



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa



## الموظف العام وإشكالية الفساد

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:

● صايش عبد المالك

إعداد الطالبة

● فريش حنان

لجنة المناقشة:

أ.د. صايش عبد المالك - أستاذ "أ"، جامعة بجاية.....مشرفا

أ. حمادي نوال - أستاذ محاضر "ب"، جامعة بجاية.....رئيسا

أ. علاوة حنان - أستاذ مساعد "ب"، جامعة بجاية.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2024/06/29

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى:

﴿وَأَتَّبِعْ فِي مَاءِ آتِنَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا

تَنَسَّ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنَ كَمَا أَحْسَنَ

اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا

يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ﴿٧٧﴾

سورة القصص الآية رقم ٧٧

# شكر وعرعان

مَن لم يشكر الناس لم يشكر الله

أحمد الله تعالى حمدًا كثيرًا طيبًا مباركًا ملء السموات والأرض على ما أكرمني به

ثم أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من:

الأستاذ المشرف الدكتور "صايش عبد المالك" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة

والذي كان دعمه وتوجيهه لا يقدر بثمن طوال فترة إنجاز هذا العمل، فله جزيل

الشكر والعرعان وأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء وأن يبارك له في علمه وعمله.

وشكر موصول والاحترام والتقدير إلى لجنة المناقشة على تكريمها بقبول مناقشة هذه

المذكرة.

# أهداء

● إلى أمي العظيمة وأبي الحبيب، أهديكما هذه المذكرة تعبيراً عن عميق امتناني وتقديري لكل ما قدمتماه لي خلال رحلتي الدراسية. أمي، رمز الصبر والتضحية، ينبوع الحب والحنان، هذه ثمرة جهدك وسنين من التعب والسعي، وأبي رغم الظروف القاسية وبعدك عني أحياناً، لم يتوقف دعمك المتواصل يوماً، فكنت السند القوي والشعلة التي تنير دربي نحو النجاح. حفظكما الله وشكراً لكما.

● إلى أختي العزيزة ليندة وزوجها الغالي مروان بكل مشاعر الامتنان والتقدير، أهديكما هذه المذكرة المتواضعة، إنجاز حلم طالما راودني وسعيت جاهدة لتحقيقه، لم أكن لأتمكن من ذلك لولا دعمكما اللامحدود ووقوفكما الدائم إلى جانبي، منذ اللحظة الأولى، مددتما لي يد العون في كل خطوة، تاركين بصمة عميقة في حياتي لن أنساها أبداً

● أهدي إليك، يا من كنت سراج دربي ونور طريقي، هذه المذكرة المتواضعة، تعبيراً عن تقديري وامتناني لمساندتك ودعمك خلال رحلتي هذه التي شاركتني تفاصيلها، فمهما حاولت شكرك، لن أستطيع أن أوفيك حقك، أشكرك من أعماق قلبي على وقوفك بجانبي، تحفيزك الدائم،

وإيمانك بقدراتي... (جلال).

● إلى أخي وأبي الثاني راجح، أهدي إليك هذا الإنجاز المتواضع، الذي كان سندي ومصدر إلهامي في كل خطوة خطوتها، وجودك في حياتي يكفي...

● إلى أخي حبيبي وائل، أهدي إليك هذه المذكرة المتواضعة كرمز للامتنان

لما قدمته لي من دعمٍ معنويٍّ لا مثيل له، فكلما كنت المحفزة كانت بمثابة بردٍ على قلبي ودواءٍ لجروح التعب والإحباط، وإن كنت بعيدًا عني بسبب غريبتك، إلا أنك كنت حاضرًا دائمًا في قلبي وروحي، وفقك الله وسدد خطاك في كلِّ ما تسعى إليه....

● إلى أخوتي الأعمام بدون استثناء، أهدي إليكم هذه المذكرة تعبيرًا عن

حبي

وامتناني العميق لدعمكم المستمر وتشجيعكم الذي لا ينضب، لقد كنتن دائمًا السند الذي أعتمد عليه في كل هذه السنين... مميصة، رشيدة، فريدة، كريمة. إلى أعز ما لدي في هذه الحياة، أولاد أخواتي الصغار، بقلبي المليئ بالحب، أهدي إليكم هذه المذكرة، فآتم جزءًا لا يتجزأ من هذا الإنجاز...  
أيلان، سيليان، أريناس، ريسان، ينيس.

## Listes des principales abréviations

## قائمة أهم المختصرات

### -باللغة العربية-

ج ر، ج ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

د. س. ن: دون سنة النشر.

### -باللغة الفرنسية:

-P : Page.

-PP: De page en page.

-V: Volume.

-N° : Numéro.

مقدمة



تعتبر ظاهرة الفساد بشتى أنواعه وأصنافه من الظواهر العالمية التي تشكو منها جميع الدول حيث مست جميع القطاعات والمجالات، اقتصادية كانت او اجتماعية أو إدارية مما يجعلها العائق الأساسي للتنمية في مختلف المجالات والمؤثر الرئيسي في انخفاض الاستثمار والنمو الاقتصادي، أما من الناحية القانونية فالفساد يشكل انتهاكا صارخا للقوانين وانتهاك للقيم والمعايير الأخلاقية.

وعليه يمكن القول إن الفساد الإداري يشكل تهديد لكيان المجتمع والدولة ومؤسساتها، خاصة وأنه سريع الانتشار والتفشي بسبب ارتباطه بفكرة أساسية تتمثل في الإثراء على حساب المال العام والخدمات العامة، إما من خلال أخذ أموال أو فوائد دون وجه حق أو الحصول على خدمات بطرق غير قانونية، وعلى حساب أفراد آخرين من خلال استمالة الموظفين بكل الطرق المتاحة.

فمجال الوظيف العمومي هو الأكثر عرضة للفساد الإداري، إذ تعد الوظيفة العمومية القطعة المركزية المحركة لكافة المؤسسات والإدارات العمومية في دول العالم، فالدولة تسعى لتنفيذ سياستها وتحقيق أهدافها المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة أو النفع العام من خلال جهاز الوظيفة العامة، والتي بدورها تعتمد في تحقيق أهدافها على شخص يدعى "الموظف العام".

يقصد بهذا الأخير هو " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري"<sup>1</sup>، وبهذا ويعد الموظف العام ممثلاً للدولة في تحقيق أهدافها من خلال التصرف باسمها ولحسابها، غير أن هذا الموظف قبل التحاقه بالوظيفة العامة يخضع لجملة من الشروط والإجراءات التي تفرضها المصلحة العامة، وأثناء مزاولته لوظيفته يخضع أيضاً لشروط معينة، لكن هذه الشروط والإجراءات قد لا يتم التقيد بها بسبب عامل الفساد، فيؤدي ذلك إلى انحراف الإدارة عن تحقيق أهدافها التي أنشئت من أجلها بسبب عدم قيام أعوانها بالمهام المكلفين بها، مما يجعل من هذه الظاهرة كما قلنا المعيق الرئيسي أمام رقي الدول وتطورها وتهدد أمنها الاجتماعي، وتهدد نموها الاقتصادي وأدائها الإداري.

<sup>1</sup>- المادة 04 من الأمر رقم 06\_03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006 معدل ومتمم.

أمام كل ذلك كان من الواجب على كل دولة أن تحمي وجودها ووجود مجتمعتها من خلال تحصين نفسها من هذه الآفة الخطيرة، لذلك اتجهت كلها نحو تكريس استراتيجيات تحمي نظمها السياسية، القانونية، الإدارية، والقضائية جاهدة ولتوفير كافة أنواع الحماية لهذه الأخيرة من كل أشكال مخاطر الفساد الإداري، وتفادي ما قد ينتج من آثار تعيق مجال التنمية والاستثمار فيها، ولتوسيع دائرة الفعالية فقد تم توسيع أطر مكافحة هذه الظاهرة لتشمل المجال الدولي، فأبرمت معاهدات وتدخلت المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة هذه الظاهرة.

إن الجزائر كدولة سائرة في طريق النمو على اعتبار أن هذا النمط من الدول هي الأكثر عرضة للفساد لم تسلم من هذه الظاهرة، وعلى ذلك فقد صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 128\_04 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد والمكافحة، ثم سعت لتطوير منظومتها القانونية لمواجهة الظاهرة وتجسد ذلك بالقانون رقم 01-06 الذي أصبح محور السياسة الجنائية للجزائر لتجريم وردع وللوقاية من كافة مظاهر الفساد.

وإذا كان الموظف العام هو محور نشاط الإدارة وأداته فإنه بلا شك المعني الأول بالفساد الإداري، الشيء الذي يجعله أيضا محورا لكل سياسة رامية لمواجهة هذه الظاهرة، بل هو المفتاح الرئيسي للقضاء عليها، مما يعني أن الفهم العميق لها وإيجاد الحلول القانونية وربما أيضا الاجتماعية لها يمر حتما فهم علاقة الموظف العام بالفساد، والتي هي بدون أدنى شك هي علاقة تأثير وتأثر.

## أهمية الموضوع

تكمن الأهمية العلمية لدراسة الفساد الإداري في قطاع الوظيفة العامة في:

- إظهار حجم وخطورة الفساد الإداري الذي تغلغل في هذا القطاع الحيوي، وتحديد مظاهره وأشكاله المتنوعة، وفهم طبيعة جرائم الفساد الإداري التي تختلف عن الجرائم التقليدية الأخرى، حيث تتميز بطابعها السري والخفي، وعندما يرتبط الفساد الإداري بالوظيفة

العامة تزداد الخطورة والتعقيد، مما يجعل دراستها ضرورية لفهم الترابط الموجود بينهما وتحليل مختلف المبادرات الهادفة في مكافحة الفساد.

أما الأهمية العملية تتجلى في تسليط الضوء على العقبات التي تعترض جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، على الرغم من وجود كمية هائلة من القوانين والتنظيمات المصممة لمواجهة هذه الظاهرة، إضافة إلى تقديم نتائج مُفصّلة حول مكافحة الفساد الإداري، وذلك لتعزيز مهارات وتجارب الخبراء والمهنيين في هذا المجال، وتوجيه جهود الهيئات المختصة مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، بهدف إعادة بناء إستراتيجية شاملة وفعالة للحد من ظاهرة الفساد من خلال جعل الموظف العام ركيزة كل إستراتيجية تهدف إلى مكافحة الفساد.

### أسباب اختيار الموضوع:

هناك العديد من الأسباب التي تجعل من موضوع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية موضوعاً هاماً يستحق الاهتمام والمناقشة ومن بينها:

بالنسبة إلى الأسباب الذاتية يدفعني شغف البحث ورغبتني في المساهمة ولو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية، إلى خوض غمار دراسة موضوع الفساد، فاهتمامي ينصبّ على تلك الموضوعات التي تمسّ الواقع بشكل مباشر، إيماناً مني بأنّ مكافحة الفساد تُعدّ حجر الأساس لبناء مجتمعات مزدهرة، وتحقيق التنمية المستدامة، وتحسين ظروف المعيشة.

أما الأسباب الموضوعية تتمثل في:

-تفاقم الفساد وتغلغله في مختلف القطاعات، لا يفرق بين عام وخاص، ويهدد استقرار المجتمعات، فيقوض الثقة في المؤسسات، ويُعيق التنمية في كل مراحلها، ورغم الجهود المبذولة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية لمكافحة الفساد، إلا أنه يزداد تفاقمًا، ليصبح هاجساً للجميع، ويتصدر قائمة أولويات الحكومات والدول والمنظمات، لوضع حد لانتشاره وتأثيراته السلبية على المجتمعات.

-انتشار الظلم والقهر بين أفراد المجتمع حيث يحرم المواطنين من حقوقهم الأساسية ويصبح الحصول على الخدمات العامة مرهونا بالمحسوبية والواسطة.

### أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى تشخيص ظاهرة الفساد في مجال الوظيفة العامة، وفهم العوامل الجذرية للفساد، سواء كانت تنظيمية، أو سياسية، أو اجتماعية، أو اقتصادية، وذلك بهدف معالجتها بفعالية. كما تسعى الدراسة إلى تقييم تأثير الفساد على أداء الموظف العام وعلى الوظيفة العمومية ككل، مما يسمح بتطوير استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والمساءلة.

تهدف إلى البحث عن سبل تعزيز التعاون الدولي وتشجيع الدول على التكاتف لمواجهة ظاهرة الفساد.

- الكشف عن دراسة النظام القانوني للهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد التي أنشأها المشرع ودورها في ذلك، واستعراض أهم الصلاحيات المخولة لها لمواجهة هذه الظاهرة.

### إشكالية الدراسة:

وعلى هذا الأساس توجهت جل الدول نحو إقرار قوانين صارمة تتصدى بها لهذه المشكلة، وإذا كان الموظف العام يعتبر محورا للنشاط الإداري، إلا أنه يمارس مهامه في أوساط محفزة على تبني سلوكيات فاسدة، فما هي يا ترى الميكانزمات التي يمكن اتخاذها لإبعاد الموظف العام عن مخاطر الفساد؟

### منهج الدراسة:

يؤكد تعقيد الموضوع المطروح وضرورة تحليله بدقة على اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، شمل ذلك تحليلا ووصفا دقيقين لأسباب هذه الآفة ومظاهرها المتعلقة بتعيين الموظف العام وبأداء مهامه، كما اعتمدنا في ذلك على تحليل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وقانون الأساسي للوظيفة العمومية وكذلك القوانين الأخرى ذات الصلة، بالإضافة

إلى ذلك تناولنا دراسة الآليات القانونية والإدارية المستخدمة لمكافحة الفساد التي أقرها المشرع الجزائري لمواجهة هذه الظاهرة.

### صعوبات الدراسة

-سعة الموضوع وتشعبه مما يؤدي لصعوبة التحكم فيه.

- واجهنا في إنجاز هذه الدراسة تحديات كبيرة تمثلت في قلة الدراسات والمراجع المتخصصة في مجال الفساد الإداري في قطاع الوظيفة العمومية، مما أعاق تقدم البحثي وأجبرنا على البحث في مصادر متنوعة وأحياناً خارجية تجاوزت الدراسات السابقة نطاق الفساد بشكل عام، دون التعمق في ظاهرة الفساد الإداري داخل الوظيفة العمومية.

### خطة الدراسة

لمواجهة الإشكالية المطروحة، تم تقسيم الموضوع إلى فصلين، الفصل الأول خُصص لارتباط الموظف العمومي بالفساد، وقُسم بدوره إلى مبحثين: الأول يتناول أسباب تفشي الفساد في الوظيفة العمومي، والثاني يستعرض مظاهر الفساد الإداري في هذا المجال. أما الفصل الثاني، فعُنون بالآليات مكافحة الفساد الإداري، وقُسم أيضاً إلى مبحثين: الأول يتناول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، والثاني يناقش الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد.

# الفصل الأول

ارتباط الموظف العام بالفساد

لطالما كان الفساد سمة إنسانية صاحبت وجود المجتمعات البشرية لترجم جملة الصفات السلبية التي يمتاز بها الإنسان، على رأسها حب الذات والسيطرة وغيرها التي تدفعه إلى سلوك كل السبل لتحقيق مصالحه لكن جملة الأوضاع الحالية عززت أكثر انتشار هذه الظاهرة في ظل مجتمعات تتبادل المصالح في إطار كيان سياسي هو الدولة، التي تحتاج إلى أعوان للقيام بمختلف مهامها، بالتالي لم يبق تأثيرها محصورا في نطاق ضيق بل تتسع ليشمل القطاعات الأساسية وعلى رأسها الإدارة بشكل عام والموظف العمومي بشكل خاص.

يعد ارتباط الموظف العام بالفساد موضوعا هاما يستحق البحث والتدقيق، باعتبار الموظف العمومي الممثل الحقيقي للدولة، فهو يد الدولة ولسانها الناطق وسلطتها الممارسة وصاحب القرار نيابة عنها والمعبر عن إرادتها<sup>1</sup>، بل يمكن القول أن الإدارة العامة تقاس بمستوى كفاءة وأداء موظفيها الذين يسعون في الأصل إلى الترشيد وتطوير الخدمة العمومية.

بناء على هذه الاعتبارات أولت الدولة الجزائرية عناية واهتماما كبيرا للموظف العام واعتبرته من أهم العوامل والوسائل الرئيسية لنجاح النشاط العمومي ورفع أدائه، خاصة وأن الموظف العام هو الشخص الأكثر عرضة للفساد أثناء تأدية مهامه، وهذا ما يؤدي إلى ضعف وتدهور القطاع العام، فبدلا من إن يكون الموظف في خدمة المجتمع، يصبح مستغلا له، يمارس

<sup>1</sup>-عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 56.

سلطته ومهامه لتحقيق مصالحه الخاصة أو مصالح أقاربه، تاركا المرافق والخدمات العمومية عرضة للانحياز<sup>1</sup>.

وعلى هذا الأساس سيتم من خلال هذا الفصل التطرق إلى دراسة ارتباط الموظف العام بالفساد الإداري، وذلك بتقسيمه إلى مبحثين حيث ينصب (المبحث الأول) تفشي الفساد الإداري في الوظيف العمومي: تعدد الأسباب التي تترتب عنها آثار خطيرة، بينما يتناول (المبحث الثاني) دراسة مظاهر الفساد الإداري في مجال الوظيف العمومي وسوف لن يتم حصرها لأنها بكل تأكيد كثيرة وتطوره.

<sup>1</sup>- بكاي طالب، "سلوكيات الموظف العام وأثارها في تنامي الفساد الإداري"، مجلة الحوكمة والقانون الاقتصادي، المجلد 03، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2023، ص 33.



## المبحث الأول: تفشي الفساد الإداري في الوظيف العمومي: تعدد الأسباب

يُعدّ الفساد الإداري ظاهرة عالمية تُلقى بظلالها على جميع المجتمعات دون استثناء، تاركة وراءها آثاراً سلبية تُعيق التنمية والتطور في مختلف المجالات.

تتعدد أسباب الفساد بتعدد البيئة التي نشأ فيها، وتتنوع وجهات النظر حول أهم أسبابه. فينحاز البعض إلى ربط هذه الظاهرة بمستوى تطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي، حيث يُلاحظ انتشار الفساد بشكل أكبر في الدول النامية التي تمر بمرحلة انتقالية من نظام سياسي واجتماعي واقتصادي إلى نظام آخر، ووفقاً لهذا الرأي يُمكن اعتبار ضعف موارد الدولة وانخفاض الرواتب والأجور في الدول النامية أحد العوامل التي تُؤدّي إلى تفشي الفساد، خاصة بين الموظفين العموميين وكبار المسؤولين ومن جهة أخرى، يُشير البعض إلى أن حالة عدم الاستقرار، سواءً السياسية أو المؤسسية، تُعدّ من أهم العوامل التي تُؤدّي إلى تفشي الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومية<sup>1</sup>، وبناءً على هذا سيتم تناول الأسباب الداخلية للفساد الإداري: أسباب متعلقة بالوظيفة العمومية أم بالموظف العام (المطلب الأول)، ثم التطرق بعد ذلك (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> -ماضي بالقاسم، خدادية آمال، (الفساد المالي والإداري في الجزائر الأسباب والأثار)، مداخلة الملتقى الوطني: حول حوكمة الشركات كآلية لحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، 06-07 ماي 2012، ص 6.

## المطلب الأول: الأسباب الداخلية للفساد الإداري: أسباب متعلقة بالوظيفة

### العمومية أم بالموظف العام

تعدّ الأسباب الداخلية من أخطر الدوافع التي تساهم في انتشار الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، فهي بمثابة السرطان الذي ينخر كيان الدولة من الداخل. بحيث تُهدد استقرارها وأمنها، وتُعيق تقدمها وازدهارها. حيث تنقسم هذه الأسباب إلى الأسباب المتعلقة بالوظيفة العمومية (الفرع الأول)، وأخرى الأسباب المتعلقة بالموظف العمومي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالوظيفة العمومية

في إطار الوظيفة العمومية يعد الفساد الإداري آفة تهدد كفاءة وفعالية عمل المؤسسات العامة وتعيق تحقيق العدالة، وتتجلى أسباب الفساد في هذا المجال في:

#### أولاً: تذبذب البيئة القانونية الداخلية

قد يرجع ظهور فساد الإداري إلى عدم استقرار البيئة القانونية الداخلية للدولة وذلك لعدة أسباب نذكر أهمها:

- غياب القوانين والتعليمات الواضحة في البيئة القانونية الداخلية: مما تشكل تحدياً كبيراً، حيث يؤدي ذلك إلى سهولة استغلال الموظفين العموميين لمناصبهم ووظائفهم شكل غير شرعي للحصول على منافع شخصية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد أبودية، الفساد الداء والدواء، منشورات الانتلاف من أجل النزاهة والمسألة، امان، القدس، 2004، ص3.

-ضعف تطبيق القوانين : بمعنى قلة عدد الموظفين المكلفين بتطبيق القانون وانتشار الرشوة والمحسوبية مما يؤدي إلى عدم المساواة في تطبيق القانون وانتشار ظاهرة الإفلات من العقاب<sup>1</sup>.

-عدم استقرار القواعد القانونية: يعود هذا الاضطراب إلى التغيرات المتكررة في القوانين واللوائح دون مبرر واضح، وصياغة قوانين غامضة، إضافة إلى تراكم القوانين القديمة والمتضاربة دون مراجعة أو إلغاء، وهذا ما يؤدي إلى إتاحة الفرصة للموظفين للتهرب من تنفيذ القوانين أو تغييرها بطرق خاصة تعارض مصالح المواطنين<sup>2</sup>.

-غياب الشفافية: وذلك لعدم نشر القوانين واللوائح بشكل كاف وعدم وجود آليات فعالة لمشاركة المواطنين في صنع القرار القانوني<sup>3</sup>.

-انتهاك حقوق المواطنين: وذلك لعدم توافق القوانين الداخلية مع الدولية لوجود قوانين تتعارض مع الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الدولة نظرا لغياب آليات فعالة لضمان انسجام القوانين الداخلية مع المعايير الدولية<sup>4</sup>.

### ثانيا: مناخ إداري محفز للفساد

الأسباب الإدارية للفساد هي عوامل داخلية تنبع من هيكل النظام ذاته، سواء كان على مستوى جهاز إداري محدد أو على مستوى الإدارة العامة ككل. تؤدي هذه العوامل إلى تسهيل أو تشجيع ممارسات الفساد من قبل الموظفين أو المسؤولين<sup>5</sup>، حيث يعد الجهاز الإداري أحد أهم أركان

<sup>1</sup>- حفناوي أمال، "العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا"، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 04، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2019، ص 121.

<sup>2</sup>- بكاي طالب المرجع السابق، ص 31.

<sup>3</sup>- جمعة عبدو، الفساد أسبابه، ظواهره، اثاره، والوقاية منه، دار الكتاب، بنغازي ليبيا، 2019، ص 17.

<sup>4</sup>- بكاي طالب، المرجع السابق، ص 31.

<sup>5</sup>- نجار الويزة، عبد الحفيظ طاشور، التصدي المؤسسات والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، قسم القانون الخاص أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية كليه الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2014، ص 39.

الدولة، فهو المسؤول عن تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين لكنه قد يصبح بيئة مناسبة لانتشار الفساد، وبالتالي يشكل خطرا كبيرا على كفاءة الإدارة العمومية، ويمكن إجمال أهم الأسباب الإدارية للفساد:

- غياب الرقابة الإدارية الفعالة وإهمال تقييم الأداء، وخضوعها لنوع من التأثيرات الخارجية كالرشاوي والإغراءات المالية بغرض تغاضي عن الممارسات غير القانونية، وكذا تغطية مرتكبي الفساد من المساءلة<sup>1</sup>.

- ضف إلى ذلك احتكار الحكومة لمعظم الخدمات الأساسية والمعاملات الخاصة، وتقيد الخيارات المتاحة للمواطنين في الحصول على هذه الخدمات، وسيطرتها على الأنشطة الحكومية والصفقات العمومية وغيرها، مما يشجع على ممارسة المحسوبية والوساطة.

- كثرة الإجراءات الروتينية والبيروقراطية قد تعرقل العمل وتؤدي الى تأخير إنجاز المعاملات، مما قد يدفع بعض الموظفين إلى اللجوء الفساد لتسهيل الأمور.

- تركيز السلطة في يد عدد قليل من الأشخاص، مما يؤدي الى تباطؤ اتخاذ القرار، حيث يجب على كل قرار إن يمر عبر العديد من المستويات الإدارية للموافقة عليه، وهذا ما يجعل المواطن إلى الرشوة للحصول على خدمات غير مستحقة

- انخفاض رواتب الموظفين الإداريين يجعلهم عرضة للضغوط والفساد، حيث ينعكس هذا سلبا على قدرة الجهاز الإداري على أداء مهامه بكفاءة، وقد يؤدي إلى الاستقطاب من قبل المصالح<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - حفناوي أمال، المرجع السابق، ص 117.

<sup>2</sup> - يقشيش علي، حنان يعقوب "الآليات القانونية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية في الجزائر"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 11، عدد 02، جامعة عمار تلجي، الأغواط، 2019، ص 596.

## الفرع الثاني: أسباب الفساد المتعلقة بالموظف العمومي

يمكن ربط بعض أسباب الفساد بشكل مباشر بسلوك الفرد ذاته، بغض النظر عن طبيعة المنظمة التي يعمل بها، أو المجتمع الذي يعيش فيه، أو حتى دخل ومستوى المادي للموظف، فتنبع هذه السلوكيات من معتقدات الفرد الداخلية، والتي قد تكون ناتجة عن الجهل أو ضعف الوازع الديني والأخلاقي، ويترتب على ذلك ظهور ممارسات الفساد بأشكالها المتنوعة، دون استثناء أي مجتمع من حالات الفساد، سواء في الدول المتقدمة أو النامية<sup>1</sup>.

### أولاً: ضعف الوازع الديني

نظم الله سبحانه وتعالى حياة الإنسان وجعل لها قواعد يسير عليها بغية عيشه حياة كريمة ولعل أعظم ما يصاحب الإنسان منذ تواجده على سطح الأرض فكرة الطمع، الطمع الذي نهي وما زال ينمو في النفس الإنسانية لعدم إدراكه معنى القناعة، ولعل أهم ما يبرز الطمع في المجتمع الإنساني للجوء إلى الغش والفساد في شتى القطاعات، فالابتعاد عن تعاليم الدين أضحى سبباً أولياً في الإخلال بالأمن والأمانة والركود في الحياة الوظيفية بصفة خاصة، ولعل التزام الفرد بالدين الإسلامي يجعله بلا شك آمناً بوجود العقاب دون المحدد في القانون، فزرع التغذية الروحية لدى المسلم يولد لديه ممارسات وأفعال تجعله دائماً يؤمن بأن هناك رقيب داخلي في السر والعلن والعقاب ولو طال الحساب، فأينما تم انتشار الدين في المجتمع سيحصن الفرد لا محالة من اللجوء إلى مثل هذه الأفعال .

<sup>1</sup> - مجموعة من الباحثين، مكافحة الفساد: تحديات وحلول، هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، فلسطين، 2020، ص 25.

يُعرّف الوازع الديني على أنه تلك القوة الداخلية التي تنتج عن الإيمان الراسخ في النفس الإنسانية، حيث تُشكل هذه القوة حافزاً داخلياً يدفع الإنسان إلى الالتزام بحدود الله وتعاليمه، وذلك رغبةً في نيل رضاه والابتعاد عن غضبه<sup>1</sup>.

وقد يعود ضعف الوازع الديني لدى الموظف العمومي إلى عدة عوامل أخرى تدفع بالموظف العمومي الإخلال بوظيفته وتمثل أساساً في:

- تراجع الممارسات الدينية والالتزامات الموظفين اتجاه الدين.

- البيئة المهنية للموظف قد لا تكون مواتية لممارسة شعائر الدين مما قد ينقص من عزيمة الموظفين على الالتزام الديني لتقليل الأهمية الدينية.

- تلقي بعض الثغرات ونقصاً في التأثير، مما يشجع بعض الموظفين العموميين على استغلالها للانخراط في سلوكيات مفسدة.

- غياب رقابة السلطة على سلوكيات الموظف، قد يشجع بعض الموظفين لارتكاب تجاوزات دون خوف من العقاب، وقد يكون أيضاً كدليل على حرية التصرف دون قيود، وهذا ما يُضعف الوازع الديني لدى الموظفين.

### ثانياً: ضعف الوازع الأخلاقي

تعتبر الأخلاق مجموعة من المعايير والمبادئ التي تحكم سلوك الفرد أو الجماعة، وهناك من يفسرها بمجموعة من القواعد الأخلاقية والقيم المبدئية التي تحكم سلوك الفرد والجماعة بشأن الصح والخطأ، وان الأخلاق هي مجموعة من المبادئ المدونة تأمر وتنهي عن سلوكيات

<sup>1</sup>- بلخيل إكرام، سمر العجومي، جرائم الفساد المستحدثة المرتبطة بالموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021 ص15.

معينة تحت ظروف معينة، كما أنها انعكاسات القيم التي يتخذها الأفراد كمعايير تحكم سلوكياتهم ولم يخرج عن هذا الإطار في وصف الأخلاق<sup>1</sup>.

يعتبر الموظف العام مرآة الدولة، حيث يتوجب عليه أن يتحلى بحسن الخلق، مستقيم السلوك بعيدا عن كل المشبوهات ومنافذ الفساد الإداري، الذي استوجب على الدولة اتخاذ كافة الأساليب والطرق التي تضمن بقاء الموظف متمسكا بأخلاقه الوظيفية<sup>2</sup>، فعلى المشرع وضع مجموعة من القواعد والسلوك التي يسترشد بها الموظفين أثناء تأدية مهامهم، بحيث تجنبهم التصرف غير الصحيح والسلوك غير اللائق، فهي بمثابة دليل شامل للقيم والمبادئ التي يجب عليهم إتباعها في محيطهم الإداري<sup>3</sup>، ونظرا لأهمية أخلاقيات المهنة في الوقاية من الفساد الإداري فقد نصت عليها معظم الاتفاقيات الدولية لمكافحة هذه الظاهرة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي، والاتفاقية العربية، والميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، كما تضمنتها أحكام المادة 07 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان "مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين"<sup>4</sup>، رغم ذلك إن المشرع الجزائري لم يبين قيمتها القانونية، فهو لم يشر إليها في القانون الوظيفة العمومية كأحد الواجبات التي تقع على عاتق الموظف العام تحت طائلة العقوبة التأديبية عند مخالفتها، الأمر الذي يثبت عدم فعاليتها رغم أنها قد تلعب دورا هاما في ترسيخ معايير أخلاقية ومبادئ أساسية في المحيط الإداري<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2014، ص104.

<sup>2</sup>- مليكة خلوفي، "أثر الفساد على أخلاقيات الموظف العام"، المجلة النقدية القانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2022، ص325.

<sup>3</sup>- تبون عبد الكريم، "تدابير الوقائية من الفساد المتعلقة بقواعد سلوك وأخلاقيات الموظفين العموميين في الجزائر"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، ص30.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 07 من قانون 06\_01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. ج.ج، عدد 14، سنة 2006، معدل ومتمم.

<sup>5</sup>- مليكة مخلوفي، المرجع السابق ص 228-229.

## المطلب الثاني: الأسباب الخارجية للفساد الإداري في الوظيفة العمومية

إن أسباب تفشي الفساد الإداري لا يقتصر في الأسباب الداخلية فحسب، بل هناك أسباب خارجية تساهم في انتشار هذه الظاهرة

### الفرع الأول: إشكالية الشرح بين السياسية والواقع العملي

تعد البيئة السياسية مسرحا رئيسيا يسمح لانتشار الفساد الإداري أو محاربتة، فهي تحدد السلوكيات والممارسات المتبعة داخل المجتمع<sup>1</sup>، وهذا ما تواجهه بعض الدول وخصوصا في الدول النامية ومنها الجزائر تحديات سياسية في تغيرات متكررة لأنظمة الحكم بين الديمقراطية والديكتاتورية، هذا التقلب يخلق بيئة غير مستقرة سياسيا<sup>2</sup>.

تُظهر الأسباب السياسية سيطرة القوى السياسية على مختلف جوانب الحياة العامة، مما يُعيق الحريات ويُقيد المشاركة الديمقراطية<sup>3</sup>، فمن المعروف أن العوامل السياسية تساهم بشكل كبير في خلق بيئة خصبة للفساد، وهذا يعود لارتباط الوثيق بين الشخصيات السياسية (كبار المسؤولين)، سواء كانوا من الحكومة التنفيذية، أو السلطة التشريعية، أو القضائية ويتجلى ذلك في قدرتهم الفائقة على تغيير القانون لصالحهم، إما بإدخال تشريعات جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة التي تمنع أو تسمح بتفشي الفساد، وتمتع أصحاب المناصب الحكومية بسلطة واسعة في ممارسة مهامهم دون خوف من المساءلة، وذلك بسبب تمتعهم من حصانات مختلفة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جمعة عبود، المرجع السابق، ص 18.

<sup>2</sup> - نجار الويزة، المرجع السابق، ص 38.

<sup>3</sup> - ضيف فيروز، زواوي عباس، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 35.

<sup>4</sup> - جمعة عبود المرجع السابق، ص ص 17-22.



وهناك عدة عوامل أخرى تعزز إنتاج بيئة سياسية فاسدة، من بينها:

-ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني: يُعدّ ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني أحد أهمّ العوامل التي تُساهم في ضعف مفهوم المواطنة، فغياب مؤسسات مدنية قوية ومستقلة يُحد من قدرة المواطنين على المشاركة في صنع القرار، ويُؤدّي إلى تهميشهم، وسيطرة الدولة على هذه المؤسسات سواءً في إنشائها أو تمويلها أحد أهمّ العوامل التي تعيق عملها وتؤثر على استقلاليتها تُؤدّي إلى تحويلها إلى أدوات لخدمة مصالحها، بدلاً من أن تكون مُعبّرة عن تطلّعات المجتمع<sup>1</sup>.

-انعدام الإرادة السياسية أو ضعفها في مواجهة الفساد: يُعدّ ضعف الإدارة السياسية أو انعدامها من أهمّ العوامل التي تُعيق مكافحة الفساد الإداري، فغياب الرؤية الواضحة والسياسة الحازمة من قبل القيادة السياسية يُشجع على تفشّي الفساد في مختلف أجهزة الدولة، ويُضعف من قدرة المؤسسات على تطبيق القوانين ومحاسبة الفاسدين<sup>2</sup>.

-عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات: تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية والقضائية، فبالتالي يؤدي إلى عدم التوازن في الرقابة بين السلطات الثلاث وتؤثر سلباً الرقابة المتبادلة وإضعاف استقلاليتها، مما يسهل على الفاسدين استغلال الثغرات في النظام لتحقيق مكاسب شخصية، ضف إلى ذلك هشاشة أجهزة الدولة وخضوعها لتبعية لسلطات أخرى مما يجعلها غير مستقلة في أداء مهامها<sup>3</sup>.

- ضعف مؤسسات الدولة: ناتج عن الفساد، ويتم قياسه من خلال شفافية المعاملات الاقتصادية، ووضوح إجراءات التعيينات، وفعالية الرقابة، فكلما زاد الفساد نقصت الشفافية

<sup>1</sup>- بقشيش علي، المرجع السابق، ص596.

<sup>2</sup>- جمعة عبدو، المرجع السابق، ص17.

<sup>3</sup>- نجار الويزة، المرجع السابق، ص38.

والوضوح والفعالية، مما يؤدي إلى انعدام المساءلة وازدياد شعور الموظفين بانتمائهم الشخصية بدلاً من المصلحة العامة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: العوامل الاقتصادية المحفزة على الفساد

تلعب البيئة الاقتصادية دورًا هامًا في انتشار الفساد الإداري، حيث تُشكل العوامل الاقتصادية المختلفة بيئة مواتية لانتشار هذه الظاهرة، ولعل أهم هذه الأسباب هي:

- الظروف الاقتصادية المزرية: تُعد بيئة خصبة لنمو الفساد الإداري، ففي ظلّ هذه الظروف، تُصبح الدولة مسيطرة ويُضخم دورها بشكل أكبر على الاقتصاد، ممّا يُعطي الموظفين فرصة أكبر لاستغلال سلطاتهم لتحقيق مكاسب غير شرعية<sup>2</sup>.

- عبء انخفاض أجور الموظفين العموميين: تدني الأجور خاصة على فئة صغار الموظفين، وتهديدٌ للاستقرار، حيث يعاني الكثير من صغار الموظفين من تدني مستوى الأجور، مما يُشكل عبئًا كبيرًا على حياتهم ويُعيق قدرتهم على تلبية احتياجاتهم الأساسية، ويؤثر على إنتاجيتهم، بالإضافة إلى ذلك، فإن عدم كفاية نظام الحوافز المادية والمعنوية يُفاقم من هذه المشكلة ويُؤدي إلى شعور الموظفين بعدم التقدير والرضا عن عملهم، وقد يجبر بعض الموظفين على البحث عن طرق بديلة غير شرعية لزيادة دخلهم، مثل الاختلاس والاتجار بالوظيفة، وغيره من هذه الممارسات، مما يشكل خطرًا على سلامة المؤسسة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - قوتال ياسين، خديري حنان، "آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 5، جامعة خنشلة، جامعة تبسة، 2016، ص 254.

<sup>2</sup> - بلبل حسناوي، زواو ضياء الدين، "أسباب الفساد الإداري والمالي وإستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، المجلد 01، العدد 02، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، الجزائر، 2019، ص 35.

<sup>3</sup> - بوروح عماد، بلقاسم بوقرة، "الفساد الإداري أنواعه، أسبابه ومظاهره"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 39، جامعة باتنة، 2018، ص 265.

-انعدام العدالة في توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية: مما يجعل الطبقة الفقيرة تعاني من نقص في الدخل بينما تسيطر الطبقة الغنية على ثروات المجتمع، فنجد بعض الأفراد من الطبقات الفقيرة تحاول الخروج من دائرة الفقر بلجوء إلى أساليب غير مشروعة واستغلال وظائفهم العامة لتحقيق مكاسب مادية، معتقدين أن ذلك حقهم الشرعي في ثروة المجتمع التي حرموا منها<sup>1</sup>.

-الخصخصة: تعرف بأنها عملية تنازل الحكومة عن ملكية الشركات العامة لصالح القطاع الخاص، وعلى الرغم من أن الخصخصة قد تحقق بعض الفوائد، إلا أنها تشكل تحدياً كبيراً في الدول النامية، حيث تصبح بيئة مناسبة لنمو الفساد، ويمكن أن تُمارس الرشوة على مختلف مستويات عملية التخصيص، بدءاً من الحصول على معلومات سرية حول الشركات المطروحة للبيع، وصولاً إلى رشوة المسؤولين للحصول على هذه الشركات<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الظروف الاجتماعية: أي دور؟

تلعب الظروف الاجتماعية دوراً هاماً كونها سبب من أسباب ظهور الفساد الإداري وسوء الأحوال الاجتماعية يعود إلى السلوك الإنحرافي الذي يسود بعض الموظفين في معظم البلدان النامية<sup>3</sup>، وتفسر الأسباب الاجتماعية بالأسباب الناتجة عن السلوكيات والعادات المنتشرة في المجتمع والتي تؤثر على سلوك العاملين وتدفعهم نحو القيام بمختلف صور ومظاهر الفساد أثناء العمل<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- بوروح عماد، قاسم بوقرة، المرجع نفسه، ص 265.

<sup>2</sup>- بلبال حسناوي، زواو ضياء الدين، المرجع السابق، ص 35.

<sup>3</sup>- صلاح الدين فهد، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 2006، ص 45.

<sup>4</sup>- د. لطرش هالة، "آليات محاربة ومكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد 22، العدد 01، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2023، ص 14.

يعود تتفشى ظاهرة الفساد الإداري الي العوامل الاجتماعية الضاربة في تكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها إذ تؤدي العادات والتقاليد والأعراف دوار مهما، في نمو هذه الظاهرة وهذه القيم مرتبطة أيضا بالعلاقات والسلوكيات القبلية السائدة في المجتمع حيث تؤدي القيم الثقافية السائدة في بعض المجتمعات دورا أساسيا في ترسيخ ظاهرة الفساد ، وذلك بعدم الاهتمام بالقيم والأخلاق الدينية وزرعها في النفوس التي تعتبر كالقاعدة انطلاقا للسلوك التنظيمي للأفراد إذ تؤثر على تفكير الأفراد وسلوكياتهم ومن تم التأثير على عملية اتخاذ القرار<sup>1</sup>.

ووفقاً للمدخل الاجتماعي فان ظاهرة الفساد تتمثل بوجود القيم الاجتماعية التي تشمل رغبات الجماعات والعادات والتقاليد، والقيم التنظيمية الرسمية التي تشمل رغبات وتوقعات المؤسسات حول أداء وسلوك الموظفين والتعارض الناتج عن هذه القيم الذي يؤثر في سلوك الفرد وأدائه في النهاية إلى تغليب القيم الاجتماعية، فالشفاعة والواسطة وإن كانت مقبولة في العلاقات الاجتماعية في المجتمع هذا لا يتفق مع طبيعة الدولة باعتبارها أم المؤسسات العامة، فالعشائرية هي واقع اجتماعي، بينما الدولة هي واقع سياسي وقانوني، والعشيرة جزء من الشعب بينما الدولة حاضنته للشعب، لذلك تصبح الواسطة والشفاعة في الدولة عبارة عن تسخير امتيازات السلطة العامة وخصائص القانون العام لغير أهداف الدولة، وبالتالي إلى ظهور ممارسات الفساد الناتجة عن التقاليد الاجتماعية المكرسة للولاءات الطبقية والعلاقات العرقية التي تساهم في تحيز الموظف العام ومحاباته لمن يخصوه سواء بالقرابة أو بالولاء وتوظيف الانتماءات الفئوية والعشائرية في العمل الرسمي لكسب مكاسب خاصة<sup>2</sup>، وقد حرص المشرع الجزائري في المادة 03 القانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الفقرة الأولى<sup>3</sup>، بهدف

<sup>1</sup>- معايرة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص114.

<sup>2</sup>- معايرة محمود محمد المرجع نفسه. ص 114.

<sup>3</sup>- المادة 03 من قانون 06-01، المتضمن قانون الوظيفة العمومية، السالف الذكر.

ضمان توظيف أشخاص أكفاء دون محاباة أو دفع رشوة بما يساهم في مكافحة الفساد الإداري<sup>1</sup>.

أولاً: نمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع:

إن فساد الأخلاق متعلق بالأفراد، فإذا ما انتقل الفساد إلى الأفراد حتماً سوف ينتقل بعدها إلى الناس كافة، والفساد الاجتماعي هو خلل القيم الاجتماعية والأسرية حيث تنعكس أثره على العلاقات التي تربط المجتمع بعضها البعض<sup>2</sup>.

يعود ازدياد حجم الفساد في المجتمع إلى الروابط الاجتماعية القوية بين أفراد الطائفة الواحدة أو العشائر حيث كلما كانت هذه الرابطة قوية كان الفساد أكثر في المجتمع لسبب تفضيل المسؤولين الحكوميين، أقاربهم وأصدقائهم ومنحهم الأولوية للحصول على الوظائف المهمة دون وجه حق التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة الغير مشروعة، وكلما ازداد وعي أفراد المجتمع كلما انخفضت ظاهرة الفساد بمساهمة أفراد المجتمع في محاربتها<sup>3</sup>.

فالفساد يؤدي بالفرد إلى تغير سلوكه وتجريده من رحمته الإنسانية والأخلاقية، مما يجعله يتعامل مع الآخرين سعياً وراء المصلحة الخاصة دون النظر لقيم المجتمع التي تتطلب من الفرد النظر للمصلحة العامة حتى لو أدى إلحاق ذلك بأضرار بالفرد والمجتمع، ومن ثم يصبح لدى الأفراد تقبل نفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام خاصة في ظل غياب المراقبة والمساءلة تقبلاً اجتماعياً عند ذلك تسود

<sup>1</sup> - المادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أفريل 2004، ج ر عدد 26، الصادر بتاريخ 25 أفريل 2004.

<sup>2</sup> - هني منصور، أ. براج هدي، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون اداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2023، ص 23.

<sup>3</sup> - عبد القادر خليل، "الحوكمة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد: دراسة اقتصادية تقييمية حول الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، المجلد 16، العدد 46، لبنان، 2009، ص 91.

قيم الفساد ويتحول الفساد إلى سلوكي يتعود عليه في المؤسسات الحكومية وإقطاع الأعمال العام، وبدلاً من وضع حداً له يعمل على مجاراته و توسعه مما يغير السلوك الأخلاقي الذي يحكم تصرفات الموظفين إلى السلوك لا أخلاقي و بالتالي يعرض النظام الاجتماعي للخطر حيث تنتشر الجريمة نتيجة انهيار القيم<sup>1</sup>.

### ثانياً: المستوى التعليمي والثقافي للأفراد

تعمل معظم الدول على تخصيص ميزانيات ضخمة للتعليم من أجل بناء القدرات البشرية التي تساهم في عملية التنمية البشرية ورفع مستوى التعليم والتحضر في المجتمع، غير أن انتشار الفساد أصبح يكلف الدولة أموال كثيرة من ميزانيتها دون تحقيق أهدافه أو يخدم المصالح الفردية مما يسهم في تدهور مستوى التعليم إلى أدنى المستويات<sup>2</sup>، كما هناك مجموعة كبيرة من أفراد المجتمع تفتقر إلى الثقافة العامة، والثقافة القانونية، فجهل المواطنين بالإجراءات الإدارية والقانون يعرضهم للضرر ويجعل منهم فريسة سهلة وبالنسبة للموظف الذي يحاول دائماً تعقيد الإجراءات للحصول على الرشوة، فالمواطن البسيط يجد نفسه مضطراً لدفع الرشوة في سبيل إنجاز معاملته بالسرعة المطلوبة<sup>3</sup>، وعدم مشاركة المجتمع المدني و إرشاده بخصوص ظاهرة الفساد، يؤدي إلي ضعف الوعي الثقافي في البيئة الإدارية مما يؤدي إلى بروز حالات فساد إداري، مثل ضعف القيادات الإدارية وعدم نزاهتها، سوء اختيار العاملين، سوء توزيع السلطات والمسؤوليات، سوء تقويم أداء الأفراد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- معايرة محمود محمد المرجع السابق، ص112.

<sup>2</sup>- سقني عبلة، محمد أمين هيشور، "ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري: دراسة في الأسباب واليات المكافحة"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة جامعة الجزائر، المجلد 07، العدد 01، 2018، ص25.

<sup>3</sup>- هني منصور، أ. برايج هدي، المرجع السابق، ص ص28-29.

<sup>4</sup>- رابح نهائي، زهرة واعمر، "جرائم الفساد وأثرها على بنية المجتمع وقطاعات الدولة"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة غرداية، الجزائر، 2021، ص 1107.

## المبحث الثاني: تعدد مظاهر الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومي

تُعد الوظيفة العمومية عصبًا حيويًا يُحرك كافة مفاصل الدولة، ويساهم بشكلٍ مباشر في تحقيق أهداف المجتمعات وتطورها في مختلف المجالات.

يتولى هذه الوظيفة أشخاصٌ يُعرفون باسم "الموظفين العموميين" الذين يُنيط بهم مسؤولية جسيمة، كونهم يمثلون الدولة ويتصرفون باسمها، ولكن قد يقع الموظف العام في بعض الأحيان في مخالفات أثناء تأدية مهامه أو خارجها، وهذه مخالفات قد تُعرض الموظف للمساءلة التأديبية فقط، وهي تلك المخالفات التي لا تُعد جرائم جنائية، لكنها تُشكل فسادًا إداريًا يُعيق عمل الوظيفة العمومية ويُحيدها عن مسارها الصحيح<sup>1</sup>.

نتناول في هذا المبحث صور الفساد الإداري التي لا تصنف كجرائم قانونية، لكنها تعرضه للعقوبات التأديبية، وسوف نوضح هذه المظاهر في مطلبين، حيث سيتم التطرق إلى مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العامة (المطلب الأول)، ثم إلى مظاهر الفساد المرتبطة بمهام الموظف العام (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العمومية

تُعرّف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والعلاقات التنظيمية بين الوظائف المختلفة داخل جهاز الدولة. ولا تقتصر الوظيفة العامة على شاغلها، بل هي أداة أساسية لتقديم الخدمات للمواطنين وإشباع حاجاتهم المتنوعة وتحقيق الصالح العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- ماجدة عثمانى، الفساد الإداري وسبل مواجهته في القطاع الوظيف العمومي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الشهيد حمه لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي، 2017، ص 08.

<sup>2</sup>- مرياح محمد الأمين، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019، ص ص 49\_50.

فقد حدد المشرع الجزائري في الفصل الأول من الباب الرابع من الأمر رقم 03\_06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، شروط وطرق الالتحاق بالوظيفة العامة، كما نص ذات الأمر على المبادئ العامة التي تخضع لها عملية انتقاء الموظفين<sup>1</sup>، وتُعدّ هذه الشروط والمبادئ والطرق ضماناً لاختيار أفضل العناصر القادرة على خدمة الوطن والمواطنين بكفاءة ومسؤولية، وتحقيق أهداف الوظيفة العامة في خدمة الصالح العام.

وعلى الرغم من حرص المشرع على حماية هذه المبادئ والشروط من خلال النص القانوني إلا أنها في بعض الأحيان تتعرض للخروقات والتجاوزات<sup>2</sup>، والتي تعيق تحقيق أهداف الوظيفة العمومية في خدمة الصالح العام، ومن هنا سنتطرق لدراسة مخالفة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف في (الفرع الأول)، ثم إلى عدم مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مخالفة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف

لا ريب أن تميز أي مؤسسة أو إدارة عمومية يرتبط بشكل وثيق بكفاءة وفعالية كوادرها البشرية التي تعتبر عصب المؤسسات، فمن خلال هذه الكوادر تُدار شؤونها، وتُنفذ خططها، وتُحقق أهدافها، ولضمان حصول هذه المؤسسات على أفضل الموارد البشرية، وتبدأ عملية التوظيف بمرحلة الاستقطاب، وهي بوابة عبور المترشحين نحو الوظائف المتاحة، وتهدف هذه المرحلة إلى جذب أصحاب الكفاءات والمؤهلات الضرورية لتولي المناصب الشاغرة<sup>3</sup>.

ففي سياق القانون، يشير مصطلح "مخالفة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف" إلى عدم الامتثال للقواعد واللوائح المنصوص عليها في عملية التوظيف. تهدف هذه الشروط

<sup>1</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 09.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 09.

<sup>3</sup> - العابري خالد، "الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية: تنظيم المسابقات، الامتحانات، والفتوح المهنية"، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، المجلد 02، العدد 02، جامعة منتوري قسنطينة، 2017، ص 199.



الشكلية إلى ضمان سير عملية التوظيف بنزاهة وشفافية، وحماية حقوق جميع المتقدمين للوظائف.

ولذلك في حالة ما إذا انتهجت هذه الشروط الشكلية تُعدّ انتهاكاً للقانون، وتكون قد فتحت باب للفساد الإداري من خلال السماح لذوي السلطة والنفوذ بالاستحواذ على قرارات التعيين، وعليه سنحاول تفصيل هذه المظاهر، والتي تتمثل في إجراءات فتح المسابقات بين الصعوبة والمرونة (أولاً)، وعدم الإعلان عن الوظائف الشاغرة (ثانياً)، وكذا عدم الالتزام بالشروط العامة في شغل الوظائف (ثالثاً)، بإضافة إلى مخالفات طرق وإجراءات انتقاء الموظفين (رابعاً).

### أولاً: إجراءات فتح المسابقات بين الصعوبة والمرونة:

في بداية تطبيق الأمر 03-06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية، عرفت إجراءات التوظيف في الجزائر، بطناً ملحوظاً وتعقيداً كبيراً. وجاء ذلك نتيجة للقيود والعراقيل التي كانت تُعيق مجال التعيين في الوظيفة العامة، مما أدى إلى تجاوزات حالت دون قيام الإدارات العمومية بدورها على أكمل وجه.<sup>1</sup> ومن أهم هذه التحديات نجد:

#### 1- صعوبات إجراءات فتح المسابقات:

أ- حلول المديرية العامة للوظيفة العمومية في الواقع محل الإدارات المستخدمة وذلك من خلال عدد وتعقد الموافقات والتأشيرات على المسابقات وعمليات التوظيف التي تسلمها.

ب- تغليب اللجوء إلى المسابقات عن طريق الاختبارات بالنسبة للتوظيف في الوظيفة العمومية مما همش شيئاً فشيئاً المسابقات على أساس الشهادات وكذا ترسيم المتعاقدين حتى ولو نصبتهم الدولة بعد قضاءهم لمراحل حاسمة.

<sup>1</sup>- عبد الحميد عشوري، الفساد في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 11.

ج- اللجوء في الغالب إلى مسابقات وطنية مما يجعل الناجحين لمنصب العمل في ولاية معينة ينتمون إلى ولاية أخرى.

د- أهمية الأجال المطلوبة لفتح إجراءات التوظيف مما يؤدي أحيانا على إثر ممارسة العملية المالية إلى سقوط الحق في المناصب المالية<sup>1</sup>.

## 2- إضفاء المرونة على إجراءات التوظيف:

وفي هذا السياق يظهر أنه تستلزم إجراءات التوظيف في الوظيفة العامة إعادة تقييم شامل لجعلها أكثر مرونة، مع الحفاظ على التزامها بالمبادئ الأساسية الراسخة في مجال التوظيف<sup>2</sup>.

في عام 2011، أصدر الوزير الأول تعليمة هامة تهدف إلى إضفاء المرونة على إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية. بحيث تهدف إلى إعادة تكييف هذه الإجراءات مع متطلبات التنمية الوطنية الملحة وتحسين أداء المرفق العمومي، وبموجب هذه التعليمة تمنح المؤسسات والإدارات التابعة لكل وزارة سلطة إعداد مخططاتها الخاصة للتوظيف والتشغيل وتسييرها دون عوائق، ولقد أقرت هذه التعليمة صراحةً بالوضع المزرى والبيروقراطي الذي اتسمت به عمليات التوظيف في الفترة السابقة<sup>3</sup>.

تعتبر تعليمة الوزير الأول ركيزة أساسية لدور الإدارات العمومية في مجال التوظيف، حيث عززت صلاحيات هذه الإدارات في بالتوظيف، وتعيد المديرية العامة للوظيفة العمومية العادية

<sup>1</sup>- تعليمة الوزير الأول، رقم، 01، المؤرخة في 11 أفريل، 2011، المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر، 2011.

<sup>2</sup>- عبد الحميد عشوري، المرجع السابق، ص 11.

<sup>3</sup>- عبد العالي حاحة، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 354.

لمهامها كونها لتصبح جهاز للرقابة البعدية<sup>1</sup>، تُلزم الإدارة والمؤسسات العمومية، لتحقيق الأغراض والغايات المرجوة، بمراعاة جملة من الأمور<sup>2</sup>، وتشمل في:

-تقوم كل مؤسسة أو إدارة عمومية في الجزائر بتوزيع دفعات المستخدمين الذين ينبغي توظيفهم، وذلك في حدود المناصب المالية الشاغرة المتوفرة لديها، وبإشراف من الوزير المعني.

-ألغت المديرية العامة للتوظيف في الجزائر جميع التوظيفات الحديثة بسبب مخالفات في شروط المؤهلات المطلوبة، وشمل ذلك التوظيف عن طريق المسابقة أو الشهادات أو الاختبار أو الترقية الداخلية.

-باتت مسؤولية عمليات التوظيف ملقاة على عاتق كل مؤسسة وإدارة عامة في الجزائر، وذلك في حدود المناصب المالية المتاحة لديها.

### ثانياً: عدم الإعلان الوظائف الشاغرة

تكافؤ الفرص يبدأ من إعلان الوظائف بوضوح، ولتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، تُلزم الإدارة بنشر إعلانات الوظائف الشاغرة بطريقة واضحة وخالية من أي لبس أو غموض، ويجب أن يتم نشر هذه الإعلانات عبر وسائل الإعلام الأكثر انتشاراً وشمولاً، مع تخصيص مدة زمنية معقولة لكي تصل إلى أكبر عدد ممكن من المرشحين للعمل<sup>3</sup>.

وتعد أيضاً الشفافية في إجراءات التعيين ركيزة أساسية لضمان المساواة وتكافؤ الفرص للجميع في التقدم لشغل الوظائف العامة. وحرصاً على تجسيد هذا المبدأ، نصت المادة 74 من قانون الوظيفة العمومية على ضرورة الإعلان عن الوظائف الشاغرة وعن مسؤوليات شاغل كل

<sup>1</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 12.

<sup>2</sup>-تعليمية الوزير الأول، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- حسب نص المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، ج.ر. ج.ج، العدد 26، صادرة بتاريخ 03 ماي 2012.

وظيفة بدقة ووضوح، ولتعزيز مبدأ الشفافية وتسهيل عملية التقديم للوظائف، أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المنشور رقم 03 بتاريخ 09 مايو 2007، موجه لمسؤولي الموارد البشرية في جميع المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup>.

### ثالثا: عدم الالتزام بالشروط العامة في شغل الوظائف

عند إعلان الإدارة العامة عن شواغر في الوظيفة العامة، تقع على عاتقها مسؤولية تحديد شروط واضحة وقابلة للتطبيق على المتقدمين، تهدف هذه الشروط إلى ضمان ملائمة المرشحين للوظائف المعلنة، وتحقيق التوازن بين مؤهلاتهم وخبراتهم من جهة، ومتطلبات الوظيفة وواجباتها من جهة أخرى، ويعد هذا الأمر ضروري لضمان عدم إسناد وظائف معقدة تتطلب خبرة واسعة لموظفين مبتدئين، أو العكس، تفادياً لإهدار قدرات الموظفين وإمكاناتهم، وتحقيق أفضل النتائج للعمل والإدارة العامة ككل<sup>2</sup>، وقد حدد المشرع الجزائري بموجب المادة 75 من الأمر 03-06 السالف الذكر على مجموعة الضوابط التي يجب توافرها في المترشحين للالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث تشمل هذه الشروط في ما يلي:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.
- إلا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

### رابعا: مخالفات طرق وإجراءات انتقاء الموظفين

<sup>1</sup>- عبد العالي حاحة، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 358.

<sup>2</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 18.

يشكل اختيار الموظفين الأكفاء تحديًا كبيرًا للعديد من المؤسسات، خاصة في القطاع العام، نظرًا لتشابه مؤهلات المتقدمين، وبرزت "المسابقات الوظيفية" كحلٍ فعّالٍ لضمان اختيار المرشحين الأكثر كفاءةً وموضوعيةً، تهدف إلى تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المتقدمين، من خلال تقييمهم بناءً على معايير محددة واختبارات موضوعية، مما يتيح للمؤسسات اختيار الرجل المناسب في المكان المناسب، وضمان حصولها على أفضل الكفاءات لأداء الوظيفة على أكمل الوجه، وإذا تمت هذه المسابقات وفقا لما جاء في القانون وبشكل صحيح، وبنزاهة وشفافية، من خلال الإعلان الواضح عن شروطها ومعايير التقييم، وضمان حيادية الاختبارات، فإنه بذلك تقضي على الفساد الإداري، وذلك بالابتعاد عن المحسوبية والواسطة، مما يساهم في تحسين سير عمل الجهاز الإداري<sup>1</sup>، ولكن لا ينبغي اعتبار المسابقات الوظيفية الحل الوحيد، بل يجب دمجها مع أساليب أخرى التي قد حددها المشرع الجزائري للالتحاق بالوظيفة العمومية في الأمر 03-06 السالف الذكر، كالتوظيف على أساس الشهادات والفحوص المهنية، إضافة إلى التوظيف المباشر الخاص بالمرشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوبا عليه في القوانين الأساسية لدى المؤسسات التكوينية المؤهلة<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: عدم مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين

يعد التمييز بين المواطنين الذين يتقدمون للعمل في الجهاز الحكومي بمثابة الخطوة الأولى نحو الفساد الإداري، فالتوظيف في هذا الجهاز يجب أن يُبنى على أسس الكفاءة والتأهيل، وأن يعتمد على أسلوب التنافس العادل بين المرشحين لشغل الوظائف العامة، ولهذا فإنّ التعيين في الوظيفة العامة يُحكم بمبدأين أساسيين مبدأ المساواة، ومبدأ الجدارة (الاستحقاق) في تقلد الوظائف العامة<sup>3</sup>، وهذا ما سيتم تناوله، مخالفة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة (أولا)، وعدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف (ثانيا).

<sup>1</sup>- مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 318.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 80 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 370.

## أولاً: مخالفة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة

تعد المساواة مبدأً راسخاً يشكل حجر الزاوية في أي تنظيم ديمقراطي يسعى إلى ضمان الحقوق والحريات العامة، فهو بمثابة الروح التي تُنبض في جسد الديمقراطية، وبدونها تنفي معانيها وتفقد قيمتها<sup>1</sup>، كما يعتبر وسيلة لضمان حصول جميع المترشحين على فرص متساوية للتنافس على الوظائف العامة، لذلك كرسته مختلف دساتير الدول، ونسج التعديل الجزائري لسنة 2020 على هذا المنوال، فقد نصت المادة 67 منه ما يلي: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات صلة بالسيادة والأمن الوطنيين"<sup>2</sup>، ويعد هذا النص تأكيداً على أن جميع المواطنين يتمتعون بحق متساوي وعدم تفضيل أي طبقة عن غيرها في شغل الوظيفة العمومية .

وهذا ما أكدته قانون الوظيفة العمومية في مادته 74 على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف، بمعنى أنه لا يجوز التمييز بين المترشحين الذين استوفوا شروط التوظيف<sup>3</sup>.

يُشكل الإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون، مع استثناءات محددة الواردة في الدستور، أرضية خصبة لظهور صور الفساد الإداري، وفتح أبواب التمييز والمحسوبية التي تعتري عملية التوظيف<sup>4</sup>.

## ثانياً: عدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف

إنّ مبدأ المساواة وإن كان ضرورياً لضمان فرص متكافئة للجميع، لا يكفي لوحده لخلق نظام عادل وفعال في توزيع الوظائف العامة. فبينما يضمن المساواة للجميع فرصة التقديم، تبقى

<sup>1</sup>- مرابط دليلة، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017، ص03.

<sup>2</sup>- خلوفي مليكة، المرجع السابق، ص. 315.

<sup>3</sup>- مرياح محمد الأمين المرجع السابق، ص55.

<sup>4</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص26.

الحاجة ماسة لمعيار يُميّز بين المرشحين بناءً على قدراتهم وكفاءتهم، هنا يأتي دور مبدأ الجدارة، ليكمل مبدأ المساواة ويُرسّخ مفهوم العدالة في توزيع الوظائف، فالجدارة تعني امتلاك المؤهلات والخبرات والمهارات اللازمة لأداء مهام الوظيفة بكفاءة وفعالية، وتختلف متطلبات الجدارة من وظيفة لأخرى، فلكلّ منصبٍ خصائصه واحتياجاته<sup>1</sup>.

وقد تميز التوظيف العمومي في الجزائر بتبني مبدأ الجدارة والاستحقاق كأساس لاختيار الموظفين، وذلك سعيًا من المشرع الجزائري للنهوض بكفاءة وأداء الإدارات العمومية، وقد تجلّى هذا التوجه بوضوح في مختلف الأساليب التي اعتمدها الجزائر منذ صدور أول قانون للوظيفة العامة سنة 1996، وصولاً إلى آخر قانون صدر سنة 2006<sup>2</sup>، وتشكل هذه المرحلة علامة فارقة في مسار التوظيف العمومي بالجزائر.

أكد المشرع الجزائري على مبدأ الجدارة كأساس لاختيار الموظفين في الوظيفة العمومية، تجسيداً لذلك، كما اعتمدت طريقة المسابقة كآلية رئيسية لتقييم قدرات المترشحين وكفاءتهم لشغل المناصب المتاحة، حيث نصت المادة 80 من قانون 03-06 على تبني هذه الطريقة، باعتبارها أكثر ملائمة لمبادئ الإدارة الحديثة، و ضماناً لاختيارٍ عادلٍ وشفاف، تمّ تحديد إجراءات تنظيم المسابقات بدقة من خلال المرسوم التنفيذي 12-194 السالف الذكر، كما تكمّل التعليمات الوزارية، على غرار التعليمية رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم 12-194، هذه الإجراءات وتوضّح تفاصيلها<sup>3</sup>.

والجدير بالذكر إنّ التغاضي عن مبدأي المساواة والجدارة في التوظيف لصالح المحسوبية والواسطة والمحاباة يُشكل خطراً جسيماً على منظومة العمل العام، فالموظف المُعيّن بناءً على

<sup>1</sup>- عمار بوضياف المرجع السابق، ص 87.

<sup>2</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 30.

<sup>3</sup>- دنون محمد بلبنة، عنوان المداخلة: الآليات القانونية الاكتساب وظيفية عمومية وفق مبادئ عامة، الملتقى الوطني الرابع لمخبر حماية حقوق الإنسان الموسوم بالحماية القانونية، لأعوان المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر بين النص والواقع، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة، يومي 02/03 ماي 2018، ص ص 6-7.

معايير غير موضوعية، سيشعر بالأمان الوظيفي دون خوف من المساءلة، ممّا يُشجّعه على التراخي في أداء واجباته، بل قد يُمارس سلوكيات سلبية تعيق أيّة مساعي لتطوير العمل أو إصلاح المنظومة.

وعلاوة على ذلك، يُؤدّي شعور هؤلاء الموظفين بِظُلْمِ باقي زملائهم وتجاوز حقوقهم إلى خلق بيئة عملٍ مُسمومةٍ مُفعمةٍ بالاستياء والصراعات، ممّا يُعيق التعاون ويُؤثّر سلبيًا على جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين<sup>1</sup>، أما الأخذ بمبدأي الكفاءة والمساواة في بيئة العمل يُثمر ثمارًا طيبة، أهمّها شعور الموظف بالانتماء والأمان الوظيفي، ممّا يُعزّز ولاءه ويُحفّزه على بذل قصارى جهده في سبيل خدمة المؤسسة، وبالتالي تُقلّ فرص تفشي الفساد الإداري، وتسود بيئة عمل إيجابية تُساهم في تحقيق النجاح والتقدّم.

### المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بمهام الموظف العام

يُمثّل الموظف العام أداةً أساسيةً في يد الإدارة لتحقيق أهدافها وخدمة المواطنين. فهو الوسيلة التي تنفّذ بها الإدارة مهامها وتُحقق بها الصالح العام، ولذا يتوجب على الموظف العام الوفاء بواجباته سلبية كانت أو إيجابية، والالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها. كما عليه الامتناع عن ممارسة أيّ عملٍ محظورٍ عليه، والابتعاد عن كلّ ما قد يُفضي به إلى الانحراف الوظيفي أو الفساد الإداري، وإضافةً إلى ذلك يُلزم الموظف العام بالحياد والموضوعية في تصرفاته، والتحلي بأخلاقيات العمل الإداري الرفيعة كما هو مبينٌ في الفقه، فإنه يمكن تقسيم أهم صور الفساد الإداري المتعلقة بمهام الموظف العام إلى قسمين وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب، بحيث سنتناول الانحرافات التنظيمية للموظف العام (الفرع الأول)، وكذا الانحرافات الأخلاقية (السلوكية) للموظف العام (الفرع الثاني)

<sup>1</sup> عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 380.



## الفرع الأول: الانحرافات التنظيمية للموظف العام

تتمثل الانحرافات التنظيمية في المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء القيام بمهامه الوظيفي وليس من السهل حصر جميع الانحرافات التنظيمية المعبرة على الفساد الإداري، وذلك يعود لتعددتها، وارتكابها من طرف الموظفين لتحقيق مصالحهم الشخصية، ومهما تعددت الانحرافات التنظيمية وصعب حصرها، إلا أنه سنحاول تحديد أهمها في دراستنا، ومن أهمها: الإهمال الوظيفي (أولاً)، عدم الالتزام بطاعة الرؤساء (ثانياً)، مخالفة واجب التفرغ للوظيفة (ثالثاً)، إفشاء أسرار الوظيفة العامة (رابعاً).

### أولاً: الإهمال الوظيفي

نقصد بالإهمال الوظيفي تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكلة إليه بحكم وظيفته التقاعس عن القيام بواجبات الحيطة والحذر<sup>1</sup>، عدّ الإهمال الوظيفي من صور الفساد الإداري التي تستوجب الجزاء التأديبي، وذلك لكونه يكشف عن سوء نية الموظف العام وانحرافه عن أخلاقيات العمل الإداري، فعندما يُهمل الموظف واجباته، فإنه يُعيق سير الإدارة العامة ويتكاسل في الحفاظ على مصالحها، وبذلك يُعطلّ المرافق العامة ويُخلّ بوظيفتها<sup>2</sup>، والإهمال الوظيفي يتحقق في الحالات التالية:

#### 1- عدم أداء الموظف لاختصاصاته الوظيفية بنفسه:

لقد شدّد المشرع الجزائري، ممثلاً بالمادة 47 من قانون الوظيفة العمومية، على ضرورة قيام الموظف بأداء مهامه واختصاصاته بنفسه وبشكل شخصي<sup>3</sup>، بمعنى آخر يُعدّ الاختصاص بمعناه الشخصي، موضوعاً مُوكّلاً إلى الموظف بموجب نصّ قانوني أو تنظيمي، ممّا يلزم

<sup>1</sup>- معايرة محمود محمد، المرجع السابق، ص 166.

<sup>2</sup>- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 383.

<sup>3</sup>- حسب المادة 47 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ".

الموظف بممارسته بنفسه احتراماً لمبدأ توزيع الاختصاصات في الإدارة العامة<sup>1</sup>، يُلزم الموظف بالتقيد بالقوانين والأنظمة المرعية في إطار أداء مهامه، ويعد أي تصرف مخالف لذلك تجاوزاً لصلاحيات يُعرض صاحبه للمساءلة التأديبية، ويُبطل تصرفه<sup>2</sup>.

## 2- عدم الالتزام بمواعيد العمل:

يلتزم الموظف العام باحترام مواعيد العمل كونه صمام الأمان ضد الفساد، لضمان قيامه باختصاصاته بدقة وأمانة ونشاط وسرعة<sup>3</sup>، رغم إلزام الموظف باحترام أوقات العمل ومواعيده في الحضور والمغادرة، إلا أن هناك صور مختلفة لعدم احترام الأوقات الرسمية في الوظيفة العامة، مثل التغيب عن العمل، تأخر الموظف في الحضور إلى العمل صباحاً، مغادرة مكان العمل باكراً أو قبل انتهاء وقت العمل أو وقت الدوام الرسمي دون إذن من الرئيس المختص، وهذا الإخلال بالواجبات من طرف الموظف يعرضه للمساءلة التأديبية<sup>4</sup>، و قد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-321 كذلك عن حالة غياب الموظف، وفي هذه يؤدي بنفسه لجزاء العزل، التي تنص: يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوماً متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول<sup>5</sup>.

## 3- تفشي اللامبالاة والتكاسل في أداء العمل:

يُعرّف الموظف السلبي والمتراخي بمن يُبدي لامبالاة وعدم اهتمام تجاه عمله، ممّا يُعيق التطور والإبداع داخل بيئة العمل، يتميز هذا الموظف بمقاومته لكل ما هو جديد، ورفضه للمشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، كما يُميل إلى الانطواء والعزلة، ويتجنب التواصل مع

<sup>1</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص33.

<sup>2</sup> - عشوري عبد الحميد، المرجع السابق، ص54.

<sup>3</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص34.

<sup>4</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص34.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 2017/12/12، التي تنص على: يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوماً متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول.

زملائه، مما يُعيق التعاون بينهم، بالإضافة إلى ذلك، يُظهر الموظف المتراخي تكاسلاً وعدم رغبة في إنجاز مهامه الموكلة إليه<sup>1</sup>.

### ثانياً: عدم الالتزام بطاعة الرؤساء

تقتضي طاعة الرؤساء من الموظف تنفيذ الأوامر الصادرة من رئيسه، سواء كانت تعليمات شفوية أو مكتوبة، أو منشورات أو قرارات إدارية، ويلزم على الموظف تنفيذ هذه الأوامر ما دامت متعلقة بمهام وظيفته، ولا يجوز له الامتناع أو الاعتراض عليها إلا في حال تعارضها مع القانون<sup>2</sup>، وهذا أكده المشرع في نصي المادتين 40 و 180 من الأمر 03-06<sup>3</sup>، وبالتالي فإن طاعة الرؤساء هو من أساسيات الوظيفة العامة، ومخالفتها تعد من أخطر مظاهر الفساد الإداري، المؤدية إلى فشل السلطة الإدارية في تحقيق أهدافها وتعطيل سير المرفق العام، وتعرض الموظف للجزاء التأديبي<sup>4</sup>.

طاعة الرئيس من المرؤوس تتجاوز تنفيذ الأوامر لتشمل احترامه وتقديره، وقد ألزمت المادة 52 من الأمر 03-06 الموظف بالتعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه، مع وجوب طاعة أوامر رؤسائه، بما يشمل توقيدهم واحترامهم، وعدم الإخلال بذلك يُعرضه للعقوبة<sup>5</sup>.

### ثالثاً: واجب التفرغ للوظيفة العامة

تنص المادة 43 من الأمر 03-06 على وجوب تفرغ الموظف تماماً لمهامه الوظيفية، وعدم الجمع بينها وبين أي نشاط مريح آخر، وذلك لضمان قيامه بواجباته على أكمل وجه، وتُكمل المادة 45 بمنع الموظف من امتلاك أي مصالح داخل أو خارج البلاد قد تؤثر على حيادته أو تعيق

<sup>1</sup>- عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017، ص 150 و151.

<sup>2</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص35.

<sup>3</sup>- أنظر المادتين 40 و 108 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالف الذكر.

<sup>4</sup>- عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص240.

<sup>5</sup>- المادة 52 من الأمر 03-06، المتضمن قانون الوظيفة العمومية، المرجع السابق.

أداءه لمهامه في مؤسسة تخضع لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها، ويترب على مخالفة هذه الأحكام التعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>1</sup>، ويعد ذلك مخالفة تأديبية من الدرجة الرابعة حسب المادة 181 الفقرة 06 من نفس الأمر التي تنص على ما يلي: الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك النصوص عليها في المادة 43 و44 من هذا الأمر<sup>2</sup>، كما استثنى المشرع فئة أساتذة التعليم العالي والباحثين، وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين بممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم، كما يجوز للموظف الذي يقوم بممارسة التأليف العلمي أو الأدبي أو الفني<sup>3</sup>.

#### رابعاً: إفشاء أسرار الوظيفة العامة

السر المهني يشمل كل واقعة أضفى عليها صاحبها صفة السرية، وتودع لدى أمين السر أو تُطلع عليها بحكم وظيفته كما يلتزم الموظف العام بعدم إفشاء أسرار العمل، والسر الوظيفي يشمل المعلومات والإجراءات والقرارات التي اطلع عليها الموظف أثناء أدائه للوظيفة<sup>4</sup>، فالإفشاء يعني كشف الوقائع السرية من قبل موظف عام ائتمن عليها بحكم وظيفته خالفاً للقانون<sup>5</sup>، فبالتالي يُعدّ الإخلال بواجب السر المهني خطأً جسيماً يُعرض مرتكبه للمساءلة التأديبية والجنائية طبقاً للقانون<sup>6</sup>، حيث تُلزم المادة 48 من الأمر 06 - 03 الموظفين بالسر المهني، ويمنعهم

<sup>1</sup> - عشوري عبد الحميد المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> - المادة 181 الفقرة 06 من الأمر 06-03، المتضمن قانون الوظيفة العمومية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق ص 37.

<sup>4</sup> - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ش، ص 197.

<sup>5</sup> - بلال نهاد أحمد أبو عيشة، الفساد الإداري في الوظيفة الحكومية ومكافحته في القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2017، ص 136.

<sup>6</sup> - هاشمي خرفي، الشمري هاشم، ايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري، عمان، 2011، ص 288.

من كشف أي معلومات أو وثائق سرية اطلعوا عليها أثناء عملهم إلا في الحالات التي تستدعيها المصلحة العامة، وذلك بموافقة خطية من السلطة المختصة<sup>1</sup>.

يمكن إفشاء الأسرار الوظيفية في حالتين استثنائيتين الأولى بموجب القانون مثل حق اللجان في الاطلاع على ملفات الموظفين التأديبية، أو حق الموظف المحال على التحقيق في الاطلاع على ملفه، أما الثانية بموافقة السلطة المختصة كموافقة الرئيس الإداري للموظف على الإدلاء بتصريحات تتعلق بالأسرار الوظيفية لتحقيق الصالح العام<sup>2</sup>، وفي إطار ما سبق يمكن القول بأن إفشاء السر المهني من طرف الموظف، يعد من أسوأ حالات الفساد الإداري من حيث التعبير عن دناءة وسوء خلق هذا الموظف<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الانحرافات الأخلاقية (السلوكية) للموظف العام

نقصد بالانحرافات السلوكية هي تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي<sup>4</sup>، ويتجلى هذا الجانب من الفساد في سلوكيات الموظفين الفاسدين الذين يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية على حساب واجباتهم<sup>5</sup>، يُعرّف أنه سلوك غير المقبول على أنه مجموعة من الممارسات التي يحظر على الموظف القيام بها، وذلك لأنها تتنافى مع الأنظمة والقوانين والمبادئ والقيم الأخلاقية النبيلة<sup>6</sup>، ويعتبر من أخطر صور الفساد الإداري المرتبطة بمهام الموظف، وذلك لأنها تتعلق بالجانب الأخلاقية، ومن أهم مظاهر هذه الانحرافات

<sup>1</sup> - المادة 48 من الامر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عثمانى ماجدة المرجع السابق، ص 39.

<sup>3</sup> - بلال امين زين الدين، المرجع السابق ص 356.

<sup>4</sup> - معابرة محمود محمد، المرجع السابق، ص 174.

<sup>5</sup> - لطرش هالة، المرجع السابق، ص 14.

<sup>6</sup> - داسة مصطفى "الانحراف الوظيفي للموظفين العموميين: مفهومه، مظهره، آليات علاجه"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 06، العدد 02، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2021، ص 269.

عدم المحافظة على كرامة الوظيفة (أولاً)، والمحسوبية (ثانياً)، ضف إلى ذلك الانحراف في استعمال السلطة (ثالثاً)، والواسطة (رابعاً).

### أولاً: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة

يُعدّ الحفاظ على كرامة الوظيفة واجباً أساسياً يقع على عاتق كل موظف، سواء داخل بيئة العمل أو خارجه. ويتجلى هذا الواجب في ابتعاد الموظف عن أي سلوكٍ قد يُلحق الضرر بشرف الوظيفة وكرامتها<sup>1</sup>، في الأصل يتمتع الموظف العام بحرية تنظيم حياته الشخصية، إلا أن هذه الحرية لا تكون مطلقة، حيث تُفرض عليه قيود أخلاقية ووطنية تتماشى مع صفته الوظيفية، فمن واجب الموظف العام أن يحافظ على سمعته الشخصية والوظيفية سليمة، وأن يتجنب أي سلوكٍ قد يُلحق الضرر بسمعة الدولة وهيبتها. كما يجب عليه أن يتصرف باحترام يتناسب مع مركزه الوظيفي، وأن يكون قدوة حسنة لباقي أفراد المجتمع والموظفين الآخرين<sup>2</sup>، وهذا الواجب يثير تساؤلاً هاماً هو: إلى أي مدى يمكن للموظف الفصل بين حياته المهنية وحياته الشخصية؟

ولهذا يُشدّد التوجه العام على ضرورة تقييم تصرفات الموظفين بشكل مُفصّل، مع الأخذ بعين الاعتبار كافة الظروف المحيطة بكل تصرف. وتشمل هذه الظروف: ملابسات الموقف وظروفه، ومركز الموظف وصفته الوظيفية، وطبيعة عمله ومكان تأديته، كما يجب مراعاة مدى تأثير سلوك الموظف الخارجي على أدائه الوظيفي، مع الحرص على الحفاظ على كرامة الوظيفة ومقتضياتها<sup>3</sup>، ولقد نص على ضرورة احترام الموظف لكرامة وظيفته في المادة (42) القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي جاء فيها ما يلي: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع

<sup>1</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 40.

<sup>2</sup> - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 389.

<sup>3</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 41.

طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم"<sup>1</sup>.

### ثانياً: المحسوبية والمحاباة

يُسيطر الفساد على نظام الإدارة بشكلٍ مُخيف، حيث باتت المحسوبية هي المحرك الأساسي بدلاً من معايير الكفاءة أو الجدارة، يُلاحظ ذلك بوضوح في جميع جوانب العمل، بدءاً من التعيينات والترقيات، وصولاً إلى تقديم الخدمات للمستخدمين، بما في ذلك التدريب والتطوير<sup>2</sup>، المحسوبية هي ممارسة خارجة عن القانون تهدف إلى المحاباة لأشخاص محددين، غالباً ما يكونون من الأقارب أو الأصدقاء أو أعضاء الحزب الحاكم، تُستخدم المحسوبية للحصول على مزايا مثل التعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو نقل الموظفين أو تحديد الأجور، دون النظر إلى الكفاءة أو الجدارة، وتنقسم المحسوبية إلى المحسوبية الاجتماعية وتعني اختيار الأقارب والأصدقاء للتوظيف دون النظر إلى الكفاءة، والمحسوبية السياسية التي تتمثل في مكافأة أنصار الحزب الحاكم وتعقب خصومه في التوظيف<sup>3</sup>، فبالتالي تُضعف كفاءة الجهاز الإداري وذلك لأنّ المناصب لا تُشغل بأصحاب الكفاءة بل بأصحاب العلاقات.

ولهذا فقد صنف المشرع الجزائري المحاباة والمحسوبية كجناية أو جنحة مع عقوبات مخففة مع باقي جنح و جرائم الفساد الإداري، فلهذا حاول الحد منها ومكافحتها في كثير من النصوص القانونية صريحة نذكر منها: المادة 26 من التعديل الدستوري 2020: "يتضمن القانون عدم تحيز الإدارة"، وكذا المادة 41 من قانون الوظيفة العمومية: "تجرم المحاباة والمحسوبية كمخالفات تأديبية تستوجب عقوبات"، ضف إلى ذلك نص المادة 28 من القانون

<sup>1</sup> - المادة 42 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - Giorgio Blundo, Jean-pierre Olivier de Sardan, « La Corruption quotidienne en Afrique de l'oues », Politique africaine, n°83/2001, Paris, p 14.

<sup>3</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 41.

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: "تجرم المحاباة والمحسوبية كمخالفات تأديبية تستوجب عقوبات"، وأخيرا المادة 132 من قانون العقوبات الجزائري: "تُجرم المحاباة والمحسوبية كجناية"<sup>1</sup>.

### ثالثا: الانحراف في استعمال السلطة

يقصد بالانحراف في استعمال السلطة أن يبتغي الموظف بممارسة اختصاصاته تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي اقرها له القانون<sup>2</sup>، ولذا يجب أن تكون قرارات الموظف العام في إطار الأهداف المشروعة، وإلا سوف يعد ذلك سلوكا انحرافيا في استعمال السلطة وفسادا إداريا مما يخالف الصالح العام ويحقق المصلحة الشخصية<sup>3</sup>، فمن خلال ذلك نذكر ثلاث صور انحراف الموظف العام في استعمال السلطة<sup>4</sup>:

#### 1- مجانية المصلحة العامة:

يسعى الموظف لتحقيق مصلحة شخصية أو الانتقام أو تحقيق غرض سياسي أو نفع الغير.

#### 2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

لا يخالف القرار المصلحة العامة، لكنه يخالف الهدف من منح الإدارة تلك السلطات.

#### 3- الانحراف بالإجراءات:

تلجأ الإدارة إلى إجراء قانوني مغاير بدل الإجراء الملائم قانوناً لتحقيق أهدافها، لسهولة الأول وتعقيد الثاني.

ولخطورة هذه الظاهرة قام المشرع بتجريمها في القسم الثالث من قانون العقوبات الجزائري، "إساءة استعمال السلطة"، وذلك في المواد (من 135 إلى 140 مكرر) لحماية الإدارة العامة من الفساد والانحراف عن المهام الوظيفية، فيعاقب الموظف الذي يستغل منصبه لتحقيق

1 - حاحة عبد العالي الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 403.

2- معايرة محمود محمد المرجع السابق، ص 180.

3- عثمانى فاطمة، المرجع السابق، ص 255.

4- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 404.



مصلحة شخصية أو إلحاق الضرر بالغير أو التحايل على القانون، ويُؤدى هذا الانحراف في استعمال السلطة إلى فقدان ثقة المواطنين في نزاهة الموظفين وسمعة<sup>1</sup>، ويرجع إلى الأمر 06-01 نجد أن المشرع قد جرم إساءة استعمال السلطة في المادة 33 منه<sup>2</sup>.

### رابعاً: الواسطة

الواسطة هي من الظواهر الاجتماعية شائعة في معظم المجتمعات، وتزداد حدتها في المجتمعات النامية، تُعرّف الواسطة كأداة يستخدمها الفرد للوصول إلى صاحب سلطة لتحقيق مصلحة ما، خارج القنوات الرسمية<sup>3</sup>، ويعود ظهور هذه الظاهرة إلى عدة أسباب منها: غموض الأنظمة والقوانين وضوحها وصعوبة فهمها، وصعوبة الإجراءات وتعقيدها، وكذا شعور المواطنين بعدم جدوى اللجوء للطرق الرسمية وذلك بسبب فقدان الثقة بالمؤسسات، وعدم المساواة في تقديم الخدمات، إضافة إلى سعي بعضهم للحصول على التقدير والمكانة من خلال الواسطة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 43.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 33 من الأمر رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - الشمري هاشم، ايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري، عمان 2011، ص 28-29.

<sup>4</sup> - عشوري عبد الحميد المرجع السابق، ص 80.

## الفصل الثاني

### آليات مكافحة الفساد

يواجه عصرنا تحدياً جديداً يهدد كيان الدول الحديثة، ألا وهو "الفساد الإداري"، يُشكل هذا الفساد تهديداً خطيراً على المجتمعات، فهو أشبه بسرطان ينخر في جسد الدولة، ويعيق تقدمها وتماسكها، بل قد يُهدد وجودها بالكامل ولذا بات من الضروري التصدي لهذا الخطر بجدية وحزم، من خلال تعزيز الأجهزة المخولة قانوناً، وضمان ممارستها لمهامها بفعالية وشفافية، بما يضمن تحقيق الصالح العام وخدمة الدولة والمجتمع، فالتصدي للفساد مسؤولية تقع على عاتق الجميع، حكومةً وشعباً، من خلال العمل معاً على خلق بيئة تُحارب الفساد وتُعزز القيم والمبادئ النبيلة التي تُشكل أساس الدولة الحديثة<sup>1</sup>.

لهذا سعت الدول إلى بذل مجهودات لحماية مؤسساتها من العراقيل والسلوكيات الإجرامية، وهذا بوضع آليات صارمة ومنظمة للحد من هذه الآفات، وعليه نجد أن الدساتير المنصوص عليها في كل دولة تحاول أن تضع نصوص قانونية ردية للوقاية من الفساد، كما أن الاتفاقيات الدولية والإقليمية تصر على وضع قوانين صارمة للحد من هذه الظاهرة (المبحث الأول).

إن مكافحة الفساد تتطلب جهوداً متناسقة ومتكاملة تتجاوز الإطار القانوني لتشمل إنشاء وتفعيل هيئات مؤسساتية متخصصة. تلعب هذه الهيئات سواء كانت الرئيسية أو الثانوية، دوراً حيوياً في تنفيذ السياسات والتشريعات الرامية إلى محاربة الفساد، وضمان نزاهة العمليات الإدارية والمالية داخل القطاع العام، إن التنسيق بين هذه الهيئات يشكل أساس نجاح استراتيجيات مكافحة الفساد، حيث يتكامل دور كل منها لتحقيق بيئة عمل نزيهة وشفافة، تساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والمؤسسات الحكومية (المبحث الثاني).

<sup>1</sup>-صايش عبد المالك، تجارب بعض دول الإتحاد الأوروبي والدول المغربية في مجال مكافحة الفساد الإداري، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، جامعة محمد العربي بن مهيدي، كلية الحقوق، أم البواقي، أفريل 2009.

## المبحث الأول: التكريس التدريجي لآليات القانونية فعالة للوقاية من الفساد

## ومكافحته

بعد الاستقلال مباشرة، وضعت الجزائر استراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي، وأعطيت فيها الأولوية القصوى للقطاعين الصناعي والعمومي. وقد أدت هذه الإصلاحات إلى تشكيل ثروات هائلة، مما أسفر عن تبذير الأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة لسوء التسيير في المؤسسات العمومية<sup>1</sup>.

مع التطور الاقتصادي والتكنولوجي، ازداد انتشار الفساد والمفسدين بشكل كبير، مما دفع الدولة الجزائرية إلى التصدي لهذه الظاهرة من خلال آليات عامة للحد منها (المطلب الأول).

ضف إلى ذلك فإن المشرع الجزائري تصدى لهذه الظاهرة بوضع تشريعات خاصة لردع كل من اساء إلى استعمال السلطة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الإطار العام لمكافحة الفساد

نظرًا لصعوبة معالجة الفساد الناجم عن تورط مسؤولين نافذين يشغلون مناصب رئيسية في الدولة، حرص المشرع الجزائري على محاربة هذه الظاهرة من خلال تكريس مكافحة الفساد في الدستور، الذي يُعد أسمى قانون في البلاد (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ذلك اتخذت الجزائر خطوات فعالة على الصعيد الدولي، من خلال الانضمام إلى عدة منظمات إقليمية ودولية، مثل منظمة الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني)، كما سعت الجزائر إلى تعزيز التشريعات الوطنية وتطبيق آليات رقابية صارمة لضمان الشفافية والمساءلة، بهدف القضاء على هذه الظاهرة والحفاظ على نزاهة المؤسسات الحكومية.

<sup>1</sup> - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع السابق، ص 45.

### الفرع الأول: الدستور كمرجع لتعزيز مركز الموظف ومكافحة الفساد

عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدة دساتير تحمل في طياتها عدة أحكام في شكل جزاءات دستورية تترتب على المساس بالواجبات والالتزامات التي تتضمنها هذه الدساتير والتي تحمل مقصداً وأبعاداً واضحة تعلن عن التوجهات العامة التي تكفل أسس ومقومات الأمة وأمن المجتمع<sup>1</sup>، وهذه الأحكام والمبادئ التي كرّسها المؤسس الدستوري وشدد على الالتزام بواجبات المهنة والشفافية والالتزام بأداء الوظائف بما يمنع مظاهر الفساد<sup>2</sup>، ومن بين هذه المبادئ نجد:

#### أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات:

يُعتبر مبدأ الفصل بين السلطات أمراً جوهرياً على الصعيدين الدستوري والديمقراطي، لضمان عدم تركيز السلطات الثلاث في يد شخص واحد، مما قد يؤدي إلى سلطة مطلقة ينتج عنها فساد مطلق يؤثر سلباً على حقوق الأفراد وحررياتهم، باعتماد هذا المبدأ، يتم القضاء على الفساد والمحسوبية، مما يشكل ضمانة أساسية لإرساء سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والحرريات الأساسية، ورغم الترابط المتبادل بين وظائف هذه السلطات الثلاث، فإن لكل منها مهام خاصة لا يمكن لأي سلطة أخرى التدخل فيها أو فرض سيطرتها عليها بأي شكل من الأشكال<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-زواوي آية، بوقطاية إيمان، الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2023، ص 27.

<sup>2</sup>- نجار الويزة، المرجع السابق، ص 154.

<sup>3</sup>- لخضاري فاطمة الزهراء، "المواجهة الدستورية للفساد"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 07، عدد 02، ديسمبر 2020، ص 494.

## ثانياً: استقلالية السلطة القضائية:

إن كان القضاء على الفساد يحتاج إلى سلطات قضائية وإدارية مستقلة وموازية بإمكانها مسائل وملاحقة المفسدين فإن استقلالية السلطة القضائية ناتج عن مبدأ الفصل بين السلطات الذي نص على ضرورته المؤسس الدستوري في المادة 15 من الدستور الجزائري، حيث يلعب القضاء دوراً هاماً في مكافحة الفساد من خلال إقامة العدل ودولة القانون وحفظ حريات المواطنين ومصالحهم، وهذا ما حرص عليه المؤسس الدستوري في نص المادة 156 من الدستور: "السلطة القضائية مستقلة" حيث تخضع هذه الأخيرة إلى مبادئ الشرعية وتمارس في إطار القانون.

## ثالثاً: مبدأ النزاهة والشفافية:

لم ينص المؤسس الدستوري على مبدأ النزاهة والشفافية بشكل واضح وصريح لكن باستقراء الكتلة الدستورية المكونة من نصي الدستور والديباجة التي اعتبرها هذا الأخير جزءاً لا يتجزأ منه، ونجد أنه حرص على ذكر القيم المتعلقة بتحقيق العدالة والمساواة، والاهتمام بالمصلحة العامة للمجتمع والدولة ككل وإقرار العديد من الإجراءات الردعية التي تهدف إلى الإصلاح والوقاية من الفساد ومكافحته، بما يحقق التنمية على جميع المستويات<sup>1</sup>، والوصول إلى تجسيد إدارة نزيهة وموظف عمومي نزيه عن طريق الالتزام بالنزاهة في تسيير الشؤون العمومية والتعامل مع الجمهور.

## رابعاً: تفعيل مؤسسات المجتمع المدني

يُعتبر تفعيل مؤسسات المجتمع المدني، بما في ذلك الأحزاب السياسية والجمعيات والإعلام، ركيزة أساسية لمكافحة الفساد في الجزائر:

<sup>1</sup>- لخضاري فاطمة الزهراء، "المواجهة الدستورية للفساد"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022، ص 495.

## أ- الأحزاب السياسية:

تتمتع الأحزاب السياسية بقدره فريدة على التأطير والتأثير على المواطنين، مما يجعلها أداة قوية للمساهمة في الوقاية من الفساد، هذا ما جعل بالدستور الجزائري يضمن للأحزاب حرية التعبير والاجتماع والتظاهر، كما يمنحها تمويلًا عموميًا ويمنع حلها إلا بقرار قضائي، تهدف الأحزاب السياسية إلى توعية المواطنين بمخاطر الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة والمساءلة، وقد تواجه الأحزاب السياسية أحيانًا صراعات مع السلطة، مما قد يعرضها للمضايقات أو الحل.

## ب- الجمعيات:

تلعب الجمعيات في الجزائر دورًا هامًا في الوقاية من الفساد من خلال نشر الوعي وتعزيز ثقافة المواطنة، مستفيدة من قربها من المواطنين وفهم احتياجاتهم، ولكن قد تواجه هذه الجمعيات صعوبات في التصدي لموضوع الفساد خوفًا من المضايقات أو الحل.

## ج- الإعلام:

يُعدّ الإعلام في الجزائر سلطة رابعة تُساهم في مكافحة الفساد عبر توعية الجمهور وكشف الممارسات الفاسدة، وذلك بفضل ضمانات دستورية لحرية التعبير والاستقلالية والوصول للمعلومات، لكن تواجه وسائل الإعلام ضغوطًا من السلطة قد تُعيق دورها<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية كإطار للتعاون

لم تتوان الجزائر عن الانخراط في الجهود الدولية والإقليمية الرامية لمكافحة الفساد الإداري، إدراكًا منها لخطورة هذه الظاهرة على التنمية والاستقرار فقد بادرت الجزائر بالتوقيع على العديد من الاتفاقيات ذات الصلة، بدءًا باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2004، لتكون من أوائل الدول العربية الموقعة على هذه الاتفاقية، كما ساهمت بشكل فعال في بلورة استراتيجية قارية لمكافحة الفساد من خلال التوقيع على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد عام 2003، وعلى

<sup>1</sup> - خلف الله شمس الدين، سعدي حيدرة، "آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 07، العدد 1، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص ص 312\_314.

الصعيد العربي، لعبت الجزائر دورًا هامًا في إنشاء الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقعة عام 2018<sup>1</sup>، تجسد هذه الجهود التزام الجزائر الراسخ بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والحكم الرشيد، إيمانًا منها بأن هذه المبادئ ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة وبناء مجتمع عادل ومزدهر.

### أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تلعب الاتفاقيات الدولية دورًا هامًا في تنظيم المصالح المشتركة التي تهتم المجتمع الدولي، وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري مثالاً بارزاً على ذلك، فقد أدركت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خطورة الفساد على استقرارها وتنميتها، واتخذت خطوة جماعية لمكافحة من خلال إعداد هذه الاتفاقية، كما أنها تمثل أداة دولية قوية لتنظيم جهود مكافحة الفساد على مختلف المستويات، من خلال وضع معايير دولية ملزمة لمنع من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>.

لقد صادقت الجزائر في ديسمبر 2003 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المنضوية إليها 175 دولة، والتي تتضمن 71 مادة موزعة على 8 فصول، تهدف الاتفاقية إلى وضع تدابير للوقاية من الفساد، وحظر بعض الممارسات، وتعزيز التعاون القضائي الدولي، وتشمل هذه التدابير الوقاية ومحاكمة المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال إنفاذ القانون وتوفير آليات فعالة لاسترداد الأصول والمساعدة الفنية وتبادل المعلومات وآليات تنفيذ الاتفاقية<sup>3</sup>.

تُلزم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف باتخاذ خطوات وقائية تشمل إنشاء هيئات مستقلة لمكافحة الفساد، ووضع مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين، وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية في المادة 803 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإخضاع إجراءات التوظيف والترقية للمعايير الموضوعية، وتعزيز الشفافية المادة 07 من

<sup>1</sup>- لطرش هالة، المرجع السابق، ص 18.

<sup>2</sup>- بن علي بلال، سبخاوي عبد القادر الآليات الدولية لمكافحة جرائم الفساد، قسم الحقوق مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجنائي والعلوم، الجناحية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021، ص 49.

<sup>3</sup>- هندا غزوي، الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية،

العدد 12، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة 2016، ص 72.



الاتفاقية السالفة الذكر ، والمساءلة في مسائل الإدارة العامة في المادة 10، إضافة إلى وضع متطلبات وشروط وقائية في المجالات الحرجة للقطاع العام مثل السلطة القضائية المادة 11، والمشتريات العامة، وكذا إدارة الأموال العمومية وهذا ما جاءت به المادة 9 من الاتفاقية<sup>1</sup>.

### ثانياً: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

تمّ اعتماد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد لسنة 2003، لتُصبح من أبرز الاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد على مستوى القارة الإفريقية فهي صرخة قوية ضد الفساد في إفريقيا، وتُميّز هذه الاتفاقية شمولها لمكافحة الفساد في كل من القطاعين العام والخاص ولم تكتفِ الاتفاقية بوضع أحكام وقائية من جرائم الفساد، بل ذهبت أبعد من ذلك من خلال إنشاء آليات للتعاون بين الدول الأعضاء، لتكون جبهة موحدة ضد هذا الداء العضال.

وتُوّجت جهود مكافحة الفساد بإنشاء "المجلس الإفريقي لمكافحة الفساد"، ليكون بمثابة عين ساهرة لمراقبة ومتابعة جهود القارة في هذا المجال، وضماناً لاستدامة العمل وتطوره.

تهدف هذه الاتفاقية حسب نص المادة 2 منها ، إلى تمكين الدول الأعضاء من إنشاء آليات لمكافحة الفساد والجرائم المرتبطة به في أفريقيا، وذلك عبر منعها ومكافحتها ومعاينة مرتكبيها والقضاء عليها في كل من القطاعين العام والخاص، كما تسعى الاتفاقية إلى تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين الدول الأعضاء لضمان فعالية هذه التدابير، بالإضافة إلى تنسيق السياسات والتشريعات فيما بينها لمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في القارة، وتهدف الاتفاقية أيضاً إلى القضاء على الفساد وتعزيز التنمية الصناعية والاقتصادية من خلال إزالة العوائق التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، وأخيراً تسعى الاتفاقية إلى توفير الظروف الملائمة لتعزيز الشفافية في إدارة الشأن العام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- بن عودة حورية، المرجع السابق، ص ص. 208-209.

<sup>2</sup>- د. يزيد بوحليط، المرجع السابق، ص 22.

## ثالثا: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

يدرك المجتمع العربي خطورة الفساد وآثاره المدمرة، فسعت الدول العربية جاهدة للحد منه من خلال سن القوانين الصارمة وتعزيز الشفافية والمساءلة وتفعيل دور المؤسسات الرقابية والمشاركة المجتمعية، لبناء مجتمعات عربية عادلة ونزيهة قادرة على تحقيق التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

تمّ إعداد مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب، ثمّ تمّ تعميمه على وزارات العدل العربية. وشكلت لجنة مشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب لمراجعة صياغته، وقد أنهت مهمتها في 11 ديسمبر 2003، ونتج عن ذلك الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي تمّ تحريرها في القاهرة بتاريخ 21 ديسمبر 2010، وقد صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014<sup>2</sup>.

تتمثل أهداف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد فيما يلي:

تُلزم الاتفاقية الدول الأعضاء في المادة 10 بإنشاء أنظمة شفافة تنافسية تعتمد على معايير موضوعية لعمليات التعاقد والمناقصات العامة، وذلك لمنع الفساد<sup>3</sup>

كما تنص المادة 02 منها<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليااس سيدي بلعباس، 2016، ص 190.

<sup>2</sup> - فطوش صبرينة، نسيمة طويل "الآليات القانونية لمكافحة الفساد على ضوء الاتفاقيات الدولية"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد 29، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2022، ص 625.

<sup>3</sup> Hocine Farida, De la politique de lutte contre la corruption dans les marchés publics, *Revue des Sciences Juridiques et Politiques*, v 12, n° 01/2021, Université de Tizi Ouzou, p.p 1251\_1252.

<sup>4</sup> - انظر المادة 02 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، 2010/12/21.

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتعلقة به وملاحقة مرتكبيها.

- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات.

- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

### المطلب الثاني: الإطار الخاص لمكافحة الفساد

أصبح الفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر إلى تعدد مظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية يصعب التعامل معها<sup>1</sup>، لهذا تكتلات الدول ووضعت تنظيمات دولية للحد من هذه الآفة، لهذا قام المشرع الجزائري بمواكبة هذا الإصلاح بوضع قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول).

كما تصدى المشرع الجزائري للسلوكيات الفاسدة التي يرتكها الموظفين العموميين بوضع مجموعة من الأحكام والقواعد التي تنظم الوظيفة العمومية، ووضع مجموعة من الإجراءات التأديبية لمعاقبة الموظفين الذين يرتكبون انحرافات سلوكية أو تنظيمية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>- بن سالم ونام، توکالی أحمد، الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، سنة، 2023، ص02.

## الفرع الأول: مكافحة الفساد في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

## 01-06

لقد أولى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد وذلك بتخصيص قانون خاص ألا وهو القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم، الذي جرّم الفساد بمختلف مظاهره.

يعود وضع قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر إلى قصور قانون العقوبات الحالي في مواجهة التطورات السريعة للفساد، حيث لم تواكب التعديلات المطلوبة التطورات الحديثة، بالإضافة إلى ذلك، فإن انضمام الجزائر إلى عدة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد كشف عن عدم قدرة القانون الوطني على التصدي للفساد بفعالية. لذا، اعتمد المشرع الجزائري تعديلات وقائية وردعية وأدمج الاتفاقيات الدولية في القانون الداخلي، مما يتيح تفعيل قواعدها وتطبيقها وطنياً بشكل أكثر فعالية ومنع الخلط بين القوانين الداخلية والدولية<sup>1</sup>.

## أولاً: التدابير الوقائية الخاصة بعملية التوظيف

يُلزم القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجهات المعنية في القطاع العام باعتماد قواعد الشفافية والمعايير المتعلقة بالنزاهة والكفاءة والجدارة عند التوظيف،

<sup>1</sup>- بوجادي صليحة، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 01 كلية العلوم الإسلامية، 2018، ص 221.

وذلك وفقاً للمادة 03 من القانون، تهدف هذه المعايير إلى ضمان حسن سير التوظيف في القطاع العام وتعزيز الشفافية والنزاهة في الإدارة العمومية<sup>1</sup>.

### 1- قواعد توظيف مستخدمي القطاع العام:

- تؤكد والمادة 3 من القانون 01-06، على ضرورة مراعاة قواعد توظيف مستخدمي القطاع العام وتسيير حياتهم المهنية، يشمل ذلك<sup>2</sup>:
- الاعتماد على الجدارة والإنصاف والكفاءة في التعيين والترقية والإحالة على التقاعد.
- اتباع إجراءات مناسبة لاختيار وتدريب الموظفين، خاصة في المناصب الأكثر عرضة للفساد، وتوفير أجور وتعويضات كافية.
- تنفيذ برامج تعليمية وتكوينية لتمكين الموظفين من أداء وظائفهم بكفاءة ونزاهة، ورفع وعيهم بمخاطر الفساد.

تهدف هذه المبادئ إلى ضمان حصول القطاع العام على موظفين أكفاء ومؤهلين، قادرين على أداء واجباتهم بمسؤولية وأمانة، بعيداً عن أي ممارسات فاسدة.

### 2- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية في التوظيف:

يجب أن تستند عملية التوظيف إلى أسس النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل العدالة والكفاءة والجدارة، وذلك منعاً لأي ممارسات فساد مثل التعيين والترقية بناءً على العلاقات الشخصية أو الوساطة، كما نصت عليه المادة 3 من قانون 01-06، ولكن قد تُفسح عمومية بعض المبادئ وعدم ضبطها المجال أمام السلطة التقديرية للإدارة في تحديد عناصر

<sup>1</sup>- لخضاري فاطمة الزهرة، المرجع السابق، ص 497.

<sup>2</sup>- انظر المادة 3 من القانون 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

هذه المبادئ، ممّا قد يُفرغ النص من محتواه في حال تعسف الإدارة في استخدام سلطتها لصالح أشخاص دون غيرهم<sup>1</sup>.

### 3- اعتماد البرامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظفين:

يُعدّ دمج البرامج التعليمية والتدريبية مع سياسة التدوير الوظيفي حجر الزاوية لمكافحة الفساد وتعزيز كفاءة الموظفين في أجهزة الدولة. فالاهتمام المستمر بتكوينهم يُعمّق وعيهم بأهمية قدراتهم ونزاهتهم، ممّا يُقلّل من مخاطر الفساد. ونظرًا لما نصّت عليه المادة 104 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية من إلزام بتنظيم دورات تكوينية دائمة لتحسين تأهيل الموظفين، فإنّ دمج هذه البرامج مع التدوير الوظيفي يُشكّل استراتيجية فعّالة لخلق بيئة عمل نزيهة وفعّالة تدعم التنمية المستدامة<sup>2</sup>.

### ثانياً: وضع مدونات قواعد سلوك الموظف العمومي

تُعدّ مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين وثيقة جوهرية تُحدد المبادئ والقواعد التي تُنظم عمل الموظفين في مختلف المؤسسات والهيئات الحكومية. وتشمل هذه المدونات مجموعة من الواجبات الأخلاقية التي يتوجب على الموظف الالتزام بها، بما في ذلك النزاهة والحياد والمسؤولية والشفافية، وتهدف هذه المدونات إلى ضمان سير العمل بشكل سليم وخالي من أي مخالفات للقوانين والأنظمة المعمول بها. كما تُساعد في تحديد آليات التعامل مع حالات تعارض المصالح الشخصية مع مصالح العمل الرسمي، وتأتي أهمية هذه المدونات من كونها مُلزّمة بموجب المادة 7 من قانون مكافحة الفساد، حيث تُلزم جميع الهيئات والمؤسسات الحكومية

<sup>1</sup>- عجّابي الياس، "الإستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 06-01"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة الجزائر، 2022، ص 1063-1052.

<sup>2</sup>- يزيد بوحليط، المرجع السابق، ص 35.

بوضع مدونات سلوكية خاصة بموظفيها، مع التركيز بشكل خاص على الوظائف ذات الطبيعة الحساسة مثل القضاة وأعدان الجمارك وموظفي الشرطة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مكافحة الفساد في ظل قانون الوظيفة العامة 03-06

لأجل حسن تسيير المرافق العمومية يسعى المشرع الجزائري إلى ضرورة حماية الوظيفة العمومية من كل الأعمال الفاسدة التي يقوم بها الموظفون العموميون من أجل ذلك وضع المشرع الجزائري إطاراً قانونياً لتأديب الموظف العام المخل بالتزامات الوظيفة العمومية أو المرتكب للأخطاء الوظيفية.

#### أولاً: تأصيل سلطة التأديب في الوظيفة العمومية:

قانون الوظيفة العامة هو مجموعة من الأحكام والقواعد التي تحكم العلاقة بين الموظف والإدارة والضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين في إطار أداء واجباتهم في خدمة الدولة، وهذه العلاقة هي علاقة قانونية تنظيمية أساسية تحدد الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف تجاه الإدارة والواجبات التي يلتزم بها تجاه الإدارة مسبقاً وضمن إطار تنظيمي محدد يحدد شكل الوظائف وأقسامها التقنية حسب هيكل الوظيفة العامة<sup>2</sup>.

بما أن الوظيفة العمومية هي مجموعة الأحكام والقواعد التي تحكم العاملين في خدمة الدولة، كذلك النظام التأديبي هو جزء من تلك الأحكام والقواعد التي تحكم الموظفين في أداء واجباتهم، فهناك قواعد تحكم الوظيفة العمومية، أحكام لتحقيق نشاط الوظيفة العمومية في الشكل

<sup>1</sup>- حزيط محمد، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون البيئة وقانون الأسرة، سنة ثانية ماستر، جامعة لونيبي على البلدية 2، 2022-2023، ص 16.

<sup>2</sup>- جبري محمد، ردع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة لونيبي علي، البلدية 2، الجزائر، 2022، ص 116.

الأصلي الذي جاءت من أجله، وأحكام أخرى لإلزام الموظف الذي انحرف عن نشاط الأصلي للوظيفة العمومية بإعادته إلى طبيعته<sup>1</sup>.

النظام التأديبي في الوظيفة العمومية هو مجموعة المبادئ والأحكام والقواعد السياسية والفنية والقانونية والإجرائية المتعلقة بعملية ممارسة سلطة التأديب بهدف ضمان تحقيق الانضباط في الوظيفة العمومية، وضمان دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام.

### ثانياً: طبيعة نظام التأديب في الوظيفة العمومية:

النظام التأديبي في الوظيفة العمومية هم نظام وقائي وعلاجي للفساد الإداري الذي يرتكبه الموظفين العموميين باعتبار أن قواعده محددة مسبقاً كقواعد تكميلية لذا يجب على الموظف قبل دخله في أي وظيفة عمومية معرفة العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف والأحكام والقواعد التي يتضمنها قانون الوظيفة العمومية وعليه معرفة القواعد والأحكام التأديبية التي تتخذ في حالة الإخلال بهذه القواعد لتجنب أي سلوك أو تصرف غير لائق أو فاسد في الخدمة العامة، يؤدي إلى المتابعة التأديبية<sup>2</sup>.

وجاء في الفصل السابع من قانون 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية الذي حاول إعطاء البنية القانونية المحكم لنظام التأديب في الوظيفة العمومية وذلك للوقاية ومكافحة الفساد الإداري بكل أشكاله.

لهذا فالنظام التأديبي وسيلة قانونية في يد السلطة الإدارية لفرض جزاءات وعقوبات على الموظف المخل بالالتزامات والواجبات الوظيفية، قصد مكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- جبري محمد، المرجع السابق، ص 117.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 119.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص 121.



## المبحث الثاني: الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد

إن قضية مكافحة الفساد تستوجب وجود هيئات مختصة للحد منه وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003<sup>1</sup>، مع ازدياد ظاهرة الفساد وتغلغلها في المراكز والمؤسسات العامة، باتت مكافحتها ضرورة حتمية لضمان سير العمل الإداري السليم وتحقيق رفاهية المواطنين، ولذلك اتخذت الجزائر خطوات حاسمة لمكافحة هذه الظاهرة، شملت سنّ تشريعات صارمة وإنشاء أجهزة مختصة للتصدي هذه الظاهرة المستفحلة والعمل على استحداثها.

وهذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث حيث سيتم تناول الهيئات الرئيسة لمكافحة الفساد (المطلب الأول)، ومن ثم (المطلب الثاني) الهيئات الثانوية لمكافحة الفساد.

## المطلب الأول: الهيئات الرئيسة لمكافحة الفساد

تشكل الهيئات الحكومية المعنية بمكافحة الفساد والوقاية منه من أكثر الوسائل أو الآليات الفعالة لمنع تفشي هذه الظاهرة وانتشاره داخل المجتمع، وتأتي على رأس هذه الهيئات السلطة العليا للشفافية (الفرع الأول)، والتي تعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة في مختلف أجهزة الدولة، وإلى جانب ذلك والديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الثاني) الذي يلعب دورا هاما في مكافحة الفساد.

<sup>1</sup>-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، المرجع السابق.

### الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تُعد البنية المؤسساتية من أهم الأسس لمواجهة تفشي الفساد، وقد سعى المشرع الجزائري، من خلال الدساتير والقوانين المتعاقبة، إلى إنشاء هيئات متخصصة في محاربة الفساد مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، إلا أن هذه الهيئات لم تنجح في تحقيق الأهداف المرجوة منها، استجابةً لإرادة الدولة في مكافحة الفساد، استحدثت الدستور لعام 2020 هيئة جديدة تحت مسمى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، لتحل محل الهيئة الوطنية السابقة<sup>1</sup>.

#### أولاً: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

عرف المشرع الجزائري وحدد طبيعة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 02 من القانون المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها على أن هذه السلطة هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وبذلك تُعدّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هيئة مستقلة لا تخضع لأي سلطة أخرى، وتتمتع بصلاحيات واسعة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>، ووفق نص المادة 36 من قانون السلطة العليا يجب أن تُخصص للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ميزانية خاصة تُدرج ضمن

<sup>1</sup>- بن عبيد سهام، "خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22"، *مجلة الحقوق والحريات*، المجلد 11، العدد 01، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2023، ص 339.

<sup>2</sup> - القانون 08-22 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج.ر، ج.ج، العدد 32، المؤرخ في 14 مايو 2022.

الميزانية العامة للدولة، ويتولى رئيس السلطة العليا مسؤولية إدارتها، وتحدد كليات تنفيذ أحكام هذه المادة، عند الاقتضاء، عن طريق التنظيم<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-422، فقد نص عليها في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بأنها مؤسسة مستقلة، وتقع ضمن "مؤسسات الرقابة"، حيث أدرجها في الفصل الرابع من الباب الرابع منه<sup>2</sup>، وتتمتع هذه الهيئة بصلاحيات استشارية وتحسيسية محددة في المادة 205 من التعديل الدستوري 2020<sup>3</sup>.

وهو ما يعني إن المشرع الجزائري يُرسخ استقلالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها، بخلاف هيئة الوقاية من الفساد ومكافحتها الملغاة التي كانت تُصنف كسلطة إدارية مستقلة تابعة لرئيس الجمهورية<sup>4</sup>، ولقد قام المؤسس الدستوري بدسترة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 كمؤسسة مستقلة، عكس الهيئة الوطنية التي سبقتها، تتميز السلطة العليا بكونها غير خاضعة لأي جهة، بما في ذلك رئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية، وذلك بخلاف الهيئة الوطنية التي كانت تابعة لرئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> -أنظر المادة 36 من القانون 08-22، المحدد تنظيم السلطة العليا العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. ج. العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

<sup>3</sup> - مصطفىاوي كمال، علي معزوز، "دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020 مقارنة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة"، المطل القانوني، المجلد 3، العدد 2، جامعة البويرة، الجزائر، 2021، ص 100.

<sup>4</sup> - مالكي خديجة، الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 201، ص 8.

<sup>5</sup> - زاوي آية، بوقطاية إيمان، الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، برج بوعريبيج، 2023، ص 66.

## ثانياً: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تختلف تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد عن تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها. فبينما تتكون الهيئة من رئيسها ومجلس اليقظة والتقسيم، تتمتع السلطة العليا بجهازين تنفيذي يمثله رئيس السلطة، وتداولي يمثلها مجلسها<sup>1</sup>، فقد نصت المادة 16 قانون 08-22 على تشكيلة هذه السلطة على أنها تتكون من رئيسها ومجلسها<sup>2</sup>، ولم يحدد المشرع الجزائري شروطاً محددة لشغل منصب رئيس السلطة طبيعة الأشخاص الذين يمكن تعيينهم لمنصب رئيس الهيئة، ولم يشترط أن يكون من السلك القضائي<sup>3</sup>.

طبقاً لنص المادة 21 من القانون 08-22 يعين رئيس السلطة العليا من طرف رئيس الجمهورية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته لعهد مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويُشترط في شغل هذا المنصب التفرغ التام وعدم الجمع بينه وبين أي منصب انتخابي أو وظيفي أو نشاط مهني آخر، وذلك ضماناً للشفافية والاستقلالية وحماية رئيس السلطة من أي ضغوطات قد تؤثر على أدائه لمهامه<sup>4</sup>.

يتولى رئيس السلطة العليا للشفافية مهام متعددة تهدف إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر. فهو الممثل القانوني للسلطة، ويمارس صلاحيات واسعة تشمل<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> - هلتالي احمد، "قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 08-22- أي تغيير وأي جدوى"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 8، العدد 1، جامعة المسيلة، 2023، ص 345.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 16 من القانون 08-22، المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،

<sup>3</sup> - نسيمه شيخ، "النظام القانوني لمهينة لوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دراسة تحليلية على ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، 2021، ص 85.

<sup>4</sup> - هالتي احمد، المرجع نفسه، ص 554.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 22 من القانون 08-22، المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

- إعداد مشروع الإستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

-إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

-إعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.

-إدارة أشغال مجلس السلطة العليا.

-إعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا وإرساله إلى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.

-إحالة الملفات التي تتضمن وقائع تحتمل الوصف الجزائي إلى النائب العام المختص إقليمياً وتلك التي بإمكانها أن تشكل اختلالات في التسيير إلى رئيس مجلس المحاسبة.

أما بخصوص مجلس السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته يُنشأ بموجب المادة 23 من القانون 08-22، ويتألف من 12 عضواً، يتم اختيار ثلاثة أعضاء من الشخصيات الوطنية المستقلة من قبل رئيس الجمهورية، وثلاثة قضاة يتم اختيارهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس المحاسبة من المحكمة العليا ومجلس الدولة ومجلس المحاسبة، إضافةً إلى ذلك، يتم تعيين ثلاثة شخصيات مستقلة بناءً على الكفاءة والنزاهة في المسائل المالية أو القانونية من قبل رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. كما يتم اختيار ثلاثة ناشطين من المجتمع المدني المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، تُحدد مدة العضوية في المجلس بخمس سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم التعيين بموجب مرسوم رئاسي<sup>1</sup>.

وتنتهي مهام أعضاء المجلس بالطريقة ذاتها التي تم تعيينهم بها، يتمتع رئيس المجلس وأعضاؤه بكافة التسهيلات اللازمة لممارسة مهامهم خلال مدة عضويتهم، بالإضافة إلى حماية الدولة لهم

<sup>1</sup>-هلتالي احمد، المرجع السابق، ص 355.

من القذف والتهديدات والاعتداءات بكافة أشكالها، ووفقاً للمادة 29 من القانون 08-22، يتولى المجلس المهام التالية<sup>1</sup>:

-دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والمصادقة عليه

-دراسة مشروع مخطط عمل السلطة العليا الذي يعرضه عليه رئيس السلطة العليا، والمصادقة عليه .

-إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة

-الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا والنظام الداخلي للسلطة العليا

-دراسة الملفات التي يحتمل أن تتضمن أفعال فساد والتي يعرضها عليه رئيس السلطة العليا .

-الموافقة على التقرير السنوي لنشاطات السلطة العليا

-إبداء الرأي حول مشاريع التعاون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته مع الهيئات والمنظمات الدولية.

---

<sup>1</sup>-أكروف زهرة نريمان، رواج رحمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريبيج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022، ص 26.

ثالثاً: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري لعام 2020، تم تخصيص مادتين (204 و205) للسلطة العليا للشفافية، ضمن الفصل الرابع من الباب الرابع المعنون "مؤسسات الرقابة". حيث تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة، وتتولى المهام التالية<sup>1</sup>:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسير على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد ومتابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها والمشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- المساهمة في خلق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

<sup>1</sup>-أنظر المادتين 204 و205 من التعديل الدستوري 2020، الفرع الذكر.

## الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب الأمر رقم 10-05 الصادر في 26 أغسطس 2010، وذلك في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. ويتكون الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية لوزارتي الدفاع الوطني والداخلية والجماعات المحلية، وذلك حسب ما تم تحديده في المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الصادر في 2011، والذي تم تعديله لاحقًا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 في عام 2014<sup>1</sup>.

### أولاً: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

بناءً على المواد 2 و3 و4 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، يعد الديوان المركزي لقمع الفساد آلية مؤسساتية أنشئت خصيصًا لمكافحة الفساد حيث تتميز هذه الآلية بمجموعة الخصائص التي تحدد طبيعتها القانونية<sup>2</sup>:

-تبعية الديوان لوزارة المالية

-عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

<sup>1</sup> معيزة نوال، شعباني مجيد، "الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة،

المجلد 04، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2021، ص 365.

<sup>2</sup> - أحمد زاوي، حبيبة لوهاني، "الفساد والآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،

المجلد 05، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2020، ص 398.



## ثانيا: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

- طبقا للمادة 06 من المرسوم الرئاسي 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره السالف الذكر، فإن الديوان المركزي لقمع الفساد يتشكل مما يلي<sup>1</sup>:
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني.
  - ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
  - أعوان عموميون ذات كفاءة في محاربة الفساد، وكذا مستخدمي الدعم التقني والإداري.
- كما نجد المادة 09 من نفس المرسوم نصت على أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءة أكيدة في مجال مكافحة الفساد<sup>2</sup>.
- كذلك يمكن للديوان المركزي أن يستفيد عند الضرورة من مساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية وذلك ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 20 من المرسوم الرئاسي (11\_426)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 06 المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج. ر، عدد 68، سنة 2011.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 20 الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المرجع السابق.

## ثالثا: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد

يتمتع الديوان المركزي اختصاصات واسعة ورد النص عليها في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 وتتمثل في<sup>1</sup>:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.

- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في واقع الفساد، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة

القضائية المختصة.

- تطوير التعاون ومساندة هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات

الجارية.

- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات

المختصة.

كما منحت للديوان المركزي لقمع الفساد صلاحيات واسعة لمكافحة الفساد، تجمع بين

الرقابة والقمع والاقتراح، ويفترض توزيع هذه الصلاحيات على مختلف هيكل الديوان، لكن

الملاحظ أن مهمة مكافحة الفساد محصورة بمديرية التحريات، مع تركيزها على البحث

والتحقيق في جرائم الفساد<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى ذلك يواجه الديوان المركزي لقمع الفساد في الجزائر صعوبات في تحقيق أهدافه

لعدة أسباب، كتبعيته لوزير العدل بعد صدور المرسوم 14-209 حيث أصبح تابع لوزارة العدل

<sup>1</sup>- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره المرجع السابق.

<sup>2</sup>- عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 62.

وجعله عرضة للتأثير من قبل السلطة التنفيذية، مما يُخل باستقلاليتها، وكذا افتقاره إلى الشخصية المعنوية والاستقلال المالي يحد من قدرته على ممارسة مهامه بكفاءة وفعالية، حيث لا يتمتع بحق التقاضي ولا يُمثله نائب عام أمام الجهات القضائية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الهيئات الثانوية لمكافحة الفساد

في إطار الجهود الهادفة للوقاية من الفساد ومكافحته، لم يكتفِ المشرع بالهيئات الرئيسية لمكافحة للفساد فقط، بل أنشأ هيئات أخرى في غاية الأهمية، أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عمومًا والفساد الإداري في الوظيفة العمومية خصوصًا. من بين هذه الهيئات التي تُعنى بمراقبة الأداء الوظيفي والإداري في المؤسسات العامة، لضمان الشفافية والنزاهة في عملها، يمكن ذكر المديرية العامة للوظيفة العمومية (الفرع الأول)، والمفتشية العامة للوظيفة العمومية، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية (الفرع الثالث).

<sup>1</sup>- بن علي بلال، سبخاوي عبد القادر الآليات الدولية لمكافحة جرائم الفساد، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية جامعة زيان عاشور كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2021، ص 34.

### الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية

تم إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية لتنظيم وتطبيق سياسة الدولة في مجال الوظيفة العمومية، والحرص على حسن سير العمل وضمان مشروعيتها، وذلك من خلال الرقابة والإشراف الإداريين على جميع جوانب هذا القطاع<sup>1</sup>.

#### أولاً: تشكيلة المديرية العامة للوظيفة العمومية

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-194 المؤرخ في 5 رمضان 1435 هـ الموافق ل 2014/7/3، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري تشتمل المديرية العامة للوظيفة على الهياكل الآتية:<sup>2</sup>

- مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية.
- مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشري، وكذا مديرية التطبيق والتدقيق.
- مديرية الهياكل الإدارية، ومديرية العصرية والتطوير الإداري.
- زيادة على الهياكل المذكورة أعلاه، يساعد المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري (03) رؤساء أقسام دراسات.

#### ثانياً: اختصاصات المديرية العامة للوظيفة العمومية

<sup>1</sup>- معيزة رشيد، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014، ص 10.

<sup>2</sup>- أنظر المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 14-194، المؤرخ في 5 رمضان 1435 هـ الموافق ل 2014/7/3، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج، ر، العدد 41، الصادرة بتاريخ 2014/7/6.

وفقاً للمادة (03) من المرسوم الرئاسي 14-194، السالف الذكر على أنه تختص هذه مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية بدراسة واقتراح وتنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل ووضع الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup>.

وتشتمل المديرية على (3) مديريات فرعية ذات اختصاصات محددة:

تختص المديرية الفرعية للقوانين الأساسية للوظائف العمومية والأعوان العموميين بتنظيم المعادلات الإدارية للشهادات والمؤهلات اللازمة للالتحاق بالوظائف العمومية، وتضمن انسجام النصوص الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تُناط بالمديرية الفرعية للمرتبات والنظام الاجتماعي مهمة التواصل مع الإدارات المعنية بالمبادرة بالقواعد العامة المتعلقة بنظام تصنيف الوظائف العمومية وتنفيذها وفقاً للإجراءات المعمول بها. كما تُكلف بإعداد النصوص المتعلقة بالمرتبات والأجور والتعويضات الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين مهما كانت طبيعتها، وذلك طبقاً للإجراءات المعمول بها.

وإلى جانب ذلك، تضطلع المديرية الفرعية للتوجيه والمنازعات بضمان وضع إطار للتشاور في المجالين الاجتماعي والمهني في الإدارة العمومية. كما تحدد القواعد والإجراءات المتعلقة بتسيير منازعات الوظيفة العمومية وتسهر على تطبيقها.

### ثالثاً: صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية

تخضع المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري لوزير الأول، وتتولى بلورة وتنفيذ سياسات الحكومة في مجالها. تم تعزيز صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي 14-193، لتشمل

<sup>1</sup> - أنظر المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم 14-194، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المرجع السابق.

الإصلاح الإداري، وتحدد صلاحياتها من خلال صلاحيات المدير العام الذي يُعيّن من قبل وزير الأول<sup>1</sup>.

وفي هذا الإطار، يتولى المدير العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المهام الآتية<sup>2</sup>:

- 1 - اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير الضرورية لتنفيذها
- 2 - ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
- 3 - تحديد وإعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العمومية وتنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية والسهر على تكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية.

### الفرع الثاني: المفتشية العامة للوظيفة العمومية

تعد المفتشية العامة للوظيفة العمومية هيكلًا لا مركزيًا تابعًا للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وتناط بها مهمة الرقابة على تطبيق التشريعات والتنظيمات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، وذلك في إطار المؤسسات والإدارات العمومية المتواجدة ضمن نطاق الولاية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - حجيمي حدة "رقابة المديرية العامة والمفتشية العامة للوظيفة العمومية على تسيير المسار المهني لمستخدمي البلدية" في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة 2020، ص 129.

<sup>2</sup> - أنظر المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر، العدد 41، الصادرة بتاريخ 6 يوليو سنة 2014.

<sup>3</sup> - شينون محمد، "دور مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة على تنظيم مسابقات التوظيف والترقية وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-293"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020، ص 566.

تم إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية بموجب المرسوم 71/42، ثم ألغي هذا المرسوم وأعيد تنظيمه بالمرسوم 104-76، ونص على إنشاء مفتشية في كل ولاية<sup>1</sup>.

### أولاً: النظام القانوني للمفتشية العامة للوظيفة العمومية

إن العلاقة بين مفتشية الوظيفة العمومية والسلطة المحلية في الجزائر، موضحة التطور التاريخي لهذه العلاقة من التبعية إلى الاستقلالية، بداية كانت المفتشية تتبع للسلطة المحلية وتخضع لسلطة الأمين العام للولاية، مما أدى إلى ازدواجية في التبعية أثرت سلباً على أداءها، لكنها استقلت بموجب قانون 09-90 لما عانت من قصور في أداء مهامها، وقد أكد على هذه الاستقلالية المرسوم 112-98، حيث نص على تبعية المفتشية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وتقديم تقارير دورية لها، هذا التطور يعكس أهمية دور المفتشية في مراقبة المشروعية والمنازعات العمالية وتعزيز صلاحياتها بما يتناسب مع المتغيرات التشريعية والإدارية<sup>2</sup>.

### ثانياً: مهام المفتشية العامة للوظيفة العمومية

المفتشية العامة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم والتدقيق الخاصة بتنظيم هيكل المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والإدارة العمومية وسيرها، وكذا عمل السلطات العمومية في مجال الإصلاح الإداري. تمارس المفتشية العامة الموضوعة تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، المهام الآتية<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - عثمانى ماجدة، المرجع السابق، ص 71.

<sup>2</sup> - مداني زينب النظام القانوني لمفتشية الوظيفة العمومية مذكرة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021، ص ص. 43-45.

<sup>3</sup> - انظر المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 15-21 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1436 هـ الموافق لـ 2015/02/01، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر عدد 6 سنة 52، الصادرة بتاريخ 20 ربيع الثاني 1436 الموافق لـ 2015/02/10.

1 - في مجال سير الهياكل المركزية والمصالح غير الممركزة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري:

تُشرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري على حسن سير عمل هياكلها المركزية وغير الممركزة، وتقوم بتقييمها وتقديم مقترحات لتحسينها. كما تُسهر على الحفاظ على مواردها واستخدامها بشكل عقلاني.

2 - في مجال تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية:

تكلف المفتشيات الولائية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بالتعاون مع الإدارات المعنية، بتقييم كفاءة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وذلك من خلال عمليات التفتيش والتدقيق، لتقييم استخدامها، وتحديد أيّ نواقص محتملة، واقتراح الحلول المناسبة لتحسينها.

3- في مجال الإصلاح الإداري:

تقوم الهيئة بتقييم وتنظيم عمل إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية، مع اقتراح تحسيناتها وتكييفها مع التطورات. وتشمل مهامها تقييم الإجراءات الإدارية وتبسيطها، وظروف استقبال المواطنين وتوجيههم، وتقييم الأعمال الجوارية واقتراح تحسيناتها، ومساهمة في دراسات الإصلاح الإداري.



### الفرع الثالث: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يعكس إقرار المشرع الجزائري للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية إدراكه لأهمية هذا القطاع في الدولة، سعيًا منه لتطوير الإدارة العامة وأطرها القانونية، فمنذ الاستقلال عمل المشرع على مضاعفة هيئات التسيير، ربطًا بين الطبقة السياسية والنظام الإداري، وتنظيمًا للعلاقات بين الموظفين والإدارة، ويُعدّ إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية خطوة رائدة اتخذها المشرع الجزائري، موازاةً مع المديرية العامة، لضمان فعالية الإدارة العامة وتطويرها<sup>1</sup>.

#### أولاً: النظام القانوني لمجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

يُعد الأمر رقم 66-133، الصادر في أعقاب الاستقلال، الأساس القانوني لتأسيس المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر. نصت المادة 12 من هذا الأمر على إنشاء المجلس، بينما حددت المادة 58 من الأمر 06-03 لسنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، صلاحيات وواجبات هذا المجلس. تمّ تعزيز إنشاء المجلس من خلال المرسوم التنفيذي رقم 17-319 لسنة 2017، والذي حدّد بدوره تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- عبيد جمعي، مصدق ذويب، رقابة مفتشية الوظيفة العمومية على أعمال الإدارة في مجال التوظيف) دراسة حالة: مديرية التربية لولاية تبسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016/2017، ص 13.

<sup>2</sup>- زاوي برحمون، النظام القانوني لمفتشية الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون الوظيفة العامة جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2017/2018، ص

## ثانياً: صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

يمارس المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وفقاً للمادة 59 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، صلاحيات استشارية شاملة في جميع المسائل المتعلقة بالموظفين:

يكلف المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمايلي<sup>1</sup>:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي
- السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية
- اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- كما يستشار زيادة على ذلك في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

## ثالثاً: تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يتكون المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من 25 عضواً، بما فيهم الرئيس، يمثلون الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية والمنظمات النقابية، بالإضافة إلى شخصيات وطنية ذات كفاءة في مجال الوظيفة العمومية فقد تم تحديد هذه التركيبة بموجب المادة 60 الفقرة الأولى من أمر 03-06، كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على تنظيم عمل المجلس

<sup>1</sup> - انظر المادة 59 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

الأعلى للوظيفة العمومية، وبعد أكثر من عقد من الزمن، صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-319 الذي يحدد تشكيلة المجلس وتنظيمه وسيره، وهذا على النحو المادة 03:

الإدارات المركزية في الدولة والمؤسسات العمومية بالإضافة إلى الجماعات الإقليمية بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> \_بودريالة أمحمد، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، أهدافه وأفاق إصلاحه "دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2020، ص ص 1385\_1388.

خاتمة

## خاتمة:

استناداً إلى ما سبق، تُعدُّ ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي تعيق التنمية وتهدد الاقتصاد واستقرار المجتمعات، إذ تسبب في شلل كامل لقدرات الدول المالية والإدارية وتؤثر سلباً على جميع وظائفها وفي هذا السياق تمثل الوظيفة العمومية النشاط الذي يضمن استمرارية وانتظام تقديم الخدمات العامة كما يُعدُّ الفساد الإداري ظاهرة معقدة تصعب مواجهتها وتؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة، مما يؤثر سلباً على سلامة الكيان العضوي للوظيفة العمومية.

لذا تُعتبر مكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية أمراً بالغ الأهمية، كونها الأداة التي تستخدمها الحكومة لتحقيق المنافع والمصالح العامة، نظراً لامتداد وتأثير الوظيفة العمومية على كافة القطاعات دون استثناء، تبرز ضرورة حمايتها من أي فساد يهدد وجودها ويعيق تحقيق أهدافها في تلبية تطلعات وآمال المواطنين، والحفاظ على نزاهة الوظيفة العمومية هو أمر حيوي لضمان تحقيق رضا المواطنين وتحقيق الأهداف العامة للدولة.

إن صعوبة الموضوع وتشعب معالمه يخلق بالضرورة صعوبة في الوصول إلى نتائج تعالج الإشكالية بكافة أطرها، ومع ذلك فإنه من خلال استعراض علاقة الموظف العام بالفساد الإداري، والأسباب الداخلية والخارجية المؤدية له، بالإضافة إلى تحليل مظاهر الفساد في مجال الوظيفة العمومية بما في ذلك مخالفة الإجراءات المتعلقة بالتعيين، والانحرافات التنظيمية والسلوكية في مهام الموظف، كما استعرضت الدراسة الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد والوقاية منه، بما في ذلك الأجهزة المختصة في هذا المجال، وهذا ساعد في بلورت جملة من النتائج التي نذكر منها ما يلي:

- يُشكل الفساد الإداري عائقاً كبيراً أمام أداء الوظيفة العامة بكفاءة وفعالية، حيث يعتبر الموظف العام ذاته مصدره يؤثر ويتأثر بمختلف العوامل ما بين داخلية، مثل القوانين والسياسات، وخارجية تتعلق بالتربية والسلوك والاقتصاد والعوامل الاجتماعية، فبالتالي

تعكس كفاءة الوظيفة العامة مدى استقرار الدولة وقوتها، بينما يُؤدّي أي خلل فيها إلى ضعفها وفقدان الثقة بها.

- يُشكل الإطار القانوني، بما في ذلك الدستور، والاتفاقيات الدولية، والقوانين الوطنية مثل القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03-06، والقانون الفساد والوقاية منه 06-01، الأساس اللازم لتنفيذ إجراءات الوقاية والعقاب ضد الفساد.

- جهود المشرع الجزائري في مكافحة الفساد بوضع قانون مستقل لهذا الغرض، مما يعكس التزام الحكومة بالتصدي لهذه المشكلة بجدية. يظهر التركيز على تبني آليات وتدابير متعددة للحد من الفساد، مما يعكس الرغبة في تحقيق نتائج فعّالة في هذا المجال.

- يُشكل النظام التأديبي أداة أساسية لمكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، حيث يُعزز من صورة الدولة ومصداقيتها ويضمن تقديم خدمات عامة ذات كفاءة عالية تُلبي طموحات المواطنين.

- تزايد استقلالية السلطة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، وذلك من خلال صدور تنظيمها وتشكيلتها بموجب قانون رقم 08-22 بدلاً من مرسوم رئاسي، وعدم وضعها تحت إشراف رئيس الجمهورية كما كان الحال في السابق.

- تلعب المؤسسات الرئيسية مثل السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي لقمع الفساد دوراً حيوياً في مكافحة الفساد، حيث تعمل على تنفيذ السياسات والإشراف على جهود مكافحة الفساد. بالإضافة إلى ذلك، تقوم الهيئات الثانوية مثل المديرية العامة للوظيفة العمومية والمفتشية العامة بدور مهم في تطبيق السياسات والإشراف على مختلف جوانب مكافحة الفساد على المستوى المحلي، تعتبر هذه المؤسسات عناصر أساسية في البنية التحتية للجهود الوطنية لمكافحة الفساد وضمان شفافية ونزاهة العمل الحكومي.

بناءً على ما تم التوصل إليه من نتائج يمكن صياغة بعض الاقتراحات التي من شأنها أن تساهم في مكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العامة والحد منه:

- تعزيز الشفافية والمساءلة في العملية الإدارية، يجب نشر المعلومات المتعلقة بالوظائف الشاغرة وشروط التوظيف وإجراءات التعيين بشكل واضح ومتاح للجميع، وتقديم تقارير دورية عن عمليات التوظيف والتعيينات، كما ينبغي تعزيز آليات المساءلة لضمان محاسبة الموظفين الفاسدين، من خلال إنشاء وحدات تحقيق مستقلة.

- تأمين أجور وامتيازات كافية للموظفين العموميين، سواء من الناحية المادية أو المعنوية، خطوة أساسية لضمان نزاهتهم ومنعهم من الانخراط في ممارسات غير قانونية.

- تعزيز مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية في الجزائر، بالاعتماد على نهج شامل يشمل عقد دورات تحسيسية وأيام دراسية وندوات للموظفين والمواطنين لتوضيح أهمية المساواة في بناء مجتمع عادل، إلى جانب اختيار الموظفين عبر مؤسسات محايدة وذات خبرة لضمان شفافية ونزاهة عملية التوظيف، وذلك بهدف تحقيق العدالة والشفافية في العملية الوظيفية.

- تحيين وتعديل نصوص القانون الإداري المتعلقة بالتعيين والترقية في الوظيفة العامة، وذلك لتقويض الوساطة والمحسوبية وضمان اختيار أفضل العناصر، كما يجب إلغاء أو تخفيف النصوص القانونية التي تقيد حرية الحصول على المعلومات وتداولها، كما ينبغي سن قوانين صارمة تعاقب بشدة المرتكبين لجرائم الفساد الإداري في الوظائف العامة بكافة صورها ومظاهرها، وبخاصة فيما يتعلق بالسلوكيات المنتشرة مثل الوساطة والمحابة والمحسوبية.

-تعيين الرؤساء الإداريين واختيار الموظفين بالاعتماد على الكفاءة والنزاهة والاختصاص كمعايير التوظيف، مع الحرص على تحديث نظم تكوينهم وتدريبهم لرفع كفاءتهم وتغيير سلوكهم وزرع القيم الدينية فيهم والتميز بأخلاقيات الوظيفة العمومية.

-نشر مدونات السلوك وأخلاقيات المهنة على نطاق واسع لتشمل جميع المستويات والقطاعات الوظيفية في القطاع العام.

-ينبغي تعزيز الوقاية من الفساد ومكافحته كمسؤولية مشتركة، وذلك من خلال تعزيز دور المجتمع المدني في تعبئة الرأي العام وكشف حالات الفساد، ودعم حرية الصحافة ضمن إطار من الشفافية، مع ضمان سهولة وصول الجمهور إلى المعلومات.

-ينبغي الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة التي نجحت في مكافحة الفساد إلى حد كبير، وذلك من خلال دراسة سياساتها وآلياتها الفعالة وتطبيق ما يتناسب منها مع السياق المحلي، يمكن تحقيق ذلك عبر تبني أفضل الممارسات العالمية في مجالات الشفافية والمساءلة، وتطوير أنظمة رقابة متقدمة، وتعزيز التعاون الدولي في تبادل المعلومات والخبرات.

-تعزيز الوعي المجتمعي بنشر الوعي حول مخاطر الفساد وأثره السلبي على التنمية والمجتمع من خلال حملات التوعية والبرامج التعليمية، كما يجب تشجيع الجمهور على المشاركة في جهود مكافحة الفساد من خلال الإبلاغ عن الحالات المشبوهة ودعم المبادرات الإصلاحية.



# قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

1. أحمد أبودية، الفساد الداء والدواء، الطبعة الأولى منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمسألة، امان، القدس، 2004.
2. الشمري هاشم، ايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري، عمان 2011.
3. بلال أمين زين الدين، "ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، سنة 2009.
4. حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان 2014.
5. صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 2006.
6. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

7. م. جمعة عبدو، الفساد أسبابه، ظواهره، آثاره، والوقاية منه، دار الكتاب بنغازي، ليبيا، 2019.
8. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية الجزائر، دون سنة النشر.
9. معاينة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
10. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية في التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
11. مجموعة من الباحثين مكافحة الفساد: تحديات وحلول، هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية ، فلسطين، 2020.

## II- الأطروحات والمذكرات الجامعية

### أ- أطروحات الدكتوراه

1. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، الفساد الإداري في الوظيفة الحكومية ومكافحته في القانون الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2017.
2. بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب سيدي عباس، 2015-2016.

3. 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، 2013/2012.

4. بوجادي صليحة، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الحاج لخضر كلية العلوم الإسلامية، باتنة 01، 2018/2017.

5. نجار الويزة، عبد الحفيظ طاشور، التصدي المؤسسات والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، قسم القانون الخاص أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم في القانون الجنائي والعلوم الجنائية كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2013/2014.

## ب- المذكرات

1. أكروف زهرة نريمان، روايح رحمة، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه في ظل التعديل الدستور لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون أعمال، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، برج بوعرييج، 2022/2021.

2. بخليل إكرام، سمر العجرمي، جرائم الفساد المستحدثة المرتبطة بالموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021.

3. بن سالم وئام، توکالی أحمد، الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون أعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، بوعريبيج 2023.
4. بن علي بلال، سيخاوي عبد القادر، الآليات الدولية لمكافحة جرائم الفساد، قسم الحقوق مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020.
5. ضيف فيروز، زاوي عباس، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
6. عبید جمیعی، مصدق ذویب، رقابة مفتشية الوظيفة العمومية على أعمال الإدارة في مجال التوظيف، دراسة حالة: مديرية التربية لولاية تبسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، تبسة، 2017.
7. عثمانی ماجدة، الفساد الإداري وسبل مواجهته في القطاع الوظيف العمومي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2017.

8. عشوري عبد الحميد، الفساد في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
9. زاوي آية، بوقطاية إيمان، الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، برج بوعرييج، 2023.
10. زاوي برحمن، النظام القانوني لمفتشية الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018.
11. مداني زينب النظام القانوني لمفتشية الوظيفة العمومية، مذكرة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021.
12. مرابط دليلة، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في الجزائر، مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017.
13. مرياح محمد الأمين، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019.

14. معيزة رشيد، مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل

شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

15. منصور هني، أ. براهيم هدي، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية بالجزائر، مذكرة نهاية

الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023.

### III-المقالات

#### أ. الدوريات

1. العابر خالد، "الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات

العمومية: تنظيم المسابقات، الامتحانات، والفحوص المهنية"، مجلة المقدمة للدراسات

الإنسانية والاجتماعية، المجلد 02، العدد 02، جامعة منتوري قسنطينة، 2017.

2. بقشيش علي، حنان يعقوب "الآليات القانونية لمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية

في الجزائر"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية

والاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جامعة عمار ثلجي، الاغواط، 2019.

3. بكاي طالب، "سلوكيات الموظف العام وأثارها في تنامي الفساد الإداري"، مجلة الحوكمة

والقانون الاقتصادي، المجلد 3، العدد 01، جامعة باتنة، 2023.

4. بلبلال حسناوي، زواو ضياء الدين، "أسباب الفساد الإداري والمالي وإستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، المجلد 01، العدد 02 جامعة فرحات عباس، سطيف 1 الجزائر، 2019.
5. بن عبيد سهام، "خصوصية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة الفساد من منظور القانون رقم 08-22"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 01، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2023.
6. بودربالة أمحمد، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، أهدافه وأفاق إصلاحه "دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2020.
7. بوروح عماد، بلقاسم بوقرة، "الفساد الإداري أنواعه، أسبابه ومظاهره"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 01، جامعة باتنة، 2018.
8. جبري محمد، "ردع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية"، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، مجلد 06، العدد 01، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، الجزائر، 2022.
9. حاحة عبد العالي، أمال يعيش تمام، "أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017.



10. حجيبيحة، "رقابة المديرية العامة والمفتشية العامة للوظيفة العمومية على تسيير المسار المهني لمستخدمي البلدية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة 2020
11. حفناويأمال، "العوامل المؤدية للفساد الإداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا"، مجلة ايليزا للبحوث والدراسات المجلد 04، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2019.
12. خلف الله شمس الدين، سعدي حيدرة، "آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 07، العدد 1، جامعة العربي التبسي تبسة، 2022.
13. خلوفي مليكة "أثر الفساد على أخلاقيات الموظف العام"، المجلة النقدية القانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2022.
14. خليل عبد القادر، "الحوكمة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد: دراسة اقتصادية تقييمية حول الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، المجلد 16، العدد 46، لبنان، 2009.
15. زاوي أحمد حبيبة لوهاني، "الفساد والآليات المؤسسية لمكافحته في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2020.

16. سقني عبلة، محمد لمن هيشور، "ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري: دراسة في الأسباب واليات المكافحة"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 07، العدد 01، 2018.
17. شيح نسيم، "النظام القانوني لمهينة لوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته دراسة تحليلية عمى ضوء النصوص القانونية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 09، العدد 01، جامعة بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر، 2021.
18. شينون محمد، "دور مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة على تنظيم مسابقات التوظيف والترقية وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-293"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2020.
19. عجابي الياس، "الإستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 6 01-06"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، 2022.
20. غزيوهنده، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة 2016.
21. فطوش صبرينة، نسيم طويل، "الآليات القانونية لمكافحة الفساد على ضوء الاتفاقيات الدولية"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد 29 جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2022، ص 625.

22. لخضاري فاطمة الزهراء، "المواجهة الدستورية للفساد"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2022.
23. لطرش هالة، "آليات محاربة ومكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والإدارة، المجلد 22، العدد 01، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2023.
24. مصطفى كمال، علي معزوز "دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الدستوري 2020: مقارنة جديدة أم امتداد للنهج السابق في الوقاية والمكافحة"، المطل القانوني، المجلد 3، العدد 2، جامعة البويرة، الجزائر، 2021.
25. معيزة نوال، شعباني مجيد، "الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة المجلد 04، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2021.
26. نهائي رابع وأمر زهرة، جرائم الفساد وأثرها على بنية المجتمع وقطاعات الدولة"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة غرداية الجزائر، 2021.
27. هلتالي احمد، "قانون إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 22-08 أي تغيير وأي 35 جدوى"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 8، العدد 1، جامعة المسيلة، 2023.

ب. المداخلات

1. دنون محمد بلبنة، عنوان المداخلة: الآليات القانونية الاكتساب وظيفية عمومية وفق مبادئ عامة، الملتقى الوطني الرابع لمخبر حماية حقوق الإنسان الموسوم بالحماية القانونية، لأعوان المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر بين النص والواقع، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة، يومي 02/03 ماي 2018، ص ص 6-7.
2. ماضي بالقاسم، خدادية آمال، الفساد المالي والإداري في الجزائر الأسباب والآثار، مداخلة الملتقى الوطني: حول حوكمة الشركات كآلية لحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، 06-07 ماي 2012، ص 6.

V- المطبوعات الجامعية :

1. بوحليط يزيد، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة ثالثة قانون عام، جامعة 08 ماي 1945، قائمة، 2020-2021.
2. حزيط محمد، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون البيئة وقانون الأسرة سنة ثانية ماستر جامعة لونيبي على البليدة 2، 2023-2022.

V- النصوص القانونية

أ- الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96\_438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج، ج، ج، العدد 76، الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 02\_03 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج، ج، ج، العدد 25، الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، و المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08\_19 المؤرخ

في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. ج.ج، العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، و المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01\_16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج.ر.ج، ج.ج، العدد 14، الصادر 7 مارس سنة 2016، المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442\_20 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج، ج.ج، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

### ب- الاتفاقيات الدولية:

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك رقم 58\_4، يوم 31 أكتوبر سنة 2003، و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04\_128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ج.ر.ج. ج.ج، عدد 26، صادر بتاريخ 5 ربيع الأول عام 1425 الموافق 25 أبريل 2004.

2- اتفاقية العربية لمكافحة الفساد، 21 ديسمبر 2010.

### ج- القوانين العادية:

1. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بقانون رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 50 مؤرخ في 01 سبتمبر 2010، معدل و متمم بقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج، عدد 44 مؤرخ في 10 أوت 2011.
2. أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، معدل و متمم، لسنة 2006.
3. قانون رقم 22-08 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق 5 مايو سنة 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج.ر.ج.ج، العدد 32، المؤرخ في 14 مايو 2022.

د-النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية:

- 1- مرسوم رئاسي 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج.ر، عدد 68، سنة 2011.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 14-194، المؤرخ في 5 رمضان 1435 هـ الموافق ل 2014/7/3، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر، ج.ج، العدد 41، الصادرة بتاريخ 6 جويلية 2014.

المراسيم التنفيذية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 95-125 المؤرخ في 29/04/1995 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، ج.ر، ج.ج، العدد 26 لسنة 1995، الصادرة بتاريخ 09/05/1995.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، ج.ر. ج.ج، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 جويلية 2014، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر، ج.ج، العدد 41، الصادرة بتاريخ 6 جويلية 2014.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 15-21 المؤرخ في 01/02/2015، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر، ج.ج، العدد 56، الصادرة بتاريخ 20/02/2015.

6-مرسوم تنفيذي رقم 17-321 مؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017،  
يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة  
بتاريخ 2017/12/12.

#### IIV-التعليمات :

- تعليمة الوزير الأول، رقم، 01، المؤرخة في 11 أفريل، 2011، المتعلقة بإضفاء المرونة  
على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، رئاسة الحكومة، الجزائر، 2011.

#### -ثانيا: باللغة الفرنسية

- Giorgio Blundo, Jean-pierre Olivier de Sardan, <<La Corruption quotidienne en  
Afrique de l'oues>>, Politique africaine, n°83, Paris, 2001.

- HOCINE FARIDA, DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTIONDANS  
LES MARCHÉS PUBLICS, Revue des Sciences Juridiques et Politiques, V.12, N° 01,  
Université de Tizi Ouzou, (L'Algérie) ,2021.

الفهرس



**الفصل الأول: ارتباط الموظف العام بالفساد**

المبحث الأول: تفشي الفساد الإداري في الوظيف العمومي: تعدد الأسباب \_\_\_\_\_ 8

المطلب الأول: الأسباب الداخلية للفساد الإداري: أسباب متعلقة بالوظيفة العمومية أم

بالموظف العام \_\_\_\_\_ 9

الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالوظيفة العمومية \_\_\_\_\_ 9

أولاً: تذبذب البيئة القانونية الداخلية \_\_\_\_\_ 9

ثانياً: مناخ إداري محفز للفساد \_\_\_\_\_ 10

الفرع الثاني: أسباب الفساد المتعلقة بالموظف العمومي \_\_\_\_\_ 12

أولاً: ضعف الوازع الديني \_\_\_\_\_ 12

ثانياً: ضعف الوازع الأخلاقي \_\_\_\_\_ 13

المطلب الثاني: الأسباب الخارجية للفساد الإداري في الوظيفة العمومية \_\_\_\_\_ 15

الفرع الأول: إشكالية الشرح بين السياسية والواقع العملي \_\_\_\_\_ 15

- 17 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: العوامل الاقتصادية المحفزة على الفساد
- 18 \_\_\_\_\_ الفرع الثالث: الظروف الاجتماعية: أي دور؟
- 20 \_\_\_\_\_ أولاً: نمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع:
- 21 \_\_\_\_\_ ثانياً: المستوى التعليمي والثقافي للأفراد
- 22 \_\_\_\_\_ المبحث الثاني: تعدد مظاهر الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومي
- 22 \_\_\_\_\_ المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العمومية
- 23 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: مخالفة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف
- 24 \_\_\_\_\_ أولاً: إجراءات فتح المسابقات بين الصعوبة والمرونة:
- 24 \_\_\_\_\_ 1- صعوبات إجراءات فتح المسابقات:
- 25 \_\_\_\_\_ 2- إضفاء المرونة على إجراءات التوظيف:
- 26 \_\_\_\_\_ ثانياً: عدم الإعلان الوظائف الشاغرة
- 27 \_\_\_\_\_ ثالثاً: عدم الالتزام بالشروط العامة في شغل الوظائف
- 27 \_\_\_\_\_ رابعاً: مخالفات طرق وإجراءات انتقاء الموظفين
- 28 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: عدم مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين
- 29 \_\_\_\_\_ أولاً: مخالفة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة
- 29 \_\_\_\_\_ ثانياً: عدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف

- 31 \_\_\_\_\_المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بمهام الموظف العام
- 32 \_\_\_\_\_الفرع الأول: الانحرافات التنظيمية للموظف العام
- 32 \_\_\_\_\_أولاً: الإهمال الوظيفي
- 32 \_\_\_\_\_1-عدم أداء الموظف لاختصاصاته الوظيفية بنفسه:
- 33 \_\_\_\_\_2-عدم الالتزام بمواعيد العمل:
- 33 \_\_\_\_\_3- تفشي اللامبالاة والتكاسل في أداء العمل:
- 34 \_\_\_\_\_ثانياً: عدم الالتزام بطاعة الرؤساء
- 34 \_\_\_\_\_ثالثاً: واجب التفرغ للوظيفة العامة
- 35 \_\_\_\_\_رابعاً: إفشاء أسرار الوظيفة العامة
- 36 \_\_\_\_\_الفرع الثاني: الانحرافات الأخلاقية (السلوكية) للموظف العام
- 37 \_\_\_\_\_أولاً: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة
- 38 \_\_\_\_\_ثانياً: المحسوبية والمحاباة
- 39 \_\_\_\_\_ثالثاً: الانحراف في استعمال السلطة
- 39 \_\_\_\_\_1-مجانبة المصلحة العامة:
- 39 \_\_\_\_\_2-مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:
- 39 \_\_\_\_\_3-الانحراف بالإجراءات:
- 40 \_\_\_\_\_رابعاً: الوساطة

## الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد

- 43 المبحث الأول: التكريس التدريجي لآليات القانونية فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته
- 43 المطلب الأول: الإطار العام لمكافحة الفساد
- 44 الفرع الأول: الدستور كمرجع لتعزيز مركز الموظف ومكافحة الفساد
- 44 أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات:
- 45 ثانياً: استقلالية السلطة القضائية:
- 45 ثالثاً: مبدأ النزاهة والشفافية:
- 45 رابعاً: تفعيل مؤسسات المجتمع المدني
- 46 أ- الأحزاب السياسية:
- 46 ب- الجمعيات:
- 46 الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية كإطار للتعاون
- 47 أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
- 48 ثانياً: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد
- 49 ثالثاً: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
- 50 المطلب الثاني: الإطار الخاص لمكافحة الفساد
- 51 الفرع الأول: مكافحة الفساد في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06
- 51 أولاً: التدابير الوقائية الخاصة بعملية التوظيف
- 52 1- قواعد توظيف مستخدمي القطاع العام:
- 52 2- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية في التوظيف:

- 53 \_\_\_\_\_ ثانيا: وضع مدونات قواعد سلوك الموظف العمومي
- 54 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: مكافحة الفساد في ظل قانون الوظيفة العامة 03-06
- 54 \_\_\_\_\_ أولا: تأصيل سلطة التأديب في الوظيفة العمومية:
- 55 \_\_\_\_\_ ثانيا: طبيعة نظام التأديب في الوظيفة العمومية:
- 56 \_\_\_\_\_ المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد
- 56 \_\_\_\_\_ المطلب الأول: الهيئات الرئيسة لمكافحة الفساد
- 57 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 57 \_\_\_\_\_ أولا: الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 59 \_\_\_\_\_ ثانيا: تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 62 \_\_\_\_\_ ثالثا: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 63 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد
- 63 \_\_\_\_\_ أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد
- 64 \_\_\_\_\_ ثانيا: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد
- 65 \_\_\_\_\_ ثالثا: اختصاصات الديوان المركزي لقمع الفساد
- 66 \_\_\_\_\_ المطلب الثاني: الهيئات الثانوية لمكافحة الفساد
- 67 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية
- 67 \_\_\_\_\_ أولا: تشكيلة المديرية العامة للوظيفة العمومية
- 67 \_\_\_\_\_ ثانيا: اختصاصات المديرية العامة للوظيفة العمومية

68 \_\_\_\_\_ ثالثاً: صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية

69 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: المفتشية العامة للوظيفة العمومية

70 \_\_\_\_\_ أولاً: النظام القانوني للمفتشية العامة للوظيفة العمومية

70 \_\_\_\_\_ ثانياً: مهام المفتشية العامة للوظيفة العمومية

1 - في مجال سير الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة

71 \_\_\_\_\_ العمومية والإصلاح الإداري:

71 \_\_\_\_\_ 2 - في مجال تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية:

71 \_\_\_\_\_ 3- في مجال الإصلاح الإداري:

72 \_\_\_\_\_ الفرع الثالث: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

72 \_\_\_\_\_ أولاً: النظام القانوني لمجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

73 \_\_\_\_\_ ثانياً: صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

73 \_\_\_\_\_ ثالثاً: تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

73 \_\_\_\_\_ خاتمة:

78 \_\_\_\_\_ قائمة المراجع

## ملخص

يعد الفساد في الوظيفة العامة في الجزائر ظاهرة متعددة الأوجه، تتجلى في انحرافات تنظيمية وأخلاقية للموظفين، وتمثل في عدم الالتزام بطاعة الرؤساء، ومخالفة واجب التفرغ للوظيفة العامة، والانحراف في استعمال السلطة، وتُعزى أسباب الفساد إلى عوامل داخلية وخارجية، تشمل ضعف التشريعات، وسوء الممارسات الإدارية، وضعف الوازع الديني والأخلاقي، وغياب الوعي المجتمعي بمخاطر الوساطة والمحسوبية.

ولمعالجة هذه الظاهرة، اتخذت الجزائر خطوات تشريعية ومؤسسية، من خلال إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنشاء هيئات مكافحة الفساد مثل السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي لقمع الفساد،

ومع ذلك، لا تزال الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في الجزائر بحاجة إلى المزيد من العمل، وذلك من خلال تعزيز النزاهة والشفافية في الإدارة العامة، وتطبيق العقوبات على الممارسات الفاسدة، ورفع مستوى الوعي المجتمعي بأهمية مكافحة الفساد

### Summary:

In Algeria, corruption in the public service is a multifaceted phenomenon that is reflected in regulatory and ethical drifts within civil servants. This involves the lack of obedience to superiors, the non-compliance with the commitment of working on a full-time basis as well as the abuse of power. In addition, corruption is due to both internal and external factors, including weak legislation, administrative malpractice, surrendering religious and ethical values and lack of public awareness of the dangers of nepotism and favoritism. Therefore and in order to address this negative phenomenon, Algeria has taken legislative and institutional measures by enacting the Law on preventing and combating corruption, establishing anti-corruption bodies such as the the High Authority for Transparency, Prevention and Fight against Corruption and the Central Ant-Corruption Office. However, efforts to combat corruption in Algeria remain insufficient and need more work, through strengthening integrity and transparency in civil service, considering sanctions against corruption practices as well as raising public awareness about the importance of combating corruption.

