



جامعة أكلي محند اولحاج - البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الآليات المؤسسية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة:

د/ بلحارث ليندة

من إعداد الطالبين:

شاشي كريم

كبوش ياسمين

لجنة المناقشة

الأستاذة(ة) / بغدادي ليندة.....رئيسا

الأستاذة(ة) / بلحارث ليندة..... مشرفا ومقررا

الأستاذة(ة) / رابية زهية.....عضوا ممتحنا

السنة الجامعية 2021/2020

إهداء

أهدي هذا العمل

إلى من وفرت شروط الراحة التامة وغمرتني بكل الحب والحنان، واجتهدت في
تربيتي، إليك يا اغلي الناس أُمي الغالية أطال الله في عمرها
إلى الذي حثني على العلم والعمل كل هذه السنين، وأنار لي الدرب وسهل لي سبل
العلم والمعرفة

إلى مثلي الأعلى في الحياة والذي رحمه الله واسكنه الله فسيح جناته
إلى شريكة حياتي زوجتي الغالية وأولادي لونا ومحمد اللذان
هما نور عيني وسعادتي

إلى كل من أخي وأختي الغاليين على قلبي وكل أحبائي وأهلي

إلى جميع العائلة دون استثناء

إلى كل الأصدقاء الأعزاء وإلى كل من يعرفني

إلى كل من ساعدنا في إعداد هذه المذكرة

من قريب أو بعيد

كريم

إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى التي كانت لي عوناً
دائماً وصدراً حامياً، التي استقتني حبا وعطفاً بدعواتها
وبخطواتها التي سرت علي دربها "أمي الغالية"
إلى الذي بفضلها رعاني، وعلى الخير رباني، وإلى طريق المعالي هدايني
وزرع الأمل في فؤادي، وشجعني على طلب العلم والمعرفة
وسعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء ولم ينخل عني بشيء
من أجل دفعي إلى طريق النجاح "أبي الغالي" أطال الله في عمره
إلى من حبهم يجري في عروقي أخواتي وجدتي الحبيبة
إلى كل صديقاتي اللواتي شاركوني كل صغيرة وكبيرة
خاصة الصديقة التي كانت بمثابة الأخت
تقاسمت معها الحل والمر "سيرين"
إلى كل من ساعدنا في إعداد هذه المذكرة
من قريب أو بعيد

ياسمين

قائمة المختصرات

ص: الصفحة

ص-ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د.ذ.ط: دون ذكر الطبعة

مقدمة

الفساد هي آفة متنامية في جميع الدول لتأثيرها السلبي المباشر في تنمية المجتمعات والحد من تطورها كما أنها أصبحت ظاهرة ذات جوانب اجتماعية واقتصادية وسياسية لا يتطلب مكافحتها تظافر جهود مؤسسات الدولة الواحدة فحسب بل لابد الاعتماد على فواعل المنظمات غير الحكومية كالجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني، وقد يشمل الفساد بمظهره أنواع عدة من بينها الفساد الإداري الذي يقصد به إساءة السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أو منافع خاصة، ويأخذ الفساد الإداري بدوره أشكالاً عديدة من أبرزها جريمة الرشوة.

تعتبر جريمة الرشوة من أهم التحديات التي تواجهها معظم الدول والمجتمعات، وأصبحت قضية عالمية كثيرة الجدل عليها، وحقيقة الرشوة تكمن في الوتيرة المتزايدة لانتشار وتوسع واتساع مجال هذه الجريمة، الأمر الذي يؤثر سلباً على المجتمع من شأنه المساس بالاقتصاد الوطني للدول نظراً لإمكانية هذه الجريمة من تعريض الخزينة العامة للدولة بالعجز الذي يؤدي بالدولة والمجتمع نحو الانهيار.

أصبحت جريمة الرشوة من الظواهر التي حظيت باهتمام العديد من الأساتذة القانونيين وأطلقت عليها العديد من التعريفات، فهناك من عرفها على أنها "انحراف الموظف في أدائه لأعمال وظيفته عن الغرض المستهدف من هذا الأداء وهو المصلحة العامة، من أجل تحقيق مصلحة شخصية، وهي الكسب غير المشروع من الوظيفة، فهي عبارة عن انحراف بالسلطة العامة لخدمة المصالح الشخصية".⁽¹⁾

1- نقلا عن هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري" دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017، ص 19.

عرف الدكتور أحسن بوسقيعة جريمة الرشوة: " هي الاتجار والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية بالتحلي بها".⁽¹⁾

إذ تنطوي جريمة الرشوة على اتجار الموظف العام بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة والإخلال بواجب النزاهة والثقة التي وضعت فيه.⁽²⁾

الرشوة هي عبارة عن عملية اخذ وعطاء، وعرض أو طلب، يتطلب توافر إرادتين متطابقتين، احدهما مستلمة أو آخذة، ويسمى صاحبها مرتشيا، والأخرى مسلمة أو عاطية ويسمى صاحبها راشيا، وتتحقق جريمة الرشوة بمجرد إعلان الطلب من المرتشي، أو استجابته لعرض الراشي، لجعالة مادية أو معنوية مقابل القيام بعمل من أعمال وظيفته، أو للقيام بعمل من شأن وظيفته أن تسهل له أدائه، أو الامتناع عن أدائه.⁽³⁾

تعد جريمة الرشوة من أهم الجرائم التي تضمنها القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم⁽⁴⁾، وهي الأوفر حظا من المعالجة التي حاول فيها المشرع الخروج بها من الطابع التقليدي الذي عجز فيها قانون العقوبات الكلاسيكي إلى جريمة مستحدثة بموجب قانون جديد يسعى إلى وضح حد لتفشي هذه الظاهرة أو حتى الإنقاص منها ورفع الوعي لدى المواطن والموظف على مدى خطورتها التي تكتسي ظاهرة الفساد ككل.

تطرق المشرع لتعريف الرشوة بموجب المادة 25 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنها "كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه

1- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 57.

2- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، د.ذ.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 15.

3- سعد عبد العزيز، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 11.

4- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 08 مارس 2006.

أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، وكما تكون بطلب من الموظف العمومي أو قبوله بها بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء كانت لصالح أو لصالح الغير بغرض أداء عمل أو الامتناع عنه وهو من واجباته".

قام المشرع بالتكفل ورسم إستراتيجية وطنية للوقاية والحد من الرشوة والفساد، وذلك بالاعتماد على آليات مؤسساتية قانونية أنشأها من أجل هذا الغرض، لذا أصبحت المؤسسات المعنية المختصة بمكافحة الرشوة والفساد في الفترة الأخيرة موضوعا أساسيا للتصدي لهذه الظاهرة، كما تظهر فعاليتها ودورها الوقائي والقمعي لهذه الظاهرة من خلال تدعيم البنية التحتية للوقاية منها ومكافحتها، كما أنها تعد عنصرا حيويا في تجسيد السياسة الوطنية لمكافحة الرشوة والفساد.

لذلك احدث المشرع الجزائري من خلال أحكام القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسات وطنية حكومية تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد والرشوة، وأحدث مؤسسات حكومية أخرى لها دور رقابي ووقائي هدفها منع انتشار هذه الظاهرة ومكافحتها مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

كما أكد على ضرورة تفعيل مؤسسات غير حكومية يتضمنها المجتمع المدني ووسائل الإعلام وتشجيع مشاركتها في مجال مكافحة جريمة الرشوة والحد من خطورتها، لان مدى نجاح مكافحة هذه الجريمة كظاهرة للفساد تتطلب تضافر جهود جميع المؤسسات الحكومية الرسمية وغير الحكومية على المستوى الوطني.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الموضوع من خلال تناولنا موضوعا من المواضيع الحساسة وهو الآليات المؤسساتية التي جسدها المشرع في الوقاية من نقشي جريمة الرشوة التي ترتبط بمعالم المال العام والأعمال.

تتضح دراستنا بأهمية أكثر وهو أنه بالرغم من تكريس المشرع للمؤسسات القانونية الحكومية وغير الحكومية لمحاربة هذه الجريمة، لكن واقعا نلاحظ أنها تتصاعد مع وتيرة الأوضاع التي تعيشها الجزائر في مختلف أزماتها، وهذا ما يبين من وجود خلل في دور هذه الآليات، مما يتطلب تطويرها قبل استعصاء الظاهرة التي تقف مستقبلا عقبة تواجه جهود الدولة في مكافحة الفساد والرشوة في الكيان الجزائري.

الأمر الذي يضاعف من أهمية دراستنا لهذا الموضوع هو ظهور الاهتمام الواسع لمحاولات الإصلاح المالي والإداري في الدولة، وكذلك محاولة جهود المؤسسات القانونية للدولة في القضاء على هذه الظاهرة القابضة في الأجهزة الإدارية والحكومية المختلفة.

أسباب اختيار الموضوع:

تكمن أسباب اختيارنا لمثل هذا الموضوع في الأسباب الذاتية التي تتمثل في رغبتنا وميولنا للبحث فيه ودراسته.

أما الأسباب العملية والموضوعية تعود لعدة اعتبارات لكون جريمة الرشوة تعتبر من أكبر المشاكل التي تواجهها الدولة كعقبة أمام الإصلاحات التنموية، وأيضا ما يطرحه الموضوع من إشكالات قانونية نحاول طرحها ومناقشتها والإجابة عليها، وكشف الجهود التي تبذلها الدولة من خلال تجسيد مؤسساتها الحكومية وغير الحكومية في محاربة الفساد بصفة عامة وجريمة الرشوة بصفة خاصة.

أهداف الدراسة:

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الدراسة في تسليط الضوء على تحديد المؤسسات الحكومية، التي كرسها المشرع كآليات في الوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها، دون إهمال الدور الذي تقوم به المؤسسات غير الحكومية التي ينظمها المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من هذه الجريمة ومكافحتها.

طرح الإشكالية:

اعتمادا على المعطيات التي ذكرناها سابقا تقودنا إلى طرح إشكالية هذا الموضوع وهي:
ما مدى فعالية الآليات المؤسساتية التي كرسها المشرع الجزائري للوقاية من جريمة الرشوة
ومكافحتها؟

منهج الدراسة:

تتطلب الإشكالية التي طرحناها استخدام المنهج الاستدلالي أو التحليلي كطريقة عملية
لوصف وتحليل الظاهرة عن طريق جمع المعلومات وتصنيفها، وفي نظرنا هذا المنهج يتلاءم
مع طبيعة الموضوع.

خطة الدراسة:

إن إنشاء مؤسسات متخصصة في مكافحة الفساد والرشوة يعتبر أحد الحلول الرئيسية
لمعالجته على المستوى الوطني، من خلال إحداث هيئات الوطنية حكومية هدفها الوقاية من
الرشوة والفساد ومكافحتها، كما أكد المشرع على ضرورة تفعيل دور المجتمع المدني والإعلام
في هذه المهمة، لأن جريمة الرشوة تتطلب تظافر الجهود وتعاون جميع الفواعل على المستوى
الوطني من أجل مكافحتها.

بناء على ما سبق بعرض معرفة مدى فعالية هذه المؤسسات في الوقاية من جريمة الرشوة
وللإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم موضوعنا إلى فصلين رئيسيين، المؤسسات
الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها (الفصل الأول)، المؤسسات غير الحكومية
للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها (الفصل الثاني).

الفصل الأول
الهيئات الحكومية للوقاية
من جريمة الرشوة
ومكافحتها

لقد جرم المشرع الجزائري ظاهرة الرشوة باعتبارها مظهرا من مظاهر الفساد الإداري والمجتمع معا، وذلك بموجب سن قوانين هدفها الوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها، كقانون العقوبات الذي تضمنه الأمر رقم 66-156⁽¹⁾، والقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته السالف الذكر.

إن الدولة الجزائرية كغيرها من الدول الأخرى حاولت منع تفشي ظاهرة الرشوة والفساد بصفة عامة، من خلال تنصيب هيئات حكومية مختصة نصت عليها بعض القوانين الجزائرية، وذلك عن طريق إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد والديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد.

تعد المؤسسات المعنية بالوقاية من الفساد ومكافحته أكثر فعالية في مكافحة الرشوة والفساد بصورة عامة، وتعتبر عنصرا هاما وموضوعا أساسيا في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الرشوة والفساد على المستوى الداخلي والإقليمي للدولة.

بالرغم من تعدد الهيئات الوطنية المكلفة بمكافحة الفساد والرشوة بوجه العام، إلا أننا ارتأينا إلى إبراز أهمها والبعض منها، من خلال تقسيمها إلى هيئات حكومية خاصة بمكافحة الرشوة، وهيئات أخرى تساهم في الوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها إلى جانب هذه الهيئات مثل المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

لمعرفة مدى أهمية وفعالية هذه الهيئات في الوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها سنتطرق لدراسة الهيئات المختصة أصلا بمكافحة الرشوة (المبحث الأول)، ثم نتناول بعض الهيئات الأخرى التي خول لها الدور الرقابي في الوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها (المبحث الثاني).

1- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، عدد 49، صادر بتاريخ 11 يونيو 1966، معدل ومتمم.

المبحث الأول

الهيئات المكلفة أصلا بمكافحة الرشوة والفساد

عملت الجزائر جاهدة على مكافحة الرشوة والفساد من خلال استحداث أجهزة خاصة لهذا الغرض، كما استجاب المشرع في هذا الصدد بالتزامه لأحكام الاتفاقيات الدولية المنددة بمحاربة هذه الظاهرة والوقاية منها، حيث اعتمد في استراتيجيته للتصدي لهذه الآفة المستعصية على مؤسسات وهيئات حكومية قانونية مكلفة أصلا بمكافحة هذه الجريمة وتتنوع هذه الهيئات حسب دورها الوقائي والقمعي في مواجهة ظاهرة الرشوة ومدى فعاليتها في محاسبة مرتكبي الرشوة.

تتطلب جريمة الرشوة وجود هيئات حكومية خاصة للوقاية منها ومكافحتها، وهي تمثل أكثر الوسائل فعالية ونجاعة لمنع تفشي هذه الظاهرة، حيث تم حصر هذه الهيئات في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الحديثة النشأة والتي لها دور فعال في مواجهة ظاهرة الرشوة بمختلف صورها (المطلب الأول)، مع الأخذ بعين الاعتبار الهيئة الأخرى المستحدثة التي تتمثل في الديوان المركزي المنشأ خصيصا لقمع الفساد بصفة عامة وظاهرة الرشوة بصورة خاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لدراسة النظام القانوني الذي تقوم عليه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، يتطلب منا معرفة الطبيعة القانونية للهيئة (الفرع الأول)، والتطرق إلى تشكيلتها من حيث الهيكل البشري والإداري لها (الفرع الثاني)، وتبيان مختلف الاختصاصات التي تباشرها في مجال مكافحة الرشوة والفساد (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 السالف الذكر المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حدد طبيعة الهيئة على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية.

إن الهيئة الوطنية سلطة إدارية مستقلة لها صلاحيات الضبط في مجال الوقاية من الرشوة ومكافحتها، الأمر الذي أدى بتصنيفها ضمن الفئات الجديدة غير الكلاسيكية التي أنشأها المشرع تحت اسم الهيئات الإدارية المستقلة والتي أوكل لها مهام الضبط في المجال الاقتصادي والمالي مثل مجلس المحاسبة ولجنة تنظيم عمليات البورصة... الخ.⁽¹⁾

يمكن القول أن الاعتراف باستقلالية هذه الهيئة يترتب عنه نتائج وأثار قانونية، وذلك من خلال اكتسابها الاستقلال الإداري والمالي وتمتعها بالذمة المالية خاصة بها، وتتمتع بأهلية التعاقد والتقاضي بإعتبارها شخصية معنوية تقوم مسؤوليتها لكونها كيان مستقل عن إرادة الأشخاص المكونين له.

يتضح لنا أن هذه الهيئة ليست الأولى والوحيدة التي أوكل لها المشرع مهام التتبع والتحقيق، حيث نجد أنها سبقتها هيئة المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الذي أنشأ

1- بوقعود رانية، زلوف زهرة، آليات مكافحة جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018-2019، ص 28.

الفصل الأول: الهيئات الحكومية للوقاية من الرشوة ومكافحتها

سنة 1996 بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-233 الذي يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها⁽¹⁾، وتم حله سنة 2000 بسبب عدم توفيقه في مكافحة هذه الآفة، ولا ربما بسبب عدم استقلالية المهام الموكلة إليه.

الفرع الثاني: هيكل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والرشوة

تتميز الهيئة الوطنية بتشكيلة هامة تتمثل في الهيكل البشري الذي يتضمن رئيس الهيئة ومجلس اليقظة والتقييم (أولاً)، والهيكل الإداري الذي يحتوي على أمانة عامة وعدة أقسام مكلفة لكل منها باختصاصها (ثانياً).

أولاً: الهيكل البشري

نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها⁽²⁾، على أنه " تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

1- رئيس الهيئة

يتولى رئيس الهيئة إدارة وتسيير الهيئة، ويعين بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية، كما حددت المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الصلاحيات المخولة له.

يتمتع رئيس الهيئة بعدة صلاحيات، أهمها أنه يضطلع بأعمال التوجيه والتسيير اليومي للهيئة من خلال ممارسته السلطة السلمية على كافة المستخدمين، مع مبادرته على جميع الأعمال التي لها علاقة بموضوع الهيئة، ويدير أشغال مجلس اليقظة والتقييم والسهر على

1- مرسوم رئاسي رقم 96-233 مؤرخ في 02 يوليو 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج.ر.ج.ج، عدد 41، صادر بتاريخ 03 يوليو 1996.

2- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات تسييرها، ج.ر.ج.ج، عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي لها، وإضافة إلى ذلك يمكن للرئيس تمثيل الهيئة من خلال تحمل مسؤوليته المدنية أمام القضاء، وتمثيلها لدى السلطات الوطنية والدولية.⁽¹⁾

من صلاحيات أيضا وضع برنامج عمل الهيئة وتحديد التدابير التي تدخل في إطار السياسة العامة للوقاية من الفساد ومكافحته، ويكلف في هذا المجال بـ:

- إعداد وتنفيذ برامج تكوين في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته لفائدة إطارات الدول.
- تحويل الملفات التي تتضمن أفعالا يحتمل أن تكون مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية بشأنها عند الاقتضاء.
- تطوير وتعزيز التعاون مع المنظمات الدولية الناشطة في مجال مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.⁽²⁾

2- مجلس اليقظة والتقييم

نصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف الذكر على أنه: "تتشكل الهيئة من مجلس اليقظة والتقييم.....".

تضم الهيئة وفقا لهذه المادة مجلس اليقظة والتقييم الذي يتكون بدوره من رئيس و06 أعضاء حسب المادة 10 من نفس المرسوم، ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، ويكون اختيار أعضاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.⁽³⁾

1- بوقعود رانية، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 30.

2- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص488.

3- بن أعمر نورة، جريمة الرشوة واليات مكافحتها في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2014-2015، ص ص 67-68.

أما بخصوص مهام مجلس اليقظة والتقييم حدده المرسوم الرئاسي رقم 06-413 السالف

الذكر في المسائل التالية:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليه 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 حافظ الأختام.(1)

يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه، ويعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية أيام ويحرر محضر عن أشغال الهيئة.(2)

ثانيا: الهيكل الإداري

يتشكل الهيكل الإداري للهيئة الوطنية من الأمانة العامة وأقسام مكلفة بالتحسيس ومعالجة التصريح بالامتلاك والتنسيق والتعاون الدولي.

1- الأمانة العامة

يتم تعيين الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي وباقتراح من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ويكلف تحت سلطة رئيس الهيئة، حسب ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم

1- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

2- المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مرجع سابق.

الرئاسي رقم 12-64 المعدلة والمتممة لأحكام المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 على الخصوص بما يلي⁽¹⁾:

- تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة.
- تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام.
- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة.
- ويساعد الأمين العام كل من:
- نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل.
- نائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.
- 2- القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

أشار المرسوم الرئاسي رقم 413-06 من خلال المادتين 06 و 12 منه إلى هذا القسم تحت تسمية "مديرية الوقاية و التحسيس" وفي إطار إعادة هيكلة الهيئة نص على هذا الجهاز تحت " قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس" وهو ما ورد ذكره في المادتين 06 و 21 من المرسوم رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم السابق ذكره.⁽²⁾

يتضح من خلال المرسوم الجديد مقارنة بالمرسوم القديم أنه لم يحدد تشكيلة هذا الجهاز رغم الدور الكبير المنوط به في إطار الوقاية من الفساد و مكافحته، ويبدو أن المسائل

1- مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012، معتدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج. ر.ج. ج. ، عدد 08، صادر بتاريخ 07-02-2012.

2- مالكي خديجة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015، ص

التنظيمية وكيفيات العمل الداخلي لهياكل الهيئة قد تركت للهيئة مهمة تحديدها في إطار إعداد النظام الداخلي وفقا لما ورد المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64.⁽¹⁾

3- قسم مكلف بمعالجة التصريح بالامتلاكات

لم يخصص المشرع وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة وتنظيم الهيئة قسما مخصصا لمسألة تلقي ومعالجة التصريح بالامتلاكات، بل اسند مهمة القيام بذلك لمديرية التحاليل والتحقيقات.

لكن مع تعديل المرسوم السالف الذكر بالمرسوم رقم 12-64، رأى أنه من المناسب تخصيص قسما أو جهازا مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد.⁽²⁾

4- قسم التنسيق والتعاون الدولي

بالرجوع إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نجد أن المشرع لم يشر إلى هذا القسم ولكنه استحدثه بموجب المرسوم رقم 12-64 المعدل للمرسوم السابق، وما يلاحظ عليه أن المشرع لم يحدد تشكيلة القسم.⁽³⁾

أما فيما يخص صلاحيات هذا القسم أشارت إليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المتممة للمادة 13 مكرر من المرسوم رقم 06-413 والتي نصت على أنه: "يكلف قسم التنسيق والتعاون الدولي على الخصوص بما يأتي⁽⁴⁾:

- تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقا للمادة 21 من القانون رقم 06-01 ولاسيما بغرض:
* جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 491.

2- المرجع نفسه، ص 491.

3- مالكي خديجة، مرجع سابق، رقم 18.

4- المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64، مرجع سابق.

* القيام أو العمل بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.

* تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.

* استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على ايلائها الحلول طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

* - تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.

- دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بينة لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضرارا بمصالح البلاد بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.

- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك.

- إعداد تقارير دورية لنشاطاته".

الفرع الثالث: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الرشوة ومكافحتها

إن استقلالية الهيئة ماليا يؤهلها لممارسة صلاحيات واسعة في الوقاية من الفساد والرشوة، وذلك في مختلف القطاعات والمجالات الإدارية منها والاقتصادية والسياسية وغيرها.⁽¹⁾

وتتمثل صلاحيات هذه الهيئة فيما يلي:

- تقوم الهيئة باقتراح سياسة شاملة للوقاية من هذه الظاهرة وزرع ثقافة الرقابة الذاتية من المواطنين، للحد من انتشار آفة الرشوة في القطاعين العام والخاص، وهذا يعد دور توجيهي تحسيبي ناجع زهيد القيمة للوقاية من انتشار الرشوة دون وقوعها.

1- بورويح سلوى، آليات مكافحة الرشوة، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون خاص وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2013-2014، ص ص 17-18.

إضافة إلى هذا الدور التوجيهي والتحسيسي تتمتع الهيئة باختصاص رقابي يتمثل في جمع المعلومات التي تكشف عن جريمة الرشوة، وذلك من خلال البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات الإدارية وكشف الثغرات التي تستغل وتساهم في انتشار هذه الآفة، مع إمكانية الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة بخصوص ذلك، وبإمكان الهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات أو من أي شخص طبيعي ومعنوي وثائق تراها مفيدة ومناسبة في الكشف عن جريمة الرشوة. (1)

أما فيما يخص مهام الهيئة في ردع ظاهرة الرشوة والفساد تتمثل في:

- جمع المعلومات التي بإمكانها المساهمة في الكشف عن أعمال الرشوة والفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والممارسات الإدارية من أجل تقديم اقتراحات لإزالتها.
- العمل على تلقي التصريحات الدورية بخصوص الموظفين مع الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات الصلة بالرشوة والفساد.
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والسهر على تحقيق التعاون بين القطاعات وهيئات مكافحة الرشوة والفساد وطنيا ودوليا.
- العمل على تحقيق إمكانية الطلب من الإدارات والمؤسسات التابعة للقطاعين العام والخاص، أو من كل شخص طبيعي أو معنوي جميع الوثائق والمعلومات التي تراها ضرورية للكشف عن أفعال الرشوة والفساد، ومنع العراقيل التي تعيق سير العدالة اتجاه مرتكبي جرائم الرشوة والفساد. (2)

1- بورويح سلوى، مرجع سابق، ص 18.

2- بن أعمر نورة، مرجع سابق، ص 73.

المطلب الثاني

الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد

قامت الدولة بإحداث هذه الآلية تحت عنوان الديوان المركزي لقمع الفساد بناء على تعليمة رئيس الجمهورية المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد⁽¹⁾، والذي تجسد بصدور الأمر رقم 05-10 المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01⁽²⁾، والذي نص بموجب المادة 24 مكرر على إنشاء هذا الديوان المكلف بالبحث والتحري عن جرائم الفساد والرشوة، وصدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان وطريقة سيره⁽³⁾.

لهذا نحاول دراسة الطبيعة القانونية للديوان المركزي (الفرع الأول)، وتشكيلة الديوان وتنظيمه (الفرع الثاني)، ثم مهامه في قمع جريمة الرشوة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الرشوة

يعد الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية، يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية، ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره، ويحدد مقره بمدينة الجزائر العاصمة⁽⁴⁾.

استنادا إلى أحكام المواد 02 و 03 و 04 من المرسوم رقم 11-426 يتضح لنا أن الديوان عبارة عن آلية مؤسساتية أنشأت خصيصا لقمع الفساد والرشوة، حيث أنها تتميز بجملة من المميزات التي تساهم في بلورة الطبيعة القانونية لهذه الآلية، والتي تتمثل فيما يلي:

1- التعليمية رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009، صادرة عن رئيس الجمهورية، تتعلق بتفعيل مكافحة الفساد.

2- أمر رقم 05-10 مؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 01-09-2010.

3- مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج.ر.ج.ج، عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

4- نقلا عن بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2019، ص ص 106-107.

أولاً: الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية

حسب ما نصت عليها المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 بصريح العبارة على أنه "الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد".

هذا دليل على أن الديوان لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية، فهو جهاز تتضمن تشكيلته ضباط وأعاون الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية.⁽¹⁾ يقوم الديوان بمهتمة تحت إشراف النيابة، حيث يتولى مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد بصفة عامة، ويحيل مرتكبيها إلى العدالة، وهذا ما يفسر أن الديوان ليس بمصلحة إدارية تصدر مجرد آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد عكس ذلك بالنسبة للهيئة.⁽²⁾

ثانياً: تبعية الديوان لوزير العدل

نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 11-426⁽³⁾، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره على أنه: "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام".

نلاحظ أن الديوان هو جهاز كبير مستقل تابع للسلطة التنفيذية نظراً لتبعيته لوزير العدل، وهذا يؤثر سلباً على تنفيذ على تنفيذ مهامه بكل مصداقية، واستقلالية الديوان هي الضمان الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة جرائم الفساد الإداري، وذلك بعيداً عن أي تأثير.⁽⁴⁾

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 503.

2- بوقعود رانية، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 55.

3- مرسوم رئاسي رقم 14-209 مؤرخ في 23 جوان 2014، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر.ج.ج، العدد 46، الصادر بتاريخ 21 جويلية 2014.

4- بوقعود رانية، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 56.

ثالثاً: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

رغم المهام الخطيرة الموكلة للديوان المركزي لمكافحة الفساد، والمتمثل في البحث والتحري عن جرائم الفساد، إلا أن المشرع لم يمنح له الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث نجد أن المدير العام للديوان يعد الميزانية ويعرضها على موافقة وزير العدل.⁽¹⁾ بالرغم ما تضمنته المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 السالف الذكر على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، ولكنها تبقى غير كافية لنهوض الديوان بمهامه على أحسن وجه، وهذا راجع لعاملين الأول: لأن الديوان غير مستقل في ظل ممارسة اختصاصه، لكونه تحت إشراف ورقابة النيابة العامة، والثاني راجع لانعدام ضمانات الاستقلالية الوظيفية لعدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية.⁽²⁾

وهنا يبقى تساؤل يدور في ذهننا حول عدم منح المشرع للديوان المركزي الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، رغم مهامه الخطيرة التي تتطلب الردع والقمع، عكس ما منحه للهيئة الوطنية التي تتميز بصلاحيات وقائية وتحسيسية، وهذا يعد فراغ تشريعي.

الفرع الثاني: تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الرشوة

لم يحدد الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01 تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، وإنما ترك الأمر للتنظيم من أجل تفعيل عملية الكشف عن جرائم الفساد والرشوة وجمع الأدلة المرتبطة بها، حيث نصت المادة 24 مكرر من الأمر السالف الذكر على أنه: "يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم".⁽³⁾

كما صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه.

ولهذا نتطرق في هذا الفرع إلى تشكيلة الديوان المركزي (أولاً)، ثم نتطرق إلى تنظيمه (ثانياً).

1- مالكي خديجة، مرجع سابق، ص 42.

2- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 504.

3- أمر رقم 10-05، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

أولاً: تشكيلة الديوان المركزي

وفقا لما ورد في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر نجد أن الديوان المركزي لقمع الفساد يتشكل من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد، هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري.
- وللديوان زيادة على ذلك مستخدمون للدعم التقني والإداري. (1)

يخضع كل من ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم. (2)

يحدد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون الموضوعين تحت تصرف الديوان بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني. (3)

يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري و/ أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد. (4)

يفهم من كل ما ذكرناه من أحكام المرسوم السابق عدم تمتع الديوان بالاستقلالية الإدارية، وهذا راجع لتبعية أعضائه لمؤسساتهم وإدارتهم، خاصة ما تعلق بالمرتب والعلوات والمنح والترقيات وغيرها من المزايا الأخرى الأمر الذي يضيء عدم استقلاليته مطلقا. (5)

-
- 1- المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.
 - 2- المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.
 - 3- المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.
 - 4- المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.
 - 5- بوقعود رانيا، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 58.

الملاحظ في هذه الحالة أن المشرع الجزائري لم يتبن نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه مقارنة لما هو معمول بالهيئة الوطنية، وكذلك لم يحدد مدة تعيين المستخدمين سواء بالمدة المحددة أو غير المحددة.

ثانيا: تنظيم الديوان المركزي

تطبيقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر يتشكل الديوان المركزي لقمع الفساد من مدير عام، وديوان ومديريتين تتمثل إحداها في مديرية التحريات والأخرى في مديرية الإدارة العامة.

1- المدير العام

يسير الديوان مديرا عاما يعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من السيد وزير العدل حافظ الأختام، وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها. (1)
يكلف المدير العام للديوان على الخصوص بمهام يتمثل في (2):
- إعداد برنامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع والتنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
- السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله.
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- إعداد التقرير السنوي من نشاطات الديوان الذي يوجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

2- الديوان

يتكون الديوان من رئيس الديوان الذي يكلف تحت سلطة المدير العام بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته، ويساعده خمسة مديري دراسات. (3)
يختص رئيس الديوان بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام. (4)

1- المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

2- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

3- بوقعود رانية، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 60.

4- المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

3- مديرية التحريات

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من مديرية للتحريات تكلف بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الرشوة والفساد، إلى جانب مديرية الإدارة العامة تكلف بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية، كما يحدد التنظيم الداخلي للديوان بقرار من وزير المالية.⁽¹⁾

تطبيقا لما ورد في المادة 02 من القرار الذي يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد⁽²⁾، تتشكل مديرية التحريات من :

- المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل.
- المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية.
- المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق.

4- مديرية الإدارة العامة

تكلف هذه الهيئة أيضا بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية.⁽³⁾

كما نصت المادة 04 من القرار الوزاري المشترك الذي يتضمن تنظيم مديرية الديوان المركزي لقمع الفساد⁽⁴⁾ على أنه: "تشتمل مديرية الإدارة العامة على مديرتين فرعيتين⁽²⁾:

- المديرية الفرعية للموارد البشرية.
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل".

1- بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 107.

2- قرار مؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 32، صادر في 23 يونيو 2013.

3- المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

4- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 نوفمبر 2012، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، ج.ر.ج.ج، عدد 69، صادر بتاريخ 13 ديسمبر 2012.

الفرع الثالث: مهام الديوان المركزي لقمع الرشوة

لقد كلف الديوان المركزي بقمع الفساد في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول بالاختصاصات التالية⁽¹⁾:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الرشوة والفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الرشوة والفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الرشوة والفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم استنادا إلى أحكام قانون الإجراءات الجزائية⁽²⁾، وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا ما جعل من امتداد اختصاصهم المحلي في جرائم الفساد إلى كامل الإقليم الوطني.⁽³⁾

بالرجوع إلى ما أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 السالف الذكر يتضح من ابرز مهام الديوان المركزي جمع المعلومات والأدلة التي تسمح بالكشف عن أعمال الفساد والرشوة ومكافحتها، والتحقيق في وقائع هذه الظاهرة مع إحالة مرتكبيها إلى الجهات القضائية المختصة، كما تعمل الهيئة بالتعاون مع هيئات مكلفة بمكافحة الفساد والرشوة وتبادل المعلومات من خلال التحقيقات الجارية مع اقتراح الإجراءات المناسبة للحفاظ على السير الجيد للتحريات التي تقوم بها السلطات بخصوص هذه الظاهرة.⁽⁴⁾

1- المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

2- قانون رقم 06-22 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، عدد 84، صادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

3- بن دعاس سهام، مرجع سابق، ص 108.

4- بورويح سلوى، مرجع سابق، ص 19.

المبحث الثاني

الهيئات الرقابية لمكافحة الرشوة والفساد

نظرا لتوسع رقعة انتشار ظاهرة الرشوة على مستوى مختلف المرافق العامة ومؤسسات المجتمع المدني، أصبحت من أعقد التحديات التي تواجه كيان الدولة والتي تعيق إمكانية التغلب على انتشارها، وفي إطار المبادرة بحماية الأموال المعرضة لمخاطر الرشوة سعت الدولة الجزائرية بإنشاء أجهزة رقابية تتولى مهمة الرقابة المالية على مؤسسات الدولة بطريقة غير مباشرة، ومن ابرز هذه الأجهزة المفتشية العامة للمالية، وكذا مجلس المحاسبة. تعد المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي يتولى مهام الرقابة البعدية واللاحقة بعد تنفيذ إجراءات الميزانية المحلية (المطلب الأول)، أما مجلس المحاسبة فهو عبارة عن هيئة عليا رقابية كلفت خصيصا بالرقابة المالية اللاحقة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة حكومية رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، وهي تخضع لسلطة وزير المالية، وتم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272⁽¹⁾.

المفتشية العامة للمالية عبارة عن هيئة مستحدثة بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية⁽²⁾، حيث نصت المادة 01 منه على أنه "تحدث هيئة للرقابة توضع تحت السير الحسابي المباشر لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية". نتناول في هذا المطلب هيكله المفتشية العامة من حيث تشكيلها وتنظيمها (الفرع الأول)، ثم صلاحيتها في مجال مكافحة الفساد والرشوة من خلال اختصاصاتها ودورها في الوقاية ومكافحة جريمة الرشوة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيكل المفتشية العامة للمالية

يتشكل الهيكل البشري والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية من رئيس المفتشية العامة للمالية (أولا)، والمراقبين الماليين (ثانيا)، وأيضا المفتشيات الجهوية (ثالثا).

أولا: رئيس المفتشية العامة للمالية

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، نجد أن هذه الهيئة تتكون من⁽³⁾:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- 2- مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس 1980.
- 3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

- رئيس المفتشية يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويعد منصب رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفة عليا للدولة.

يسهر رئيس المفتشية العامة للمالية على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهيكل المركزي والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية، كما يسهر على حسن سير هذه الهياكل المركزية والجهوية، ويضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، ويساعد رئيس المفتشية العامة للمالية مديران (2) للدراسات. (1)

تتضمن الهيئة على المستوى المركزي هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم يتولاها مراقبون عامون للمالية، مهامهم تكمن في عملية الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة، حيث تجرى هذه العمليات من طرف أربع مراقبين عامين يعملون تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، ويتوزعون على كل القطاعات الخاضعة لرقابة المفتشية وفقا للتقسيم الذي يحدده القانون. (2)

ثانيا: المراقبون الماليون

يتمتع المراقبون الماليون بصلاحيات اقتراح البرامج الرقابية القطاعية، وتأطير ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والخبرة والإشراف عليها والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه، كما يتولون المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل، وكذا التقارير التي تعرض عليهم والسهر على احترام القواعد التي تحكم إجراء التناقضي، وتطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية وكما يتمتع المراقبون الماليون بصلاحيات اقتراح كل ما من شأنه تحسين فعالية الممارسة الرقابية للمفتشية العامة للمالية. (3)

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

2- يدو حكيم، الآليات الإدارية لحماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند اولحاج البويرة، 2015-2016، ص 115.

3- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

يضم الهيكل المركزي للمفتشية العامة للمالية وحدات عملية يديرها مديرو بعثات مهمتهم التفتيش، والتي تعمل تحت سلطة وإشراف المراقبين الماليين للمالية، وعلاوة عن الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية تتضمن هيكلها ثلاث مديريات تتمثل في: مديرية البرامج والتحليل والتخليص، مديرية المنهاج والتقييس والإعلام الآلي، ومديرية إدارة الوسائل⁽¹⁾

ثالثاً: المفتشيات الجهوية

بالرجوع إلى فحوى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274 الذي يتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها⁽²⁾، نجد أنها أحدثت المصالح الخارجية في شكل مفتشيات جهوية تعمل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، وتقع مقراتها في الولايات التالية: الاغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران.

تتولى المفتشيات الجهوية صلاحيتها الاقليمية بتنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية، وكذا التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة.⁽³⁾

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تؤدي المفتشية العامة للمالية مهام الرقابة على كل الهيئات والأجهزة التي خولها لها المشرع بموجب القانون والتنظيم (أولاً)، وكما تؤدي دوراً هاماً في مكافحة ظاهرة الرشوة من خلال رقابتها المستمرة على المالية (ثانياً).

1- يدو حكيم، مرجع سابق، ص 116.

2- مرسوم تنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

3- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مرجع سابق.

أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية

لقد منح المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية صلاحيات بالغة الأهمية من أجل أدائها لمهامها بشكل فعال، حيث قام بتوسيع مجالات ونطاق تدخل المفتشية، وذلك من خلال توسيعه للهيئات الخاضعة لرقابتها.⁽¹⁾

بالرجوع إلى أحكام المادة 02 من المرسوم رقم 272-08 نصت على أنه: "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات وأجهزة المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية".

يتضح من محتوى المادة أن المشرع أحسن ما فعل من خلال إخضاعه معظم الهيئات والإدارات داخل الدولة تحت رقابة هذه المفتشية، وهذا ما يدل على هدفه لحماية المال العام من كل أشكال الرشوة والفساد، لكون المال العام هو ركيزة تطور الاقتصاد الوطني.⁽²⁾

لقد أشارت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08 على رقابة الموارد التي تجمعها الهيئات والجماعات، والتي نصت على ما يلي: "تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات، الجماعات مهما كانت أنظمتها القانونية".

كما تتولى المفتشية العامة للمالية مهمة الرقابة من خلال ما ورد في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 272-08، بحيث كلفها المشرع بما يأتي:

- القيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعالية الإدارة وتسيير الموارد المالية، والوسائل العمومية الأخرى وإجراء مقارنة وتطوير لمجموعة قطاعات أو ما بين القطاعات.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة.

- تمتعها بسلطة مراقبة سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.

1- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، مذكرة نيل شهادة الدكتوراه، تخصص

القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012-2013، ص 313.

2- بن أحمد نورة، مرجع سابق، ص 77.

- مراقبة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وصفة المحاسبة.
- مراقبة شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. (1)

تقوم المفتشية العام للمالية بتدخلات على جميع الوثائق والمستندات في عين المكان، وهي تتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات والتحقيقات، وإما بالتبليغ المسبق بالنسبة للدراسات والتقييمات أو الخبرات، فالطريقة الأولى هي نوعا ما أكثر فعالية في كشف المخالفات والتجاوزات القانونية، كما يتعين على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بعملية الرقابة سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية. (2)

ثانيا: دور المفتشية العامة المالية في مكافحة الرشوة

باعتبار أن المفتشية العامة المالية هيئة رقابية دائمة، وفي ظل المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 نجد أن صلاحيتها تهدف إلى التسيير والمحاسبة لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وممارسة الرقابة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وتقوم أيضا بإجراء تدخلات تنصب أساسا على تقسيم أداء أنظمة الميزانية والتقسيم الاقتصادي والمالي، والتدقيق في الحسابات وصدقها وانتظامها في مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف وشروط تعبئة الموارد المالية، كما تقوم بفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات. (3)

كما يخول لأعوان التفتيش الاتصال بكل هيئة خارجية بغرض الحصول على جملة من المعلومات الخاصة بنشاط الهيئة وبالخصوص معاملاتها المالية، ومع العلم أن المهمة

1- بن أمر نورة، مرجع سابق، ص ص 77-78.

2- شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2020، ص 217.

3- بورويح سلوى، مرجع سابق، ص 20.

الاستطلاعية التي تقوم بها المفتشية لا يجوز أن تتجاوز أسبوع إذ يتم الاتفاق مع المسؤولين من أجل وضع أهداف دقيقة للتدخل، وبعد ذلك يحدد برنامج عمل الذي يفترض إتباعه.⁽¹⁾

تقوم المفتشية العامة للمالية بتنفيذ المهمة التفتيشية من خلال فحص ومراجعة جل المستندات، فمن الناحية الشكلية تتصرف عملية الرقابة إلى التحقيق من مدى وجود الوثائق والمستندات المالية والمحاسبة وأيضا مدى مطابقتها مع القوانين والتنظيمات المعمول بها، وأما من حيث المضمون يعمل المفتشون على فحص ومراقبة الصناديق والأموال والقيم ومقارنتها مع ما تم تسجيل فيه كل الملاحظات ويمضي من قبل ويمضى من قبل المفتشين والمحاسب العمومي.⁽²⁾

أما فيما يخص في المعاملات في مجال الصفقات العمومية للمفتشية العامة للمالية دور بالغ الأهمية في مكافحة الرشوة، وذلك من خلال عمليات المراقبة التي تمارسها والدراسات التي تقوم بها، ولكن يبقى دورها محدودا نظرا لانحصار دورها في الرقابة وإعداد التقارير فهي لا تتمتع بصلاحيات إصدار أحكام عقابية أو إيقاف تنفيذ أي صفقة عمومية مشبوهة فدورها يقتصر على إبلاغ السلطة الوصية فقط، وهذا عائق يحد من فعاليتها في محاربة هذه الظاهرة.⁽³⁾

1- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 71.

2- بن أحمد نورة، مرجع سابق، ص 78.

3- اوطاهر نادية، اوشان ليدية، جريمة الرشوة في الصفقات العمومية واليات مكافحتها في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015-2016، ص 80.

المطلب الثاني

مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية، وهو جهاز رقابي يتمتع بصلاحيات واسعة، حيث أصبح يمثل المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة خاصة بعد صدور الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة⁽¹⁾

كما يؤدي دور هام في الوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها، وفي هذا الصدد توصلنا إلى دراسة تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، واختصاصاته من حيث صلاحيته الرقابية ودوره في مكافحة هذه الظاهرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة تشكيلة بشرية تتكون أغلبيتهم من قضاة وكتابة الضبط (أولا)، وكما تتضمن على هياكل تنظيمية تتمثل في الغرف باختصاصها الوطني والمحلي، وغرفة الانضباط في مجال المالية والميزانية، ومصالحها التقنية والإدارية (ثانيا).

أولا: تشكيل مجلس المحاسبة

نصت المادة 38 من الأمر رقم 20-95 على انه: "يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم: من جهة رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحاسبون، ومن جهة أخرى الناصر العام، النظار المساعدون".

1- أمر رقم 20-95 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ج.ج.ج، عدد 39، صادر بتاريخ 23 جويلية 1995.

1- رئيس مجلس المحاسبة

يتم تعيين رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية، حيث يتولى رئيس مجلس المحاسبة فضلا عن الصلاحيات التي يخولها الأمر رقم 95-20 والمتمثلة في إدارة المؤسسة، والتنظيم العام لأشغالها وهذا حسب ما ورد في نص المادة 41 من هذا الأمر.

2- نائب رئيس مجلس المحاسبة

يعين نائب رئيس مجلس المحاسبة بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس المجلس، ومهمته تكمن في العمل على مساعدة وتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فاعليتها، كما يمكن له رئاسة الغرفة في حالة غياب رئيس الغرفة أو حدوث مانع له.

الملاحظ فيما يخص طريقة تعيين نائب رئيس المجلس هي نفس طريقة تعيين رئيس المجلس، لكن ليس بنفس الإجراءات، أي أن طريقة تعيين رئيس المجلس يكون بموجب مرسوم، وأما طريقة تعيين نائب رئيس المجلس يكون باقتراح من رئيس المجلس، ونفس الطريقة لباقي الأعضاء باستثناء الناظر العام.⁽¹⁾

3- النظارة العامة

تتشكل النظارة العامة من الناظر العام وعدد من مساعدين، وحسب المادتين 32 و33 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة تقوم النظارة العامة بدور النيابة العامة.⁽²⁾

1- بوسرية معاذ، آليات مكافحة الفساد بين النص والتشريع- في التشريع الجزائري- ، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019، ص 125.

2- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 179.

يعين الناظر العام والنظار المساعدون بموجب مرسوم رئاسي من بين قضاة مجلس المحاسبة، بناء على اقتراح من رئيس الحكومة.

4- رؤساء الغرف

يتم تعيين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، من ذوي الكفاءة والخبرة، ويتولى هؤلاء الرؤساء تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة في إطار البرنامج الموافق عليه.

يحدد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف وفي الفروع ويرئسون الجلسات ويديرون مداورات الغرف، ويمكنهم أن يرأسوا جلسات الفروع، وكما يمكن لرئيس مجلس المحاسبة أن يكلفهم بأي ملف ذي أهمية خاصة.⁽¹⁾

5- رؤساء الفروع

طبقاً للمادة 04 من الأمر رقم 23-95، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة،⁽²⁾ يعين رؤساء الفروع بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من مجلس المحاسبة، كما يمارسون اختصاصاتهم حسب ما ورد في أحكام المادة 45 من الأمر رقم 20-95، وكذلك حسب ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، الذي يتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة⁽³⁾

1- المادة 44 من الأمر رقم 20-95، مرجع سابق.

2- أمر رقم 23-95 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 48، صادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

3- مرسوم رئاسي رقم 377-95 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

6- المستشارون والمحاسبون

يعين المستشارون والمحاسبون بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، مع استشارة مجلس قضاة مجلس المحاسبين، ويكلفون بجملة من الصلاحيات المنصوص عليها في المادتين 17 و 18 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 السالف الذكر.

أما بالنسبة لصلاحيات المستشارين والمحاسبين فهم يقومون بأشغال التدقيق والتحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في الآجال المقررة، كما يشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة بالفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة، وذلك وفقا للشروط المحددة في هذا الأمر⁽¹⁾.

7- كتابة الضبط

لمجلس المحاسبة كتابة ضبط تتشكل من كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط تحت رئاسة مجلس المحاسبة، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 34 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر.

ثانيا: تنظيم مجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة تنظيم خاص بممارسة مهام الرقابة اللاحقة بهياكل داخلية متنوعة وهي:

1- غرف ذات اختصاص وطني

طبقا لما ورد في أحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، فإن عدد الغرف ذات الاختصاص الوطني هو ثمانية غرف تنقسم إلى فروع لا يتجاوز عددها أربعة فروع، تتدخل هذه الغرف في الوظائف التالية: (2)

1- المادة 46 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

2- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة- طبقا لأحكام الإجراءات المدنية والإدارية-، د.ذ.ط، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص39.

المالية، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية، الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية، التعليم والتكوين، الفلاحة والري، المنشآت القاعدية، والنقل، التجارة والبنوك والتأمينات، الصناعة والمواصلات.

2- غرف ذات اختصاص إقليمي

حددت المادة 09 من المرسوم رقم 95-377 السالف الذكر عدد الغرف ذات الاختصاص الإقليمي بتسعة، تقام في الولايات المحددة بموجب المادة 114 من نفس المرسوم وهي: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.⁽¹⁾ حيث تقسم هذه الغرف إلى فروع لا يتجاوز عددها أربعة فروع.

3- غرفة الانضباط في مجال المالية والميزانية

بالرجوع إلى الأمر رقم 95-20 السالف الذكر يتكون مجلس المحاسبة من رئيس وستة مستشارين على الأقل يعينهم رئيس المجلس، ولصحة جلساتها بجب حضور أربعة مستشارين على الأقل إضافة إلى الرئيس.⁽²⁾

تختص هذه الغرفة بالبت في الملفات التي تخطر بها بناءا على أحكام الأمر 95-20 السالف الذكر.

4- الأقسام التقنية والمصالح الإدارية

أشارت المادة 35 من الأمر 95-20 إلى مصالح تقنية التي تعمل على تقديم الدعم الضروري لمجلس المحاسبة للقيام بمهامه وتحسين أدائه، وأما المصالح الإدارية فتكلف بتسيير مالية المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية.

1 - مرسوم رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

2 - المادة 51 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة

قبل تقديم مجال اختصاص مجلس المحاسبة لابد من تحديد طبيعة اختصاصه (أولاً)، ثم نتطرق إلى رقابته المالية والإدارية (ثانياً)، ودوره في مكافحة جريمة الرشوة (ثالثاً).

أولاً: طبيعة مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة صلاحيات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع قضائي، وهذا استناداً إلى ما ورد في نص المادة 03 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر.

يختص مجلس المحاسبة بمهام الرقابة الإدارية على الهيئات والمؤسسات العمومية من أجل مراقبة مدى مشروعية نشاطها المالي والمحاسبي، وحثها على تحسين مستوى أدائها ومردوديته، كما يؤدي بصلاحيته الرقابة القضائية إما عن طريق مراجعة حسابات المحاسبين العموميين أو عن طريق رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.⁽¹⁾

عرف مجلس المحاسبة منذ سنة 1980 عدة تكييفات مختلفات، حسب ثلاث مراحل:

1- مرحلة 1980-1990: كان مجلس المحاسبة عبارة عن جهة قضائية إدارية متخصصة، نظمه القانون رقم 80-05 ومنح له دوراً هاماً في ممارسة صلاحيات ذات طابع إداري وقضائي واسعة، كما اعترف لأعضائه بصفة القاضي.

2- مرحلة 1990-1995: تراجع دور مجلس المحاسبة مع صدور القانون رقم 90-32 بصفة عميقة في مجال الرقابة حيث أصبح هذا الأخير عبارة عن هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي اثر قانوني، كما فقد أعضائه صفة القاضي.⁽²⁾

1- شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص 233.

2- خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 177.

3- ابتداء من سنة 1995: أعاد الأمر رقم 95-20 مكانة مجلس المحاسبة واسترجع طبيعته كهيئة قضائية إدارية متخصصة بحيث تراجع قراراتها عن طريق الطعن أمام الجهات القضائية العامة، كما أعاد نفس الأمر صفة القاضي لأعضائه، حيث أن حقوق أعضاء مجلس المحاسبة تحدد بنص قانوني خاص خارج عن القانون الأساسي للقضاء، الأمر الذي يقلل نوع ما من صفة أعضاء مجلس المحاسبة.⁽¹⁾

يتمتع مجلس المحاسبة حسب نفس المادة بالاستقلال الضروري الذي يضمن موضوعية حياد وفعالية أعماله.

يفهم من أحكام المادة 03 المذكورة أعلاه أن المشرع كيف مجلس المحاسبة بمؤسسة تتمتع باختصاص قضائي، وعبارة "مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي" توحى إلى أن مجلس المحاسبة كجهة قضائية متخصصة بحكم القانون وكجهة قضائية إدارية متخصصة بحكم رقابة قراراتها من طرف مجلس الدولة.⁽²⁾

ثانيا: الدور الرقابي لمجلس المحاسبة

يقوم مجلس المحاسبة بالرقابة المالية المحاسبية التي تهدف إلى المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات وهي تنقسم إلى نوعين: الرقابة على النفقات والرقابة على الإيرادات.⁽³⁾

1 - خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 177.

2- المرجع نفسه، ص ص 179-180.

3- بن عودة حورية، الفساد واليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، مذكرة نيل شهادة الدكتوراه، تخصص إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2015-2016، ص 291.

الرقابة على النفقات هي رقابة سابقة تنصب على الملتزم بها أثناء المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات الملتزم بها، تمارس من طرف المراقبين الماليين، إذ تباشر عمليات عند البدء في تنفيذ الميزانية العامة والقيام بمختلف التصرفات المالية وتحديدًا أثناء مرحلة الالتزام، ورغم تقييد الأجهزة الرقابية للنفقات بالموافقة المسبقة على صرف النفقات العامة، المار الذي يؤدي إلى كثرة الإجراءات وتسبب في بطيء سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر رقابة ناجعة وفعالة تهدف إلى تنفيذ الميزانية العامة تنفيذًا سليماً.⁽¹⁾

أما الرقابة على الإيرادات فهي رقابة لاحقة تتم بعد تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرار بصرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة، يقصد بها الرقابة التي تباشر بعد قفل السنة المالية وجميع الحسابات الختامية للدولة، زهي تتمثل في مراجعة وفحص مختلف الدفاتر المحاسبية ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي، لتحديد المخالفات المالية والتجاوزات التي وقعت، إذا هي رقابة تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق الهيئات محل الرقابة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.⁽²⁾

يتولى مجلس المحاسبة أيضا الرقابة المالية القانونية التي تكمن في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بجميع خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصفيتهما والأمر بالصرف والدفع الفعلي، وإضافة إلى الرقابة على عمليات الإقراض وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية والقرارات الصادرة بشأنها ومدى مطابقتها مع النصوص القانونية.⁽³⁾

ترتكز رقابة مجلس المحاسبة على رقابة نوعية التسيير والانضباط في مجال الميزانية والمالية.

1- شيخ عبد الصديق، مرجع سابق، ص ص 183-184.

2- المرجع نفسه، ص ص 209-210.

3- بن عودة حورية، مرجع سابق، ص 291.

1- رقابة نوعية التسيير

تتمثل في الرقابة المالية على الأداء، حيث يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية التسيير للهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، وتقييم الشروط التي تستعملها الهيئة والموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وكيفية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد.⁽¹⁾

يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.⁽²⁾

2- رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة بغرض كشف وتحديد المخالفات المالية.⁽³⁾

الفرع الثالث: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الرشوة

يتمتع مجلس المحاسبة بجملة من الصلاحيات التي توحى بالوقاية من الرشوة ومكافحتها من بينها ضبط وكشف المخالفات المالية، ومراقبة جميع المعاملات التي تصدر من الجهة الخاضعة للرقابة خاصة مراقبته للإنفاق بكل خطواتها، وإرسال الوقائع التي يمكن وصفها جزائياً إلى النائب العام بعرض المتابعة القضائية.⁽⁴⁾

1- اوطاهر نادية، اوشان ليدية، مرجع سابق، ص 82.

2- المرجع السابق، ص 291.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 345.

4- بورويح سلوى، مرجع سابق، ص 21.

يهدف مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للأموال العمومية، فمن صلاحيته المهمة مراقبة أجهزة الدولة وأعوانها، وبالتالي تحقيق الشفافية في تسيير هذه الأموال، الأمر الذي يؤدي إلى التقليل من ظاهرة الرشوة خاصة في مجال الصفقات العمومية، وباعتبار هذه الأخير من أهم المجالات التي تتحرك فيها الأموال العمومية.⁽¹⁾

إن الأساليب الرقابية التي يمارس بها مجلس المحاسبة اختصاصه في التحري والكشف عن الثغرات المالية والتي تتراوح بين أسلوب الرقابة الإدارية والقضائية، تبقى دون فعالية مادام أن التقارير التي يعدها المجلس ويواجه بها الهيئات محل الرقابة لا يلتفت إليه غالبا خاصة وأنها غير محكمة بألية النشر والإعلان التي تتيح للجميع الإطلاع على محتواها.⁽²⁾

بالرغم من الصلاحيات التي خولها المشرع الجزائري لمجلس المحاسبة في مجال مكافحة الرشوة إلا أنه لم يتمكن من تحقيق الأهداف التي يسعى إليها، وهذا راجع لعدة أسباب وعوامل أهمها:

- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم استقلاليته، الأمر الذي يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية.

- عدم فعالية الأدوات التي يملكها مجلس المحاسبة، فلا يملك آليات ردعية تحد من ظاهرة التصيير والتهاون والانحرافات المالية، وكذا التسيير المالي والإداري، فأقصى ما يملكه هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر الذي يتقاضاه الشخص المرتكب لجريمة الرشوة.⁽³⁾

1- اوطاهر نادية، اوشان ليديّة، مرجع سابق، ص 80.

2- شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات ومخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص 543.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 551.

يبدو أن أزمة الرشوة والفساد ليس مسألة الدولة وحدها، بل لابد من تدخل المجتمع المدني ووسائل الإعلام نظرا لشمول تهديدات هذه الظاهرة كل شرائح المجتمع مما يستبعد مسؤولية الدولة في هذا المجال بمفردها.

إن المجتمع المدني يكتسب شرعيته من خلال المشاركة في الحياة الاجتماعية والدفاع عن المصلحة العامة للمواطن، وتحسيسه بالقضايا ذات الصلة بمسألة الرشوة والفساد، إذا هو فاعل كبير في تجسيد المقاربة التشاركية والتنمية في تسيير الشأن العمومي للدولة، وبذلك يكون مؤهلا في صد موجة الرشوة والفساد والوقاية منها.

لقد حرص المشرع الجزائري على تقنين مبدأ مشاركة منظمات المجتمع المدني في الوقاية ومكافحة ظاهرة الرشوة والفساد، وذلك من خلال سنه للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته السالف الذكر، وأيضا بالتزامه بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة هذه الظاهرة، والتي تهدف كلها إلى ضرورة إشراك المجتمع المدني في إستراتيجية مكافحة الرشوة والفساد وتمكينه من المشاركة فيها ومنحه المعلومة الضرورية بشأنها (المبحث الأول).

كما حرص المشرع على إشراك مؤسسة الإعلام بكل وسائلها في سياسية مكافحة الرشوة والفساد، حيث منح لوسائل الإعلام ضمانات دستورية وقانونية لممارسة أنشطتها الإعلامية بكل حرية واحترام (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مساهمة المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الرشوة

لقد أضحت وجود منظمات المجتمع المدني مستقلة وقوية وفعالة مؤشرا هاما لقياس تقدم وتطور المجتمعات والدول، حيث اتضح دورها من خلال أنظمة دول العالم الثالث، من بينها الدولة الجزائرية التي تستند في صنع سياساتها بإيجاد منظمات مجتمعي تابعة لها تعمل وفق مصالحها السياسية والاقتصادية.

يتجلى دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم التدابير الوقائية والقمعية لمكافحة الرشوة والفساد، ويتم ذلك عن طريق تحسين الأداء وتأمين المساءلة وتعزيز الشفافية والحفاظ على المصداقية، كما أن حصر مهمة مكافحة الرشوة والفساد بيد الدولة فقط أمر غير فعال، لذا يجب تدخل مساعدة المجتمع المدني من خلال مختلف مؤسساته القانونية، وهذا ما أكد عليه الباحثون بأنه يعد من أهم آليات مكافحة ظاهرة الرشوة والفساد.

لذلك سوف نركز في هذا المبحث على الإطار القانوني والتنظيمي الذي يقوم عليه المجتمع المدني في محاربة الرشوة والفساد (المطلب الأول)، ثم تقييم دوره في مواجهة الرشوة والفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإطار القانوني والتنظيمي للمجتمع المدني في مكافحة الرشوة

تتطلب عملية مكافحة ظاهرة الرشوة والفساد جهود ومسؤولية جميع مؤسسات الدولة والمجتمع المدني، وذلك من خلال إشراك المجتمع المدني في مهمة محاربة هذه الظاهرة الذي يركز على أسس قانونية دولية ووطنية داخلية لمكافحة جريمة الرشوة والفساد (الفرع الأول)، كما يستلزم اعتماده على آليات وقائية للتصدي لهذه الظاهرة (الفرع الثاني)، مع الأخذ بعين الاعتبار بأهمية وسائله الضاغطة والمؤثرة في مكافحة الرشوة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأسس القانونية للمجتمع المدني في مكافحة جريمة الرشوة

يرتكز المجتمع المدني على أسس قانونية تتعلق بمكافحة الرشوة والفساد، تتمثل في بعض الأسس القانونية الدولية المهمة التي تحتوي على أحكام ونصوص مقررّة في بعض الاتفاقيات الدولية الهامة لمكافحة الظاهرة (أولاً)، والأسس القانونية الوطنية الداخلية التي تتمثل في موقف القانون الجزائري من خلال القوانين المناهضة للرشوة والفساد (ثانياً).

أولاً: الأسس القانونية الدولية

تتمثل في بعض الاتفاقيات المبرمة من أجل محاربة ظاهرة الرشوة والفساد، التي حصرناها على سبيل المثال في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين المتعلقة بالمعاملات التجارية.

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

نصت المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 04-128 الذي يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽¹⁾ على أنه: "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة

1- مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادر بتاريخ 25 افريل 2004.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية للقانون الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربتة، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

- تعزيز الشفافية في اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.
- ضمان تيسر حصول الناس فعليا على المعلومات.
- القيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل مناهج مدرسية وجامعية.
- احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها".

من خلال محتوى المادة المذكورة في المرسوم السابق نجد أن المعاهدة تطلب من الدول الأطراف تعزيز وتنشيط مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية بشكل فعال فضلا عن غيرها من مؤسسات المجتمع المدني، والقيام بحملات إعلامية وبرامج التعليم لغرض رفع مستوى الوعي العام حول مخاطر الفساد بكل صورته المختلفة بما فيه ظاهرة الرشوة، وذلك وفقا لأساليب فعالة ومفضلة ملائمة لمحاربتة.⁽¹⁾

لقد قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة التصدي لهذه الظاهرة من خلال سعيها لإيجاد تعاون وتناسق دولي فعال لمنع ومكافحة الرشوة والفساد، وعلى إثر ذلك أصدرت القرار رقم 4/58 بتاريخ 31-10-2003 بشأن اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي خرجت إلى حيز النفاذ في 14-12-2005، وتتكون من 71 مادة موزعة على ثمانية

1- شيخ بن مغنية خيرة، آليات مكافحة الفساد، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2019. ص 41.

الفصل الثاني

الهيئات غير الحكومية
للقاية من جريمة الرشوة
ومكافحتها

فصول احتوت مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن لجميع الدول أن تطبقها من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة ظاهرة الرشوة والفساد.⁽¹⁾

2- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أقرت المادة 12 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته⁽²⁾، مبدأ مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد التي جاءت فيها: "تلتزم الدول الأطراف بمشاركة كاملة في مكافحة جرائم الفساد، وبتعميم كامل أحكام الاتفاقية بالمشاركة الكاملة لوسائل الإعلام والمجتمع المدني، وضمان توفير مشاركة المجتمع المدني في عملية المراقبة والتشاور في تطبيق هذه الاتفاقية".

يتضح من النص أن الاتفاقية وسعت من نطاق مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد ليشمل علاوة عن دوره المعروف في مجال التصدي لظاهرة الرشوة والفساد، وكما منحت له أهمية متابعة ومراقبة حسن تنفيذ أحكام الاتفاقية.⁽³⁾

3- اتفاقية التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب

وضعت الاتفاقية تدابير فعالة لردع رشوة الموظفين العموميين الأجانب ومنعها ومكافحتها، لاسيما التجريم السريع لهذه الجريمة بطريقة فعالة ومنسقة، ولا يمكن ذلك إلا بالتعاون على المستوى الدولي، بما في ذلك الإجراءات التي اتخذتها الأمم المتحدة، البنك

1- نقلا عن قاجي خان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016، ص 50.

2- مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 افريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمد بماباتو في 11 جويلية 2003، ج.ر.ج. عدد 24، صادر بتاريخ 16 افريل 2006.

3- أوكيل محمد أمين، مشاركة المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر، الأسس، الآليات والتحديات، المؤتمر الدولي للقضايا القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص

الدولي، صندوق النقد الدولي وكذا منظمة التجارة العالمية، وغيرها من المنظمات الدولية الأخرى، وتفعيل هذا التعاون لا يكون إلا بتضافر الجهود التي تبذلها الشركات والمنظمات التجارية ونقابات العمال والمنظمات غير الحكومية الأخرى لمحاربة الرشوة.⁽¹⁾

لقد أعطت الاتفاقية أهمية كبيرة لدور المجتمع المدني ككل في مكافحة الرشوة والفساد، وإشراك منظمات المجتمع المدني تكون فعالة بمكافحة هذه الجريمة، وذلك من خلال التشاور والتعاون بين منظمات المجتمع المدني، والمعني بالرشوة في المعاملات التجارية الدولية مع المنظمات الدولية والمؤسسات المالية الناشطة في مكافحة رشوة الموظفين، وبالتشاور بانتظام مع المنظمات غير الحكومية.⁽²⁾

ثانيا: الأسس القانونية الوطنية

اهتمت الدولة بتصميم إطار مناسب يشمل الإجراءات القانونية التنظيمية وأيضاً توفير التحفيزات المالية لمنظمات المجتمع المدني لمكافحة الرشوة والفساد، يظهر ذلك في:

1- حتمية مشاركة المجتمع المدني في التصدي لمخاطر الرشوة والفساد

باعتبار المجتمع المدني العمود الأساسي في بناء عوامل النزاهة والفاعل المؤثر في صياغة السياسات العمومية والمشاركة في إنتاجها، حرصت الدولة على تنظيم وتأطير سبل تدخل مؤسسات المجتمع المدني في الوقاية والتصدي لظاهرة الرشوة والفساد، حتى تمارس الدور المكمل لأجهزة الدولة في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة الماسة باقتصاد الدولة ومصداقيتها وشفافية مرافقها العمومية، ومكافحة جرائم الرشوة والفساد أساسها تضافر جهود الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات والجمعيات الأهلية والاتحادات العمالية.⁽³⁾

1- قاجي حنان، مرجع سابق، ص 51.

2- المرجع نفسه، ص 52.

3- بركات مريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012-2013، ص 52.

تعد الجمعيات أهم مكونات المجتمع المدني على المستويين الكمي والنوعي، ويظهر ذلك من خلال تعدادها وعدد أعضائها أو تنوع مجالات نشاطها في جميع الميادين الضرورية ذات النفع العام والمشارك للمواطنين كالصحة والتعليم والسكن والبيئة وغيرها.⁽¹⁾

في هذا الصدد برزت العديد من جمعيات المجتمع المدني التي ساهمت في التصدي لظاهرة الرشوة والفساد، أهمها الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد وهي الفرع الوطني المعتمد لمنظمة الشفافية الدولية في الجزائر، وتم تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد، تهدف إلى متابعة قضايا الرشوة والفساد المشبوهة والممارسات غير الشرعية، خاصة المتعلقة بالإدارات والمؤسسات العمومية، وترمي هذه اللجنة للحد من انتشار ظاهرة الرشوة والاحتيال المنظم على الأموال العامة.⁽²⁾

2- موقف المشرع الجزائري من إشراك المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد

يستشف الأساس القانوني لمشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد في التشريع الجزائري من خلال تجسيده لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة، وتكريس هذا الأساس في القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

أ- تجسيد أحكام اتفاقية الأمم المتحدة في القانون الجزائري

على غرار معظم الدول التي أبدت التزامها باتفاقية الأمم المتحدة، قامت الجزائر باتخاذ تدابير شاملة لتسهيل مجال إنفاذ أحكامها في التشريع الوطني، ويبدو أنها على خلاف العديد من الدول التي آثرت موائمة تشريعاتها الجنائية مع نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الرشوة والفساد، قامت بتفريد جرائم الفساد بنص تشريعي خاص، الذي يتجسد في القانون رقم 06-01 السالف الذكر.

1- بركات مريم، مرجع سابق، ص 52.

2- شوقي سمير، دور المجتمع المدني في حماية المال العام من جرائم الفساد والرشوة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ديسمبر 2018، ص 135.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

جمع المشرع في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في مدونة شاملة نقل إليها الجرائم التي كانت واردة في قانون العقوبات، وأضاف إليها جرائم أخرى، لاسيما عدم التصريح بالممتلكات، تلقي الهدايا، تعارض المصالح، الإثراء غير المشروع وحماية الشهود والمبلغين عن جرائم الرشوة والفساد، كما يهدف هذا القانون لدعم التدابير الرامية للوقاية من الرشوة والفساد ومكافحتها، وتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص. (1)

ب- تكريس مشاركة المجتمع المدني للتصدي لظاهرة الرشوة والفساد في التشريع الجزائري

مدلول مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته يجد أساسه في نص المادة 15 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي جاءت بعنوان مشاركة المجتمع المدني، حيث جاء فيها كما يلي: "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 الرشوة والفساد على المجتمع.

- تمكين المجتمع المدني من الحصول على المعلومة المتعلقة بالرشوة والفساد.

يتضح من النص أن المشرع لم يكن مجتهدا في إبداع مبدأ إشراك المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد، ولكن ما استلهمه كان من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد المصادق عليها. (2)

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 918.

2- المرجع نفسه، ص 918.

الفرع الثاني: آليات للمجتمع المدني الوقائية للتصدي لظاهرة الرشوة

إن ظاهرة الرشوة أصبحت مشكلة تعرقل نجاح المجتمع وعليه فإن مكافحته تتطلب مسؤولية الجميع من خلال وضع آليات تشريعية لازمة لمكافحته، وذلك بتفعيل الدور الوقائي الذي يقوم به المجتمع المدني بمساهمته في التصدي ومواجهة هذه الظاهرة باليات وقائية فعالة، التي تتمثل في التوعية الاجتماعية (أولاً)، إعداد البحوث والدراسات (ثانياً)، والتعاون المتبادل (ثالثاً).

أولاً: التوعية الاجتماعية

يكمن دور المجتمع المدني في خلق التوعية الاجتماعية من خلال أدائه للمهام التالية⁽¹⁾:

- إرساء أسس الثقافة المدنية والحوار من خلال التطوير والنشر التوعوي والإعلام.
- تحريك قضايا تهم الرأي العام واستقطاب وجذب طاقات وفئات مستقلة وفعالة، وإيجاد أكبر قادة اجتماعية تهدف إلى توعية الجمهور حول الإجراءات الرسمية على الموافقات الحكومية عن طريق التعاون ووضع الآليات المناسبة بذلك.
- القيام بالدور الإعلامي الدائم في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد الحكومي.
- إبقاء قضايا الرشوة والفساد في رأس اهتماماتها وترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد.
- استطلاع آراء الجمهور بصفة دورية حول أداء الوزارات وكشف مواطن الخلل.
- تعزيز الدور الجامعي والتعليمي والثقافي في محاربة الرشوة والفساد.
- الاعتماد على الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

1- بودحماني سهام، دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2019، ص ص 39-40.

ثانيا: إعداد الدراسات والبحوث

يتمثل دور منظمات المجتمع المدني في إعداد الدراسات والبحوث من خلال⁽¹⁾:

- دعم وتحفيز الباحثين والمتقنين على إعداد البحوث والدراسات العلمية الدقيقة حول الرشوة والفساد التي تراعي قواعد المنهج العلمي والتفكير الإبداعي ومعاييرهما، من أجل المساهمة في تطوير أداء جهود مكافحة الرشوة والفساد، وتعزيز التدابير اللازمة للوقاية منه، وتحديث آليات ووسائل مكافحته.

- تأهيل أفراد المجتمع المدني والعمل على تنفيذ الدراسات والبحوث وقياسات الرأي العام.

- اهتمام المجتمع المدني في تبني دراسات وبحوث متخصصة، إضافة إلى تنفيذ استطلاعات الرأي، وإصدار تقارير ودوريات متخصصة تساهم في بناء بيئة معرفية متطورة، وكما تدعم عمليات اتخاذ وصناعة القرار وفق آليات علمية ومهنية سعيا منها لمكافحة الرشوة والفساد.

- تعزيز حوكمة الشركات العامة كوسيلة مكافحة الرشوة والفساد وتحقيق الانضباط المالي والإداري، مع وضع خطة قومية متكاملة لمكافحة الفساد، وهذا من خلال الأبحاث التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلان باعتبار أن الرشوة والفساد أصبح أمن قومي.

ثالثا: التعاون المتبادل

لابد من تنسيق جهود منظمات المجتمع المدني من خلال إنشاء الشبكات المحلية والانضمام إلى الشبكات الإقليمية والدولية التي تهدف إلى مكافحة الرشوة والفساد، والتي تتمكن بموجبها تبادل التجارب والمعلومات والخبرات ورسم الخطط وتنفيذ البرامج المشتركة مما يعمل على تكريس الجهود بصورة سليمة وتحقيق الأهداف المنشودة.⁽²⁾

1- بوقرة نور الهدى، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015، ص 47-48.

2- قاجي حنان، مرجع سابق، ص 57.

أما بالنسبة للجزائر فمجالات التعاون والتحالف الدولي وفقا للقانون رقم 06-01 والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد تكمن في: (1)

1- **التعاون القضائي:** نصت المادة 57 من القانون رقم 06-01 على ضرورة التعاون على أوسع نطاق، وذلك في إطار المعاملة بالمثل، وفي إطار الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

2- **التعاون مع المصارف والمؤسسات المالية:** يقوم هذا التعاون على أساس تبادل المعلومات وأخذها بعين الاعتبار فيما يتعلق بأنواع الحسابات والمعلومات التي تتطلب الفحص الدقيق، والمعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص الذين يجب مراقبة حساباتهم.

3- **التعاون في مجال المعلومات:** نصت المادة 60 من هذا القانون على التعاون مع دولة أجنبية في مجال تقديم المعلومات التي تطلبها من السلطات الجزائرية، عندما تكون التحقيقات الجارية على مستوى إقليمها.

4- **في مجال استيراد الممتلكات:** ينحصر ذلك في مجال المصادرة وأعتبر القانون الجزائري المتعلق لمكافحة الفساد رقم 06-01 على أن الأحكام الأجنبية المتعلقة بمصادرة ممتلكات مكتسبة عن طريق أحد جرائم الرشوة والفساد، ومنصوص عليها في هذا القانون نافذة في الجزائر.

الفرع الثالث: أهمية وسائل الضغط والتأثير في مكافحة الرشوة

يمتلك المجتمع المدني لتصدي ظاهرة الفساد الآليات الناجعة والفعالة، تترجم في وسائل الضغط التي تظهر من خلال فضح قضايا الفساد (أولا)، والمشاركة في سن القوانين والتشريعات (ثانيا)، وفي مواجهة الفساد والمفسدين وجها لوجه أمام القضاء (ثالثا).

أولا: فضح قضايا الرشوة والفساد

يتم ذلك من خلال الرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة وإعداد التقارير الخاصة بمراقبة تنفيذ الخطط والاستراتيجيات وتقييم مستوى الأداء ومراقبة الانتخابات

1- بودحماني سهام، مرجع سابق، ص 42.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

والاستفتاءات، ومستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات المتعلقة لمكافحة الرشوة والفساد، والكشف عن مواطن الرشوة والفساد وعن المفسدين ونشر كل التقارير التي تعدها للرأي العام والجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الرشوة والفساد، والمطالبة والضغط المستمرين من أجل تفعيل مبدأي المسائلة والمحاسبة.⁽¹⁾

تتجسد أيضا في أعمال الرصد نظرا لدورها الفعال في فضح الممارسات الفاسدة، وتعبئة الرأي العام، حيث تقوم منظمات المجتمع المدني برصد كفاءات صرف المال العام وإبرام الصفقات، ومراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية، ومسائل ابتزاز السياسيين، وقنوات صرف المال الفاسد أو تبييض الأموال.⁽²⁾

ثانيا: المشاركة في سن القوانين والتشريعات

يمكن حصر دور منظمات المجتمع المدني في سن القوانين والتشريعات فيما يلي⁽³⁾:

- تعزيز علاقة المؤسسات المدنية مع السلطة التشريعية والتنفيذية والمتابعة القضائية لحالات الرشوة والفساد، وتشكيل التحالفات لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الصالح.

- إشراك المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع وتوطيد علاقتها بالبرلمان، حيث أن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الرشوة والفساد.

- مشاركة منظمات المجتمع المدني من خلال الشراكة المجتمعية في دعم التشريعات والإطار القانوني المتعلق بالتمويل السياسي، والذي من شأنه توفير إمكانية الوصول إلى المعلومة المطلوبة، والأخذ بمقترحات المجتمع المدني عند صياغة التشريعات المتعلقة بالحد من مظاهر الفساد الإداري.

1- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 475.

2- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 922.

3- بودحماني سهام، مرجع سابق، ص 47.

ثالثا: مواجهة المجتمع المدني قضايا الرشوة والفساد أمام القضاء

تعتمد منظمات المجتمع المدني على آلية ردعية أكثر فعالية لمكافحة الرشوة والفساد التي أرعبت العديد من المفسدين عند لجوءها إلى هذه الآلية التي تمكنها من تأسيسها كطرف مدني في رفع دعاوى قضائية ضد الرشوة والفساد، ولجوء المجتمع المدني للقضاء عبارة عن صفة للمفسدين ووضعهم تحت أمر الواقع في مواجهتهم للتهمة المنسوبة إليهم، وهذه الوسيلة الأكثر فعالية في محاربة ظاهرة الفساد بكل وجوهها، والدليل على ذلك أن معظم قضايا الفساد تم الحكم على مرتكبيها بفضل الدعاوى المرفوعة من طرف الجمعيات المناهضة للرشوة.⁽¹⁾

رابعا: تأمين المسائلة الحكومية والقانونية

تقوم مؤسسات المجتمع المدني جاهدة على مكافحة الرشوة والفساد من خلال مسائلة الحكومة بواسطة الأحزاب السياسية، وتأخذ هذه الأحزاب صفة المعارضة التي لا تنفرد في رأيها في تسيير دفة الحكم ومؤسسات الدولة، كما تساهم بتقديم البدائل التي من شأنها مواجهة المشاكل التي تعجز أو تتعاسر المؤسسات الرسمية في حلها، فالمعارضة هي شكل من أشكال المحاسبة والرقابة تساهم في مكافحتها للفساد الإداري من خلال إخضاع الأشخاص يتولون المناصب العليا في الدولة للمساءلة القانونية والإدارية عن نتائج أعمالهم، الذين يكونون بدورهم مسؤولين أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.⁽²⁾

أما المسائلة القانونية تكون من خلال تقديم نوع من الحماية للمواطنين، سواء الذين يقعون ضحايا للرشوة والفساد أو الذين يقومون بفضح الرشوة والفساد والمفسدين، المعرضين للأذى وذلك بتقديم المنشورات القانونية لهم أو رفع الدعاوى للقضاء ضد الجهات التي تتأكد من فسادها، باعتبارها معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع ومصالحه.⁽³⁾

1- قاجي حنان، مرجع سابق، ص 60.

2- بودحماني سهام، مرجع سابق، ص ص 48-49.

3- عبد اللاوي عبد السلام، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولايي المسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011-2012، ص 50.

المطلب الثاني

تقييم دور المجتمع المدني في مكافحة جريمة الرشوة

من خلال تقييم وفحص دور المجتمع المدني يمكن تسجيل عدة مفارقات في مجال مكافحة الرشوة والفساد في الجزائر، ووقوع بعض مؤسسات المجتمع المدني تحت مشكلة الرشوة والفساد نفسه، والتي تظهر في تحدياته وعراقيله لمواجهة هذه الظاهرة (الفرع الأول)، وأهمية الأساليب التي تساعد على ممارسة مشاركته في التصدي لها (الفرع الثاني)، وعوامل تفعيل مشاركته في مكافحتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تحديات وعراقيل المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الرشوة

قد تؤدي الممارسة الفعلية لمبدأ مشاركة المجتمع المدني في سياسة الوقاية من الرشوة والفساد ومكافحته في المنظومة القانونية، إلى كشف عدة تحديات وعراقيل تعيق عملية إسهام المجتمع المدني في أداء دور التصدي لظاهرة الرشوة والفساد في الجزائر، تتمثل في التحديات والعراقيل الذاتية (أولاً)، والتحديات الموضوعية (ثانياً).

أولاً: التحديات والعراقيل الذاتية

بالنظر إلى واقع فعاليات المجتمع المدني خاصة الجمعيات التي تعد أهم مكوناته، لا تزال مقيدة بالعديد من الحدود التي تعيق نشاطها بكل استقلالية ومسؤولية منتظمة، والتي تظهر في تبعية المجتمع المدني تجاه السلطة، وعدم استقلالية وظيفته التنظيمية وتهميشه واستبعاده من اتخاذ القرارات مع السلطة العامة، وإشكالية تمويله بالموارد المالية.⁽¹⁾

1- التبعية اتجاه السلطة

رغم ما تقدمه الدولة من مجهودات ومساعدات لتدعيم مؤسسات المجتمع المدني من دعم مادي، المتمثل في الإعانات المالية والوسائل التكنولوجية، وكذلك تنظيم الدورات التعليمية

1- قاجي حنان، مرجع سابق، ص 63.

والتدريبية، لكن تبقى هذه المساعدات ما هي إلا طريقة لإبقاء المجتمع المدني تابع لها، يسير بنفس توجهات السلطة ويقائنها في حالة تبعية دائمة للدولة، وهذا ما يعيق استقلاليته. (1)

تعتبر وصاية الدولة على نشاط الجمعيات ورقابتها الصارمة على سير عملها عاملا معيقا لفعاليتها ومدخلا للتضييق من أفق إسهامها في ممارسة نشاطها بكامل الاستقلالية والحرية المطلوبة، وهذا يعد تحيدا لدورها كشريك فعال في تسيير الشأن العام والدفاع عن مصالح الجمهور، والتصدي لكل التجاوزات المرتبطة بالنزاهة والشفافية التي تتعلق بالتنمية وصرف المال العام، وهذه كلها مقدمات لممارسة الرشوة والفساد. (2)

2- عدم الاستقلالية الوظيفية والتنظيمية لمؤسسات المجتمع المدني

يكشف عدم استقلالية تنظيمات وجمعيات المجتمع المدني من خلال متابعة نشاطها الفعلي الذي يبين أن غالبيتها مجرد امتداد لبعض الأحزاب السياسية، وهذا ما يفسر أن هذه الجمعيات عبارة عن أدوات تنظيمية مستغلة من الأحزاب السياسية لنشر سياساتها والدفاع عن أهدافها وبرامجها الحزبية بدل من تدعيمها للسعي في تحقيق الصالح العام. (3)

3- تهميش المجتمع المدني

ما تقوم به الدولة بتشجيع الخطابات الرسمية السياسية للدولة تجاه مؤسسات المجتمع المدني لكونه ضابط اجتماعي فعال وقاعدة هامة في بناء الديمقراطية، لكن واقعا يثبت العكس حول العلاقات التي تربط الدولة بمؤسسات المجتمع المدني، نتيجة تعمد المؤسسات الحكومية استبعاد هذه المؤسسات في العديد من مناقشاتها وقراراتها العامة، كما تقوم الدولة بتهميش المجتمع المدني وحرمانه من المشاركة في سياسة مكافحة الرشوة والفساد. (4)

1- قاجي حنان، مرجع سابق، ص 63.

2- اوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 923.

3- المرجع نفسه.

4- بن عاشور لطيفة، آليات التحول الديمقراطي في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم سياسي وأداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013-2014، ص 15.

4- إشكالية تمويل منظمات المجتمع المدني

تشكل التبعية المالية للهيئات العمومية المحلية نوعا ما من أشكال الضغط والهيمنة على نشاط الجمعيات، ولاعتبار أن أحد المصادر الهامة لتمويل الجمعيات تكون عن طريق الإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية حسب طبيعة نشاط الجمعية.⁽¹⁾

لهذا يصعب على الجمعيات العمل في كل الظروف بالموضوعية ودواعي المهنية اللازمة بكامل الاحترافية الواجبة لمواجهة حالات الرشوة والفساد، دون التأثيرات السياسية أو الضغوط خاصة وإن تعارضت مصالحها مع أي سياسات أو قرارات الجماعات المحلية كونها في نفس الوقت الجهات المعنية بتمويل هذه الجمعيات.⁽²⁾

ثانيا: التحديات والعراقيل الموضوعية

فضلا عن التحديات والعراقيل المرتبطة بعدم استقلالية مؤسسات المجتمع المدني وهشاشة بنيتها التكوينية، برزت بعض التحديات الموضوعية التي تواجهها في نطاق نشاطها لمواجهة ظاهرة الرشوة والفساد تكمن في:

1- التحديات والعراقيل المرتبطة بتفعيل مبدأ الشفافية وحق الاطلاع على المعلومات

هناك عدة عراقيل لتفعيل دور المجتمع المدني مرتبطة بالشفافية، عندما يتعلق الأمر بتسبيق الإدارة سريتها على مبدأ الشفافية، وأيضا عندما تصعب من حق المجتمع المدني في الاطلاع على المعلومات الإدارية.

1- قانون 06-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر بتاريخ 15 يناير 2012.

2- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص924.

أ- أسبقية سرية الإدارة على مبدأ الشفافية

نصت المادة 51 من القانون رقم 01-16 الذي يتضمن التعديل الدستور⁽¹⁾ على ما يلي: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للموطن.

لا يمكن أن يمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروع للمؤسسات ومقتضيات الأمن الوطني.

يحدد القانون كيفية ممارسة هذا الحق".

لقد أكدت المادة 15 في فقرتها الثالثة من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالرشوة والفساد، مع مراعاة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.⁽²⁾

لكن في الواقع أن المشرع لم يلتزم بتفصيل كيفية ممارسة حق الوصول إلى المعلومات وحق الإعلام الإداري أو كيفية استفادة أصحاب المصلحة منها، وهذا ما نتج عن ذلك تغليب كفة مبدأ السرية الإدارية الذي يعد المجال الخصب لنقشي ظاهرة الفساد وبروز المعاملات المشبوهة، بسبب تمسك الإدارة به كأصل عام في حالة عدم توفر الوسائل والإجراءات والكيفيات الواضحة لتطبيق حق الإعلام أو حرية الولوج للمعلومات والأنشطة الإدارية.⁽³⁾

تتحجج الإدارة بمبدأ السرية والتزام دواعي الكتمان المهني لرفض تقديم الوثائق الإدارية وتسهيل سبل تداولها، وهذا ما يقيد من تنظيمات المجتمع المدني من كشف التجاوزات

1- قانون رقم 01-16 مؤرخ في في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج. عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

2- المادة 15 فقرة 03 من القانون رقم 01-06، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

3- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 924.

المرتبطة بالتسيير، أو رصد الأعمال المؤدية بالفساد، وكما يجنب فرص تقديم المسؤولين عن ظاهرة الفساد من المحاسبة.⁽¹⁾

ب- صعوبة تفعيل حق الاطلاع على المعلومات الإدارية

أدى تغير مفهوم الوثيقة الإدارية حالياً عدم اقتصاره على مضمون الورقة فقط، لكنها أحيانا لا تفي بغرض استيفاء المواطن لمصادر البيانات وبيان كامل المعلومة، لان الأصل من إعلام المجتمع المدني وتمكينه من الولوج لمصدر المعلومة الإدارية، هو ضمان لإشراكه الفعلي في اتخاذ القرار المحلي وتقرير سياسة التنمية والتسيير جنبا إلى الإدارة، وهذا ما يتيح له فرصة ممارسة الرقابة على الإدارة والاطلاع على المعلومات المرتبطة بالتسيير وتجنب المعلومات التي تؤدي بانتشار الفساد.⁽²⁾

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

توجد تحديات وعراقيل مرتبطة بآليات تدخل المجتمع المدني في مكافحة الفساد تتمثل في:

أ- انعدام آلية مباشرة للجوء إلى القضاء

نصت المادة 45 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁽³⁾ على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو الترهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم".

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 924.

2- المرجع نفسه، ص 925.

3- قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

نخلص من المادة أن المشرع اقر بالأساليب الوقائية بعد قيام جريمة الرشوة والفساد، وهي تقوم بردع الأفراد عن سلوك سبيل الرشوة والفساد، كما منح ضمانات للمجتمع المدني في حالة التبليغ عن جرائم الرشوة والفساد، ولكن في المقابل نجد افتقار المشرع لآلية قانونية مباشرة تمنح المجتمع المدني الصفة القانونية للجوء إلى القضاء لتقديم شكوى ضد الأشخاص المشتبه في تورطهم في جرائم الرشوة والفساد. (1)

لكن من الضروري والواجب منح إمكانية للمجتمع المدني حق مخاصمة المسؤولين عن الفساد أو المتسببين فيه أمام العدالة، وكما يجب إعطائه صلاحية تحريك الدعوى العمومية ضدهم، أي عدم الاكتفاء بدورهم الثانوي في التحسيس بوقوع جرائم الرشوة والفساد أو في الترافع نيابة عن الأشخاص المبلغين عنها.

ب- افتقار المجتمع لأدوات ممارسة الرقابة والمسائلة

تعد سياسة مكافحة الرشوة والفساد مقترنة بمجريات التسيير والتنمية، حيث نجد أن فعاليات المجتمع المدني غير متاحة للتدخل ورقابة عمليات اتخاذ القرار المحلي بإستراتيجيات إعداد السياسات العامة للتسيير المحلي، ولا تملك منظمات المجتمع المدني أية وسائل مقننة للرقابة والمساءلة، ما قوض سبل مشاركتها في مكافحة الرشوة والفساد وكشف مرتكبيها. (2)

لا تزال منظمات المجتمع المدني في الجزائر تفتقر للإمكانيات التي من شأنها أن تسهل عملها في مجالات عديدة، كما أنها أصبحت تتحرك في نطاق ضيق، حيث أن الفساد طال هذه المنظمات في حد ذاتها وهذا ما يجعلها غير قادرة على مواجهته في الدولة بسبب ضعفها وعدم كفاءتها، بالإضافة إلى التظليل في المعلومة، وكما نجد الضغوطات وسياسات التهيب التي تمارس ضدها، رغم تمتعها بالحصانة القانونية في مجال مكافحة الرشوة والفساد. (3)

1- أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 925.

2- المرجع نفسه، ص 925.

3- بوقرة نور الهدى، المرجع السابق، ص 60.

ج- استبعاد دور المجتمع المدني من الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

نصت المادة الخامسة من المرسوم رقم 04-128 الذي يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد السالف الذكر، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 على ما يلي: "تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون...".

يتضح من المادة أنه يقتضي التصدي للرشوة والفساد ومكافحته وجود إستراتيجية تشارك وتعاون بين فعاليات المجتمع المدني في التدخل لدى السلطات المعنية والتنسيق معها من أجل مواجهة أخطار وتهديدات ترتبها الرشوة والفساد على مختلف شرائح المجتمع.

يبدو أن مراجعة السياسة الوطنية الراهنة لمكافحة ظاهرة الرشوة والفساد، يوضح عن تهميش كامل لمكانة المجتمع المدني، ومن الأجدر أن تكون علاقته مع الهيئات العاملة في مكافحة الرشوة والفساد علاقة تكاملية مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وعلاوة عن انعدام أطر التنسيق والتعاون المشترك للاستفادة من الدور التوعوي والتحسيبي الذي تؤديه مؤسسات المجتمع المدني لمواجهة هذه الظاهرة، أو الانتفاع بمساهماتها في أعمال الرصد، الذي يعزز سبل مد السلطات المعنية بالمعلومة المتعلقة بالرشوة والفساد وتشجيع المبلغين عنها.⁽¹⁾

الفرع الثاني: أساليب ممارسة مشاركة المجتمع المدني في التصدي للرشوة والفساد

تعد مشاركة المجتمع المدني وسيلة فعلية في إدارة الشؤون العامة وأن يكون الجمهور مساهما في إجراءات اتخاذ القرارات، كما يعتبر أداة لتحقيق الشفافية في التسيير ومنع الرشوة والفساد في آن واحد، ويرتكز المجتمع المدني على عدة عوامل تساعد في تفعيل مشاركته في تصدي جرائم الرشوة والفساد بكل أنواعها، وهذا ما يجعلنا بالتطرق إلى بعض أساليب ممارسة

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص ص 925-926.

مشاركة المجتمع المدني في التصدي للرشوة والفساد، والعوامل التي تتمتع بفعالية إشراك المجتمع المدني لمواجهة ظاهرة الرشوة والفساد.

أولاً: إشراك منظمات المجتمع المدني في سياسة تسيير الشؤون العامة

إن مفهوم المشاركة يعني النشاط والتحرك، ويكون هذا الفعل فعلاً اقتصادياً أو اجتماعياً أو ثقافياً، وهو مفهوم شديد الارتباط بما يعنيه مفهوم المواطن من ممارسة وفعل في الميدان العام، وهذا يعني أن المواطن عضو فاعل في المجتمع، كما يرتبط بتعزيز دوره في المجتمع بمدى مشاركته في إدارة الشأن العام.⁽¹⁾

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 الرشوة والفساد في آن واحد.⁽²⁾

صلاحية الاستشارة هي آلية لكونها تقيم قناة اتصال مباشرة بين الجمهور وبين المسؤولين عن اتخاذ القرار، تسمح باطلاع المواطنين والمجتمع المحلي عن الإجراءات التحضيرية لاتخاذ القرارات ومعرفتهم بمشاريع الإدارة المستقبلية وإبداء رأيهم ومقترحاتهم بشأنها.⁽³⁾

كما نصت المادة 11 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية⁽⁴⁾، عند اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير بضرورة إشراك المواطنين من خلال إعلامهم بشؤونهم واستشارتهم

1 - نقلا عن ساوس خيرة ، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد01، 2012، ص ص 216-217.

2- حمدي مريم، دور الجماعات المحلية الإقليمية في تكريس الديمقراطية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015-2016، ص 135.

3- أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 921.

4- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2001.

حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

هذا ما يرسخ مسألة مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد التي نص عليها قانون الفساد 06-01 السالف ذكره في المادة 15 منه، فضلا عن إقرارها في جميع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والمتعلقة بمكافحة جرائم الرشوة والفساد، وبناء على هذا الأساس تسمح آلية المشاركة لمؤسسات المجتمع المدني بأن تكون طرفا مباشرا في إستراتيجية تسيير الشؤون العمومية، وتدارك الممارسات المالية المشبوهة وتعزيز سبل الرقابة على صرف المال العام ومسائلة المسؤولين عن أي إخلال أو مساس به. (1)

ثانيا: ممارسة أساليب التوعية والتحسيس

تمارس أساليب التوعية الاجتماعية والتحسيس بمخاطر الفساد في إطار الأساليب الهادفة للوقاية من جرائمه، وتتببه المجتمع بحقيقة عواقبه وضرورة الابتعاد عن الأفعال والسلوكيات المفضية له وتحصين الجمهور من الوقوع في الجرائم ذات الصلة به.

بالنظر للفقرة الثانية من نص المادة 15 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإن المجتمع المدني مدعو لإعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الرشوة والفساد، ويلعب المجتمع المدني دورا كبيرا في ممارسة التوعية المنتظمة للجمهور. (2)

يمارس المجتمع المدني دوره في ممارسة أساليب التوعية من خلال اتخاذ التدابير التالية:

- التوعية الدقيقة لفئات المجتمع وفق دراسات وخطط معدة خصيصا من خلال استعراض وكشف مظاهر الرشوة والفساد، والإقرار بالمناطق التي تنتشر فيها الجرائم المتصلة به.

1- أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 922.

2- خيرة ساوس، المرجع السابق، ص ص 217-218.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

- خلق ثقافة مناهضة للرشوة والفساد 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 الرشوة والفساد ومكافحة السلوكيات المؤدية له.

- تقديم التأهيل العلمي والثقافي والاجتماعي لفئات المجتمع التي يكثر فيها المجرمين.

- توعية الجمهور بالقوانين العقابية ذات الصلة بالرشوة والفساد ونشرها على أوسع نطاق.

- المساهمة في إعداد الدراسات والبرامج والبحوث العلمية والعملية عن الأسباب والدوافع المؤدية لارتكاب الجرائم المتصلة بالرشوة والفساد، 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 كليات صرف المال العام وإبرام الصفقات، ومراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية، ومسائل ابتزاز السياسيين، وقنوات صرف المال الفاسد أو تبييض الأموال⁽¹⁾.

الفرع الثالث: عوامل تفعيل مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد

يجب توفير إطار وبيئة التي يحتاجها المجتمع المدني من أجل تمكينه من أداء دوره بفعالية اكبر ويمكن التركيز على أهم هذه العوامل كالآتي:

أولاً: دعم البناء المؤسسي

يتم بناء مؤسسات المجتمع المدني بالتركيز على الجانبين الفني والمادي فهو يحتاج إلى التدريب والتأهيل لرفع مستوى أدائه كالتدريب على أعمال الرصد والمتابعة وإعداد التقارير وطريقة إعداد المشاريع والتفاوض الخ...، كما يعاني المجتمع المدني من عدم توفره على

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 922.

نظام وظيفي مستقر لعدم قدرته على الاستمرارية في دفع رواتب ثابتة لموظفيه، لذا فلا بد أن تعتنى السلطة بتقديم الدعم المادي للمجتمع المدني لتحقيق الاعتماد من خلال توفير رواتب بحسب عدد الموظفين، وأن يتم هذا الدعم بناء على معايير معينة تطبق على الجميع.⁽¹⁾

ثانيا: إصلاح البنية التشريعية

إن تطوير القوانين والتنظيمات الخاصة بالمجتمع المدني يضمن حق تأسيس منظمات المجتمع المدني دون الحاجة إلى ترخيص مسبق من أي جهة رسمية، وحققها في وضع وتعديل النظام الأساسي المناسب ومزاولة وتنفيذ المشاريع والانضمام إلى الاتحادات والشبكات، أو تشكيلها وتنفيذ المشاريع المشتركة معها والحصول على الدعم والتبرعات دون الحاجة إلى الإذن المسبق من أية جهة رسمية، وهي ملزمة بالعمل بشفافية ونشر تقاريرها الفنية والمالية.⁽²⁾

ثالثا: نشر ثقافة التوعية وامتلاك وسائل الإعلام الداعمة لدور المجتمع المدني

لا بد أن يلعب الخطاب الرسمي دورا داعما في نشر ثقافة تؤكد على أهمية الدور الذي يلعبه المجتمع المدني كشريك أساسي في التنمية وخاصة مجتمعاتنا التي تسيطر فيها السلطة على كافة وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وترتفع فيها نسبة الأمية مما يجعل الإعلام المرئي والمسموع هو الأساس في تشكيل وعي المجتمع.⁽³⁾

لن يتمكن المجتمع المدني من أداء دوره في خلق وعي مناهض للفساد ومعززا لقيم النزاهة والشفافية، دون وجود إمكانية امتلاك كافة الآليات التي تتيح له إيصال أفكاره وتوجهاته إلى كافة شرائح المجتمع، وذلك بإعطائه الحق في امتلاك الوسائل الإعلامية المسموعة والمرئية والتي تلعب دورا أساسيا في توصيل المعلومة والتأثير على الرأي العام.

1- قاجي حنان، المرجع السابق، ص 64.

2- المرجع نفسه، ص ص 64-65.

3- المرجع نفسه، ص 65.

رابعاً: تقوية مسائلة منظمات المجتمع المدني وشفافيتها

تزداد الهجمات على منظمات المجتمع المدني كلما تعاضم ارتباطها بمسائل السياسة العامة وخاصة إذا كان الأمر يتعلق بمكافحة الرشوة والفساد، فالمجتمع المدني يحتاج إلى مواجهة التحديات ببنائه آليات فعالة وذات مصداقية وتنفيذها لضمان شرعية المنظمات.(1)

يساهم المجتمع المدني في مكافحته للرشوة والفساد الإداري من خلال إخضاع الأشخاص الذين يتولون المناصب العليا في الدولة للمساءلة القانونية والإدارية عن نتائج أعمالهم.(2)

لتعزيز مقومات نظام المسائلة من طرف المجتمع المدني وجب ما يلي(3):

- تعزيز البناء التنظيمي لمؤسسات المجتمع المدني من خلال تحديد الإجراءات والآليات والمدد الزمنية لتقديم الخدمة وإطلاع الجمهور عليها، وإنشاء دواوين الشكاوى ووضع أنظمة مسيرة لعملها، وتمكين الجمهور من مراقبة أداء المسؤولين للخدمة المدنية عن طريق توعيتهم بحقوق وواجبات المواطنة.

- إصلاح البرامج والمؤسسات العامة وتعزيز دور المجتمع المدني خاصة في مكافحة جرائم الرشوة والفساد.

1- قاجي حنان، المرجع السابق، ص 65.

2- بوقرة نور الهدى، مرجع سابق، ص 59.

3- قاجي حنان، المرجع السابق، ص ص 73-74.

المبحث الثاني

مساهمة الإعلام في مكافحة الرشوة

يستحيل الحديث عن مكافحة الرشوة والفساد دون وجود صحافة حرة، ومن شروط مكافحة الرشوة والفساد لابد من توفر مناخ ملائم وفعال حتى يتسنى لوسائل الإعلام من المشاركة في عملية المحاسبة والمساءلة وتكريس الشفافية وتمثيل مصالح الرأي العام، إضافة إلى ذلك فضح حالات الفساد والرشوة التي أصبحت تهدد مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

يعد تأهيل الصحافة والمشتغلين بها محفزا هاما في كسب الوعي والمسؤولية للاشتراك في الجهد الرسمي والأهلي لمكافحة جريمة الرشوة والفساد، ونظرا للدور الذي يقوم به الإعلام بمختلف وسائله في الكشف والوقاية من هذه الظاهرة، فلا بد من تحفيزه بمقومات أساسية لتسهيل ممارسة نشاطه الإعلامي بمصداقية وشفافية (المطلب الأول).

حقق تدريب الصحافة الاستقصائية الحديثة دور فعال على وضع الحقائق أمام المسؤول والرأي العام حول القضايا التي لها شبهاة الفساد والرشوة، ودون غض النظر عن الإعلام الالكتروني البديل الذي أصبح وسيلة إعلامية حديثة تعتمد على تقنيات الاتصال الحديثة التي تكشف المعلومات السرية الخطيرة، وهي عبارة عن سلاح جديد في يد الرأي العام ضد آفة الرشوة والفساد (المطلب الثاني)

المطلب الأول

مكانة الإعلام في مواجهة الرشوة

لوسائل الإعلام مكانة كبيرة في مواجهة الرشوة بكل مظاهرها، حيث نجد أن المشرع منح له ضمانات لممارسة أنشطته الإعلامية في حدود القانون والتنظيم، لذا سنتناول في هذا المطلب تعريف الإعلام (الفرع الأول)، وتحديد الخصائص أو المقومات التي يقوم عليها الإعلام النزيه في أداء رسالته الإعلامية الصادقة (الفرع الثاني)، وإبراز دوره الفعال الذي يقوم به من أجل الوقاية من ظاهرة الرشوة ومكافحتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الإعلام

الإعلام هو الأداة أكثر قدرة على تحقيق متطلبات النظام، وحده يستطيع التوغل إلى أي مكان يريده، ويصل إلى كل نفس ولو كانت وراء الجدار، وفي ظل هذه الإمكانيات التي سخرت حق تسخير لمصلحة الحكم وحده، طالت ظاهرة الرشوة والفساد جميع فئات المجتمع المتقف والامي، العامل في معمله، الطالب في مدرسته، والأستاذ في وظيفته. (1)

بالرجوع إلى القانون رقم 05-12 الذي يتعلق بالإعلام (2)، نجد أن المشرع لم ينص صراحة على تعريف واضح للإعلام، بل أشار فقط إلى أنشطة الإعلام المحددة في إطار احترام القانون والتشريع والتنظيم المعمول بها.

يقصد بأنشطة الإعلام، وفقا لما ورد في نص المادة 03 من هذا القانون كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو معارف، عبر أية وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو الكترونية وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه.

1- نجار الويزة، دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، العدد 51، سبتمبر 2017، ص 97.

2- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر بتاريخ 15 يناير 2012.

الفرع الثاني: مقومات الإعلام في مكافحة الرشوة

من أجل أداء الإعلام رسالته الإعلامية النبيلة، لا بد أن يمتلك خصائص ومقومات تؤهله فعلا للقيام بدوره الإعلامي في فضح جريمة الرشوة والفساد، لأنه من غير الممكن أن يحارب الرشوة والفساد إذا كان فاسدا بذاته، ومنه نحصر مجموعة من مقومات يرتكز عليها الإعلام النزيه في مكافحة الرشوة فيما يلي:

أولا: استقلالية الإعلام

يرتكز استقلال وسائل الإعلام على تحرير الصحفيين والعاملين في الأجهزة الإعلامية من أي شكل من أشكال التدخل في ممارساتهم لمهنتهم، وهو أمر ضروري حتى تتمكن من تقييم المعلومات الحكومية بحسم وبشكل موضوعي⁽¹⁾، وهذا ما يمكنها من المشاركة بفاعلية في عملية المحاسبة والمسائلة ونشر الشفافية، وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، بالإضافة إلى فضح حالات الرشوة والفساد التي تهدد مصير أبناء المجتمع والتنمية المستقبلية للبلاد.⁽²⁾

أما المشرع الجزائري فكرس استقلالية الإعلام بموجب أحكام المادة 02 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالإعلام التي أكدت على استقلالية الإعلام في ممارسة نشاطه الإعلامي بحرية في إطار أحكام هذا القانون والتشريع والتنظيم.

كما جسد التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا المبدأ من خلال أحكام المادة 50 المستحدثة التي نصت على أنه: "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة، ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية".

1- قواسمية سهام، دور الإعلام البديل (الالكتروني) في مكافحة الفساد المالي والإداري، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، العدد الأول، جوان 2019، ص 138.

2- نزيه عبد المقصود محمد مبروك، "الفساد الاقتصادي، أسبابه أشكاله أثاره، آليات مكافحته"، دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي، د.ذ.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص ص 137-138.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

لكن في الوقت الراهن نلاحظ أن الدور الإعلامي واستقلاليتته تحت هيمنة السلطة الحاكمة وأصحاب المال والنفوذ، رغم الضمانات التي منحها له المشرع إلا أنها تبقى سوى حبر على ورق لا تفي بمتطلبات الإعلام في توصيل المعلومات للرأي العام بكل مصداقية نزيهة.

ثانيا: الصدق والدقة

الإعلام النزيه هو الذي يعمل من أجل الحصول على ثقة الجمهور، لذا يجب أن يمارس كل جهد ممكن لضمان محتوى أخباره دقيقة وخالية من أي انحياز وفي نطاق الموضوع، وأن تغطي المقالات والتحليلات والتعليقات جميع الجوانب ونشرها بعدالة تامة، وان يتمسك بمبادئ الدقة في التعرض للحقائق.

تكمن أهمية مصداقية وسائل الإعلام في ثقة الجماهير واحترامها كمؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني، وعدم الثقة فيها واحترامها ستفقد مصداقيتها وتسوء موضوعيتها، مما يتطلب اللجوء إلى مصادر أخرى للبحث عن المعلومة. (1)

ثالثا: الحيادية

يمكن تشبيه الحيادية في عمل وسائل الإعلام والإعلاميين بعمل المرآة العاكسة، فليس من حق وسائل الإعلام طبع أو نشر أو إذاعة ما تريد من غير ضوابط، فهي مطالبة بنقل الحقيقة وليس العكس فإذا انحرفت من وظيفتها العادية فهنا تساهم في إفساد الديمقراطية لأنها تحولت إلى أداة في أيدي مجموعة الضغط وأصحاب المال والمصالح. (2)

1- بوقعود رانية، زلوف زهرة، مرجع سابق، ص 49.

2- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص45.

من المستحيل أن يطلب من الإعلامي الحيادية المطلقة، بل هو مطالب بضرورة الموضوعية والأمانة في النقل ومراعاة ضميره ومسؤوليته في بناء الوطن، واستخدامه لهذه الحيادية تجعله احد أدوات التخلف والفساد السياسي والاجتماعي والاقتصادي.⁽¹⁾

رابعاً: ضرورة الامتناع عن التشهير والاثام بالباطل القذف

الصحفي الحقيقي مطالب بالامتناع عن نشر أي معلومات مسيئة لقدر وكرامة وسمعة الإنسان، فكل شخص حياته الخاصة التي يحرص عليها أن تبقى بعيدة عن العلانية والتشهير، وكل هذه الأمور لا تهم الرأي العام ولا تعني المصلحة العامة، والخوض فيها يمس حقاً مقدساً من حقوق الإنسان وهو حرية الشخصية في التصرف والقول والعمل بدون رقيب إلا القانون والضمير، ومخالفة هذا المبدأ أحياناً يترتب الوقوع في الجرائم التي ترتكب من خلال الوسائل العلانية وهي جريمة القذف والسب.⁽²⁾

الفرع الثالث: دور وسائل الإعلام في مكافحة الرشوة

يقع على عاتق وسائل الإعلام مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الرشوة والفساد، وحتى تقوم هذه الوسائل بذلك لابد أن تكون حرة مستقلة غير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكها، وان تتاح لها فرصة الاطلاع على المعلومات من مصادرها الرسمية، وألا تخضع لقوانين مقيدة خاصة تلك التي تنص على عقوبة السجن بحق الصحفيين بتهمة القذف، ويتطلب أيضاً أن يكون الإعلام مسؤولاً يخضع لرقابة هيئات إعلامية مستقلة.⁽³⁾

بالتالي يجب على وسائل الإعلام بتحمل مسؤولية كشف جميع المخالفات الناتجة عن جرائم الرشوة والفساد، ويتوقف ذلك عن دوره في القيام بمهامه بأكمل وجه⁽⁴⁾، لذلك ينبغي على

1- الحاج علي بدر الدين، مرجع سابق، ص 45.

2- مقدم سعيد، أخلاقيات الوظيفة العمومية (دراسة النظرية التطبيقية)، الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1997، ص 51.

3- نجار الويزة، دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 97.

4- بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، د.ذ.ط، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

الأجهزة المعنية بالفساد من الاستفادة من التطور الكبير لوسائل الإعلام نظرا لإمكانيتها على إيصال المعلومات إلى أكبر قدر ممكن للمواطنين من أجل فضح أعمال الرشوة والفساد عن طريق تنظيم الحملات التوعوية والتعاون مع الهيئات الفاعلة في محاربة الرشوة والفساد.⁽¹⁾

يتمثل دور الإعلام في محاربة الرشوة فيما يلي⁽²⁾ :

- دعم مكافحة الرشوة من خلال تنظيم حملات توعية الرأي العام.
 - إبراز استغلال المرتشئين لعراقيل تحسين الأداء الحكومي والفراغات القانونية لتحقيق أهدافهم الخاصة.
 - حضور الندوات والمؤتمرات المتعلقة بمواضيع الرشوة، ونشر التقارير المنبثقة منها.
 - الجدية في متابعة قضايا الرشوة بعرض الحصول على الحلول النهائية لها.
 - الشفافية في فضح وإثارة قضايا الرشوة من خلال كشف الممارسات الإدارية المشبوهة.⁽³⁾
- لعبت الصحافة المكتوبة دورا هاما في الجزائر في إمطاة اللثام عن الكثير من جرائم الفساد والرشوة أبرزها قضية الخليفة المشهورة، ومن هذا المنطلق الصحافة المكتوبة تصنع الرأي العام وتوجهه، فتفعيل دور الإعلام يساهم في تعزيز الرقابة والمسائلة والمحاسبة، وكل هذا يعتبر إيمانا بقدرة الإعلام على الضغط على الجهات المسؤولة لمكافحة الرشوة والفساد، ومعاينة كبار المفسدين والمرتشئين، وتوعية الجمهور بمخاطر جريمة الرشوة وضرورة الوقاية منها والتبليغ عنها حين حدوثها.

1- عزوق ليندة، بونصر نجاة، مكافحة الفساد الدولي كآلية للوقاية من الجرائم المالية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام للاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة بجاية ، 2016-2017، ص 87.

2- قويدر دواجي سهام، قرار زينب، جريمة الرشوة وسبل مكافحتها ما بين قانون العقوبات وقانون الفساد(دراسة مقارنة)، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017-2018، ص 91.

3- اوطاهر نادية، اوشان ليديا، مرجع سابق، ص 86.

المطلب الثاني

تطور دور الإعلام الإلكتروني في مكافحة جرائم الرشوة

تطورت تقنيات الاتصال الحديث في الوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها من خلال الإعلام البديل أو الإلكتروني، التي تعتمد على وسائل تقنية حديثة تساهم في التصدي للرشوة، منها شبكة الانترنت ككاشف فعال لفضائح الرشوة(الفرع الأول)، ودور الصحافة الإلكترونية في مكافحة هذه الظاهرة(الفرع الثاني)، بالإضافة إلى دور رقابة الإعلام الاستقصائي في كشفها (الفرع الثالث)، لنصل في الأخير إلى تقييم دور الإعلام في مكافحتها(الفرع الرابع).

الفرع الأول: شبكة الانترنت كاشف فعال لفضائح الرشوة

عرفت الانترنت بأنها: "مجموعة ضخمة من شبكات الاتصال المرتبطة ببعضها البعض وهي تنمو ذاتيا بقدر ما يضاف من شبكات وحاسبات"، وتطورت شبكة الانترنت منذ ظهور أول صفحة على الانترنت سنة 1969 التي امتدت تطبيقاتها إلى جميع مجالات الحياة، في مجال تبادل الرسائل والمعلومات حول العالم، في مجال العلم والتعليم، في مجال الاقتصاد والتجارة، في مجال الصحافة والإعلام، حيث عمدت الكثير من الصحف إلى تأسيس مواقع لها على الشبكة. (1)

يرى بعض الفقهاء على أنه يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة من تشجيع الإعلاميين واتخاذ الانترنت وسيلة أساسية في مواجهة وحث الجمهور على التفاعل معها، فهو شبكة يتاح الوصول إليها دون تراخيص مسبقة وبتكلفة مالية بسيطة. (2)

1- قواسمية سهام، مرجع سابق، ص 139.

2- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة ليل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014، ص 136.

عندما نتحدث عن دور الإعلام في مواجهة الرشوة والفساد يستلزم الأمر هنا التطرق إلى الإعلام البديل أو المعروف بشبكة الانترنت، وبفضل هذه الوسيلة الإعلامية أصبحت قوى فقيرة مالياً، ولكنها فاعلة اجتماعياً وناشطة في الشأن العام، إذ تصل إلى مئات الآلاف من القراء وطرح آراءها ومواقفها بسهولة ويسر، ولهذا استوجب على الفاعلين بمؤسسات المجتمع المدني بتشجيع الإعلاميين واتخاذ الانترنت كوسيلة أساسية في مواجهة ومحاربة الرشوة والفساد، وحث الجمهور التفاعل معها بهذا الشأن.⁽¹⁾

لكن من وجهة نظرنا نجد أن وسيلة الانترنت في الجزائر خلال الآونة الأخيرة أصبحت جد مقيدة، حيث أصبح الفاعلين فيها غير قادرين بالإفصاح عن جرائم الرشوة والفساد وفضحها نظراً للهيمنة التي تخضع لها شبكات الانترنت من طرف السلطات العليا، وتعرض المبلغين بهذه الجرائم إلى العقوبات التعسفية في حال الإبلاغ عن أي معلومة تتعلق بالرشوة أو الفساد خاصة المتعلقة بالمسؤوليات العليا، وهذا يعتبر تناقض مع الضمانات التي منحها القانون لحرية الصحافة والإعلام.

الفرع الثاني: دور الصحافة الالكترونية في مكافحة الرشوة

تعرف الصحافة الالكترونية بأنها "منشور الكتروني دوري يحتوي على الأحداث الجارية سواء المرتبطة بموضوعات ذات طبيعة خاصة ويتم قراءتها من خلال جهاز الكمبيوتر وغالبا ما تكون متاحة عبر الانترنت".

إذا أردنا معرفة الصحافة الالكترونية لابد من فهم معنى النشر الالكتروني، فهناك من يعرف النشر الالكتروني بأنه استخدام الأجهزة الالكترونية في مختلف مجالات الإنتاج والإدارة والتوزيع للبيانات وتسخيرها للمستفيدين، وهو ما يماثل تماما النشر بالوسائل والأساليب التقليدية وتوزيعها بالوسائل.⁽²⁾

1- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 136.

2- قواسمية سهام، مرجع سابق، ص 142.

عرف المشرع الجزائري الصحافة الالكترونية طبقا لنص المادة 67 من القانون رقم 05-12 السالف الذكر على أنها " كل خدمة اتصال مكتوب عبر الانترنت موجهة للجمهور أو فئة منه، وينشر بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري، ويتحكم في محتواها الافتتاحي".

تتسم الصحافة الالكترونية بعدة خصائص التي تجعلها ميزة جديدة للنشر على الانترنت وهي:

- إمكانية إرسالها وعرضها للقارئ طوال اليوم من أجل الحصول على العدد الجديد من الصحيفة الورقية اليومية.

- إمكانية متابعة الجديد من الأخبار الصحفية في أي وقت.

- إمكانية إنتاجها بناء على طلب المستخدم وفق ما يعرف بخدمة الأخبار عند الطلب، وبإمكان المستخدمين من اختيار المعلومات التي يريدون مطالعتها من بين المعلومات الكثيرة التي تقدمها الصحيفة.

- إمكانية تعديلها لتلبية حاجات المستخدم، حيث يمكن لمنتج الصحيفة الالكترونية تجهيز قائمة بالإخبار التي يختارها المستخدم مسبقا لتكون جاهزة للعرض فور قيامه بالدخول إلى موقع الصحيفة. (1)

الفرع الثالث: رقابة الإعلام الاستقصائي الحديث على ظاهرة الرشوة

تعتبر رقابة الإعلام على الفساد والمفسدين فعالة، لكونه سلطة رابعة في كثير من الدول الديمقراطية، كما تعد الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى وسائل الرقابة الشعبية التي تكشف بموجبها عن الكثير من الظواهر السلبية واليات لمكافحة الرشوة والفساد، لذا أصبح الإعلام

1- انتصار إبراهيم عبد الرزاق، صفد حسام الساموك، الإعلام الجديد، تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الطبعة الأولى، جامعة مكتبة الإعلام والمجتمع، العراق، 2011، ص ص 27-28.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

المنبر الذي من خلاله يعبر الرأي العام عن تطلعاته، وبالتقنيات الحديثة له دور في الكشف عن الرشوة والفساد، وأيضاً كشف وردع الرشوة والفساد هو تحدي مشترك للدول العربية. (1)

لنجاح هذه الرقابة من طرف الإعلام الاستقصائي الحديث لابد من الاعتماد على:

- المساهمة في نشر ثقافة المساءلة والشفافية والرقابة الذاتية وترسيخ مبدأ النزاهة والترشيح الإداري للمال العام.

- تقديم توصيات عملية حول سن وتطوير الأنظمة والتعليمات والقوانين الخاصة بمقاومة الرشوة والفساد مع وضع آلية لمحاسبة المتقصرين وتعقب المرتشين والمفسدين.

- العمل على اقتراح توظيف التقنيات الحديثة لتعزيز شمولية أنظمة الضبط الداخلي بهدف حصن الرقابة الداخلية للمؤسسات والمنشآت من مخاطر الرشوة والفساد.

- تأهيل المورد البشري باستخدام التقنيات الالكترونية الحديثة من خلال وضع استراتيجيات في مجال الكشف عن الرشوة والفساد للمحافظة على المال العام.

- تطوير الإرشادات والأدلة الرقابية في ظل تنامي استخدامات تكنولوجيا المعلومات والحاسوب الآلي بالأنظمة المالية للكشف عن الرشوة والفساد.

- عقد اللقاءات الدورية المستمرة من أجل تبادل الخبرات والبرمجيات المستخدمة بين الأجهزة العليا للرقابة في مجال الكشف عن الرشوة والفساد. (2)

1- قواسمية سهام، مرجع سابق، ص 146.

2- محمد عبد الله والد محمد سالم، دور التقنيات الحديثة للكشف عن الغش والفساد، القاهرة، مقال منشور يوم: 21-01-2009، على الموقع: <http://www.nscoyemene.com/index3.php?id2=98@id=6>

- العمل على مطالبة المشرع بإجراء التعديلات في القوانين واللوائح التي تتلاءم مع التقنيات الحديثة بغرض إحداث التوازن بين أسلوب الرقابة والتغيرات التي طرأت على الحالات محل الفحص الرشوة والفساد.

- العمل على اقتراح إنشاء صندوق إلكتروني للشكاوى غايته تقريب المواطن من الدولة وذلك ضمن الموقع الإلكتروني للجهاز الرقابي.⁽¹⁾

إن وجود وسائل إعلام حرة غير كاف من الناحية العملية للمساهمة في محاربة الرشوة والفساد، بل تبقى فعالية الإعلام مرتبطة بقدراتها المهنية والنظام القانوني والقضائي الذي تنشط في إطاره، ذلك أن أنجع وسائل الإعلام على مواجهة الرشوة والفساد هي الصحافة الاستقصائية كونها تتعامل بمنطق مماثل للذي تتبعه شبكات الرشوة والفساد، فهي تستعمل أساليب تحري متنوعة واحترافية، وتتم في سرية تامة، كما تتمتع بضمانات كافية أمام القانون والقضاء لحماية مصادر معلوماتها حول الرشوة والفساد.⁽²⁾

الفرع الرابع: تقييم دور الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد

الإعلام قوة فعالة في تسيير الشأن العام وعامل هام في مكافحة الرشوة و الفساد، وذلك من خلال دوره التحسيس والرقابي في مكافحة الرشوة والفساد (أولاً)، ولتفعيل دور الإعلام في الوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها لا بد من وجود ضمانات مرتبطة باختصاصاته (ثانياً).

أولاً: الدور التحسيس والرقابي لوسائل الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد

يكن دور الإعلام في تحسيسه ورقابته لمجريات جرائم الرشوة والفساد في كونه أداة لبناء الثقافة الأخلاقية اللازمة لمحاربة قضايا الرشوة والفساد، وممارسته لأسلوب التحسيس والتوعية الذي له أهمية في نشر القيم للتنديد بمخاطر الرشوة والفساد.

1- محمد عبد الله والد محمد سالم، دور التقنيات الحديثة للكشف عن الغش والفساد، المقال السابق.

2- بقاوي محند أكلي، دور الجماعات الضاغطة في مكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017-2018، ص 99.

1- الإعلام أداة لبناء ثقافة أخلاقية

يمثل الإعلام طرفا في مشكلة الرشوة والفساد، وجزء من الحلول التي يقدمها لتقويضها، فهو مرتبط بسبب حساسية دوره بوسط تنتشر فيه الرشوة والفساد وقد يكون متورط فيه، كما أنه نظرا لقدرته على التأثير والاختراق، أضحى عنصرا رئيسيا لمكافحة ظاهرة الرشوة والفساد وبناء المنظومة الأخلاقية المطلوبة لمكافحته. (1)

2- التحسيس والتوعية

يعد الإعلام من أهم وسائل التنشئة الاجتماعية بسبب قدرته على التأثير في الرأي العام وتمكنه من توجيه الخيارات القيمية للأفراد، إذا هو يؤدي دورا هاما في نشر القيم وتغيير المنظومة القيمية، حيث يمكنه المساهمة في رد الاعتبار للكثير من القيم الأخلاقية وتجديد المجتمع لإدانة جرائم الرشوة والفساد بشكل يقلل من درجة التسامح مع هذه التجاوزات. (2)

أما بالنسبة للإعلام الجزائري بات حكرا من طرف النظام، الذي حاول هذا الأخير من فتح المجال للإعلام الخاص وتحرير الإعلام نوع ما من خلال القوانين المنظمة للإعلام، ورغم حداثة الإعلام الخاص في الجزائر وفتح العديد من القنوات التليفزيونية والإذاعية والصحافية لممارسة نشاطاتها، استطاع أن يكسر جزءا من ذلك الحاجز المفروض على المعلومة ويزيل ذلك التعقيم الإعلامي الذي فرضه الإعلام الرسمي لسنوات. (3)

1- بقاوي محند أكلي، مرجع سابق، ص 94 .

2- المرجع نفسه، ص 95.

3- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي على التنمية المستدامة، حالة الجزائر 1995-2006، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008، ص 164.

ثانيا: ضمانات فعالية الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد

تتعدد ضمانات فعالية الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد، منها ضمانة التعددية الإعلامية كضمانة لمكافحة الرشوة والفساد والضبط العقلاني كضمانة لنزاهة الإعلام.

1- التعددية الإعلامية كضمانة لمكافحة الرشوة والفساد

يفترض أن تعدد وسائل الإعلام وانفتاحها على مختلف الآراء من شأنه أن يخلق مناخا ملائما لمراقبة التصرفات غير الشرعية ومحاصرتها بما فيها المتعلقة بالرشوة والفساد، غير أن تعدد العناوين من الناحية الكمية، لا يمثل دائما تعبيراً حقيقياً عن حرية التعبير بسبب أنماط التسيير وطرق التمويل.⁽¹⁾

في ظل هذه التعددية الإعلامية يبقى دور الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد في الجزائر مقتصرًا على تفجير بعض قضايا الرشوة والفساد ومتابعة البعض الآخر، غير أنه يبقى بعيدا عن المساهمة في بناء ثقافة مناهضة للرشوة والفساد لأسباب تتعلق أساسا بنوعية الخدمة الإعلامية التي يقدمها، وعدم قدرته على إنتاج خطاب بناء كفيلا بتجديد الرأي العام وتوجيهه.⁽²⁾

2- الضبط العقلاني كضمانة لنزاهة الإعلام

لقد حاول المشرع الجزائري الاستئناس بالتصور الثالث في صياغة صلاحيات سلطات الضبط في المجال الإعلامي من خلال القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، على أن يتبعه القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري⁽³⁾، ويلاحظ أن هذا القانون أوكل لسلطات الضبط مهمة حماية استقلالية الإعلام من خلال تمركز العناوين والأجهزة

1 بقاوي محند أكلي، مرجع سابق، ص 101 .

2- المرجع نفسه، ص 102.

3- قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، عدد 06، صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها

تحت التأثير المالي والسياسي والادبيولوجي لمالك واحد طبقا لما جاء في المادة 22 من هذا القانون.

إن الأکید من وجود سلطة ضبط في مجال الإعلام رغم كل العراقيل التقنية السياسية التي يمكن أن تلاقيها يبقى حلا مستوفيا لتحقيق نوع من التوازن في العمل الإعلامي بين حرية التعبير ومسؤولية الصحفي، وذلك رغم أن الإشكالية العميقة للضبط ترتبط بصعوبة الوقوف على مرجعية واضحة ومتفق عليها لأخلاقيات المهنة بسبب اختلاف التصورات الموجودة لحرية التعبير ومقتضياتها. (1)

لضمان فعالية ونجاح وسائل الإعلام في محاربة الرشوة والفساد والقضاء على الجرائم المالية هناك العديد من المقترحات يجب مراعاتها لتحقيق الفعالية عن طريق رواتب جيدة للصحافيين من أجل القيام بعملهم مع مراعاة الدور المهم لوسائل الإعلام ضد الرشوة والفساد، بالإضافة للالتزام بالموضوعية في المجتمع ومعاقبة أي إعلامي يتهاون في إثارة المواضيع المتعلقة بجرائم الرشوة والفساد. (2)

1- بقاوي محند أكلي، مرجع سابق، ص 103 .

2- عزوق ليندة، بونصر نجاة، مرجع سابق، ص 87.

الثلاثة

في ختام موضوعنا واستجابة لإشكاليتنا المطروحة نخلص أن جريمة الرشوة كانت ومازالت تعتبر من أكبر المشكلات والعقبات الرئيسية في تحقيق الإصلاح والتنمية، وهي ظاهرة تهدد كيانات المجتمعات وتصيب وظائف الدولة وتقلل من قيمتها، الأمر الذي أدى بالدولة من وضع آليات تسعى من خلالها بالسعي إلى الكشف عن الإجراءات الوقائية من الرشوة ومكافحتها، وعلى المؤسسات أن تضطلع بدور فعال في مقاومتها إضافة إلى دور المواطن بمشاركته في مواجهة هذه الآفة التي أصبحت معضلة أمام التطور الكلي للدولة.

إذا نظرنا إلى الآليات المنتهجة في الجزائر لمواجهة ظاهرة الرشوة، نجد أن المشرع اعتمد على عدة آليات منها قانونية تتمثل في الدستور والنصوص التشريعية والتنظيمية، وذلك من خلال تعزيزه لفعالية معالجة القضايا المتصلة بالرشوة والفساد بواسطة التكيف المتواصل والصارم لهذه النصوص وتعبئة القدرات البشرية المتوفرة على المستوى الوطني مع تحسين الشفافية والمصادقية للقضاء على مخاطر هذه الظاهرة في المؤسسات والمجتمع.

أما على الصعيد المؤسسي أقر المشرع الجزائري بوجوبية وجود أجهزة وهيئات وطنية حكومية وغير حكومية للوقاية من الرشوة ومكافحتها، حيث اعتبرها آليات مؤسساتية هدفها محاربة الرشوة والفساد، لقد حصر هذه الآليات في الهيئات الحكومية المؤسسة بموجب قوانين ومراسيم تنظيمية غايتها الوقاية ومكافحة هذه الظاهرة، كما اهتم المشرع بالهيئات غير الحكومية التي نظمها بمؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام التي لها دور فعال في مشاركة مؤسسات الدولة الرسمية في محاربة آفة الرشوة والفساد.

هناك هيئات حكومية أقر لها المشرع دور هام وفعال في الوقاية من الرشوة ومكافحتها، حيث قام بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الرشوة والفساد امتثالاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الرشوة والفساد، وهي هيئة دستورية تعبر الساعد الأيمن عندما تتعاون مع السلطات والهيئات الأخرى سواء كانت رسمية أو غير رسمية التي لها علاقة بشأن الوقاية من الرشوة والفساد ومكافحتها.

كما قام المشرع بإستحداث آلية مؤسساتية لقمع الرشوة والفساد وهي الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد امتثالا لأحكام الاتفاقية المذكورة سابقا، وهو يعد جهازا قمعيا لا تنحصر مهامه في البحث والتحري عن جرائم الرشوة والفساد وجمع الأدلة المرتبطة بها فقط، بل تجاوزت صلاحيته الطابع القمعي من خلال إحالة مرتكبي جرائم الرشوة والفساد أمام الجهات القضائية المختصة، وهذا يعد خطوة ايجابية من المشرع وضمانة فعالة لسياسة مكافحة الرشوة والفساد.

إلى جانب الهيئة الوطنية والديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد استحدث المشرع هيئات حكومية أخرى غير متخصصة أوكلت لها مهمة الوقاية من الرشوة ومكافحتها، تتمثل في المفتشية العامة للمالية التي تعد هيئة رقابية خارجية ولاحقة لا تتعدى صلاحياتها إصدار التقارير التي لا تتضمن على اقتراحات وتوجيهات ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة، ومجلس المحاسبة الذي دعم بصلاحيات رقابية بمختلف أشكالها كأداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات، مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الرشوة والفساد الإداري والمالي.

اجتهد المشرع لمعالجة الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى تفشي ظاهرة الرشوة والفساد وعدم الاكتفاء بمعالجة مظاهرها، وبناء سياسية استباقية عملية واقعية فاعلة في جوانبها المختلفة يشارك فيها الجميع الاستعانة بالهيئات غير الحكومية، وذلك من خلال تفعيل دور المجتمع المدني من أجل ثقافة معززة لقيم النزاهة بين كافة أطراف المجتمع تعتمد على التحليل والتدقيق والتشخيص لظاهرة الرشوة والفساد، لأن بدون التشخيص لا يمكن الوصول للعلاج المناسب لهذه الظاهرة والحد منها.

لقد كرس المشرع الجزائري الإعلام كهيئة غير حكومية من خلال القانون العضوي المتعلق بالإعلام، وذلك بإقحام وسائل الإعلام في سياسة مكافحة الرشوة والفساد، بالاعتماد على أساليبه المختلفة التقليدية والمتطورة، التي عززها المشرع في دور الصحافة الالكترونية والانترنت في تفعيل مهام الإعلام على كشف بؤر الرشوة والفساد أمام الرأي العام، حيث

استلزم تعزيز دور الإعلام في مواجهة هذه الظاهرة بوجود ضمانات لابد على المشرع من تفعيلها وتجسيدها في الميدان لكسب ثقة الفاعلين في محاربة الرشوة والفساد.

من خلال ما ذكرناه سابقا استقينا إلى جملة من النتائج التي توصلنا إليها من دراستنا لهذا الموضوع نذكر منها:

- استجابة لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد، استحدث المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتولى مهمة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الرشوة والفساد والكشف عن بؤرها ومتابعة مرتكبيها.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا تتمتع بالاستقلالية، هذا ما يحول دون تمكنها من أداء دورها بصورة فعالة، نظرا لتبعية أعضاء الهيئة للسلطة التنفيذية، وهيمنة الطابع التحسيبي والاستشاري على مهام الهيئة وتقييد علاقتها بالقضاء.

- الصلاحيات الممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ذات طابع وقائي على الرغم من تسمية الوقاية والمكافحة، وبالتالي فهي لا تتمتع بالصلاحيات الكافية للردع وقمع الرشوة والفساد.

- الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الرشوة والفساد، إذا هو جهاز من أجهزة الضبطية القضائية الأخرى.

- اخضع المشرع الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد لإشراف ورقابة وزارة المالية ووزارة العدل معا، ولم يمنح لها الشخصية المعنوية أي عدم استقلاليتها الأمر الذي يجعل الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية، وهذا يتناقض مع المهام الموكلة له للتصدي لأفعال الرشوة والفساد وردعها.

- منح المشرع للديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد جملة من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي، يقوم بها ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين له.

الخاتمة

- تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية مجردة من أية وسيلة وآلية التأثير وإحالة الملف على القضاء مقارنة بالهيئات الحكومية الأخرى التي لها دور كبير في اكتشاف حالات الرشوة والفساد الإداري والمالي.
- يعتبر مجلس المحاسبة أهم وسيلة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات، كما وسع المشرع من تدخله عن طريق الرقابة على كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني خاصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- تبعية مؤسسات المجتمع المدني تجاه السلطة الوصية، جعلها أداة هشة وضعيفة أمام الإدارة، وضعف مركزها في التصدي للمعاملات المشبوهة وتجاوزات تسيير وإدارة الشؤون العمومية التي تعيقها في كشف المسؤولين عن هذه المعاملات والتجاوزات.
- عدم استقلالية المجتمع المدني في أداء دورها في الدفاع عن الصالح العام ومراقبة حسن تسيير الشؤون العامة بالنزاهة والشفافية اللازمة، وميولها لخدمة المصالح الحزبية، نظرا للضغوط والتأثيرات الممارسة عليها.
- افتقار المجتمع المدني لأدوات التدخل للتصدي لظاهرة الرشوة والفساد، وذلك ما نلاحظه إما على صعيد ممارسة دورها كشريك في إدارة الشأن العام وتقرير السياسة العمومية والتنمية، أو في إطار ممارستها لأساليب الرقابة الشعبية والمساءلة القانونية.
- التكريس النسبي لمبدأ الشفافية وحق الوصول لمنبع المعلومة، نظرا لأولوية السرية الإدارية في نمط تسيير المرافق العامة، وعدم توفر قنوات مباشرة تمكن المجتمع المدني من حق الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية.
- تهميش مكانة المجتمع المدني من إستراتيجية مكافحة الرشوة والفساد والوقاية من أخطارها، بحيث تجمع الهيئات الوطنية للتصدي للرشوة والفساد على تغييب أطر التنسيق والتعاون المشترك مع فعاليات المجتمع المدني في مواجهة تداعيات هذه الآفة الخطيرة.
- اهتم المشرع بالإعلام بمختلف وسائله ومنح له ضمانات دستورية وقانونية لممارسة نشاطه الإعلامي في حدود القانون، وعزز له دور الوقاية من جرائم الرشوة والفساد، ذلك من خلال أداء مهامه في كشف وفضح قضايا الرشوة والفساد أمام الرأي العام.

تطور الإعلام الحديث في محاربة الرشوة والفساد من خلال اعتماده على عدة تقنيات عصرية كالانترنت وتفعيل الصحافة الالكترونية ودور رقابة الإعلام الاستقصائي الحديث في الوقاية من مخاطر وأثار جرائم الرشوة والفساد على مؤسسات الدولة والمجتمع ومؤسسات الدولة.

بعد عرضنا لجملة من النتائج توص لنا إلى إبراز مجموعة من التوصيات والاقتراحات:

* - من حيث دور الهيئات الحكومية في مكافحة الرشوة

- على المشرع فك قيود احتكار السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، من خلال إيجاد أنماط جديدة لتعيين الأعضاء بكل استقلالية وشفافية تامة.

- تمكين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من الاتصال مباشرة بالأجهزة القضائية، من أجل تحقيق الدور الايجابي للهيئة في مكافحة الرشوة والفساد واقعياً ورفع الطابع الإداري عنها.

- منح الهيئة الوطنية لقمع الرشوة والفساد ضمانات قانونية وفعلية من أجل القيام بصلاحياتها بكل شفافية وفعالية، ومن أهم هذه الضمانات الاستقلالية عن السلطة التنفيذية حتى يكون دورها فعال في مكافحة الرشوة والفساد.

- على المشرع باتخاذ التدابير اللازمة لمنع احتكار السلطة التنفيذية لسلطة تعيين وإنهاء مهام عضوية أعضاء الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد.

- إعادة النظر بخصوص الاعتراف بالشخصية المعنوية للديوان من طرف المشرع، حتى تمكنه من أهلية التقاضي والتعاقد وتفعيل دوره في مكافحة الرشوة والفساد.

- وجوبية تعزيز الديوان المركزي بهياكل داخلية تساهم في تحقيق التعاون الدولي في مجال مكافحة جريمة الرشوة والفساد باعتباره أصبح ضرورة حتمية بسبب عالمية الجريمة وخطورتها.

- من اجل تفعيل سياسية مكافحة الرشوة والفساد وجب على المشرع تدعيم الهيئة والديوان المكلفين بالوقاية من جريمة الرشوة والفساد ومكافحتها بسلطة إصدار تدابير وقائية تحفظية مثل أوامر الحجز والتجميد.

- التوسيع من صلاحيات المفتشية العامة لمالية وجعلها وسيلة من وسائل التأثير أو الضغط كالتأشير وإحالة الملف على العدالة مثل الهيئة والديوان المركزي في حالة اكتشاف الرشوة أو

الخاتمة

فساد إداري أو مالي، لأن صلاحيتها لا تتعدى إصدار التقارير التي لا تتضمن على اقتراحات وتوجيهات ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

- تفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الرشوة والفساد الإداري والمالي، وتوسيع تدخله بالرقابة على كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني خاصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

* - من حيث دور الهيئات غير الحكومية في مكافحة الرشوة والفساد

- تفعيل إمكانية مؤسسات المجتمع المدني من ممارسة الدور الأساسي المنوط بها في الوقاية من الرشوة والفساد ومكافحة جرائمه، وذلك بتحريرها من التبعية الإدارية والمالية للوصاية الإدارية، وتعزيز قدراتها المادية والبنوية، ومنحها الضمانات القانونية اللازمة لإبعادها عن كل أشكال الخضوع للضغوط والتأثيرات الحزبية والإدارية، وهذا لا يكون إلا بإعادة النظر في القوانين المتعلقة بتنظيمات المجتمع المدني.

- تعزيز مكانة المجتمع المدني في التصدي لجرائم الرشوة والفساد ومنع مسباته، وذلك بوضع إستراتيجية وطنية شاملة وشفافة تركز على توثيق وتوطيد علاقات تكاملية بين مؤسسات المجتمع المدني مع جميع الأجهزة والهيئات المكلفة للتصدي لهذه الظاهرة.

- تعزيز مبدأ الشفافية وتحرير المعلومة بالتأسيس لقاعدة بيانات وطنية بخصوص المعلومات وكافة المعطيات الخاصة بالتسيير والتنمية الوطنية، وتمكين المجتمع المدني من الولوج إليها والاطلاع على الوثائق المتصلة بتنفيذها والحسابات المالية المتعلقة بتنفيذها.

- تأهيل وتمكين المجتمع المدني من أدوات ممارسة الرقابة والمساءلة فيما يتعلق بتسيير الشؤون العمومية، كحقه في تقديم العرائض ملتزمات الرقابة، وتوجيه الأسئلة وطلب التوضيحات من المسؤولين أثناء المناقشات العامة المتصلة بأعمال المجالس البلدية والولائية.

الخاتمة

- تخويل فعاليات المجتمع المدني صفة التقاضي أمام العدالة المختصة في جرائم الرشوة والفساد، ومنحها حق تقديم الشكوى المباشرة كطرف مدني أمام وكلاء الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية ضد المشتبه بتورطهم في جرائم الرشوة والفساد وتبيد المال العام.
- دعم التعاون بين الجمعيات والهيئات السياسية والنقابية لنشر ثقافة محاربة الرشوة والفساد بين المواطنين لكشف الرشوة والفساد وأثاره السلبية على المجتمع.
- تعزيز دور الإعلام الحر والمؤسسات الإعلامية المستقلة، لكسر سيطرة الإعلام الرسمي، وتطوير مهنية الإعلاميين ومنحهم الحرية المطلقة في فضح جرائم الرشوة والفساد.
- ضبط استقلالية الإعلام وحياده حتى لا يميل إلى كفة الأنظمة الفاسدة، وذلك من خلال اختيار طاقم صحفي كفؤ وخبرات وإطارات نزيهة.
- العمل على التزام الصحافة الالكترونية بأخلاقيتها المهنية الصحفية حتى لا تحيد على مبادئها في كشف الرشوة والفساد والمفسدين.
- تفعيل المنظومة القانونية الخاصة بحماية الانترنت من ظاهرة القرصنة المعلوماتية، وتنظيم الإعلام الالكتروني بصفة عامة، وذلك للمحافظة على سرية المعلومات الاستقصائية بخصوص جرائم الرشوة والفساد.
- تدعيم استقلالية الإعلام الالكتروني مطلب رئيسي لتحقيق شفافية هذا النوع من الإعلام حتى يحقق دور المواجهة الفعلية لظاهرة الرشوة والفساد.
- وفي الأخير يمكن القول أن القضاء على الرشوة والفساد كلياً باتت من الأمور المستحيلة والصعبة، فحتى الدول المتقدمة التي تتسم بالديمقراطية لم تتمكن من مكافحتها كلياً لكنها تحاول من الحد منها، والجزائر ليست استثناء فهي تسعى دائماً للتقليل من حدة هذه الظاهرة المزرية، وأما القضاء عليها كلياً أمر صعب خاصة مع انتشارها في الآونة الأخيرة بصورة تثير القلق مما يتطلب على المشرع الاجتهاد من إيجاد أساليب ووسائل قانونية فعالة مستقبلاً للحد من هذه الظاهرة التي أصبحت تمس مؤسسات وسيادة الدولة الحديثة.

قائمة

المراجع

أولاً: الكتب

- 1- الشيخة هوام، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة- طبقاً لأحكام الإجراءات المدنية والإدارية- ، د.ذ.ط، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- 2- انتصار إبراهيم عبد الرزاق، صدف حسام الساموك، الإعلام الجديد، تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الطبعة الأولى، جامعة مكتبة الإعلام والمجتمع، العراق، 2011.
- 3- بودهان موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، د.ذ.ط، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 4- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 5- بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2019.
- 6- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 7- سعد عبد العزيز، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 8- شيخ عبد الصديق، الوجيز في المالية العامة وفقاً للتشريع الجزائري، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2020.
- 9- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، د.ذ.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.

10- مقدم سعيد، أخلاقيات الوظيفة العمومية (دراسة النظرية التطبيقية)، الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1997.

11- نزيه عبد المقصود محمد مبروك، "الفساد الاقتصادي، أسبابه أشكاله أثاره، آليات مكافحته"، دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي، د.ذ.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.

2- بركات مريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012-2013.

3- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه، تخصص إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب سيدي بلعباس، 2015-2016.

4- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012-2013.

5- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

6- نجار الويزة، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة ليل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2013-2014.

7- هارون نورة، جريمة الرشوة في التشريع الجزائري- دراسة على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017.

ب- مذكرات الماجستير

1- بقاوي محند أكلي، دور الجماعات الضاغطة في مكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017-2018.

2- حمدي مريم، دور الجماعات المحلية الإقليمية في تكريس الديمقراطية، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015-2016.

3- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011.

4- عبد اللاوي عبد السلام، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر، دراسة ميدانية لولايي المسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011-2012.

5- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي على التنمية المستدامة، حالة الجزائر 1995-2006، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008.

ج- مذكرات الماجستير

- 1- اوطاهر نادية، اوشان ليديّة، جريمة الرشوة في الصفقات العمومية واليات مكافحتها في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص سياسات عامة وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015-2016.
- 2- بودحماني سهام، دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2019.
- 3- بورويح سلوى، آليات مكافحة الرشوة، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص قانون خاص وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013-2014.
- 4- بوسرية معاذ، آليات مكافحة الفساد بين النص والتشريع- في التشريع الجزائري- ، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019.
- 5- بوقرة نور الهدى، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015.
- 6- بوقعود رانية، زلوف زهرة، آليات مكافحة جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018-2019.

قائمة المراجع

- 7- بن أعر نورة، جريمة الرشوة والبيات مكافحتها في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2014-2015.
- 8- بن عاشور لطيفة، آليات التحول الديمقراطي في الجزائر، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2013-2014.
- 9- شيخ بن مغنية خيرة، آليات مكافحة الفساد، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2019.
- 10- عزوق ليندة، بونصر نجاة، مكافحة الفساد الدولي كآلية للوقاية من الجرائم المالية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة بجاية، 2016-2017.
- 11- قاجي حنان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016.
- 12- قويدر دواجي سهام، قرار زينب، جريمة الرشوة وسبل مكافحتها ما بين قانون العقوبات وقانون الفساد(دراسة مقارنة)، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017-2018.
- 13- مالكي خديجة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون جنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015.

14- يدو حكيم، الآليات الإدارية لحماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2015-2016.

ثالثا: المقالات والمجلات العلمية

1- ساوس خيرة، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2012، ص ص 211-219.

2- شوقي سمير، "دور المجتمع المدني في حماية المال العام من جرائم الفساد والرشوة"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ديسمبر 2018، ص ص 129-143.

3- شوقي يعيش تمام، شبري عزيزة، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات ومخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، مارس 2016، ص ص 534-544.

4- قواسمية سهام، "دور الإعلام البديل(الالكتروني) في مكافحة الفساد المالي والإداري"، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، العدد الأول، جوان 2019، ص ص 135-154.

5- نجار الويزة، "دور الإعلام والمجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، العدد 51، سبتمبر 2017، ص ص 87-104.

رابعا: الملتقيات

1- أوكيل محمد أمين، مشاركة المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر، الأسس، الآليات والتحديات، المؤتمر الدولي للقضايا القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- قانون رقم 01-16 مؤرخ في في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

ب-النصوص التشريعية

1- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، عدد 49، صادر بتاريخ 11 يونيو 1966، معدل ومتمم.

2- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر بتاريخ 23 جويلية 1995.

3- أمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 48، صادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

4- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 08 مارس 2006.

5- قانون رقم 06-22 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، عدد 84، صادر بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

6- أمر رقم 10-05 مؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 01-09-2010.

7- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2001.

8- قانون رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر بتاريخ 15 يناير 2012.

9- قانون 12-06 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر بتاريخ 15 يناير 2012.

10- قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج، عدد 06، صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

ج - النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 53-80 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس 1980.

2- مرسوم رئاسي رقم 377-95 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

3- مرسوم رئاسي رقم 233-96 مؤرخ في 02 يوليو 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، ج.ر.ج.ج، عدد 41، صادر بتاريخ 03 يوليو 1996.

4- مرسوم رئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادر بتاريخ 25 افريل 2004.

5- مرسوم رئاسي رقم 137-06 مؤرخ في 10 افريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمد بماباتو في 11 جويلية 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 24، صادر بتاريخ 16 افريل 2006.

6- مرسوم رئاسي رقم 413-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات تسييرها، ج.ر.ج.ج، عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

7- مرسوم تنفيذي رقم 272-08 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

8- مرسوم تنفيذي رقم 273-08 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

قائمة المراجع

9- مرسوم تنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

10- مرسوم رئاسي رقم 11-426 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج.ر.ج.ج، عدد 68، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

11- مرسوم رئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012، معدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج، عدد 08، صادر بتاريخ 07-02-2012.

12- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 نوفمبر 2012، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، ج.ر.ج.ج، عدد 69، صادر بتاريخ 13 ديسمبر 2012.

13- قرار مؤرخ في 10 فيفري 2013، يحدد التنظيم الداخلي للديوان المركزي لقمع الفساد، ج.ر.ج.ج، عدد 32، صادر في 23 يونيو 2013.

14- مرسوم رئاسي رقم 14-209 مؤرخ في 23 جوان 2014، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج.ر.ج.ج، عدد 46، صادر بتاريخ 21 جويلية 2014.

د- التعليمات

1- التعليمات رقم 03 مؤرخة في 13 ديسمبر 2009، صادرة عن رئيس الجمهورية، تتعلق بتفعيل مكافحة الفساد.

سادسا: المواقع الالكترونية

1- محمد عبد الله والد محمد سالم، دور التقنيات الحديثة للكشف عن الغش والفساد، القاهرة، مقال منشور يوم: 21-01-2009، على الموقع:

<http://www.nscoyemene.com/index3.php?id2=98@id=6>

فهرس الموضوع

العنوان.....الصفحة

01	مقدمة
06	الفصل الأول: الهيئات الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها
07	المبحث الأول: الهيئات المكلفة أصلا بمكافحة الرشوة والفساد
08	المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
08	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
09	الفرع الثاني: هيكل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والرشوة
09	أولا: الهيكل البشري
11	ثانيا: الهيكل الإداري
14	الفرع الثالث: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الرشوة ومكافحته
16	المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الرشوة والفساد
16	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الرشوة
17	أولا: الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية
17	ثانيا: تبعية الديوان لوزير العدل
18	ثالثا: عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي
18	الفرع الثاني: تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الرشوة
19	أولا: تشكيلة الديوان المركزي

20	ثانيا: تنظيم الديوان المركزي
22	الفرع الثالث: مهام الديوان المركزي لقمع الرشوة
23	المبحث الثاني: الهيئات الرقابية لمكافحة الرشوة والفساد
24	المطلب الأول: المفتشية العامة للمالية
24	الفرع الأول: هيكل المفتشية العامة للمالية
24	أولا: رئيس المفتشية العامة للمالية
26	ثانيا: المراقبون الماليون
26	ثالثا: المفتشيات الجهوية
26	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
27	أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية
28	ثانيا: دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الرشوة
30	المطلب الثاني: مجلس المحاسبة
30	الفرع الأول: تشكيل وتنظيم مجلس المحاسبة
33	ثانيا: تنظيم مجلس المحاسبة
35	الفرع الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة
35	أولا: طبيعة مجلس المحاسبة

36	ثانيا: الدور الرقابي لمجلس المحاسبة
38	الفرع الثالث: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الرشوة
40	الفصل الثاني: الهيئات غير الحكومية للوقاية من جريمة الرشوة ومكافحتها
41	المبحث الأول: مساهمة المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الرشوة
42	المطلب الأول: الإطار القانوني والتنظيمي للمجتمع المدني في مكافحة الرشوة
42	الفرع الأول: الأسس القانونية للمجتمع المدني في مكافحة جريمة الرشوة
42	أولا: الأسس القانونية الدولية
45	ثانيا: الأسس القانونية الوطنية
48	الفرع الثاني: آليات للمجتمع المدني الوقائية للتصدي لظاهرة الرشوة
48	أولا: التوعية الاجتماعية
49	ثانيا: إعداد الدراسات والبحوث
49	ثالثا: التعاون المتبادل
50	الفرع الثالث: أهمية وسائل الضغط والتأثير في مكافحة الرشوة
50	أولا: فضح قضايا الرشوة والفساد
51	ثانيا: المشاركة في سن القوانين والتشريعات
52	ثالثا: مواجهة المجتمع المدني قضايا الرشوة والفساد أمام القضاء
52	رابعا: تأمين المسالة الحكومية والقانونية

53	المطلب الثاني: تقييم دور المجتمع المدني في مكافحة جريمة الرشوة
53	الفرع الأول: تحديات وعراقيل المجتمع المدني في مواجهة ظاهرة الرشوة
53	أولاً: التحديات والعراقيل الذاتية
55	ثانياً: التحديات والعراقيل الموضوعية
59	الفرع الثاني: أساليب ممارسة مشاركة المجتمع المدني في التصدي للرشوة والفساد
60	أولاً: إشراك منظمات المجتمع المدني في سياسة تسيير الشؤون العامة
61	ثانياً: ممارسة أساليب التوعية والتحسيس
62	الفرع الثالث: عوامل تفعيل مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الرشوة والفساد
62	أولاً: دعم البناء المؤسسي
63	ثانياً: إصلاح البنية التشريعية
63	ثالثاً: نشر ثقافة التوعية وامتلاك وسائل الإعلام الداعمة لدور المجتمع المدني
64	رابعاً: تقوية مساندة منظمات المجتمع المدني وشفافيتها
65	المبحث الثاني: مساهمة الإعلام في مكافحة الرشوة
66	المطلب الأول: مكانة الإعلام في مواجهة الرشوة
66	الفرع الأول: تعريف الإعلام
67	الفرع الثاني: مقومات الإعلام في مكافحة الرشوة
67	أولاً: استقلالية الإعلام

68	ثانيا: الصدق والدقة
68	ثالثا: الحيادية
69	رابعا: ضرورة الامتناع عن التشهير والاتهام بالباطل القذف
69	الفرع الثالث: دور وسائل الإعلام في مكافحة الرشوة
71	تطور دور الإعلام الالكتروني في مكافحة جرائم الرشوة
71	الفرع الأول: شبكة الانترنت كاشف فعال لفضائح الرشوة
72	الفرع الثاني: دور الصحافة الالكترونية في مكافحة الرشوة
73	الفرع الثالث: رقابة الإعلام الاستقصائي الحديث على ظاهرة الرشوة
75	الفرع الرابع: تقييم دور الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد
75	أولا: الدور التحسيسى والرقابى لوسائل الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد
77	ثانيا: ضمانات فعالية الإعلام في مكافحة الرشوة والفساد
79	خاتمة
86	قائمة المراجع
95	فهرس الموضوع

ملخص المذكرة

Résumé en français

Le crim de corruption est l'un des sujets dignes d'attention en raison des obstacles qu'il pose au développement durable de l'état, et l'algerie fait partie des pays qui se sont engagés dans les conventions internationales contre la prévention et contrôles des crimes de corruption, et il a également cherché à développer une stratégie nationale globale en adoptant un ensemble de mesures différentes pour lutter contre ce phénomène dangereux.

Parmi les plus importantes de ses mesures, l'état a consacré des mécanismes institutionnels établis par le législateur dans le cadre des lois et textes réglementaires visant à mettre en œuvre la politique nationale afin de prévenir et de combattre le crime de pots-de-vin et de corruption par tous les moyens légaux.

Incarnée par les institutions gouvernementales qui sont initialement chargées de lutter contre le phénomène de pots-de-vin et de la corruption, et d'autres institutions gouvernementales qui ont un rôle préventif contre la propagation de ce phénomène dans diverses institutions de l'état.

Nous constatons que le législateur ne s'est pas contenté des institutions gouvernementales uniquement pour faire face au fléau de la corruption, mais a également élargi le champ de la prévention et du contrôle de ce crime, en impliquant les institutions de la société civile et en activant leur rôle dans la lutte contre ce phénomène, et il n'a pas négligé le rôle des médias qui lui accordaient des garanties dans la révélation et l'exposition des cas de corruption reposant sur des technologies modernes telles qu'internet, le journalisme électronique et l'exclusion moderne.

Malgré tout ce que nous avons évoqué, la gestion de la prévention et de la lutte contre la corruption par les mécanismes institutionnels reste l'objet de recherches et de discussions permanentes, compte tenu de l'incapacité de l'état à faire face à ce phénomène qui s'est aggravé à l'heure actuelle, ce qui oblige le législateur à s'efforcer de mettre en place des mesures juridiques institutionnelles plus strictes et activer les rôles d'autres institutions gouvernementales dans ce domaine afin d'éradiquer ce phénomène et de lutter contre ces auteurs.

ملخص باللغة العربية

تعد جريمة الرشوة من المواضيع الجديرة بالاهتمام لما تشكله من عراقيل أمام التنمية المستدامة للدولة، والجزائر من بين الدول التي التزمت بالاتفاقيات الدولية المناهضة بالوقاية من جرائم الرشوة والفساد ومكافحتها، كما أنها سعت بوضع إستراتيجية وطنية شاملة من خلال اعتمادها على مجموعة من التدابير المختلفة في محاربة هذه الظاهرة.

من أهم هذه التدابير كرست الدولة آليات مؤسساتية أنشأها المشرع بموجب قوانين ونصوص تنظيمية غايتها تنفيذ السياسة الوطنية المسطرة من أجل الوقاية من جريمة الرشوة والفساد ومكافحتها بكل الطرق القانونية.

تتجسد هذه الآليات في المؤسسات الحكومية المكلفة منها أصلاً بمكافحة ظاهرة الرشوة والفساد، والمؤسسات الحكومية الأخرى التي أوكلت لها الدور الرقابي والوقائي من تفشي هذه الظاهرة في مختلف مؤسسات الدولة.

نجد أن المشرع لم يكتفي بالمؤسسات الحكومية فقط في مواجهة آفة الرشوة، بل وسع من رقعة الوقاية من هذه الجريمة ومكافحتها، وذلك من خلال إشراك مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل دورها في محاربة هذه الظاهر، كما أنه لم يهمل دور وسائل الإعلام التي منح لها المشرع الضمانات في كشف وفضح أفعال الرشوة بالاعتماد على التقنيات المتطورة كالانترنت والصحافة الإلكترونية والاستقصائية الحديثة.

رغم كل ما ذكرناه يبقى موضوع الوقاية من الرشوة والفساد ومكافحتها بواسطة آليات مؤسساتية محل بحث ونقاش مستمر، نظراً لعدم توفيق الدولة وفشلها في التصدي لهذه الظاهرة، والتي أصبحت متفاقمة في الوقت الراهن مما يتطلب على المشرع من الاجتهاد في وضع تدابير قانونية مؤسساتية أكثر صرامة، وتفعيل ادوار المؤسسات الأخرى غير الحكومية في هذا المجال من أجل القضاء على هذه الظاهرة ومحاربة مرتكبيها.