلى النصف لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، والذي بعد

(178)- زوزو زوليخة ، المرجع السابق ، ص 175 .

(179)- شروقي محترف ، المرجع السابق ، ص: 39 .

مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها
(180)

04/تقادم العقوبة :

نصت المادة 54 / ف1/2 على تقادم عقوبة الجرائم المنصوص عليها في ق.م. ف بما فيها جنحة المحاباة ن اذ تقضي المادة بانه لا تتقادم العقوبة في حال تحويل عائدات الجريمة الى خارج الوطن اما في غير هذه الحالة فتطبق احكام ق.ا.ج.، وبما ان جريمة منح امتيازات غير مبررة للغير تشكل جنحة فينطبق عليها في هذه الحالة نص المادة 614 ق.ا. ج التي تقضي بأن تقادم العقوبة في مواد الجرح يكون بمضي 5 سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح الحكم فيه نهائيا ، أما اذا كانت عقوبة الحبس المحكوم بها تزيد عن 5 سنوات ن كما هو جائز حصوله في جنحة المحاباة فان مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة المحكوم بها (181)

ب : العقوبات التكميلية :

يجوز الحكم على الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات وهي كالتالي : * **الحجز القانوني** أي حرمان المحكوم عليه من ممارسة حقوقه المالية * الحرمان من الحقوق الوطنية والمدنية * **تحديد الإقامة** أي إلزام المحكوم عليه أن يقيم في منطقة يعينها الحكم * (182) * **المنع من الإقامة** أي المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط * **المصادرة** أي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة * **الإقصاء من الصفقات العمومية** ويترتب على عقوبة الإقصاء من الصفقات منع المحكوم عليه من المشاركة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أي صفقة عمومية إما نهائيا أو لمدة لا تزيد عن 5 سنوات في حالة الإدانة بالجنحة * **الحظر من استعمال الشيكات أو استعمال بطاقات الدفع** * **سحب جواز السفر** * **نشر الحكم** وتعليقه . إلى جانب هذه العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات ت نص المشرع على عقوبات تكميلية أخرى ضمن قانون الفساد وذلك بموجب نص المادة 51 منه وتتجسد هذه العقوبات فيما يلي : * **مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة** إذ تأمر الجهة القضائية عند إدانة الجاني بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة المحاباة مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية * **الردك** أجاز القانون للجهة القضائية الناظرة في ملف الدعوى المتعلق بجريمة المحاباة أن تأمر الجاني برد ما اختلسه إذا ما استحال رد المال كما هو فانه يلزم برد قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح * **إبطال العقود والصفقات والامتيازات** : أجاز قانون الفساد للجهة القضائية الناظرة في الدعوى العمومية التصريح

(180)-المرجع نفسه ، ص 40 .

(181)- شروقي محترف ، المرجع السابق ، ص 40.

(182)- منصور رحمان ، الوجيز في القانون الجزائري العام ، فقه ، قضايا ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2006 ، ص 238

ببطلان كل عقد أو صفقة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب جرائم الفساد بما فيها جريمة المحاباة وانعدام أثاره (183)

ثانيا : العقوبات المقررة للشخص المعنوي :

أحالت المادة 13 من قانون الفساد فيما يخص مسؤولية الشخص المعنوي عن ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها بما فيها جريمة المحاباة إلى أحكام قانون العقوبات ، إذ تنص المادة 18 مكرر من ق.ع على أن تطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنائيات والجنح غرامة تساوي من مرة إلى 05 مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي ، كما نصت نفس المادة على عقوبات تكميلية توقع على الشخص المعنوي ، فنصت على تطبيق واحدة أو أكثر من من العقوبات التالية : * **حل الشخص المعنوي** * **غلق المؤسسة** أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات * **المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا** أو لمدة لا تتجاوز 5 سنوات * **مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها** * **نشر وتعليق حكم الإدانة** (184)

خاتمة

يمكن القول في ختام هذه الورقة البحثية ، أن مجال الصفقات العمومية يتميز بالاتساع والهيمنة على الأنشطة الاستثمارية للدولة لكثرة المشاريع التي تسعى لتنفيذها في الساحة الاقتصادية والاجتماعية ، مما يجعلها عرضة للفساد بمختلف صورته لارتباطه بالوظيفة من جهة ، وضخامة الاعتمادات المالية المرصودة لتنفيذ هذا القطاع الحساس في الاقتصاد الوطني ، لذلك نجد المشرع الجزائري قد حاول التوسع في التجريم بقصد حصر جميع الأفعال التي تشكل تجاوزات ومخالفات في مجال الصفقات العمومية ، لكونها تمس بنزاهة وشفافية إبرام الصفقات على أساس ان هذه الجرائم ومن بينها جريمة المحاباة قد ترتكب في أي مرحلة من مراحل إبرام الصفقة أو تنفيذها وحتى دخولها حيز التنفيذ ، ومعظم الجرائم المتعلقة بالصفقات تتسم بطابع السرية والخصوصية مما ألزم المشرع اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها عن طريق تشديد وتطبيق عقوبات قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

(183)- سايج معمر ، جرائم الصفقات العمومية في قانون الفساد ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون اداري ، جامعة بسكرة ، 2013 ، ص: 95.

(184)- شروقي محترف ، المرجع السابق ، ص: 42.

الطالب جريبي محمد الوهاب
جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية
جامعة عنابة

تعد جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية جريمة جديدة استحدثها قانون مكافحة الفساد، بموجب نص المادة 39 التي تنص على ما يلي: "دون الإخلال بالأحكام الجزائية السارية المفعول المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية، يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج".

من أجل إعطاء مصداقية للعملية الانتخابية التي تمثل الوسيلة الأكثر عدلا للتعبير عن إرادة الأمة والشعب، وهي الآلية التي تجسد شرعية النظام السياسي للحكومات، عمل المشرع بموجب نص المادة 39 المذكورة أعلاه إلى تجريم كل تمويل خفي للأحزاب أو الحزب، من شأن هذا السلوك التغيير في مصداقية هذه العملية، هذا الاحتفاظ بتطبيق الأحكام الجزائية السارية المفعول في هذا المجال.

ولقد تصدى المشرع الجزائري جزائيا للتمويل الخفي للأحزاب السياسية واعتبرها جريمة فساد ما دام فيها متاجرة بالإرادة الشعبية، وتقوم هذه الجريمة كغيرها من جرائم الفساد على أركان وقرر لها المشرع عقوبة.

الفرع الأول: أركان الجريمة:

تقوم جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية على سلوك إجرامي وحزب مستفيد من هذا السلوك، وقصد أو إرادة ذلك السلوك الإجرامي.

أولا: السلوك الإجرامي: يتمثل في عملية تمويل خفية، وبهذا يتكون هذا الفعل من عنصرين عملية التمويل المخالف للقانون وإخفاء هذه العملية.

1- التمويل المخالف للقانون: ويقصد بذلك مخالفة النصوص القانونية التي تحكم تمويل الأحزاب السياسية وعلى رأسها القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية⁽¹⁸⁵⁾.

حيث تضمنت المادة 52 المصادر المشروعة لتمويل وحددتها بأشراكات أعضاء ثم الهيئات والوصايا والتبرعات ذات المصدر الوطني التي يصرح بها لدى الوزارة المكلفة بالداخلية ويبرز مصدرها وطبيعتها وقيمتها، كما يحتمل أن يتلقى الحزب مساعدات من الدولة⁽¹⁸⁶⁾.

وغير ذلك من المصادر والموارد المالية كما أنه يمنع على الحزب السياسي تلقي دعما ماديا أو ماليا من أي جهة كانت وطنية أو أجنبية طبقا لنص المادة 56 من قانون الأحزاب، كما يخطر عليه أي

¹⁸⁵ - القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 2012/801/12 ، الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة بتاريخ 2012/01/15 الذي ألغى صراحة الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 .

¹⁸⁶ - بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 153.

نشاط تجاري.⁽¹⁸⁷⁾

وبذلك يقوم الركن المادي من خلال التمويل المخالف للقانون، أي بمخالفة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لاسيما أحكام المواد 52، 53، 56⁽¹⁸⁸⁾ المذكورة أعلاه.

2- إخفاء عملية التمويل: يشترط أن تتم عملية التمويل بصفة خفية، إذن هذا القول يجعلنا نصرح أن في حالة تمويل حزب بصفة علنية عن طريق بنك مثلا وفقا للإجراءات القانونية لا تقوم الجريمة لأن المادة 39 من قانون الفساد نصت على: "يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصورة خفية...".

كذلك تقوم هذه الجريمة طبقا لأحكام المادة 56⁽¹⁸⁹⁾ من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية إذا تمت عملية تمويل حزب سياسي بطريقة غير شرعية، ولا تشترط هذه المادة عنصر الإخفاء كما جاء في قانون الفساد.

ثانيا: القصد الجنائي: تشترط هذه الجريمة أيضا القصد الجنائي والمتمثل في نية الإخفاء العمدية لعملية التمويل مع توافر شرط العلم بكونها جريمة، واتجاه إرادة الجاني إليها.
الفرع الثاني: العقوبة المقررة للجريمة:

قررت المادة 39 من قانون الفساد لكل من يقوم بعملية تمويل للأحزاب السياسية بصورة خفية عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، وإذا كان الجاني شخصا معنويا تطبق عليه العقوبات المقررة للشخص المعنوي في المادة 18 من قانون العقوبات. كما تطبق على هذه الجريمة الأحكام المقررة في قانون الفساد المتعلقة بالظروف المشددة، أو الإعفاء من العقوبة والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية.

هذا ونصت المادة 39 من قانون مكافحة الفساد دون الإخلال بالأحكام الجزائية المقررة في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية⁽¹⁹⁰⁾، هذا حيث أنه إذا تخلف عنصر الإخفاء في عملية التمويل حزب سياسي تطبق على الجاني العقوبات المنصوص عليها في المادة 78 من القانون العضوي للأحزاب السياسية، التي تقرر توقيع غرامة مالية بين ثلاثمائة ألف دينار 300.000 وستمئة ألف دينار 600.000 على كل من يخالف أحكام هذا القانون العضوي فيما يخص تأسيسه أو إدارته أو تسييره...

¹⁸⁷ - غير أنه من الجائز أن يقوم الحزب بنشاطات غير تجارية ترد عليه ربحا كان يبيع جريدة أو مجلة أنشأها هو،... أشار إلى ذلك بوسقيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، المرجع السابق، ص 153.

¹⁸⁸ - التي كانت تقابلها المواد 27، 31، 32 من الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي.

¹⁸⁹ - التي كانت تقابلها المادة 41 من الأمر رقم 09/97 السابق الذكر المتعلق بالأحزاب السياسية الملغي.

¹⁹⁰ - القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 2012/801/12، الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة بتاريخ 2012/01/15.

ولقد حددت المادة 52 من القانون العضوي للأحزاب السياسية المذكور أعلاه الموارد المالية لكل حزب على سبيل الحصر وجعلتها تتشكل من: اشتراكات أعضائه، الهبات والوصايا والتبرعات، العائدات المرتبطة بنشاطات وممتلكاته، المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة،⁽¹⁹¹⁾

خاتمة:

التمويل الخفي للأحزاب السياسية هي صورة أخرى من صور الفساد التي عاقب عليها أيضا قانون الانتخابات لكن دون أن تكون عملية التمويل بصورة خفية، فتكفي لكي تقوم الجريمة طبقا لقانون الانتخابات أن تكون عملية التمويل غير مشروعة أو في غير المصادر المحددة بالمادة 52 من القانون العضوي للأحزاب.

ولقد نصت المادة 80 من قانون الأحزاب صراحة على ما يلي: "تطبق العقوبات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على كل فعل معاقب عليه يحدث في إطار نشاط الحزب السياسي وتسييره"

هذا وتلاحظ الباحثة اختلاف في العقوبة التي يقرها المشرع في قانون الفساد، عن تلك المقررة في القانون العضوي للانتخابات الذي اكتفى بتقرير العقوبة المالية فقط، فقد كان من الأجدر على المشرع بالنسبة لهذه الصورة الإجرامية الفاسدة أن يبقي على العقوبة السالبة للحرية في القانون العضوي للأحزاب السياسية الجديد - كما كان منصوص عليه سابقا في قانون الأحزاب قبل تعديله⁽¹⁹²⁾ - ولا يكتفي بما جاء في قانون الفساد حتى تؤدي العقوبة معناها الرادع.

¹⁹¹ - ولقد نصت المادة 53 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 2012/801/12 على " أن تدفع اشتراكات أعضاء الحزب في حساب مفتوح لدى مؤسسة مصرفية أو مالية" ، أنظر الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة بتاريخ 2012/01/15.

¹⁹² - الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الذي تم إلغائه صراحة بموجب المادة 83 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 2012/801/12 ، الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة بتاريخ 2012/01/15.

د. نجار لوبيزة

الصور الإجرامية المستحدثة في قانون الفساد

جامعة قالمة

حاول المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التصدي لجميع صور الفساد الإجرامية، منها ما كان يعاقب عليه بموجب قانون العقوبات، ومنها ما هو مستحدث بموجب هذا القانون. فالرشوة والاختلاس وتبييض الأموال من أكثر صور الفساد انتشارا في المجتمع الجزائري وإضرارها بالمال العام والخاص في آن واحد، لكن هناك صورا أخرى للفساد أكثر خطورة من هاتين الظاهرتين خاصة إذا ما نظرنا إلى الآثار المترتبة عنها في المجتمع من جميع الجوانب الاقتصادية، والمالية، والسياسية والاجتماعية،

ومن بين هذه الصور التي تناولها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، التي تشمل صورا إجرامية جديدة للصفقات العمومية تتمثل في جنحة المحاباة (المادة 26 / 1 من قانون الفساد)، واستغلال النفوذ للحصول على منفعة أو فائدة في مجال الصفقات العمومية (المادة 26/2 من قانون الفساد)، والرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 25 والمادة 27 من قانون الفساد)، هذا بالإضافة إلى تجريم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد، كما جرم عملية عرقلة البحث عن الحقيقة.

حول هذه الصور الإجرامية الفاسدة سنتصب دراستنا في هذا المبحث، وذلك بالتطرق إلى مختلف جرائم الصفقات العمومية (في المطلب الأول)، ثم نتناول جرائم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد (في المطلب الثاني)، ثم نتعرض لجريمة عرقلة البحث عن الحقيقة (في المطلب الثالث).

المطلب الأول:

التصدي الجزائري في الصفقات العمومية.

لما كانت الصفقات العمومية تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة، والوسيلة القانونية التي وضعها المشرع في يد الإدارة العامة، من أجل تسيير هذه الأموال، فإنها تعد بذلك المجال الخصب للفساد بكل صوره، ولهذا تصدى المشرع الجزائري لحماية الصفقات العمومية من جميع مظاهر الفساد مؤسساتيا،

وذلك بتكريس مبدأ الرقابة السابقة واللاحقة، والرقابة من طرف مختلف اللجان المنشأة لهذا الغرض، كما سبق وأن فصلنا ذلك في الباب الأول من هذه الأطروحة، ولم يكتف المشرع بالتصدي المؤسساتي فقط، بل تصدى جزائيا للفساد في الصفقات العمومية، وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 152 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي جاء فيها ما يلي: "يعترض عدم احترام أحكام هذا المرسوم إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

وفعلا نص قانون مكافحة الفساد على الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، كما نص قانون مكافحة الفساد على الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية والتي تكون في الصور التالية:

- إبرام عقد أو صفقة تأشير عليها أو مراجعتها خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير وهي "جنحة المحاباة" المادة 26 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد.

استغلال النفوذ للحصول على منفعة أو فائدة عند إبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها (المادة 02/26 من قانون مكافحة الفساد).

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية أو قبض العمولات منها (المادة 27 و 25 من قانون مكافحة الفساد).

وحول أركان هذه الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية سنتنبه دراستنا في هذا المطلب، على النحو المبين أدناه.

الفرع الأول: منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية جنحة المحاباة:

تناولت المادة 26 فقرة 01 تحت عنوان "الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية"، جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بقولها: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج:

- كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير". وهو

الفعل المنصوص عليه في نص المادة 128 مكرر فقرة 01 من قانون العقوبات قبل إلغائها.⁽¹⁹³⁾

وهذا يعي أن المتعامل يعطي للمرشح لصفقة امتياز غير مبرر وهذا ما يؤدي في معاملة المترشحين.

فجريمة المحاباة صورة أخرى من صور الفساد المنتشرة بصورة كبيرة في المجتمع الجزائري، ولها آثار وخيمة اقتصاديا حيث تهدر المال العام أو مال الشعب بغرض تحقيق امتياز غير مبرر للموظف أو أحد معارفه، لذا حاول المشرع الجزائري التصدي لها لكن الممارسة القضائية بينت أن نسبة قليلة فقط من مرتكبي هذه الجريمة يكونون محل متابعة قضائية فعليا، وذلك يعود إلى أن المشرع قد حصر نص التجريم في عدم مراعاة الإجراءات مما جعل جريمة المحاباة لا تتسع لكل ممن شأنه أن يمكن الغير من الحصول على مزايا غير مبررة، كما هو الحال بالنسبة للمرشح للفوز بصفقة عمومية الذي يستفيد من معلومات امتيازيه يسر بها له المتعامل العمومي حتى يمكنه من اقتراح العرض، يتلاءم بقدر أوفر مع المشروع، فهذا الفعل غير معاقب عليه مع أنه يشكل صورة من صور المحاباة لأن المتعامل أعطى امتياز غير مبرر، وهو الأمر الذي دفع المشرع الفرنسي إلى إعادة النظر في هذه الجريمة، وذلك بتجريم الإخلال بقاعدة حرية حصول المترشحين على الصفقات والمساواة في معاملة المترشحين.

الفرع الثاني: جريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية:

تصدى المشرع الجزائري لهذه الجريمة من خلال المادة 26 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد، والتي تنص على أن: "كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات

¹⁹³ - كانت المادة 01/128 من قانون العقوبات تنص على: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 5.000.000 دج.

- كل من يعمل لصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون يقوم بإبرام عقد أو يوثق أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية أو التنظيمية = الجاري بها العمل لغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير".

المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي، والتجاري، وتستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو حال التسليم أو التموين".

وهذه الجريمة كانت مدرجة بموجب أحكام المادة 128 مكرر فقرة 02 في قانون العقوبات الملغاة. (194)

وبعد دراستنا لهذه الجريمة نخلص إلى أنه على الرغم من تصدي المشرع لجريمة استغلال نفوذ الأعوان العموميين بموجب قانون العقوبات وقوانين الفساد، إلا الواقع يبين لنا أن هذه الجريمة أصبحت سلوكا عاديا يقوم به المتعامل ويستفيد من معاملة مميزة من طرف أصدقائه أو أقاربه المتواجدين على مستوى الهيئات العامة، لذا وجب مواجهة الفساد كظاهرة إجرامية، لا تكون هذه المواجهة بوضع نصوص عقابية فقط، بل هي مشكلة ضمير ونفوس يجب أن تكون في مستوى المسؤولية التي وكلت لها، لذا يصعب جدا إثبات هذه الجريمة، أو حتى وصلها إلى يد العدالة.

الفرع الثالث: الرشوة في مجال الصفقات العمومية:

تناولت هذه الجريمة أحكام المادة 27 من قانون الفساد رقم 06 / 01 التي نصت على ما يلي: "يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو

¹⁹⁴ - كانت الفقرة 02 من المادة 128 مكرر الملغاة تنص على ما يلي: "كل تاجر أو صناعي أو صاحب حرفة أو مقاول من القطاع الخاص أو بصفة عامة كل شخص طبيعي يبرم ولو بصفة عرضية، عقدا أو صفقة مع الدولة أو مع إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون ويستمد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المشار إليها أعلاه للزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو أحل التسليم أو التموين.

ويعاقب على الشروع في ارتكاب الجرح المشار إليها في هذه المادة بالعقوبات ذاتها المقررة للجريمة التامة".

منفعة مهما يكن نوعها، بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقات أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية".

وكان هذا السلوك منصوصا ومعاقب عليه بموجب أحكام المادة 128 مكرر 01 قانون العقوبات الملغاة. (195)

والرشوة في مجال الصفقات العمومية من قبيل أعمال المتاجرة بالوظيفة من أجل التماس أو قبول منفعة للموظف أو لغيره للقيام بعمل شرعي من أعمال وظيفته، أو بعمل مناف لها أو يدعى أنه داخل اختصاص ليهمل أو يؤخر ما كان عمله أو واجب عليه. (196)

وتشترك هذه الجريمة مع جريمة الموظفين العموميين في صورة الرشوة السلبية المنصوص عليها في نص المادة 25 فقرة 02 من نفس القانون في بعض الأحكام وتختلف عنها في البعض الآخر كما سنرى ذلك من خلال تناولنا أركان هذه الجريمة والجزاء المقرر لها.

ترى الباحثة من خلال دراستها لهذه الجريمة أن المشرع الجزائري عند تصديده لهذه الجريمة جزائيا قرر لها أقصى العقوبات المقررة بالنسبة لجرائم الفساد وذلك نظرا للنتائج الوخيمة المترتبة على جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية سواء تلك المتعلقة بالمتعاملين المتعاقدين أو بالنسبة للمجتمع على حد سواء، فهي تخرق مبدأ المساواة بين المتعاملين المتعاقدين المتساويين في المركز القانوني، حيث تخصص الصفقة إلى من يدفع المقابل إلى الموظف العام وتحجب هذه الصفقات عن المتنافسين العازفين عن أداء ذلك المقابل، وتصبح الرشوة مدخلا للانحراف بالوظيفة العامة حيث أنها تجعل الأولوية في تخصيص الصفقة للمتنافسين الأكثر مالا أو تأثيرا أو معرفة بفنون غواية الدولة. بينما الأصل في تخصيص الصفقة أن تكون للمتعامل المتعاقد الذي يقدم أفضل عوض حسبما هو مبين في دفتر الشروط، وهذا الشيء الغائب عن الواقع العملي كليا مما أحدث أضرارا وخيمة في المجتمع على المستوى

¹⁹⁵ - نصت المادة 128 مكرر 01 من قانون العقوبات الملغاة على أن: " يعاقب بالسجن المؤقت من خمس (05) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 100.000 دج إلى 5.000.000 دج كل من يقبض أو يحال القبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو فائدة مهما كان نوعها، بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو إحدى الهيئات المشار إليها في المادة 119 من هذا القانون".

¹⁹⁶ - علي محمد (جعفر)، قانون العقوبات، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، مصر، 1995، ص 17.

الاقتصادي والاجتماعي.

المطلب الثاني:

جرائم إخلال الموظف بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد:

استحدثت قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 التزامات فرضها على الموظف العمومي، وجرم الإخلال بها من خلال تقريره لجريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح في المادة 34 من قانون الفساد، وجريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات في المادة 36 منه، هذه الأفعال الإجرامية المستحدثة سنتناولها بالدراسة والتحليل من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: جريمة إخلال الموظف العمومي بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح.

وهي جريمة جديدة استحدثت بموجب المادة 34 من قانون الفساد، التي جاء نصها كما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 09 من هذا القانون".

ولقد أشار المشرع في نص هذه المادة إلى المادة 09 خطأ وكان يريد بها المادة 08 من نفس القانون التي ينص على ما يلي: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع بها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد".

ولقد نصت أحكام المادة 554 في فقرتها الثانية على قاعدة قانونية شبيهة بأحكام المادة 34 من قانون الفساد، وذلك في حالة ما إذا تعرضت مصلحة القاضي أو أحد أقربائه في النزاع المعروض عليه، ومن ثم استوجب المادة رد عن الفصل في النزاع".⁽¹⁹⁷⁾

باستحداث المشرع لنص المادة 34 يكون قد جرم كل فعل من شأنه أن يأتيه الموظف العمومي - بصفة عامة - وليس فقط القضاة كما كان معمول به في نصوص الموارد من 554 إلى 566 من قانون

¹⁹⁷ - إذا كانت للقاضي مصلحة في النزاع أو لزوجه أو للأشخاص الذين يكون وصبا أو نظرا أو فيما عليهم....".

الإجراءات الجزائية الجزائري، من شأن هذا العمل أن يتعارض مع المصلحة العامة أو بتأثير على ممارسة مهامه كما نصت المادة 08 من قانون مكافحة الفساد، وهذه الجريمة كغيرها من الجرائم تقوم على أركان وقرر لها المشرع عقوبة سالبة للحرية بالإضافة إلى غرامة،

بعد دراستنا لهذه الجريمة نصل إلى أن المشرع الجزائري طبقا قاعدة من أين لك هذا، بموجب هذه الجريمة لكن ما يأخذ عليه أنه كان يجب أن يراعي التنسيق وعدم التناقض بين نصوص قانون العقوبات وباقي النصوص الأخرى الأعلى منه درجة، إذ أنه عمليا لا يمكن تطبيق هذه الجريمة على بعض الموظفين كرئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس الحكومة، لأن هذا يصطدم بقاعدة تدرج القوانين وقاعدة توازي الأشكال، ومبدأ الشرعية ككل، لأنه لا يمكن لقانون الفساد - وهو قانون عادي- أن يسقط عضوية نواب البرلمان أو يقبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة لعدم التصريح أو التصريح الكاذب، لأن هؤلاء جميعا بحكمهم قوانين أسمى من قانون مكافحة الفساد، كالدستور والقوانين العضوية...

هذا ويبقى المشرع دائما يعمل على تجريم مختلف صور الفساد خاصة التي يأتيها الموظف العمومي، فإلى جانب جرائم الإخلال بالالتزامات المفروضة عليه في قانون الفساد نجد صور آخر مهمة أو تصدى جزائي يتمثل في عرقلة البحث عن الحقيقة، وهذا ما سنقوم بدراسته والتعرف على أهم صورته التي جاء بها قانون الفساد.

المطلب الثالث:

عرقلة البحث عن الحقيقة.

فرض المشرع الجزائري بموجب قانون مكافحة الفساد من المادة 44 إلى المادة 47 مجموعة من العقوبات في حالة ما إذا كان فعل من شأنه عرقلة البحث عن الحقيقة التي يكون في مجموعة من الصور التي سنحاول التطرق إليها أولا، ثم للعقوبة المقررة لها ثانيا.

الفرع الأول: صور جرائم عرقلة البحث عن الحقيقة:

وهي الأفعال المنصوص والمعاقب عليها بموجب قانون مكافحة الفساد ويتعلق الأمر بالجرائم التالية:

1- إعاقة السير الحسن للعدالة.

2- حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا.

3- البلاغ الكيدي.

4- عدم البلاغ عن الجرائم.

أولاً: إعاقة السير الحسن بالعدالة:

وهي الجريمة المعاقب عليها بمقتضى المادة 44 من قانون مكافحة الفساد والتي نصت على ثلاث

صور:

أ- استخدام القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لقانون مكافحة الفساد.

ب- استخدام القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقاً للقانون.

ج- رفض عمداً ودون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة.

1- حمل الغير على الإدلاء بشهادة زور أو عدم الإدلاء بها:

تتطلب هذه الصورة الإجرامية العناصر التالية:

أ- الوسائل المستعملة: ذكرتها المادة 44 من قانون مكافحة الفساد على سبيل الحصر وهي

استخدام القوة الجسدية⁽¹⁹⁸⁾، أو التهديد⁽¹⁹⁹⁾ أو الترهيب⁽²⁰⁰⁾.

ب- **الغرض من استعمال هذه الوسائل:** يكون الغرض من استعمال الوسائل المذكورة أعلاه في: - الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بها في إجراء يتعلق بإحدى جرائم الفساد.

- منع تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب جريمة من جرائم الفساد.

- وتجدر الإشارة إلى أن الصورة الإجرامية الفاسدة أشار إليها نص المادة 236 من قانون العقوبات، الذي جاء بمجموعة كبيرة من الوسائل التي يمكن للجاني استعمالها بغرض عرقلة السير الحسن للعدالة على وجه التالي: "كل من استعمل الوعود أو العطايا أو الهدايا أو الضغط أو التهديد أو التعدي أو المناورة أو التحايل لحمل الغير على الإدلاء بأقوال وإقرارات كاذبة أو على إعطاء شهادة كاذبة، وذلك في أية مادة وفي أية حالة كانت عليه الإجراءات أو بغرض المطالبة أو الدفاع أمام القضاء سواء أنتجت هذه الأفعال أثارها أو لم تنتجها يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 2000 دج وإحدى هاتين العقوبتين، ما لم يعتبر الفعل اشتراكا في إحدى الجرائم الأشد المنصوص عليها في المواد 232، 233، 235....".

ولقد قضت المحكمة العليا في إحدى قراراتها⁽²⁰¹⁾ أنه: "لما تبث أن المتهمين استعمال الضغط ضد الحارس لدفعه للإدلاء بشهادته (لتبرئتهما) فإن قضاة الموضوع الذين أدانوا المتهمين بجريمة إغراء شاهد قد أحسنوا تطبيق القانون.

2- جريمة عرقلة سير التحريات: تقتضي هذه الصورة توافر العناصر التالية:

¹⁹⁸- ويكون استخدام القوة الجسدية بالضرب والتعدي.

¹⁹⁹- ويكون التهديد بالقتل أو أي عمل آخر كالطرد من العمل أو نقل إلى مكان بعيدا.

²⁰⁰- أما الترهيب فهو بعث الخوف والرعب في نفس الشخص.... لمزيد من التفصيل أنظر بوسفيعة (أحسن)، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، المرجع السابق، ص 145.

²⁰¹- قرار مؤرخ في 1990/10/21، غرفة الجناح والمخالفات، ملف 70664، المحلية القضائية، 1993، ص 208.

- استخدم وسائل ترهيبية تتمثل في القوة الجسدية أو التهديد أو الترهيب.

- ويكون بشأن فعل من الأفعال المشكلة لجرائم الفساد.

3- الامتناع عن تزويد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بالوثائق والمعلومات المطلوبة:

تقتضي هذه الجريمة أن يكون هناك طلب لمعلومات أو وثائق مسبقا وأن يكون رفض متعمدا لهذا الطلب.

ثانيا: الجرائم المتعلقة بحماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا:

جرمت المادة 45 من قانون الفساد كل فعل يأتيه الشخص يكون من شأنه الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت، أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

يستشف من أحكام هذا النص أن الجاني يأتي سلوك إجرامي معين، ضد المجني عليه الذي اشترط نص فيه صفة خاصة.

1- **السلوك الإجرامي:** بالرجوع إلى نص المادة 45 يتمثل السلوك الإجرامي في الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأي طريقة أو شكل، ويعد الانتقام في شكل الاعتداء الجسدي بالضرب أو القتل، وقد يكون في صورة أخرى كطرد عامل أو حرمانه من الترقية، أو نقله بصفة تعسفية، أو يكون شكل مقاطعة بضاعة أو طلاق زوجة انتقاما من أبيها أو أخيها.⁽²⁰²⁾

كما يكون السلوك الإجرامي عن طريق الترهيب والتهديد اللذين أشار إليهما نص المادة 44 من قانون مكافحة الفساد.

2- **صفة المجني عليه:** على خلاف الوضع بالنسبة لجرائم الفساد التي اشترط فيها المشرع صفة خاصة للجاني، نجد أن المادة 45 من قانون الفساد قد عينت صفة للمجني عليه، وحصرتها في الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا، وأضاف إليهم أفراد عائلتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة لهم.

فنجد أن المشرع قد توسع في دائرة الأشخاص المشمولين بالحماية في هذا النص، حيث أن قانون العقوبات كان يحمي الشهود والخبراء من أشكال الضغوط التي قد تمارس عليهم في مختلف الإجراءات القضائية، أما حماية المبلغين والضحايا الأخرى وأفراد العائلة وباقي الأشخاص الوثيقي الصلة، لم تكن

²⁰² - المرجع السابق، ص 148.

قبل هذا النص، لكن السؤال المطروح هنا ماذا يقصد المشرع بالضحايا الأخرى؟ والأشخاص الوثيقي الصلة؟ هل يقصد الأصدقاء، أم المعارف، أم الأحباب؟ كلها تساؤلات لم يتم تحديدها في هذا النص.

إذن هذه الجريمة أيضا كانت في قانون العقوبات منذ صدور، لكن المشرع بإعادة النص عليها في المادة 45 من قانون الفساد جعلها مبهمة وأكثر تعقيدا.

ثالثا: جريمة البلاغ الكيدي:

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بموجب المادة 46 من قانون الفساد التي نصت على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل من أبلغ عمدا وبأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي تتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر".

هذه الجريمة تشبه جريمة الوشاية الكاذبة المنصوص عليها في المادة 300 من قانون العقوبات، حيث تقتضي هذه الجريمة بلاغ كاذب إلى جهة مختصة، وموضوع هذا البلاغ، ونية الإضرار بالمبلغ ضده.

1- **البلاغ الكاذب:** وهو تصريح غير صحيح وكاذب، كأن تتسبب وقائع وهمية لشخصية أو تقدم أدلة كاذبة عنها أو تصطنع هذه الأدلة، وتقدمها إلى السلطات القضائية أو الإدارية أو مصالح الشرطة أو السلطة الرئاسية للمبلغ ضده، على أساس أن هذه الجهات كلها لها صلاحية التحقيق ضد المبلغ واتخاذ تدابير قمعية أو تأديبية ضده.

2- **موضوع الجريمة:** يجب أن يكون موضوع الجريمة المبلغ عنها كما جاء في نص المادة 46 من الجرائم الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

3- **نية الإضرار بالمبلغ ضده:** تقتضي هذه الجريمة أن يكون للمبلغ نية مبينة للإضرار أو الإيقاع بالمبلغ ضده والإضرار به، حيث يكون على يقين بعدم صحة الواقعة المبلغ عنها.

ونرى بخصوص هذه الجريمة أيضا أنه كان على المشرع مراعاة التنسيق بين النصوص القانونية العقابية الواردة سواء في قانون العقوبات لسنة 1966، أو تلك الواردة بموجب نصوص خاصة كقانون الفساد وغيره من القوانين الأخرى وهذا حتى يتفادى التكرار وتعقيد المسألة على القضاة من الناحية الإجرائية والعقابية، فهل يطبق نصوص قانون العقوبات، أم نصوص قانون الفساد؟ وإن كان النص الذي

يتضمن العقوبة الأشد هو الواجب التطبيق في هذا المجال، يبقى تكرار الجرائم يثير العديد من الإشكالات والتعارض بين أحكام هذه النصوص القانونية.

رابعا: جريمة عدم الإبلاغ:

جرمت المادة 47 من قانون الفساد كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم، وهي جريمة أخرى تتشابه مع جريمة عدم الإبلاغ عن الجناية المنصوص عليها في نص المادة 181 من قانون العقوبات.

وتقتضي جريمة عدم الإبلاغ المنصوص عليها في المادة 47 من قانون الفساد صفة خاصة الجاني، وهي العلم بوقوع جريمة من جرائم الفساد والامتناع عن إبلاغ السلطات المختصة.

إذن بعد دراستنا لمختلف هذه الصور الإجرامية في هذا المطلب نستنتج أن المشرع وفق حقيقة في توسيع نطاق دائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال التي كانت مباحة، على رغم لما لهذه الأفعال من أضرار على الاقتصاد والمجتمع التي لم يعاقب عليها قانون الفساد، لكن ما يأخذ على بعض نصوص قانون مكافحة الفساد تكرار بعض الجرائم الواردة في قانون العقوبات، فكان من الأجدر على المشرع الإحالة عليها فقط أو التنسيق مع قانون العقوبات، لتفادي التكرار الذي قد ينتج عنه التعارض وعدم وحدة الانسجام القواعد القانونية في الدولة.

تخلص الباحثة في نهاية هذا الفصل أن المشرع الجزائري لم يكتف في الأحكام الموضوعية المتعلقة بمكافحة الفساد في القانون الخاص بتلك الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي تتضمن الرشوة والاختلاس وتبيد المال العام والغدر، بل استحدث جرائم أخرى تماشيا مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والسؤال المطروح هنا هل فعلا قانون العقوبات أصبح عاجزا عن احتواء هذه الظاهرة من جميع جوانبها؟ وأنه من الضروري إصدار القانون الخاص بالفساد؟ أم أن هذا الأخير ما هو إلا زيادة في غير محلها؟

خاتمة/

من خلال تفصيلنا لمختلف جرائم الفساد التي أتى بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته توصلنا إلى أن عملية مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية مهمة ومعقدة نظرا لخصوصية هذا النوع من الجرائم الذي يرتكب في دواليب الدولة، ومن شخص نوعي هو الموظف الذي يسعى إلى محو آثار الجريمة والقضاء على أدلتها.

إذن فشل المشرع الجزائري في التقليل من ظاهرة الفساد على الرغم من استحداث قانون خاص بها يتصدى لها جزائيا فالعلاج التشريعي وحده لا يمثل وسيلة ناجعة للتخلص من ظواهر الفساد، بحيث يجب إعادة النظر في وسيلة العقاب عن طريق البحث عن مختلف العوامل التي عادة ما تتسبب في انتشار الفساد.

فالواقع الحالي للمجتمع الجزائري برهن على استفحال هذه الظاهرة، ولن تكون العقوبة المجنحة الدواء الفعال والملائم، كما أن هذه العقوبات تبقى غير ملائمة بالنسبة إلى عمليات الرشوة والمحاباة وغيرها، كذلك الاختلاسات التي خصت مليارات ومبالغ باهظة، كما يجب أن تتاح للقاضي فرصة إصدار عقوبات وفرض غرامات تتناسب والحجم الحقيقي لأفعال الفساد واسترداد الأموال.

لذا لم يوفق المشرع الجزائري عندما تصدى للفساد جزائيا بين الفعل المرتكب أو الجرم المرتكب والعقوبة المقررة له هذا من جهة، ومن جهة أخرى ركز القانون على العقوبة دون أخذ الوقاية في الحسبان، والأكثر من هذا أن مسؤولية الإثبات تقع على عاتق الإدارة، وفي أغلب الأحيان يكون الموظفون المعنيون بالأمر هم الوحيديين الذين يطلعون على خبايا الوقائع.

فمحاربة الفساد تقتضي أن لا تكون فقط ضمن حلول قانونية أو نصوص قانونية خاصة، بل ضمن رؤية شاملة تركز على تفكيك الآليات المتحكمة فيها.

د. سامية العايب

الرقابة البرلمانية الأنبية على صرف المال العام

جامعة قالمة

إن الرقابة البرلمانية من أهم وأخطر الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية " البرلمان " في مواجهة السلطة التنفيذية باعتبارها مؤسسة دستورية سياسية وسيادية تستهدف تحريك وانعقاد المسؤولية السياسية للحكومة، كما تمثل " أداة للكشف عن مدى التعاون بين الحكومة والبرلمان وهي رقابة سياسية"⁽²⁰³⁾ لأنها موكلة لهيئة سياسية (البرلمان) وإن كان للشعب حق ممارستها من خلال البرلمان الذي يُعدّ حيزا للتعبير عن الإرادة الشعبية، ولأنها رقابة دستورية لا تمارس خارج ما فُرض في أحكام الدستور والنصوص المطبقة له.

ولممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعّالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تُمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، ومن هذه الوسائل " الوثائق ومشاريع القوانين و مناقشة و التصويت على قانون الميزانية و تتبع البيانات التي تقدمها الحكومة بشأن كيفية تنفيذ بنودها إضافة للمعلومات التي يدلي بها ممثلي السلطة في الاجتماعات والتصريحات، وهناك وسائل أخرى أقرها الدستور تتمثل في مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وحق استجوابها وتوجيه الأسئلة لأعضائها والاستماع للوزراء وبيان سياستها العامة وإنشاء لجان التحقيق.

انطلاقا من تكييف هذه الوسائل نجد أن البرلمان يمارس رقابة على كيفية صرف المال العام بموجب مرحلتين : الأولى هي تجميع البرلمان للمعلومات بطرق مختلفة لا تترتب على إثرها مسؤولية مباشرة والمرحلة الثانية هي تحريك المسؤولية السياسية على ضوء المعلومات التي حصلها النواب إذا كان لذلك مبتغى ، وبما أن أهمية وخطورة أي وسيلة للرقابة لا تكمن فقط في النتيجة التي يمكن أن تؤدي إليها ولكنها تكمن أيضا في مدى إمكانية تحقيق هذه النتيجة، حيث إذا تعذر على تلك الوسيلة أن تبلغ غايتها وتحقق الهدف المرجو منها فقدت خطورتها وأهميتها، و عليه نطرح الإشكال التالي :

في ما تتمثل الآليات الدستورية المساهمة في تدعيم الرقابة البرلمانية على كيفية صرف المال العام

و التصدي لظاهرة الفساد ؟

بالإضافة لتعدد هذه الآليات وتنوعها كالمصادقة على قانون المالية⁽²⁰⁴⁾ والاستماع إلى أعضاء الحكومة داخل غرفتي البرلمان، قرّر المؤسس الدستوري وسائل الرقابة والاستعلام التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة لكنها الأكثر استعمالا ويتعلق الأمر بكل من الأسئلة البرلمانية بنوعها بمناقشة أو بدونها ولجان التحقيق والاستجواب و التي نظمها الدستور بأحكام خاصة.

نتناول ذلك بالتحليل في المطالب التالية:

المطلب الأول: المصادقة على قانون المالية و الاستماع لأعضاء الحكومة(رسالة الماجستير)

المطلب الثاني: الأسئلة البرلمانية.

المطلب الثالث: لجان التحقيق والاستجواب.

²⁰³- عقيلة خرباشي، " العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان "، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 101.
²⁰⁴- عمار عوابدي: " الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 60.

المطلب الأول: المصادقة على قانون المالية و الاستماع لأعضاء الحكومة :

تمتلك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على عمل الحكومة رقابة دائمة ومستمرة دون البحث بطريقة مباشرة عن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، وإن كانت تساهم في ذلك من خلال الهدف الرئيسي من وراء استخدامها وهو الحصول على المعلومات وتقصي الحقائق، هذه الأخيرة التي تسمح للبرلمانيين باقتراح نصوص تشريعية لسدّ النقائص والانحرافات المسجلة، أو استهداف إسقاط الحكومة بالجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك إذا ما تبين لهم بأن الحكومة لم تُبَرّر تصرفاتها على اعتبار أن أساس الرقابة هو الاستعلام، ومن ثم تظهر أهمية هذه الوسائل أو الآليات الرقابية.

يعتبر قانون المالية وميزانية الدولة السنوية مرآة عاكسة وترجمة مالية للنشاط العام وللأعمال الحكومية والإدارية في الدولة خلال السنة المالية، بحيث يتم عرض هذه الميزانية بقيم وأرقام على البرلمان بغرفتيه لمناقشتها علينا مع تدخلات أعضاء الحكومة أمام اللجان الدائمة المختصة، بعدها تتم المصادقة على نص قانون المالية، كل هذه المراحل من " مناقشة وتصويت " تعتبر رسدا للمعلومات واستقصاء للحقائق ، وفصلت ضوابط هذه الآلية أحكام المادة 44 من القانون العضوي 02/99.

إن تمكين اللجان الدائمة البرلمانية الاستماع إلى أعضاء الحكومة يكون وفقا لدستور 1996، وهذا الإجراء يدعم ويقوي دور ووظيفة هذه اللجان في إعلام البرلمان بالمعلومات والحقائق بصورة مدروسة ومنظمة لرقابة صرف المال العام و كشف كل مناورة أو محاولة الشروع في الفساد و التصدي لها في وقتها .

و قد تدعمت مهمة الرقابة البرلمانية بشتى صورها في التصدي للفساد من خلال استحداث هيئات مختصة في الوقاية من الفساد و مكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتها، و ذلك من خلال إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 06-413 و التي عدلت و تمتت بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64²⁰⁵، و تعتبر هذه الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية ، ناهيك عن الديوان المركزي لقمع الفساد الذي أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 و المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014²⁰⁶، حيث أصبح يوضع الديوان المركزي لقمع الفساد لدى وزير العدل حافظ الأختام بعدما كان الديوان يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية .

بالإضافة إلى إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 و الذي عدل ثلاث مرات بالمراسيم التنفيذية التالية :

-المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008.

-المرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010.

²⁰⁵ -المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل7 فبراير 2012.

²⁰⁶ -المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014 ، المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 ، جريدة رسمية رقم 46، 2014.

-المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013.

و تنشأ هذه الخلية كذلك لدى الوزير المكلف بالمالية و هي خلية مستقلة لمعالجة الإستعلام المالي .
و على العموم يستطيع كل نواب و أعضاء البرلمان الإستماع إلى كل وزير في قطاعه و يمكنهم طلب أي توضيحات بشأن الإستعلامات المالية بخصوص شبهة الفساد، و لا يستطيع أي وزير أن يتهرب من تقديم المعلومات خاصة بعد تدعيم قطاعاتهم بهيئات و خلية تعمل على التقصي عن كل شبهة فساد، و استلام تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل العمليات التي تخص صرف المال العام من تبديد أو رشوة تمويل الارهاب أو تبييض الاموال .

المطلب الثاني: الأسئلة البرلمانية:

إن أهمية الأسئلة البرلمانية لا تقتصر فقط في كونها وسيلة سريعة يستعملها أعضاء البرلمان لعرض مشاكل ناخبهم على الحكومة والتعريف على موقفها تجاه هذه القضايا خاصة قضايا الفساد و الفضائح المالية، بل إن أهميتها تطال النظام السياسي أيضا لأن البعض يعتبرها من أسباب نجاح الحكم وصلاحه ، فالوزراء في مجملهم يحرصون على أن تكون تصرفاتهم وقراراتهم صحيحة لا غبار عليها حتى لا تكون هدفا لانتقادات جارحة من طرف النواب وبالتالي الرأي العام بكامله.

الفرع الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية وإجراءاتها:

تعد الأسئلة البرلمانية إحدى الآليات التي يُطبَّقها النظام البرلماني عكس النظام الرئاسي الذي لا يعرف هذا الأسلوب، والواقع أن نظام الأسئلة وإن كان قد ظهر بصورة مبسطة إلا أن سهولة اللجوء إليه وحاجة أعضاء البرلمان المتزايدة للمعلومات التي يستخدمونها في ممارسة مهامهم البرلمانية أدت إلى انتشار استخدام هذا النظام بشكل واسع⁽²⁰⁷⁾، بل دفع ذلك أيضا بعض الدول إلى ابتداء أنواع مختلفة من الأسئلة، وفي الغالب يمكن رد جميع الأسئلة إلى نوعين أساسيين، الأسئلة الشفوية وهي الأصل في نظام الأسئلة وهناك الأسئلة المكتوبة.
و لقد جاء أحكام الدستور (1996) والقانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان موضحة للشروط والإجراءات التي يجب مراعاتها والتفقد أثناء ممارسة هذه الأداة الرقابية والتي من شأنها تفعيل دور هذه الآلية.

أولا: طبيعة ومكانة الأسئلة البرلمانية في الدساتير الجزائرية:

إن السؤال البرلماني يباشره عضو البرلمان ويوجه إلى عضو الحكومة المختص بموضوع السؤال لطلب إيضاحات في نقطة محددة أو الاستفسار عن أمر يجله ذلك العضو، لذلك كانت أغلب التعريفات تشير إلى هذه

²⁰⁷فأرح عصام: " الأسئلة البرلمانية ووظائفها ومقومات نجاحها في النظام البرلماني الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قالمة، الجزائر، 2006، ص1.

العناصر، و إن كان السؤال يعني الاستفسار للمسؤول عكس الاستجواب الذي يكون دائما عبارة عن استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد⁽²⁰⁸⁾.

إن الأسئلة البرلمانية تتحرى حقائق معينة لتكشف مخالفات سياسته يتم بمقتضاها لفت نظر الوزير بطريقة أكثر هدوءا إلى أخطاء فعلية بهذا الموضوع⁽²⁰⁹⁾، و على الرغم من أنه لا تترتب بمقتضاه مسؤولية وزارية مباشرة إلا أن هذا الحق يعتبر وسيلة جيدة لرقابة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة⁽²¹⁰⁾.

أ- طبيعة الحق في السؤال:

المسلم به في النظام البرلماني أن السؤال حق شخصي⁽²¹¹⁾ وهو يُقيم علاقة شخصية بين عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة المسؤول، وتظهر تلك العلاقة الشخصية من جهة تقديمه إليها⁽²¹²⁾. و إن كان هناك تصوّر قد خفّف من الصيغة الشخصية لعلاقة السؤال، إلا أننا نعتقد أنها لا تزال قائمة خاصة في النظام الجزائري الذي لا يسمح بحق سحب السؤال إلا من قبل العضو السائل، ولا يسمح بالأسئلة الإضافية ولا يعطي حق التعقيب إلا لصاحب السؤال فقط دون غيره من الأعضاء.

ب- نظام الأسئلة في الدساتير الجزائرية:

يعتبر السؤال الوسيلة الأولى للرقابة البرلمانية حيث نشأ وتطور أولا في إنجلترا بتاريخ 9 فبراير 1721 عندما وجّه "Earlcomper" العضو في مجلس اللوردات سؤالا إلى الحكومة⁽²¹³⁾، بعدها انتقل إلى الدول التي أخذت بأسس وقواعد النظام البرلماني والتي اعتبرته مؤشرا لقياس أداء الحكومة ومدى التزامها باتخاذ إجراءات تصحيحية لتفادي الوسائل الرقابية الصارمة كالاستجواب ولجان التحقيق⁽²¹⁴⁾.

وعليه نص دستور 1996 على حق أعضاء البرلمان في توجيه الأسئلة، عالج القانون العضوي رقم 02/99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة نظام الأسئلة الكتابية والشفوية من خلال (09) تسعة مواد (المادة 19 ومن المادة 69 إلى المادة 75)، في حين تناول النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إجراءات السؤال الشفوي فقط وذلك في المادة 68، بينما نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على الأسئلة الكتابية في المواد (74، و75) وبالنسبة للأسئلة الشفوية تناولتها المادة (76).

ثانيا: أنواع الأسئلة البرلمانية:

²⁰⁸- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، 1994، ص 162.
²⁰⁹- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 24.
²¹⁰- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، مصر، 2003، ص 305.
²¹¹- عبد الكريم كبيش، " السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة في النظام البرلماني، اليوم الدراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2001، ص 46.
²¹²- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مصر، 1996، ص 478.
²¹³- عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، إصدارات مجلة الحقوق، الكويت، 1987، ص 173، 174.
²¹⁴- سعد الشثوي العنزي، " الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية"، مجلة الحقوق، الكويت، 2010، ص 246.
²¹⁴- فالح عبد الله على العرب: " الرقابة البرلمانية وحدودها في الدستور الكويتي"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، الكويت، 2009، ص 128.

الحقيقة أن التقسيم الأول بأن يكون تقسيم الأسئلة إلى كتابية أو شفوية أبسط وأوضح وعليه ستكون دراستنا لأنواع الأسئلة على أساس هذا التقسيم باعتبارهما الممارسين في النظام الجزائري.

أ- السؤال الشفوي:

السؤال الشفوي إحدى الوسائل الرقابية المنظمة دستوريا، ويُعرّف بأنه " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة"⁽²¹⁵⁾، وعليه فالسؤال الشفوي القصد منه التوضيح والاستفسار حول موضوع معين يجهله النائب، أو بهدف لفت نظر عضو الحكومة إلى موضوع معين ومحدد لاحظته النائب خلال أدائه مهامه النيابية.

ورد النص على السؤال الشفوي في نص دستور 1996 وقد حدّده بكونه علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول وهو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، حيث يتعين الرجوع إلى نص المادة 68 من القانون العضوي 99-02⁽²¹⁶⁾ حيث مكّنت " هذه النصوص أعضاء مجلس الأمة من حق توجيه الأسئلة سواء كانوا منتخبين أو معينين ضمن قائمة الثلث (3/1) الرئاسي"⁽²¹⁷⁾

خوّل حق توجيه السؤال للمجموعات البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني بمقتضى نص المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس، أما بالنسبة للمجموعات البرلمانية المكونة في مجلس الأمة فلم يمنحهم النظام الداخلي لمجلس الأمة هذا الحق، كما أن القانون العضوي لم يُشر هو الآخر إلى منحها هذا الحق، لكن بعد التعديل الحاصل على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المصادق عليه في عام 2000 لم يعد للمجموعات البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني ولا في مجلس الأمة حق توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة لأن القانون العضوي لم يمنح هذا الحق للمجموعات البرلمانية، ومراعاة للتفسير الذي أعطي للنص الدستوري الذي يقصر هذا الحق على أعضاء البرلمان بتوجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة دون المجموعات البرلمانية⁽²¹⁸⁾.

في الجزائر وبالنظر إلى الوقت الطويل الذي كان يستغرقه النواب في عرض أسئلتهم الشفوية، نصت المادة 4 من التعليم 08 المتعلقة بالأسئلة على تحديد مدة عرض السؤال الشفوي بثلاث دقائق، بعدها يقوم الوزير الموجه له السؤال بالردّ عليه حسب نص المادة 70 من القانون العضوي 99/02، كما يمكنه الامتناع عن التصريح بالردّ الفوري إذا تعلق الأمر بقضايا ذات مصالح حيوية للبلاد، على أن هذا لا يعني الامتناع بصفة مطلقة بل يُؤجل الردّ إلى جلسة أخرى لاحقة، يمكن لصاحب السؤال بعد رد الوزير التعقيب عليه حسب المادة 71/02 من القانون العضوي 99/02: " تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية المطروحة" المادة 70 من القانون 99/02.

ب- السؤال الكتابي:

²¹⁵- بنيني أحمد: " السؤال الشفوي كألية من آليات الرقابة البرلمانية" يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص 34.
²¹⁶- تنص المادة 68 من القانون العضوي 99-02 على أنه " طبقا لأحكام المادة 134 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"
²¹⁷- إدريس بوكرا: " الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة" المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الأول، جامعة الجزائر، 2002، ص 95-96.
²¹⁸- بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المرجع لسابق، ص 96.

أصبح للسؤال الكتابي تواجد في مضمون الدساتير لأن الجلسات العامة لا يمكنها تناول كل المسائل والأمور، ولا تختلف الأسئلة المكتوبة عن تلك الطلبات التي يُوجَّهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء قصد الحصول على بعض المعلومات، لذلك يمكن اعتبار هذا النوع من الأسئلة مراسلة مستفيدة من إشهار خاص ينطوي على نتيجتين هامتين، فهو من جهة يبنى الناخبين أنّ انشغالاتهم لم تذهب سدى عندما حملوها إلى منتخبهم، ومن جهة أخرى يُجبر الإدارة على ضرورة اتخاذ موقف معين⁽²¹⁹⁾.

ومن ثم يعرف السؤال الكتابي بأنه " ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة يُلزم بالإجابة عليه في وقت محدد"⁽²²⁰⁾

يلجأ أعضاء البرلمان إلى استخدام الأسئلة الكتابية بهدف الحصول على المعلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم، وتكون في بعض الأحيان وسيلة للحصول على استشارات قانونية خاصة في المجالات الضريبية لأن الإدارة مجبرة على الرد على استفساراتهم التي تتضمنها الأسئلة⁽²²¹⁾، ويستعمل هذا النوع من الأسئلة بهدف الاستعلام أكثر منه لغرض الرقابة نظرا لتأخر الوزراء في الإجابة عليها.

يأتي السؤال الكتابي على شكل استفهام عن مسألة ليس للبرلمان علما بها أو للتأكد من واقعة ذات أثر سياسي، أو للوقوف على ما تريد السلطة التنفيذية القيام به وعليه تدور حوله الأسئلة المكتوبة بصورة عامة التي تتلخص في الأمور التقنية التي لها صلة بترجمة نص أو إتمام إجراء شكلي أو توضيح رؤية بخصوص مسألة محددة بالذات.

لقد عرف الرد الحكومي تطورا من حيث الإجابة على السؤال الكتابي فبعدما كانت الهيئة التنفيذية غير مقيدة بمدة زمنية للرد على السؤال الكتابي، أصبح بمقتضى نظامي الغرفتين بعد المراجعة والقانون العضوي 02/99 إجراءات خاصة للإجابة على السؤال الكتابي وهي:

- يأتي جواب الوزير المعني على السؤال المكتوب خلال شهر بعد تبليغ السؤال إلى الحكومة.
- تكون الإجابة في شكل رد كتابي ومن ثم يبلغ للبرلمان عن طريق رئيس المجلس.
- أخذ المشرع الجزائري بحساب أجل الإجابة من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ الإيداع ويتم إيداع الإجابة لدى مكنتي غرفتي البرلمان حسب نص المادة 73 من القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، مع العلم أنه يمكن للحكومة أن تمتنع عن الرد الكتابي كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بحجة أن السؤال تناول موضوعا شخصيا، ولقد حاولت الأنظمة الداخلية للبرلمانات ترتيب جزاءات على عدم الإجابة على أسئلة أعضاء البرلمان تتمثل على الخصوص في مايلي:

***الاحتجاج البرلماني:** وقد انتشر هذا النوع من الجزاء في فرنسا، حيث لاحظ غالبية أعضاء البرلمان أن تماطل الحكومة (الوزراء) في الرد عن أسئلتهم من شأنه أن يفقد البرلمان حقه في مباشرة الرقابة والاستعلام على عمل

²¹⁹- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 30.

²²⁰- وهو التعريف الذي تضمنته المادة 139 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية على النحو الآتي: "

« la question écrite est une demande de renseignement adressé par un parlementaire à un membre du gouvernement qui doit répondre dans le délai d'un mois »

Jean Gicquel :Op.cit,p 659.⁽²²¹⁾

الحكومة في أوجه المختلفة⁽²²²⁾، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر ظاهرة الاحتجاج الفردي على عدم الرد على أسئلة النواب أو التأخر في الرد عليها.

*نشر الأسئلة التي تتم الإجابة عنها في الجريدة الرسمية.

*تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة شفوية أو استجواب: ويعتبر هذا الجزء أكثر الجزاءات فاعلية وذلك بالنظر إلى النتائج التي قد تترتب عنه، حيث يمكن أن يؤدي إلى تقرير المسؤولية السياسية للوزير وهو " إجراء يُقدّر الوزير مدى خطورته على مستقبله السياسي"⁽²²³⁾ ولاسيما في الدول التي تتمتع بها السلطة التشريعية بثقل ملحوظ في إطار علاقتها بالسلطة التنفيذية، وإذا كانت بعض الأنظمة قررتها فإن النظام الجزائري لا يسمح القيام بذلك .

الفرع الثاني: تقييم فاعلية الأسئلة البرلمانية في الجزائر

محاولة النهوض بنظام الأسئلة البرلمانية ليكون أكثر فاعلية تستدعي أولا طرح مشكل معوقات فاعليتها إذ لا يمكن الحديث عن إصلاح دون تحديد لأسباب العجز والقصور لنستخلص بعدها مقومات نجاحها لتحقيق الهدف المنشود.

أولا: معوقات فاعلية الأسئلة البرلمانية:

تلعب الأسئلة البرلمانية سواء كانت شفوية أو مكتوبة دورا بارزا في الرقابة على نشاط الحكومة⁽²²⁴⁾ من خلال كشفها للتجاوزات المرتكبة من طرف الإدارة التي تشرف عليها الحكومة أو بهدف حث الوزراء المختصين اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على هذه التجاوزات، ولقد سمحت سهولة ممارسة الأسئلة للبرلمانيين الجزائريين باستخدامها بكثرة في ظل البرلمان التعددي (حسب الجداول الموضحة أدناه) في الوقت الذي يلاحظ فيه انعدام الجزاء القانوني لها، فقد برهنت الممارسة العملية على عدم فعالية آلية السؤال إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترقى بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة جديّة، وذلك بسبب عوائق ذات طابع قانوني والتي تنصرف إلى مدى وأهمية ما تمنحه الدساتير والتشريعات من ضمانات مقررة لممارسة هذه الآلية وعوائق أخرى ذات طابع واقعي، والتي تفرضها الحكومة بما لها من مكانة في النظام السياسي، أو أن تخص بعض العوائق أعضاء البرلمان في حد ذاتهم.

نماذج عن عدد الأسئلة المطروحة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة:

الفترة التشريعية السابعة (2012-2017)

السنة	الدورة الخريفية	المصدر: موقع المجلس
2012	21	الأسئلة الكتابية
	10	

الفترة التشريعية السادسة (2007-2012):

المصدر:	الفترة التشريعية السادسة (2007-2012)
---------	--------------------------------------

²²²- عادل الطيباني، المرجع السابق، ص 133.

²²³- المرجع السابق، ص 139.

⁽²²⁴⁾J.Cadart ; Op.cit ; p 947.

موقع المجلس الشعبي الوطني	
الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
713 سؤال	904 سؤال
إلى غاية سبتمبر 2013	
الفترة التشريعية السابعة (2012/2017)	
الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
238 سؤال	252 سؤال

عدد الأسئلة المطروحة في (م ش و) خلال الفترة التشريعية الرابعة²²⁵:

شفوية	كتابية
500	703
المجموع 1203	

مجمّل الأسئلة المطروحة من طرف أعضاء مجلس الأمة خلال الفترة التشريعية الأولى

دورة الخريف ²²⁶		دورة الربيع		سنة
أسئلة كتابية	أسئلة شفوية	أسئلة كتابية	أسئلة شفوية	
5	4	0	1	سنة 1998
2	0	1	1	سنة 1999
2	1	7	5	سنة 2000
2	3	1	3	سنة 2001
2	22	1	0	سنة 2002
1	8	5	22	سنة 2003

أ- المعوقات القانونية لفعالية الأسئلة:

ويمكن حصر المعوقات القانونية للأسئلة البرلمانية في النقاط التالية:

* خروج الأعمال التي يمارسها رئيس الدولة منفردا عن حدود السؤال البرلماني، إضافة إلى أن الدستور الجزائري لم يأخذ بتقنية التوقيع الوزاري المجاور والتي تسمح بتحويل المسؤولية عن أعماله في المجال المحفوظ إلى أعضاء الحكومة كما هو الوضع في فرنسا.

* غياب الضمانات القانونية في الرد على الأسئلة من خلال انعدام الجزاء والأثر المباشر للسؤال.

* العوائق المتعلقة بمواعيد الرد على الأسئلة.

ب- العوائق المتعلقة بطرفي علاقة السؤال البرلماني:

²²⁵ -المصدر: حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة 1997-2002، ج 1، نشر المجلس الشعبي الوطني، أفريل 2002.

²²⁶ -حصيلة أعمال مجلس الأمة في توجيه الأسئلة بنوعها حصيلة نشاطات مجلس الأمة " جانفي 1998 - جانفي 2004" الجزائر، جانفي، 2004، ص 112.

قد تضع الحكومة عقبات للرد على الأسئلة إما عقبات سابقة أو لاحقة، كما قد تكون العقبة لأسباب مرتبطة بأعضاء البرلمان أنفسهم.

- العوائق الخاصة بممارسات الحكومة:

- العوائق الخاصة بطبيعة نظام الحكم في الجزائر:

ثانيا: مقومات نجاح نظام الأسئلة البرلمانية:

لقيام نظام الأسئلة البرلمانية الوظائف المنوطة به بفعالية ونجاح لا بد من توافر مجموعة من المقومات الأساسية، تتعلق أولا بضرورة وجود إطار قانوني يُنظم ممارسة تلك الآلية بشكل يسمح ب:

أ- إقرار ضمانات قانونية لفاعلية الأسئلة:

ب- تدعيم القدرات الرقابية لأعضاء البرلمان:

ج- تفعيل دور الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان:

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني والاستجواب:

إن حق البرلمان في التحقيق والتحرّي حول أعمال السلطة التنفيذية حق قديم قدم النظام البرلماني، فقد تشكلت في بريطانيا سنة 1689 لجنة للتحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية وبامتلاكها لهذه الوسيلة تمكّنت البرلمانات من الضغط على السلطة التنفيذية والتأثير المستمر عليها، وعلى الرغم من الدور الهام الذي تلعبه اللجان البرلمانية للتحقيق إلا أنها تواجه بعض العوائق التي قد تحول دون فعاليتها.

إضافة للتحقيق البرلماني يملك البرلمان آلية أخرى تمكّنه من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وهو الاستجواب، ورغم التقارب بين الأسئلة البرلمانية والاستجواب إلا أن هذا الأخير ينتهي عادة بسحب الثقة من الحكومة أو من أحد أعضائها، ولأهمية هذا الإجراء تستلزم النصوص الدستورية الجزائرية إجراءات وشروط خاصة لا بد من توفرها لتحقيق الآلية مداها.

الفرع الأول: لجان التحقيق:

يُعدّ التحقيق البرلماني من وسائل الرقابة البرلمانية التي تملكها البرلمانات في مواجهة السلطة التنفيذية من خلال عمل اللجان الدائمة أو المؤقتة التي يتخذ حيالها البرلمان القرار المناسب⁽²²⁷⁾، كما يعتبر من الحقوق المسلم بها للبرلمان في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، بل وفي الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي كما هو الحال في أمريكا، ويأخذ التحقيق صورة أكثر عمقا من السؤال حيث تتخذ اللجنة كافة الإجراءات ووسائل التقصي للحصول على المعلومات اللازمة لفحص الموضوع محل التحقيق، لتصل في النهاية إلى إعداد تقرير يتضمن نتيجة عملها وتوصياتها.

أولا: مفهوم التحقيق البرلماني وإجراءاته:

²²⁷-سعود فلاح الحربي، " التحقيق البرلماني في الأنظمة السياسية المعاصرة وعلاقته بمبدأ الفصل بين السلطات"، أطروحة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2010، ص9.

لقد أقرّ المؤسس الدستوري الجزائري لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق، إلا أنه قابل ذلك بضرورة تشكيل لجان تحقيق خاصة لهذا الغرض حسب نص دستور 1996 " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

لقد تعددت تعريفات التحقيق البرلماني إذ عرّفه بعض الباحثين⁽²²⁸⁾ بأنه " عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين من أجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسؤولية السياسية، أو إصلاح ضرر معين، أو تلافى أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير"، وهناك تعريف آخر يرى بأن التحقيق البرلماني إحدى طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية بهدف الرقابة على الحكومة بغية الوصول إلى هدف محدد.

من التعريفات السابقة يمكننا وضع أركان للتحقيق البرلماني لتي تتمثل في:

- لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان وقد يكون البرلمان بهيئته كاملة.
- وجود فعل - شبهة فساد - يخضع لرقابة البرلمان صادر عن السلطة التنفيذية أو غيرها، مخالف للمنظومة القانونية في الدولة.
- صدور قرار نهائي من البرلمان بموضوع التحقيق بعد رفع تقارير لجان التحقيق.

أ- تشكيل لجان التحقيق:

لم يُميّز البعض بين أنواع التحقيقات البرلمانية في مختلف الأنظمة السياسية إذ يرون أن سلطة البرلمان في إجراء التحقيق ليست قاصرة على بعض النواحي، وإنما هي سلطة شاملة إذ يمكن للبرلمان إجراء التحقيق في أي موضوع يتعلق بأي وزارة من الوزارات ويدخل في ذلك حالة إتهام أحد الوزراء⁽²²⁹⁾، أو فضيحة مالية أو سياسية أو عسكرية.

أما عن إنشاء لجان التحقيق في الجزائر، فقد أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان للتحقيق في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة وطنية (المادة 188 من دستور 1976 والمادة 151 من دستور 1989 والمادة 161 من دستور 1996)، وهو الأمر لذي تناولته معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية.

نص القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان على أن النصاب المطلوب لاقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق في كلا غرفتي البرلمان هو عشرون نائبا أو عشرون عضوا في كل غرفة⁽²³⁰⁾، يُعيّنون من طرف غرفتي البرلمان حيث جاء في نص المادة 78 من القانون العضوي " تعين كلا الغرفتين من بين أعضاءها، أعضاء لجنة التحقيق حسب نفس الشروط التي يُعيّن بها أعضاء اللجان الدائمة في النظام الداخلي لكليهما، وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك".

ب- إجراءات عمل لجنة التحقيق:

²²⁸ - المرجع السابق، ص 10.

²²⁹ - تركي سطات المطيري، " لجنة التحقيق في جرائم الوزراء في الكويت نظرة دستورية"، مجلة الحقوق، العدد 4، السنة الرابعة والثلاثون، الكويت

، ديسمبر 2010، ص 165.

²³⁰ - المادة 77 من القانون العضوي 02/99.

إن إنشاء أعضاء البرلمان في النظام السياسي الجزائري للجان برلمانية للتحقيق هو التمكن من الوصول إلى الحقائق بأنفسهم ويكون ذلك في مناسبتين : الأولى عقب رد الحكومة على موضوع استجواب موجه لها من طرف أعضاء إحدى غرفتي البرلمان والمناسبة الثانية في كل قضية ذات أهمية وطنية، أما المانع البارز لإنشاء لجنة التحقيق البرلمانية هو ما ورد في القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان الذي جاء فيه " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف"⁽²³¹⁾ إضافة إلى هذا المانع، هناك نظم أخرى كالنظام الفرنسي تمنع إنشاء لجنة للتحقيق في نفس الموضوع الذي سبق له وأن خضع للتحقيق البرلماني، إلا بعد مضي 12 شهرا عن انتهاء اللجنة البرلمانية السابقة من تحقيقها⁽²³²⁾.

إن لجنة التحقيق في الجزائر تمارس دورها الرقابي بمجموعة ضوابط حددها القانون العضوي 02/99، فهي مجبرة على أن تلتزم بعامل المدة وبعامل السرية حتى تصل إلى تحقيق الغاية التي يبادر البرلمانيون من أجلها بلائحة.

لم يُقرّر نظامي المجلسين تحديد مدة عمل اللجنة زمنيا حيث يُفهم من ذلك أن المشرع ردّ أمر هذا الموضوع إلى اللجنة ذاتها لكي تصبح مقيدة بعامل الوقت، أما المادة 80 من القانون العضوي 02/99 فتتص " تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء ستة أشهر قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة بإنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها".

على ضوء أحكام النص المذكور تفتنّ المشرع إلى مسألة الوقت فحددها بصورة مبدئية في ظرف زمني قدر ب 06 أشهر قابلة للتجديد، وبما أن لجنة التحقيق لها طبيعة غير دائمة فمهمتها ذات طابع مؤقت لذلك يجوز لها أن تجدد الثقة لنفس أعضاء اللجنة من أجل إكمال التحقيق.

يلزم المشرع أعضاء لجنة تفصي الحقائق بالمحافظة على سرية التحريات والمعائينات، بحيث يجب أن يوضع عملها موضع السرية التامة في كل ما تنهض به من أعمال ومن الاستماع للأشخاص الذين لهم علاقة على نحو ما بالقضية التي هي محل تحقيق برلماني، بحيث يبقى عملها في حالة كتمان ولا يجوز نشره أو إعلام الغير به⁽²³³⁾ لتهيئة مناخ الحياد لصاحبه.

- ينتهي دور اللجنة قانونيا بمجرد تسليم ما لها من تقرير نهائي الذي أشرفت على تحضيره إلى رئيس المجلس المعني، ومن ثم يأمر رئيس الغرفة بتوزيعه على البرلمانين.

يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية بوصفه القاضي الأول، وفي نفس الوقت يرسله إلى الوزير الأول باعتبار المشرف على الجهاز التنفيذي والساخر على السير الحسن للمرافق العامة⁽²³⁴⁾، ويقرر المجلس الشعبي

²³¹- المادة 79 من القانون العضوي 02/99.

²³²- المادة 06 من الأمر رقم 58-11000 المؤرخ في 17-11-1958 الذي وضع القواعد الأولى لإنشاء لجان التحقيق في فرنسا.

²³³- حسب نص المادة 82 من القانون العضوي 02-99 والمادة 59 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

²³⁴- حسب نص المادة 85 من القانون العضوي 02-99 المنظم للعلاقات.

الوطني أو مجلس الأمة نشر التقارير إما كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية، لكن بعد أخذ رأي الحكومة وعلى المجلس المعني أن يبيث في ذلك دون مناقشة⁽²³⁵⁾.

ثانياً: تقييم مدى نجاعة التحقيق البرلماني:

لا يجوز الجزم بأن اللجنة لها صفة الرقابة الفاعلة وهذا ما تؤكد النصوص القانونية التي لا تضي على اللجنة غطاء الرقابة، بل تبسط عليها ستار التحقيق فقط ونستخلص ذلك من مجال وآثار التحقيق البرلماني.

أ- مجال التحقيق البرلماني:

إذا كانت رقابة البرلمان لعمل الحكومة تمتد إلى كل ما يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية، فإن التحقيق البرلماني يبقى محاطاً بمجموعة من الشروط، كما يبقى نطاقه مرتبطاً بالزمان والمكان، والشروط التي تحكم النطاق البرلماني في مجال التحقيق مايلي⁽²³⁶⁾:

- يجب أن ينصب التحقيق البرلماني على الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات العامة، ويضاف إليها حتى الأشخاص المعنوية الخاصة إذا كانت تشرف على إدارة مرفق عام.
- لا يشترط في موضوع التحقيق أن تكون هناك مخالفة للقواعد القانونية السارية في الدولة، كما هو الشأن في التحقيقات القضائية إنما قد يكون هدف التحقيق مدد البرلمان بالمعلومات الضرورية حول موضوع التحقيق.
- يجب أن لا ينصب التحقيق البرلماني على موضوع يكون محلاً للتحقيق القضائي حتى لا تتدخل السلطة التشريعية في اختصاص السلطة القضائية، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.
- أن لا يكون موضوع التحقيق قد خضع لتحقيق سابق، وذلك تقادياً لأن تكون المجالس النيابية تجتر في تحقيقات متتالية حول نفس الموضوع إلا في المواضيع التي تستوجب إجراء تحقيق جديد بشأنها.
- أن لا ينصب التحقيق على بعض المواضيع ذات الطابع السري والتي تُعتبر من المجالات الحيوية للدولة، وقد عبّر كثير من النواب أثناء مناقشته القانون العضوي 02/99 عن تخوفهم من أن تحول العراقيل دون تمكينهم من تشكيل لجان للتحقيق في بعض المواضيع بحجة إمكانية المساس بأمن الدولة الداخلي والخارجي.

ب- آثار التحقيق البرلماني:

يترتب عن التحقيق الذي تباشره اللجان البرلمانية مجموعة من النتائج تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير الذي تعدّه لجنة التحقيق، علماً أن هذا التقرير لا ينتج آثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشئة للجنة، و عليه نجد أنّ عمل اللجنة لا يعدو أن يكون مجرد عمل تحضيرية لأنها غير مخولة لاتخاذ القرارات، وتتلخص نتائج تحقيقها في النقاط التالية:

*المطالبة بسد نقائص النصوص التشريعية أو إعادة النظر فيها.

*الدعوة للإحالة على جهات التحقيق.

*إدانة الحكومة ومواخظة الوزارة أو وزراء معينين سياسياً أو جنائياً إذا ثبت من التحقيق خطاهم وتورطهم في قضايا فساد.

²³⁵حسب الفقرتين (1،2) من المادة 86 من القانون العضوي 99-02.

²³⁶عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 119.

ج- غياب ضمانات نجاح التحقيق البرلماني:

من خلال دراسة تطور التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري نلاحظ قلة لجان التحقيق التي تم تشكيلها من طرف أعضاء السلطة التشريعية ، فالمجلس نادرا ما استعمل هذه الآلية ونادرا ما أعلن عن نتائجها في الحالات القليلة التي لجأ إليها، وإلى اليوم لم يصدر التحقيق الذي أنجز حول فوز التجمع الوطني الديمقراطي سنة 1997 بأغلبية كاسحة أشهر قليلة فقط بعد تأسيسه، كما لم يصدر التحقيق الخاص بأحداث "الربيع الأسود" لما اندلعت احتجاجات عنيفة في 2001، ونفس النتيجة آل إليها التحقيق البرلماني حول انتهاك الحصانة البرلمانية.

والغريب في الأمر، صمت البرلمان أمام الملفات المطروحة للنقاش في الأسابيع الأخيرة حول قضايا الفساد، وقبله صمته بشأن اعتداء "تيقننورين" الإرهابي، وصولا لالتزامه الصمت إزاء المطالب التي رفعت في ولايات الجنوب.

إذا كان الدستور قد حوّل لأعضاء البرلمان حق إنشاء لجان تحقيق في أي وقت إلا أن القانون العضوي 02/99 قد قلّص من هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي فرضتها أحكام القسم الحادي عشر (المواد من 76-86) ، حيث لم يترك المجال لأي مادة في أن تكون مطلقة دون قيود.

يمكن أن نركز على عائقين جديدين بمقتضى الدخول في التعددية قد حالا دون فعالية لجان التحقيق في النظام السياسي الجزائري يتمثلا في كل من العائق البسيكولوجي والإجرائي من جانب، وعدم نشر تقارير لجان التحقيق من جانب آخر.

ج1- العائق البسيكولوجي والإجرائي:

يبرز هذا العائق من تركيبة النظام السياسي نفسه في ظل الأحادية الحزبية أو في ظل التعددية. كان يتولد لدى النواب أثناء مرحلة الحزب الواحد شعور بالخوف من إمكانية مضايقة الحكومة في حالة اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق، على اعتبار أن التحقيق البرلماني وعلى عكس الأسئلة يعتبر إشارة بعدم مساندة الحكومة لذلك كانت جل المبادرات بتشكيل لجان للتحقيق من طرف نواب المعارضة حيث تحرّر النواب أكثر وبادروا بتشكيل لجان تحقيق في قضايا وطنية هامة حسب العرض التالي:

لجان التحقيق التي تم إنشائها في خمس فترات تشريعية.

الفترة التشريعية	عدد اللجان	تاريخ الإنشاء	موضوع التحقيق	مدة الأشغال	المدة الإضافية	مصدر التحقيق
الأولى	01	1980-12-25	بيع الغاز للو،م،أ	6 أشهر	شهرين	لم ينشر
الثانية	لاشيء	لاشيء	/	/	/	/
الثالثة	02	1990-05-13	الغرفة الوطنية للتجارة.	6 أشهر	/	-نشر بعد عرضه على المجلس
		1990-05-15	قضية 26 مليار دولار	6 أشهر	/	-نشر بعد عرضه على المجلس

الرابعة	03	1997-11-23 1997-11-24 2001-04-30	سير الانتخابات المحلية لسنة 1997. الاعتداء على النواب. الأحداث التي عرفت بها بعض ولايات الوطن.	6 أشهر 6 أشهر 6 أشهر	6 أشهر /	لم ينشر -وزع التقرير على أعضاء المجلس. -لم ينشر
الخامسة	03	2004-01-25	-التعدي على حصانة النواب. -ممارسات الولاية غير المشروعة. -طرق إنفاق المال العام	6 أشهر 6 أشهر 6 أشهر	// / /	لم ينشر / /

ونتيجة لما سبق ليس للجان التحقيق إمكانية اتخاذ قرارات ذات جزاء فعال ولا حتى البرلمان نفسه، لذلك تلجأ إلى تقديم توصيات وهذا كله بسبب طبيعة النظام السياسي من جهة ونقص كفاءة وثقافة العضو والنائب من جهة أخرى.

ج2- عدم نشر تقارير لجان التحقيق:

لقد حددت المواد 86 من القانون العضوي 02/99 و 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة طريقة نشر التقارير كليا أو جزئيا، و الذي يكون بناء على اقتراح من مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة، ويتم البث في ذلك بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق مع توضيح الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا، ويمكن للغرفتين عند الاقتضاء فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

إن حساسية الحكومة للرقابة والمتابعة الميدانية لأعمالها وشعورها بأن البرلمان يتدخل في أداؤها سيؤدي لا محالة إلى نسبة نجاح لجان التحقيق في مهمتها، وإرغام البرلمان على العمل وفق تيريرات الحكومة التي تستعمل فكرة المصالح العليا للدولة تهربا من نشر التقارير، وهذه التصرفات تشكل مساسا باستقلالية البرلمان وتأكيدا على هيمنة الحكومة على السلطة في الدولة.

الفرع الثاني: الاستجواب:

إن الاستجواب آلية رقابة برلمانية تحمل طابع الاتهام مؤيدة بالأدلة التي تدين عمل من أعمال الحكومة يهدف إلى إثارة مسؤولية الحكومة السياسية الفردية أو الجماعية و هي الركن الأساسي في تمييز الاستجواب عن غيره من أدوات الرقابة الأخرى، فإذا انعدمت اثاره المسؤولية السياسية لم يفترق الاستجواب عن السؤال على الرغم من كونه أشد وسائل الرقابة ضراوة على الحكومة، ولخطورة إجراء الاستجواب قيده المشرع الجزائري بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية وبإجراءات خاصة في التقديم والمناقشة، فما هي ضوابط وخصوصية آلية الاستجواب في النظام السياسي الجزائري؟

أولا: شروط وإجراءات الاستجواب:

إن الاستجواب كغيره من وسائل الرقابة البرلمانية يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط تحددها النظم الداخلية للبرلمانات، تنقسم إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

أ- الشروط الشكلية لتقديم الاستجواب:

*إذا كانت بعض النظم الداخلية للبرلمانات لم تنص صراحة على شرط الكتابة كما هو الشأن بالنسبة للجزائر، إلا أن ذلك يفهم ضمنا من النصوص القانونية التي أكدت على أن يبلغ رئيسا الغرفتين نص الاستجواب الذي يوقعه على الأقل (30) ثلاثون نائبا أو عضوا إلى الوزير الأول خلال (48) ساعة الموالية لإيداعه⁽²³⁷⁾، وهذا الإجراء لن يتحقق إلا إذا تم تقديم الاستجواب مكتوبا حتى يسمح للنواب بالإطلاع عليه قبل إدراجه في جدول الأعمال.

- يجب أن يفرغ الاستجواب في صيغة محددة ومبينا به الوقائع المنسوبة للمستجوب.
 - يجب إيداع نص الاستجواب لدى مكتب كل غرفة حسب الحالة.
 - توزيع نص الاستجواب على أعضاء الغرفة المعنية ليتم تبليغه إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداع النص من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.
- وتتوفر الشروط السابقة يقوم مكتب الغرفة المعنية و بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب، وقد حددتها المادة 2166 من القانون العضوي بخمسة عشرة (15) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب .

ب- الشروط الموضوعية للاستجواب:

إن الشروط الموضوعية التي ينبغي مراعاتها في الاستجواب حتى يمكن مناقشته في المجلس و إلا تعرض للإلغاء أو السحب تتلخص في ضرورة عدم احتواءه أمور تخالف الدستور و القانون و أن يكون خاليا من أي مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب ، كما يجب أن يقع الاستجواب داخل اختصاص الحكومة و متعلقا بمصلحة عامة.

نصت لائحة مجلس الشعب لجمهورية مصر العربية على الشروط الموضوعية إلا أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى ذكر الشروط الموضوعية في القانون العضوي 02/99، كما أن السوابق البرلمانية في الجزائر لم تتطرق لهذه الشروط و كان مرجعها أن تراعي في تقديم الاستجواب الشروط الشكلية و الإجرائية .

ج- إجراءات الاستجواب ومناقشته:

تسبق عملية مناقشة الاستجواب عصابة من الإجراءات التي اشترطها القانون العضوي 02/99 حتى يمكن دراسته وطرحه للمناقشة في البرلمان، وهناك حالات يفضى فيها الاستجواب بغير مناقشة تتمثل في حالة سقوط الاستجواب أو استرداد مقدم الاستجواب لاستجوابه ، وحتى يكون الاستجواب مقبولا، يجب أن يوقع من

⁽²³⁷⁾- يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف ثلاثين نائبا(30) من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا من مجلس الأمة.

طرف عدد معين من أعضاء البرلمان وبعدها يودع لدى مكتب الغرفة المعنية،و حتى تتم مناقشته يجب أن يمر بالمرحل التالية:

• **إيداع الاستجواب وتبليغه:**

يودع نص الاستجواب لدى مكتب الغرفة المعنية كما يبين ذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، أما باقي النصوص الدستورية فلم تتناول ذلك، ويتم تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة من طرف رئيس المجلس المعني بالاستجواب إما رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، ، وقد حددت مهلة التبليغ ب (48) ساعة والحكومة مجبرة على الرد على الاستجواب في خلال خمسة عشر (15) يوما، مادامت الجلسة المخصصة للاستجواب يجب أن تحدد في أجل يجب أن لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما بدأ من تاريخ الإيداع.

• **تحديد جلسة النظر في الاستجواب:**

إنّ تحديد تاريخ الجلسة التي ينظر فيها الاستجواب أصبحت من اختصاص ثلاث جهات بعدما كانت محصورة في جهتين أساسيتين في ظل دستوري 1976 و1989، تتمثل الجهات الثلاث التي حددها دستور 1996 في مكتب المجلس الشعبي الوطني وهيئة التنسيق والحكومة، وتحديد تاريخ الجلسة لن يتجاوز مدة خمسة عشر يوما على الأكثر من تاريخ إيداع الاستجواب حسب نص المادة 2/66 من القانون العضوي 02/99.

• **عرض الاستجواب والرد عليه:**

أجمعت النصوص القانونية المنظمة للبرلمان في الجزائر على أن الحكومة هي المكلفة بالرد على الاستجواب الموجّه لها من طرف أعضاء البرلمان، حيث نصت المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " تجيب الحكومة" على نص الاستجواب"، أمام القانون العضوي 02/99 فلم يتطرق إلى الجهة التي تجيب على الاستجواب، بل اكتفى فقط بالحديث عن عرض الاستجواب، ومن السوابق البرلمانية في الجزائر نجد أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي كان عادة يردّ على موضوع الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض⁽²³⁸⁾، ومع هذا أثبتت الممارسة وقوع إشكال حول الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب.

ثانيا: تقييم الاستجواب في النظام الدستوري الجزائري:

يبقى الاستجواب إلى جانب الأسئلة وسيلة تسمح لأعضاء البرلمان التحاور مع الحكومة تحاورا مثمرا ' ويبقى الاستجواب وسيلة تسمح لأعضاء البرلمان التأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقفهم في كل تصرف تقوم به، كما يسمح إجراء الاستجواب إلى لفت انتباه الحكومة إلى ضرورة اتخاذ إجراءات ملموسة لإصلاح بعض الأمور التي يرى أعضاء البرلمان من الضروري معالجتها، وتظهر إجراءات الاستجواب وشروطه أكثر تعقيدا خاصة ضرورة ارتباط موضوعه بقضايا الساعة وأن تكون المبادرة به جماعيا.

أ- الآثار المترتبة على الاستجواب:

(238)-وقد ألحت النظم الداخلية على ضرورة تبليغ نص الاستجواب مسبقا إلى الحكومة حتى تتمكن من الرد عليه

إن الهدف المرجو من استجواب الحكومة هو تحقيق مجموعة من النتائج تختلف حدتها من نظام سياسي لآخر، وعلى الرغم من الممارسة المحدودة لهذه الوسيلة الرقابية في النظام السياسي الجزائري إلا أن نتائجه تبقى عديمة الفعالية وهذا على نقيض النظام المصري حيث يترتب على الاستجواب في مصر تحريك المسؤولية السياسية الفردية والتضامنية مما يجعله من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

إن دستور 1996 والنظام الداخلي ل(م،ش،و) لم يشيرا إلى أي أثر يترتب حالة تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لها، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع ويقتصر دور الحكومة على الرد على تدخلات بعض النواب دون المنصبية على الاستجواب، كما أن الإجابة قد يشوبها الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتكون إجابات سطحية عامة، على العكس من ذلك، نجد النظام الداخلي لمجلس الأمة ينص صراحة على إمكانية إجراء المناقشة العامة حول موضوع الاستجواب، وذلك بناء على طلب مقدم من طرف 15 عضوا، غير أن نتيجة هذه المناقشة غير مهمة مادامت الغرفة الثانية لا تمتلك حق تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو سحب الثقة منها إذ لا يعدو أن ينصب رأيا في شكل انتقاد أدبي للحكومة.

وإذا كانت النصوص الدستورية لم تخول للبرلمان بمقتضى دستور 1996 ممارسة المناقشة بعد الاستجواب، فإن الممارسة البرلمانية أثبتت في ظل دستور 1976 ودستور 1989 مباشرتها بعد انتهاء مندوب أصحاب الاستجواب من عرض نص الاستجواب.

إن أخطر نتيجة يمكن أن يؤول إليها الاستجواب في حالة عدم اقتناع أعضاء البرلمان برّد الحكومة عليه هي إنشاء لجنة للتحقيق في الموضوع، هذه النتيجة لم تنص عليها الدساتير عند تطرقها للاستجواب وإنما تضمنتها الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، باستثناء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

وعلى الرغم من هذا الحل - إنشاء لجان تحقيق - إلا أنه وكما رأينا سابقا عديم الجدوى لأن هذه الأخيرة مقيدة ولن تستطيع تحقيق نتيجة ملزمة تؤدي لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، مما يجعل الاستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل.

أ- نتائج الممارسة البرلمانية للاستجواب في الجزائر:

تبنت الاستجواب معظم الدساتير الجزائرية إلا أن ممارسته من قبل أعضاء البرلمان لم تكن بذلك الحجم الذي عرفته كثير من النظم البرلمانية أين يمارس بكثافة في أنظمة سياسية أخرى كإيطاليا وألمانيا، و في الوقت الذي تخلى فيه النظام السياسي الفرنسي عن الاستجواب بمقتضى دستور 1958.

إن عزوف أعضاء البرلمان عن ممارسة الرقابة بواسطة الاستجواب يعود إلى عدة أسباب يمكن حصرها في:

- طبيعة تكوين النظام الدستوري السياسي الجزائري.
- عامل الوقت قد يؤدي إلى إلغاء الاستجواب.
- ضرورة ممارسة الاستجواب بطريقة جماعية.

من أجل الأسباب السابقة كان استخدام الاستجواب محتشما ، إذ وصل مجموع الاستجابات إلى 6 استجابات خلال العهدة التشريعية الرابعة وفي العهدة التشريعية الخامسة تعرّضت الحكومة لاستجوابين وفي العهدة التشريعية السادسة تقدم نواب المجلس الشعبي الوطني ب 03 استجابات، في حين لم تعرف العهدة التشريعية السابعة من 2012 إلى غاية سبتمبر 2015 أي استجواب.

نؤكد فقط أن هذه الاستجابات قدمها نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة الذي يقف موقف المتفرج بالنسبة للاستجابات، ومن المواضيع الهامة التي أثّرت بشأنها استجابات : *الاستجابات المتعلقة بقضية العقد المبرم بين شركة سوناطراك والشركة الأمريكية ألباسو.

• الاستجابات المتعلقة بالحفاظ على الأمن وتطبيق القانون.

• الاستجابات المتعلقة بالتجاوزات التي دفعت في الانتخابات المحلية لسنة 1997.

• الاستجابات المتعلقة بالحصانة البرلمانية والاعتداء على النواب.

ويضاف إلى هذه الاستجابات، استجابات أخرى مارسها النواب في قضايا متعددة مرتبطة بالحرية العامة، لكن مجمل هذه الاستجابات لم تؤثر على بقاء الحكومة مما جمد فاعليتها في تقرير المسؤولية السياسية.

الخاتمة :

لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تُمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية.

ومن هذه الوسائل " الوثائق ومشاريع القوانين و مناقشة و التصويت على قانون الميزانية و تتبع البيانات التي تقدمها الحكومة بشأن كيفية تنفيذ بنودها إضافة للمعلومات التي يدلي بها ممثلي السلطة في الاجتماعات والتصريحات، وهناك وسائل أخرى أقرها الدستور تتمثل في مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وحق استجوابها وتوجيه الأسئلة لأعضائها والاستماع للوزراء وبيان سياستها العامة وإنشاء لجان التحقيق.

إن العوائق السالفة الذكر التي تعترض نجاح الرقابة البرلمانية في المحافظة على المال العام بطريقة فعالة، دفعت بالنواب إلى الأحجام عن مراقبة الحكومة والميل أكثر إلى أسلوب الأسئلة الشفوية والتي لا تختلف في جوهرها عن الاستجواب، ما دام هذا الأخير لا تترتب عنه أية نتيجة يمكن أن تميزه عن السؤال.

وإذا كان أعضاء مجلس الأمة لم يستجوبوا الحكومة ولا مرة خلال الفترة التشريعية الأولى، فإن هذه الوضعية أفضل تعبير عن صعوبة ووقوف الحكومة تحت رقابة مجلس الأمة الذي يبقى عاجزا على أن يشكل دعامة للغرفة الأولى في مواجهة الحكومة أو حتى القيام بدوره كاملا كضمير حي ينقل انشغالات الشعب، ويساهم من خلال الكفاءات التي يحويها في التعبير بشفافية عن تطلعات الأمة و عن مراقبة كيفية صرف المال العام و التصدي لكل شبهة فساد

أ.بركاتب عماد الدين

فعالية اللجان الرقابية الإدارية في مكافحة الفساد

دور لجان الرقابة الداخلية والخارجية في الرقابة على الصفقات العمومية نموذجا

دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المغربي

جامعة أدرار

إن الأهمية البالغة التي اكتسبتها الصفقات العمومية من حيث الإعتمادات المالية المخصصة لها جعل كل من المشرعين الجزائري والمغربي يحدثان عدة لجان لرقابة الصفقات العمومية تكون تدخلاتها أثناء إعداد العقد وقبل تنفيذ الصفقة ومن بعدها والهدف من كل هذه الرقابة هو حماية الأموال العمومية، بعبارة أخرى تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة بشتى أشكالها داخلية وخارجية ورقابة الوصاية، فما مدى نجاعة الدور الذي تقوم به لجان الرقابة الداخلية والخارجية في رقابتها على الصفقات العمومية في القانون الجزائري والقانون المغربي في إطار مكافحة الفساد؟

وهو ما نتوصل إليه من خلال معالجة الموضوع في المحاور التالية:

المبحث الأول: دور لجان الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في كل من القانون الجزائري والمغربي

المبحث الثاني: اختصاصات لجان الرقابة الخارجية على الصفقات في القوانين الجزائرية والمغربية

المبحث الأول: دور لجان الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في كل من القانون الجزائري والمغربي

تمارس الرقابة الداخلية من السلطة الإدارية بنفسها على نفسها وبستوي في ذلك أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال الإدارة في جوانبها المختلفة أو تخصصية تنتصب على جانب من جوانب أعمالها كالأعمال القانونية والمحاسبية؛

أما المعنى الضيق للرقابة الداخلية فهي تلك المنفذة من المصلحة المتعاقدة على يد موظفيها أو المصالح التابعة لها فهي نوع من الرقابة الذاتية التي يسميها البعض بالرقابة الروتينية.

تكمن أهمية هذه الرقابة في كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاء فهي تنبني على مراجعة وفحص مختلف الإجراءات لأجل التحقق من صحتها وسلامتها .

فالرقابة الداخلية على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيد مبدأ الشفافية.

بالرجوع إلى الأحكام المنظمة للصفقات العمومية تقوم بالرقابة الداخلية لجنتان تتشأن لدى كل مصلحة متعاقدة هي لجنة فتح الأظرفة، ولجنة تقييم العروض وذلك طبقاً للمادتين 121 و125 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المعدل والمتمم²³⁹.

المطلب الأول : دور لجان الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في القانون الجزائري الفرع الأول: لجنة فتح الأظرفة

نص التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية على إحداث في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة لفتح الأظرفة لدى كل مصلحة متعاقدة، ويحدد تشكيلة هذه اللجنة من طرف مسئول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر²⁴⁰، غير أن تحديد تشكيلة هذه اللجنة يكون لمدة غير محدودة كون التنظيم لم يحدد مدة للعضوية في هذه اللجنة، إلا أنه وفي حالة فقدان أحد أعضاء اللجنة صفته التي عين على أساسها فيقتضي الأمر تعديل هذه اللجنة وتعيين بديل لهذا العضو وفق نفس الأشكال، وهذا من أجل السير الحسن لعملها وتحقيق مهامها²⁴¹.

أولاً: تشكيلة لجنة فتح الأظرفة

الملاحظ في كل المراسيم الخاصة بتنظيم الصفقات العمومية أن تشكيل لجنة فتح الأظرفة يكتنفها الغموض، فالقانون لم يحدد عدد الأعضاء، هذا يعني أن مسئول المصلحة المتعاقدة يضع العدد الذي يريده، كذلك لم يحدد القانون شروط العضوية في هذه اللجنة، هذه الأخيرة تتكون من إداريين يعملون في نفس الإدارة يجب أن تتوفر فيهم الخبرة على الأقل، كما أنه في بعض الإدارات طرح التساؤل حول مشاركة المراقب المالي في لجنتي فتح العروض وتقييمها، فإنه تم التأكيد على عدم مشاركته في أعمال هذه اللجان حسب التعليمات الوزارية رقم 5974 المؤرخة في 1995/12/24²⁴².

كما لم يحدد المرسوم 15-247 تشكيلة لجنة فتح الأظرفة بل اكتفى بإيكال المهمة إلى مسئول المصلحة المتعاقدة وذلك بموجب مقرر صادر عن هذا الأخير²⁴³.

ثانياً: مهام لجنة فتح الأظرفة

²³⁹ - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 120.

²⁴¹ - نايل نبيل محمد، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول: الرقابة على الصفقات العمومية كضمانة قانونية لحماية المال العام، جامعة خميس مليانة، بعنوان: الرقابة القبلية على الصفقات كوسيلة لحماية المال العام، ص 14.

²⁴² - فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2007، ص 84.

²⁴³ - المادة 121 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، ج.ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

حدد التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية بدقة مهام لجنة فتح الأظرفة وتتمثل في مجموعة من

النقاط هي:

- تثبت صحة تسجيل العروض .
- تعد قائمة المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول الأظرفة عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.
- دعوة المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا، إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة المطلوبة، باستثناء التصريح بالاكنتاب وكفالة التعهد، عندما يكون منصوصا عليها، والعرض التقني بحصر المعنى، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، تحت طائلة رفض عروضهم من قبل لجنة تقييم العروض.
- تحرر لجنة فتح الأظرفة عند الاقتضاء محضرا بعدم جدوى العملية يوقعه الأعضاء الحاضرون عندما يتم استلام عرض واحد أو في حالة عدم استلام أي عرض²⁴⁴.

ثالثاً: سير عمل لجنة فتح الأظرفة

نظرا لأهمية تاريخ فتح الأظرفة كونه يصادف آخر يوم وآخر ساعة لإيداع العروض، فقد أحسن المشرع حين لم يتشدد في نصه على النصاب القانوني لصحة اجتماع أعضاء لجنة فتح الأظرفة، حيث تصح اجتماعاتها مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، أي بمفهوم المخالفة فإن اجتماعاتها تصح ولو بحضور عضو واحد فقط، أما بالنسبة لسير عمل اللجنة فيتم فتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا بتاريخ وساعة فتح الأظرفة المنصوص عليها والمحددة في دفتر الشروط بناء على أول إعلان صدر في الجرائد الوطنية أو في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي.

إن حضور المتعهدين خلال جلسة فتح الأظرفة هو من أجل إضفاء الشفافية وقطع الطريق أمام أي تواطؤ قد يحدث بين أعضاء لجنة الفتح هذا من جهة، ومن جهة أخرى لإعطاء ضمانات للمتعهدين بأن الإجراءات تتم بكل شفافية وبالتالي معرفة موقع عروضهم بالمقارنة مع عروض باقي المتعهدين، ورغم هذه كله فإن حضور المتعهدين ليس إجباريا فكل المتعهدين مدعويين لحضور جلسة الفتح، إلا أن عدم حضورهم لا يمنع سير عمل اللجنة وبالتالي يمكنها القيام بالفتح وتحرير محضر دون أن يتأثر عملها من الناحية القانونية²⁴⁵.

²⁴⁴ - المادة 122 من المرسوم 15-274

²⁴⁵ - نابل نبيل محمد، مرجع سابق.

ومن جهة أخرى كان موقف المشرع الجزائري غامضا إذ لم يحدد بصفة صريحة مجال تدخل لجنة فتح الأظرفة فيما إذا كان يقتصر دورها على فتح العروض التقنية أو يمتد إلى فتح الأظرفة المالية، الأمر الذي أدى إلى حدوث تداخل في رسم نطاق عمل اللجنتين _ لجنة الفتح ولجنة التقييم _ إلى أن أزيل هذا الغموض بموجب القرار الصادر عن لجنة الصفقات العمومية المؤرخ في 2002/09/30 تحت رقم 215/02 حيث تم الفصل بين عملية فتح الأظرفة المالية والأظرفة التقنية فنصت المادة الأولى منه على "تفتح الأظرفة المالية من طرف لجنة فتح العروض" وهو ما تبناه المشرع في أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 "يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشيح والعروض التقنية والمالية في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة، في تاريخ وساعة فتح الأظرفة..."²⁴⁶

الفرع الثاني : لجنة تقييم العروض

تمثل هذه اللجنة وجها آخر للرقابة الذاتية إذ يتم إنشاء اللجنة ليكون عملها مكملا لمهام لجنة فتح الأظرفة ولتتولى مهمة الرقابة الداخلية على مرحلة حاسمة من مراحل إبرام الصفقة العمومية، فبعد إتمام عملية فتح الأظرفة تأتي مرحلة دراسة هذه العروض وتتولى صلاحية ذلك لجنة تقييم العروض على مستوى كل مصلحة متعاقدة وذلك طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 15-247 "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض..."²⁴⁷

أولاً: تشكيلة لجنة تقييم العروض

حرصاً من المشرع على قطع كل السبل التي من شأنها المساس بنزاهة عملية الإبرام كوقوع تحايل أو محاباة لمصلحة أحد المترشحين، أكد على ضرورة الفصل بين العضوية في لجنة التحكيم ولجنة الفتح وذلك طبقاً لنص المادة 90 من المرسوم السالف الذكر وهو اتجاه يحمي عليه لفرض منهجية منظمة في إبرام الصفقات وحتى تتحمل كل لجنة مسؤوليتها في حدود المهام المنوطة بها.

يخضع تشكيل هذه اللجنة أيضاً للسلطة التقديرية لمسئول المصلحة المتعاقدة ويتم التعيين بمقرر.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع في نص المادة 90 لم يوضح إن كان أعضاء اللجنة ينتمون للإدارة نفسها أم لا، لكن بنصه في المادة ذاتها على إمكانية استعانة المصلحة المتعاقدة وتحت مسؤوليتها بكل كفاءة لتكثيف إعداد تقرير تحليل العروض يفهم منه أنه يمكن أن لا ينتمي أحد أعضاء لجنة التقييم إلى المصلحة المعنية بالرقابة.

كما أن المشرع أكد بموجب المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ضرورة تأهيل الأعضاء الذين يختارون ويستحب أن تكون تركيبتهم متنوعة تجمع خبراء ماليين وقانونيين وتقنيين مساهمة لتقليل المهام الموكلة لهذه اللجنة، إذ يشترط معرفتهم بمعايير التقييم التي تضمنها دفتر شروط المناقصة.

²⁴⁶ - أنظر المادة 70 من المرسوم 15-247.

²⁴⁷ - أنظر المادة 90 من المرسوم 15-247.

ورغم أهمية الدور الذي تلعبه هذه اللجنة مقارنة بدور لجنة الفتح لم تحض بالقدر الكافي بالتنظيم و العناية، فلم يتطرق المشرع إلى النصاب القانوني الواجب توافره حتى تصح اجتماعاتها، ولا حتى إلى كيفية استدعاء الأعضاء²⁴⁸.

ثانياً: مهام لجنة تقييم العروض

تقوم لجنة تقييم العروض بعملها عن طريق مرحلتين الأولى تتمثل في تقييم العروض التقنية، أما المرحلة الثانية فتتمثل في تقييم العروض المالية:

- **تقييم العروض التقنية للمتعهدين:** تقوم لجنة تقييم العروض بعملها عن طريق مرحلتين الأولى تتمثل في تقييم العروض التقنية، أما المرحلة الثانية فتتمثل في تقييم العروض المالية.

- **تقييم العروض التقنية للمتعهدين:** تقوم لجنة تقييم العروض بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط في بداية المرحلة الأولى من التقييم، حيث ألزم التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية المصلحة المتعاقدة ذكر معايير اختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها إجبارياً في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة وأوجب عليها أن يستند هذا الاختيار على نظام تنقيط مؤسس لا سيما مبني على:

- النوعية وأجال التنفيذ أو التسليم.
- السعر والكلفة الإجمالية للاقتناء والاستعمال.
- شروط التمويل وتقليص الحصة القابلة للتحويل التي تمنحها المؤسسات الأجنبية، والقيمة التقنية.
- النجاعة المتعلقة بالجانب الاجتماعي، لترقية الإدماج المهني للأشخاص المحرومين من سوق الشغل والمعوقين والنجاعة المتعلقة بالتنمية المستدامة.²⁴⁹

تقوم اللجنة في إطار تحليل العروض على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، حيث ترتب العروض تقنيا مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، إن هذا الترتيب يتم على أساس جمع عدد النقاط التي يحصل عليها كل متعهد من خلال المعايير المحددة مسبقاً، وهذا في المرحلة الأولى من التقييم.

- **تقييم العروض المالية للمتعهدين:** يتم في المرحلة الثانية دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم للقيام بانتقاء طبقاً لدفتر الشروط إما العرض الأقل ثمناً، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية وإما أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، إذا كان الاختيار قائماً أساساً على الجانب التقني للخدمات.

²⁴⁸ تياب نادية، المرجع السابق، ص 67.

²⁴⁹ - أنظر المادة 78 من المرسوم 15-247.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن تنظيم الصفقات العمومية لم يركز على اختيار العرض الأقل ثمنا ولم يجعله أساسا لاختيار المتعاقد مع الإدارة وهنا حسن فعل بحيث تقتضي بعض الخدمات طابعا تقنيا معقدا يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار بغض النظر على قيمة العرض مع غيره من العروض إذا كان يحقق المزايا الاقتصادية للإدارة وبناء على نتائج تحليل العروض تقترح لجنة تقييم العروض إسناد العملية للمتعهد صاحب أقل عرض إذا كان دفتر الشروط ينص على ذلك، أو إلى صاحب أحسن عرض إذا كان دفتر الشروط ينص على ذلك، غير أن صلاحية اختيار المتعهد يعود للمصلحة المتعاقدة لكن مع مراعاة تطبيق أحكام الباب الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمتعلق برقابة الصفقات.²⁵⁰

كما يمكن للجنة تقييم العروض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا اثبت انه تترتب على منح الصفقة هيمنة المتعامل المقبول على السوق أو يتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت ويجب أن يبين في هذه الحالة حق رفض عرض من هذا النوع كما ينبغي أن يشار إليه في دفتر الشروط²⁵¹.

المطلب الثاني : الرقابة الداخلية في القانون المغربي

تعد المراقبة الداخلية الممارسة على الصفقات العمومية والمحلية من الرقابات المهمة التي تمارسها الإدارة والجماعات الترابية تلقائيا، عبر أجهزة رقابية منبثقة من داخل الإدارة المبرمة للصفقة (الرقابة الرئاسية، رقابة سلطة الوصاية ورقابة لجان التفتيش)، وتمارس من خلالها امتيازاتها من خلال المراقبة والتوجيه أثناء انجاز الأعمال وتنفيذ الشروط المتفق عليها.

على مستوى الصفقات العمومية تمارس الرقابة التلقائية بداية عن طريق الرقابة الرئاسية باعتماد تقنية التسلسل الإداري²⁵²، وتتم هذه الأخيرة بكيفيتين، فإما أن تتجز بكيفية مباشرة، أو أن تعتمد على الاستعانة بمفتشين تابعين للرئيس²⁵³، أما من حيث المجالات التي تعنى بها هذه الرقابة في مجال الصفقات العمومية، فتشمل فحص دراسة العروض، وكذا مراقبة تنفيذها وتسويتها.

فلقد حدد المشرع مجموعة من المعطيات الضرورية الواجب الالتزام بها خلال الأعمال التحضيرية للصفقة، تتعلق بنشر البرامج التوقعية في جريدة ذات توزيع وطني،²⁵⁴ وفي البوابة

²⁵⁰ - أنظر المادة 72 من المرسوم 15-247.

²⁵¹ نايل نبيل محمد، مرجع سابق، ص 54.

²⁵² - حيث يوجد الوزير في قمة هرم السلطة ويأتي بعده مجموعة من الرؤساء بكيفية تدريجية يراقب الأعلى منهم الأدنى.

²⁵³ - نظرا لمحدودية الرقابة الرئاسية المباشرة فقد تم اعتماد نظام التفتيش؛ فالرئيس الأعلى يستعين بموظفين تابعين له لمراقبة المصالح الخارجية لإدارته. وتتم هذه العملية، من جهة، بواسطة لجان مؤقتة تتكون من موظفين مركزيين. ومن جهة أخرى، باللجوء إلى الشكل الثاني من التفتيش وهو إنشاء جهاز مختص بهذه المهمة. وعمليا توجد ثلاث أنواع من المفتشيات؛ مفتشيات تقنية ومفتشيات إدارية وأخرى مختلطة بحسب طبيعة العمل المراد مراقبته.

²⁵⁴ - المادة 87 من مرسوم رقم 2.06.388 صادر في 16 من محرم 1428 / 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا

بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها.

الإلكترونية²⁵⁵، تكريساً لمبدأ الشفافية اتجاه سلطات المراقبة والمقاولات المتنافسة وكذلك اتجاه العموم، وواجب كتمان السر المهني بالنسبة لأعضاء لجان فتح الأظرفة ولجان القبول في كل ما يتعلق بالعناصر المتعلقة بالصفقة التي تبلغ إلى علمهم تحت طائلة تحريك المتابعة الإدارية والجنائية أو المدنية من طرف السلطة المختصة تبعا لخطورة الفعل موضوع المتابعة، ومحاربة الغش أو الرشوة²⁵⁶ ومنع المتدخلين من قبول أي امتياز أو منحة من المتنافسين أو ربط علاقات معهم من شأنها المساس بموضوعيتهم.

أما عملية إبرام الصفقات فتكتسي رقابتها أهمية بالغة لارتباطها بمجال المنافسة والمساواة في التقدم للطلبات العمومية. ولأجل النهوض بهاته الرقابة، فإن المشرع ألزم صاحب المشروع بتتبع إجراءات إبرام الصفقات في مختلف المراحل التي يتم فيها هذا الإبرام، وهو ما يفرض حضور ممثل عن صاحب المشروع كعضو في لجنة طلب العروض وفي لجنة قبول المرشحين و في لجنة المباراة.

وأخيرا فالرقابة على تنفيذ الصفقات تنصب على واجبات صاحب المشروع "الإدارة" أو "الشخص المكلف بتتبع تنفيذ الصفقة" والتزامات صاحب الصفقة "المقاول" وفق المواصفات والشروط المتفق عليها والمدة المحددة لذلك²⁵⁷ تبقى من التقنيات المهمة على هذا الصعيد تقرير انتهاء الصفقة²⁵⁸.

أما المراقبة الداخلية التلقائية لصفقات الجماعات الترابية فتخضع لنفس القواعد العامة للمراقبة على تهيئ وإبرام وتنفيذ صفقات الدولة الواردة في مرسوم 5 فبراير 2007، ويقوم بها المجلس الجماعي من خلال الدور الرقابي الذي أناطه به الميثاق الجماعي 1976 على جميع العمليات المالية التي تقوم بها الجماعات على مدار السنة وأكدته القانون 17.08 من الميثاق الجماعي الذي صدر في 2009.

المبحث الثاني: اختصاصات لجان الرقابة الخارجية على الصفقات في القوانين الجزائرية والمغربية

يقصد بهذا النوع من الرقابة حسب المفهوم الواسع مجموعة الوظائف التي يمارسها جهاز خارجي عن الهيئة الخاضعة للمراقبة والمستقل تماما عنها، وتهدف هذه الرقابة إلى:

– التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على هيئاتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما وللتحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية²⁵⁹.

²⁵⁵ – أنظر المادة 76 من مرسوم 5 فبراير 2007.

²⁵⁶ – أنظر المادة 94 من مرسوم 5 فبراير 2007.

²⁵⁷ – تحدد المادة 85 من مرسوم 2007 الجزائر التي يتم توقيعها على المقاول الذي يخل بالتزاماته، إذ يتم إقصاؤه بصفة مؤقتة أو نهائية من

المشاركة في الصفقات التي ترميها الإدارة المعنية، كما يمكن تمديد هذا الإقصاء إلى جميع الصفقات التي تعلن عنها جميع الإدارات العمومية.

²⁵⁸ – أشارت المادة 91 إلى تقنية مهمة بالنسبة لتتبع سير تنفيذ الصفقة وهي تقرير انتهاء الصفقة بعد انتهاء تنفيذها لكل صفقة يفوق مبلغها

1000000 درهم مغربي حيث يتولى صاحب المشروع إعداد التقرير وتوجيهه إلى السلطة المختصة قصد التأكد من مطابقة الصفقة لمقتضياتها

القانونية و التنظيمية ومدى التزام أطرافها إجراءاتها التطبيقية، و يتم نشر هذا التقرير في بوابة الصفقات العمومية، وتعفى إدارة الدفاع الوطني من

هذا النشر.

– توفير رأي حول الحسابات والحالات المالية، شرعية العمليات المالية وكذا نوعية التسيير المالي عن طريق إعداد التقارير .

– أما المفهوم الضيق فهي تمارس عن طريق أجهزة خارجية في نطاق الجهاز التنفيذي وبصفة عامة فإن الرقابة الخارجية يمكن تقسيمها إلى الرقابة السياسية الشعبية من خلال المجالس المنتخبة والرقابة التقنية التي تمارسها هيئات مختصة²⁶⁰.

المطلب الأول: هيئات الرقابة الخارجية في القانون الجزائري

الفرع الأول: الهيئات المركزية

أنشأت على المستوى المركزي لجنة وزارية للصفقات بالإضافة إلى لجان للصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية ومركز البحث والتنمية الوطني والهيكلي غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، بالإضافة إلى لجنة صفقات قطاعية على مستوى كل وزارة، تشكيلة هذه اللجان طبقا للمواد 172، 175، 179، 182 على التوالي من التنظيم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية²⁶¹.

1- اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

أ- تشكيلتها :

تتشكل هذه اللجنة من كل من :

- الوزير المعني أو ممثله ريسا
- ممثل وزير المعني، نائب الرئيس
- ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة .
- ممثل المصلحة المتعاقدة²⁶².
- ممثلان عن القطاع المعني.

ب- إختصاصها: وهو ما نصت عليه المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247.

- مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية²⁶³.

²⁵⁹ - المادة 163 من المرسوم 15-247.

²⁶⁰ - بحري إسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، 2009، ص 48.

²⁶¹ - نايل نبيل محمد، مرجع سابق، ص 87.

²⁶² - انظر المادة 185 من المرسوم 15-247

²⁶³ - انظر المادة 180 من المرسوم 15-247

- تختص اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون المنصوص عليها في المادة 28 من هذا المرسوم المتعلقة بكل المصالح المتعاقدة التابعة للقطاع المعني.²⁶⁴

- تفصل اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة في كل مشروع دفتر شروط أو صفقة اشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار (1.000.000.000 دج).

- كل دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج).

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار (200.000.00 دج).

- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائة مليون دينار (100.000.000 دج).

- دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج).

- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ستة ملايين دينار (6.000.000 دج).

2- اللجنة الوطنية لصفقات الدراسات والخدمات

أ- تشكيلتها

تتشكل هذه اللجنة من نفس تشكيلة لجنة الأشغال باستثناء وزير العدل، بالإضافة إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي.²⁶⁵

ب- اختصاصها

تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات التي يفوق مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة خدمات، والصفقات التي يفوق مبلغها ستون مليون دينار (60.000.000 دج) إذا تعلق الأمر بصفقة دراسات.²⁶⁶

الفرع الثاني: الهيئات المحلية

تتمثل في ثلاث لجان وهي:

1- لجنة الصفقات الولائية

أ- تشكيلتها

²⁶⁴ انظر المادة 182 من المرسوم 15-247

²⁶⁵ انظر المادة 151 من المرسوم 15-247

²⁶⁶ انظر المادة 148 من المرسوم 15-247

تتشكل هذه اللجنة من كل من :

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية.
- مدير الري للولاية.
- مدير الأشغال العمومية للولاية.
- مدير التجارة للولاية.
- مدير السكن والتجهيزات العمومية للولاية.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية²⁶⁷.

ب- اختصاصها

تختص هذه اللجنة بالرقابة على :

- دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية.
- الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، والتي يساوي مبلغها أو يفوق خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات والأشغال واللوازم²⁶⁸.

2- لجنة الصفقات البلدية

أ- تشكيلتها

تتشكل هذه اللجنة من كل من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثله، رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

ب- اختصاصها

²⁶⁷- انظر المادة 173 من المرسوم 15-247

²⁶⁸- انظر المادة 173 من المرسوم 15-247

تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات التي تبرمها البلدية ضمن الحدود المذكورة آنفا وهي خمسون مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات أو الخدمات²⁶⁹.

3- لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري :

أ- تشكيلتها:

- ممثل السلطة الوصية، رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة .
- ممثل منتخب يمثل مجلس الجماعة الإقليمية المعنية.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة²⁷⁰.

ب- اختصاصها

تختص هذه اللجنة بالرقابة على الصفقات ضمن الحدود المذكورة في الماد 139 و 173 المذكورة آنفا.

الفرع الثالث : سير لجان الرقابة الخارجية

تخضع مشاريع دفاتر الشروط لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل الشروع في إجراء المناقصة أو عند الاقتضاء التراضي بعد الاستشارة، بحيث تؤدي هذه الدراسة في ظرف 45 يوم إلى صدور مقرر تأشيرة من لجنة الصفقات المختصة تكون صالحة لثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها، وإذا انقضى هذا الأجل تعرض دراسة دفاتر الشروط المعنية من جديد على لجنة الصفقات المختصة، غير أنه في حالة ما إذا قامت المصلحة المتعاقدة بإعادة إجراء إبرام صفقة أو بتطبيق دفتر شروط نموذجي فان مدة صلاحية التأشيرة تمدد إلى سنة واحدة²⁷¹.

كما يجب أن تزود لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بنظام داخلي نموذجي تعده اللجنة الوطنية للصفقات²⁷².

"ويحدد هذا النظام الداخلي كليات عمل هيئة الرقابة المعنية، ومع ذلك فإن المرسوم الرئاسي قد وضع القواعد الأساسية المتعلقة بكيفية عمل اللجنة وتسييرها كالاتي :

- الإجتماعات : تحكم اجتماعات لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة القواعد الأساسية الآتية:

²⁶⁹- انظر المادة 174 من المرسوم 15-247

²⁷⁰- انظر المادة 175 من المرسوم 15-247

²⁷¹- انظر المادة 132 من المرسوم 15-247

²⁷²- انظر المادتين 177 و 156 من المرسوم 15-247

- ينعقد الاجتماع بناء على مبادرة من رئيسها .
- يشترط لصحة الاجتماع حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء، وبخلافه ينعقد الاجتماع بعد ثمانية أيام وتصح مداولاته مهما كان عدد الحاضرين²⁷³.

- كتابة اللجنة

تزود كل لجنة صفقات بأمانة أو كتابة عامة أما عن اختصاصها فقد جاء ذكره في نص المادة 169 من المرسوم السالف الذكر .

- المداولات

تخضع المداولات للأحكام التالية :

- تتخذ المداولات بأغلبية الأعضاء الحاضرين.
- في حالة التساوي يرجح صوت الرئيس²⁷⁴.
- المركز القانوني للعضو: يتمتع عضو اللجنة بجملة من الحقوق كالحصول على تعويضات، كما يتحمل بالمقابل مجموعة من الالتزامات كالحضور للاجتماعات بانتظام، والحفاظ على السر المهني²⁷⁵.

المطلب الثاني: رقابة الوصاية

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية....
فالرقابة الوصائية هي تلك الصلة أو الرابط القانوني بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف و المتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي و الاقتصادي والاجتماعي²⁷⁶.

الفرع الأول: أهداف الرقابة الوصائية

ما يهم في هذا المقام هو استكمال وتفعيل أنظمة الرقابة في مجال الصفقات العمومية فإذا كانت الغاية من الرقابة الخارجية هو التأكد من احترام قواعد و إجراءات إبرام الصفقات العمومية، فإن الغاية من

²⁷³ - انظر المادة 191 من المرسوم 15-247

²⁷⁴ - انظر المادة 191 من المرسوم 15-247

²⁷⁵ - انظر المادتين 192 و 194 من المرسوم 15-247.

²⁷⁶ - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع 2005، ص 23.

الرقابة الوصائية يتمثل أساسا في التأكد من ملائمة الصفقات العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وكذلك لبرامج وأولويات القطاع²⁷⁷

ووفقا لما جاء في صلب قانون الصفقات فان الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة الوصية تهدف في الأساس إلى التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع.

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالاستقلالية لكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التام بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية²⁷⁸.

الفرع الثاني: إجراءات الرقابة الوصائية

عند التسليم النهائي للمشروع تعد المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييما عن ظروف انجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا ويرسل هذا التقرير حسب طبيعة النفقة الملتزم بها، إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة. وإذا أخذنا مثلا عن الرقابة الوصائية فيجب على البلدية أن ترسل إلى الوالي الذي يلعب دورا كبيرا في الرقابة على أعمال الهيئات المحلية .

الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية

إن الآثار المترتبة عن الرقابة الإدارية المفروضة على الصفقات العمومية تختلف بحسب أنواع الرقابة الإدارية، حيث تأتي الرقابة الداخلية في المرتبة الأخيرة من حيث قوة الآثار المترتبة عنها لأن القرارات الصادرة عن لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض لا تملك أية قوة الزامية في مواجهة المصلحة المتعاقدة، نظراً لأن مهمتها تقتصر على مساعدة المصلحة المتعاقدة في إبرام الصفقات العمومية، ثم تأتي بعدها رقابة الوصاية إذ أن هذه الأخيرة ناقصة من حيث الآثار المترتبة عنها كونها تنحصر في مراقبة مدى مطابقة أهداف الصفقة المبرمة للبرامج المسطرة من طرف السلطة الوصية ولا تتعداها إلى حماية مصالح المتعهدين الطاعنين في صحة عملية إبرام الصفقة، وبالتالي فإن هذه الرقابة تهمل جانباً مهماً من عملية إبرام الصفقات العمومية والمتعلق بسلامة الإجراءات والقرارات الإدارية التي تدخل في تكوينها.

المطلب الثالث: دور لجان الرقابة الخارجية على الصفقات في القانون المغربي

هذا النوع الثاني من المراقبة في القانون المغربي يتمثل بتلك التي تقوم بها وزارة المالية وتلك الموكولة إلى لجنة الصفقات، وبالنسبة للجماعات المحلية تتضاف رقابة وزارة الداخلية كسلطة وصية. فبخصوص المراقبة الأولى وطبقا لمقتضيات المادة 34 من مرسوم 5 فبراير 2007 فإن حضور

²⁷⁷ - نيباب نادية، مرجع سابق، ص 155.

²⁷⁸ - مانع عبد الحفيظ، طرق إبرام الصفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها في ظل القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، جامعة أو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 98.

ممثل عن الخزينة العامة واجب ضمن لجنة طلب العروض، حيث لا بد من احترام المقتضيات القانونية والاعتمادات المتضمنة بميزانية الإدارة المعنية، والتأكد من أن المنافسة تجري في ظروف حسنة. أضف إلى ذلك أنه بالنسبة للصفقات التي تعادل أو يفوق مبلغها 300.000.00 درهم، فإنه يتم استدعاء ممثل عن الوزارة المكلفة بالمالية.²⁷⁹

كما يتأكد المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية قبل وضع تأشيرته من صحة الاسم العائلي والشخصي للمتعاقد إذا كان شخصا طبيعيا والاسم التجاري والمقر الاجتماعي وممثله إذا كان شخصا معنويا. كما يراقب محل الصفقة وما إذا كانت مطابقة لما جاء في الإعلان عنها، ويتأكد من صحة الوثائق المرفقة حتى يتجنب أي نزاع يمكن أن يحصل لاحقا. وأثناء تسديد الأقساط يتأكد المراقب المالي من كون النفقات قد صرفت من اعتماد متوفر، وأن نوعها مطابق لباب الميزانية المقترح اقتطاعها منه، وأنها مقدرة بكيفية صحيحة وكونها مشروعة بالنسبة للقوانين والأنظمة. ويتحقق المراقب المالي أيضا من كون الالتزام المقترح يتعلق حقيقة بمجموع النفقة التي تلتزم الإدارة باقتطاعها طيلة السنة.²⁸⁰

إلا أن الجماعات الترابية تخضع لنوع آخر من المراقبة الإدارية تتمثل في المراقبات الصادرة عن أجهزة إدارية خارجة عن الإدارة الترابية المعنية، الغاية منها تفادي ما يمكن أن تقع فيه الجماعات الترابية من أخطاء أثناء إعداد أو إبرام الصفقة وتجنب إنجاز صفقات لا تلائم السياسة العامة الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وتتمارس هذه الرقابة على الصفقات المحلية من طرف وزارة الداخلية باعتبارها وزارة وصية على الجماعات من خلال اضطلاعها بعملية المصادقة على الصفقات، كما تختص وزارة المالية بالتأشير على الصفقات المحلية من خلال مراقبة صحة الالتزام بالنفقة. وتشمل رقابة المشروعية (مراقبة احترام العمليات المتعلقة بتمرير الصفقة للمقتضيات القانونية المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية) كما تشمل رقابة الملائمة (ملائمة المشاريع المحلية المنفذة بواسطة الصفقات العمومية مع السياسة العمومية للدولة).

وفي إطار المراقبة الإدارية من خارج الهيئة العمومية المعنية بالصفقة نجد مراقبة تهتم أساسا بالصفقات المهمة وتتمارس من طرف لجنة الصفقات التي تم إحداثها منذ سنة 1936. وتتكون اللجنة من 12 عضوا لهم صوت تقريرى وفي حالة الضرورة يضاف إليها أعضاء آخرون يمكن أن يكونوا خبراء أو تقنيين أو موظفين حسب ما تتطلبه خصوصيات الصفقة، لكن يكون لهم دور استشاري فقط.

²⁷⁹ - المادة 34 من مرسوم 5 فيراير 2007.

²⁸⁰ - أنظر الفصل 11 من مرسوم 1975/12/30 المتعلق بمراقبة الالتزامات بالنفقات.

كما تتوفر اللجنة على كتابة دائمة ذات اختصاصات محددة ويسيرها موظف يعينه الأمين العام للحكومة ويعمل تحت سلطة الرئيس²⁸¹.

وتنقسم الاختصاصات إلى اختصاصات تتعلق باللجنة ذاتها واختصاصات تقوم بها الكتابة الدائمة. فاختصاصات اللجنة يمكن إجمالها في حل النزاعات المتعلقة بمسطرة إبرام الصفقات، والخلافات التي تقوم أساسا بخصوص تفسير بعض مقتضيات القانونية. كما أنها مدعوة للعمل على تطوير مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات وحل المشاكل العالقة بها. كما تقوم بتقديم اقتراحات للمساهمة في حسن سير مصالح الصفقات والبرامج الهادفة إلى تكوين الموظفين العاملين بها، وتعتبر مداولاتها سليمة وصحيحة بحضور ثلثي أعضائها.

أما الاختصاصات الموكلة إلى الكتابة الدائمة، فتتجلى أساسا في إحصاء الصفقات العمومية، لتتبع التطورات الحاصلة في هذا المجال وتأثيرها على الاقتصاد الوطني مما يسهل القيام بدراسة عامة وشاملة وإعطاء معلومات دقيقة لكل المهتمين من إدارات ودارسين ومهنيين

خاتمة

لقد حاولنا من خلال هذا الموضوع ملامسة دور لجان الرقابة الداخلية والخارجية في كل من القانون الجزائري والقانون المغربي، وتجلياتها والهدف هو الحفاظ على الأموال العمومية من جميع مظاهر الفساد، والحرص في النهاية على الجودة في الصفقات العمومية، والرقابة في الوقت الراهن بتنوع أشكالها وتنوعها أصبحت لا تقتصر على الدور الردعي المتمثل في ضبط المخالفات وتطبيق العقوبات، ولكن أصبحت تسعى إلى حث المسؤولين على اتخاذ القرارات الملائمة تبعا للظروف المالية والمخططات الاقتصادية وتحفيزهم على تحسين تسييرهم وتدبيرهم المالي.

إن الصفقات العمومية باعتبارها آلية لتدخل الدولة والهيئات العمومية بشكل عام بغية دفع المجتمع نحو التقدم والرقي ونقوية الاقتصاد وتفعيل آلياته ودعم الفعاليين الخواص، تحتاج فعلاً إلى تقويم مستمر ودائم مناطه الاعتماد على الآليات الرقابية، غير أن الرقابة مهما كانت دقتها وشموليتها لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا إذا ساد الوعي بضرورة الحفاظ على المصلحة العامة.

وحتى وإن وجدت أجهزة رقابة فاعلة فإنه لا بد من وجود جهاز أعلى تناط به مهمة التنسيق بين الأجهزة المتعددة الموجودة للرقابة ولما لا نتحدث في أفق المستقبل عن استحداث هيئة عليا للصفقات العمومية على شاكله بعض المصالح التي اعتمدت في هيكلتها على المجالس أو اللجان العليا والتي أظهرت جدوى العمل بهذا النظام.

²⁸¹ - عمار شقواري، حكمة إبرام الصفقات العمومية قراءة سوسيوقانونية في مرسوم 5 فبراير 2007، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام جامعة الحسن الأول، سطات، 2007-2008، ص 32.

د. أمانيّة كوثر التسليم المراقب كآلية لمكافحة الفساد جامعة خنشة

تعد جرائم الفساد في العصر الراهن مشكلة عالمية ، و هذا ما جاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 " أن الفساد لم يعد شأنًا محليًا بل هو ظاهرة عبر الوطنية تمس كل المجتمعات و الاقتصاديات مما يجعل التعاون الدولي على منعه و مكافحته أمرًا ضروريًا " و من ثم كان من الضروري التعاون بين الدول على البحث عن آليات فعالة في مستوى إيقاع تطور جرائم الفساد باعتبارها جرائم مستحدثة حيث مرتكبها ليسوا بمرميين عاديين بل هم من النخب المتحكمة سياسيا و اقتصاديا ، كما أن مجال ارتكابها لم يعد مقتصرًا على القطاع العام بل أصبح اليوم يطال حتى القطاع الخاص ، حتى أن توصيفها تعدى الصور الكلاسيكية إلى صور أكثر حداثة بفعل التطور الذي عرفته المجتمعات ، ومن ثم تعقد السلوك الإجرامي ولم يعد تحصيل الدليل فيه أمرًا يسيرًا بطرق البحث و التحري العادية ، الأمر الذي دفع إلى استحداث أساليب تحري و بحث حديثة من شأنها التصدي لهذا الإجرام الخطير تبنتها الكثير من الاتفاقيات الدولية و منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و من بعدها التشريعات الوطنية ، حيث دأبت الجزائر على تحيين نصوصها الإجرائية و أقرت تلك الأساليب الجديدة كالتسرب و اعتراض المراسلات و الصور والمراقبة الالكترونية و كذا التسليم المراقب هذا الأخير الذي سوف يكون محور دراستنا هذه ، ومن ثم تطلب منا الأمر طرح الإشكالية التالية :

ما مدى فعالية التسليم المراقب في التصدي لجرائم الفساد ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اقترحنا البناء المنهجي التالي :

أولاً_ الإطار المفاهيمي للتسليم المراقب

ثانياً _ التنظيم القانوني للتسليم المراقب

أولاً: الإطار المفاهيمي للتسليم المراقب

إن التطرق للإطار المفاهيمي للتسليم المراقب يتطلب منا التطرق إلى تعريفه بمبرزين خصائصه و كذا أنواعه و ضوابطه .

1_تعريف التسليم المراقب

عرفت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التسليم المراقب في المادة 2/ج بأنه " السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة الخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره بعلم من سلطاتها المعنية و تحت مراقبتها بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه."1

كما اهتم المشرع الجزائري بوضع تعريف للتسليم المراقب بموجب المادة الثانية الفقرة التاسعة من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على أنه ذلك " الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة و تحت مراقبتها ، بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه " .2

أما في قانون الإجراءات الجزائية لم يعرف المشرع الجزائري التسليم المراقب بنص صريح ، لكنه أشار إليه في نص المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بطريقة ضمنية من خلال عبارة "مراقبة وجهة أو نقل أشياء أو أموال أو متحصلات من ارتكاب هذه الجرائم أو قد تستعمل في ارتكابها " .3 وقد عرفه الفقه بأنه " أسلوب تعقب حركات الأموال غير معروف مصدرها أو المشتبه بكونها عائدات أو متحصلات إجرامية في صورتها المادية ، و حتى لدى نقل الأموال في صورة غير مادية مثل : التحويلات البرقية أو الالكترونية و ذلك بالتنسيق بين المؤسسات المالية في الدول المختلفة . وبغض النظر ما إذا كانت الأموال غير المشروعة في صورتها المادية الأصلية "نقودا سائلة " أو تحولت إلى صورة مادية أخرى " كالذهب أو الأوراق المالية " 4

من خلال ما تم عرضه يمكننا تحديد خصائص التسليم المراقب للعائدات الإجرامية والتي تتمثل فيما يلي :

- 1- أسلوب التسليم المراقب للعائدات الإجرامية يهدف إلى مكافحة عمليات تبييض الأموال غير المشروعة ليس فقط المستمدة من الاتجار غير المشروع بالمخدرات كما ورد في اتفاقية فيينا 1988 ولكن يشمل كافة الجرائم الخطيرة و هذا وفقا لاتفاقية باليرمو .2000
- 2- السلطات المختصة في الدولة تكون على علم تام بقيام الجريمة وترصد كافة تحركات الأشخاص المتورطين فيها و يكونوا كلهم تحت مجهر سلطات الدولة .
- 3- التسليم المراقب يمكن أن تلجأ إليه السلطات المحلية داخل الدولة ويمكن أن يلجأ إليه من خلال التعاون الدولي بين دولتين فأكثر .
- 4- الهدف المتوخى من التسليم المراقب للعائدات الإجرامية هو ضبط كافة أفراد المنظمة و العصابة الإجرامية المتورطين في الجريمة الفاعلين و الشركاء بالإضافة إلى مصادر كافة الأموال غير المشروعة.

2_ أنواع التسليم المراقب

التسليم المراقب للعائدات الإجرامية يمكن استخدامه إما على المستوى الداخلي في الحالة التي تكون فيها المعلومات متوافرة لدى أجهزة مكافحة الجريمة في دولة ما عن شحنة معينة من مادة غير مشروعة يتم التحضير لتهربها إلى هذه الدولة أو في حال اكتشاف وجود هذه الشحنة على إقليمها بالفعل و كان يمكن

لأجهزة مكافحة ضبط المادة الغير مشروعة ، إلا أن أجهزه المكافحة تفضل تأجيل عملية ضبط الشحنة مع المحافظة على الرقابة و السرية لهذه الشحنة ، حتى يتسنى القبض على كافة الأطراف المتورطين في هذه الجريمة ، أما في حالة التسليم المراقب على المستوى الدولي ، فتكون هناك معلومات متوافرة عن تهريب شحنة غير مشروعة من دولة إلى أخرى و كان يمكن ضبط الشحنة أو ناقلها في أي أية مرحلة خلال التهريب ولكن هنا يتم الاتفاق بين السلطات المختصة في الدول ، على أن يتم الضبط في الدولة التي تتوفر فيها عوامل السيطرة و الأمن للشحنة و ناقلها بحيث يمكن ضبط الشحنة و أعضاء الشبكة.

5

3- ضوابط التسليم المراقب

يخضع التسليم المراقب للضوابط التالية 6 :

- 1_ التسليم المراقب أسلوب استثنائي لا تعطى الموافقة به إلا عندما ينتظر منه تحقيق فائدة واضحة و أكيدة تتمثل في كشف وضبط جماعات التهريب و الاتجار و الممولين و الزعماء و المخططين.
- 2_ أن تتولى مسؤولية القيام بالمراقبة أجهزة متخصصة في الدولة و مدرية و ألا تتولى أجهزة الشرطة المحلية القيام بهذه المهام خشية كشف المراقبة و فشل العملية.
- 3_ ضرورة التنسيق و الحصول على موافقة من أجهزة السلطة في الدولة الوجهة النهائية حول القيام بعملية التسليم المراقب بالتعاون مع السلطات المختصة في دولة كشف الجريمة.
- 4_ يجب عدم إعطاء الموافقة على القيام بعملية التسليم المراقب إلا بعد التأكد من إمكانية توقيع وتنفيذ عقوبة مناسبة للجهد المبذول.
- 5- دراسة خط سير الشحنة ووقف التنفيذ دراسة وافية و متأنية حتى يمكن السيطرة وإحكام الرقابة على العملية ابتداء من نقطة الاكتشاف حتى نقطة التسليم.
- 6_ يجب أن تكون الخطة تتمتع بالمرونة لكي يتم التدخل الفوري إذا تغير خط السير فجأة أو احتمالية فقدان الشحنة.
- 7_ أن يكون هناك اتصال مباشر بين الإدارات المختصة في الدول المختلفة أثناء تنفيذ عملية التسليم المراقب لمواجهة أي طارئ و يجب تحديد سلطة اتخاذ القرار.

ثانيا : الأحكام القانونية للتسليم المراقب

من أجل تنفيذ الأحكام التي أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن التسليم المراقب لم يفرض على الدول الأطراف تعديل قوانينها النافذة أو سن قوانين مستحدثة ، و إنما حيد أنه يمكن بناء الأساس القانوني للتعاون الدولي في هذا المجال من خلال الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف ، و بصورة أمثل في حالة ما إذا تم ذلك التعاون بواسطة القانون الوطني ، وقد شاع هذا الأسلوب في العديد من الدول على نطاق واسع ، فهناك دول عديدة قد استخدمت أسلوب التسليم المراقب على الصعيدين الوطني و

الدولي ، بناء على نصوص قانونية سمحت لسلطاتها المختصة باستخدام هذا الأسلوب ، كما هو الحال في القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد و كذا قانون الإجراءات الجزائية كما أشرنا إلى ذلك سابقا ، و إن كانت هذه الأحكام مازال يكتنفها الكثير من الغموض في الكثير من المسائل الهامة و التي سنحاول الإشارة إليها في المواضيع الخاصة بها .

1- شروط التسليم المراقب

نصت على ذلك المادتين 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية و كذا المادة 56 من قانون الوقاية من الفساد ، حيث من خلال استقراءهما نجد شروط التسليم المراقب تتمثل في :

أ _ مباشرة عملية التسليم المراقب من طرف الضبطية القضائية

أنطال المشرع الجزائري إجراء التسليم المراقب بالضبطية القضائية حسب نص المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية وهم ضباط الشرطة القضائية بمساعدة أعوان الشرطة القضائية ، وقد تناول ذات القانون تحديد هذه الفئات و ذلك في المادتين 14 و 15 .

ونسجل ملاحظة في هذا الخصوص بضرورة منح أعوان الجمارك صفة الضبطية القضائية لتمكينهم من مباشرة التحقيقات القضائية في مجال مكافحة الفساد لاعتبارهم الأقدر نظرا لتكوينهم و تخصصهم في المجال الاقتصادي ، و كذلك للاستفادة من الدور المهم الذي تلعبه بحكم تواجدها في المجال الحدود و لامتلاكها الخبرة الكافية في هذا المجال ونظرا لاستعمال التجارة الخارجية كوسيلة لتهريب العائدات الإجرامية من طرف المخالفين 8.

ب - وقوع جريمة من جرائم الفساد

وهي الصور الجرمية المنصوص عليها في القانون رقم 06_01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، حيث العديد منها كان منصوص عليه ضمن قانون العقوبات بشكلها الكلاسيكي كجريمة الرشوة و الاختلاس وبعض الأفعال المخالفة للتشريع المعمول به بمناسبة إبرام الصفقات العموميةالخ، ثم ادخل المشرع عليها تعديلات حتى تتماشى مع الأفعال المقترفة و التطور الحاصل في هذا المجال ، والبعض الآخر أقره المشرع لأول مرة ضمن قانون الوقاية من الفساد أعلاه بمناسبة مكافحة الفساد كجريمة الإثراء الغير مشروع أو الرشوة المتعلقة بالموظف العمومي الأجنبي و جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.....الخ.

ج _ ضرورة الحصول على إذن من السلطة القضائية المختصة :

اقتضى المشرع الجزائري بموجب المادة 56 من قانون الوقاية من الفساد ضرورة حصول الضبطية القضائية على إذن من السلطة القضائية المختصة لمباشرة إجراء التسليم المراقب وهي الجهة التي حددتها المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية وهي وكيل الجمهورية ، باعتباره الجهة المشرفة و المديرية

لأعمال الضبطية القضائية من جهة و من جهة أخرى لكون هذا الإجراء هو استثنائي وخطير يتطلب ضمانا لمشروعية الدليل المستمد منه الحصول على إذن قضائي .

وان كان يؤخذ على المشرع هنا إغفاله لتحديد شكل الإذن و البيانات الواجب توافرها فيه وكذا مدة الإذن بهذا الإجراء و إجراءاته و الأماكن التي تتم فيه ، و كذا السلطات المختصة الأخرى التي يجب التنسيق معها لمواجهة أي طارئ أثناء تنفيذ عملية التسليم المراقب على غرار بقية إجراءات التحري الخاصة الأخرى .

2_ إجراءات التسليم المراقب

نظرا لغياب نصوص تشريعية صريحة في هذا الصدد نحاول أن نتعرف على إجراءات التسليم المراقب ضمن ما نصت عليه المادة 50 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باعتبار الجزائر قد صادقت عليها ومن ثم اعتبارها من المصادر القانونية للتسليم المراقب، و التي تكون وفقا للمراحل التالية :

أ _ مرحلة التحضير: وتشمل ما يلي

_ التأكد من وجود اتفاقيات ثنائية بين الدول التي ستشارك في إجراء التسليم المراقب باعتبارها الأساس القانوني لهذه العملية .

_ استقاء المعلومات حول العائدات الإجرامية، و تجنيد المخبرين و المرشدين إذا لم يرد طلب إجراء التسليم المراقب من الخارج.

_ التحلي بالسر المهني ، و ينطلق أساسا من الاختبار للموظفين المنوط بهم هاته العملية .

_ التأكد من جميع الوسائل البشرية و المادية اللازمة لإنجاح عملية التسليم المراقب بأنها متوفرة و كافية .

_ التنسيق و إجراء حوار في أقرب وقت بين السلطات المعنية في البلدان التي تشارك في عملية التسليم المراقب ، سواء منها البلد الذي يتم فيه الكشف على العائدات الإجرامية أو البلد المقصود أو بلد العبور .

ب _ مرحلة التنفيذ :

_ تنفيذ الخطة بدقة شديدة و عناية كبيرة و يمكن حضور ممثل النيابة العامة أو قاضي التحقيق إذا تعلق الأمر بقضية فريدة من نوعها.

_ ضمان استمرار الاتصال بين المصالح المعنية.

_ الحرص على ثبات هوية المجرمين بالتصوير .

_ ضرورة التنسيق مع بقية الشركاء الرسميين أثناء العملية .

ج _ مرحلة التقييم:

_ تحرير محاضر مفصلة بخصوص جميع الإجراءات المتخذة مرفقة بالمحجوزات اللازمة .

_ تحرير تقرير شامل و مفصل من بداية اكتشافها إلى غاية ضبط مجرميها .

- _ تقديم المحجوزات المقيدة بسجل الأدلة إلى كتابة ضبط المحكمة.
- _ إخطار المصالح بتقرير مفصل و يرسل إلى ديوان الوطني لمكافحة المخدرات و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و كذا السيد الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة بواسطة الطرق الدبلوماسية .
- _ إنشاء محفوظات خاصة بالتسليم المراقب للرجوع إليها عند الحاجة .

3_ معوقات التسليم المراقب

بالرغم من أهمية التسليم المراقب كإجراء فعال في التصدي المزدوج للمتورطين في جريمة الفساد و كذا عائداتهم الإجرامية ، إلا أن التطبيق العملي له تتخلله جملة من المعوقات و العراقيل نتاولها فيما يلي :

أ_ معوقات قانونية

- 1_ تباين مواقف الدول و نظمها القضائية و الإدارية بشأن التسليم المراقب حيث ترفض بعض الدول إجراء التسليم المراقب كلية ، و تحت أي ظرف من الظروف وهناك دول أخرى تسمح بذلك شريطة صدور إذن مسبق من إحدى الجهات المختصة ، بينما تفوض بعض الدول الأخرى بعض كبار مسؤوليها في السماح باتخاذ هذا الإجراء وفقا لظروف كل حالة على حدة . 9
- 2_ تدرع بعض الدول بمبدأ السيادة الوطنية ، هذا من شأنه أن يؤدي لضعف درجة التنسيق و التعاون فيما بين الدول المعنية ، كون عمليات التسليم المراقب تتم غالبا على مستوى دولي.
- 3_ التكييف القانوني للجريمة الواحدة يختلف من دولة إلى أخرى و بالتالي تختلف أركان الجريمة و العقوبة المقررة لها ، هذا وقد تنص قوانين الدولة على القبض الفوري على المشتبه فيه فور اكتشاف الجريمة أو تكون العقوبة أشد في الدولة القيام عنها في دولة الوصول . 10.
- 4_ تنازع الاختصاص القضائي بين الدول حيث ترتكب أركان الجريمة في أكثر من دولة قضائيا ذلك ، الأمر الذي يطرح سؤال حول أي من القوانين يطبق هل قانون دولة اكتشاف العائدات الإجرامية أم دولة الوجهة النهائية ، هذا كما قد لا تتوافر الضمانات الكافية في بلد المقصد لتنفيذ التشريع بصرامة. 11
- 5_ عدم وجود اتفاقيات ثنائية أو جماعية فيما بين الدول خاصة المتجاورة حتى تجيز استخدام التسليم المراقب و تنظم إجراءاته.

ب_ معوقات مالية و فنية

- 1_ عدم وجود تجهيزات فنية و تكنولوجية و متطورة لمراقبة حركة المهربين خصوصا في الدول النامية ، و بالتالي تفاوت حرية الحركة بين المهربين و مصالح مكافحة من بلد إلى الأخر، بالإضافة إلى عدم

توفر الخبرات و المهارات الفنية و الإدارية ، و الكفاءات المتخصصة لدى أجهزة مكافحة في بعض الدول ، مما قد يتسبب في تسرب الشحنة المشبوهة إلى جهات أخرى غير مشروعة أو فقدانها خلال مراحل سيرها لأن تنفيذ هذا الأسلوب يتطلب توفير عناصر بشرية على درجة عالية من التدريب و الخبرة

12.

2_ نقص الإمكانيات المالية اللازمة لتمويل عمليات التسليم المراقب و تحمل مصاريفها و تكاليفها ، و التي تبدأ من تجنيد العملاء و حتى ضبط الشحنة ، مع صعوبة تحديد الجهة المسؤولة عن تحمل التكاليف مما يؤثر في عرقلة القيام بعمليات تسليم مراقب فعالة ، لأن اعتماد مثل هذه الأساليب عادة ما تكون مكلفة ماديا خاصة إذا كان تنفيذها قد يستغرق زمنا طويلا و يتطلب نفسا أطول و مجهودا جبارا و إمكانات أخذة في التعاطم كلما تطورت فنون الجريمة و تلونت أشكال التهريب ، ولهذا اقتضى الأمر ضرورة التفكير في سبل تجعل تنفيذ هذا الإجراء بصورة تضمن تحقيق نتائج ايجابية 13.

خاتمة

نخلص من كل ما سبق إلى أن أسلوب التسليم المراقب تظهر فعاليته في التغلب على صعوبة الكشف عن العائدات الإجرامية المحصلة عن جرائم الفساد و ملاحقة فاعليها ، فجرائم الفساد تتسم بأنها ذات طابع دولي زيادة على استخدام مرتكبيها لحيل التمويه ، ومن هنا كان من الأهمية التفكير في وسائل غير تقليدية كالتسليم المراقب بما يتيح التغلب على هذه الصعوبات التي تعترض التصدي لهذا النوع من الإجرام الخطير ، إلا أنه بالرغم من تبنيه في الكثير من الاتفاقيات الدولية إلا أنه مازال لم يحظى بتجسيد تشريعي في الكثير من الدول ، بالإضافة إلى نقص الاتفاقيات الثنائية بين الدول المتجاورة ، وان كان يحسب للجزائر إيجابا الوفاء بالتزاماتها الدولية من خلال تكريس التسليم المراقب إلا أنه بقي يعيقه جملة من الصعوبات القانونية و القضائية و المالية و الفنية .

و مع ذلك سنحاول اقتراح بعض التوصيات فيما يلي

- 1_ ندعو المشرع الجزائري إلى تدارك النقص القانونية الموجودة على مستوى النصوص القانونية المنظمة للتسليم المراقب لإعطائها طابع الشرعية.
- 2_ الاتجاه نحو عقد المزيد من الاتفاقيات الثنائية خاصة بين الدول المتجاورة مع الحرص على تضمينها اتفاقات بشأن الأمور المالية التي يتطلبها التسليم المراقب.
- 3_ دعم أجهزة مكافحة بالخبرات الفنية و المتخصصة و تمكينها من تلقي دورات تدريبية في ذلك.

قائمة المراجع و التهميش :

- 1_ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد . www.treaties.un.org

- 2_ المادة 2 من قانون رقم 01_06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته
- 3_ المادة 16 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل بالأمر رقم 02_15 المؤرخ في 23 يوليو 2015.
- 4_ ركاب أمينة . أساليب التحري الخاصة في جرائم الفساد في القانون الجزائري . رسالة ماجستير . جامعة قسنطينة . 2014_2015 . ص 15
- 5_ امجد سعود الخريشة. جريمة غسيل الأموال - دراسة مقارنة - دار الثقافة . الأردن . 2009. ص 219
- 6_ ايهاب العصار . التسليم المراقب. مقال صدر بتاريخ 20/06/2009 على الموقع الالكتروني Pulpit.alwatanvoice.com
- 7_ عادل محمد السيوي . القواعد الموضوعية و الإجرائية لجريمة غسيل الأموال - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - نهضة مصر . القاهرة . 2008. ص 495
- 8_ ركاب أمينة . مرجع سابق . ص 45
- 9_ عادل محمد السيوي . مرجع سابق . ص 496
- 10_ ركاب أمينة . مرجع سابق . ص 39
- 11_ نفس المرجع . ص 40
- 12_ ايهاب العصار . مرجع سابق
- 13_ نفس المرجع .

د. سماح فارة
الهيئة الرقابية لمجلس المحاسبة على صرف المال العام
جامعة قالمة

يعتبر مجلس المحاسبة من الهيئات التقليدية في الدولة الجزائرية حيث ارتبط وجوده بهذه الأخيرة منذ حصولها على الاستقلال، وتجدر الإشارة إن هذه الهيئة تعتبر من قبيل المحاكم المالية على غرار ما هو موجود في فرنسا، غير أن نشاطه الفعلي في الجزائر تكرر منذ النص عليه في دستور 1976 في المادة 190 منه، وهو الأمر الذي تكرر أيضا في ظل دستور 1989 في المادة 160 منه إذ اعتبر هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، و قد حافظ الدستور الحالي لسنة 1996 على هذه الهيئة في الباب الثالث المتعلق بالرقابة والهيئات الاستشارية تحت عنوان الفصل الأول الرقابة و تحديدا في المادة 170 منه بقولها " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته.

و تطبيقا لذلك صدرت قوانين نظمت عمله آخرها الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر 02/10 المؤرخ في 20 أوت 2010 الذي يحدد صلاحيات المجلس تنظيمه و سيره و جزاء تحرياته. و الذي من خلاله نتساءل عن آليات مجلس المحاسبة في الرقابة على صرف المال العام حماية لهذا الأخير من كل أوجه الغش و التبيد و الاستعمال غير المشروع والتي كلها تندرج تحت مفهوم الفساد المالي؟ للإحاطة بهذه الإشكالية سنتناول المنهج الوصفي وفق الخطة الآتية:

المطلب الأول: الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة

المطلب الثاني: الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة مستقلة، يتعلق اختصاصه أساسا بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العامة مهما كانت طبيعتها فمعيار اختصاصه المال العام أينما وجد وكيفما كان.²⁸²

المطلب الأول: الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من أعضاء لهم صفة القاضي وهم رئيس المجلس ونائبه، رؤساء الغرف و الفروع المستشارون والمحتسبون، الناظر العام و الناظر المساعدون ، و يسير في شكل غرف 8 ذات اختصاص وطني و 9 ذات اختصاص محلي و فرقة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، وله نظارة عامة تقوم بدور النيابة العامة، و كتابة ضبط و مصالح تقنية و إدارية.²⁸³

و على غرار الوضع في فرنسا فإن مجلس المحاسبة في الجزائر يتمتع بصلاحيات إدارية يمكن إجمالها في حق الاطلاع و سلطة التحري²⁸⁴، و رقابة نوعية التسيير والتي تختتم صدور تقارير ترفع إلى الجهات المعنية إضافة إلى التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية في نطاق الصلاحيات الإدارية الاستشارية.

الفرع الأول: حق الاطلاع و سلطة التحري

لمجلس المحاسبة في سبيل القيام بهذه أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته.

كما يملك سلطة الاستماع إلى أي عون للقيام بمهامه أعلاه ، مستفيدا في ذلك من سلطة الاطلاع والتحري التي يمنحها القانون لمصالح المالية في الدولة.

و يملك أيضا سلطة التحري للاطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات و مؤسسات القطاع العام، و لأجل ذلك له حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك.²⁸⁵

²⁸² - انظر المواد 6،7،8،9،10،11،12 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

²⁸³ - انظر المواد 29،32،33،34،35،38 من نفس الأمر.

²⁸⁴ - المادة 14 من نفس الأمر

²⁸⁵ - المواد 55، 56 من نفس الأمر.

كما تتولى الهيئات المعنية بالرقابة إرسال النصوص التنظيمية الصادرة عن إدارات الدولة، و المتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي و بالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل و الأموال العمومية إلى مجلس المحاسبة.²⁸⁶

كما يملك حق الاطلاع حتى لدى أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة برقابة الهيئات الخاضعة لرقابته من خلال طلب تقاريرها و أعمالها من سلطتها السلمية، كما يمكنه إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته بعد موافقة سلطتهم السلمية.²⁸⁷

كما يمكنه أيضا استشارة اخصائيين أو تعيين خبراء عند الاقتضاء مع إلزامهم بالسرية المهنية.²⁸⁸ و يلتزم كل محاسب عمومي بإيداع حساباته عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، كما يلتزمون بحفظ المستندات الثبوتية لحسابات التسيير و يضعونها تحت تصرف المجلس.²⁸⁹ و كل إخلال يتحقق منه مجلس المحاسبة يكون محل جزاءات إدارية تتمثل في غرامات مالية كما يلي:

في حالة تأخر المحاسب العمومي في إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها يعاقب المحاسب بغرامة مالية تتراوح بين 1000 دج و 10.000 دج.²⁹⁰ و إذا أمر مجلس المحاسبة بتقديم حساب و حدد أجل لذلك و انقضى بإمكان المجلس أن يطبق إكراهها ماليا على المحاسب يقدر ب 100 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما، بعدها يتعين على السلطة الإدارية المؤهلة قانونا تعيين محاسب جديد بطلب من مجلس المحاسبة، و هي نفس الجزاءات و الإجراءات التي يتعرض لها الأمرين بالصرف في الهيئات العمومية.²⁹¹

تلتزم المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و الهيئات العمومية الصناعية أو التجارية أو المالية التي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية للأحكام أعلاه، ويؤهل أيضا مجلس المحاسبة برقابة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو إحدى هيئاتها جزء من رأسمالها، وكذلك يراقب تسيير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين، وفي حالة مخالفة الأحكام أعلاه يتعرض المرتكب إلى غرامة مالية تتراوح بين 1000 دج و 10000 دج .

²⁸⁶ - المادة 57 من نفس الأمر.

²⁸⁷ - المادة 58 من نفس الأمر.

²⁸⁸ - نفس المادة.

²⁸⁹ - المادة 60 من نفس الأمر.

²⁹⁰ - المادة 61 من نفس الأمر.

²⁹¹ - المواد 61، 62، 63 من نفس الأمر.

و يعتبر القانون أن كل عرقلة متكررة تعد مشابهة لعرقلة سير العدالة تعرض المتسبب فيها للعقوبات المنصوص عليها في المادة 3/43 من قانون الإجراءات الجزائية.²⁹²

الفرع الثاني: رقابة نوعية التسيير

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات و المصالح العمومية التي تدخل في اختصاصه، و بهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات و المصالح الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الاقتصاد بالرجوع إلى المهام و الأهداف و الوسائل المستعملة. يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيمها و عملها و يتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة وعلى إثر ذلك يقدم المجلس كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.²⁹³

و كذلك الأمر بالنسبة لرقابة شروط منح و استعمال الاعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو هيئاتها، و التأكد من مدى توفر شروط منح المساعدات و مطابقة استعمالها للغايات التي منحت من أجلها، كما يتأكد من الوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة أو هيئاتها.²⁹⁴

كما يتولى مراقبة مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية.²⁹⁵

و بموجب هذه الآلية يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الهيئات الخاضعة لرقابته على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق المصلحة الوطنية، و يترتب عن الأشغال التقييمية إعداد تقارير تحتوي على الملاحظات والمعانيات و التقييمات، ترسل إلى مسؤولي المصالح المعنية و عند الحاجة إلى سلطتهم السلمية أو الوصية، لتسمح لهم بتقديم ملاحظاتهم و إجاباتهم في أجل يحدده مجلس المحاسبة.

كما يمكن للمجلس أن ينظم نقاشا بعد ذلك يضبط تقييمه النهائي و يصدر توصيات و اقتراحات قصد تحسين فعالية و مردودية تسيير الهيئات ويرسلها إلى مسؤوليها و إلى الوزراء و السلطات الإدارية المعنية.²⁹⁶

الفرع الثالث: مهام استشارية أخرى

²⁹² - المواد 66، 67، 68 من نفس الأمر.

²⁹³ - المادة 69 من نفس الأمر.

²⁹⁴ - المادة 70 من نفس الأمر.

²⁹⁵ - المادة 71 من نفس الأمر.

²⁹⁶ - المادة 72 من نفس الأمر.

يتولى مجلس المحاسبة القيام بجملة مهام استشارية تتعلق بإعداد تقرير سنوي يرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين فيه المعايير والملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغاله مرفقة بالتوصيات و ردود المسؤولين و الممثلين القانونيين و السلطات الوصية المعنية.

ينشر تقرير مجلس المحاسبة كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يخطر من تلقاء نفسه مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية و تدخل في اختصاص المجلس، كما يمكن لهذا الأخير أن يعلم رئيس الجمهورية بأية مسألة تكتسي أهمية خاصة و تدخل في اختصاصه.²⁹⁷

يعتبر مجلس المحاسبة مستشار لمختلف السلطات في الدولة، فزيادة على رئيس الجمهورية يمكن للحكومة أن يستشير مجلس المحاسبة بشأن المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية في شكل تقارير تقييمية، و التي ترسلها الحكومة إلى البرلمان مرفقة بمشروع القانون الخاص بها، غير أنه يمكن استشارة مجلس المحاسبة بشأن النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية كلها.²⁹⁸

كما يمكن لرئيس الحكومة و لرئيس الهيئة التشريعية²⁹⁹ أو رئيس المجموعة البرلمانية ان يعرض على المجلس دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية والتي تدخل في اختصاص المجلس³⁰⁰، و لأجل ذلك يطلع هذه الهيئات بنتائج رقبته ، وهذه الأخيرة ترد بأجوبتها على نتائج الرقابة ، و إذا عاين المجلس مخالفات تلحق ضررا بالخرينة العامة أو بأموال الهيئات الخاضعة لرقابته يطلع فورا مسؤولي هذه الهيئات و سلطاتها السلمية أو الوصية قصد اتخاذ الاجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية.³⁰¹

و إذا أثبت مجلس المحاسبة في رقبته قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو هيئاتها، تطلع السلطة المختصة بذلك فورا قصد استرجاعها بكل الطرق القانونية.³⁰²

و إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقبته نقائص في النصوص يطلع السلطات المعنية بملاحظاته و توصياته.

²⁹⁷ - المادة 17 من نفس الأمر.

²⁹⁸ - المادتين 18 ، 19 من نفس الأمر.

²⁹⁹ - إن مفهوم الهيئة التشريعية واسع وينصرف إلى أكثر من معنى البرلمان مما يجعل الصياغة غير موفقة، و يقصد في النص رئيس البرلمان مما لا يستقيم معه المعنى ذلك أن البرلمان يعرف ازدواجية المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و أرى أن المقصود هو رئيس المجلس الشعبي الوطني.

³⁰⁰ - المواد 20، 21، 22 من نفس المرسوم.

³⁰¹ - المادة 24 من نفس الأمر.

³⁰² - المادة 25 من نفس الأمر.

و في الأخير إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء رقابته وقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، ويطلع وزير العدل على ذلك، يشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين و السلطة التي يتبعونها.³⁰³

المطلب الثاني: الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة

زيادة عن الصلاحيات الإدارية السابقة الذكر يتمتع مجلس المحاسبة باختصاص قضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه، والتي تتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، و رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و يصدر بشأنها أحكاما.

الفرع الاول: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

يحقق مجلس المحاسبة في حسابات المحاسبين العموميين المتعلقة بالتسيير، فيدقق صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها للتشريع و التنظيم المعمول به، و إجراء التحقيق و الحكم يكون كتابيا و حضوريا.

إذ يعين رئيس الغرفة المختصة في مجلس المحاسبة مقرا يكلف بإجراءات التدقيقات لمراجعة الحسابات، وقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو تقنيين بالتدقيق، و في تقرير كتابي عند النهاية يحرر معايناته و ملاحظاته و الاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها، ثم يرسل رئيس الغرفة التقرير بعد إتمام التقرير الإضافي المحتمل إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، ثم يعرض الملف على التشكيلة المداولة للبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب و بقرار مؤقت في الحالات الأخرى.

يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته مرفقة عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته.³⁰⁴

يعين رئيس الغرفة بموجب أمر بعد استلام الإجابات أو عند انقضاء الأجل مقرا مراجعا لتقديم الاقتراحات للفصل النهائي في تسيير المحاسب المعني، ثم يعرض الملف على رئيس الغرفة الذي يرسله

³⁰³ - المادتين 26 ، 27 من نفس الأمر.
³⁰⁴ - المواد 74 ، 75 ، 76 ، 77 ، 78 ، 79 من نفس الأمر.

بدوره إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية ، ثم يحدد رئيس الغرفة تاريخ جلسة تشكيله المداولة للبت نهائيا.

يحضر الجلسة الناظر العام أو يكلف من يمثله ويقدم استنتاجاته الكتابية والشفوية و كذلك يحضر المقرر لكن دون أن يشاركوا في المداولة، تتداول التشكيلة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع و التفسيرات والاثباتات المحتملة للمحاسب المعني و استنتاجات الناظر العام و تبت بأغلبية الأصوات بقرار نهائي.³⁰⁵

يقرر مجلس المحاسبة مسؤولية محاسب العمومي و الوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطته الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت أنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.³⁰⁶

و في حالة عدم تسجيل أية مخالفات يمنح المجلس الإبراء بقرار نهائي إلى المحاسب ، وإذا سجل نقص في مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل يوضع المحاسب العمومي في حالة مدين.³⁰⁷

يوقع على القرار النهائي كل من رئيس الجلسة و المقرر المراجع و كاتب الضبط، و يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام و الحاسبين و الأعوان المعنيين و الوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ طبقا للقانون.³⁰⁸

عند مغادرة المحاسب العمومي وظيفته نهائيا و لم يتأخر في تقديم حساباته، أن يلتزم من المجلس إبراء، والذي يبت بشأنه في أجل سنتين من تاريخ استلام كتابة ضبط المجلس الطلب، و إذا انقضى الأجل و لم يصدر أي قرار عن المجلس تبرأ ذمة المحاسب بقوة القانون.³⁰⁹

كما يفصل المجلس طبقا لنفس الإجراءات السابقة بشأن حسابات المحاسبين الفعليين، وللمجلس أن يعاقب المحاسب الفعلي على التدخل في وظائف المحاسب العمومي بغرامة مالية قد يصل مقدارها

305- المادة 80 من نفس الأمر.

306- المادة 82 من نفس الأمر.

307- المادة 83 من نفس الأمر.

308- المادة 84 من نفس الأمر.

309- المادة 85 من نفس الأمر.

إلى 100.000 دج حسب أهمية المبلغ محل التهمة و مدة حيازتها أو تداولها ، كما يمكنه أن يسلك طريق المتابعات القضائية الجزائرية.³¹⁰

الفرع الثاني: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، و يختص بتحميل مسؤولية أي مسؤول أو عون في المؤسسات والمرافق الخاضعة لرقابته.

و تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا للنصوص القانونية و التنظيمية و المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات، و أيضا كل استعمال للاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو هيئاتها في غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.

وكذا الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد الطبقة في مجال الرقابة القبلية، و كذا الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، كما أن كل خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا ما في الاعتماد و إما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محدد يعد خرقا، وكذلك تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية، وكذا الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

وكذا عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات و سجلات الجرد و الاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية، وكذا التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة، وكل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت محل اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع، التسبب في إلزام الدولة أو هيئاتها بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء، الاستعمال التعسفي لإجراء مطالبة المحاسبين العموميين بدفع نفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية، و كذا أعمال التسيير التي تتم خرقا لقواعد إبرام و تنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية، و عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة

³¹⁰ - المادة 86 من نفس الأمر.

للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات و الهيئات العمومية، و تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى المجلس أو إخفاء مستندات عنه.³¹¹

إذ يعاقب على المخالفات السالفة بغرامات يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبيها و التي لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة، غير أنه لا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد في المرتب السنوي الإجمالي.³¹²

إلا أن هذه العقوبات المالية تتقدم بمرور 10 سنوات تسري من تاريخ ارتكاب الخطأ.³¹³

كما يعاقب مجلس المحاسبة بغرامة مالية يحدد مبلغها الأقصى بضعف مبلغ المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة، كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكما تشريعيا أو تنظيميا أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية. و تجدر الإشارة إلى أن المتابعات و الغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة لا تتعارض مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية عند الاقتضاء.

كما أن مرتكب المخالفة يمكنه التذرع بوجود أمر كتابي من مسؤوليه السلميين أو من المؤهل قانونا لإعطاء مثل هذا الأمر لتحل مسؤولية هذا الأخير.³¹⁴

و في حالة معاينة المخالفات أعلاه يتولى رئيس الغرفة بتوجيه تقرير مفصل إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه الناظر العام، و بعد تلقي الناظر العام للمعلومات الإضافية التي يطلبها من الغرف القطاعية المختصة، فإذا رأى أنه لا مجال للمتابعات يقوم بحفظ الملف بقرار معلل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصة تتكون من رئيس غرفة و مستشارين اثنين و يطلع رئيس مجلس المحاسبة بذلك.

أما إذا قرر الناظر العام المتابعة يحضر الاستنتاجات التي توصل إليها كتابيا و يرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح تحقيق، و لأجل ذلك يعين رئيس المجلس مقرا من بين المستشارين يكلف بدراسة الملف، و يكون التحقيق حضوريا إذ يتم إطلاع الشخص المتابع بذلك فورا برسالة موصى عليها و يمكن للمتابع الاستعانة بمحامي أو أي مساعد يختاره، ثم يعد المقرر تقريره الذي يرسله مع كل الملف

³¹¹ - المادة 88 من نفس الأمر

³¹² - المادة 89 من نفس الأمر.

³¹³ - المادة 90 من نفس الأمر.

³¹⁴ - المادة 93 من نفس الأمر.

إلى رئيس المجلس لتبليغ الناظر العام الذي قد يحفظ الملف أو إحالة الملف إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حيث يستلم رئيس هذه الغرفة كل الملف مع استنتاجات الناظر العام.³¹⁵ يتولى رئيس غرفة الانضباط تعيين قاض مقرر من قضاة الغرفة مع تحديد تاريخ الجلسة يعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام، و يستدعى الشخص المتابع برسالة مضمونة مع اشعار بالاستلام.³¹⁶ و يمكن للشخص المتابع من الاطلاع على ملفه كاملا بما في ذلك استنتاجات الناظر العام الكتابية، في أجل لا يقل عن شهر من تاريخ الجلسة بعد استلام الاستدعاء، وقد يمدد هذا الأجل مرة واحدة بطلب من المعني أو ممثله الذي يمكنه تقديم مذكرة دفاعية.³¹⁷

تعقد الجلسة بمساعدة كاتب الضبط وبحضور الناظر العام، و إذا تغيب المتابع عن الجلسة رغم استدعائه مرتين قانونا فيمكن للغرفة أن تبت في القضية و تبت بأغلبية أصوات أعضائها ، في حالة التساوي يرجح الرئيس، وتبت الغرفة في جلسة علنية بقرار يوقعه رئيس الجلسة و المقرر وكاتب الضبط، يكتسي القرار الصيغة التنفيذية طبقا للقانون و يبلغ إلى الناظر العام و المعني و إلى وزير المالية و كل السلطات السلمية و الوصية التي يخضع لها العون المعني لمتابعة التنفيذ طبقا للقانون.³¹⁸

وفي الأخير فإن هذه القرارات التي تعتبر أحكام قضائية يمكن الطعن فيها ب:

- طعون داخلية وتتمثل في المراجعة³¹⁹ و الاستئناف³²⁰.
- الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في قرارات تشكيل كل الغرف مجتمعة.³²¹

خاتمة:

من خلال ما سبق دراسته نصل إلى القول بأن المشرع الجزائري قد أخذ على غرار مشرعي العالم بمسألة حماية المال العام ومن ذلك أخذة بمؤسسة مجلس المحاسبة.

و إن التنظيم القانوني لهذه المؤسسة و كذا الصلاحيات الموكلة له تبرز العناية التشريعية بحماية المال العام من كل أوجه التبيد والغش و التلاعب و التي هي صور للفساد المالي، فتنوع الاختصاصات من إدارية في شكل استشارات يقدمها أو تطلبها مختلف الهيئات والسلطات في الدولة، أو تقييم نوعية تسيير

³¹⁵- المادة 97 من نفس الأمر.

³¹⁶- المادة 98 من نفس الأمر.

³¹⁷- المادة 99 من نفس الأمر.

³¹⁸- المادة 100 من نفس الأمر.

³¹⁹- المواد 102 إلى 106 من نفس الأمر.

³²⁰- المادتين 107 و 108 من نفس الأمر.

³²¹- المادة 110 من نفس الأمر المعدلة بموجب الأمر 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010.

الهيئات للمال العام بناء على سلطته في الاطلاع والتحري، و كذا الصلاحيات القضائية المتعلقة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين و رقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية، كلها صلاحيات تعتبر أدوات ناجعة في محاربة الفساد المالي خاصة و أن ممارسة هذه الاختصاصات لا تكون بمعزل عن المتابعات القضائية المدنية والجزائية التي قد تصاحبها أو تقوم على إثرها مما يدفعنا إلى القول بأنه في هذه المسألة فإن النصوص كافية خاصة و أن المشرع نص صراحة على إضفاء الشفافية على عملها من خلال النشر في الجريدة الرسمية.

إلا أنه من الناحية الواقعية فإن سلسلة الفضائح المالية التي لا تخفى على أي مواطن جزائري، يضاف لها واقع حال تسيير المؤسسات العمومية في الدولة يطرح التساؤل عن الخلل إن كان النص موجود والفساد المالي متفشي فكيف يكمن تفسير ذلك.

إن الإجابة واضحة ولا تحتاج إلى البحث والتعمق ذلك أن الأخلاق الإدارية هي ما ينقص وهي ما لا يستطيع النص التثبت من وجودها أو فرضها، فلما تفقد يطبق النص مجوفا من محتواه غير محقق للهدف العام وهو المصلحة العامة وإن كان تطابق ظاهريا مع الهدف الخاص بالمؤسسة أو الهيئة العمومية، و هنا لا بد من تدخل الرأي العام النزيه الباحث عن تطبيق النزاهة كشعب و أفراد في تحريك الرقابة القضائية الجزائية والإدارية عن كل مظهر من مظاهر الفساد الإداري والمالي، و كأحزاب و خاصة المعارضة و التي تعارض وتقدم البدائل لرقابة نجاعة التسيير بناء على الاحتياجات الفعلية بما يحقق المصلحة العامة، ذلك أنه لا تستقيم عصا العدالة إذا كانت مسلطة من أعلى إلى أسفل فقد يتعسف الأعلى، فلفرض التوازن لابد من تسليط العدالة من أسفل إلى أعلى أيضا بما يحقق التوازن ، أو ليس هذا ما قال به منتسكيو أنه لتحقيق التوازن لابد من السلطة توقف السلطة، و خاصة و أن شعار الدول الديمقراطية أن السلطة ملك للشعب.

أ.منية هوايدية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته جامعة قالمة

حاولت الحكومات في السنوات الأخيرة إلى دعم الجهود الرامية إلى الحد من ظاهرة الفساد، خاصة بعد موجات الغضب الشعبي ضد فشل السياسات الحكومية في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين. ولجأت هذه الحكومات إلى استحداث أجهزة، مؤسسات، هيئات خاصة تتصدى للفساد على المستوى الوطني، هذه الهيئة تؤسس بصفة دائمة ويعطيها القانون صلاحيات مساءلة جميع الأشخاص بمن فيهم السياسيون ومسؤولو الأجهزة الأمنية.

هذه المؤسسة الوطنية أو الهيئة الوطنية تعمل على أسس عناصر الحاكمية وتعزيز الديمقراطية واحترام المواطن وحقوقه، وتعزيز المشاركة المجتمعية في اتخاذ القرارات والرقابة عليها، ولعل أن أقدم نموذج والأكثر شهرة هو اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد، في "هونغ كونغ" والتي نجحت كهيئة في مكافحة الفساد حتى الآن، وإلى جانبها نجد أيضا أستراليا التي أنشأت "لجنة مستقلة لمكافحة الفساد بموجب قانون سنة 1988،⁽³²²⁾ كما نجد أيضا فرنسا التي أنشأت جهاز للوقاية من الفساد، يسمى بـ "الخدمة المركزية للوقاية ضد الفساد" وهذا بموجب القانون رقم 93-122 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1993 المتعلق بالوقاية من الفساد والشفافية في الحياة الاقتصادية.⁽³²³⁾

إذ إنشاء هيئة خاصة لمكافحة الفساد من الآليات المؤسساتية الهامة والأكثر فعالية في مكافحة الفساد، وهذا ما أكدته الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والوقاية لسنة 2003 بموجب المادة السادسة التي تنص على ما يلي: "تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد"،

³²²- تأسست أيضا "مديرية مختصة لمكافحة الفساد والجرائم الاقتصادية" في بوتسوانا، بموجب قانون الفساد والجريمة الاقتصادية سنة 1994، وأنشأت سنغافورة "قانون منع الفساد" التي نص على تأسيس مكتب التحقيق في الممارسات الفساد... للمزيد أنظر: سكجها (باسم)، كتاب المرجعية، الشفافية الدولية، مواجهة الفساد عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، الأردن، 2002، ص 229.

³²³- سكجها (باسم)، المرجع السابق، ص 329.

وهذا ما استجب له المشرع الجزائري عندما نصت المادة 18 من قانون رقم 06-01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

كما نجد أيضا المشرع اليمني أنشأ هذه الهيئة تحت تسمية "الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد"، وكذلك المشرع الأردني الذي نص على إنشاء هيئة للوقاية من الفساد تحت اسم "هيئة مكافحة الفساد".

وسنخصص هذا المبحث لدراسة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر التي أنشأها المشرع الجزائري وذلك بالتعرض لنظامها القانوني (في المبحث الأول)، ثم لأهم اختصاصاتها (في مبحث ثاني) ونتعرض (في المبحث الثالث) إلى الديوان المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته باعتباره آلية عمل للهيئة.

المبحث الأول:

النظام القانوني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر.

تناولت المادة 18 و 19 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته النظام القانوني للهيئة وكيفية تنظيمها وسيرها، هذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال تعرضنا للطبيعة القانونية للهيئة (في مطلب أول)، وتنظيمها (في مطلب ثاني)، ونماذج دولية عن هذه الهيئة (في مطلب ثالث).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للهيئة:

نص المشرع الجزائري في المادة 18 من قانون 16-01 على أن: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية.

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم".

إذا تتميز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بكونها سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية، والأكثر من ذلك أنها تتمتع بالاستقلال المالي.

نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية.⁽³²⁴⁾

وتعد استقلالية الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها، لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال نص المادة 19 مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة والتي تتمثل في:

أولاً: استقلالية الهيئة: نصت المادة 19 من قانون مكافحة الفساد على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تضمن استقلالية هذه الهيئة وهي كالاتي:

- 1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
 - 2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
 - 3- التكوين المناسب والعالى المستوى لمستخدميها.
 - 4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، والتي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.
- ثانياً: الطابع الجماعي لأعضاء الهيئة ومدى استقلاليتها:**

يتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص المادة 19 السابق الذكر، حسب أربعة تدابير وهي: ⁽³²⁵⁾

- الطابع الجماعي للجهاز.
- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
- تجديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

³²⁴ - حوحو (رمزي)، دنش (لبنى)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة، مقال، منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 67.

³²⁵ - حوحو (رمزي)، دنش (لبنى)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 68.

هذه المعايير جسدها المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث نصت المادة 05 منه على أن تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء ويعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتحديد مرة واحدة.

إذن التشكيلة الجماعية وتجديد عهدة أعضاء الهيئة متوفرة في هذه المرسوم، على أن تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، وما يلاحظ من خلال هذا المرسوم، أنه رغم استقلالية هذه الهيئة المنصوص عليها صراحة في المادة 19 من قانون مكافحة الفساد، إلا أن ما يلاحظ تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية، حيث أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين، وتوضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية وهذا يتناقض مع فكرة الاستقلالية التي تقتضي عدم خضوعها لأية سلطة وصاية حتى لو كان رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: تنظيم وسير الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

جاء المرسوم رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ليحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمات وكيفية سيرها.

أولاً: تنظيم الهيئة:

يتضح لنا أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتكون من مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، مديرية التحاليل والتحقيقات، كل واحدة لها اختصاصات محددة قانوناً.

وتزود الهيئة بأمانة عامة يتولاها أمين عام يسهر على التسيير المالي والإداري تحت سلطة رئيس الهيئة يعين بموجب مرسوم رئاسي، ومن أجل التسيير الحسن للهيئة تزود بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، فاللجنة حتى تكون فعالة تحتاج إلى تمويل مناسب إلى جانب الحرص على ضرورة التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها، إذ يجب أن تتكون الهيئة من موظفين متخصصين

مشهود لهم بالتكوين العالي والخبرة، وفوق ذلك يجب أن يكونوا على درجة عالية من النزاهة والقوة والحزم والقدرة على اختراق الجدار الصلب للفساد وكسره.⁽³²⁶⁾

هذا بالإضافة إلى ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة، والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه.

ثانيا: تسيير الهيئة

من أجل التسيير الحسن للهيئة في جو من النزاهة والشفافية نصت المادة 23 من قانون مكافحة الفساد بالجزائر على ما يلي: "يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني⁽³²⁷⁾ ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة".

ويقابل هذا النص نص المادة 10 فقرة (أ) من قانون مكافحة الفساد في اليمن التي نصت على مايلي: "يحظر على العاملين في الهيئة إفشاء أي سر أو معلومات أو بيانات وصلت إلى عملهم بسبب أدائهم لمهامهم أثناء التحري أو التحقيق في جرائم الفساد".

إذا على جميع أعضاء وموظفي الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته أن يلتزموا بحفظ السر المهني، ومن قبيل هذا الالتزام عدم نشر أو إفشاء قرارات الذمة المالية والبيانات والإيضاحات والوثائق المتعلقة به، لهذا ألزمت المادة 19 من قانون مكافحة الفساد في الجزائر على ضرورة قيام أعضاء الهيئة و الموظفين التابعين لها والمؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة لهم قبل استلام مهامهم، وقد قام المشرع الجزائري بتحديد صيغة اليمين القانونية بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 06-413 السابق الذكر، وأكدت المادة 23 من قانون مكافحة الفساد على أن كل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.⁽³²⁸⁾

المطلب الثالث: نماذج الهيئات التي اعتمدها الدول المكافحة للفساد:

³²⁶ - وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة صراحة في فقرة (02) من المادة السادسة بقولها: "تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح هيئة أو الهيئات المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما يلزم من الاستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكذلك ما قد يحتاج إليها هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم".

³²⁷ - نصت المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بالجزائر على: "أنه يجب على الموظف الالتزام بالسير المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة...".
³²⁸ - نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على ما يلي: "يؤدي أعضاء الهيئة والمستخدمون الذين قد يطلعون على هذه المعلومات السرية، أمام المجلس القضائي، قبل تنصيبهم اليمين الآتية: أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعمل أحسن قيام، وأن أخلص في تأدية مهنتي وأكتم سرها وأسلك في كل الظروف سلوكا شريفا".

إن دول العالم اتفقت جميعها على ضرورة إنشاء هيئات ووكالات مستقلة مكلفة بالوقاية من الظاهرة، واختلفت أشد الاختلاف بخصوص طبيعة هذه الوكالات و صلاحياتها وطرق عملها، لذلك تنوعت هذه الأجهزة في العالم بين دول تبنت هياكلا بسيطة ودول أنشأت مؤسسات وطنية قوية.

أولا: نموذج هونك كونغ: أنشئت بهونغ كونغ سنة 1974 اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد، وهي جهاز

تابع للرئيس ومستقل عن الإدارة ، تضم 1314 موظف أغلبهم من محققي الشرطة والمتقاعدين من المحاسبين و الصحفيين يتم توظيفهم لمدة سنتين قابلة للتجديد .

تتولى هذه اللجنة ثلاثة مهام : التحري والمتابعة والوقاية والتربية، كما تتمتع بصلاحيات واسعة في الرقابة و الاخطار و التوقيف...

وحتى لا يكون هذا الجهاز وسيلة تستغلها السلطة لتصفية حساباتها ألزمه القانون بتقديم تقريره للسلطة التشريعية التي تراقبه ، كما أخضعه لحراسة وتوجيه السلطة القضائية، مما جعل مهامه مجدية وفعالة في مكافحة الظاهرة ، وهذا ما دفع العديد من الدول الأخذ بهذا النموذج ككوريا الجنوبية و الهند، والأرجنتين .

ثانيا: نموذج سنغافورة: كلفت سنغافورة هيئة متخصصة لمكافحة الفساد في الخمسينات، تختص بالتحري وتقديم الملفات للقضاء ومتابعة السلطة التنفيذية وتقديم تقريرها لمجلس مستقل يقوم هو بدوره بعمليات المحاسبة التي يقدم بشأنها تقرير لرئيس الجمهورية.

هذا النموذج نجح في مكافحة الفساد بالرغم من أن سنغافورة تتلقى عدد كبير من الاستثمارات و الاغراءات، إلا أن هذا لم يعيقها في أن ترتب من الدول الأقل نفسي فيها الفساد عالميا.

ثالثا: نموذج الولايات المتحدة الأمريكية: أنشأت عدة وكالات متواجدة في عدة ولايات تتبادل المعلومات حول الفساد ، تضم موظفين من عدة اختصاصات ، وتقوم بإعداد تقرير عن نشاطها وتقدمه لرئيس الجمهورية وللكونغرس.

المبحث الثاني

مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر.

تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي توضع لدى رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة، فهي تتولى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، وقد تطرق المشرع الجزائري لهذه المهام بمقتضى المادة 20 من قانون مكافحة الفساد، والتي تقابلها المادة "08" من القانون رقم 39 الخاص بمكافحة الفساد باليمين، والتي حددت 19 صلاحية تقوم بها هذه الهيئة، أما المشرع الجزائري نجده نوع في مهامها بين مهام استشارية والإدارية تقوم بها كل من مديرية الوقاية والتحسين، ومديرية التحاليل والتحقيقات ومجلس اليقظة والتقسيم، ومهام ذات طبيعة قضائية بالتواصل مع السلطة القضائية.⁽³²⁹⁾

المطلب الأول: المهام الإدارية والاستشارية للهيئة:

إن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز عمومها بأنها تدابيرا وقائية تقوم بها المصالح المتواجدة بالهيئة على الوجه التالي:

أولاً: مجلس اليقظة والتقييم: لقد نصت المادة 11 من المرسوم 06-413 على صلاحيات هذا المجلس على سبيل الحصر، والتي تتمثل في:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة.
- ميزانية الهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.

³²⁹ - نصت المادة 301 على جريمة إقضاء السر المهني بقولها: "يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 500 إلى 5000 دج الأطباء والجراحون والصيدال والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدل بها إليهم أو أفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إقضاءها ويصرح لهم بذلك".

- الحصيلة السنوية للهيئة.

ثانيا: مديرية الوقاية والتحسيس: حسب ما ورد في المادة 12 من المرسوم 06-413 المذكور أعلاه أن مديرية الوقاية والتحسيس على مستوى الهيئة تتمتع بالصلاحيات التالية:

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.

- اقتراح تدابير لاسيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

- إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد.

- البحث في التشريع والتنظيمات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد.

ثالثا: مديرية التحاليل والتحقيقات: حسب ما جاء في نص المادة 13 من المرسوم 06-413 المشار إليه أعلاه، تختص مديرية التحاليل والتحقيقات بما يلي:

- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.

- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات والسهرة على حفظها.

- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات المختلفة.

وما يمكن قوله بشأن هذه الصلاحيات أنها واردة على سبيل المثال لا الحصر، بالإضافة إلى أنها تتصف بأنها مهام ميدانية.

المطلب الثاني: تواصل الهيئة مع السلطة القضائية:

جعل المشرع الجزائري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه علاقة بالسلطة القضائية، حيث نصت هذه المادة على أنه "عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء"

كذلك نصت المادة "09" من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 التي نصت على مايلي: "يكلف رئيس الهيئة بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء".

من خلال المادة 22 من قانون مكافحة الفساد والمادة 09 من المرسوم 06-413 السابق الذكر، يظهر لنا أنه بإمكان الهيئة أن تتصل بالسلطة القضائية عندما تتوصل إلى وقائع ذات طابع جزائي.

هذا طبعاً حسب ما يراه وزير العدل حافظ الأختام-ممثل السلطة التنفيذية في جهاز القضاء- كما تؤكد لنا ذلك عبارة "عند الاقتضاء" الواردة في النصين السابقين.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الفقرة السابعة من المادة 20 من قانون مكافحة الفساد التي سمحت للهيئة بإمكانية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري بقولها "الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد"

يمكن استخلاص من خلال استقراء هذه المواد أن هذه الاختصاصات القضائية للهيئة هي اختصاصات شكلية، وأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر لا تتمتع بأية اختصاصات قضائية، بل اختصاصاتها إدارية تنتهي بتقارير وإخطارات لوزير العدل لا أكثر ولا أقل، هذا الأخير الذي يعد ممثلاً للسلطة التنفيذية، مما يشكك ويقلل في مهامها كهيئة قضائية و كهيئة مستقلة، إذ أنها لا تتمتع حتى باختصاصات الضبطية القضائية، وهذا حسب نظرنا ما سيؤثر سلباً في أداء مهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتياً.

المبحث الثالث:

الديوان المركزي لقمع الفساد.

مواصلة لحملة التطهير التي تشنها الجزائر ضد كل أوجه الفساد والمفسدين، واستمرارا لترسانة الإجراءات المؤسساتية القانونية المستحدثة خلال السنوات الأخيرة، وهذا لاتقاء الفساد بجميع الأشكال التي تمس بالاقتصاد الوطني وقمعها، قام رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بتوقيع مرسوم رئاسيا تحت رقم 11-426 بتاريخ 08 ديسمبر 2011⁽³³⁰⁾، يتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد.

هذا الجهاز الوطني آلية عمل مستحدثة من أجل التحري والتحقيق في مجال الجرائم المتعلقة بالفساد تحت إشراف النيابة العامة.

وهو تقريبا مشابه لنموذج الجهاز المركزي للوقاية من الفساد بفرنسا، وهو جهاز مستقل ما بين الوزارات ، موضوع لدى وزارة العدل ومشكل من قضاة و موظفين من قطاعات مختلفة، ويقوم بضمان إجراء المعاینات والمتابعات والتحقيقات بجرائم الفساد⁽³³¹⁾.

ونظرا لأهمية هذا الجهاز وارتباطه بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سنتعرف لكيفية تنظيمه وسيره (في فرع أول)، واختصاصاته (في فرع ثاني).

المطلب الأول: تنظيم وسير الديوان المركزي لقمع الفساد:

الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد⁽³³²⁾، يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره.⁽³³³⁾

³³⁰- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68 المؤرخة في 2011/12/14.

³³¹- قد أنشأ القانون 122/93 الصادر بتاريخ 1993/01/29 المتعلق بالوقاية من الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية والاجراءات العمومية .

³³²- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد التشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية رقم 68 المؤرخة في 2011/12/14، ص 11.

³³³- المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، ص 11.

في إطار المراجعة التي تمت في 26 أوت 2010 لقانون الفساد وأيضا قانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011 الذي يعدل ويتم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ودخول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيز التطبيق، والتي أوكل لها التقييم الدوري والعمل على تحسيس المواطنين بخصوص مكافحة الفساد، ثم تشكيل الديوان المركزي لقمع الفساد الذي يشكل طبقا للمادة 06 من المرسوم رقم 11-426 السابق الذكر من:

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- أعوان عموميين، ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

هذا بالإضافة إلى بعض المستخدمين للدعم التقني والإداري.

كما يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/ أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.⁽³³⁴⁾

- يعمل ضابط وأعاون الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 6 المذكورة أعلاه طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006⁽³³⁵⁾، كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لصالح الشرطة القضائية الأخرى.⁽³³⁶⁾

ويسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.⁽³³⁷⁾

ويتكون من رئيس الديوان ومديرية التحريات ومديرية الإدارة العامة، توضع تحت سلطة المدير العام.⁽³³⁸⁾

³³⁴- المادة 09 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

³³⁵- المادة 19 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

³³⁶- المادة 20 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

³³⁷- المادة 10 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

³³⁸- المادة 10 من المرسوم رقم 11-426، ص 12.

وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يحدد عددها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومية.

أما عن كيفية سير الديوان يعمل ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول⁽³³⁹⁾، من أجل استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم.

كما يمكن للديوان عند الضرورة الاستعانة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.

ويتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة، مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه.

من خلال ما تقدم نستخلص أن تنظيم الديوان وتسييره يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، خاصة أن أعوانه يحملون صفة الضباط القضائيين، بل أكثر من هذا يعملون تحت سلطة وكيل الجمهورية الذي له صلاحية تحريك الدعوى العمومية في حالة ما إذا كشفت التحريات والتحقيقات عن أي شكل من أشكال الفساد.

المطلب الثاني: مهام الديوان:

يتمتع الديوان بصلاحيات هامة وردت في المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكور أعلاه، خاصة أن المادة الخامسة منه نصت على أن يكلف الديوان في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص ما يلي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد، وإحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

³³⁹ - قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006.

أما المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المذكورة أعلاه، فقد ركزت على مهام المدير العام للديوان وبعض المديريات، حيث يقوم المدير العام للديوان بإعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ، كما يقوم بإعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان التي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية، هذا إلى جانب بعض المهام الإدارية الأخرى.⁽³⁴⁰⁾

وتكلف مديريةية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد.

إذن للديوان اختصاص محلي في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها في كامل التراب الوطني.

حيث نصت المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أنه "يمكن الديوان بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوحي السلطة السلمية باتخاذ كل اجراء اداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد "

المطلب الثالث: تشكيلة الديوان قضائية باختصاصات إدارية:

إن الديوان آلية مؤسساتية كلفت بالبحث والتحري عن جرائم الفساد، ما زالت حبر على ورق إلى غاية تنصيبه الفعلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ من خلال استقراء نصوص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 -السالف الذكر- أن إستقلالية هذه الهيئة شكلية لكونها تابعة لوزارة المالية كالمفتشية العامة المالية والمراقب والمحاسب العموميين، وأكثر من هذا أن عمل الديوان ينتهي بمجرد تقرير يرفعه لوزير المالية، وكذا فإن عمله إداري بحث، لا يختلف إطلاقا عن عمل مختلف الهيئات والمؤسسات القديمة أو الحديثة في مجال مكافحة الفساد، هذا إلى جانب أنه ليست لديه أية اختصاصات قضائية، وحتى لو أن الظاهر من تشكيلته قضائية لأنها تتكون من ضابط شرطة قضائية يمكن أن يتعامل مع الشرطة القضائية الأخرى كما ورد في المادة 21، كما أن اتصالها بالسلطة القضائية أو وكيل الجمهورية لمجرد الإعلام فقط لا أكثر ولا أقل كما هو واضح من خلال المادة 22 من المرسوم 11-426.

فما هي الفائدة يا ترى من هذه التشكيلة القضائية ذات الاختصاصات الإدارية ؟

³⁴⁰ - إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي، السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله، تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان ...، هذا ما أشارت إليه المادة 14 من المرسوم 11-426، المرجع السابق.

د. حفصية بن محشي

حماية الشهود في الجرائم المستحدثة في قانون الفساد جامعة باتنة

إن الشهادة هي الطريق العادي للإثبات الجنائي ، فشهادة الشهود تنصب على حوادث عابرة تقع فجأة ، وقد يتعرض الشاهد لخوف أو إغراء بتزغيب أو ترهيب يجعله يقول الحق أو لا يقوله، أو ينكر ما شاهده ، لذلك تدخل المشرع لحماية الشهود من أي ضغط أو تهديد وغيره سواء في الجرائم العادية أو في الجرائم الخطيرة إلا أن الحماية المقررة بالنسبة لهذه الأخيرة حماية من نوع خاص أدرجها المشرع ضمن الأمر رقم 02-15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية⁽³⁴¹⁾ ، فجاء بمجموعة من الضمانات للشهود والخبراء والضحايا وجعل حماية الشهود والخبراء من اختصاص النيابة العامة لما للشهادة من أهمية بالغة في الجرائم ذات الخطورة القصوى وذلك ضمن المادة 65 مكرر 19 من الأمر المذكور أعلاه والذي تمت الموافقة عليه بالقانون 15-17 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015⁽³⁴²⁾ بعد موافقة البرلمان ويحظى الشهود والخبراء والضحايا بموجبه بمعاملة خاصة متى تعلق الأمر بالجريمة المنظمة أو الجريمة الإرهابية أو جرائم الفساد التي تناولها القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم⁽³⁴³⁾.

مما يقتضي لدراسة هذا الموضوع طرح الإشكالية التالية :

ما هي الشهادة وما أهميتها ومدى الحماية القانونية المقررة للشهود في الجرائم المستحدثة في قانون الفساد ؟

للإجابة على هذه الإشكالية يقتضي الأمر التطرق للشهادة بوجه عام وأهميتها وللحماية القانونية للشهود وذلك في محورين يخصص المحور الأول لمفهوم الشهادة وأهميتها ويخصص المحور الثاني للحماية القانونية للشهود .

المحور الأول : مفهوم الشهادة وأهميتها

⁽³⁴¹⁾ أمر رقم 02-15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 ، ج.ر. عدد 40 بتاريخ 23 يوليو 2015 ، ص28
⁽³⁴²⁾ قانون 15-17 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015 ، ج.ر. عدد 27 بتاريخ 20 ديسمبر 2015 ، ص4
⁽³⁴³⁾ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، ج.ر. عدد 14 بتاريخ 08 مارس 2006 ، ص 4 ، المعدل بالقانون 10-05 مؤرخ في 26 ماي 2010 ، ج.ر. عدد 50 بتاريخ أول سبتمبر 2010 / ص16 ، وبالقانون 11-15 مؤرخ في 02 غشت 2011 ، ج.ر. عدد 44 بتاريخ 10 غشت 2011 ، ص5.

إن أغلب التشريعات تناولت حماية الشهود ومنها الدول العربية وغيرها من الدول لمكافحة الجرائم الخطيرة وهي الجريمة المنظمة والجريمة الإرهابية وكذا مكافحة جرائم الفساد بأشكاله وقد نصت المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للوطن والمادة 32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد³⁴⁴ على ضرورة اتخاذ الدول التدابير اللازمة لتوفير حماية فعالة للشهود الذين يقدمون خدمة للعدالة ويدلون بشهادتهم في هذه الجرائم الخطيرة ، وهو مسلك الدول العربية بالنص في قوانينها الداخلية على قواعد لحماية أمن الشهود كما هو الحال في الجزائر لذلك يتطلب منا التطرق لمفهوم الشاهد والشهادة وأهميتها وخاصة في الجرائم الخطيرة والتي تهدد المجتمع في استقراره وأمنه.

أولاً : مفهوم الشهادة والشاهد:

1- مفهوم الشهادة :

تعتبر شهادة الشاهد من الأدلة الهامة أمام المحكمة من حيث الواقع العملي ولغرض الإلمام بشخصية الشاهد من جميع جوانبه ينبغي العودة الى المعنى اللغوي للشهادة والشاهد ثم تعريفهما فقها وقانونا .

فالشهادة لغة : ما جاء في لسان العرب بأنها خبر قاطع ، تقول : شهد الرجل على كذا ، وربما قالوا شهد - الرجل - بسكون الهاء . فالشهادة : الإخبار بما شاهده ، فالشاهد : العالم الذي يبين ما يعلمه ويظهره ، والمشاهدة المعاينة ، وشهد شهودا : أي حضره ، فهو شاهد ، وقوم شهود أي حضور⁽³⁴⁵⁾ . والشهادة تعني العلم والبيان وهي مشتقة من المشاهدة وهي المعاينة قال تعالى: ((شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُو الْعِلْمِ قَانِمًا بِالْقِسْطِ لَإِلهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ.))⁽³⁴⁶⁾

أما الشهادة فقها واصطلاحا : فهي الإدلاء بمعلومات الشاهد المتعلقة بالجريمة وذلك أمام سلطة التحقيق ، ففوق الشهادة أمام سلطة التحقيق بالشكل القانوني هو الذي يضيف عليها صفة إجراءات التحقيق ، يترتب على ذلك أن الإدلاء بالمعلومات أمام مأمور الضبط في محضر جمع الاستدلالات أو الإدلاء بها أمام سلطة التحقيق بغير الشكل القانوني يجعلها من إجراءات الاستدلال وليس من إجراءات التحقيق⁽³⁴⁷⁾ و الأصل أن الشهادة يجب أن تنصب على ما أدركه الشاهد بحواسه إنما ليس ثمة مانع

(344) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003

(345) جمال الدين محمد بن مكرم ، لسان العرب ، دار صادر للطباعة والنشر ، بيروت ، 1990 ج.1 ، ص 239 - 240 .

(346) سورة آل عمران الآية 18

(347) مأمون محمد سلامة : قانون الإجراءات الجنائية معلقا عليه بالفقه وأحكام النقض ، دار الفكر العربي 1980 ص 380.

من أن يشهد بناء على معلومات استقاها من غيره ولو أنكرها هذا الغير⁽³⁴⁸⁾ ، ولا يشترط أن تكون الشهادة منصبة على نفس واقعة الدعوى فقد تنصب على ملابسات لها تأثيرها في ثبوت الواقعة أو تقدير العقوبة مثل الشهادة على سمعة المتهم أو حالته الأدبية كما لا يشترط أن ترد على الحقيقة المطلوب إثباتها بأكملها وبجميع تفاصيلها ، بل يكفي أن يكون من شأنها أن تؤدي الى تلك الحقيقة باستنتاج سائغ يتلاءم به القدر الذي رواه الشاهد مع عناصر الإثبات الأخرى⁽³⁴⁹⁾ .

2 مفهوم الشاهد :

إن التعريف الفقهي هو أن الشاهد يعتد بأقواله لإثبات الحق المدعى به أمام القاضي ، ويطلق فقهاء الشريعة الإسلامية لفظ الشاهد على من قام بأداء الشهادة في مجلس القضاء كما يطلقونها على من تحمل الشهادة ، بينما مفهوم الشاهد قانونا : طبقا لقانون الإجراءات الجزائية هو : " كل شخص مكلف بالحضور أمام المحكمة لسماع أقواله كشاهد ملزم بالحضور وحلف اليمين وأداء الشهادة"⁽³⁵⁰⁾ ، وتسمع شهادة القصر الذين لم يكملوا السادسة عشرة بغير حلف اليمين وكذلك الشأن بالنسبة للأشخاص المحكوم عليهم بالحرمان من الحقوق الوطنية⁽³⁵¹⁾ ، لذلك يمكن القول بأن الشاهد هو كل شخص مكلف بالحضور أمام المحكمة لسماع أقواله ، لكي يدلي بما لديه من معلومات في شأن واقعة ذات أهمية في الدعوى الجنائية⁽³⁵²⁾ . كما عرفه البعض على أنه كل شخص حلف اليمين القانونية وتوافرت فيه قدرة الإدراك والتمييز على الإدلاء أمام المحكمة أو مجلس القضاء بما شاهده من عمل الغير أو سمعه أو أدركه بإحدى حواسه بغية إثبات الجريمة أو نفيها عن المتهم ، ويعتبر الدليل العادي في القضايا الجزائية

(348) نقض 1952/12/28 ، أحكام النقض ، س.33، رقم 172 ، ص452، أشار إليه : رؤوف عبيد : مبادئ الاجراءات الجنائية في القانون المصري، ط.13 ، دار الجيل للطباعة ، 1979 / ص.390.

(349) رؤوف عبيد ، المرجع نفسه.

(350) المادة 222 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

(351) المادة 1/228 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

(352) سعد صالح شكصي ، سهى حميد سليم ، دور الشاهد في حسم الدعوى الجزائية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 4 ، جامعة كركوك ، العراق ، ص.330،

(353) ، والشاهد هو الذي يصف واقعة حصلت أمامه أو يشهد على فعل علم به أو سمعه ويدلي بمعلومات متعلقة بجريمة أمام سلطات التحقيق أو المحكمة فهو يدلي بالشهادة وهي الإقرار الشفوي الذي يصرح به الشاهد والذي يتضمن كل ما يعرفه عن تجربة معينة أو حادثة سابقة توصل إليها عن طريق أحد حواسه. (354) وقضى أنه : "من المقرر قانونا أنه تقبل شهادة الشخص الذي أبلغ العدالة بوقائع الدعوى قياما بالتزام قانوني أو من تلقاء نفسه ، ومن ثم فإن القضاء بما يخالف أحكام هذا المبدأ يعد خرقا للأشكال الجوهرية في الإجراءات." (355)

أهمية الشهادة: إن للشهادة أهمية في الوصول للحقيقة ولهذا ذكرت الشهادة كوسيلة إثبات في أكثر من موضع في القرآن الكريم منها قوله تعالى : ((وَإِنْ كُنْتُمْ عَلَى سَفَرٍ وَلَمْ تَجِدُوا كَاتِبًا فَرِهَانٌ مَّقْبُوضَةٌ فَإِنْ أَمِنَ بَعْضُكُم بَعْضًا فَلْيُؤَدِّ الَّذِي أُؤْتِمِنَ أَمَانَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آتَمَّ قَلْبُهُ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ)) (356)

وأهمية الشهادة مستمدة من أهمية الشاهد فإذا قدر للشاهد أن يكون في محل وقوع الجريمة أو أن يكون شاهدا على حادثة معينة يجرمها القانون فهو بذلك في موضع اختبار بين أن يقول الحق أو لا يقوله ولأن شهادته سيكون لها تأثير على من سيشهد ضده أو معه (357)

المحور الثاني : الحماية القانونية للشهود

إن الحماية القانونية للشهود تشمل الحماية المقررة في قانون العقوبات بتجريم كل اعتداء على الشهود كما يشمل إجراءات وقائية للحماية الأمنية الواردة في قانون الإجراءات الجزائية ، وهو ما نتطرق إليه كما يلي :

أولا : الحماية الجزائية للشهود المقررة في قانون العقوبات

(353) فوزية عبد الستار : شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية اللباني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1975 ، ص.470

(354) سعد صالح شكصي ، سهى حميد سليم ، المرجع السابق ، ص.330

(355) غ.ج.م. ملف رقم 56167 قرار بتاريخ : 1989/6/27 ، أشار إليه نبيل صقر : قضاء المحكمة العليا في الإجراءات الجزائية ، ج.2 دار

الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2008 ، ص.292.

(356) سورة البقرة ، الآية 283.

(357) سعد صالح شكصي ، سهى حميد سليم ، المرجع السابق ، ص.325.

إن من أهداف القانون الجنائي تحقيق الأمن والطمأنينة لدى أفراد المجتمع بالشعور بالحماية والاستقرار ، ويتحقق ذلك بفرض جزاءات ومنها حماية الشهود من الاعتداء عليهم بأي شكل من الأشكال التي تحول دون أدائهم للشهادة على الوجه الصحيح والمتمثلة في صور الترغيب بالوعد والهدايا أو التهيب بالضغط والتهديد سواء بدفعهم للتصريح بشهادات كاذبة أو للحيلولة دون أداء الشهادة وقد بين التشريع الجزائري في نص المادة 236 ق.ع. صور الضغط على الشهود بقولها : " كل من استعمل الوعد أو العطايا أو الهدايا أو الضغط أو التهديد أو التعدي أو المناورة أو التحايل لحمل الغير على الإدلاء بأقوال وإقرارات كاذبة أو على إعطاء شهادة كاذبة وذلك في أية مادة وفي أية حالة كانت عليه الإجراءات أو بغرض المطالبة أو الدفاع أمام القضاء سواء أنتجت هذه الأفعال آثارها أو لم تنتجها يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 د ج وإحدى هاتين العقوبتين ما لم يعتبر الفعل اشتراكا في إحدى الجرائم الأشد المنصوص عليها في المواد 232 و 233 و 235 . " وقضي أنه : " لما ثبت أن المتهمين استعملا الضغط ضد الحارس لدفعه للإدلاء بشهادته فإن قضاة الموضوع الذين أدانوا المتهمين بجريمة إغراء شاهد قد أحسنوا تطبيق القانون " (358)

كما تناول التشريع الجزائري أيضا حماية الشهود أيضا ضمن قانون 06-01

المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم العقاب على كل صور الاعتداء على الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم سواء تمثل الاعتداء في الانتقام أو التهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال .

فقد نصت المادة 45 منه وأنه : " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى (5) سنوات وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 500.000 د.ج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو التهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم . "

كما تعتبر تلك الصور للاعتداء على الشهود أو الضغط عليهم إعاقة للسير الحسن للعدالة تضمنته المادة 44 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بقولها:

" يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج .

1- كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذا القانون،

2- كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لهذا القانون،

3- كل من رفض عمدا ودون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات المطلوبة".

وصور الانتقام والترهيب والتهديد متعددة ولا يمكن حصرها وذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر ومنها ما ورد أيضا ضمن المادة 236 من ق.ع. المذكورة أعلاه .

وجرائم الفساد يتم ملاحقتها على المستوى الدولي بعد مصادقة الكثير من الدول عليها (359)

ومنها الجزائر التي صادقت بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003 وذلك بمرسم رئاسي رقم 04-128 (360).

وبالتالي فوظيفة القانون الجنائي حماية ردية لمصالح جديرة بالحماية لاستقرار المجتمع وأمنه واطمئنان المواطن في الإدلاء بشهادته للمساهمة في حسن سير جهاز العدالة مما يقتضي أن توفر لهم حماية متينة فعالة ودائمة سواء قبل المتابعة الجزائية أو بعد ها لأنهم يشهدون في جرائم ذات خطورة قصوى كجرائم الفساد والإرهاب والجريمة المنظمة.

(359) عصام عيد الفتاح مطر : جرائم الفساد الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، 2011 ، ص.294

(360) مرسوم رئاسي رقم 04-128 ، مؤرخ في 19 أفريل 2004 ، ج.ر. عدد 26 ، بتاريخ 25 أفريل 2004 ، ص. 12

ثانيا : الحماية الوقائية والأمنية للشهود في قانون الإجراءات الجزائية

تناول قانون الإجراءات الجزائية حماية للشهود أطلق عليها : الحماية الإجرائية وغير الإجرائية ، إذ أنه فضلا عن الحماية الجزائية بتجريم صور وأشكال الاعتداء على الشهود الواردة أعلاه تناول التشريع الإجرائي الجزائري بموجب الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم حماية الشهود والخبراء والضحايا وهي حماية تتعلق أساسا بالشهود في جرائم محددة على سبيل الحصر والمتمثلة في الجريمة المنظمة و الجرائم الإرهابية⁽³⁶¹⁾ و جرائم الفساد⁽³⁶²⁾ ويمكن التطرق لهذه الإجراءات كالتالي :

أ - حماية الشهود والخبراء باتخاذ تدابير غير إجرائية

لقد حددت المادة 65 مكرر 20 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم التدابير غير الإجرائية على سبيل المثال بقولها : "تتمثل التدابير غير الإجرائية لحماية الشاهد والخبير، على الخصوص، فيما يأتي:

- إخفاء المعلومات المتعلقة بهويته.
 - وضع رقم هاتفي خاص تحت تصرفه.
 - تمكينه من نقطة اتصال لدى مصالح الأمن.
 - ضمان حماية جسدية مقربة له مع إمكانية توسيعها لأفراد عائلته وأقاربه.
 - وضع أجهزة تقنية وقائية بمسكنه.
 - تسجيل المكالمات الهاتفية التي يتلقاها أو يجريها بشرط موافقته الصريحة.
 - تغيير مكان إقامته.
 - منحة مساعدة اجتماعية أو مالية.
 - وضعه، إن تعلق الأمر بسجين، في جناح يتوفر على حماية خاصة.
- يستفيد الضحايا أيضا من هذه التدابير في حالة ما إذا كانوا شهودا.
- تحدد كليات تطبيق هذه المادة، عند الاقتضاء عن طريق التنظيم."

(361) قانون رقم 05-01 مؤرخ في 6 فبراير 2005 يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها المعدل والمتمم ، ج.ر. عدد 11 ، مؤرخة في 9 فبراير 2005 ، ص.3 ، المعدل بالأمر 12-02 المؤرخ في 13 فبراير 2012 ، ج.ر. عدد 08 بتاريخ 15 فبراير 2012 ، ص.6.

(362) م.65 مكرر 19 الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم .

وما يلاحظ أن الجزائر صادقت بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 السابق ذكرها وذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128، المتضمن حماية الشهود والخبراء والضحايا ضمن المادة 32 منها⁽³⁶³⁾

- وقت اتخاذ التدابير غير الإجرائية:

نظرا لأن الشاهد يمكن أن يتعرض للضغط أو الاعتداء في أي مرحلة من مراحل الإجراءات القضائية فقد بينت المادة 65 مكرر 21 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم وأنه: "يمكن أن تتخذ التدابير غير الإجرائية للحماية قبل مباشرة المتابعات الجزائية وفي أية مرحلة من الإجراءات القضائية، ويتم ذلك إما تلقائيا من قبل السلطة القضائية المختصة أو بطلب من ضابط الشرطة القضائية أو بطلب من الشخص المعني".

- نوع التدابير غير الإجرائية :

إن التدابير غير الإجرائية قد تختلف من حالة لأخرى مما يقتضي اختيار التدابير المناسبة بالتشاور بين السلطة القضائية والسلطات المختصة وهو ما حددته المادة 65 مكرر 22 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها: "يقرر وكيل الجمهورية بالتشاور مع السلطات المختصة، اتخاذ التدابير

(363) مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل 2004، ج.ر. عدد 26، بتاريخ 25 أبريل 2004، ص. 22، إذ تنص المادة 32 على حماية الشهود والخبراء والضحايا بقولها:

"1- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقا لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها، لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء الذين يُدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم عند الاقتضاء، من أي انتقام أو تهريب محتمل .

2- يجوز أن تشمل التدابير المتوخّاة في الفقرة 1 من هذه المادة، ودون مساس بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في محاكمة حسب الأصول:

(أ) إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلا، بالقدر اللازم والممكن عمليا، بتغيير أماكن إقامتهم والسماح، عند الاقتضاء، بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أو بفرض قيود على إفشائها.

(ب) توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء أن يدلوا بأقوالهم على نحو يكفل سلامة أولئك الأشخاص، كالسماح مثلا بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات، مثل وصلات الفيديو أو غيرها من الوسائل الملائمة.

3- تنتظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة 1 من هذه المادة.

4- تسري أحكام هذه المادة أيضا على الضحايا إذا كانوا شهودا .

5- تتيح كل دولة طرف، رهنا بقانونها الداخلي، إمكانية عرض آراء وشواغل الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة، على نحو لا يمس بحقوق الدفاع .

المناسبة قصد ضمان الحماية الفعالة للشاهد أو للخبير المعرض للخطر. بمجرد فتح تحقيق قضائي ، تؤول هذه السلطة لقاضي التحقيق المخاطر. تبقى التدابير المتخذة سارية مادامت الأسباب التي بررتها قائمة ، ويمكن تعديلها بالنظر لخطورة التهديد. يعمل وكيل الجمهورية على تنفيذ ومتابعة تدابير الحماية ."

ب - حماية الشهود والخبراء باتخاذ تدابير إجرائية

تتمثل الحماية الإجرائية في تعزيز مبدأ سرية التحقيق بتدابير إخفاء هوية الشاهد وعنوانه وتسبب ذلك في محضر السماع وقد تناولتها المادة 65 مكرر 23 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها :"

تتمثل التدابير الإجرائية لحماية الشاهد والخبير فيما يأتي:

- عدم الإشارة لهويته أو ذكر هوية مستعارة في أوراق الإجراءات.
- عدم الإشارة لعنوانه الصحيح في أوراق الإجراءات.
- الإشارة بدلا من عنوانه الحقيقي، إلى مقر الشرطة القضائية أين تم سماعه أو الجهة القضائية التي سيؤول إليها النظر في القضية.
- تحفظ الهوية والعنوان الحقيقيين للشاهد أو الخبير في ملف خاص يمسكه وكيل الجمهورية. يتلقى المعني التكاليف بالحضور عن طريق النيابة العامة".

وتقدير تعرض الشاهد أو الخبير للخطر يرجع لقاضي التحقيق أثناء التحقيق والذي عليه تحرير محضر مسبب يبرر إخفاء هوية الشاهد وهو ما تضمنته المادة 65 مكرر 24 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها : " إذا رأى قاضي التحقيق أن شاهدا أو خبيرا معرضا للأخطار المذكورة في المادة 65 مكرر 19 أعلاه وقرر عدم ذكر هويته وكذا البيانات المنصوص عليها في المادة 93 من هذا القانون.

فانه ينبغي أن يشير في محضر السماع إلى الأسباب التي بررت ذلك. تحفظ المعلومات السرية المتعلقة بالشاهد في ملف خاص يمسكه قاضي التحقيق".

كيفية إعمال حق الأطراف في توجيه الأسئلة للشاهد أثناء التحقيق:

عند إخفاء هوية الشاهد فإن أطراف الدعوى لهم الحق في عرض الأسئلة على قاضي التحقيق والذي يوجهها بدوره للشاهد سواء قبل سماعه أو عند سماعه دون الكشف عن هوية الشاهد وهو ما

تطرقت له المادة 65 مكرر 25 : من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها : "يجوز للنيابة العامة أو المتهم أو الطرف المدني أو دفاعهما عرض الأسئلة المراد طرحها للشاهد على قاضي التحقيق قبل أو عند سماع الشاهد. يتخذ قاضي التحقيق كل التدابير الضرورية للحفاظ على سرية هوية الشاهد ويمنعه من الجواب على الأسئلة التي قد تؤدي إلى الكشف عن هويته".

كيفية إعمال حق الأطراف في توجيه الأسئلة للشاهد أثناء المحاكمة :

إن جهة الحكم لها سلطة تقديرية للكشف عن هوية الشاهد متى كانت ضرورية وهو ما تناولته المادة 65 مكرر 26 : من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقوله : "إذا أحييت القضية على جهة الحكم، يتعين على هذه الأخيرة أن تقرر إن كانت معرفة هوية الشخص ضرورية لممارسة حقوق الدفاع وذلك بالنظر لمعطيات القضية".

سماع الشاهد مخفي الهوية مجرد استدلالات :

إن الوسائل التقنية الحديثة يمكن اللجوء إليها لسماع الشاهد مخفي الهوية عن بعد ودون حضوره بعد تعديل الصوت والصورة بحيث لا يمكن التعرف عليه من خلالهما وهو ما تضمنته المادة 65 مكرر 27 من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها : "يجوز لجهة الحكم تلقائيا أو بطلب من الأطراف، سماع الشاهد مخفي الهوية عن طريق وضع وسائل تقنية تسمح بكتمان هويته ، بما في ذلك السماع عن طريق المحادثة المرئية عن بعد واستعمال الأساليب التي لا تسمح بمعرفة صورة الشخص وصوته. إذا كانت تصريحات الشاهد المخفي الهوية هي أدلة الاتهام الوحيدة يجوز للمحكمة السماح بالكشف عن هوية الشاهد بعد موافقته بشرط أخذ التدابير الكافية لضمان حمايته. وإذا لم يتم الكشف عن هوية الشاهد تعتبر المعلومات التي يكشف عنها مجرد استدلالات لا تشكل لوحدها دليلا يمكن اعتماده كأساس للحكم بالإدانة".

والكشف عن هوية الشاهد قد يشكل خطورة عليه فينبغي عدم اللجوء إليه إلا عند الضرورة القصوى وبعد موافقته مع أخذ الحيطة لتأمين حمايته ، والأفضل اعتبار أقوال الشاهد مجرد استدلالات تساعد للوصول لأدلة أخرى بدلا من تعريض الشاهد للخطر.

جزاء الكشف غير القانوني عن هوية الشاهد أو عنوانه :

إن الكشف عن هوية الشاهد في جرائم الفساد وما في حكمها من الجرائم الخطيرة يعرض الشاهد للخطر لذا تم تجريم الكشف غير القانوني لهوية الشاهد بموجب المادة 65 مكرر 28 : من الأمر 15 - 02 المعدل والمتمم بقولها : "يعاقب على الكشف عن هوية أو عنوان الشاهد أو الخبير المحمي، طبقا لهذا القسم بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج."

وكما هو مشار إليه أعلاه فإن هذه الإجراءات تطبق بالنسبة للشهود والخبراء والضحايا الذين لهم صفة شاهد في الجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية الصادرة بالأمر رقم 95-11 والمعاقب عليها بالمواد 87 مكرر -87 مكرر 10. (364)

وكذلك بالنسبة للجريمة المنظمة ومنها جرائم التهريب المبينة في الأمر 05-06 المتعلق بمكافحة التهريب⁽³⁶⁵⁾ والي ينص في المادة 34 منه على أنه : " تطبق على الأفعال المجرمة في المواد 10 و11 و12 و13 و14 و 15 من هذا الأمر نفس القواعد الإجرائية المعمول بها في مجال الجريمة المنظمة ."

الخاتمة

إن حماية الشهود والخبراء ذات أهمية بالغة للوقاية والتصدي للجرائم الخطيرة كالجريمة المنظمة والإرهابية وجرائم الفساد ولهذا صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 وذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 والذي تضمنت في المادة 32 منها حماية الشهود والخبراء والضحايا كما تضمنت المادة 33 منها حماية المبلغين .

وقد أدرجت إجراءات حماية الشهود في قانون الإجراءات الجزائية بموجب الأمر 15-02 المعدل والمتمم بإسناد حماية الشهود والخبراء للنياحة العامة وقاضي التحقيق أثناء إجراءات التحقيق ويتم إخفاء هوية

(364) الأمر رقم 95-11 المؤرخ في 25 فبراير 1995، يعدل ويتم الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات الذي أضاف القسم الرابع مكرر يتضمن الجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية ، ج.ر. عدد 11، مؤرخة في أول مارس 1995 ، ص.8.
(365) الأمر 05-06 المؤرخ في 23 غشت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب ، ج.ر. عدد 59 ، مؤرخة في 28 غشت 2005 ، ص. 3 .

الشاهد و الاستعانة بالأساليب التقنية لسماع الشاهد عن بعد ، بعد تمويه صوته وصورته ورقابة أقواله ومنعه من الجواب على الأسئلة التي يمكن من خلالها الكشف عن هويته ، إلا أن سماع الشاهد مخفي الهوية لا تشكل وحدها دليلا فهي مجرد استدلال ، والكشف غير القانوني عن هوية الشاهد يشكل جرما معاقبا عليه ، مما يجعل التشريع الجزائري كرس حماية شاملة للشهود في جرائم الفساد من حيث النصوص ويبقى التجسيد لهذه الحماية ميدانيا والذي يتطلب تكوين فرق متخصصة تمكن من الوسائل المتطلبة لتكون لها الفعالية في الوصول للحماية الحقيقية.

أ.رهافة خاتمة

الاستراتيجيات والآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر جامعة خليزان

إن تفاقم انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر والنتائج المحتشمة التي وضعتها في ذيل الترتيب الدولي في مجال مكافحة الفساد، دفع الدولة إلى صياغة مجموعة من الآليات والاستراتيجيات لمكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها بمشاركة جميع المعنيين من حكومة ومجتمع مدني وهيئات في تطبيقها. حيث تم وضع العديد من الآليات والاستراتيجيات لمكافحة الفساد والوقاية منه، فعدلت الكثير من القوانين كمراجعة الأوامر المتضمنة كل من الإجراءات الجزائية، وقانون العقوبات، وقمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، ومراجعة المرسوم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والقانون المتعلق بالنقد والقرض....، كما سنت العديد من التشريعات كقانون مكافحة الفساد، وقانون مكافحة التهريب، وقانون مكافحة تبييض الأموال، وقانون التنظيم القضائي...، بالإضافة إلى إنشاء العديد من الهيئات الرسمية وغير الرسمية وغيرها من الآليات.

انطلاقا من هذه الاعتبارات، وقع اختيارنا على الآليات القانونية والهيئات الوطنية الجزائرية التي تعنى بمجال مكافحة الفساد، حيث حاولنا من خلال هذه الدراسة وصفها وتحليل استراتيجياتها في مكافحة الفساد، استنادا على الإشكالية التالية:

ما مدى نجاعة الاستراتيجيات التي تتبعها الهيئات الوطنية في مكافحة الفساد في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم صياغة الفرضية الآتية:

ترتبط نجاعة استراتيجيات التي تتبعها الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر بمدى توفر

الإرادة السياسية، والقوة السياسية والقانونية لهذه الهيئات.

في محاولة منا للإجابة على هذا التساؤل، كان علينا التعرض لمجموعة من النقاط التي مثلت عناصر هذه الدراسة، وكانت كالاتي:

أولاً: مفهوم الفساد من المنظور القانوني

ثانياً: الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر

ثالثاً: استراتيجيات الهيئات الوطنية الجزائرية في مكافحة الفساد

رابعاً: الإجراءات الإصلاحية المتبعة للحد من ظاهرة الفساد

أولاً: مفهوم الفساد من منظور قانوني (Official Corruption):

إن مفهوم الفساد يعتبر من المفاهيم الشائكة التي تعددت فيها الآراء وتباينت فيها التعاريف، حيث قال "روبرت وليام" أنه لا يوجد اتفاق على اتجاه واحد في دراسة الفساد وتفسيره، كما لا يوجد تعريف واحد متفق عليه من قبل الباحثين، وإلا أن ما سنركز عليه في هذه الدراسة هو تعريف الفساد من الجانب القانوني.

حيث يدرج هذا الاتجاه تعريف الفساد في إطاره التقليدي، ويعبر عنه بالممارسات المخالفة للقانون يقوم بها أفراد من أجل تحقيق غايات خاصة، وهذا المقصود تم توضيحه من قبل فقهاء القانون، فقد عرفه البعض بأنه "جريمة ناتجة عن ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام المفرط من قبل الموظف لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية من أجل تحقيق مصالح ذاتية وبشكل مخالف للقوانين"، وعرفه البعض الآخر بأنه "الخروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو شخصية"³⁶⁶، وهناك من عرفه بأنه "الانحراف على القواعد والإجراءات الرسمية، ويتضمن الرشوة، الوساطة، استغلال الموارد العامة في أغراض خاصة"، كما عرفه عالم السياسة "جوزيف كولين ناي" (Colin Nye's) سنة 1967 بأنه: "السلوك الذي ينحرف عن الواجبات الرسمية للمنصب العام (سواء أكان بالانتخاب أو بالتعيين) للحصول على مكاسب فردية (شخصية أو عالمية أو قبلية)، وأنه يتضمن سلوكيات مثل الرشوة والمحسوبية، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منافع خاصة"³⁶⁷، ويعبر عنه "كارل فريدريك" (K.

³⁶⁶ أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، الأردن: دار الفكر ناشرون وموزعون، 2010، ص 15.

³⁶⁷Inge Amundsen, Political Corruption An Introduction to the Issues, chr. Michelsen Institute, 1999, P19.

(FRIEDRICH) بأنه "ممارسات يأتيها موظف عام بدافع عوائد مالية أو غيرها، غير منصوص عليها في القانون، أو قيامه باتخاذ تدابير تفيد الطرف الذي يدفع العطايا، وتضر بالجمهور ومصلحه"، ويرى "گارتر بريسون" (J.Cartier Bresson) بأن "الفساد ينتشر بسبب عدم تطبيق القانون، لكونه يحتل مكانا هامشيا من الجدال الاجتماعي الأمر الذي من شأنه أن يوسع المناطق الرمادية"³⁶⁸، في حين عرفه "جلال عبد الله معوض" أنه "السلوك القائم على انحراف الواجبات الرسمية بالمنصب العام، سواء كان شغل هذا المنصب يتم بالانتخاب أو بالتعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة، سواء كان أكانت هذه المصلحة شخصية مباشرة تتعلق بشاغل المنصب أو عائلية أو طائفية أو قبلية، وسواء كانت هذه المصلحة تتعلق بمكاسب مادية أو غير مادية، وذلك من خلال استخدام إجراءات أو الالتجاء إلى تعاملات تخالف الشرعية القانونية"³⁶⁹.

وبالتالي فإن مفهوم الفساد من المنظور القانوني يشمل تلك الأعمال التي يقوم بها الموظفون أو أصحاب الوظائف الرسمية باستغلال مناصبهم للحصول على منافع خاصة، فالسلوك الفاسد هو كل ما عرفه القانون وبالتحديد قانون العقوبات، وكل ما منعه أدبيات الشغل، ويتبنى هذا الاتجاه معظم فقهاء القانون والإدارة والمنظمات والمؤسسات الدولية المعنية بدراسة الفساد.

كما عرفه القانون الجزائري الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر سنة 2006³⁷⁰ بأنه

"كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، وتتمثل هذه الجرائم في رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي، العذر، الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ الفوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الرشوة في القطاع

Cartier- Bresson , **Economie Politique De La Corruption Et De La Gouvernance**, Paris : Jon³⁶⁸
65L'HARMATTAN , 2008, P

عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2003، ص 91.³⁶⁹

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد، الطبعة الأولى، الجريدة الرسمية، العدد 14، 20³⁷⁰

الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة السير الحسن للعدالة، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن الجرائم³⁷¹.

ثانيا: الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر

بذلت الجزائر جهودا معتبرة في سبيل مكافحة الفساد، وحرصا منها على تأقلم منظومتها القانونية الوطنية مع المنظومة الدولية والإقليمية قامت بتعديلات على مستوى تشريعاتها الداخلية.

فلم تبق الجزائر بمعزل عن الحركة الدولية المتعلقة بمواجهة الفساد، بل وإيماننا منها بموجب ضم جهودها إلى جهود المجتمع الدولي، انضمت إلى جميع الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية المناهضة للفساد بغرض تكامل أفضل وتعاون أنجع في هذا المجال³⁷².

فقد وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 أفريل 2004، وصادقت عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 04 - 128، كما فرضت حضورها على الصعيد القاري بمشاركتها الفعالة في بلورة استراتيجية إفريقية لمكافحة الفساد، حيث صادقت على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 - 137 في أبريل 2006، وذلك بناء على تقرير وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية وبناء على الدستور طبقا للمادة 77 - 9 منه³⁷³، كما تعتبر الجزائر إحدى الدول الخمس الأولى المؤسسة لمبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا "النيباد"، ومن الدول السباقة في تبني آلية المراجعة من قبل النظراء المنبثقة من هذه المبادرة، كما وقعت وصادقت على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وكانت من بين الدول المؤسسة لها.

ولم تكف الجزائر بهذا فقط بل ترجمت التزاماتها الدولية بتبنيها قانون وطني خاص يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

* القانون رقم 06 - 01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006:

هو إطار تم إعداده من قبل لجنة قطاعية مشتركة متعددة الاختصاصات³⁷⁴ أمر بتشكيلها رئيس الجمهورية خلال افتتاح السنة القضائية 2004 - 2005 وأشرف عليها وزير العدل حافظ الأختام، وقد

³⁷¹ موسى بودهان، المرجع السابق، ص 11.

³⁷² تياب نادية، "آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية"، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري (تيزي وزو)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 15.

³⁷³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، اتفاقيات واتفاقيات دولية، العدد 24، 17 ربيع الأول 16/1427 أبريل 2006، الجزائر، ص 04.

³⁷⁴ ناقشت اللجنة فكرة الاكتفاء بإدخال بعض التعديلات على قانون العقوبات ثم استقر الرأي على إعداد مشروع قانون شامل يستمد أحكامه من اتفاقية الأمم المتحدة.

اتبع هذا القانون النهج التشريعي الذي اتبعته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نص في البداية على بعض التعريفات ثم نص على التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في مجال التوظيف وإدارة الأملاك العمومية للدولة، كما حث على إنشاء هيئة مكافحة الفساد وبيان النظام القانوني لها ومهامها واستقلاليتها وصلاحياتها، ثم انتقل القانون إلى الأحكام الخاصة بتجريم الأفعال التي تعتبر فسادا، وفي الباب الخامس بين الأحكام الخاصة بكيفية مباشرة عملية البحث والتحقيق وجمع المعلومات عن جرائم الفساد³⁷⁵.

فنص في بابه الثاني المخصص للتدابير الوقائية على تشجيع المجتمع المدني واعتماد الشفافية في اتخاذ القرارات وتعزيز مشاركة المواطنين في الشؤون العامة واعتماد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، وكذا تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، كما دعا في بابه الثالث إلى إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته (من المادة 17 حتى المادة 24)³⁷⁶.

هذا وأوضح في بابه الرابع الجرائم التقليدية المتمثلة في الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ... والجرائم الجديدة كرشوة الموظف العمومي الأجنبي، تعارض المصالح، الإثراء غير المشروع، التمويل الخفي للأحزاب، إعاقة حسن سير العدالة، تهديد الشهود والمبلغين والخبراء والضحايا والتأثير عليهم، بحيث ذكر القانون حوالي 23 جريمة تشكل جرائم الفساد.

ويعتبر هذا القانون قانونا جيدا من الناحية النظرية إلا أنه يحتاج إلى آليات لتطبيقه، فهو يتطابق مع ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولكن تطبيق بنوده تغيب على الساحة الوطنية منذ وضعه، ولعل ظهور فضائح كبرى للفساد دليل على ضعف فعاليته.

ثانيا: استراتيجيات الهيئات الوطنية الجزائرية في مكافحة الفساد:

تلعب الهيئات الوطنية دورا مهما في مجال مكافحة الفساد من خلال جمع المعلومات وإعداد الدراسات والبحوث والتقارير والترويج للحوكمة، وفي هذا الصدد اعتمدت الجزائر عدد من الهيئات الحكومية وغير الحكومية التي كلفتها بهذه المهمة منذ الاستقلال، منها:

(أ) - الهيئات الوطنية الحكومية واستراتيجياتها في مكافحة الفساد:

³⁷⁵ خالد شعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، مركز العقد الاجتماعي، 2011، ص 3.
³⁷⁶ انظر: عبد العزيز بوتفليقة، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الطبعة الأولى، الجزائر: وزارة العدل، د.و. أ. ت، 2006.

تمثل الهيئات الوطنية في الجزائر إحدى الآليات المتبعة لمكافحة الفساد، كونها تعمل على الحد منه من خلال تقديمها مجموعة من الإجراءات والتقارير حول هذا الموضوع، وأهم الهيئات التي استحدثت لأجل هذا الغرض:

1- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

أنشأت هيئة مكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 06 - 413 في 22 نوفمبر 2006، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12- 64 المؤرخ في 7 فبراير 2012، حدد مقرها بالجزائر العاصمة³⁷⁷، حيث نصت المادة (17) على أن "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، كما نصت المادة (18) منه على أن الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، وذلك لضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية³⁷⁸.

تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة (هذا الأمر جعل الهيئة تابعة للسلطة التنفيذية رغم أن فكرة الاستقلالية تعني عدم الخضوع لأية سلطة رئاسية أو وصاية)، أما هيكلها فتتمثل في مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، مديرية التحليل والتحقيقات والأمانة العامة³⁷⁹.

أما فيما يخص دور الهيئة في مكافحة جرائم الفساد فتتمثل في التدابير الاستشارية والتدابير

الإدارية:

- **التدابير الاستشارية:** من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطني للوقاية من الفساد:

* اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الظاهرة بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.
* السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد.

³⁷⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، ص 144.

³⁷⁸ رمزي حوجو، لبنى دنش، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05،

³⁷⁹ لمزيد من التفاصيل عن هيكل الهيئة انظر: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، المرجع السابق، ص 144.

* جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن التغييرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن تقديم توصيات بإزالتها.

- **التدابير الإدارية:** تكمن التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة لمواجهة الفساد في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين.

وتقوم الهيئة برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء، وهذا تطبيقا للمادة "24" من قانون الوقاية من الفساد³⁸⁰.

كما تقوم الهيئة وفقا للصلاحيات المخولة لها بتفعيل سياسة الحكم الرشيد في البلاد بداية من ترشيد مختلف الإدارات، ودليل ذلك أن رئيس الجمهورية والقاضي الأعلى في البلاد قد أكد في كلمة ألقاها في 29/10/2009 حول إصلاح العدالة ومكافحة الفساد عند افتتاح السنة القضائية 2009/2010، لترسيخ دولة الحق والقانون لابد من لجنة أو هيئة لمكافحة الفساد لإرساء قواعد الحكم الرشيد في البلاد³⁸¹.

وحتى تقوم المنظمة بتعزيز سياسة مكافحة الفساد لا بد لها من أن تقوم بالتشخيص الدقيق لأسباب الفساد ومدى انتشاره، وتحديد القطاعات الأكثر عرضة للفساد، واقتراح الحلول المناسبة لكل قطاع في إطار خطة وطنية شاملة يتم تقييمها دوريا، ووضع ضوابط تضمن الشفافية والصفقات العمومية بوجه خاص، وتعزيز آليات الرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية، وكذا معالجة المشاكل الاقتصادية والهيكلية (مشكل العقار، الخصوصية، الاقتصاد الموازي...) مع تعزيز استقلال القضاء.

ولكن ما يمكن انتقاده في هذه الهيئة أنها جاءت متأخرة كثيرا، فقد نص عليها قانون الفساد 2006، إذ أن نتائج عملها في مكافحة الفساد لم تقدم لحد الآن وقائع ملموسة، كما أنها تقتصر للكثير من المعلومات حول حقيقة وواقع الفساد في الجزائر ودرجته، كما لا تمتلك أدوات علمية ومنهجية لقياسه، ولم تقم بعملية إحصائية أو تجريبية على ظاهرة الفساد في الجزائر، كما أن التقارير التي تعدها تبقى سرية ولا تترك للمواطن مجال الاطلاع عليها حتى يتمكن من معرفة مواضع الخلل وثورات انتشار الفساد، ضف على ذلك أن الهيئة رغم أن قانونها ينص على الاستقلالية إلا أن هذا غير مطبق في أرض الواقع،

³⁸⁰ وزارة العدل، قانون 06-01، المرجع السابق، ص 11.

³⁸¹ تياب نادية، المرجع السابق، ص 209.

فما زالت صلاحياتها محدودة في دراسة ظاهرة الفساد والرشوة بسبب خضوعها لمضايقات سياسية وافتقارها للتنسيق الفعال مع الهيئات الأخرى المكلفة بمحاربة الفساد، وبالتالي بقيت الهيئة مؤسسة شكلية غير فاعلة، إذ نجد أن نسبة الفساد تزداد سنة بعد سنة ورتبة الجزائر تدهورت في المؤشرات الدولية، لهذا يجب أن تقوم الهيئة بإعادة ترتيب أمورها وتفعيل دورها لردع الظاهرة التي استفحلت بكثرة في الآونة الأخيرة، وذلك بمطالبة الهيئات المشرفة عنها والمؤسسات الدستورية أن تمنحها الاستقلال الفعلي للقيام بدورها المنوط بها، وتبني منهجية علمية ووضع مؤشرات خاصة بها لقياس الفساد محليا، وإنشاء فرق بحث ولجان خاصة تهتم بقضايا الفساد، وتنسيق وتعزيز تعاونها مع الهيئات الأخرى التي لها علاقة بهذا المجال كالقضاء ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وإصدار تقارير إحصائية وعرضها على المواطنين، واتخاذ تدابير رادعة ضد المفسدين .

2-الديوان المركزي لقمع الفساد:

يعتبر الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، يتكون من ضباط وأعوان للشرطة القضائية يتولون التحري عن جرائم الفساد ومعاينتها وجمع الأدلة بشأنها والبحث عن مرتكبيها وتقديمهم أمام الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع الذي يمتد إلى كامل التراب الوطني. أنشأ هذا المركز بموجب المادة 24 مكرر من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بتاريخ 20 فبراير 2006، إلا أن تشكيله وتنظيمه كان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426-11 في 08 ديسمبر 2011، وفيما بعد تم تشيينه من طرف وزير المالية بتاريخ 03 مارس 2013³⁸². يضطلع الديوان بعدة مهام منها: البحث والتحري في مجال مكافحة الفساد الجرائم المرتبطة به، تقديم المتهمين أمام الجهات القضائية المختصة، ترقية وتطوير التعاون مع الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد وتبادل المعلومات خلال التحريات الجارية، وهو يقوم بهذه المهام بالتنسيق مع هيئات وطنية مختصة في نفس المجال كمصالح الشرطة القضائية للهيئات الأخرى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمفتشية العامة للمالي و خلية معالجة الاستعلام المالي.

وفي القرار الذي تضمنه المرسوم الرئاسي 209-14 الصادر في العدد 46 من الجريدة الرسمية والقاضي بتحويل الوصاية على الديوان المركزي لمكافحة الفساد من وزارة المالية إلى وزارة العدل،³⁸³ "إيجابي من الناحية الفنية، لأنه يضيف من ناحية الشكل مرونة على عملية التحقيق في شبهات الفساد

³⁸²الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، دليل الديوان المركزي لقمع الفساد، سنة 2013.

³⁸³ كان الديوان الوطني لقمع الفساد فرع تابع لوزارة المالية، ولكنه أصبح فرع تابع لوزارة العدل في أواخر سنة 2014.

وتحويلها للقضاء للفصل فيها" ، وتعتقد الجمعية الجزائرية أن إلحاق ديوان مكافحة الفساد بوزارة العدل كان سيعتبر عاديا، غير أن السياق الزمني للقرار يجعل الشكوك قائمة حول جدوى مثل هذه الخطوة³⁸⁴.

(ب) الهيئات غير الحكومية الوطنية كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر:

إضافة إلى الهيئات الرسمية، فإن الهيئات غير الرسمية في الجزائر قد بادرت هي الأخرى في وضع مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد ودراسته رغم قلتها، ومن أمثلتها:

(1) - الجمعية الجزائرية للنضال ضد الرشوة ومكافحة الفساد (Association Algérienne de la lutte contre la corruption)

تأسست في ديسمبر 1999 من طرف عدد من الصحفيين وإطارات من المؤسسات العمومية والتي تعمل بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد، وقد كرست الجمعية مجهوداتها من أجل التعريف بأهمية الاتفاقية الأممية ضد الفساد ووضعت ما بين 2003 و 2006 برامج متعددة من أجل توعية الجمهور من خلال دراسات ولقاءات وندوات وحملات إعلامية³⁸⁵.

لقد انتقد "جيلالي حجاج" الناطق الرسمي لهذه الجمعية قانون الوقاية من الفساد، كما يرى هناك العديد من الأدلة على غياب الإرادة السياسية في مكافحة الفساد كتجاهل الاحتفال باليوم العالمي لمكافحة الفساد المصادف ل 09 ديسمبر من كل سنة، وغياب الخطابات السياسية في هذا الخصوص وعدم تطبيق النصوص القانونية³⁸⁶.

(2) - المجتمع المدني:

لقد نص قانون 06-01 على أنه: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل: اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية، إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء".

³⁸⁴ مصطفى يوشاشي، القرار يمكن أن يكون ذا جدوى لو توفرت استقلالية القضاء، جريدة الخبر، العدد، السنة، على الرابط:

<http://www.elkhabar.com/ar/politique/423301u>. تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2014/09/09.

³⁸⁵ عشيبي هني سيف الدين، "إشكالية الفساد والإصلاح السياسي في المنطقة العربية"، مذكرة ماجستير، الجزائر (جامعة بن يوسف بن خدة)، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009، ص132.

/12³⁸⁶Djilali Hadjadj , « 9Décembre, Journée Internationale Contre La Corruption », **Le Soir d'Algerie**, 6

2010, p10./

كما تتمثل مهمة المجتمع المدني في القضايا المتصلة بالفساد من خلال رصد حالات الفساد داخل المجتمع وكشف العوامل المؤدية إليه، هذا وللإعلام دور في مكافحة الفساد خاصة إذا كان حرا في نقد الحكومة بدون خوف³⁸⁷.

إلا أن المجتمع المدني في الجزائر يعاني الجمود في مواجهة الفساد بسبب العديد من العراقيل أهمها الاستسلام لمنطق الزبونية والولاء للنظام السياسي وعدم امتلاكه لموارد بشرية ومالية تؤهله للعمل باستقلالية، بالإضافة إلى قلة الجمعيات والمنظمات، وتثبيط محاولات قيامها وعدم الاعتراف بها مثل الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد³⁸⁸ التي رفضت وزارة الداخلية طلب تسجيلها، رغم محاولات أعضائها المتتالية.

رابعا: الإجراءات الإصلاحية المتبعة للحد من ظاهرة الفساد:

إلى جانب الآليات القائمة على وضع القوانين والتشريعات والتصديق على الاتفاقيات والمعاهدات وإنشاء الهيئات والمؤسسات المتخصصة، قامت الحكومات الجزائرية المتتابة بمجموعة من الإصلاحات لتقويض الفساد والعمل على إنجاح الحوكمة، ومن أهم هذه الإصلاحات³⁸⁹:

1- إصلاح العدالة والقضاء:

استمرت الجزائر في إتباع التنظيم القضائي الفرنسي بعد الاستقلال، ولكن نظرا لعدم تطابق هذا التنظيم مع خصوصيات الجزائريين باشرت السلطات بإصلاحات للعدالة بعد تأسيس اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة في 20/10/1999، كما تم إصدار القانون الأساسي للقضاء والقانون المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وسيره وصلاحياته، فتم تحسين الظروف المهنية والاجتماعية للقاضي وحمائته

³⁸⁷ حسين فريجة، "المجتمع الدولي ومكافحة الفساد"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة بسكرة: مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، ص48.

³⁸⁸ إن الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد هي نتاج بلورة أفكار خلية مكافحة الفساد التي أنشأتها الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان مع مجموعة من المبلغين المستقلين العاملين في مجال مكافحة الفساد، وقد أودعت ملف تأسيسها لوزارة الداخلية في 09/08/2012 وفق المادة 08 من قانون الجمعيات، ولكنه قوبل بالرفض من دون ذكر أسباب ذلك، وقد قامت الجمعية برفع دعاوى إلى المنظمات الدولية ورئيس الجمهورية والقضاء ولكنها كانت دون جدوى. انظر: الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، على الرابط: <http://dzactiviste.info/anlc/anlc>. تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2014/09/19

³⁸⁹ فرج شعبان، "الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، 2012، ص243.

من كل أنواع الضغوط، وتحديث وعصرنة القضاء وتكوين القضاة في مجال مكافحة الفساد³⁹⁰، وتنظيم دورات تكوينية في هذا المجال، حيث قامت وزارة العدل في 2011/04/05 في إطار التعاون الجزائري الأمريكي بتنظيم ورشة تكوينية حول "الفساد والجريمة المنظمة" تضمنت عددا من المداخلات تخص الجريمة المنظمة العابرة للأوطان وعلاقتها بالفساد، وكذا استراتيجية التحريات والمتابعة القضائية، واستعمال القانون الخاص بابتزاز الأموال، ودراسة حالات من الواقع عن الجريمة المنظمة والفساد، كما تم إجراء دورة تكوينية للقضاة حول مكافحة الفساد بالجزائر في 2010/06/06 بغرداية، والهدف من هذه الدورات التكوينية هي تدعيم القدرات العلمية والمهنية وتعميق المعارف ورفع مستوى أداء القضاة في مجال محاربة الفساد، كما أن الهدف الأساسي من إصلاح العدالة هو إرساء مبادئ الحوكمة ومحاولة تطبيقها على أرض الواقع، من خلال وضع نظام قضائي سليم ومستقل يسهر على تنفيذ القوانين باستمرار وبكفاءة وعدالة، والذي يمكن تقويته من خلال:

- حماية القضاة من التهديد والانتقام، والاختيار الصحيح للقضاة.

- توفير الموارد المالية والفنية اللازمة لإدارة العملية القانونية بسرعة وكفاءة، وتحديد النصوص القانونية والتنظيمية في مجال مكافحة الفساد، والتنسيق فيما بينها وتوضيح القوانين الخاصة بتضارب المصالح.

- تقديم وترقية الموظفين بناء على معايير مهنية، ودفع مرتبات حسنة لهم لتفادي الرشوة³⁹¹.

هذا وصرح رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" في الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة المنعقدة بالجزائر في 29 مارس 2005 بأنه: "لا مناص من استئصال أصناف الفساد من رشوة ومخدرات وآفات اجتماعية كالمحسوبية والمحاباة والامتيازات غير القانونية والاستئثار غير المشروع بالممتلكات العامة ... وذلك لأن سلامة المجتمع من الآفات والتزام أفرادها بالحقوق والواجبات هي أجديات النجاح في أية عملية تنموية"³⁹²، كما ألقى خطابا سنة 2009 توعده فيه المتورطين في قضايا الفساد والرشوة ونهب المال العام مشددا أنه "لا بد من أن ينال كل ذي مفسدة جزاءه، وأن الجزائر تخوض معركة حاسمة ضد الفساد بجميع صورته وأشكاله"³⁹³.

³⁹⁰ قامت وزارة العدل بدورات تكوينية لمجموعة من القضاة في بعض الدول المتقدمة، حيث شارك بعض القضاة في دورة تكوينية حول "الفساد والحقائق الاقتصادية ووسائل المكافحة" بالمدرسة الوطنية للإدارة الفرنسية من 06/09 إلى 07/04/2008، ومشاركة قضاة آخرين في دورة تكوينية حول التحقيق الاقتصادي والمالي بتاريخ 2008/11/17 بالمدرسة الوطنية للقضاة بفرنسا.

³⁹¹ حسين يرقى، عمر علي عبد الصمد، "دور حوكمة المؤسسات في الجزائر وسبل تفعيلها"، تسميلت: المركز الجامعي، ص 10.

³⁹² وزارة العدل، الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، 2005/03/29، على الرابط:

. تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2014/09/11. do.2014/09/11. arabic.mjjustice.dz/fichiers_discours/dest[129].do

³⁹³ فرج شعبان، "المرجع السابق"، ص 240.

(2) - الإصلاح المالي:

لقد سعت الجزائر نحو الإصلاح المالي بتحديث البنوك التجارية وفق استراتيجيات بدأت منذ 1988 بالسعي نحو استقلال البنوك وإصدار قانون النقد والقرض، وشمل إصلاح النظام الضريبي المحلي وعصرنة إدارة الضرائب عن طريق إنشاء إدارة للشركات الكبرى لدفعي الضرائب الكبرى، وإنشاء إدارة للإعلام والوثائق، وهي بمثابة حلقة مركزية لمكافحة التهرب والغش الضريبي وتهريب رؤوس الأموال وتبييض الأموال والاقتصاد غير الرسمي.

(3) - إنشاء الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية:

تم إنشائه سنة 2004، وهو مكلف بزيادة نجاعة نفقات التجهيز للدولة وتحسين عمليات التقييم والانجاز، ومتابعة المشاريع الكبرى والمنشآت القاعدية الاقتصادية والاجتماعية، وتوزيع موارد تمويل المشاريع الكبرى، وإصدار قانون الصفقات العمومية الجديد سنة 2010، الذي دعا إلى مكافحة الفساد من خلال مادتيه 60 و 61، كما تم إنشاء المرصد الوطني لمتابعة الصفقات العمومية³⁹⁴.

(4) - إصلاح الوظيفة العمومية:

حيث تم المصادقة على القانون الأساسي للتوظيف العمومي بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، والذي كرس قواعد إعادة تأسيس حقيقي للإدارة العمومية حول مبادئ جديدة ترمي إلى ترقية ثقافة الخدمة العمومية المؤسسية، مع الارتكاز على متطلبات الاستقامة والنزاهة والفعالية والكفاءة بهدف تحفيز نشأة إدارة حيادية وفعالة، كما تم وضع قوانين خاصة لمختلف أسلاك الموظفين تحدد حقوقهم وواجباتهم³⁹⁵.

(5) - إنشاء خلية معالجة الاستعلامات المالية:

في سنة 2007، ومهمتها مكافحة الفساد وتبييض الأموال وتشجيع الاستقامة والنزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعات العمومية والخاصة، ودعم التعاون الدولي وتقديم المساعدات التقنية بهدف الوقاية من الفساد ومكافحته³⁹⁶.

(6) - إصلاح النظام المحاسبي للدولة:

³⁹⁴ وزير المالية، "دليل من أجل تسيير أفضل لكبريات المشاريع الخاصة بالتجهيزات العمومية"، الجزائر، 2010/01/04، على الرابط:

http://index.php?option=com_content&t6. تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2014/09/30.

³⁹⁵ لمزيد من المعلومات عن القانون الخاص بالوظيفة العمومية، انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في

15 يوليو سنة 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، 2006.

³⁹⁶ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 67.

وفي هذا الإطار تم المصادقة على نظام محاسبي ومالي جديد³⁹⁷ في سنة 2008/07/24 دخل حيز التنفيذ في 2010/01/01، والذي من خلاله يتم تكييف المحاسبة العمومية مع معايير المحاسبة الدولية، قصد تحسين المعلومات المحاسبية تلبية لمعايير الوضوح والدقة والأمان وإمكانية المقارنة.

(7) - إصلاح قطاع الجمارك.

حيث تم استحداث لجنة للعمليات مشكلة من موظفين بالمفتشية العامة للمالية وكذلك المفتشية العامة للجمارك، شرعت عملها من أجل القضاء على حالات الرشوة داخل هذا القطاع، كما عززت هذه الإدارة جهازها الرقابي الداخلي بوضع كاميرات، ووضع خريطة تخص المناطق التي تكثر فيها حالات الغش والتزوير والتهريب، وإنشاء مراكز أخرى ف مختلف جهات الوطن.

(8) - ترقية الإعلام والاتصال.

حيث تم إصدار قانون جديد بالإعلام سنة 2012³⁹⁸، والذي يعطي للصحافيين حرية أكثر وحماية الصحفيين الذين ينشطون في الكشف عن جرائم الفساد والتشهير بها، حيث تم فتح العديد من القنوات التي تقوم بالاتصال المباشر مع الشعب وتحاول استطلاع آرائهم عن نسبة الفساد بمختلف أنواعه على المستوى القطري للوطن، وعرض قضايا الفساد، منها قناة النهار وقناة الشروق بالإضافة إلى الجرائد اليومية والأسبوعية، ومنع حبس الصحفيين وإعطائهم كامل الحرية من أجل التحقيق في قضايا الفساد مع توفير الحماية لهم وترقيتهم عند كشف الغطاء عن الأعمال الفاسدة.

(9) - إصلاح الإدارات والأجهزة الحكومية وآليات المشاركة.

يتم إصلاح الإدارة والأجهزة الحكومية التي أصبحت دون الكفاءة المطلوبة مع وجود البيروقراطية، عن طريق التنسيق بين إجراءات العمل الداخلي في تلك الأجهزة مع تبسيطها وتقييم أداء هذه الأجهزة بانتظام طبقا لمعايير واضحة ومحددة تماما وتنفيذ إجراءات لتحسين الأداء الضعيف فورا وبشكل شامل

³⁹⁷ انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 62 من الأمر المؤرخ في 2008/07/24 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 42، 2008.

³⁹⁸ لمزيد من المعلومات عن قانون الإعلام، انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12 - 05 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 12، 2012.

في الجهات التي تحتاج إليها³⁹⁹، كما تم تكوين ورسكلة رؤساء المجالس المحلية والولاية ومديري الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات العمومية، كما تم إصدار قانون البلدية الجديد سنة 2011⁴⁰⁰. كما تتطلب الحوكمة إصلاح القوانين واللوائح الموجودة أو خلق أخرى جديدة تكون أكثر نجاعة، وذلك بإنشاء جمعيات ومنظمات مهنية لكل قطاع ومشاركة المواطنين في تشكيلها، وفي وضع السياسات العامة والعمليات التشريعية، وقيام حكم راشد كما قل رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" أن الدولة معتلة ومريضة ولا بد من علاجها، وأحسن ترياق لذلك يكمن في الحكم الراشد الذي أصبح حديث العام والخاص.

(10) - الإصلاحات السياسية والحكم الراشد كألية لمكافحة الفساد.

إن أي إستراتيجية تعتمد سياسات إصلاحية على المستوى الاقتصادي والإداري بمعزل عن الإصلاحات السياسية هي إستراتيجية ناقصة البنين ولن تمهد لترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع، وهو ما اعتمدت عليه الجزائر، أين تبنت السلطات هذه الإستراتيجية القائمة على الإرادة السياسية وتعزيز الديمقراطية والمساءلة، والتأكيد على استقلالية القضاء وفاعليته، والفصل بين السلطات وتوفير المعارضة الفعالة، وتشكيل لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة في نوفمبر 2000 ترأسها "ميسوم سبيح" الهدف منها دراسة جميع الظواهر الخاصة بأسس الدولة وتقويمها وتنظيمها وسير عملها سعيا للوصول إلى دولة حديثة ومتطورة، وكذا تحليل وضعية جهاز الدولة وتقديم حلول وابتكار وسائل جديدة. فضلا عن محاولتها تطبيق مبادئ الحكم الرشيد وتحقيق دولة الحق والقانون التي لا تتوفر إلا في بيئة نظيفة يسودها الشفافية والمساءلة والرقابة.

خلاصة:

وفي ختام ما تم طرحه، نخلص إلى أن الجزائر مازالت لم تتخطى بعد عتبة الفساد في ظل عدم وجود حلول جذرية وغياب مشروع وطني شامل رغم الجهود المبذولة من قبل الدولة في سبيل مكافحة الفساد وإرساء مبادئ الحوكمة والديمقراطية، وهذا ما أكدته تقارير وإحصائيات المنظمات الدولية حول الفساد - بغض النظر عن مدى مصداقيتها- التي صنفت الجزائر في المراتب الأخيرة وبدرجات متدنية، وهو الأمر الذي فرض عليها إجراء إصلاحات في مختلف القطاعات واعتماد آليات ومؤسسات وهيئات

³⁹⁹ حسين يرقى، عمر علي عبد الصمد، المرجع السابق، ص 11.

⁴⁰⁰ أسقط هذا القانون نص سحب الثقة من رؤساء البلدية، وضمن بقاء هؤلاء في منصبهم طيلة 05 سنوات، لمزيد من المعلومات حول هذا القانون انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، السنة 48، 2011/07/03.

وطنية مكلفة بمجال مكافحة الفساد، والتي كانت دون جدوى نتيجة غياب الإرادة السياسية للحكومة والمجتمع من جهة، وفقدان روح التعاون والتنسيق فيما بينها للحد من الفساد والعمل على ترشيد الحكم. وعليه تبقى الاستراتيجيات المعتمدة في الجزائر لمكافحة الفساد إحدى أهم المبادرات الوطنية التي يمكنها أن تلعب دورا جريئا في الوقاية من هذه الظاهرة الخطيرة، إلا أن غياب فاعلية هذه الاستراتيجيات رغم وجود دوافع القوى الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين، جعلتها محل انتقاد من قبل المختصين والمتابعين لقضايا الفساد في الجزائر، وبرروا موقفهم هذا بمجموعة من الأمثلة من قبيل موافقة البرلمان نظريا على قوانين تهدف إلى تعديل عدد من جوانب العملية السياسية في الجزائر في أوائل العام 2012 كنشوء أحزاب سياسية جديدة، وزيادة عدد مقاعد البرلمان، وزيادة حصة المرأة في المشاركة السياسية، والإصلاحات الدستورية، وإخفاق هذه القوانين عمليا في إطلاق عملية تحول ديمقراطي حقيقية بسبب غياب سيادة التنظيم غير الرسمي من علاقات شخصية ومجاملات ومحسوبية على حساب التنظيم الرسمي القائم على التشريع والقوانين، وكذا قدموا مثالا حول عرقلة رجال المال والأعمال الذين لهم علاقات مع أصحاب السلطة العمليات الإصلاحية التي تضر بمصالحهم، وضعف فعالية مؤسسات مجتمع مدني وعدم قدرتها على النهوض بمشاريع الإصلاح.

ومن بينهم هؤلاء "جيلالي حجاج" الذي يرى أن استراتيجية وسياسة مكافحة الفساد في الجزائر هي سياسة مسدودة الأفق وظفت في إطار الصراع السياسي، وأن الحل يكمن في تطبيق الديمقراطية⁴⁰¹. ومنه مازالت هذه الاستراتيجيات محل نقاش مادامت لم تحقق نتائج ملموسة على الساحة الوطنية، ولم تلقى ترحيبا من المؤسسات الدولية المهتمة بمجال مكافحة الفساد وترشيد الحكم.

24édition, Paris: La Dispute, 2001, P Corruption et démocratie en Algérie, 2ème Djillali Hadjadj, ⁴⁰¹

أ.أ.علي نعيمة دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد جامعة تيزيوزو

ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدها عدد من دول شرقي آسيا، وأمريكا اللاتينية، وروسيا؛ في عقد التسعينات من القرن العشرين، كذلك ما شهدته الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا .

هناك صلة وثيقة بين المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، فالديمقراطية هي مجموعة من قواعد الحكم ومؤسساته التي تنظم من خلالها الإدارة السلمية للصراع في المجتمع بين الجماعات المتنافسة أو المصالح المتضاربة، وهذا هو نفس الأساس المعياري للمجتمع المدني حيث نلاحظ أن مؤسسات المجتمع المدني من أهم قنوات المشاركة الشعبية.

أشارت تقارير عن المنظمة العالمية للشفافية أن العالم يخسر ما لا يقل عن 400 مليار دولار سنويا بسبب الفساد، والذي يتفشى بصورة اكبر في الدول المنتجة للنفط⁴⁰². ونظرا لخطورة الظاهرة يتطلب الأمر البحث في دور منظمات المجتمع المدني التصدي لها، أو على الأقل الحد منها. وهو ما نتوصل إليه من خلال معالجة الموضوع في العناصر التالية:

أولاً: مفاهيم عامة:

(أ) تعريف المجتمع المدني

(ب) تعريف الحكم الراشد

(ت) تعريف الفساد

ثانياً: المجتمع المدني والحكم الراشد

(أ) المجتمع المدني كأحد محاور الحكم الراشد

(ب) المجتمع المدني وبناء نموذج حكم أكثر تشاركية

⁴⁰² عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق للإدارة والتنمية والديمقراطية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص 103.

ت) دور المجتمع المدني في تعزيز الممارسة الديمقراطية
ث)

ثالثا: وسائل المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتحقيق حكمة رشيدة.

- أ) العوامل المساعدة لمنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد
ب) دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

أولاً: مفاهيم عامة

للتوصل إلى الدور الهام والفعال الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد ومحاربة الفساد يستلزم الوضع الوقوف عند ضبط هذه المصطلحات للتوصل إلى العلاقة بينها وأوجه تداخل بعضها البعض.

أ) تعريف منظمات المجتمع المدني

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة العصرية، حيث أصبح هناك علاقات غير مباشرة بين المواطن والدولة تتوسطها مؤسسات وتنظيمات المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات وهيآت ونقابات. ومنظمات المجتمع المدني هي مجموع الجمعيات التي تنظم المجتمع، وتتمثل في النقابات العمالية، المنظمات غير الحكومية، المجمعات المعنية بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء..

وحسب البنك الدولي فإن منظمات المجتمع المدني هي مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية التي لها وجود في الحياة العامة، وتتهض بعبء التعبير عن اهتمامات وقيم أعضائها استنادا إلى اعتبارات أخلاقية أو ثقافية أو سياسية أو علمية أو دينية أو خيرية، ومن ثمة فإن مصطلح منظمات المجتمع المدني تشير إلى مجموعة عريضة من المنظمات تضم الجماعات المجتمعية المحلية، المنظمات غير الحكومية، النقابات العمالية وجماعات السكان الأصليين، المنظمات الخيرية، المنظمات الدينية، النقابات المهنية ومؤسسات العمل الخيرية⁴⁰³.

⁴⁰³ نورا بنت محمد الشهري، تطبيق إقرار الذمة المالية ودوره في مكافحة الفساد وحماية النزاهة في المملكة العربية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2014، ص 59.

يرتكز مفهوم المجتمع المدني على أربع عناصر أساسية وهي فكرة التطوعية، المؤسسية، الاستقلالية والارتباط بمنظومة من المفاهيم (حقوق الإنسان، المواطنة، المشاركة السياسية، الشرعية).

(ب) تعريف الفساد:

يعتبر الفساد ظاهرة عالمية ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها العديد من العوامل وتختلف درجة شموليتها من مجتمع لآخر.

يعد الفساد ظاهرة عالمية متأصلا في جميع دول العالم، يشكل تأثيرا سلبيا على مختلف الأبعاد السياسية، الاقتصادية، السلوكية بدرجات متفاوتة في دول العالم، وهو من أكبر عوائق تنمية الاقتصاديات الناشئة والمتقدمة⁴⁰⁴.

يعرف على أنه استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الإنساني الراقي⁴⁰⁵.

وعرفته المنظمة الدولية للشفافية على أنه إساءة استعمال السلطة التي أوتن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية⁴⁰⁶.

في حين يعرفه محمد قاسم القريوطي على أنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، والفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة رشواي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن أن يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة ون اللجوء إلى الرشوة وذلك عن طريق سرقة أموال الدولة مباشرة⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴ نورا بنت محمد الشهري، مرجع سابق، ص 12.
⁴⁰⁵ قاسم نايف علوان، تأثير العدالة التنظيمية على إنشاء الفساد الإداري، مجلة العلوم الاقتصادية وعلم التسيير، العدد 07، جامعة التحدي ليبيا، 2007، ص 61، (ص ص 82/57).
⁴⁰⁶ عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، بسكرة، ص 12، (ص ص 08-21).

⁴⁰⁷ بوقنور اسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري، دراسة حالة الجزائر 1991-2006، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص 34.

فهو خروج عن القانون والنظام العام أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية، اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو جماعة معينة، وهو سلوك مخالف للواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية⁴⁰⁸.

لقد أوضحت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي دخلت حيز التنفيذ عام 2005 أن الفساد يقصد به تلك الأفعال الواردة في الفصل الثالث منه في المواد 19 وما بعدها سواء كان الفساد في القطاع العام أو الخاص وأية أفعال أخرى تجرمها القوانين الداخلية الحالية باعتبارها أفعال فساد أو تجرمها في المستقبل باعتبارها كذلك.⁴⁰⁹

بعد أن صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 و اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 ، أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فبراير 2006 والذي هو في الأصل مستمد من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي عرف الفساد على أنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه.⁴¹⁰

وبالرجوع إلى الباب الرابع من القانون 06-01 نجد أن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبارها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من 20 جريمة هي:

- جريمة رشوة الموظفين في القطاعين العام والخاص.
- جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.
- جريمة الغدر.
- جريمة الإغواء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم.
- جريمة استغلال النفوذ.
- جريمة إساءة استغلال الوظيفة.
- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية.

⁴⁰⁸ نورا بنت محمد الشهري، مرجع سابق، ص 15.

⁴⁰⁹ حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الطبعة الأولى، الدار الجامعية: الإسكندرية، 2008، ص 13.

⁴¹⁰ القانون 06-01، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، المؤرخ في 8 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر سنة 2010.

- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.
- جريمة الإثراء غير المشروع.
- جريمة تلقي الهدايا أو المزايا غير المستحقة.
- جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية.
- جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
- جريمة تبييض العائدات الإجرامية.
- جريمة إخفاء العائدات الإجرامية.
- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.
- جريمة الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا.
- جريمة البلاغ الكيدي.
- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم.
- يؤثر الفساد على الاقتصاد كالاتي :
- إضعاف الإستثمار وهروب الأموال خارج البلد وما يتبعه من قلة فرص العمل وزيادة البطالة والفقر .
- التهرب الجبائي والجمركي يضعف ميزانية الدولة ومن شأنه أن يخل بتنافسية الشركات والاختلاس يزيد من اتساع رقعة الاقتصاد الريعي ويطرد النقود خارج دائرة الإنتاج.
- يسيء إلى سمعة النظام السياسي وعلاقته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطا قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها .
- انتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب.

- إشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع ويتفق علماء الاجتماع على أنه كلما انخفض الأمل انخفضت المبادرة وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد وعندما يقل الجهد يقل الإنجاز وبدون إنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلا بعد جيل⁴¹¹.

من أهم خصائص الفساد أنه ظاهرة خفية، معقدة، يمثل انتهاكا للقانون والتخلي عن المسؤولية وأداء للواجبات الرسمية، مرتكبي الفساد يقومون بالتمويه على أنشطتهم الفاسدة ويتسمون بالتناقض بين أدوارهم في الحياة العامة الخاصة⁴¹². ويعتبر الفساد شكلا من أشكال السلوك المنحرف عن الأخلاق والتقاليد القانون، ومن أهم الآثار السلبية الناتجة عنه إعاقة التطور والتنمية والاقتصاد، تدمير الأخلاق، انعدام النزاهة والشفافية، يحرم المواطنين من نصيبهم العادل في توزيع الثروة، يوسع الفجوة القائمة لأن المبالغ المدفوعة لفساد تدفع مقابل قواعد الإنصاف في التشغيل والشراء والتأمين، يغذي الإجحاف وينتهك أبسط حقوق الإنسان ويحدث خللا في التركيبة الاجتماعية للمجتمع⁴¹³.

ج) تعريف الحكم الرشيد:

ظهر مفهوم الحكم الرشيد لأول مرة في سنة 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم حيث أرجع الخبراء السبب في عدم نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول في تنفيذ السياسات وليس في السياسات ذاتها.

بدأ استعمال مصطلح الحكم الرشيد (الحكامة، الحوكمة، الحاكمة، العقلانية)، كألية لإدامة التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية، وليس هناك اتفاق موحد على تعريفه لذلك يمكن رصد جملة من التعاريف منها: **تعريف البنك العالمي** على أنه الطريقة أو الحالة التي يمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية⁴¹⁴.

⁴¹¹ عبد الحق مزردى، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص

(20-19)

⁴¹² نورا بنت محمد الشهري، مرجع سابق، ص 17.

⁴¹³ نورا بنت محمد الشهري، مرجع سابق، ص 33.

⁴¹⁴ بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الرشيد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح، مجلة المفكر، العدد 8، جامعة بسكرة، ص 319،

(ص ص 316-377).

حسب تقرير نشر سنة 1955 من طرف اللجنة العالمية حول الحكم العالمي أو الكوني، تعرف اللجنة الحكم الراشد على أنه محصلة أو مجموع الطرق التي يسيرها الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة لشؤونهم المشتركة، فهي عملية متواصلة يمكن من خلالها تنسيق المصالح المتضاربة والمختلفة واتخاذ العمل الشراكي، ويتضمن المؤسسات الرسمية والنظم المدعمة لتقوية الالتزام وكذا الشركات غير الرسمية التي اتفقت عليها الشعوب والمؤسسات في مصالحها⁴¹⁵.

الحكم الراشد باعتباره ممارسة اقتصادية، سياسية واجتماعية يستلزم أبعادا لتحقيقه وتفعيله على أرض الواقع، فلا يمكن تصور رشادة دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل باعتبارهما علاقة بين الحاكم المحكوم، يفرضان التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون والانصراف لخدمة الصالح العام، فضلا عن ضرورة الاهتمام بالجهاز الإداري والأنظمة والقوانين المعمول بها التي تحكم سير العمليات الإدارية للتأكد من مدى وملائمتها لتحقيق الأهداف المسطرة.

كما يتوقف إصلاح وترشيد الإدارة العامة على تنمية الموارد الإدارية والبشرية من خلال إتباع إستراتيجية فعالة، كما لا يمكن إغفال أهمية البعد الاقتصادي للحكم الراشد لاعتباره خطوة أساسية لمواجهة مختلف الأزمات وتحقيق التكامل بين القطاعات⁴¹⁶.

ثانيا: المجتمع المدني والحكم الراشد

(أ) المجتمع المدني كأحد محاور الحكم الراشد:

يعتبر المجتمع المدني قناة اتصال بين الفرد والدولة يسمح بالمشاركة في رسم السياسات العامة لتحقيق تنمية شاملة. وهناك علاقة تداخلية تكاملية بين المجتمع المدني والرشادة السياسية، ويتطلب تحقيق الرشادة قيام مشاركة قوة وفعالة من قبل منظمات المجتمع المدني.

⁴¹⁵ منصورات سهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي، دراسة اقتصادية وتحليلية حالة الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية العلم الاقتصادية، علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص 100.

⁴¹⁶ خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، نموذج المنطقة العربية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص 44.

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على تعزيز المشاركة السياسية وحماية حقوق الإنسان وتجميع وتنمية المصالح العامة، فضلا عن تعزيز قيم المواطنة والمساهمة في الإصلاح الاقتصادي والتعزيز المتبادل للحكومة والحياة المدنية. كما تعمل على نشر قيم المشاركة التي تعبر عن الرغبة المثالية للحكمانية والديمقراطية التي تعوض عن فشل التشريعات

ب) دور المجتمع المدني في تعزيز الممارسة الديمقراطية:

تعتبر الديمقراطية شكل من أشكال الحكم، تشارك فيه جميع الشرائح الاجتماعية في اختيار الممثلين، وهي تجسيد لمبدأ الحق القانون.

الديمقراطية كسلوك تحقق المشاركة الفعالة في الحياة العامة، فيظهر الفرد من خلالها كمواطن بصورة كاملة، يعمل على تحقيق الإنسجام بين مصالحه ومصالح الجماعة.

من الأسس العامة لقيام الديمقراطية القبول العام للنظام والنسق السياسي الذي تعمل في إطاره المنظمات، فلا يمكن الحديث عن الديمقراطية دون تمثيلها في المؤسسات التي تقوم بتجسيدها على أرض الواقع.

والديمقراطية وسيلة عملية لإقامة التوازن بين مصالح الفرد والمجتمع، وتعبير عن تعاون عادل بين مواطنين أحرار من خلال آليات تجسيد منظمات مختلفة منها منظمات المجتمع المدني التي تنشأ في ظل الديمقراطية، وعليه العلاقة القائمة بين الديمقراطية والمجتمع المدني هي علاقة ترابط وتكامل لا يمكن الفصل بينهما، والحكم الراشد يحتاج إلى نظام ديمقراطي وآليات تجسيده وتطبيقه.

دور المجتمع المدني في توفر الشروط اللازمة لتعميق الممارسة الديمقراطية ينبع من طبيعة الحكم المدني وما تقوم به من منظماته من أدوار ووظائف هامة، ولا يمكن تحقيق الديمقراطية السياسية ما لم تكن منظمات المجتمع المدني ديمقراطية بالفعل.

يلتزم المجتمع المدني بتقييم معايير الاحترام والتراضي والمشاركة والإدارة السليمة وهي نفس القيم التي تقوم عليها الديمقراطية، وتعتبر مؤسسات المجتمع المدني الإطار الأمثل لتمكين هذه القيم عند المواطنين، وعليه فإن إسهام مؤسسات المجتمع المدني في ترسيخها لدى المواطن تمثل جانبا هاما في بناء الديمقراطية.

تكمن أهمية المجتمع المدني في تأطير المواطنين على العمل التطوعي في الشأن العام، وعلى قيم المشاركة والتنمية التشاركية، وذلك من خلال اشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتعمل على تنظيم جماعات ذات قوة التأثير في السياسات العامة والوصول على حق المداخل للموارد

العامّة بشكل خاص للفئات الفقيرة، لذا نجد مؤسسات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيده من خلال علاقتها بين الأفراد والحكومة وتعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية من خلال:

✓ التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام،

✓ تعميق المساءلة والشفافية عن طريق نشر المعلومات وتداولها على نطاق واسع.

✓ العمل على إيجاد بيئة مناسبة تمكن من تعزيز دور المشاركة الشعبية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات من خلال تكامل الأدوار بين الحكم المحلي والمجتمع المدني والقطاع الخاص⁴¹⁷.

تعد منظمات المجتمع المدني شريكا للدولة في مجال مكافحة الفساد من خلال الدور الفعال الذي تلعبه في تعزيز الشفافية والنزاهة وتوعية المجتمع من مخاطر الفساد وأضراره، وتجسيد الديمقراطية والحكم الراشد يحتاج قبل كل شيء إلى تعزيز المجتمع المدني من خلال تكوين هيئات ومؤسسات تمثل الجماعات تدافع عن مصالحها⁴¹⁸.

ث) المجتمع المدني وبناء نموذج حكم أكثر تشاركية:

حيوية المجتمع المدني ومنظماته في الدفاع عن حقوق الإنسان وتكريس مبادئ الديمقراطية تفترض تولي السلطة من قبل الفرد على كل المستويات. عرفت في الأونة الأخيرة العديد من المنشورات التي تدعو إلى أهمية تطوير نموذج ديمقراطي أكثر تشاركية باعتباره وسيلة ذات أهمية لترقية المجتمع المدني، وهو ما يدعو إليه المختصون في الدول الغربية بضرورة إيجاد نماذج للمجتمع المدني متوافقة مع متطلبات ما بعد الحداثة، والتأسيس لنماذج تنظيم مجتمعية أكثر كفاءة وتلاءمية مع المنطق، وتأثر هذه المسارات بصورة متلازمة مع المجتمع المدني.

أصبح للمفهوم المعاصر للمجتمع المدني بعدا خاصا فلم يعد يتعارض فقط مع الدولة إنما ينمو شيئا فشيئا في إطارها، فإن كانت التجارب الأكثر فعالية في ترسيخ الديمقراطية تعتمد على المجتمعات

⁴¹⁷ أفالو وفاء، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة قالمة،

2013، ص 29.

⁴¹⁸ منصورات سهلة، مرجع سابق، ص 91.

الطوعية والإدارة الجيدة للحكومة فإن الحكومة الفعالة تعتمد على الشرعية التي تضمن لها قدرة واسعة على تجسيد العدالة والمساءلة بما يكرس دولة الحق والقانون⁴¹⁹.

يبرز جليا الدور الفعال للمجتمع المدني في تحقيق أقصى قدر من الكفاءة ووضع الأسس اللازمة لتحقيق التوازن بين الديمقراطية ومبدأ التمثيل والمشاركة المباشرة للمواطنين، فالحكم يشمل أيضا المجتمع المدني الذي يعتبر عنصرا حاملا للمصلحة العامة.

ثالثا: وسائل المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتحقيق الحوكمة الرشيدة

أ) العوامل المساعدة لمنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد: من بينها:

الشفافية: هي ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا المعلومات حوله، قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم⁴²⁰.

المساءلة: حسب برنامج الأمم المتحدة للمساءلة هي الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو الخداع أو الغش، وهي شكل من أشكال الحكم الراشد وتمكن الموظفين المكلفين من تسيير الشؤون العامة⁴²¹.

وجود وسائل الإعلام المستقلة: من خلال تشجيع وتوفير اتصال المواطنين بالهيئات المكلفة بمحاربة الفساد بوسائل الإعلام بإبلاغها عن عمليات الفساد التي وصلت إلى علمهم، وهو في حد ذاته ممارسة لحقوق المواطنة.

ب) دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 13 دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الذي يدعو الحكومات إلى تشجيع الأفراد والجماعات الذين لا ينتمون إلى القطاع العام إلى المشاركة النشيطة لمنع الفساد، ومحاربه وتوعية الناس وتنبههم فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته، وما يمثله من خطر ويتعين تدعيم هذه المشاركة من خلال تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ

⁴¹⁹ عبد الكريم هشام، دور المجتمع المدني في تعزيز وتعميق الممارسة الديمقراطية في الوطن العربي، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، ص 328. (ص ص 323-338).

⁴²⁰ www.pogar/arabic/governance/transparency.asp

⁴²¹ رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، جامعة ورقلة، ص 152. ص ص 246-254).

القرارات وتشجيع إسهام الأفراد فيها وتحسين استقبال المعلومات للجمهور، فضلا عن القيام بأنشطة إعلامية تنبذ الفساد وعدم التسامح معه على الإطلاق من خلال برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

وتتجلى مظاهر مشاركة منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال ما يلي:

- التوعية الاجتماعية من خلال خلق ثقافة مناهضة للفساد، وتعزيز قيم النزاهة بين كافة شرائح المجتمع عن طريق استغلال كافة شرائح المجتمع باستغلال كافة الوسائل والفعاليات الممكنة باستخدام لغة سهلة قادرة على الوصول إلى وعي المواطن البسيط وتحفيزه من أجل القيام بدوره في مكافحة الفساد.
- رصد ومراقبة أداء القطاع العام والخاص في الدولة وكشف السلبيات والممارسات الفاسدة داخل هذه القطاعات.
- إعداد الدراسات والأبحاث لتحديد اتجاهات الفساد ومسبباته للوصول إلى آليات التدخل الفعالة لمكافحتها،
- تجميع المعلومات المتعلقة بالفساد محليا، إقليميا ودوليا ووضعها في متناول الجميع.
- وضع خطط عمل وإعداد تقارير وورش عمل بكل ما يتعلق بمكافحة الفساد وتعزيز أنظمة المساءلة ولنزاهة والشفافية في مؤسسات الدولة،
- بناء تحالفات مع الأجهزة المعنية لمكافحة الفساد والمؤسسات الرقابية بالتنسيق معها لتبادل المعلومات والتجارب.
- الدعوة إلى إقرار اصلاحات قانونية وقضائية من أجل القضاء على هذه الآفة والظاهرة،
- **التوعية الاجتماعية:** حيث تفتت في المجتمع مفاهيم ناتجة عن تفشي الفساد، إذ أصبح ينظر للمرئشي على أنه شخص قوي قادر على استغلال سلطته في تحقيق مكاسب شخصية، وعليه للمجتمع المدني دور أساسي في إرساء مبادئ مناهضة للفساد تعزز وتخدم القيم النزاهة⁴²²، من خلال كافة الوسائل الممكنة للتوصل إلى توعية المواطن من أجل القيام بدوره في مكافحة الفساد.
- **فضح الفساد:** من خلال رقابة دورية وتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص، فضلا عن إعداد التقارير الخاصة بمراقبة تنفيذ الخطط والاستراتيجيات وتقييم مستوى الاداء، ومراقبة مدى التطبيق

⁴²² بعيسى سميحة، أساليب مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماستر، جامعة بسكرة، 2013، ص60.

السليم للقوانين والكشف عن مواطن الفساد المفسدين، ونشر كافة التقارير الخاصة بالفساد للرأي العام والجهات المحلية أو الدولية، بالإضافة إلى العمل على تفعيل وتكريس مبادئ المساءلة المحاسبية⁴²³.

■ **إعداد الدراسات والبحوث:** والتي يتم التوصل من خلالها إلى أسباب الفساد وعامل تغذيته، مثل البيروقراطية وإزدواج الاختصاصات المكافئات، والقيام بدراسة التشريعات وتحديثها بطريقة فعالة للحد على الأقل من ظاهرة الفساد.

■ **التعاون المتبادل:** يتعين على منظمات المجتمع المدني العمل على تنسيق الجهود من خلال إنشاء الشبكات المحلية والانضمام إلى الشركات المحلية والدولية التي تعمل على مكافحة الفساد، حيث يتسنى لها تبادل المعلومات والخبرات والتجارب بالتالي رسم الخطط وتنفيذ البرامج المشتركة مما يساعد على تكريس الجهود بصورة فعالة⁴²⁴.

خاتمة:

نلاحظ أن المجتمع المدني في شمال إفريقيا مازال أمامه العديد من العقبات، حتى يتمكن من الإيفاء بالدور المنوط به في الرشادة حتى داخل هيكله فالإحصائيات تشير إلى أن أكثر من 50 % من الجمعيات تشهد رئيس واحد على مدى عشر سنوات فأكثر، كما أن أكثر من 70 % من خلافات الإدارة تحل خارج إطار القانون⁴²⁵.

الفساد ظاهرة وآفة عالمية مست جميع الدول بغض النظر عن درجة تقدمها من تخلفها، أو غناها عن فقرها، أو مستوى التعليم والثقافة فيها من الأمية، لذلك يتعين تضافر الجهود للحد على الأقل منها من خلال:

✓ إقامة نظام سياسي منفتح يسمح لكافة شرائح المجتمع أن تعبر عن آراءها بحرية في ظل سيادة كاملة للقوانين.

✓ إقامة أسس قانونية عادلة كفيلة بتطبيق القوانين الجنائية والنظام العام بما يضمن تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية

✓ تقويم أداء الإدارة في تنفيذ السياسات والكشف عن الانحرافات وفق معايير الكفاءة والفعالية.

⁴²³ بعيسي سميحة، نفس المرجع، ص 61.

⁴²⁴ بعيسي سميحة، ص 61.

⁴²⁵ خير الدين عبادي، المجتمع المدني والعملية السياسية في دول شمال إفريقيا، 1990-2010، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2011، ص 105-106.

- ✓ دعوة منظمات المجتمع المدني إلى مواصلة عملها في مجال الإصلاح الديمقراطي واعتماد نهج نقديّ بناءً مع كلّ المبادرات والتنبيه إلى ما ينطوي عليه بعضها من محاولات هيمنة واحتواء وانغلاق.
- ✓ دعوة المنظمات المذكورة إلى تطوير استراتيجياتها ورؤاها للتأثير في عملية إصلاح المنظومة التربوية واقتراح مشاريع وتصوّرات بديلة.
- ✓ دعوة المنظمات إلى القيام بخطط لنشر ثقافة حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية لدى الأوساط الرسمية والشعبية.
- ✓ تطوير الديمقراطية داخل المنظمات بما يتطلبه ذلك من قدرة على التسيير في إطار الشفافية والمساءلة والتداول.
- ✓ خلق ثقافة المساءلة على جميع المستويات.
- ✓ تعزيز مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في الحكم.

د. راضية مشري

دور خلية معالجة الاستغلال المالي في التصدي للفساد جامعة قالمة

لقد أدى التقدم العلمي والتكنولوجي إلى تطور المعاملات المالية والتجارية ، وهذا ما أدى الى تنامي الجريمة المنظمة سيما جريمة تبيض الأموال التي تعد أخطر جرائم الفساد المالي في العصر الحديث لإرتباطها بتمويل الجماعات الإرهابية والمسلحة كأحدث صور الجريمة المنظمة .

ولقد عرفت المنظومة التشريعية في الجزائر قفزة نوعية من خلال إعداد وسن القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وذلك في الفترة الممتدة من سنة 1999 إلى يومنا هذا ، وقد دفع ذلك بالمشرع إلى التفكير لمعالجة جديدة للجريمة المالية التي ارتبطت بالجريمة الإرهابية ، وفي هذا الصدد سارعت الجزائر للتفكير لوضع ميكانيزمات للرقابة على الجرائم المالية سيما جريمة تبيض الأموال ، فأنشأت عدة مؤسسات للوقاية من الفساد منها الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد ، خلية معالجة الاستعلام المالي ، و الديوان المركزي لقمع الفساد . خاصة وأن الجزائر صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك المنعقد بتاريخ 31 أكتوبر 2003

والمصادق عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 ، لتعلن الجزائر حربها على الفساد .

ولعل أهم مؤسسات مكافحة الفساد هي خلية معالجة الاستعلام المالي ، إذ أثبتت إحصائيات أن هذه الخلية قامت بتحويل 125 قضية إلى القضاء منذ بدأ نشاطها في 2005 وتتعلق هذه القضايا في معظمها بشكوك حول مخالفة قانون الصرف⁴²⁶ وعليه سنحاول من خلال هذه المداخلة البحث وتقييم مدى نجاح خلية معالجة الإستعلام المالي في مكافحة جرائم تبييض الأموال و تمويل الإرهاب كأهم جرائم الفساد؟؟

وهذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال الخطة التالية :

المبحث الأول النظام القانوني خلية معالجة الإستعلام المالي

المبحث الثاني إختصاصات خلية معالجة الإستعلام المالي

المبحث الأول : النظام القانوني لخلية معالجة الاستعلام المالي

لقد أنشأ المشرع الجزائري عدة هيئات لمكافحة الفساد على إختلاف أنواعه وخصص لكل نوع من الجرائم الفساد الذي تضمنه القانون 06 / 01 المعدل والمتمم بالقانون 15/11 ،⁴²⁷ كما حدد اختصاصات وتشكيلة هذه الهيئة من أجل مكافحة جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ، ومن بين هذه الهيئات خلية معالجة الإستعلام المالي سنحاول التعرف في هذا المبحث على الإطار القانوني لها ، ثم تشكيلتها .

المطلب الأول : الإطار القانوني لخلية معالجة الإستعلام المالي

سنحاول في هذا المطلب دراسة الأساس القانوني لعمل هذه الخلية ، ثم الجرائم الفساد التي تختص الخلية الوقاية منها .

الفرع الأول : الأساس القانوني لعمل خلية معالجة الإستعلام المالي

- إحصائيات من الموقع الرسمي لوكالة البناء الجزائري⁴²⁶
- 2- القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية م الفساد ومكافحته جريدة رسمية 14 المعدل والمتمم بالأمر 05/10 المؤرخ في 05/10 / المؤرخ في 26 غشت 2010 جريدة رسمية 50 والمعدل والمتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 02 غشت 2001 ، جريدة رسمية رقم 44 .

أنشئت خلية الإستعلام المالي لدى وزارة المالية ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07 أفريل 2002 ،⁴²⁸ وهي هيئة مختصة ومستقلة مكلفة بجمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليلها وتبادلها مع خلايا أخرى للإستعلام المالي .

وتتمتع هذه اللجنة بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ويختص دورها في مكافحة جرائم تبيض الأموال وتمويل الإرهاب⁴²⁹

وإنشاء هذه الخلية وباقي مؤسسات الوقاية من جرائم الفساد في إطار وفاء الجزائر بتعهدات دولية بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضمت إليها لاسيما -الإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية المنعقدة في 20 ديسمبر 1988 فينا والمصادق عليها في 28 جانفي 1995 .

-الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المنعقدة في 09 ديسمبر 1999 والمصادق عليها في 23 ديسمبر 2000 .

إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن والمعتمدة في 15 نوفمبر 2000 والمصادق عليها في 05 فيفري 2002 .

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمنعقدة في 31 أكتوبر 2003 و المصادق عليها في 19 أفريل 2004 .

اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الإرهاب المعتمدة في 14 جويلية المصادق عليه في 2000/04/09
اتفاقية إتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته والمنعقدة في 11 جويلية 2003 " ما بو تو " وأخيرا معاهدة منظمة المؤتمر الإسلامي لمكافحة الإرهاب الدولي ، المعتمدة في 01 جويلية " واغادوغو - بوركينافاسو⁴³⁰

الفرع الثاني: مصالح خلية معالجة الإستعلام المالي

3 - المرسوم 127/02 المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وعملها ، جريدة رسمية 23 ، المعدل بالمرسوم التنفيذي 175/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، جريدة رسمية 50 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 13-157 المؤرخ في 15 أفريل 2013 ، جريدة رسمية رقم 23 - المادة 04 من المرسوم 172/02 .⁴²⁹
5-قسوري فهيمة ، دور خلية معالجة الإستعلام المالي في الوقاية من جرائم تبيض الأموال ، مجلة دراسات وأبحاث، السنة السادسة ، العدد 17 ، ص 160.

بإستقراء نصوص المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المعدل بالمرسوم التنفيذي 275/08 والمرسوم 157/13 يتبين أن هذه الخلية سلطة إدارية مستقلة يتم انشاؤها لدى وزير المالية وهذا ما أكدته المادة 03 المتممة للمادة 04 من القانون 01/05 بالإضافة إلى المادة 04 مكرر ، وتتمثل مصالح الخلية في

1-مجلس الخلية

يرأس خلية معالجة الإستعلام المالي رئيس، وهو نفسه عضوا في المجلس والذي يتكون من الأمانة ويتألفها الأمين العام وهو مسؤول عن التسيير المحاسبي المالي والإداري للخلية كما يوفر لخدمات اللوجستية اللازمة لحسن سير هذه الوحدة .

2-المصالح

توجد هناك 04 مصالح ، كل ملحيتها رئيس قسم ومكلفين بالدراسات⁴³¹ وهي مصالح مساعدة لمجلس الخلية للقيام بمهامه الخاصة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وهي أ-مصلحة التحقيقات والتحليل:

المكلفة بجمع المعلومات والعلاقات مع المراسلين وتحليل تصريحات الاشتباه وتسيير التحقيقات .

ب- مصلحة الوثائق وقاعدة البيانات

تكلف بجمع المعلومات وتشكيل بنك المعلومات الضرورية لحسن سير الخلية .

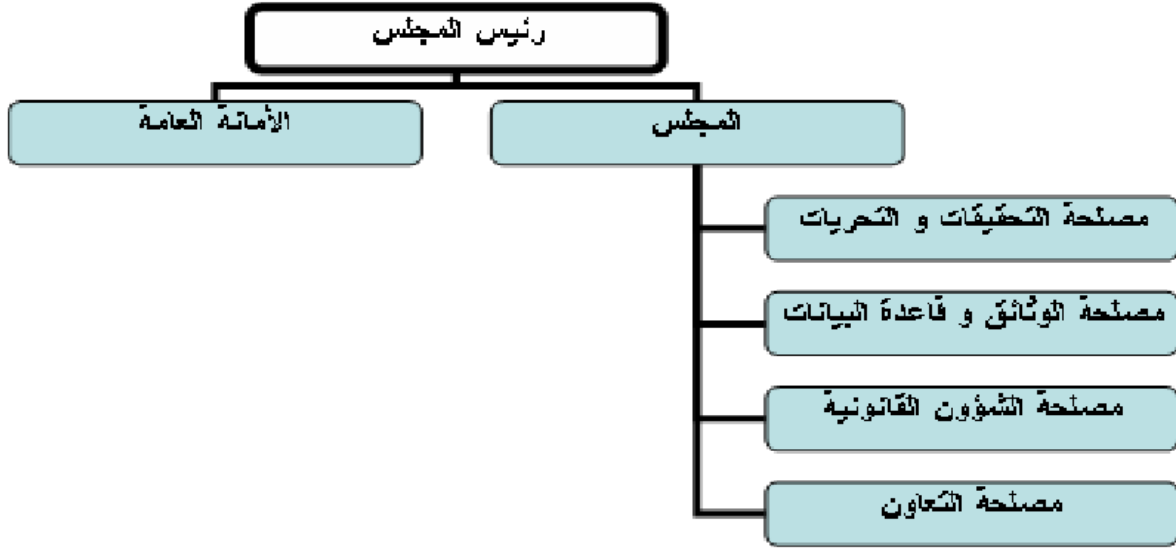
ج - المصلحة الشؤون القانونية

وهي مكلفة بالعلاقات مع النيابة العامة والمتابعة القانونية والتحليل القانونية .

د-مصلحة التعاون

المكلفة بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات الأجنبية التي تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية⁴³²

- لمادة 07 من المرسوم 275/08 المعدلة للمادة 15 من المرسوم 127/02 .⁴³¹



1-مخطط لمصالح خلية معالجة الإستعلام المالي⁴³³

الفرع الثالث : تشكيلة خلية معالجة الإستعلام المالي

تم تنصيب الخلية سنة 2004 وهي تتكون من 07 أعضاء منهم الرئيس وأربعة يختارون بحسب كفاءتهم في المجال الأمني ضابط سامي في قوات الدر أو المالي والبنكي مدير مركزي في الجمارك ، ومدير من بنك الجزائر وقاضيين اثنين الذي يعينه وزير العدل حافظ الأختام بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء ويعين رئيس المجلس وأعضائه بموجب مرسوم رئاسي مدة العهدة 04 سنوات قابلة للتמיד مرة واحدة ، أما الأمانة العامة فتتولى التسيير المحاسبي المالي والإداري للخلية كما توفر الخدمات لسير الخلية . ويؤدى أعضاء هذه اللجنة اليمين القانونية طبقا لنص 04 مكرر من الأمر 02/12 وهو إجراء جديد مستحدث .

المطلب الثاني : الجرائم التي تمارس على أساسها الخلية عملها القانوني

تمارس خلية معالجة الإستعلام المالي عملها في إطار جريمتين وهما جريمة تبيض الأموال وجريمة تمويل الإرهاب وسنحا ول التطرق إليهما بإختصار .

7- أنظر الموقع الإلكتروني خاص بهذه الخلية www.mf-drf.gov/arappropos.html تاريخ الزيارة 2016/04/13
433- أنظر الموقع الإلكتروني لخاص بهذه الخلية www.mf-drf.gov/arappropos.html تاريخ الزيارة 2016/04/13

الفرع الأول : جرائم تبييض الأموال

ستتج من خلال المادة الثانية من قانون تبييض الأموال والمادة 389 مكرر من قانون العقوبات أن المشرع الجزائري قد عرف تبييض الأموال بأنه "تحويل أو نقل الممتلكات مع العلم أن هذه الممتلكات نشأت عن جريمة ما، وهذا بهدف إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لهذه الممتلكات، أو بهدف مساعدة أي شخص آخر متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية (مصدر الأموال القذرة) ، وذلك من أجل تجنب النتائج القانونية المترتبة عن أفعاله التي ارتكبها ، وهو أيضا إخفاء وتمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات إن مصدرها أو موقعها أو حركتها أو حقوق ملكيتها مع العلم بأن هذه الممتلكات تولدت عن إستخدامها مع العلم التام وقت تسلمها بأنها نشأت عن نشاط إجرامي ،

و جريمة تبييض الأموال كغيرها من الجرائم تتكون من ركن مادي وآخر معنوي .

أولاً- الركن المادي :

لا يمكن تصور جريمة دون ركن مادي لها والذي يمثل المظهر الخارجي لها ، وبه يتحقق الإعتداء على المصلحة المحمية قانونا ، وعن طريقه تقع الأعمال التنفيذية للجريمة ويتمثل الركن المادي لجريمة تبييض الأموال بصفة عامة في كل فعل يساهم في إخفاء أو تمويه مصدر الأموال أو المداخل الناتجة بصورة مباشرة عن جميع الجرائم دون حصر وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري.

1- السلوك المكون له أو فعل الإخفاء :

- 1- حيازة أو إكتساب أو إستخدام الأموال المحصلة من أي جريمة.
- 2- تحويل الأموال ، ويتمثل في نقل الأموال أو عائدات أي جريمة بهدف إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لهذه العائدات ، قصد مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب مثل هذه الجرائم.
- 3- إخفاء أو تمويه حقيقة الأموال المحصلة عن جريمة بحيث يشمل كل تمويه ينصب على حقيقة الأموال متحولات النشاط غير المشروع.
- 4- المشاركة في ارتكاب أي فعل من الأفعال المذكورة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو المساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب عدم التقيد بالمعنى اللغوي لمصطلح الإخفاء ، لأن ذلك من شأنه التضيق من دائرة العقاب على نحو لا يحقق المصلحة العامة ، فإن كان تاما وترتبت عليه نتيجة كانت الجريمة تامة وإذا أوقف عند حد أو لم تتحقق النتيجة المقصودة كانت الجريمة غير تامة أو شرع

فيها ، لهذا وجب فهم الإخفاء على أنه يشمل كل عمل من شأنه منع كشف حقيقة المصدر غير المشروع ، وبأي شكل كان وبأي وسيلة ، سواء كان هذا الإخفاء سريا أو علنيا فلا عبء إذا بكون الإخفاء قد جرى سرا ، كما لا يهم سبب الإخفاء حتى ولو كان بطريقة مشروعة :⁴³⁴

2- المحل الذي يرد عليه السلوك :

يتمثل هذا المحل في حقيقة الأموال أو مصدرها أو مكانها أو طريقة التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها أو ملكيتها ، هذه الأموال غير المشروعة تشمل الأموال المنقولة وغير المنقولة ، كالأموال المادية مثل المجوهرات ، الأموال ذات محتوى معنوي يتجسد في شكل ظاهري مادي.

3- الجريمة الأولية مصدر العائدات :

إن جريمة تبييض الأموال هي جريمة تبعية وهي تفترض بالضرورة وقوع جريمة أولية سابقة لها هي تلك التي تحصلت عنها الأموال غير المشروعة لذلك يجب أن تكون الأموال محل التبييض ذات مصدر غير مشروع.⁴³⁵

ثانيا-الركن المعنوي :

جاء في نص المادة 389 ق.ع أن يكون الفعل بقصد إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع مما يبين أن هذه الجريمة تقتضي أن يكون القصد بهدف إخفاء أو تمويه مصدر الأموال الناتجة عن فعل إجرامي ، وهذا ما يوضع أن جريمة تبييض الأموال لا تكتفي بالقصد العام ، بل تتطلب قصدا خاصا ، وهو إرادة إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للأموال ، فتكون بذلك جريمة تبييض الأموال جريمة عمدية ، لا يكفي لقيامها مجرد تواجد الإهمال أو الخطأ غير المقصود ، وينبغي لقيام المسؤولية الجنائية أن يتوافر لدى الفاعل القصد العام والقصد الخاص ، وبالتالي فإن الركن المعنوي للجريمة يتجلى بوجهتين هما :

1- القصد العام :

هو إرادة الجاني في إقتراف الفعل المادي للجريمة مع العلم به وبالعناصر التي يتطلبها القانون وبذلك فالقصد العام لهذه الجريمة هو :

9- منصور رحمانى ، القانون الجنائي للمال والإعمال ، الجزء الأول ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، لجزائر ، 2012 ، ص ص 51-52.

10- نفس المرجع ، ص 53 .

- العلم بالمصدر غير المشروع : ينبغي أن يتوفر لدى مبيض الأموال العلم بحقيقة المصدر غير المشروع للأموال ، أي العلم الواقعي يكون هذه الأموال محصلة من جريمة ، وبالتالي فإن الركن المعنوي لجريمة غسل الأموال ينتهي متى ثبت انقضاء العلم بالمصدر غير المشروع للأموال.

- إرادة السلوك لتبويض الأموال :

يجب أن يكون سلوكا تبويض الأموال سلوكا إراديا حتى يتحقق الركن المعنوي للجريمة ، وأن يكون هذا السلوك معبرا عن إرادة واعية وحررة من جانب الفاعل ، فإذا إنتفت إرادة السلوك إنتفى بالتالي الركن المعنوي أو القصد الجنائي لدى الفاعل.

2- القصد الخاص (نية إخفاء أو تمويه مصدر الأموال) :

إن القصد الخاص هو نية تتحرف إلى غرض معين أو يدفعها إلى الفعل باعث معين ، وفي جريمة تبويض الأموال فإن القصد الخاص يتحقق عند التثبت من إرادة إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع للأموال المنقولة أو غير المنقولة أو الموارد الناتجة عن الجرائم المختلفة ، وبالتالي يجب أن تتصرف نية الفاعل إلى الإخفاء أو التمويه.

الفرع الثاني : الجريمة الإرهابية

تناول المشرع الجزائري تعريف الفعل الإرهابي من خلال مجموعة من الأفعال المادية، تتحصر كلها حول بث الرعب والفرع وسط الناس وزعزعة هياكل الدولة⁴³⁶ كما سنراه فيما بعد من خلال التعرض لأركان هذه الجريمة وشرح كل فعل على حدى.

أولا الركن المادي :

كل فعل إرهابي تخريبي، يستهدف أمن الدولة والوحدة الوطنية ويجب أن يكون سلوكا إيجابيا، لأن السلوك السلبي لا يمكن أن ينطوي عليه العنف والتهديد...وباقى الأعمال الوحشية التي تقوم بها الجماعات الإرهابية والتي تحدث أضرار في وسط السكان وبالتالي تززع الأمن الداخلي فالمشرع من خلال نص المادة 87 مكرر بقصد كل فعل مادي منتج لأثاره عندما يقول كل فعل يستهدف إستقرار المؤسسات وسيورها العادي، كذلك أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية وقد حددت المادة 87 مكرر الأفعال المادية التي من شأنها المساس بما ذكر سالفًا ولا فرق بين الإعتداء المادي والمعنوي في نظر المشرع فبالرغم من أن بث الرعب في أوساط السكان وخلق فوضى اللأمن بالرغم من أنه لم يحدث أي آثار جسمانية أي جسمانية ولكن أحدث إنفعالات نفسية .

- كذلك تعريض حياة وحيات أو أمن الأشخاص للخطر وعرقلة تنقلهم من منطقة لأخرى عن طريق مثلا الحواجز المزيفة كذلك تهديد قائد مركبة مثلا بالسلاح بغية الإستجابة لمطالب الفاعل أو الفاعلين ولا

- المادة 87 مكرر ق ع 436

يخفى علينا التأثير النفسي الذي يكون لدى القائد وكذلك الركاب، وفي حالة عدم الإستجابة أيضا تهديد لأمن الركاب وغيرها من الأمثلة كثيرة حول هذا الموضوع.

إلحاق الضرر بالبيئة: ويقصد به المحيط الجغرافي فالنص القانوني يقول الإعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقائها عليها أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية، وبالتالي جعل حياة الإنسان والإقليم في خطر.

الإعتداء على وسائل المواصلات والنقل والملكية العمومية والخاصة والإستحواذ عليها أو إحتلالها دون حق، على سبيل المثال وضع مواد متفجرة في حافلة مثلا أو تهديد صاحب سيارة ما بالسلاح والإستلاء على سيارته وإستغلالها في ممارسة الأعمال الإرهابية هذه أمثلة وغيرها كثيرة بحيث تهدد حياة الناس وكذلك الملكيات العامة عند وضع مواد متفجرة في أماكن توقف الحافلات وفي الشوارع العمومية وغيرها، إحتلال الأماكن (الإعتصام في الساحات العمومية).

- منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام الحيلولة تماما للسلطات العامة لممارسة مهامها وكذلك منع أو الضغط على أئمة المساجد من ممارسة مهامهم كذلك منع الأساتذة والمدرسين في المعاهد والمدارس من ممارسة مهامهم على سبيل المثال تهديد الأساتذة ، وضع متفجرات أمام المدارس... إلخ أو السيطرة على مبنى المدارس أو المعاهد هذا بالنسبة للمنع كذلك يضيف المشرع (عرقلة) ومعناه وضع قيود لعدم ممارسة المهام وهو عائق وقتي يمكن إزالته كوضع أسلاك مثلا أمام مدرسة أو معهد... إلخ.

تعطيل تطبيق اللوائح والتنظيمات : وإضافة إلى ما نصت عليه المادة 87 مكرر هناك مجموعة من الأفعال المادية المرتبطة أشد الإرتباط بالفعل الإرهابي وقد عددها المشرع الجزائري كما يلي :- إنشاء أو تأسيس أو تنظيم أو تسيير أية جمعية أو تنظيم أو جماعة أو منظمة يكون غرضها أو تقع أنشطتها تحت طائلة أحكام المادة 87 مكرر فالغرض من هذه الجمعية أو التنظيم هو القيام بفعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة 87

- تشديد الجزاء في حالة إعادة طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بالأفعال التي سبق ذكرها.

- نص أيضا على الجزائري الذي يخطر في جمعية في الخارج تتشط في مجال جرائم الإرهاب حتى وإن كانت أفعالها غير موجهة للجزائر ويشدد الجزاء في حالة ما إذا كانت هذه الأفعال تضر بمصلحة الجزائر.

- وتضيف المادة 87 مكرر 07 كل من يحوز أسلحة أو دخائر متنوعة يتاجر بها أو يستوردها أو يصدرها أو يصنعها أو يصلحها أو يستعملها دون رخصة من السلطة المختصة وتخص أيضا هذه المادة الأسلحة البيضاء بالنسبة لكل من يوزعها أو يستوردها أو يضعها لأغراض مخالفة للقانون.

وضمن أحكام نص المادة 87 مكرر 10 تنص على الخطب التي تلقى في المساجد وفي أماكن العبادة من قبل أشخاص غير معتمدين من طرف السلطة العمومية المؤهلة والمرخصة لذلك كذلك إلقاء خطب مخالفة للمهمة النبيلة للمسجد.

2-الركن المعنوي :

بالنسبة لجرائم الإرهاب يفترض وجود مشروع إجرامي، وعندما نقول مشروع يعنى العزم على التنفيذ، ومنه العلم والإرادة فهي جرائم عمدية تتطلب أن يكون الفاعل على دراية كاملة لموضوع الجريمة والغاية المرجوة.

المبحث الثاني مهام خلية الاستعلام المالي :

إن الدور الأصيل لخلية معالجة الاستعلام المالي هي مكافحة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب⁴³⁷ وفي سبيل ذلك تستلم تصريحات الإشتباه -الإخطارات بالشبهة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال من الأشخاص والهيئات المكلفة⁴³⁸

ونصت المادة 15 من الأمر 01/05 المعدلة بموجب المادة 08 من الأمر 02/12 على أن تتولى خلية معالجة الاستعلام المالي تحليل واستغلال المعلومات التي ترد إليها من السلطات المختصة بالرقابة مثل اللجنة المصرفية أو الأشخاص الخاضعين لواجب الإخطار بالشبهة وهم المؤسسات المالية والمؤسسات والمهن غير المالية، قصد تحديد مصدر الأموال ووجهتها وفي هذا الإطار لها أن تطلب أي معلومة إضافية تراها ضرورية لممارسة مهامها

المطلب الأول: دور خلية معالجة الاستعلام المالي عاى المستوى الداخلي

يتم إعلام الخلية عن طريق ما يسمى إخطار بالشبهة بناء على إجراءات محددة ، وعليه سنتناول في الفرع الأول الأشخاص الملتزمين بالإخطار بالشبهة أما الفرع الثاني : إجراءات التصريح بالشبهة وتبليغ خلية معالجة الاستعلام المالي.

- بحسب نص المادة 04 من المرسوم 127/02⁴³⁷

-14- المادة 19 من القانون 01/05 المعدلة بالمادة 10 من الأمر 02/12.

الفرع الأول : الأشخاص الملزمة بتبليغ الإخطار بالشبهة لخلية معالجة الإستعلام المالي

سواء كان الفعل يدخل ضمن عمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب ، فإن القانون ألزم بعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية بواجب الإبلاغ بموجب تقرير سري أو تصريح بالاشتباه عن طريق الإخطار بالشبهة عن هذه الجرائم وقد عدت المادة 19 من القانون 01/05 المعدلة هؤلاء المكلفين قانونا بالتبليغ

1- الأشخاص المعنوية :

تتمثل الأشخاص المعنوية أو الاعتبارية في البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر والمؤسسات المالية المشابهة الأخرى وشركات التأمين ومكاتب الصرف والتعاضديات والرهانات والألعاب والكاзиноهات وأعوان الصرف والوسطاء في عمليات البورصة.

أ الأشخاص الطبيعية

إن الفقرة الثانية من المادة 19 فقد حددت الأشخاص الطبيعية الملزمة قانونا بالإخطار بالشبهة وهم كل شخص طبيعي أو معنوي ترتبط مهنته بالاستشارة أو بإجراء عمليات إيداع الاموال أو مبادلات أو تحويلات أو أية عملية حركة لرؤوس الأموال، خاصة أصحاب المهن الحرة مثل المحامين والموثقين ومحافظي البيع بالمزايدة وخبراء المحاسبة ومحافظي الحسابات والسامسة والوكلاء الجمركيين وأعوان الصرف والوسطاء في عمليات البورصة والمؤسسات المفوترة.

إلى جانب ذلك الأشخاص الطبيعية التي ترتبط أعمالهم بالمعادن الثمينة خاصة تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأشياء الأثرية والتحف الفنية، نظرا لأهمية أعمالهم من حيث تداول رؤوس الأموال في التعاملات التجارية والمدنية القائمة في ميادينهم. مما يجعلهم هدف لأصحاب العائدات الغير مشروعة لاستثمار أموالهم وتدويرها في التعاملات التي يقومون بها بوساطة الأشخاص الطبيعية التي حددتها المادة 19 /ف2 واستغلالهم بالشكل الذي يؤدي إلى إدخال الأموال المشبوهة إلى النظام المالي المشروع عبر البنوك الخزينة العامة والمؤسسات المالية الأخرى.

نظرا لارتباط أصحاب المهن الحرة بمؤسسات الدولة المالية خاصة الخزينة العامة بالنسبة للموثقين من خلال ايداع الأموال التأسيسية للشركات المدنية والتجارية والمهنية أو إيداع خمس عقود البيع الخاصة بالعقارات... إلخ.⁴³⁹

أن المشرع الجزائري بنصه في المادة 19 توسع في مفهوم الأشخاص الملزمين بالإخطار بالشبهة بما يعكس سياسة الجزائر في مكافحة الجريمة المنظمة في بدايتها وبأبسط طرقها على مستوى المهن المرتبطة بالتعاملات المالية والتجارية والمدنية اليومية للأفراد لزيادة الوعي بمخاطر جرائم تبييض الأموال المتعددة الأساليب والأشكال.⁴⁴⁰

الفرع الثالث: إجراءات التصريح بالشبهة وتبليغ خلية معالجة الاستعلام المالي

يتم تحرير هذا التصريح أو الإخطار بالشبهة وفق نموذج المحدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/06 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه ، حيث نصت المادة 2 على أن يحزر نموذج وحيد للإخطار بالشبهة، يرسل استعجالا من الملزمين بتحريره حسب نص المادة 19 من المرسوم 01/05، ويتولون دون سواهم تصميمه وجوبا حسب نص المادة 04 من المرسوم 05/06 حسب الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم السالف الذكر إلى خلية معالجة الاستعلام المالي في مقابل وصل استلام للإخطار بالشبهة يقدمه موظف خلية الاستعلام المالي الذي يختص بتصميمه دون سواه حسب نص المادة 04.

وهذا النموذج الخاص بالإخطار بالشبهة يجب أن يحزر بشكل واضح دون تحشير أو إضافة عن طريق الرقن أو آليا حسب نص المادة 05 من المرسوم 05/06. على إثرها يقوم مجلس الخلية بتحليل المعلومات ويعالج الإخطارات بالشبهة بكل الوسائل والطرق المناسبة ، وجمع كل المعلومات والبيانات وتحليلها على ضوء المعطيات التي تضمنها الإخطار التي تسمح باكتشاف مصدر الأموال المشبوهة والطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار بموجب نص المادة 05 من المرسوم 275/08 المتممة للمادة 10 من المرسوم 127/02 بالمادة 10 مكرر التي أقرت الموضوعات التي يتداول فيها مجلس الخلية والمرتبطة بالتصريحات بالاشتباه.

15- إن المادة 32 ق إج أضافت على أن كل سلطة نظامية وكل ضابط أو موظف عمومي يصل الى علمه أثناء مباشرته مهام وظيفته خبر جنائية أو جنحة ابلاغ النيابة العامة بغير توان ، وأن يوا فيها بكافة المعلومات ، ويرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها انظر: سفيان حديدان ، التصريح بالشبهة ودور لجنة معالجة الاستعلام المالي ، محاضرة ألقيت في الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 45 قالمة 5 أفريل 2007 24-25 أفريل ، ص 99 .

- فهيمه قسوري ، المرجع السابق ، ص 166 .⁴⁴⁰

وذلك بتحديد الإجراءات المخصصة لاستغلال ومعالجة تصريحات الاشتباه وتقارير التحقيقات والتحريات ، وللخفية في هذا الصدد أن تطلب من مراسل الإخطار أي وثيقة أو معلومة قد تفيدها في كشف جرائم تبييض الأموال وقد تستعين بالخبراء في مختلف المجالات أو أي شخص آخر تراه مؤهلا لمساعدتها في إنجاز مهامها.

وعلى إثر التحليل للمعطيات والمعلومات إذا رأت الخلية إرسال الملف لوكيل الجمهورية المختص إقليميا كلما كانت الوقائع المعاينة قابلة للمتابعة الجزائية، فإن الإخطار بالشبهة يسحب من الملف كي لا تعرف الجهة التي أخطرت الخلية، تبعا للسرية التامة التي تتم بها إجراءات التحقيق التي تضطلع بها خلية الاستعلام المالي من الإخطار إلى التحليل للمعلومات إلى تحويل الملف لوكيل الجمهورية⁴⁴¹.

والجدير بالذكر أن المحاكم المختصة بجريمة تبييض الأموال هي الأقطاب المتخصصة بمحكمة سيدي أحمد بالجزائر ومحكمة وهران ومحكمة قسنطينة ومحكمة ورقلة .

ويتخذ مجلس الخلية قرارته بأغلبية أصوات الأعضاء السبعة حسب نص المادة 05 من المرسوم 08-275 المتممة للمادة 10 من المرسوم 127/02 بالمادة 10 مكرر ، وإذا ما اعترض أحد أعضاء خلية الاستعلام المالي على إرسال الملف إلى وكيل الجمهورية فهنا يحفظ الملف ولا يرسل.

ولخفية معالجة الاستعلام المالي حق الاعتراض بموجب تدابير تحفظية عن العمليات المصرفية محل الاشتباه لأي شخص طبيعي أو معنوي وذلك لمدة 72 ساعة، إذا ما تبين أن هناك شبهات قوية لتبييض الأموال وتمويل الارهاب⁴⁴²

غير أن هذه التدابير التي تأمر بها الخلية يجب ألا تتجاوز 72 ساعة ولا يمكن تجاوزها بأي حال من الأحوال إلا بموجب قرار قضائي، وذلك بطلب الخلية من رئيس محكمة سيدي أحمد بالجزائر العاصمة وبعد الاطلاع إلى رأي وكيل الجمهورية لتمديد أجل التدابير التحفظية أو تأمر بالحراسة القضائية المؤقتة على الأموال والحسابات أو السندات موضوع الإخطار⁴⁴³

وتساعد مصلحة التحقيقات والتحليل الخلية في مهمتها باكتشاف جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من خلال التحليل للإخطارات بالشبهة التي تتلقاها خلية معالجة الإستماعل المالي .

-- حسب نص المادة 04 من المرسوم 127/02 والمادة 06 من القانون 01/05،⁴⁴¹

- نص المادة 17 من القانون 01/05.⁴⁴²

- نص المادة 18 من القانون 01/05 .⁴⁴³

وقد ظهرت فاعلية الإخطار بالشبهة وإقبال الملتزمين به وتجسد ذلك في استلام خلية الاستعلام المالي أكثر من 5.000 إخطار شبهة حول عمليات تبييض الأموال منذ سنة 2005 في تقرير صادر عن وزير المالية بتاريخ 2012/01/19.⁴⁴⁴

المطلب الثاني: خلية معالجة الإستعلام المالي ودرها على مستوى الدولي

يمكن أن تتبادل الخلية المعلومات التي بحوزتها مع هيئات أجنبية مخولة بمهام مماثلة شريطة المعاملة بالمثل⁴⁴⁵ كما نصت المادة 02 من المرسوم 275/08 على أنه يمكن للخلية في إطار الإجراءات السارية الانضمام إلى منظمات جهوية و/أو دولية تضم خلايا للاستعلام المالي . وها ما يؤكد الإطار الدولي التي يمكن ان تعمل فيه هذه الخلية التعاون الدولي لمكافحة جرائم تبييض الأموال لتمويل الارهاب باعتبارها أخطر جرائم الفساد المالي،.

وهذه المساعي بدأت بمصادقة وتوقيع الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية المؤرخ في 1988/12/20 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 41/95 المؤرخ في 1995/01/28، والمصادقة على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الارهاب المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1999/12/09 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 79/2000 المؤرخ في 2000/04/19، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة التي وقعت في 2000/12/12 وصادقت عليها الجزائر في 2002/10/7 ، أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقعت في 2003/12/06 صادقت عليها الجزائر مع التحفظات في 2004/08/25.

ولخلية معالجة الإستعلام المالي في إطار التعاون الدولي لمكافحة الجرائم المنظمة أن تتعاون مع هيئات في دول أجنبية بتبادل المعلومات ومتابعة الإجراءات وتبليغ السلطات الأجنبية وتحليل المعطيات حول العمليات التي يشته ارتباطها بجرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. باعتبار هذه الجريمة المنظمة بمختلف أوجهها من الجرائم العابرة للحدود الإقليمية لمختلف الدول وخاصة في إطار التطور العلمي والتكنولوجي للاقتصاد الرقمي، بموجب نص المادة 02 من المرسوم 275/08 التي نصت على أنه يمكن للخلية في إطار الإجراءات السارية الانضمام إلى منظمات جهوية أو /و دولية تضم خلايا للاستعلام المالي ، على أن مجلس الخلية يتداول في موضوع تطوير علاقات التبادل والتعاون مع كل هيئة أو مؤسسة وطنية أو أجنبية أخرى تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.⁴⁴⁶

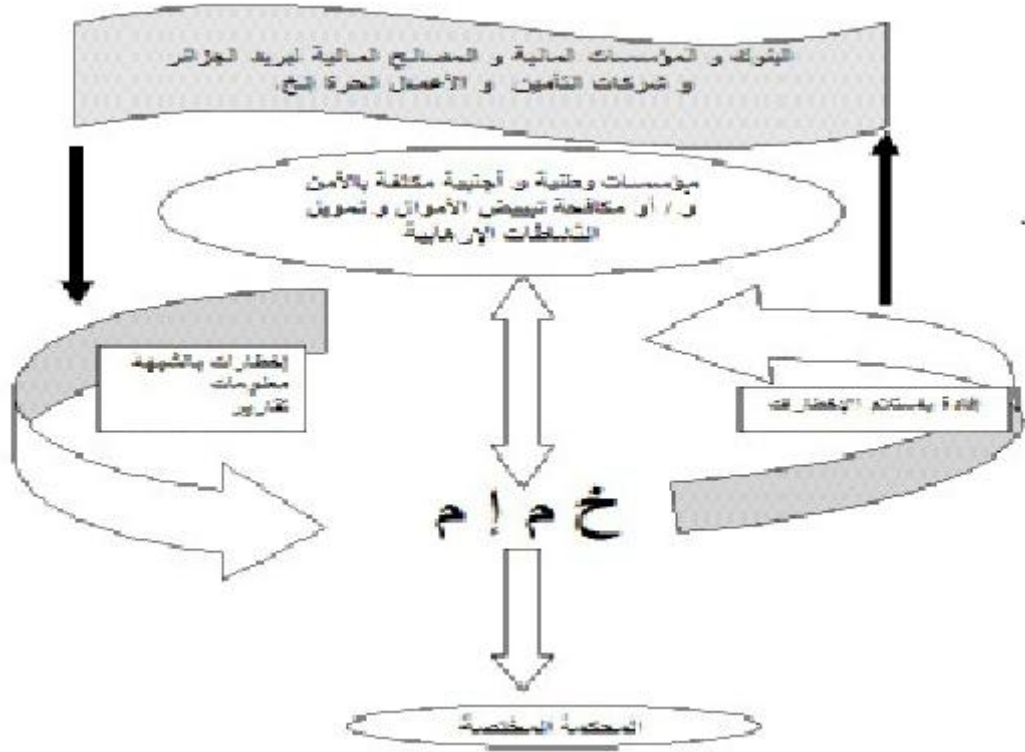
- قسوري فهيمة المرجع السابق ، ص 166 ⁴⁴⁴

- نصت المادة 08 من المرسوم 127/02 ⁴⁴⁵

- المادة 10 مكرر من المرسوم 275/08 ⁴⁴⁶

وحددت المادة 07 من المرسوم 275/08 المعدلة للمادة 15 من المرسوم 127/02 مصلحة مساعدة للمجلس الخلية للقيام بمهامه في إطار التعاون الدولي وهي مصلحة التعاون المكلفة بالعلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الهيئات أو المؤسسات الأجنبية التي تعمل في نفس ميدان نشاط الخلية.

وفي إطار التعاون الدولي بين خلايا الاستعلام المالي لمكافحة الجرائم المنظمة وخاصة جريمة تبييض الاموال وتمويل الارهاب انضمت الجزائر لمجموعة المنتدى العالمي للتبادل بين خلايا المعلومات المالية "ايغمنت" بهدف تحسين التعاون الدولي في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتم هذا الانضمام خلال الدورة العامة للمجموعة التي عقدت من 1 إلى 5 جويلية 2013 في جنوب إفريقيا. وباعتبار الخلية تعمل على تبادل المعلومات المالية مع الخلايا الأجنبية وفق شروط المعاملة بالمثل تلقت 11 إخطارا سنة 2005 و 36 سنة 2006 و 66 إخطارا سنة 2007 و 135 في 2008 و 328 سنة 2009 ليرتفع عدد الإخطارات إلى 3.302 سنة 2010 و إلى 1.398 إخطارا سنة 2011 في التقرير الصادر عن وزير المالية في 19 جانفي 2012⁴⁴⁷.



مخطط

الخاتمة :

-قسوري فهيمة ، المرجع السابق ، ص 169 .⁴⁴⁷

من خلال تحليل نصوص القانون 01/05 المعدل والمتمم والمرسوم 02-127 المعدل والمتمم المتعلق بخيلة معالجة الإستعلام المالي يتضح ان المشرع لجزائري قد انتهج سياسة فعالة للوقاية من جرام الفساد لاسيما جريمتي تمويل الإرهاب وتبييض الموال ، وهذا بعدما عانت الجزائر من ويلات الإرهاب لعدة سنوات

ولقد أثبت تجربة أكثر من 10 سنوات من عمل الهيئة نجاحها في الكشف عن جرائم الفساد لكن يبقى ضرورة تكثيف الجهود المؤسسات المالية والأشخاص لطبيعية مطلوب حتى يضمن نجاح هذه الخلية لأن دورها أصبح أمرا لازما مع تزايد الجريمة المنظمة ، ومن ثم يجب الإهتمام بهذه المؤسسة وذلك بتكوين التقني وعلمي لأعضائها ، وذلك بالإستفادة من الخبرات الأجنبية حتى يمكن لهذه الخلية أداء مهام التي أنشئت من أجله .

المفهرس

الصفحة	الموضوع
01	كلمة افتتاحية
03	إشكالية الملتقى
03	محاو الملتقى
04	اللجنة العلمية للملتقى
04	اللجنة التنظيمية للملتقى
05	برنامج الفترة الصباحية
06	برنامج الفترة المسائية
07	المحاضرة الافتتاحية: أحديدان سفيان
08	أحكام جريمة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية المستحدثة، د.طلبي ليلي ، جامعة عنابة
24	أحكام جريمة استغلال النفوذ في مجال السلامة المرورية وآليات مكافحتها، د.سهيلة بوخميس، جامعة قالمة
48	أحكام جريمة الاختلاس على ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، د.فنيديس أحمد، جامعة قالمة
59	حماية الصفقات العمومية من جرائم الفساد على ضوء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أ.بوتهلولة شوقي، وزارة العدل
80	الجريمة الضريبية المستحدثة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أ.حسين بن عشي، جامعة باتنة
92	جريمة المحاباة في مجال الصفقات العمومية، د. مقلاتي منى، جامعة قالمة.
104	جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الطالب جريبي عبد الوهاب، جامعة عنابة
107	الصور الإجرامية المستحدثة في قانون الفساد، د.نجار لويزة، جامعة قالمة
120	الرقابة البرلمانية الأنية على صرف المال العام ، د.سامية العايب، جامعة قالمة.
138	فعالية اللجان الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد ، أ.بركات عماد الدين ، جامعة أدرار
153	التسليم المراقب كألية لمكافحة الفساد، د. عثمانية كوثر، جامعة خنشلة
161	ألية رقابة مجلس المحاسبة على صرف المال العام، د.سماح فارة، جامعة قالمة
172	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، د. منية شوايدية ، جامعة قالمة
185	جماية الشهود في الجرائم في الجرائم المستحدثة في قانون الفساد، د.حفصية بن عشي، جامعة باتنة
196	الاستراتيجيات والآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر، أ.رفافة فافة، جامعة غليزان
211	دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، أكلي نعيمة، جامعة تيزوزو
223	دور خلية معالجة الاستعلام المالي في التصدي للفساد، د.مشري راضية، جامعة قالمة