

مشاركة المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر  
الأسس، الآليات والتحديات  
د. أوكيل محمد أمين

أستاذ محاضر، مخبر فعالية القاعدة القانونية،  
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية

Oukil1979@gmail.com

doi:10.23918/ilic2019.57

### الملخص

تنبؤ جرائم الفساد صدارة اهتمام المجتمع الدولي بشكل متزايد نظرا لجسامة خطورتها وتهديداتها التي تمس الاستقرار والسلم الأهلي والتماسك الاجتماعي، ونظم القيم والأخلاق في العالم، ولعل استجابة المجتمع الدولي للتصدي لمخاطره الجمة قد تجلّت أبرزها في الجهود التي تقوم بها المنظمات الدولية، وفي مقدمتها الأمم المتحدة التي توجت مجهوداتها بإبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، والتي أصبحت تُشكل اليوم إطاراً قانونياً تستقي منه الدول أنظمتها ولوائحها المتعلقة بالوقاية من هذه الجريمة ومكافحة الأعمال المتصلة بها ومعاقبة مرتكبيها. لكن سياسة مواجهة الفساد ليست حكرا على الدول فقط ذلك أنها ظاهرة تتولد في كنف المرافق والهيئات الإدارية التي ترعى شؤون المجتمع، مخلفة انعكاساتها الوخيمة في أوساطه وبين شرائحه المتباينة، وعلى هذا الأساس كان وعي الدول منصبا حول إشراك منظمات المجتمع المدني في استراتيجيتها الوطنية لمواجهة ومكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

وفي هذا الشأن بادرت العديد من الدول ومن بينها الجزائر إلى التأكيد على مبدأ مشاركة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد، وتكريس أساليب ممارسته هذا الدور في تشريعاتها الخاصة بالوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها، حيث أصدرت الجزائر القانون رقم ٠١/٠٦ المؤرخ في ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ المتعلق بمكافحة الفساد، والذي نص على جملة من التدابير والإجراءات الوقائية والعقابية تمثيا مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وعليه يهدف هذا البحث لإبراز أهمية مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، اعتبارا لدوره المُكمل للدور الحكومي في هذا الصدد، وذلك من خلال تحديد الإطار القانوني لمشاركته في التصدي لجرائم الفساد والذي يركز أساسا على القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية وأهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والآليات التي يستعملها في هذا المجال، والتي تتمحور حول المشاركة في تسيير الشؤون العامة والقيام بأساليب التوعية والتحسيس، ثم بيان التحديات والصعاب التي تواجه المجتمع المدني في الاضطلاع بهذا الدور الحيوي، والتي تتبني أساسا في هشاشة البنية التكوينية والتنظيمية لمنظمات المجتمع المدني والتي تعيق قيامها بدورها المحوري في مواجهة أخطار الفساد، علاوة عن التحديات الموضوعية التي تعترض سبيلها في واقع الممارسة المتصلة أساسا بمحدودية إشراك المجتمع المدني في سياسة التسيير العامة، وقصور سبل استفادته من المعلومة الخاصة بالفساد فضلا عن افتقاره لآليات التدخل المباشر لدى القضاء.

الكلمات المفتاحية: جرائم الفساد، الشفافية، المجتمع المدني، آليات مكافحة الفساد، التوعية والتحسيس.

### مقدمة

يُعد الفساد ظاهرة اجتماعية خطيرة، تقترب أساسا بإساءة استعمال السلطة، واستغلال الوسائل والممتلكات العمومية لنيل مآرب شخصية ومصالح نفعية، منافية لجوهر الوظيفة وغايتها في تحقيق المنفعة العامة. ولعل ما يزيد ظاهرة الفساد خطورة هو اتساع مجال تداعياتها التي تطل مستويات عدّة، نظرا لتهديدها لاستقرار المجتمع وتماسك روح القيم والأخلاق فيه، وتشجيعها لفشو اللامسؤولية واللامبالاة وتدني فكرة حماية الصالح العام في القطاع الوظيفي، ومنازعتها لأسس النزاهة والأمانة المهنية وقلب مفهوم الوظيفة لمصدر للثراء والترّيح السريع.

إن الفساد يعد عائقا حقيقيا أمام التنمية لا سيما لدى الدول النامية كالدول العربية ومنها الجزائر، حيث أضحى الأخير هاجسا ينعص بيئة الاستثمار ويعيق تدفق رؤوس الأموال الأجنبية، وعملا لإهدار المال العام وفشل السياسة التنموية. فضلا عن إسهامه المدّمر في المساس بسمعة الدولة وكفاءة مؤسساتها وبقدراتها الائتمانية ومصداقيتها على كافة الأصعدة. أمام هذه التهديدات سعت الدولة لوضع إطار تشريعي ومؤسساتي للحد والوقاية من تداعيات هذه الآفة الخطيرة، لاسيما بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة ٢٠٠٤، والتي تلاها صدور أول نص قانوني لمكافحة الظاهرة يتمثل في قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. وقد أعقب إقرار هذا القانون صدور النصوص التطبيقية، فضلا عن إنشاء آليات لقمع الفساد كالديوان الوطني لمكافحة الفساد، والذي تم تدعيمه بجهاز أسمى بموجب التعديل الدستوري في ٢٠١٦ يتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

بيد أن أزمة الفساد ليس مسألة الدولة وحدها باعتبار أنّ تداعياته السلبية لا تفرّق في الأهداف، لذلك يكون تدخل المجتمع المدني ضروريا لشمول تهديدات الفساد كل شرائح المجتمع مما ينفي المسؤولية عن الدولة وحدها. يكتسب المجتمع المدني شرعيته من خلال المشاركة في الحياة الاجتماعية والدفاع عن المصلحة العامة للمواطنين وتحسيسهم بالقضايا ذات الأهمية الكبرى والتي في مقدمتها دون شك مسألة الفساد. فالمجتمع المدني يساهم بدور مكمل لدور الدولة في تحضير السياسة العامة والرقابة على حسن تنفيذها، وهو فاعل لا غنى عنه في تجسيد المقاربة التشاركية والتنموية وفي تسيير الشأن العمومي كما تتطلبه أسس الحكم الراشد، التي أقرّها الدستور في نص المادة ١٥ منه سنة ٢٠١٦، لذلك يكون مؤهلا بشكل طبيعي للمشاركة في صد موجة الفساد وتحسيس المجتمع بجدوى الوقاية منه وتفعيل أسس مكافحته.

وعلى هذا الأساس تهدف هذه الورقة البحثية لتبيان وتحليل سياسة الدولة في إشراك المجتمع المدني في استراتيجية الوقاية ومكافحة الفساد، وذلك بالتركيز على أسس مشاركة فواعل المجتمع المدني والآليات المتاحة له لمكافحة الفساد والتحديات التي تعترض سبيله في تأدية هذا الدور المحوري المنوط به. وهذا ما يتم معالجته بالتفصيل في ضوء الإشكالية التالية:

ما مدى نجاعة المقاربة القانونية التي وضعها المشرع لإشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد والحد من أخطاره؟ ولإجابة عن هذه الإشكالية، ارتأينا اعتماد الخطة التالية:

أولاً/ التكريس القانوني لمشاركة المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد.

ثانياً/ آليات مشاركة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

ثالثاً/ تحديات تدخل المجتمع المدني في إطار سياسة الدولة للوقاية من الفساد ومكافحته.

### أولاً: الإطار القانوني والتنظيمي لمشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته

يتحدد الإطار القانوني في مجموعة القواعد والأطر التنظيمية التي تؤسس لإشراك تنظيمات المجتمع المدني في بيان السياسة التشريعية التي تسلكها الدولة للوقاية من الفساد ومكافحته، اعتبارا لمكانته الحيوية والمفصلية التي تؤهله للمساهمة في محاربة هذه الظاهرة والتحسيس بمخاطرها انطلاقا من موقعه كفاعل في تأطير انشغالات ومصالح المجتمع، وككيان شريك للتدخل لدى المؤسسات والهيئات العامة للدولة، وهذا ما نقوم باستعراضه بالتفصيل من خلال بيان أهلية مشاركة المجتمع المدني في التصدي للفساد(١) ثم تحديد الأسس التي اعتمدها المشرع الجزائري في تكريس مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الفساد في التشريع الوطني(٢).

١- أهلية مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التصدي للفساد

أ- المجتمع المدني في الجزائر: مقارنة في المفهوم والتشكيل

يُعرف المجتمع المدني على أنه مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام لتحقيق مصالح أعضائها وتقديم خدمات للمواطنين أو ممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومبادئ التضامن والتراخي

والمشاركة<sup>(١)</sup>. ويقصد به ذلك الحيز الموجود في مسار تنظيم المجتمع وتأطيره بالإضافة إلى الدولة والأحزاب السياسية والنقابات، بحيث يشكل النسيج الاجتماعي والفعاليات الجموعية والهيئات المدنية التي تعمل إلى جنب السلطات العمومية والمجالس المنتخبة<sup>(٢)</sup>. ينطبع المجتمع المدني بمجموعة من الخصائص كالأستقلالية وعدم السعي للوصول للسلطة والتنظيم التفائلي وروح المبادرة الفردية والجماعية والعمل التطوعي والتشاركي والتضامني<sup>(٣)</sup>. ويعمل على التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة الأفراد وحملهم على المشاركة في تدبير الشأن العام، ومساعدة السلطات العمومية عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل الخدمات العامة وتحسين المستوى الاجتماعي والصحي والتعليمي والبيئي للسكان<sup>(٤)</sup>، وهو ما يسهم بالنتيجة في تنشيط الحركة التنموية وتجويد نمط أداء الخدمة العمومية وتحقيق الشفافية في تسيير المرافق العامة والوقاية من الفساد. يتألف نسيج المجتمع المدني من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأشخاص الذين يخرطون بشكل تطوعي في المشاركة في الاعمال ذات النفع العام ويلتزمون بالدفاع عن القيم والمقاصد الدستورية للديمقراطية التشاركية ومبدأ الحكامة، كالعامل والمطالبة بحماية الحقوق الأساسية للمواطنين وتتبع سياسات العمومية والعمل على محاربة الفساد والرشوة<sup>(٥)</sup> وحماية المال العام والسعي لتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية فضلا عن المشاركة في تشجيع التنمية. ويكاد يكون الإطار الهيكلي العام لمكونات المجتمع المدني حاليا مشكلا بالأساس من الجمعيات والأحزاب والنقابات أو الهيئات العمالية، وتجب الإشارة إلى أن ثمة من ينكر على الأحزاب السياسية اعتبارها من قوام المجتمع المدني<sup>(٦)</sup> بل تعد مجتمعا سياسيا هدفها ممارسة السلطة بخلاف باقي تركيبة المجتمع المدني التي لا ترمي لتحقيق هذه الغاية، وهذا بالرغم من إمكانية ممارسة هذه تنظيمات المجتمع المدني لأدوار سياسية مساعدة أو بطريقة غير مباشرة كتطوير الرأي العام أو تحسيسه بالقضايا ذات الأهمية الوطنية، وكذا ممارسة الضغط على أصحاب القرار لحثهم على امتثال قواعد المشروعية والشفافية في التسيير وتجنب المعاملات المشبوهة أو المفضية للفساد الإداري، لكن من دون أن يرقى هدفها لممارسة السلطة كما تصبو إليه الأحزاب.

#### ب- حتمية مشاركة المجتمع المدني في التصدي لمخاطر الفساد

يجسد المجتمع المدني رابطة الوصل بين الدولة والجمهور لموقعه القريب من أوساط المجتمع وشرائحه المختلفة، ولمقوماته البنوية والوظيفية التي تؤهله للتدخل لدى أجهزة الدولة والتأثير على مجريات اتخاذ القرار وتوجيه السياسة العامة وتعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وممارسة الرقابة على حسن أدائها<sup>(٧)</sup>، وبحث سبل مساءلة الأعمال المنسوبة بالتقصير أو المشبوهة بالفساد والإنفاق غير الشرعي للمال العام. فرض المجتمع المدني نفسه كفاعل محوري في تدبير الشأن العام وشريك لا محيد عنه في صناعة السياسة العامة للدولة، يعمل بجانب أجهزة الدولة ومرافقها نتيجة ما يحمله من مقومات وظيفية تمكنه من توجيه السياسة والرقابة على حسن تنفيذها وتقديم الأفكار والحلول للمشاكل المطروحة<sup>(٨)</sup>، أو ممارسة

(١) أحمد حضرائي، مكانة ودور المجتمع المدني في ضوء دستور ٢٠١١، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥، ص ٢١.

(٢) سليمان التجريبي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥، ص ١٦٣.

(٣) أحمد حضرائي، المرجع السابق، ص ٢٢.

(٤) أحمد حضرائي، المرجع نفسه، ص ٢٣.

(٥) امحمد حجاجي، مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي في المغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥، ص ٥٩.

(٦) راجع أكثر حول الفروق بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي:

سعاد بالحاج علي، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد ٢ السنة ٢٠١٤، ص ٤٧-٤٩.

(٧) محمد أمين أوكيل، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية: الحدود والحلول؟، مجلة فعلية القاعدة القانونية، المجلد الأول، العدد ٠١، ٢٠١٧، ص ٩٧.

(٨) محمد أمين أوكيل، المرجع نفسه، ص ٩٨.

الضغط المنظم والقانوني للمطالبة بتقويم السياسات القائمة وإدخال الإصلاحات الضرورية الكفيلة بالتصدي للمشاكل والمخاطر التي تمس سير مؤسسات الدولة، وتحول دون جودة تقديم الخدمة العمومية وترشيد صرف المال العام والحفاظ عليه وفي طليعتها ظاهرة الفساد. وباعتباره عمود أساسي في بناء عوامل النزاهة وفاعل مؤثر في صياغة السياسات العمومية والمشاركة في إنتاجها، حرصت الدولة على تنظيم وتأطير سبل تدخل مؤسسات المجتمع المدني في الوقاية والتصدي لظاهرة الفساد، لتمارس دورا مكملا لأجهزة الدولة في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة الماسة باقتصاد الدولة ومصداقيتها وشفافية مراقبتها العمومية. وعلى هذا الأساس فإن جرائم الفساد لا يمكن محاصرتها ومكافحتها إلا بتظافر جهود الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات والجمعيات الأهلية والاتحادات العمالية.

ومن دون أدنى شك تعد الجمعيات أهم مكونات المجتمع المدني سواء على المستوى الكمي والنوعي كذلك، ويظهر هذا من خلال تعدادها وعدد أعضائها أو تنوع مجالات نشاطها التي تغطي جميع الميادين الضرورية ذات النفع العام والمشارك للمواطنين كالصحة والتعليم والسكن والبيئة وغيرها<sup>(1)</sup>، فضلا عن قدرتها على التعبئة الجماهيرية وتوعية الرأي العام وتوجيه اهتماماته حول القضايا الأساسية والمسائل ذات الأهمية الوطنية التي تُعنى بتحقيقها كالفساد، إذ تعكس الجمعيات أهم صور التضامن الاجتماعي وهي تجسيد فعلي عن التعبير عن قضايا المواطن الأساسية وانشغالات الجمهور لقرتها منه واتصالها الدائم مع مختلف شرائحه واستطلاع انشغالاته والدفاع عنها أمام الإدارة والهيئات المعنية، ومساعدة هذه الأخيرة عن مدى التزامها بتحقيق برامجها الانمائية ومدى انجازها للمشاريع العمومية<sup>(2)</sup>، وهو ما يعزز أطر الشفافية والوضوح ويقوّض فرص اللجوء لمسببات الفساد ويمنع المسؤولين من التساهل مع السلوكيات المؤدية له.

وفي هذا الصدد برزت العديد من جمعيات المجتمع المدني المحلي التي تعنى بالتصدي لظاهرة الفساد، أهمها الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد وهي الفرع الوطني المعتمد لمنظمة الشفافية الدولية في الجزائر، ثم تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد، تهدف إلى متابعة قضايا الفساد والممارسات غير الشرعية والمشبوهة في الإدارات والمؤسسات العمومية<sup>(3)</sup>، وترمي هذه الهيئة غير الحكومية للحد من انتشار ظاهرة الرشوة والاحتيال المنظم على الأموال العمومية.

## ٢- أساس مشاركة المجتمع المدني في التصدي للفساد في التشريع الوطني

### أ- قراءة في المنظومة القانونية لمكافحة جرائم الفساد والوقاية منه في الجزائر

يُعرّف الفساد بأنه الخروج عن القوانين والأنظمة، أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة للفرد له مصالح شخصية معها<sup>(4)</sup>. إن الوقاية من الفساد ومكافحته مهمة لا تقوم بها هيئة أو جهة محددة بالذات بل هي مسألة يساهم فيها الدولة وفعاليات المجتمع المدني ككل وفق استراتيجية شاملة تعدها الدولة وتتولى الهيئات المعنية تنفيذها. وعلى هذا الأساس قامت السلطات العمومية بوضع إطار قانوني للوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء هيئات متخصصة في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه، كما حرصت على تكريس آليات التعاون في مجال التصدي للفساد والحد من مخاطره، ومواءمة تشريعاتها مع أهم التطورات التي وصل إليها المجتمع

(1) مريم بركات، "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة ٢٠١٣، ص ٥٢.

(2) محمد أمين أوكيل، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة ورهانات تفعيل، مجلة القانون، العدد ٠٩ السنة ٢٠١٧، ص ١٠٣.

(3) شوقي سمير، دور المجتمع المدني في حماية المال العام من جرائم الفساد والرشوة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد ديسمبر ٢٠١٨، ص ١٣٥.

(4) يعرف الفساد من ناحية علم الاجتماع على أنه "انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بقواعد تحقيق المصلحة العامة". أنظر:

داوود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٦٧. كما عرفت منظمة الشفافية الدولية (Transparency International) الفساد، بأنه "إساءة استعمال السلطة ممن أوتمن عليها، للحصول على مكاسب شخصية".

الدولي في هذا المجال، وهذا ما دفعها للمصادقة على الاتفاقيات الدولية الرامية لمواجهة هذه الآفة الخطيرة، وفي مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>(١)</sup>

وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته<sup>(٢)</sup>، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد<sup>(٣)</sup>.

وعلى غرار جل الدول التي أبدت التزامها باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، قامت الجزائر باتخاذ تدابير شاملة لتسهيل مجال إنفاذ أحكامها في التشريع الوطني، بيد أنها وعلى خلاف العديد من الدول التي آثرت مواعمة تشريعاتها الجنائية مباشرة مع نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، قامت بإفراد جرائم الفساد بنص تشريعي خاص، يتمثل في قانون ٠٦-٠١ المؤرخ في ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>(٤)</sup>، حيث جمع المشرع جرائم الفساد في مدونة شاملة نقل إليها الجرائم التي كانت واردة في قانون العقوبات، وأضاف لها جرائم أخرى، (كعدم التصريح بالامتلاكات، تلقي الهدايا، تعارض المصالح، الإثراء غير المشروع وحماية الشهود والمبلغين عن جرائم الفساد)<sup>(٥)</sup>. ويهدف هذا القانون لدعم التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

كما نص القانون المذكور في المادة ١٧ منه على إنشاء هيئة خاصة للتصدي لجرائم الفساد، تعرف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويتولى رئيسها تقديم تقرير سنوي شامل لرئيس الجمهورية بخصوص التدابير المتخذة ضد الفساد، كما يؤهل لإحالة كل ملف يحتمل أن يشكل جريمة من جرائم الفساد لوزير العدل. وقد حددت صلاحياتها في متن القانون ذاته، فيما أحيات تنظيم بعض اختصاصاتها على النصوص التنظيمية<sup>(٦)</sup>. والأمر نفسه نسجله بالنسبة لتطبيق بعض الإجراءات والتدابير المتصلة بمكافحة الفساد أو الوقاية منه، التي أحال القانون كليات تطبيقها على المراسيم الرئاسية<sup>(٧)</sup>. ولا زالت السلطات في الجزائر عازمة على وضع حد لهذه الآفة الخطيرة وقمع مخاطرها، حيث قرر المؤسس ترفيع الهيئة السالفة الذكر وترسيمها في الدستور كهيئة دستورية مستقلة، تُعنى بالتصدي لجرائم الفساد عقب التعديل الدستوري الأخير في ٦ مارس ٢٠١٦<sup>(٨)</sup>، وخصها بمركز أسمى، مثلما توضحه المادة ٢٠٢ من الدستور، وأناطها بصلاحيات وضمانات أوسع، وحافظ على تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

#### ب- تكريس مشاركة المجتمع المدني في التصدي للفساد في التشريع الوطني

(١) مرسوم رئاسي رقم ٠٤-١٢٨ مؤرخ في ١٩ أبريل ٢٠٠٤، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، جريدة رسمية عدد ٢٦ مؤرخة في ٢٥ أبريل ٢٠٠٤.

(٢) مرسوم رئاسي رقم ٠٦-١٣٧ مؤرخ في ١٠ أبريل ٢٠٠٦ يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في ١١ يوليو ٢٠٠٣، جريدة رسمية عدد ٢٤ مؤرخة في ١٦ أبريل ٢٠٠٦.

(٣) مرسوم رئاسي رقم ١٤-٢٤٩ مؤرخ في ٨ سبتمبر ٢٠١٤، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة في ٢١ ديسمبر ٢٠١٠. جريدة رسمية عدد ٥٤ مؤرخة في ٢١ سبتمبر ٢٠١٤.

(٤) قانون رقم ٠٦-٠١ مؤرخ في ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد ١٤ مؤرخة في ٨ مارس ٢٠٠٦، متمم بالأمر ١٠-٠٥ مؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠١٠، جريدة رسمية رقم ٥٠ مؤرخة في ١ سبتمبر ٢٠١٠، متمم بالقانون ١١-١٥، مؤرخ في ٢ أوت ٢٠١١، جريدة رسمية عدد ٤٤ مؤرخة في ١٠ أوت ٢٠١١.

(٥) جاءت جرائم الفساد منظمة في الباب الرابع من القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، من المواد ٢٥ إلى ٤٧، بحيث أحصى القانون ٢٢ جريمة تشكل أفعالا وسلوكات متصلة بظاهرة الفساد.

(٦) كالمرسوم الرئاسي رقم ٠٦-٤١٣ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم ١٢-٦٤، المؤرخ في ٧ فبراير ٢٠١٢. والذي جاء تطبيقا لنص المادة ١٨ من القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

(٧) كالمرسوم الرئاسي رقم ٠٦-٤١٤ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦، الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الذي جاء تطبيقا لنص المادة ٥ من القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. والمرسوم الرئاسي رقم ٠٦-٤١٥ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦، الذي يحدد كليات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين المنصوص عليهم في المادة ٦ من قانون ٠٦-٠١ السالف الذكر.

(٨) قانون رقم ٠٦-٠١ مؤرخ في ٦ مارس ٢٠١٦ يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم ٤ مؤرخة في ٧ مارس ٢٠١٦.

إن مفهوم مشاركة المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة الفساد يجد أساسه القانوني في نص المادة ١٥ من قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاءت تحت عنوان "مشاركة المجتمع المدني"، حيث جاء فيها: "ينبغي تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم
- إعداد برامج توعوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع
- تمكين المجتمع المدني من الحصول على المعلومة المتعلقة بالفساد.

المؤكد أن المشرع الجزائري لم يكن مبدعا لمبدأ إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد، وإنما استلهمه من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادق عليها، والتي تؤكد في موضعين مختلفين على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة، حيث نصت المادة الخامسة منها على "واجب الدول الأطراف فيها على وضع وتنفيذ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد وتشجيع مشاركة المجتمع فيها"، بينما نصت المادة ١٣ منها على دور المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد، حيث جاء فيها: "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، في حدود إمكانياتها وحسب المبادئ الأساسية في قانونها الداخلي، لتشجيع الأفراد والجماعات غير التابعة للقطاع العام، مثل المجتمع الأهلي، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومكافحته...".

وعلى غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أقرت المادة ١٢ من اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مبدأ مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، والتي جاء فيها: "تلتزم الدول الأطراف بمشاركة كاملة في مكافحة جرائم الفساد، وبتعميم كامل أحكام الاتفاقية بالمشاركة الكاملة لوسائل الاعلام والمجتمع المدني. وضمان وتوفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور في تطبيق هذه الاتفاقية". بحيث نلاحظ توسيع الاتفاقية لنطاق مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ليشمل علاوة عن دوره المعروف في مكافحة الفساد، مشاركته كذلك في متابعة ومراقبة حسن تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، فلم تختلف عن النهج الذي سلكته اتفاقية الأمم المتحدة المذكورة، بحيث نجد المادة ١١ منها تنص على أن الدول الأطراف تتخذ تدابير مناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على منع الفساد ومكافحته، وتتمثل هذه التدابير في التوعية وتحسيس الجمهور وتمكينه من الوصول إلى منبع المعلومة. وعلى هذا الأساس يمكن الاستنتاج بأن مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ومنعه، يتكرس جليا بموجب القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالفساد، وبالإستناد كذلك للالتزامات الدولية التي قطعتها الجزائر في هذا الصدد من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية السالفة الذكر، والتي تجمع كلها على مبدأ إشراك مؤسسات المجتمع المدني المحلية في التصدي لجرائم الفساد.

## ثانيا: آليات مشاركة المجتمع المدني في الوقاية والتصدي لجرائم الفساد

١- دعائم مشاركة فعاليات المجتمع المدني في مواجهة الفساد

قرنت المادة ١٥ من قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مسألة مشاركة المجتمع المدني في التصدي لتهديدات الفساد، بالتأكيد على الدور الأساسي لمبدأ الشفافية والحق في الحصول على المعلومة في تفعيل أطر المشاركة، وذلك كما يلي: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية. (أ)
- تمكين وسائل الاعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد. (ب)
- أ- الشفافية في اتخاذ القرارات وتسيير الشؤون العامة

تعني الشفافية الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات الإدارية وعرضها على الجهات المعنية في مراقبة أداء الدولة وأجهزتها الحكومية، وخضوع تلك الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة<sup>(١)</sup>. ويقصد بالشفافية كذلك حرية تدفق المعلومات في جميع المجالات وتوفير البيانات الضرورية والعمل بطريقة منفتحة على الجمهور من أجل الحفاظ على المصالح واتخاذ القرارات الهامة واكتشاف النقائص وتصحيح الأخطاء<sup>(٢)</sup>. كما تشير الشفافية إلى عملية تقاسم المعلومات بين الإدارة والجمهور ككل بما في ذلك مؤسسات المجتمع المدني، وتمتلك الأنظمة المعتمدة للشفافية وسائل وقنوات اتصال مباشرة بين الإدارة وأصحاب المصلحة في تلقي المعلومات كالمواطنين أو الجمعيات، وتبين لهم بوضوح عملية اتخاذ القرارات<sup>(٣)</sup>، علاوة عن الوضوح في طريقة تقديم الخدمات من طرف المرافق الإدارية والإفصاح عن السياسات العامة المنتهجة للجمهور لا سيما السياسة المالية وكشف الحسابات التنموية.

- بيان صلة الشفافية بدور المجتمع المدني في الكشف عن الفساد ومكافحته

تعد الشفافية في القطاع الإداري من المفاهيم المعاصرة التي يتعين على الدولة ضرورة الأخذ بها، لما لها من أثر في تحقيق التنمية الإدارية الشاملة وتحقيق النموذج الرشيد في التسيير عن طريق مكاشفة الحقائق والمعلومات مع المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني، مما يسهم بالنتيجة في تقوية العلاقة القائمة بين الإدارة المحلية والجمهور وتعزيز ثقة الأخير في مؤسساته، كما أنها وسيلة للحد من الغموض والسرية التي تكتنف العمل الإداري وجعله أقل عرضة لتفشي مظاهر الفساد واستفحال الممارسات المالية المشبوهة.

وعلى هذا الأساس تبرز الشفافية كأهم دعامة بيد المجتمع المدني للتصدي والحد من مظاهر الفساد، ويظهر ذلك في عديد المجالات<sup>(٤)</sup> يمكن تلخيصها كالتالي:

- تشجع الشفافية إشراك المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في سياسة التنمية، وفي إدارة الشؤون العامة عن طريق المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالتسيير المحلي.
- تؤدي استراتيجية تقاسم المعلومات والبيانات مع المواطنين والمجتمع المدني، وحرية الوصول إليها إلى إيضاح السياسة العامة للتسيير وهو ما يدعّم وسائل المحاسبة والرقابة على المسؤولين عن اتخاذ القرار.
- تسهم الشفافية في الكشف عن الممارسات الغامضة والمشبوهة والحد من الفساد الإداري ومنعه.
- تعد الشفافية من وسائل إفصاح الإدارة عن خططها واستراتيجيتها في التسيير وكذا تبرير تصرفاتها القانونية وتسبب قراراتها الإدارية، وهو ما يحقق بالنتيجة دعائم المشروعية القانونية ويقلل فرص الفساد.
- يدعّم مبدأ الشفافية الصلة بين الإدارة والمواطن ويكرّس سياسة الانفتاح عليها ومبدأ تقريب المرافق العامة من المواطنين وفعاليات المجتمع المحلي بما يضمن نجاعة أكبر في تقديم الخدمة العمومية.
- وعليه تحظى الشفافية بأهمية بالغة لدورها الهام في إشراك المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية وتعزيز ثقة الجمهور في إدارته المحلية عبر ما تؤسسه الشفافية من محاور اتصال دائمة ومباشرة مع المواطنين والمجتمع المحلي، وهو ما يحقق تقليص الغموض والسرية في التعامل الإداري والحد من الفساد ويسهم في إشراك المواطنين وتنظيمات

(١) بهاء أحمد سليم الأحمد، الشفافية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية للتنمية، عدد مزدوج ١١٧-١١٨، أكتوبر ٢٠١٤، ص ٢٤٤.

(٢) وفاء أقالو، أمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، ٢٠١٣، ص ٧٦.

(٣) أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ٢٠١٣، ص ٢٦.

(٤) راجع أكثر في هذا الخصوص كلا من:

- سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٠، ص ٧٢.

- أيوب لعموري، مرجع سابق، ص ١٣-١٧.

المجتمع المدني في الكشف عنه<sup>(١)</sup>، فضلا عن إتاحة فرص ممارسة المواطنين الرقابة الشعبية للمسؤولين والمنتخبين المحليين، بما في ذلك تعزيز إمكانية مساءلة المسؤولين عن الفساد أو سوء التسيير، فالشفافية تجعل الموظف العمومي أكثر دقة وحرص في أداء أعماله تجنباً للمسؤولية القانونية.

#### - أدوات ممارسة الشفافية في التشريع الوطني

يملي مبدأ الشفافية على القائمين على التسيير الإداري واجب تعريف المواطنين والهيئات المدنية وكل المتعاملين مع الإدارة بحقوقهم والتزاماتهم، بحيث تلتزم الإدارة المحلية بالكشف عن نشاطاتها ومشاريعها ذات الصلة بمصالح الجمهور<sup>(٢)</sup>، إما بالنشر أو الإعلان أو التبليغ، وهو ما كرسه المشرع في العديد من التشريعات أهمها مرسوم ٨٨-١٣١ المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن في نص المادتين ٨ و ٢٤ منه، والمادة ١١ من قانون البلدية، وكذا المادة ١٨ من قانون الولاية<sup>(٣)</sup>. حيث تساهم هذه الوسائل في تنمية الشفافية وتقوية روابط الثقة والنزاهة بين الإدارة والمواطنين وفعاليات المجتمع المدني، وإخلاء جانب المسؤولين والمسيرين الإداريين من مسؤولية التحيز والمحاباة والمحسوبية، كما تضع حداً للسرية في التعامل والإفلات من المساءلة وتعزز فرص الرقابة الشعبية ومشاركة المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في منع الفساد. كما أوجب القانون ٠٦-٠١ في الفقرة الخامسة من المادة ١١ منه، الإدارة على تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن. ويعتبر التسبب من مظاهر شفافية النشاطات الإدارية، وهو يتيح للمواطنين وفعاليات المجتمع المدني معرفة أسباب اتخاذ القرارات الإدارية والوقوف على مدى صحتها للاقتناع بها والامتنال لها، أو الطعن في مشروعيتها عند مجانبتها قواعد المشروعية القانونية أمام الهيئات المختصة. بحيث تفصح الإدارة صراحة عن دوافعها في اتخاذ قراراتها عبر ما تحدده من أسباب وتعليقات في صلب القرار الذي يبقى خاضعاً لرقابة المشروعية من قبل القاضي الإداري، وهذا ما يضمن عدم تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها الإدارية ويضع حداً فعالاً لطابع الإدارة السلطوي أحياناً اتجاه الجمهور، لما تملكه من سلطة تقديرية وحق امتياز في إصدار القرارات وما تكتسبه الأخيرة من أثر فوري اتجاه المخاطبين بها، بحيث يحسّس مبدأ التسبب الإدارة بواجبها في الخضوع للقانون ويلزمها بامتنال قواعد الوضوح والنزاهة واجتناب السرية والغموض في تسيير مرفقها الإدارية التي تعزز سبل الفساد والمعاملات المشبوهة، وهو ما يمنح المتعاملين من مواطنين ومنظمات مدنية ضماناً حقيقية لحقوقهم ومصالحهم في مواجهة الإدارة.

#### ب- الحق في الاطلاع والحصول على المعلومة الادارية

جاء في نص الفقرة الثانية(ب) من المادة ١٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أنه من أجل مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد ينبغي ضمان التسيير الفعلي لحصول الجمهور على المعلومات. وتمكينه من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها. إن دور هذه الوسائل هام في كشف الممارسات المتعلقة بالفساد والمفسدين، وهذه مسؤولية حساسة وخطيرة لا تقل في أهميتها عن مسؤولية الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية في محاربة ومكافحة الفساد المالي والإداري، بل وأحياناً يأخذ دور وسائل الإعلام في مكافحة ظاهرة الفساد المالي والإداري بعداً اجتماعياً وسياسياً أكبر كونه ذو أثر أوسع وبعد شعبي وجماهيري مباشر وواضح، مما ينعكس مباشرة في تأثيراتها على الساحة المحلية وبجميع أبعادها. كرسّ المؤسس الجزائري على غرار العديد من الدساتير المقارنة<sup>(٤)</sup>، حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة في التعديل

(١) وفاء أقالو، أمينة شرفي، مرجع سابق، ص ٩٦.

(٢) سليمة غزلان، مرجع سابق، ص ٧٩.

(٣) جاء في نص المادة ١٨ من قانون ١٢-٠٧ المتعلق بالولاية، التالي: "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الولائي، عند

مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن الخاصة بإعلام الجمهور، لا سيما الالكترونية منها، وفي مقر الولاية وفي مقرات البلديات التابعة لها.

قانون رقم ٠٧/١٢، مؤرخ في ٢١ فيفري ٢٠١٢، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد ١٢ مؤرخة في ٢٩ فيفري ٢٠١٢.

(٤) يعد الدستور السويدي لعام ١٧٧٦ والذي تم إقراره سنة ١٩٧٤ أول وثيقة قانونية تنظم حق النفاذ إلى المعلومة. راجع في هذا الصدد:

Noomen NCIRI, "L'accès aux documents administratifs en Tunisie", in : *Démocratie et Administration, Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 2011, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, Editions Latrach, Tunis 2014, p131-132.*



الدستوري الأخير المؤرخ في ٦ مارس ٢٠١٦، حيث نصّت المادة ٥١ من الدستور، على: " الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والاحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن". ومنه يكتسي هذا الحق ضمانا دستورية تجعله ضمن مجموعة الحقوق المكفولة بحماية النص الأسمى في الدولة، كما يفرض على السلطات المسؤولة على إنفاذه التزامات ضمانه للمواطنين وعدم التصرف فيه إلا بالحدود المبيّنة في الدستور. وقد أحالت الفقرة الثالثة من نص المادة ذاتها على القانون تحديد كليات ممارسة هذا الحق. كما وردت الإشارة لحق المواطن والجمهور في الوصول إلى المعلومة بموجب نص المادة ١١ من قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث ألزم السلطات العمومية بإعلام المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني وتيسير سبل ولوجهم للمعلومة لصلتها الأكيدة في الحد من الفساد والتبليغ عنه.

ولعل المجال الأبرز والأنسب لتكريس حق الجمهور في الاطلاع على المعلومة هو ما يتعلق بتسيير شؤونهم العامة التتموية والمحلية، لهذا نجد هذا الحق مؤكدا في إطار قوانين البلدية بشكل لاقت، بحيث يعد ضمان حق الاطلاع والحصول على القرارات البلدية ومستخرجات مداولاتها صميم مبدأ النفاذ إلى المعلومة. حيث يفترض قيام المواطنين بالسعي للاطلاع أو الحصول على المعلومة بخلاف حق الاعلام الذي يحصر دورهم في تلقي المعلومة من الإدارة<sup>(١)</sup>. اعتمد المشرع آلية قانونية لتمكين المواطنين من الولوج إلى المعلومة على مستوى المجلس الشعبي البلدي تتمثل في المرسوم التنفيذي ١٦-١٩٠ المؤرخ في ٣٠ يونيو ٢٠١٦ المحدد لكليات الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، حيث جاء تطبيقا لنص الفقرة الثالثة من المادة ١٤ من قانون ١١-١٠ المتعلق بالبلدية الذي يؤكد على حق المواطنين في الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية. وقد سبق للمرسوم ٨٨-١٣١ المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن تقنين هذا الحق صراحة في نص المادة العاشرة منه، بعدما كان محددا في بعض النصوص الخاصة فقط كحق المنتخبين في الاطلاع على القوائم الانتخابية وحق الموظفين في الاطلاع على الملفات الإدارية وحق الاطلاع على محاضر المداولات البلدية والولائية، بحيث صار حق الاطلاع على المعلومات هو القاعدة، والسرية الإدارية الاستثناء<sup>(٢)</sup>، وعزز من ثبات هذه القاعدة توجه المؤسس مؤخرا على إثر التعديل الدستوري المؤرخ في ٦ مارس ٢٠١٦ إلى ترسيخه في المادة ٥١ السابق ذكرها، وهذا ما يدعم سبل تمكين المجتمع المدني من تلقي المعلومات الخاصة بكشف الممارسات المتصلة بالفساد.

## ٢- أساليب مشاركة المجتمع المدني في التصدي للفساد

### أ- إشراك منظمات المجتمع المدني في سياسة تسيير الشؤون العمومية

إن مفهوم المشاركة في تسيير الشؤون العامة يجد أساسه في نظام الديمقراطية المباشرة، والتي تجسد إرادة الشعب، فالشعب هو مصدر السلطات وأسلوب المشاركة هو السبيل الأقرب لتمكين الجمهور من التعبير عن إرادته في ظل أطر ممارسة السلطة المتاحة في الدولة لا سيما على النطاق المحلي. ويقصد بالمشاركة الفعل والاسهام في إدارة الشؤون العامة وان يكون الجمهور مساهما في إجراءات اتخاذ القرار، وفاعلا في صياغة ومناقشة السياسة العامة للتسيير والتنمية وتدبير شؤون المواطنين<sup>(٣)</sup>. ووعيا بأهمية مبدأ مشاركة المواطنين وقوى المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة، قامت الجزائر بتقنين قواعد وآليات ممارسته في إطار قانون البلدية ١١-١٠ وذلك في المواد ١١-١٤ منه، فضلا عن تكريسه في نص الدستور بموجب المادة ١٥ منه. يمارس المجتمع المدني أسلوب المشاركة في تسيير شؤونه العامة بوسائل عدة أبرزها إجراء "الاستشارة"، التي تعد آلية لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وأداة لتحقيق الشفافية في التسيير ومنع الفساد في آن واحد، لأنها تقيم قناة اتصال مباشرة بين الجمهور وبين المسؤولين عن اتخاذ القرار، تسمح باطلاع المواطنين والمجتمع المحلي عن الإجراءات

(١) راجع أكثر حول الفروق بين حق الاعلام وحق الاطلاع:

Frédérique BROCAL, "Le droit à l'information en France", Thèse de Doctorat en droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Lumière Lyon2, 2004.

(٢) سليمة غزلان، مرجع سابق، ص ٨٤.

(٣) محمد أمين أوكيل، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة ورهانات تفعيل، مرجع سابق،

ص ١٠٣-١٠٤.

التحضيرية لاتخاذ القرارات ومعرفتهم بمشاريع الإدارة المستقبلية وإبداء رأيهم ومقترحاتهم بشأنها<sup>(1)</sup>، بحيث تتيح هذه الآلية للمسؤولين المحليين استشارة الجمهور في القضايا الهامة كالبيئة والتهينة العمرانية والتنمية المحلية ورصد موقفهم اتجاهها من جهة، علاوة عن الإفصاح صراحة عن سياسة الإدارة المحلية في التسيير والتنمية وإعلام المواطنين والمجتمع المدني بشكل واضح وشفاف من جهة ثانية ، وعلى هذا الأساس قام المشرع بتقنين هذا الاجراء في نص المادة ١١ من قانون البلدية. وهذا ما يرسخ مسألة مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد التي نص عليها قانون الفساد ٠٦-٠١ في المادة ١٥ منه السالف ذكرها، فضلا عن إقرارها في جميع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والمتعلقة بمكافحة جرائم الفساد. وعلى هذا الأساس تسمح آلية المشاركة لمؤسسات المجتمع المدني بان تكون طرفا مباشرا في استراتيجية تسيير الشؤون العمومية، وتؤهلها لمعرفة سياسة المؤسسات والمرافق العمومية المتخذة ومعرفة حساباتها بالضبط وعلى مدى التقدم في تنفيذها، وكذا الاطلاع عن قرب على المعلومات المتعلقة بالميزانية ومعرفة كيفية صرف الأموال العامة<sup>(2)</sup>، وهذا ما يدرأ الممارسات المالية المشبوهة ويعزز من سبل الرقابة على صرف المال العام ومساءلة المسؤولين عن أي إخلال أو مساس به.

#### ب- ممارسة أساليب التوعية والتحسيس

تمارس أساليب التوعية الاجتماعية والتحسيس بمخاطر الفساد في إطار الأساليب الهادفة للوقاية من جرائمه، وتنبه المجتمع بحقيقة عواقبه وضرورة الابتعاد عن الأفعال والسلوكيات المفضية له وتحصين الجمهور من الوقوع الجرائم ذات الصلة به. وبالنظر للفقرة الثانية من نص المادة ١٥ من قانون ٠٦-٠١ المتعلق، فإن المجتمع المدني مدعو لإعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد. ويلعب المجتمع المدني دورا كبيرا في ممارسة التوعية المنتظمة للجمهور<sup>(3)</sup>، وذلك باتخاذ الأساليب التالية:

- التوعية الدقيقة لفئات المجتمع وفق دراسات وخطط معدة خصيصا يتم فيها استعراض مظاهر الفساد، والمناطق التي تنتشر فيها الجرائم المتصلة به.
- خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة والشفافية في جميع أوساط المجتمع، لا سيما عند الطبقة غير المثقفة التي تحتاج لرفع مستويات الوعي وتوسيع مجالات التحسيس اتجاهها قدر الإمكان، لتسهيل انخراطها في سياسة الوقاية من الفساد ومكافحة السلوكيات المؤدية له.
- تقديم التأهيل العلمي والثقافي والاجتماعي لفئات المجتمع التي يكثر فيها المجرمين.
- توعية الجمهور بالقوانين العقابية ذات الصلة بجرائم الفساد ونشرها على أوسع نطاق.
- المساهمة في إعداد الدراسات والبرامج والبحوث العلمية والعملية عن الأسباب والدوافع المؤدية لارتكاب الجرائم المتصلة بالفساد، والعمل على تعميمها لدى السلطات المختصة في الدولة ولدى الجمهور.
- القيام بأعمال الرصد لدورها الفعال في فضح الممارسات الفاسدة، وتعبئة الرأي العام، بحيث ترصد منظمات المجتمع المدني كفاءات صرف المال العام وإبرام الصفقات، ومراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية، ومسائل ابتزاز السياسيين، وقنوات صرف المال الفاسد أو تبييض الأموال.

(1) مريم حمدي، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ٢٠١٦، ص ١٣٥.

(2) رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، دفاير السياسة والقانون، العدد ١-٢٠٠٩، متوفر على الرابط التالي:

<https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/538-2013-05-02-11-20-27>

تاريخ الاطلاع عليه: ٢٣-٠٢-٢٠١٩

(3) للتفصيل أنظر: خيرة ساوس، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد ٥٥، العدد ٠١-٢٠١٢، ص ٢١٧-

### ثالثاً: تحديات وعراقيل مشاركة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد

رغم الاعتراف بأهمية تكريس مبدأ مشاركة المجتمع المدني في سياسة الوقاية والتصدي لجرائم الفساد في المنظومة القانونية، فإنّ الممارسة الفعلية تكشف عن العديد من العوائق التي لازالت تحد من فعالية إسهام المجتمع المدني في سياسة التصدي للفساد في الجزائر، يمكن عزو أسبابها لعوامل ذاتية مردها هشاشة البنية التكوينية لمنظمات المجتمع المدني من جهة (١) فضلا عن قصور أدوات التدخل والمشاركة المتاحة له لمواجهة التهديدات التي تخلفها هذه الظاهرة الخطيرة في المجتمع (٢).

#### ١- التحديات والعراقيل الذاتية

ينبغي لمؤسسات المجتمع المدني أن تكون على قدر عال من المسؤولية والتنظيم والاستقلالية في النشاط والحركة، لبلوغ الفعالية المطلوبة للدور المناط بها في الشراكة مع الجماعات المحلية في مواجهة آثار ظاهرة الفساد. ولكن بالنظر لواقع فعاليات المجتمع المدني، وبالأخص الجمعيات باعتبارها أبرز مكوناته، نجدها لازالت مقيدة بالعديد من الحدود يمكن تبيانها فيما يلي:

#### أ- سيطرة الوصاية الإدارية على نشاط مؤسسات المجتمع المدني

تسبب الإدارة وصايتها بشكل لافت على الجمعيات في الجزائر، فمراجعة نصوص قانون ١٢-٠٦ المتعلق بالجمعيات (١)، نجد الصبغة التدخلية للدولة بأدية على مفاصل عمل هذه الجمعيات بداية بشروط تأسيسها، التي تقتضي صدور ترخيص من السلطات العمومية المختصة، وكذا فيما يتعلق بسير نشاطها وذلك بضرورة إعلام السلطات عند مراجعة القانون الأساسي للجمعيات، وكذا تسليم نسخ عن محاضر الاجتماعات والتقارير السنوية الأدبية والمالية للإدارة عقب انعقاد الجمعية العامة للجمعية. فضلا عن صلاحية السلطة العمومية في تعليق نشاط الجمعيات أو حلها نهائيا (٢). ولذلك فإنّ وصاية الدولة على نشاط الجمعيات ورقابتها الصارمة على سير عملها، لن يكون سوى عاملا مثبّطا لفعاليتها ومدخلا للتضييق من أفق إسهامها في ممارسة نشاطها بكامل الاستقلالية والحرية المطلوبة، للتدخل لدى السلطات المسؤولة ومواجهتها بالحقائق الضرورية لمتابعة مجريات إنفاق المال العام أو كفاءات تنفيذ السياسة التتموية لتجنب عوامل الفساد ومحاصرة أسبابه.

#### ب- عدم الاستقلالية الوظيفية لتنظيمات المجتمع المدني

تتبري عدم استقلالية تنظيمات وجمعيات المجتمع المدني من خلال متابعة نشاطها الفعلي الذي يكشف أن غالبيتها مجرد امتداد لبعض الأحزاب السياسية (٣)، وهو ما جعل هذه الجمعيات عبارة عن أدوات تنظيمية مبطّنة لنشر سياسة هذه الأحزاب والدفاع عن أهدافها وبرامجها الحزبية بدل السعي لتحقيق الصالح العام، وهو ما يجعلها تحيد عن الدور المنتظر منها كشريك فاعل في تسيير الشأن العام والدفاع عن مصالح الجمهور، والتصدي للتجاوزات والممارسات المتعلقة بنزاهة التسيير وشفافية إنجاز برامج التتمية وكفاءات صرف المال العام وهي كلها مقدمات لممارسة الفساد.

#### ت- إشكالية تمويل منظمات المجتمع المدني

تطرح مسألة ضعف موارد المالية لمنظمات المجتمع المدني إشكالا حقيقيا يمنعها من الاضطلاع بكامل نشاطاتها في التصدي للفساد، نظر لقلّة مصادر التمويل ولشدة القيود المفروضة على الجمعيات للحصول على الدعم والإعانات المالية. وبالمقابل يمكن أن تشكّل التبعية المالية للهيئات العمومية المحلية نوعا من أشكال الضغط والهيمنة على نشاط الجمعيات، باعتبار أنّ أحد المصادر الهامة لتمويل الجمعيات تأتي من الإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية حسب طبيعة نشاط الجمعية (٤)، لذلك يصعب على الجمعيات العمل في كل الظروف بالموضوعية ودواعي المهنيّة اللازمة وبكامل

(١) قانون رقم ١٢-٠٦ مؤرخ في ١٢ جانفي ٢٠١٢، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد ٠٢ مؤرخة في ١٥ جانفي ٢٠١٢.

(٢) راجع المواد ٨، ١٨ و ٤٠ من قانون ١٢-٠٦ المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.

(٣) سعاد بلحاج علي، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية المحلية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد ٢ السنة ٢٠١٤، ص ٤٧-٤٩.

(٤) راجع نص الفقرة الخامسة من المادة ٢٩ من قانون ١٢-٠٦ المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

الاحترافية المطلوبة لمواجهة حالات الفساد ، بعيدا عن شتى التأثيرات السياسية أو الضغوط سيما إن تعارضت مصالحها مع أي من سياسات أو قرارات الجماعات المحلية كونها في نفس الوقت، الجهات المسؤولة عن تمويل هذه الجمعيات. والمؤكد أنّ صرامة القيود المفروضة على تمويل الجمعيات واتسامها بطابع بيروقراطي، سبقوا سبل مساهمة هذه الأخيرة في الاضطلاع بنشاطاتها عامة أو تلك المتصلة بالمشاركة في تسيير الشؤون العمومية. لذلك نعتقد أنّ مراجعة الإطار القانوني الناظم للجمعيات تعد مسألة ضرورية لتحريرها من القيود والوصاية الإدارية والمالية، بما يعكس دورها الهام الذي تضطلع به في تعزيز سبل ممارسة المواطنة والمشاركة في الديمقراطية المحلية.

## ٢- التحديات الموضوعية

علاوة عن التحديات المرتبطة بهشاشة وعدم استقلالية منظمات المجتمع المدني، تبرز بعض التحديات الموضوعية التي تواجهها في مجال نشاطها في التصدي لظاهرة الفساد مردها انتفاء الشفافية، وقصور آليات التدخل المتاحة بيد المجتمع المدني للتصدي للفساد.

أ- التحديات المرتبطة بتفعيل مبدأ شفافية وحق الاطلاع على المعلومة

- أسبقية سرية الإدارة على مبدأ الشفافية

مع التسليم بأن المنظومة القانونية الوطنية بدءاً بالمرسوم ٨٨-١٣١ المحدد للعلاقة بين الإدارة والمواطن، بالإضافة إلى قانون الجماعات الإقليمية، وقانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومنعه، علاوة على نص المادة ٥١ من الدستور المستحدثة مؤخراً، قد أجمعت على إقرار حق الاعلام الإداري بالإضافة لحق المواطنين في الاطلاع على الوثائق الإدارية، بوصفهما أهم دعائم مبدأ شفافية التسيير الإداري ومظاهر عصرنه الإدارة وانفتاحها على الجمهور، إلا أنّ مبدأ سرية المعاملات الإدارية لا زال سائداً في نمط التسيير المحلي مقارنة بتطبيق مبدأ الشفافية المنشود، وذلك لغياب إطار قانوني يُفصّل بالتحديد قاعدة البيانات والوثائق المشمولة بالسرية، علاوة عن غلبة القواعد الكلاسيكية في التسيير الإداري التي لازالت تُسند مبدأ سرية الإدارة، من قبيل قاعدة السر المهني<sup>(١)</sup>، واجب التحفظ، كتمان الوثائق و المعاملات الإدارية<sup>(٢)</sup>، الأمر الذي يعرقل سبيل تطبيق حق الاعلام الإداري وحرية الوصول إلى مصادر المعلومات والبيانات الإدارية، حيث زاد من قوة إعمال مبدأ السرية على حساب مبدأ الشفافية الإدارية، الغموض الذي يلف مسألة تطبيق مقومات الشفافية كالإعلام الإداري وحق الوصول إلى المعلومة الإدارية وتداولها، بحيث لم يلتزم المشرع بتفصيل كليات ممارسة هذه الحقوق أو كيفية استفادة أصحاب المصلحة منها، وهو ما انصب في النهاية في تغليب كفة مبدأ السرية الإدارية والتي تكون البيئة الخصبة لبروز المعاملات المشبوهة وتفتشي ظواهر الفساد، بحيث تتمكن به الإدارة كأصل عام عند انعدام الوسائل والإجراءات وكذا الكيفيات الواضحة لتطبيق حق الاعلام أو حرية الولوج للمعلومات والأنشطة الإدارية، كما أنّ الإدارة كثيراً ما تتحجج بمبدأ السرية والتزام دواعي الكتمان المهني لرفض تقديم الوثائق الإدارية وتسهيل سبل تداولها، سيما عندما تملك سلطة تقديرية غير مقيّدة في تقرير مدى ملاءمة سرية الوثيقة من عدمها، وهذا ما يمنع تنظيمات المجتمع المدني من كشف المخالفات المرتبطة بالتسيير، أو رصد التجاوزات المفضية لأعمال الفساد ويجنب فرص تقديم المسؤولين عنها للمحاسبة.

- صعوبة تفعيل حق الاعلام الإداري وحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية

مع أن المشرع قد كرّس حق المواطنين في الاعلام الإداري بموجب مرسوم ٨٨-١٣١ بالإضافة إلى قانون الجماعات الإقليمية، وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنّ حق الاطلاع على الوثيقة الإدارية لنشاط المجالس الشعبية البلدية أو الولائية مثلا لا يتعدى معرفة جدول الاعمال مداوات المجلس والاطلاع على ملصقات ما علق على مدخل البلديات أو

(١) راجع أكثر في هذا الخصوص:

OUSSOUKINE Abdelhafid, *le secret en droit ou le droit du secret*, In *Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques*, Vol33, N3, 1995, p493

(٢) حمدي مريم، مرجع سابق، ص ١٥٢

الولايات المعنية فقط، كما أن تكريس حق الاطلاع والحصول على نسخ كلية أو جزئية من القرارات البلدية مقرون بحق المواطنين دون الإشارة لمنظمات المجتمع المدني.

ومن جهة أخرى فإنّ مفهوم الوثيقة الإدارية قد تعيّر حالياً وهو لا يستغرق فقط مضمون الورقة وما يتم إعلانه فيها، بحيث لا يفي بغرض استيفاء المواطن لمصادر البيانات وبيان كامل المعلومة<sup>(1)</sup>، ذلك أنّ الأصل من إعلام المجتمع المدني وتمكينه من الولوج لمصدر المعلومة الإدارية، هو ضمان إسهامه في اثرائها كشريك فعلي في اتخاذ القرار المحلي وتقرير سياسة التنمية والتسيير جنباً إلى الإدارة، مما يتيح سبل ممارسة الرقابة عليها والاطلاع على المعلومات المرتبطة بالتسيير وتجنب المعاملات المؤدية للفساد.

ب- التحديات والعراقيل المرتبطة بآليات تدخل المجتمع المدني في مكافحة الفساد

- انعدام آلية مباشرة للجوء للقضاء

الرقابة القضائية عامل حاسم في مكافحة جرائم الفساد، وهي بخلاف الأساليب الوقائية فإنها تأتي بعد قيام جريمة الفساد، لذلك فهي تقوم بردع الأفراد عن سلوك سبيل الفساد كما أنه يقدم ضمانات للمجتمع المدني في حالة التبليغ عن جرائم الفساد، ومع إشدتنا بتجريم الأفعال المرتكبة ضد الشهود والمبلغين<sup>(2)</sup> في القانون الوطني، فإننا نسجل بالمقابل افتقار التشريع الجزائري لآلية قانونية مباشرة تمنح للمجتمع المدني الصفة القانونية للجوء للقضاء وتقديم شكاوى ضد الأشخاص المشتبه في تورطهم في جرائم الفساد. فالمطلوب تمكين المجتمع المدني من حق مخاصمة المسؤولين عن الفساد أو المتسببين فيه أمام العدالة، وإناطته بصلاحيات تحريك الدعوى العمومية ضدهم، وليس الاكتفاء بدورهم الثانوي في التحسيس بوقوع الجرائم أو في الترافع نيابة عن الأشخاص المبلغين عنها.

- افتقار المجتمع المدني لأدوات ممارسة الرقابة والمساءلة

المساءلة هي صورة من صور الرقابة وهي شكل من أشكال الحكم الراشد وهي وسيلة تمكن من رقابة الموظفين المكلفين بتسيير الشؤون العامة، خاصة المتعلقة منها بإنفاق وتسيير المال العام. فسياسة مكافحة الفساد لصيقة بمجريات التسيير والتنمية، ومع ذلك نجد فعاليات المجتمع المدني محرومة من مجال محدد للتدخل ورقابة مجريات اتخاذ القرار المحلي أو استراتيجية إعداد السياسات العامة للتسيير المحلي، بحيث لا يحق لفعاليات المجتمع المدني المشاركة الفعلية بتقديم التوصيات أو الاقتراحات التي تتسجم مع مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت، أو تقديم العرائض كما هو معمول به في بعض التشريعات المقارنة كالقانون المغربي مثلاً<sup>(3)</sup>. بحيث لا تملك منظمات المجتمع المدني أية وسائل مقننة للرقابة أو المساءلة، وهذا ما يقوّض سبل مشاركتها في مكافحة الفساد وكشف المتورطين فيه.

- تغييب دور المجتمع المدني في الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

يقتضي التصدي للفساد ومكافحته وجود استراتيجية متكاملة تشرك فعاليات المجتمع المدني في التدخل لدى السلطات المعنية والتنسيق الدؤوب معها لمواجهة التهديدات والاحطار التي يربتها الفساد في المجتمع. وهذا ما نجده في نص المادة الخامسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: " واجب الدول الأطراف في الاتفاقية، القيام بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد وتشجيع مشاركة المجتمع فيها". بيد أن مراجعة السياسة الوطنية الراهنة لمكافحة هذه الظاهرة الهدامة، يكشف عن تهميش شبه تام لمكانة المجتمع المدني فيها، المفروض أن يشكّل علاقة تكاملية مع الهيئات العاملة في مكافحة الفساد

(1) في فرنسا مثلاً، يعرف القضاء الوثيقة الإدارية بكونها الوثائق المتصلة بملفات الإدارة والتي تكون الإدارة طرفاً أساسياً فيها، الصادرة عن أحد أشخاص العام أو أشخاص القانون الخاص المكلفة بتسيير مرفق عام، والمتعلقة بممارسة نشاط أو عمل إداري، راجع: سليمة غزلان، العلاقة بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق، ص ٨٣.

(2) حسب ما جاء في نص المادة ٤٥ من قانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بعنوان حماية الشهود والمبلغين، مرجع سابق.

(3) يحدد القانون التنظيمي للجماعات رقم ١٤-١١٣ (المغرب) شروط ممارسة هذا الحق، بحيث يحدد مفهوم العريضة وغرض إيداعها وشروط تقديمها والجهة المخولة لتلقيها. راجع في هذا الخصوص: أحمد حضارني، مرجع سابق، ص ٢٤.

كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، علاوة عن انعدام أطر التنسيق والتعاون المشترك للاستفادة من الدور التوعوي والتحسيبي الذي تمارسه مؤسسات المجتمع المدني للتصدي لهذه الظاهرة، أو الانتفاع بمساهماتها في أعمال الرصد لقربها من هيئات ومراكز تسيير المرافق العامة، مما يعزز سبل مد السلطات المعنية بالمعلومة المتعلقة بالفساد وتشجيع المبلغين عنه.

### خاتمة

نخلص مما سبق إلى القول أن المشرع الجزائري قد حرص على تقنين مبدأ مشاركة منظمات المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة ظاهرة الفساد، وذلك من خلال القانون ٠٦-٠١ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أو من خلال الالتزام بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة وأهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد ومنع والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والتي تجمع كلها على ضرورة إشراك المجتمع المدني في استراتيجية مكافحة الفساد وتمكينه من المشاركة فيها ومنحه المعلومة الضرورية بشأنها، وهو ما سعى إليه المشرع الجزائري من خلال إقرار حق المجتمع المدني في الحصول على المعلومة وتكريس مبدأ الشفافية والمشاركة في تسيير الشؤون العامة باعتبارها دعائم أساسية لسياسة الوقاية من الفساد وتعزيز النزاهة وتهيئة سبل ممارسة المساءلة والرقابة، فضلا عن الاعتراف له بالدور التحسيبي والقيام بأعمال التوعية والتثقيف الضرورية لفئات المجتمع من مخاطر هذه الظاهرة الخطيرة، وحثهم على المساهمة في نبذها والمشاركة في التبليغ عنها . بيد أن مراجعة الواقع العملي لمشاركة منظمات المجتمع المدني في التصدي لمظاهر الفساد في الجزائر، يثبت وجود العديد من العراقيل والحدود المعيقة لتدخله الفعال في الاضطلاع بدوره المنوط به يمكن تلخيصها في الآتي:

- خضوع لمؤسسات المجتمع المدني لهيمنة الوصاية الإدارية بشكل مفرط، مما يجعلها أداة هشة وضعيفة أمام الإدارة، ويقوض مركزها في التصدي للمعاملات المشبوهة والتجاوزات المسجلة في التسيير وإدارة الشؤون العمومية وكشف المسؤولين عنها.
- إمكانية التبعية السياسية والمالية للأحزاب، الأمر الذي ينعكس على استقلالية المجتمع المدني في أداء دورها في الدفاع عن الصالح العام ومراقبة حسن تسيير الشؤون العامة بالنزاهة والشفافية اللازمة، والجنوح لخدمة المصالح الحزبية، وعلى الأقل قبول الضغوط والتأثيرات الممارسة عليها.
- افتقار المجتمع المدني لأدوات التدخل للتصدي لظواهر الفساد، وذلك ما نحظه إما على صعيد ممارسة دورها كشريك في إدارة الشأن العام وتقرير السياسة العمومية والتنموية، أو في إطار ممارستها لأساليب الرقابة الشعبية والمساءلة القانونية.
- التكريس النسبي لمبدأ الشفافية وحق الوصول لمنبع المعلومة، نظرا لاستمرار السرية الإدارية في نمط تسيير المرافق العامة، ولانتفاء قنوات مباشرة تمكن المجتمع المدني من حق الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية.
- تهميش مكانة المجتمع المدني في استراتيجية مكافحة الفساد والوقاية من أخطاره، بحيث تجمع الهيئات الوطنية للتصدي للفساد على تغييب أطر التنسيق والتعاون المشترك مع فعاليات المجتمع المدني في مواجهة تداعيات هذه الآفة الخطيرة. وعليه وانطلاقا من هذه النتائج، وبالنظر إلى خطورة الفساد وخطورة التهديدات الناجمة عنه، يمكننا رفع التوصيات التالية:
- إعادة النظر في القانون الخاص بالجمعيات لضمان تأهيل منظمات المجتمع المدني وتحريرها من التبعية الإدارية والمالية للوصاية الإدارية، وتعزيز قدراتها المادية والبنوية لتمكينها من ممارسة الدور الأساسي المنوط بها في الوقاية من الفساد في المجتمع ومكافحة جرائمه، بمنتهى الفعالية والاستقلالية، ومنحها الضمانات القانونية اللازمة لإبعادها عن كل أشكال الخضوع للضغوط والتأثيرات الإدارية.
- ضرورة إقامة استراتيجية وطنية شاملة توظف مكانة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد ومنع مسبباته، تركز على إقامة علاقة تكاملية ومؤسسية مع جميع الأجهزة والهيئات العاملة في هذا الميدان.

- تعزيز مبدأ الشفافية وتحرير المعلومة بالتأسيس لقاعدة بيانات وطنية بخصوص المعلومات وكافة المعطيات الخاصة بالتنسيق والتنمية الوطنية، وتمكين المجتمع المدني من الولوج إليها والاطلاع على الوثائق المتصلة بتنفيذها والحسابات المالية المتعلقة بتنفيذها.
- تأهيل المجتمع المدني للتدخل المباشر في مسار صنع السياسات العامة، وتمكينه من أدوات ممارسة الرقابة والمساءلة فيما يتعلق بتسيير الشؤون العمومية وتنفيذ المشاريع الإنمائية، كحقه في تقديم العرائض وملتمسات الرقابة، وتوجيه الأسئلة وطلب التوضيحات من المسؤولين أثناء المناقشات العامة المتصلة بأعمال المجالس المنتخبة كالبديعية والولاية.
- تحويل فعاليات المجتمع المدني صفة التقاضي أمام العدالة المختصة في جرائم الفساد، ومنحها حق تقديم الشكوى المباشرة كطرف مدني أمام وكلاء الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية ضد المشتبه بتورطهم في جرائم الفساد وتبديد المال العام.

## قائمة المراجع

أولاً/ باللغة العربية:

### ١- الرسائل والمذكرات:

#### أ- الرسائل:

- حمدي مريم، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة ٢٠١٦
- مريم بركات، "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة ٢٠١٣
- مرسلتي رفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة ٢٠١١
- عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف الإدارية للدولة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، سنة ٢٠١١
- سليمان غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة ٢٠١٠.

#### ب- المذكرات:

- أقالو وفاء، شرفي امينة، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، ٢٠١٣
- لعمودي أيوب، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ٢٠١٣

### ٢- المقالات

- أحمد حضرائي، مكانة ودور المجتمع المدني في ضوء دستور ٢٠١١، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥
- امحمد حجاجي، مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي في المغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥، ص ٥٩.

- بهاء أحمد سليم الأحمد، الشفافية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية للتنمية، عدد مزدوج ١١٧-١١٨، أكتوبر ٢٠١٤
  - خيرة ساوس، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد ٥٥، العدد ١٠١٢، ٢٠١٢.
  - داوود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤.
  - سعد جزاء العتبي، دور الشفافية في مكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج ١١٧-١١٨، أكتوبر، ٢٠١٤
  - سليمان التجريبي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٥.
  - سعاد بالحاج علي، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد ٢ السنة ٢٠١٤
  - شوقي سمير، دور المجتمع المدني في حماية المال العام من جرائم الفساد والرشوة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد ديسمبر ٢٠١٨
  - محمد أمين أوكيل، عن دور الحركة الجموعية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة ورهانات التفعيل، مجلة القانون، العدد ٠٩ السنة ٢٠١٧.
  - محمد أمين أوكيل، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية: الحدود والحلول؟، مجلة فعلية القاعدة القانونية، المجلد الأول، العدد ٠١، ٢٠١٧.
  - موسى عبد الناصر، محمد قريشي، مساهمة الإدارة الالكترونية في تطوير العمل الإداري في مؤسسات التعليم العالي، مجلة الباحث، عدد ٩ سنة ٢٠١١
- ٣- الاتفاقيات الدولية**
- أ- مرسوم رئاسي رقم ٠٤-٢٨ مؤرخ في ١٩ ابريل ٢٠٠٤، يتضمن التصديق، بنحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، جريدة رسمية عدد ٢٦ مؤرخة في ٢٥ أبريل ٢٠٠٤.
  - ب- مرسوم رئاسي رقم ٠٦-١٣٧ مؤرخ في ١٠ أبريل ٢٠٠٦ يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في ١١ يوليو ٢٠٠٣، جريدة رسمية عدد ٢٤ مؤرخة في ١٦ أبريل ٢٠٠٦.
  - ت- مرسوم رئاسي رقم ١٤-٢٤٩ مؤرخ في ٨ سبتمبر ٢٠١٤، يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة في ٢١ ديسمبر ٢٠١٠. جريدة رسمية عدد ٥٤ مؤرخة في ٢١ سبتمبر ٢٠١٤
- ٤- النصوص التشريعية**
- أ- القوانين**
- قانون رقم ١٦-٠١ مؤرخ في ٦ مارس ٢٠١٦ يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم ٤ مؤرخة في ٧ مارس ٢٠١٦
  - قانون رقم ٠٦-٠١ مؤرخ في ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد ٤ مؤرخة في ٨ مارس ٢٠٠٦، متمم بالأمر ١٠-٠٥ مؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠١٠، جريدة رسمية رقم ٥٠ مؤرخة في ١ سبتمبر ٢٠١٠، متمم بالقانون ١١-١٥، مؤرخ في ٢ أوت ٢٠١١، جريدة رسمية عدد ٤٤ مؤرخة في ١٠ أوت ٢٠١١



- قانون رقم ١١/١٠ مؤرخ في ٢٢ يونيو ٢٠١١، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد ٣٧، مؤرخة في ٣ يوليو ٢٠١١
  - قانون رقم ١٢/٠٧، مؤرخ في ٢١ فيفري ٢٠١٢، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد ١٢ مؤرخة في ٢٩ فيفري ٢٠١٢
- ب- المراسيم**
- مرسوم ١٣١-٨٨ ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن مؤرخ في ٤ جويلية ١٩٨٨، جريدة رسمية عدد ٢٧ مؤرخة في ٦ جويلية ١٩٨٨.
  - مرسوم رئاسي رقم ٠٦-١٣ مؤرخ في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، جريدة رسمية عدد ٧٤ مؤرخة في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦.
  - كالمرسوم الرئاسي رقم ٠٦-١٣ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم ١٢-٦٤، المؤرخ في ٧ فبراير ٢٠١٢
- ثانيا/ باللغة الفرنسية:**

#### 1- Articles

- *OUSSOUKINE Abdelhafid, le secret en droit ou le droit du secret, In Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques, Vol33, N3, 1995*
- *KARADJI Mustapha, CHAIB Leila, le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien, In Revue IDARA, ENA, Alger, Vol13, N2, 2003*
- *Noomen NCIRI, "L'accès aux documents administratifs en Tunisie", in : Démocratie et Administration, Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 2011, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, Editions Latrach, Tunis 2014*

#### **Abstract**

Corruption is at the forefront of the international community's attention, given the gravity of its gravity and threats to stability, civil peace, social cohesion, values and ethics systems in the world, and perhaps the response of the international community to addressing its great dangers is most evident in the efforts of international organizations, Its efforts culminated in the conclusion of the United Nations Convention against Corruption of 2003, which today constitutes a legal framework from which States derive their systems and regulations for the prevention, combating and punishment of related acts. However, the policy of confronting corruption is not limited to countries only, because it is a phenomenon that is created within the facilities and administrative bodies that take care of the affairs of society, leaving behind its adverse repercussions among its different sectors. On this basis, the state's awareness was about the involvement of civil society organizations in their national strategy to confront and combat these Serious phenomenon.

In this regard, several countries, including Algeria, have emphasized the principle of the participation of civil society in tackling corruption crimes, and the establishment of methods of exercising this role in their legislation for the prevention and control of these crimes. Algeria issued Law No. 06/01 of 20 February 2006 on Against corruption, which provided for a range of preventive and punitive measures and measures in line with the United Nations Convention against Corruption. This study aims to highlight the importance of the participation of civil society in the prevention and combating of corruption crimes, in view of its complementary role to the governmental role in this regard by defining the legal framework for its participation in addressing corruption crimes and the mechanisms used in this field. Civil society in carrying out this vital role, and we will review all of this through the relevant legislative policy in Algeria, using the legal texts contained in international documents.

**Keywords:**Corruption crimes, transparency, civil society, anti-corruption mechanisms, awareness and sensitization.