

الملتقى الدولي الموسوم:

" الأطر التشريعية والآليات المؤسسية لمكافحة الفساد في ظل التطور التكنولوجي".

يوم 1 و 2 ديسمبر 2021.

بيانات المشارك

- الاسم و اللقب: لوكال مريم.
- الوظيفة: أستاذة جامعية.
- الرتبة: أستاذة محاضرة -أ-
- مؤسسة العمل: كلية الحقوق بoudoua، جامعة امحمد بوقرة بومرداس (القسم العام).
- الهاتف :
- البريد الإلكتروني: m.loukal@univ-boumerdes.dz
- محور المداخلة: المحور الرابع تقييم الأطر التشريعية المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه.
- عنوان المداخلة:
- "النقائص والثغرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 والمنظومة الجنائية ذات الصلة".

ملخص:

طال قانون مكافحة الفساد والوقاية منه رقم 06-01 العديد من النقائص التي تحد من فعاليته في مكافحة الجرم، من بينها اعتماده على الجرح المغلظة، وعدم وضع عقوبات للطرف الثاني في الجريمة، كما لم يتطرق القانون للتمويل الخفي للمترشح الحر إضافة إلى الأحزاب السياسية، وكذا عدم النص على الشروع في الجرح، وعدم فعالية مدة التقادم في قضايا الفساد وضبابية الأحكام الخاصة بالاسترداد.

أما النقائص المسجلة في المنظومة الجنائية ذات الصلة بمكافحة الفساد فتتمثل في: عدم أخذ المشرع الجزائري بجمع العقوبات بل ضمها، والاستغلال الاحتيالي لحق عدم جواز

المحاكمة على الجرم مرتين، إلى جانب سقوط المبلغ من تعديل قانون إجراءات جزائية رقم 02-15، وعدم تحرك النائب العام إلا بالرجوع لوزير العدل في قضايا فساد كبار الموظفين في الدولة، وكذا عدم فاعلية الهيئات الاستشارية الشكلية المتعلقة بالفساد.

Summary:

The Anti-Corruption and Prevention Law No. 06-01 has many shortcomings that limit its effectiveness in combating crime, including its reliance on aggravated misdemeanours, and the failure to impose penalties for the second party in the crime, The law also did not address the hidden funding of the free candidate in addition to political parties, as well as The lack of provision for attempted misdemeanours, the ineffectiveness of the obsolescence in corruption cases, and the vagueness of the provisions relating to recovery.

As for the shortcomings recorded in the criminal system related to combating corruption, they are represented in: the Algerian legislator's failure to collect penalties, but rather to combine them, the fraudulent exploitation of the right not to be prosecuted for the offense twice, in addition to the fall of the amount from the amendment of the Code of Criminal Procedure No. 15-02, and the inaction of the Public Prosecutor Except by referring to the Minister of Justice in cases of corruption of senior officials in the state, as well as the ineffectiveness of formal advisory bodies related to corruption.

مقدمة:

على خلفية مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، أقرت الجزائر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01¹، وعلى الرغم من أن هذا القانون يعتبر نسخة طبق الأصل من الاتفاقية الدولية.

¹ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

إلا أنه كأى عمل بشري يتضمن نقائص وثغرات يمكن أن تؤثر على فاعليته في مكافحة جرائم الفساد، كما أن تأمين الردع العام لا يعتمد على هذا النص المتخصص وإنما في مدى فعالية المنظومة الجنائية الجزائرية ككل.

هذه الثغرات التي عمل المشرع على تفاديها من خلال تعديل القانون 06-01 إلى غاية اليوم مرتين، إلا أنه يظهر أنه أصبح من الضروري والحيوي اليوم بعد تغير النظام في الجزائر أن يعاد النظر في القانون ككل من قبل خبراء لتلافي بعض النقاط السوداء فيهِو التي تحول دون فاعليته في استئصال الجريمة من الجزائر.

منه يظهر أنه من المناسب طرح الإشكالية التالية: **ماهي النقائص والثغرات التي تحد من فعالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته؟**

تهدف هذه الدراسة في محاولة الوصول إلى النقائص التي شابت قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا المنظومة الجنائية ذات الصلة أولاً كنقائص في النص وثانيا كثغرات أبان عنها تطبيق هذا القانون بعد المحاكمات التي طالت كبار موظفي الدولة بعد استقالة عبد العزيز بوتفليقة في 02 أبريل 2019، في محاولة لتقديم اقتراحات يمكن أن يستفيد المشرع منها في تعديلاته اللاحقة للقانون.

وقد تم استعمال المنهجين التحليلي والوصفي، لتحليل مواد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01.

وسيتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين: يتعلق الأول ببيان الثغرات في القانون رقم 06-01، أما المحور الثاني فسيخصص لدراسة الثغرات في المنظومة الجنائية ككل ذات الصلة بمكافحة الفساد.

المبحث الأول: النقائص في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

رغم أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حديث الصدور أي سنة 2006 فقط، إلا أنه تعرض لتعديلين: إذ كان التعديل الأول في سنة 2010 حين تم استحداث الباب الثالث مكرر المنشئ للـ "الديوان المركزي لقمع الفساد"، أما التعديل الثاني فكان سنة 2011 وعدلت فيه المادتين 26 و 29.

أما محاولة التعديل الثالثة فكانت في مطلع 2019 بحيث تم اطلاق مشروع تعديل تضمن أربعة محاور:

- يتعلق المحور الأول بتكليف القانون مع الدستور فلا يمكن النص على إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الدستور وفي الوقاية من الفساد ومكافحته.
- المحور الثاني يتعلق بإنشاء قطب جزائي وطني متخصص.
- المحور الثالث خاص بحماية المبلغ.
- أما المحور الرابع فيتعلق بإنشاء وكالة وطنية لتسيير العائدات غير المشروعة المحجوزة أو المجمدة الناتجة عن ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته².

والحقيقة أن هذه التعديلات كان لتحسن فعالية القانون، إلا أنها صادفت بداية الحراك الشعبي لذا تحولت جهود الدولة والرأي العام الشعبي ككل لنتائجه، وإذا اردنا بيان اهم العيوب التي تشوبه لأمكننا إثارة النقاط التالية:

أولاً- اعتماد قانون الفساد على الجرح المغلطة:

تساءل الباحثون في القانون كثيرا عن سبب خروج المشرع عن القواعد العامة في تكليف الجرائم واعتماده لصنف جديد وهو الجرح المغلطة³، رغم خطورة الجرائم ذات الصلة بالفساد التي نخرت الاقتصاد الجزائري حتى أصبح هشا من أزمة إلى أخرى، ورغم أن بعضها قبل استخراجها من قانون العقوبات وتحويله لقانون الفساد كان يعتبر جنائية، فوصف الجنائية يعادل عقوبات السجن من 5 سنوات فأكثر بالإضافة إلى أن الشروع في الجنائيات مفترض، وهو ما سيجعل الموظف يفكر مرتين قبل القيام بالجرح نظرا لعظم العقوبة.

ثانياً- عدم وضع عقوبات للطرف الثاني في الجريمة:

نصت المادة 34 ق.و.ف.م صراحة على أن جريمة تضارب المصالح هي من جرائم الموظف العمومي، إلا أنه وباستقراء المادة 93 ق.ص.ع.ت.م.ع⁴ والتي جاء فيها أنه لا يمكن للمتعامل الاقتصادي المتعهد في صفقة عمومية، أن يكون في وضعية نزاع مصالح

² الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية رقم 111، الصادرة في 24 فيفري 2019.

³ فتحي وريدي، السياسة العقابية لمكافحة الفساد وفقا للأمر رقم 06-01، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، 2016، ص ص 337-339.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

ذي علاقة بالصفقة المعنية، وأنه في حالة ظهور هذه الوضعية، فإنه يجب عليه إعلام المصلحة المتعاقدة بذلك، وبالتالي فإن تعارض المصالح يمكن أن يكون من جانب الموظف، كما يمكن أن يكون من جانب المتعاقد الذي يكون على صلة بالموظف ولا يقوم بإخبار الإدارة عن التعارض الموجود.

من جهة أخرى، إذا اطلع صاحب صفقة عمومية على بعض المعلومات التي يمكن أن تمنحه امتيازاً عند المشاركة في صفقة عمومية أخرى، فإنه لا يمكن له المشاركة فيها، إلا إذا أثبت أن المعلومات التي بحوزته لا تخل بمبدأ حرية المنافسة، ويقع على المصلحة المتعاقدة أن تثبت أن المعلومات المبلّغة في دفتر الشروط تُبقي على قدم المساواة بين المرشحين (المادة 94).

ذلك أنه في حين يقوم الموظف باكتتاب تصريح بعدم تضارب المصالح، يقوم المتعامل المتعاقد باكتتاب التصريح بالنزاهة⁵.

إلا أنه للأسف لم يشر قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام إلى العقوبة التي يتعرض لها المتعامل الاقتصادي في حال مخالفة هذا الالتزام، ولأنه قام بالمثل في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن المتعامل لا تطاله إلا العقوبات الوقائية أو التأديبية والتي تتعلق بالوضع في قائمة المنع من الترشح للصفقات العمومية.

ثالثاً - لم يتطرق القانون للتمويل الخفي للمرشح الحر إضافة إلى الأحزاب السياسية:

تثير المادة 39 ق.و.ف.م المتعلقة بجريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية واعتبرته من جرائم الفساد إلا أن المادة لا تشير إلى التمويل الخفي للمرشح المستقل وهي ظاهرة شبه حاضرة في الرئاسيات الجزائرية، وهي النقطة التي أثارت بمناسبة قضية تمويل الحملة الرئاسية للرئيس السابق بوتفليقة والأرقام الخيالية التي تم التعامل بها، وإقحام رجال الأعمال في تمويل الحملة الانتخابية خفية، وإمكانية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو قانون الانتخابات من عدمه، ومع أنه من الظاهر أن هذه الأفعال تتعلق بما يسمى بالفساد

⁵ المادة 2/89 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

الكبير أو فساد الصف الأول من الطبقة الحاكمة إلا أنه للأسف لا توجد أحكام يمكن الاستعانة بها لمواجهة الجرم في القانون 06-01 وهنا يمكن اللجوء للمادة 90 وما بعدها من قانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات⁶.

من جهة أخرى خصص المشرع عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200 ألف إلى مليون دج، لمن يقدم التمويل الخفي للحزب، في حين لم يفرد عقوبات للشخص الطبيعي الذي يقبل الأموال لصالح الحزب ولا عقوبات على الحزب كشخص معنوي، باعتبار الجرم ثنائيا.

أما الجواب فيطلب الرجوع لكليهما للوصول إلى الحل القانوني، بادئ ذي بدء وبالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإنه يعتبر التمويل الخفي للأحزاب جريمة وبالتدقيق في مفردات المادة لا نجدها تتعرض للحملة الانتخابية ولا للمترشح المستقل وهو حال الرئيس الأسبق، وإنما تعرضت لتمويل النشاطات الحزبية فقط، وهذا يعني أن المادة لا تتعرض لتمويل المترشحين غير المنتمين لأحزاب خلال الحملة الانتخابية للرئاسيات.

أما عن القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات فهو يتعرض لتمويل الحملة الانتخابية على وجه الخصوص، وقد بين في نص المادة 190 منه أن الموارد المشروعة للحملة الانتخابية تتمثل في: مساهمة الأحزاب السياسية، مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف، مداخل المترشح.

إلا أنه لا يجرم تمويل الحملة الخفي، إذ لا يوجد نص يضع عقوبات لهذا الفعل، وإنما يجرم فقط التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية وهذا في المادة 191 منه، التي تحظر على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة، هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى، مهما كان شكلها، من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية، في حين لا تتعرض المادة للتمويل الخفي الوطني.

تجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى أن القانون العضوي أعلاه أورد مادتين مهمتين وهما: المادة 192 التي جاء فيها أنه لا يمكن أن تتجاوز نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية مئة مليون دينار في الدور الأول. ويرفع هذا المبلغ إلى 120 مليون دينار في الدور الثاني.

⁶ المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

أما المادة 2/196 فتعرض للالتزام كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية، وذلك حسب مصدرها وطبيعتها.

ما يلاحظ على هاذين النصين أنه في حين جرم المشرع قواعد الإخلال بمسك حساب الحملة من خلال المادة 219 وأورد عقوبة مالية تتعلق بغرامة لا تتجاوز 200 ألف دج - وهو مبلغ بسيط- وحرمانه من حق التصويت والترشح لمدة ستة سنوات على الأكثر، إلا أنه لم يضع العقوبة المناسبة لمن تتجاوز حملته الانتخابية المبلغ أعلاه، وهنا تطرح التساؤلات حول الأساس القانوني الذي بنى عليه القاضي حكمه، إذ لا جريمة إلا بنص، والقياس هنا غير ممكن لاختلاف الحالتين.

كل هذه القواعد نجد مثيلتها في التشريع الجزائري إلا أننا لا نجد النص العقابي الذي يرافقها، وهنا على المشرع تدارك الثغرات القانونية التي من شأنها جعل الأحكام معرضة للطعن، وتأمين الردع العام بهدف تحقيق المساواة بين المترشحين في الحظوظ، من خلال ضمان عدم تفوق إمكانات مترشح على الآخرين، هذا بعيدا عن مكافحة إهدار المال العام واستغلال الوظيفة⁷.

لذا على المشرع تدارك الثغرات القانونية التي من شأنها جعل الأحكام معرضة للطعن، وتأمين الردع العام بهدف تحقيق المساواة بين المترشحين في الحظوظ، من خلال ضمان عدم تفوق إمكانات مترشح على الآخرين، هذا بعيدا عن مكافحة إهدار المال العام واستغلال الوظيفة.

رابعا - عدم النص على الشروع في الجنيح:

أحال المشرع في قانون الفساد إلى قانون العقوبات فيما يتعلق بالشروع، وهو حسب المادة 30 ق.ع كل المحاولات لارتكاب جناية تبتدئ بالشروع في التنفيذ أو بأفعال لا لبس فيها تؤدي مباشرة إلى ارتكابها تعتبر كالجناية نفسها، إذا لم توقف أو يخب أثرها إلا نتيجة لظروف مستقلة عن إرادة مرتكبها، حتى ولو لم يمكن بلوغ الهدف المقصود بسبب ظرف

⁷ جاب الله أمل لطفي حسن، أثر الجرائم الانتخابية على مشروعية الانتخابات التشريعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،

2013، ص 35 وما بعدها

مادي يجهله مرتكبها، كما تضمنت المادة 31/1 ق.ع حكما مهما جدا⁸، وهو أن المحاولة في الجنحة لا يعاقب عليها إلا بناء على نص صريح في القانون. منه يفهم أن الشروع في الجناية معاقب عليه بطريقة أوتوماتيكية من دون أن ينص عليه المشرع صراحة، أما الشروع في الجنحة فلا يكون معاقبا عليه إلا إذا نص المشرع على ذلك في نص مادة صريح.

بالرجوع لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع قد جنح كل الجرائم على الرغم من كونها جنح مغلظة، لكنه لم ينص على الشروع في أي منها، وبالتالي فإن الشروع في كل الجرائم المتصلة بالفساد غير معاقب عليه، وهذا ما عدا جريمة الرشوة في الصفقات العمومية والتي تكيف على أنها جناية.

كما يُجرم الشروع إذا ما اقترنت كل الجرائم المتصلة بالفساد بظرف التشديد المبين في المادة 48 ق.و.ف.م المتعلقة بصفة الجاني.

أما فيما يخص العقوبة التي تطبق في حال تجريم الشروع عندما يتصل بالجرائم المتعلقة بالفساد المكيفة جنائيات، فهي بمثل عقوبة الجريمة المكتملة الركن المادي أي التي تحققت فيها النتيجة الإجرامية (المادة 52/2 ق.و.ف.م).

وبالتالي يكون على المشرع أن يضيف نص مادة تعاقب على الشروع متى اتصل بجرائم الفساد كحكم عام، منعا للتلاعب بالمال العام.

يذكر أنه تكيف جريمة رشوة الموظفين العموميين في مجال الصفقات العمومية على عكس باقي صور الرشوة على أنها جناية، ما يعني اعتبار المشرع أن الجريمة قامت بمناسبة صفة عمومية هي ظرف مشدد، ويلاحظ تشديد العقوبة إذ يعاقب الموظف المرتشي بالحبس من 10 إلى 20 سنة وغرامة من مليون إلى 2 مليون دج، في حين يعاقب الموظف المرتشي في غيرها من سنتين إلى عشر سنوات أي الضعف.

كما يلاحظ أنه النص الوحيد في القانون الذي تضمن العقاب على الشروع، رغم أن النص يتعلق بجناية، والشروع فيها مفترض سواء نص المشرع عليه أم لا.

خامسا - عدم فعالية مدة التقادم في قضايا الفساد:

⁸ الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

أحال المشرع في الفقرة الثانية من المادة 54 ق.و.ف.م إلى القواعد العامة لحساب التقادم في الجنايات والجنح، فيما يخص الجنح باعتبار أن المشرع قد جنح كل الجرائم المتصلة بالفساد رغم أنها جنح مغلظة⁹، فقد بينت المادة 8 ق.إ.ج¹⁰ بأنه تتقادم الدعوى العمومية في مواد الجنح بانقضاء ثلاثة سنوات كاملة.

أما في الجرائم المكيفة على أنها جنائيات، فقد وضعت المادة السابعة ق.إ.ج مدة تقادم تقدر بعشر سنوات كاملة لانقضاء الدعوى العمومية، إلا أن المادة الثامنة مكرر والتي استحدثت بموجب القانون 04-14 لسنة 2004، أضافت حكما مشددا، يتعلق بجرائم أربع تكيف على أنها جنائيات أو جنح موصوفة وهي:

- الأفعال إرهابية وتخريبية.

- الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية.

- الرشوة.

- اختلاس الأموال العمومية.

هذه الجرائم الأربع لا تنقضي الدعوى العمومية فيها، بالتقادم وهو ما يخرج عن القواعد العامة للقانون، وقد وضع المشرع هذا الاستثناء لخطورة الجرائم هذه، إلا أنه يجب الإشارة إلى المسائل التالية:

- جريمتين من الأربع أعلاه هي جرائم فساد أي: الرشوة وبالرجوع لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته المقصود هو رشوة الموظفين العموميين المادة 25 والرشوة في مجال الصفقات العمومية المادة 27 ق.و.ف.م واختلاس الأموال العمومية المادة 29 ق.و.ف.م، فالمشرع يقصد هنا جرائم الفساد في القطاع العام، وبالتالي لا تتقادم الثلاث جرائم فقط.

- لكن وبالرجوع للمادة 54 ق.و.ف.م رجع المشرع وعدل هذا الحكم بأن اخرج المادة 29 ق.و.ف.م الخاصة بالاختلاس من هذا الحكم، بحيث تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها، ولم يضع المشرع المدة تحسبا لظرف التشديد، منه

⁹ عدوان سميرة، خصوصية جرائم الفساد في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد الأول، 2019، ص 244.

¹⁰ الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.

فمدة التقادم في الحالة العادية هي عشر سنوات، وهو ما يساوي الحد الأقصى للعقوبة، وفي حال التشديد تصبح المدة 20 سنة.

- باعتبار أن المشرع جنح كل الجرائم فهي تتقادم كلها بمرور ثلاثة سنوات كاملة وهي فترة بسيطة نظرا لتعقيد هذه الجرائم وصعوبة اكتشافها والوصول إلى الأدلة الكافية لمباشرة المتابعة القضائية.

- أضافت المادة 48 ق.و.ف.م ظرفا مشددا يُحوّل تكييف الجرائم المتصلة بالفساد من جنحة مغلفة إلى جناية من 10 إلى 20 سنة حبسا فيما يخص جناة معينين، وهو ما يجعل مدة التقادم تساوي عشر سنوات، وهنا تطبق المادة السابعة بدل المادة الثامنة فيما عدا الثلاث جرائم أعلاه.

أضاف المشرع ظرفا مشددا في حساب مدة التقادم بالنسبة لجرائم الفساد، يطبق حين يعتمد الجناة إلى تحويل عائدات الجرائم إلى خارج الوطن، ولخطورة هذا الفعل والذي يؤدي إلى جعل أمر استعادت الأموال صعبا جدا، فقد جعل المشرع الدعوى العمومية والعقوبة لا تتقادم، كعقاب إضافي للجاني لاستعماله الخبث ونية الأضرار بالاقتصاد الوطني. ورغم أن المشرع تبنى استثناءات إلا أن مدة التقادم الأساسية هي ثلاثة سنوات وهي بسيطة جدا ويجدر مراجعتها، إذ يمكن للشخص أن يختفي طيلة هذه المدة ليعود للظهور بعد سقوط القضية بالتقادم.

سادسا - ضبابية الأحكام الخاصة بالاسترداد:

تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في اتفاقية الفساد من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للعائدات المتحصل عليها من أفعال الفساد، فقد بيّن المشرع أن الدولة المتضررة يحق لها رفع دعوى أمام القضاء المدني، ليس لإثبات جرائم الفساد وإنما لإثبات ملكيتها للأموال المنهوبة منها، إلا أن المادة لم تتح للجزائر رفع مثل هذه الدعاوى أمام القضاء الأجنبي.

يمكن للجهات القضائية التي تنتظر الدعاوى المرفوعة أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بعد الحكم بمصادرة الأموال الحكم كذلك بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الأضرار التي لحقتها¹¹.

نظرا لطبيعة جرائم الفساد عبر الوطنية فقد تتضرر عدة دول من الجريمة ذاتها، لذلك وفي جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة يتعين على المحكمة التي تنتظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف¹².

من أهم النقائص التي شابت قانون مكافحة الفساد في الفصل الخاص بالتعاون الدولي هو عدم النص على تسليم المجرمين أو استرداد المجرمين، رغم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد نصت عليه في المادة 44، وربما يرجع ذلك إلى أن القواعد المتعلقة بالتسليم في كل الجرائم ومنها الجرائم المتعلقة بالفساد، قد بينها المشرع بالتفصيل في قانون الإجراءات الجزائية من المادة 694 إلى 719.

كما لم يبين القانون ما هي الإجراءات التي يجب اتباعها للمطالبة باسترداد الأموال المنهوبة من الجزائر والمحوالة إلى الخارج، ولا الجهة التي يجب أن تبادر لذلك، ورغم أن كفاءات تلقي الطلب والتعامل به يخضع لقانون الدولة المستقبلية للطلب، فإن المشرع ملزم ببيان الإجراءات المتوجب القيام بها داخليا لتقديم الطلب نظرا لتمييزها ولعدم نص المشرع عليها في مقام آخر.

هذا إلى جانب عدم استحداث هيئة متخصصة لتسيير عائدات الفساد، وهي الخطوة التي نص عليها مشروع تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2019 الذي أوضح عن نية المشرع في استحداث "وكالة وطنية لتسيير العائدات غير المشروعة المحجوزة أو المجمدة الناتجة عن ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، وهي التي كان يمكن أن تسهم في حسن إدارة عائدات الإجرامية المتعلقة بالفساد

¹¹ لخضر رابحي وفليح غزلان، التعاون الدولي لاسترداد العائدات المتحصلة من جرائم الفساد، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 6، العدد 2، 2019، ص ص 442-445.

¹² المادة 62 من القانون 06-01.

وضمنان تسييرها، خاصة عندما تكون هذه الأخيرة عبارة عن مصانع أو أي نشاط يتضمن تشغيل موظفين كثر، فمن مصلحة الدولة الحفاظ على وظائفهم ودخولهم¹³.

المبحث الثاني: النقائص في المنظومة الجنائية ذات الصلة بمكافحة الفساد.

لا تقتصر عملية مكافحة الفساد على القانون 06-01 وإنما على عدة قوانين أخرى ذات الصلة ومن أهمها قانون العقوبات والانتخابات وغيرها، وهي تؤثر بطريقة مباشرة على فعالية الآليات القانونية ذات الصلة.

أولاً- عدم أخذ المشرع الجزائري بجمع العقوبات بل ضمها:

لا يعتمد المشرع الجزائري على قاعدة جمع العقوبات، وإنما ضمها والأخذ بالعقوبة الأطول أو الأشد، وهذا ما لا يتناسب مع قضايا الفساد، خاصة أن العقوبة القصوى التي يمكن أن ينطق بها القضاء هي 15 سنة، ذلك أنه عادة ما يرتكب الجناة المنحرفون الكثير من الجرائم الخاضعة للقانون 06-01، وعندما تتم محاكمتهم عنها كلها فهي في الأخير مهما كانت خطورتها على المجتمع لا يمكن للمشرع أن يتجاوز عقوبة 15 سنة.

كما يشار إلى أن المشرع سابقا كان يأخذ بفكرة التناسب بين المبالغ محل الجريمة والعقوبة وهذا هو عين العدالة فلا يمكن قبول أن يقبل الموظف رشوة مقدارها 10 آلاف سنتم ويحكم عليه ب 10 سنوات وان يقبل الموظف رشوة أراضي وسكنات ويحكم عليه بالعقوبة ذاتها.

يذكر أن المشرع قد تبني هذه الفكرة في المادة 199 ق.ع ملغاة المتعلقة بالاختلاس وربطها بقيمة الأموال المختلسة، كما يلي:

- الحبس من سنة إلى خمس سنوات، إذا كان المبلغ أقل من مليون دج.
- الحبس من سنتين إلى عشر سنوات، اذا كان المبلغ يعادل أو يفوق مليون دج وأقل من خمسة مليون دج.
- السجن المؤقت من عشرة إلى عشرين سنة، إذا كان المبلغ يعادل أو يفوق خمسة مليون دج و يقل عن عشرة مليون دج.

¹³ صوّت عليه أعضاء المجلس الشعبي الوطني يوم 24 فيفري 2019 وتم اعتماده، ومن ثم درسته اللجنة القانونية والإدارية والحريات بمجلس الأمة يوم 11 مارس 2019، إلا أنه لم يطرح للتصويت أمام مجلس الأمة إلى غاية اليوم، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية رقم 111، الصادرة في 24 فيفري 2019.

- السجن المؤبد، إذا كان المبلغ يعادل أو يفوق عشرة مليون د.ج.
هذا التفصيل إنما يرجع لمتطلبات العدالة فالموظف الذي اختلس 500 ألف دج، لا يمكن أن يعاقب بالعقوبة ذاتها التي تلحق ذلك الذي اختلس 10 مليون دج، نظرا لاختلاف الضرر الذي يحدثه كل منهما للخزينة العامة.

ثانيا - الاستغلال الاحتيالي لحق عدم جواز المحاكمة على الجرم مرتين:

من أهم الثغرات القانونية التي يمكن أن يستعملها كبار الفاسدين للتصل من العقوبات هي مباشرة المتابعة القضائية بل والحصول على أحكام مشددة على المستوى الابتدائي، مسايرة للغضب الشعبي، ومن ثم إطالة أمد القضايا والنطق في نهاية الأمر بالبراءة وهو ما لاحظناه في محاكمة الرئيس المصري المخلوع مبارك وابنيه إلى جانب عدد من المسؤولين الجزائريين، وهو ما يترتب عليه ضمان إفلاتهم من العقاب تطبيق لقاعدة أنه لا يمكن إعادة محاكمة الشخص عن الجرم مرتين، خاصة أن التماس إعادة النظر لا يستعمل في القضايا التي نطق فيها بالبراءة.

ثالثا - سقوط المبلغ من تعديل قانون إجراءات جزائية رقم 15-02:

تعرض المشرع لحماية فئات أربع وهم: الشهود والضحايا والمبلغين والخبراء في المادة 45 ق.و.ف.م، والتي عمد المشرع إلى استحداثها على خلفية المادة 24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2000¹⁴، والمادتين 32 و 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، قبل أن يصدر الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية¹⁵، في إطاره جاء المشرع بعشر مواد توفر الحماية للأشخاص الذين يساعدون السلطات المختصة بحسن نية في ملاحقة المجرمين.
إلا أن المشرع فاجأ المتتبعين إذ أمن الحماية للشاهد والضحية والخبير في حين سقط المبلغ من التعديل، ذلك أنه كما هو معروف عادة ما لا يكون هناك شاهد على جرائم الفساد يرى الواقعة، وإنما مبلغ وهو موظف يكتشف الواقعة بعد حدوثها بحكم منصبه، نظرا لكون أغلب جرائم الفساد هي جرائم موظفين سواء في القطاع العام أو الخاص.

¹⁴ المعتمدة من قبل الجمعية العامة بموجب القرار رقم 55/25 / A/RES المؤرخ في 15 نوفمبر 2000 في باليرمو (إيطاليا)، دخلت حيز النفاذ في 29 سبتمبر 2003، صادقت عليها الجزائر في 07 أكتوبر 2002.

¹⁵ الجريدة الرسمية العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.

ومن المعروف أن المبلغين هم حجر الزاوية في قضايا الفساد إذ يتمكنون من تقديم معلومات مبنية على وثائق بحوزتهم، وهو ما يكون قضايا متكاملة وذات أساس قانوني قوي، لا تدع مجالا للشك وتقوي الاقتناع الشخصي للقاضي¹⁶.

لذا يقع على المشرع تعديل هذا القانون وإضافة المبلغ، بهدف إضفاء الحماية الإجرائية وغير الإجرائية له، لتشجيع الأشخاص على التبليغ مع حفظ أمانهم وأمان الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

تجدر الإشارة إلى أن تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي توقف على أبواب مجلس الأمة بعد مصادقة المجلس الشعبي عليه كان يتضمن حماية خاصة للمبلغين، ربما من باب مراجعة الهفوة في الأمر 15-02 وتأمين المبلغين وعائلاتهم، باعتبار أن أهم مساعد للقضاء في جرائم الفساد بالذات هو المبلغين الذين يكتشفون بحكم عملهم خاصة الجرائم بعد حصولها¹⁷.

رابعاً - عدم تحرك النائب العام إلا بالرجوع لوزير العدل في قضايا فساد كبار الموظفين في الدولة:

يعتبر النائب العام ممثل الحق العام وله تحريك الدعوى العمومية نيابة عن الشعب بمجرد أن تتبادر إليه معلومات تفيد وقوع جريمة إلا في الحالات المقيد بإجراء الشكوى أو الإذن¹⁸، ويعتبر هذا من باب أولى عندما تتعلق الجريمة بكبار الموظفين في الدولة نظرا لخطورة الفساد الكبير أو سفاد كبار الموظفين عن الفساد الصغير، إلا أنه مؤخراً أصدر وزير العدل تعليمات للنواب العامون بضرورة إخطار وزير العدل بكل جريمة من هذا النوع وضرورة الحصول على موافقته قبل مباشرتها، وهذا يعتبر تدخلا في سلطة القضاء باعتبار أن وزير العدل هو جزء من الحكومة أي من السلطة التنفيذية، كما أن هذه الإجراءات من

¹⁶ لوكال مريم، الآليات القانونية المستحدثة لحماية الشهود والخبراء و الضحايا بموجب الأمر رقم 15-02 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية (دراسة مقارنة)، في مجلة حوليات الجزائر 1، الجزء الثاني عدد جوان 2017، ص 100 وما بعدها.

¹⁷ الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

¹⁸ لوكال مريم، تقييم تقبيد تحريك الدعوى العمومية في قضايا الفساد على شرط الشكوى في ضوء التشريعات الوطنية والدولية (دراسة تحليلية للمادة السادسة مكرر)، في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلة دولية دورية محكمة، تصدر عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 12، 2019، ص 109.

شأنها تضييع الوقت، إضافة إلى إمكانية المحاباة، وهذا هو بالضبط ما أوصل الفساد إلى التجذر في الجزائر.

كما يعتبر هذا رجوعا للخلف خاصة بعد إلغاء المادة 6 مكرر ق.إ.ج.¹⁹ والتي كانت تربط تحريك الدعوى العمومية ضد مسيري الشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي بشرط الشكوى، بحيث تنحصر الصفة في تقديمها على الهيئات الاجتماعية لهذه الشركات، وهو ما يستتبع انقضاء الدعوى إذا ما سُحبت هذه الأخيرة، هذه المادة التي كانت تكبل النيابة العامة وتمنعها من المتابعة القضائية في حال وجود معلومات عن الفساد والالتزام بالشكوى وهو ما يعتبر حماية للفسادين.²⁰

خامسا - الهيئات الاستشارية الشكلية المتعلقة بالفساد:

أن المستقرى للهيئات ذات الصلة بمكافحة الفساد يجد أنها هيئات استشارية لا تمارس رقابة حقيقية²¹، أي أنها تجمع المعلومات وتقدمها للرئاسة التي تأمر بمباشرة تحريك القضايا من خلال تحويلها للجهات المتخصصة أو تحفظ الملفات، فهي لا تتمتع بأي سلطات تمكنها من مباشرة التحقيقات أو القبض على المشتبه فيهم، وبالتالي لا تعدو كونها شكلية فهي أجهزة أفرغت من معناها.

هذا ما يمكن تبينه من استقراء مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 205 والتي لا تعدو نشر ثقافة مكافحة الفساد ورفع التقارير، ولعل أن الأمر كان ليتغير لو بادر المشرع بإدراجها في قسم الأجهزة الرقابية وليس في الأجهزة الاستشارية من الدستور.²²

¹⁹ القانون رقم 19-10 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في ديسمبر 2019.

²⁰ انظر: د. لوكال مريم، تقييم تقييد تحريك الدعوى العمومية في قضايا الفساد على شرط الشكوى في ضوء التشريعات الوطنية والدولية (دراسة تحليلية للمادة السادسة مكرر)، مرجع سابق.

²¹ البهجي عصام أحمد، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 272-273.

²² مرسوم رئاسي رقم 20-442 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المؤرخ في ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

خاتمة:

يذكر أن المشرع الجزائري خطا خطوات تصحيحية مهمة لتعزيز مكافحة الجرائم المتصلة بالفساد، بهدف إعادة الاعتبار لمؤسسات الدولة والحفاظ على مقدرات الشعب وتعزيز الثقة بين المواطن والقضاء وهذا على غرار إلغاء الامتياز القضائي بعد تعديل نص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية، بموجب الأمر 20-04 الصادر في 2020، وكذا نص المادة السادسة مكرر التي كانت تغل يد النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، إلا أنه على المشرع المبادرة لإجراء تعديلات اعمق في المنظومة الجنائية ككل وليس فقط قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لذا يمكن إبداء التوصيات التالية:

- العمل على دحض الثقافة الشعبية المتسامحة مع الفساد ومع الجناة وخاصة الرشوة.
- لم يشر المشرع في المادة 46 ق.و.ف.م إلى عقوبة نشر الحكم بالبراءة أو ملخص منه في جريدة أو أكثر على عاتق المحكوم عليه كصورة لإعادة الاعتبار للمتضرر من المبلغ عنه كذبا.
- المشرع لم يُفصل في إجراءات إعمال التسليم المراقب، كما لم يُحل على التنظيم التفصيل فيه.
- ضرورة تأمين الحماية القانونية للمبلغين، إلى جانب نشر ثقافة التبليغ في المجتمع الجزائري.
- العمل على وضع القيود على تحويل الأموال إلى الخارج.
- ضرورة وضع القواعد القانونية الرامية للتحكم في الحملات الرئاسية للمرشحين المستقلين.
- تفعيل آلية التصريح بالامتلاكات خاصة بالنسبة لكبار الموظفين والتي تبقى إلى حد غير مفعلة.

قائمة المراجع المعتمدة:

1- القوانين:

- قانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.
- مرسوم رئاسي رقم 20-442 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المؤرخ في ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
- القانون رقم 19-10 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة في ديسمبر 2019.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.
- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.

2- الكتب:

- البهجي عصام أحمد، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 272-273.

3- المقالات:

- جاب الله أمل لطفي حسن، أثر الجرائم الانتخابية على مشروعية الانتخابات التشريعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.

- فتحي وردية، السياسة العقابية لمكافحة الفساد وفقا للأمر رقم 06-01، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثاني، مارس 2016.
- عدوان سميرة، خصوصية جرائم الفساد في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد الأول، 2019.
- لخضر رابحي وفليح غزلان، التعاون الدولي لاسترداد العائدات المتحصلة من جرائم الفساد، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 6، العدد 2، 2019.
- لوكال مريم، الآليات القانونية المستحدثة لحماية الشهود والخبراء و الضحايا بموجب الأمر رقم 15-02 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية(دراسة مقارنة)"، في مجلة حوليات الجزائر 1، الجزء الثاني عدد جوان 2017.
- لوكال مريم، تقييم تقييد تحريك الدعوى العمومية في قضايا الفساد على شرط الشكوى في ضوء التشريعات الوطنية والدولية(دراسة تحليلية للمادة السادسة مكرر)، في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلة دولية دورية محكمة، تصدر عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 12، جوان 2019.