جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

التدابير القانونية لوقاية الموظف العام من الفساد وفقا للقانون الجزائري

مذكرة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات

اعداد الطالبة
تراسراست ليندة

الأستاذة المشرفة
بركان فضيلة

أعضاء لجنة المناقشة

اسم ولقب الاستاذ	الـــــرتبة	الجامعـــــــة	الصفة
مزاري ياسمين	أستاذ محاضر"ب"	جامعة المدية	رئيسا
بركان فضيلة	أستاذ محاضر"أ"	جامعة المدية	مشرفا ومقررا
قربة رضا	أستاذ مساعد"أ"	جامعة المدية	ممتحنا

السنة الجامعية 2025/2024

بسم الله الرحمن
الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبفضله وتوفيقه تنجز الاعمال وتتحقق الغايات احمده سبحانه وتعالى حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه على ما انعم به علي من نعمة العلم وما وفقني اليه من إتمام هذه المذكرة

أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان الى استاذتي المشرفة بركان فضيلة التي لم تبخل عليا بعلمها وتوجيهاتها فكانت سندا لي طوال مراحل اعداد هذه المذكرة بتوجيهاتها السديدة وملاحظاتها القيمة التي كان لها الأثر الكبير في إخراج هذا العمل بهذا الشكل

ولا يفوتني ان اعبر عن شكري وتقديري لكل من مد لي يد العون، وشارك بنصيحة او دعم او مساندة، فلكم مني جميعا اصدق الدعاء واطيب التحيات

فجزى الله الجميع خير الجزاء وبارك في جهودكم وجعل ما قدمتموه في ميزان حسناتكم

إهـــــــــداء

إلى من غرسا في قلبي قيم الحب والعطاء

الى من سهر الليالي لأجال راحتي وسعادتي

الى والدي الكريمين مع كل نبضة من قلبي اليكما ثمرة هذا الجهد عرفانا وامتنانا لا يفيه الكلام .

الى اخي العزيز رفيق الدرب وسند الحياة الذي كان دوما عونا لنا حاضرا بروحه ، داعما بكلماته ومصدرا للقوة في كل حين

الى اخواتي الغاليات زهرات البيت وعطر الذكريات أنتن الضوء الذي زين دربي والدعم الذي لا يخبو .

الى أبناء أخواتي ، فذات الاكباد وبراعم الامل، أراكم امتداد للحب الذي نعيشه وبسمة لمستقبل اجمل الى كل من حسام ، سفيان ، تسنيم ، ريتاج ، نهال ، سيراج.

الى من تركونا جسدا لكنهم باقون في القلب والذاكرة

الى من افتقدناهم في هذه الدنيا لكما يامن احتوتكما القبور ، دمعة شوق ودعوة صادقة وسطر وفاء في أولى صفحات هذا الإنجاز.

المقدمـــــــة

الفساد من المظاهر التي رافقت وجود الانسان منذ ان وجد على الأرض فلم تخل التشريعات السماوية و لا القوانين التي ارستها الحضارات القديمة من الإشارة اليه وتجريمه ، فقد عرفت حضارات مثل مملكة بلاد الرافدين وحضارة وادي النيل هذه الظاهرة ووضعت لها أنظمة قانونية صارمة وصلت عقوباتها في بعض الأحيان الى حد الإعدام لما للفساد من تأثير خطير على كيان الدولة واستقرارها، ونظرا لطبيعته المتغيرة والمستمرة فقد عرف الفساد انتشارا متزايدا لم يقتصر على دول ومجتمعات بعينها بل اصبح معضلة عالمية تمس جميع انحاء العالم وخاصة الدول النامية ، هذه الأخيرة تعاني من اثار الفساد على مختلف الأصعدة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية وحتى في علاقاتها الدولية ، وقد اصبح الفساد عائقا رئيسيا امام تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة في تلك البلدان .

تتخذ ظاهرة الفساد أشكالا متعددة فقد تكون ذات طابع أخلاقي أو سياسي او اداري وتمس مختلف مستويات السلطة ، من ابرز صورها ما يعرف بالفساد الكبير الذي يرتبط غالبا بمسؤولي الدولة وذوو المناصب العليا ممن يمتلكون القدرة على توجيه سياسات الدولة والتأثير في صناعة القرار بما يخدم مصالحهم الخاصة ، ويعد هذا النوع من اخطر اشكال الفساد لما له من اثار مباشرة على استقرار الدول وتقدمها ، وفي المقابل هناك ما يعرف بالفساد الصغير وهو ذلك الذي يمارسه بعض الموظفين العاديين في الإدارات والمؤسسات مستغلين مواقعهم الوظيفية لتحقيق منافع شخصية عبر الاخلال بالمهام والواجبات المنوطة بهم ، وبين هذين الشكلين تتجلى تعقيدات الظاهرة وتشعبها مما يجعل مكافحتها تحديا حقيقيا امام الدول خاصة في ظل ضعف الرقابة واليات المحاسبة .

يعد الفساد من ابرز التحديات التي تواجه الدول في العصر الحديث لماله من اثار عميقة على مسارات التنمية وكفاءة المؤسسات ومستوى ثقة المواطن في الإدارة العامة ، ويحتل الموظف العمومي موقعا محوريا في هيكل الإدارة العمومية باعتباره احد الركائز الأساسية في تسيير شؤون الدولة وتخفيف أعبائها وضمان تفاعلها مع المواطنين ، ويعتبر الفساد المرتبط بالموظف العمومي من اخطر اشكال الفساد نظرا لتأثيره المباشر على المصلحة العامة وتهديد لركائز الاقتصاد الوطني ، من خلال التلاعب بالمال العام بطرق غير قانونية لذلك فان حماية الموظف العمومي من الوقوع في ممارسات فاسدة وضمان التزامه بالقيم الوظيفية والمهنية يعد أولوية قصوى لأي سياسة وطنية فعالة لمكافحة الفساد وتحقيق الإدارة الرشيدة والتنمية المستدامة .

واصبح الفساد مصدر قلق متزايد للمجتمع الدولي لما يشكله من تهديد حقيقي للتنمية والاستقرار الامر الذي دفع العديد من الدول الى السعي نحو إيجاد اطارقانوني دولي مشترك يهدف الى التصدي لمختلف الأفعال الي يتعارف عليها كأشكال للفساد ومنحها صفة التجريم وفي هذا السياق جاءت اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد كأول صك دولي شامل في هذا المجال وقد صادقت عليها الجزائر مما يشكل نقطة تحول في سياستها الوطنية لمكافحة الفساد ، وقد كان لهذه الاتفاقية أثر بالغ في تطوير المنظومة القانونية والمؤسساتية الجزائرية المعنية بمكافحة الفساد سواء من حيث تعزيز التشريعات السابقة او إرساء اليات جديدة بعد المصادقة ما يعكس التزام الدولة مواكبة المعايير الدولية في هذا المجال .

في هذا السياق أولى المشرع الجزائري اهتماما بالغا بوضع اطارقانوني متكامل يهدف الى الوقاية من الفساد ، لا سيما في أوساط الوظيفة العمومية من خلال سن مجموعة من القوانين والتدابير التي تنظم سلوك الموظف العمومي وتحدد حقوقه وواجباته وتضع الضوابط الكفيلة بحمايته من الضغوط ومنع انحرافه عن المسار الوظيفي السليم ، وتتجلى هذه التدابير في النصوص الدستورية والقانون العضوي المتعلق بمكافحة الفساد لاسيما القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فضلا عن القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية واليات الرقابة والمساءلة والتكوين الأخلاقي و المهني للموظفين ، وانطلاقا من ذلك تكتسي دراسة التدابير القانونية لوقاية الموظف العام من الفساد وفقا للقانون الجزائري أهمية بالغة ليس فقط لفهم الأطر القانونية والتنظيمية بل أيضا لاستشراف مدى فعاليتها في تحقيق الهدف المنشود واقتراح سبل تعزيزها وتطويرها بما يضمن بيئة إدارية نزيهة وشفافة .

يعود سبب اختيار موضوع التدابير القانونية لوقاية الموظف العام من الفساد وفقا للقانون الجزائري الى عدة أسباب موضوعية وأخرى ذاتية نذكر منها ما يلي

1-الانتشار المتنامي لظاهرة الفساد الإداري في الجزائر لاسيما في قطاع الوظيفة العمومية الذي يمثل محورا أساسيا في التنمية الوطنية .

2-الرغبة في فهم وتحليل الأسباب والعوامل المؤدية الى تورط الموظفين العموميين خاصة من هم في المناصب العليا في ممارسة الفساد.

3-تعدد وتوسع الفضائح المرتبطة بالفساد في الجزائر وتورط مختلف الفئات الوظيفية فيها مما يدل على مدى تغلغل هذه الظاهرة

4-محدودية نجاعة الاليات الردعية والعلاجية الحالية ما يستدعي تقييم الاستراتيجية الوقائية التي اعتمدها المشرع الجزائري.

وتتمثل الأسباب الذاتية في

1-الرغبة الاكاديمية والشخصية في التحقق من مدى فعالية ونجاعة الاليات الوقائية التي أقرها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد في الوسط الوظيفي.

2-التساؤل حول مدى وجود إرادة حقيقية وجدية لدى السلطات والمؤسسات في محاربة الفساد داخل قطاع الوظيفة العمومية وليس فقط الاكتفاء بالشعارات او التدابير النظرية.

3-ما تم ملاحظته من خلال التجربة والممارسة الوظيفية من وجود سلوكيات متكررة يمكن تصنيفها ضمن مظاهر الفساد تمارس في الواقع اليومي دون حسيب او رقيب.

4-الرغبة في فهم مدى وعي الموظف العمومي بالسلوكيات المخالفة للقانون وهل هو مدرك لكونها جرائم يعاقب عليها ام ان غياب الوعي القانوني يؤدي الى تساهل او تبرير لها والتساؤل حول مدى اطلاع الموظف على التدابير الوقائية والتشريعات القانونية التي تهدف الى حمايته من الوقوع في شبكات الفساد أو استغلاله من قبل جهات مفسدة داخل الإدارة.

تهدف هاته الدراسة الى الوقوف على التدابير القانونية التي اقرها المشرع الجزائري لحماية الموظف العمومي من الوقوع في مخالب الفساد،باعتباره محورا أساسيا في منظومة الإدارة وركيزة من ركائز التحول في نشاط الدولة ويتم ذلك من خلال التطرق الى المفهوم الواسع للموظف العمومي وتحليل الإطار التشريعي والتنظيمي المعتمد وتبيان أهمية هذه التدابير ومدى نجاعتها على ارض الواقع فضلا عن تسليط الضوء على التحديات والصعوبات التي تعترض تطبيقها على ارض الواقع.

وتكمن أهمية الموضوع في كونه يعالج إشكالية جوهرية تتمثل في مدى نجاعة المنظومة القانونية الجزائرية في حماية الموظف من الانخراط في سلوكيات فاسدة من خلال تبني اليات وقائية تتنوع بين التكوين، الرقابة، الشفافية، وتجريم الأفعال الوقائية وكذا وضع قواعد للسلوك المهني.

وانطلاقا مما سبق يمكن طرح الإشكالية الرئيسة التالية:

الى أي مدى نجح المشرع الجزائري في وضع تدابير فعالة لوقاية الموظف العام من الفساد؟

وتتفرع هاته الإشكالية الى مجموعة من التساؤلات منها

1 / ما المقصود بالموظف العمومي؟

2 / ما النصوص القانونية التي تتناول وقاية الموظف العمومي من الفساد؟

3/ ماهي الاليات الرقابية والأخلاقية المعتمدة لضبط سلوك الموظف االعمومي؟

4/ ما مدى فعالية هذه التدابير على المستوى العملي؟

ومن الصعوبات التي واجهتنا في اعداد المذكرة نذكر ما يلي

1/ صعوبة تحديد الإطار المفاهيمي نتيجة لتداخل المفاهيم مثل الوقاية،الحماية،المكافحة،النزاهة،الشفافية.

2/معظم الدراسات تركز على مكافحة الفساد بعد وقوعه وليس وقاية الموظف االعمومي من الانزلاق اليه

3/ قلة المصادر التي تتناول الجانب الوقائي بشكل معمق تشكل فجوة علمية تزيد من صعوبة البحث.

4/ حساسية الموضوع تؤدي الى صعوبة الحصول على معلومات تتعلق بتطبيق التدابير الوقائية او مدى فعاليتها على المستوى العملي بسبب صعوبة الحصول على بيانات ميدانية دقيقة.

5/ صعوبة قياس مدى نجاح سياسة الوقاية نظرا لان النجاح يتمثل في عدم وقوع الفساد وهو امر يصعب رصده او إحصائه.

اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي نظرا لقدرته على جمع البيانات دقيقة ومنظمة حول الإشكالية المطروحة مع تصنيفها وتحليلها بشكل منهجي وذلك بالاستعانة بالمنهج التحليلي وقد تم ذلك من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الدراسة والمتمثل في التدابير القانونية لوقاية الموظف العمومي من الفساد.

ومن الدراسات السابقة التي اعتمدت عليها في اعداد المذكرة بشكل أساسي اذكر على سبيل المثال.

1/ عبد العالي حاحة، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013/2012.. تناول الباحث في دراسته الاطار النظري للفساد الإداري كفصل تمهيدي وتناول في الباب الأول الاليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري اما في الباب الثاني فتناول الاليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد وخلص الباحث في نهاية دراسته الى ان وضع خطة استراتيجية وقائية وعلاجية فعالة لمواجهة الفساد الإداري تقتضي التركيز على جميع الجوانب والنواحي التي تفشت فيها الظاهرة وخاصة الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية والقضائية والاجتماعية مع التأكيد على ضرورة توافر إرادة الإصلاح لدى كل الهيئات والأجهزة المعنية بالمكافحة.

2/ فتيحة سعادي، دعم استراتيجية مكافحة الفساد بإنشاء هيئة وطنية بموجب القانون رقم 01/06 ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2024 ، حيث تطرقت الباحثة في الباب الأول الى مقتضيات استراتيجية مكافحة الفساد حسب قانون 01/06 وتناولت في الباب الثاني صلاحيات الهيئة الوطنية بين الدور الوقائي ومكافحة الفساد. وخلصت الى ان تفعيل المساءلة والمحاسبة والشفافية كأليات او استراتيجية شاملة ووقائية لمحاربة الفساد لن يكتب له النجاح الا مع وجود الإرادة السياسية الصادقة التي هي امر ضروري لنجاح أي مبادرة متعلقة بالفساد، لان غياب هاته الإرادة يجعل المفسدين يدركون ان أليات الرقابة والمحاسبة والمساءلة معطلة وبالتالي فان سوط العقاب لن يصلهم ابدا.

3/ سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2019، تناول الباحث في دراسته في الفصل التمهيدي مفهوم تضارب المصالح ، وتناول في الباب الأول نظام الوقاية من تضارب

المصالح اما الباب الثاني فتناول فيه نظام مكافحة تضارب المصالح ، وخلص الباحث في دراسته الى انه لابد من إعادة النظر في ملف تضارب المصالح من قبل صناع القرارفي الجزائر ولابد ان يلعب رجل القانون دورا حاسما في مناقشة هذا الموضوع عن طريق انجاز دراسة قانونية معمقة بدا بوضع تعريف جامع مانع لهذه الوضعية وتحديد المعطيات التي تتحكم في الوضعية .

تميزت الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة من خلال تركيزها على البعد الإنساني في الوقاية من الفساد حيث اعتبرت الموظف العمومي يشكل محور الإصلاح الإداري وان لا جدوى من أي استراتجية إصلاحية دون تحصينه أخلاقيا ومهنيا وقانونيا ، و على خلاف الدراسات السابقة التي شددت على أهمية وضع استراتجية وقائية وعلاجية تركز على بؤر الفساد وتفشي الظاهرة مع ضرورة توافر إرادة لدى الجهات المعنية فإن الدراسة الحالية وسعت نطاق المسؤولية لتشمل الدولة والمجتمع معا مؤكدة ان الوقاية من الفساد مسؤولية جماعية تتطلب تظافر الجهود جميع الفاعلين وعليه إضافة الدراسة الحالية منظورا تكامليا يعزز البعد الجماعي للوقاية من الفساد ويربط فعالية الإدارة العمومية بنزاهة العنصر البشري داخلها.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة سابقا وما تفرع عنها من تساؤلات اقتضى الامر تقسيم الدراسة الى فصلين.

يتضمن **الفصل الأول** تحديد الإطار المفاهيمي لفساد الموظف العمومي من خلال تحديد مفهوم الموظف العمومي وتحديد مختلف تصنيفاته حسب القوانين **كمبحث اول** ، اما **المبحث الثاني** فتناولنا فيه الاطار النظري للفساد من خلال تحديد مفهومه في التشريعات الجزائرية واشكاله وكذا تحديد العوامل المؤدية الى انتشار الفساد بين الموظفين وكذا المخاطرالناجمة عن ذلك من خلال جوانب عديدة .

اما **الفصل الثاني** يتضمن التدابير الوقائية لتعزيز نزاهة الموظف العمومي عن طريق تعزيز الشفافية في الإدارة العامة **كمبحث اول** من خلال الاليات الوقائية الاستباقية المتمثلة في التصريح بالممتلكات التي تتيح الرقابة على الثروات الشخصية للموظف مما يسهم في كشف الثراء الغير مشروع وكذا الية تعارض المصالح التي تحد من استغلال النفوذ الوظيفي لأغراض شخصية ، اما **المبحث الثاني** فركزنا فيه على شفافية إجراءات التوظيف من خلال تحديد مفهوم التوظيف ومبادئه وكذا تحديد المعايير الموضوعية في التوظيف التي حددها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كتدبير قانوني وقائي، ثم تناولنا مفهوم مدونات قواعد السلوك كتدبير وقائي والتي ترسخ المعايير المهنية والأخلاقية للسلوك الوظيفي من خلال تحديد مفهومها واهميتها وكذا مضمونها في مجال الوظيفة العمومية والصفقات العمومية وكذا في مجال القضاء.

لنتخم دراستنا بمجموعة من الاقتراحات العملية التي نأمل ان تسهم في تدعيم اليات الوقاية من الفساد داخل الإدارة الجزائرية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لفساد الموظف العمومي

يعد الفساد من بين التحديات الكبرى التي تواجه الدول والمجتمعات، لما له من اثار سلبية على التنمية والاستقرار والثقة في مؤسسات الدولة ويعد الموظف العمومي أحد الفاعلين الأساسيين في منظومة العمل الإداري، ومن ثم فان حمايته من مظاهر الفساد تعد خطوة ضرورية لضمان أداء فعال ونزيه للإدارة العمومية وفي هذا السياق تبرز التدابير القانونية كأداة رئيسية للوقاية من الفساد ليس فقط من خلال العقاب بل عبر تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

وقد ارتأينا الى تقسيم هذا الفصل الى مبحثين رئيسيين، المبحث الأول يتضمن الطبيعة المفاهمية للموظف العمومي ويتناول هذا المبحث الإطار النظري للموظف االعمومي من خلال مطلبين أساسيين يتضمن المطلب الأول مفهوم الموظف العمومي والذي نسلط فيه الضوء على التعريفات الفقهية والقانونية وتحديد المعايير المعتمدة لتوصيف صفة الموظف العمومي، اما المطلب الثاني فتطرقنا فيه الى تصنيفات الموظف العمومي والتي توضح مختلف الفئات التي تندرج ضمن هذا المفهوم حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها في الجزائر

اما المبحث الثاني والمعنون ب الإطار النظري للفساد يتم التركيز على مفهوم الفساد من جهة والإطار التشريعي الجزائري المنظم له من جهة عبر مطلبين رئيسيين.

المطلب الأول يتضمن ماهية الفساد في ظل التشريعات الجزائرية واشكاله المختلفة اما المطلب الثاني يتضمن العوامل المؤدية الى انتشار الفساد الوظيفي ومخاطرة على الوظيفة العمومية وعلى الثقة في الإدارة العمومية .

المبحث الأول: الطبيعة المفاهمية للموظف العمومي

سوف نتطرق من خلال هذا المبحث الى الإطار المفاهيمي للموظف العمومي ضمن التشريع الوطني والدولي، للوقوف على مدلوله وتنوعه من حيث الطبيعة، باعتبار هذه الصفة تؤهل الأشخاص لارتكاب جرائم الفساد والمتاجرة بالوظيفة االعمومية وعرقلة سير أعمال الدولة ومؤسساتها ، وللوصول الى تعريفه وأصنافه كان لابد من تقسيم المبحث الى مطلبين، تطرقنا في المطلب الأول الى تعريف الموظف العمومي من خلال القوانين وفي المطلب الثاني الى أصناف الموظف العمومي وفق قانون مكافحة الفساد.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي.

نتعرض من خلال هذا المطلب للمفهوم القانوني للموظف العمومي الذي وضعه المشرع في أحكام مختلفة سواء المتعلق منها بقانون الوظيفة العامة أو قانون مكافحة الفساد او من خلال أراء الفقهاء.

الفرع الأول: التعريف القانوني للموظف العمومي.

أعطى المشرع الجزائري تعريفا للموظف العمومي بموجب الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مادتها الرابعة على أنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"[1]

الملاحظ من خلال نص المادة ، أن المشرع الجزائري ذكر مصطلح الموظف دون مصطلح العمومي ، بالإضافة الى ان المشرع الجزائري ميز بين الموظفين والأعوان المتعاقدين ، فاذا كان العون المتعاقد مع الإدارة يشتبه مع وضعية الموظف العام باعتبار ان لكل منهما اجرا شهريا وعطلة سنوية ، وراحة أسبوعية غير ان الاختلاف بين الموظف والعون المتعاقد يتجلى أساسا في عنصر الديمومة ، وهو ما يستوجب أن يكون الموظف مرسما في أحد درجات التسلسل الإداري وهو الأمر الذي لا يتوفر ولا ينطبق على العون المتعاقد ، ولذلك لا يمكن إضفاء صفة الموظف على أعوان الدولة المتقاضين لمناصب غير دائمة .

وعرف قانون مكافحة الفساد الموظف العمومي في نص المادة الثانية الفقرة الثانية على أنه " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء

[1] الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 9 جمادي الثانية عام 1427الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج-ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 16/يوليو سنة 2006 .

كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته

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

كل شخص أخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما "[2]

ومن الملاحظ أن تعريف الموظف العمومي من خلال قانون مكافحة الفساد جاء شاملا وموسعا وقد أحاط بالجميع دون استثناء، فألزم خضوع الأفراد المخول لهم التصرف أو القيام بأعباء الدولة لقواعد تجريم الفساد وذلك بغية حماية المال العام وتحقيق الإدارة لغايتها المرجوة .

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العمومي .

تعددت تعاريف الموظفين العمومين لدى الفقه مما أحدث نوعا من التضارب وذلك لدفع الغموض عن مصطلح الموظف العام لمساعدة التشريع في بلوغ غايته في توفير الحماية وتحديد التعريف الكافي لهاته الصفة ، حيث ان مسألة تحديد تعريف من قبل رجال القانون الجزائري نتج عنه عدة أراء فهناك من عبر عنه بأنه " يضمن سير الإدارة العمومية أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ، ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومية سوى اللذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص اللذين رسموا بعد تعينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا[3].

والملاحظ من التعريف أن مصطلح "الموظف" ينطبق على الأشخاص المكلفين بسير الإدارة العمومية وإن اختلفت قوانين تنظيمهم كمهنة القضاء والتي يختلف قانون تنظيمها في جوهره عن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا أن هذا الاختلاف لا يمنعهم من الانتماء لصفة الموظف العمومي .

من جهة أخرى نجد تعريف عمار عوابدي الموظف هو " ذلك الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة المرفق التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية او المحلية، ويشغل وظيفة دائمة داخلة ضمن كادر الوظيفة الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه"[4]

---

[2] قانون رقم 01/06 مؤرخ في 21 محرم عام 1427الموافق لـ20 فبراير سنة 2006 ، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،ج-ر عدد14، الصادرة في 8 مارس 2006

[3] نور الدين سوداني، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سكيكدة ، الجزائر ، المجلد 15 العدد،1 ، ص984.

[4] مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06والقوانين الأساسية الخاصة،دار هومة للطباعة والنشر ،2018، ص32

وعرفه عبد الرحمن الرميلي بأنه " الموظفون العموميون هم الأشخاص اللذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركو مباشرة بصفتهم الشخصية "

وعرفه احمد محيو بأن الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة 06 من قانون الوظيف العمومي والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق بأن يتمسكوا بحقوق مكتسبة "[5]

وقد كان الفقه الفرنسي سباقا لتحديد مفهوم الموظف العام وضهر ذلك جليا في اتجاهيين ، إتجاه كلاسيكي ويرى أصحاب هذا الاتجاه ومن بينهم الفقيه "رولان" إلى أن الموظف العمومي هو " الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف في الكادرات الدائمة للمنشأة لضمان بالسير المنتظم للمرافق العامة "، أما فقهاء الاتجاه الحديث أو المعاصر ومن بينهم "أندرية دي لوبادير " يعرف الموظفين العموميون على أنهم " عمال المرافق العامة التي تدار بواسطة الهيئات العامة، الشاغلون لوظائف دائمة تدخل في كادرات هذه المرافق "[6]

المطلب الثاني: تصنيفات الموظف العمومي.

حدد المشرع الجزائري مفهوم الموظف العمومي على أساس نوع السلطات التي تمنحها الدولة له ، في كونه أحد مساعديها في تسيير مؤسساتها وتمثيلها أمام العامة، وعليه صنف المشرع الجزائري المناصب على شكل تدرج هرمي يبدأ بالسلطات العليا وذوي المناصب الحساسة والمؤثرة وصولا الى الحد الأدنى تأثير وباعتبار أن هاته السلطات يمكن أن يكون لها تأثير دولي عالج حالة صفة الموظف الأجنبي.

الفرع الأول: من حيث المناصب.

أولا: ذو المناصب التنفيذية والتشريعية والمجالس المحلية المنتخبة :

1-المناصب التنفيذية : يقصد بالمناصب التنفيذية أصحاب المناصب القيادية والتي تعتلي هرم السلطة في البلاد [7] ،فنجد كل من رئيس الجمهورية الذي جعله الدستور على رأس السلطة التنفيذية والذي يعين بموجب الاقتراع العام ، الوزير الأول وأعضاء الحكومة وهم الوزراء والوزراء المنتدبون وكلهم يعينون

---

[5] لبنى محجوبي، شهرزاد ماضى ، الالتحاق بالوظيفة العامة، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة 8 ماي1945،قالمة ، السنة الجامعية 2023/2022 ،ص11

[6] محمد ياسين بن ديمة، فعالية السياسة الجزائية في مكافحة الفساد لدى الموظف، ماستر ل م د، شعبة حقوق تخصص قانون أعمال، قسم قانون خاص، المركز الجامعي مالحي أحمد، النعامة، بدون سنة جامعية ص15

[7] -فاطمة عثماني، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، -الجزائر 2011، ص63

بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية والأصل أن رئيس الجمهورية لا يسأل عن الجرائم التي يرتكبها أثناء تأديته لمهامه مالم تشكل خيانة عظمى وهذا بنص المادة 183 من دستور 2020 ، في حين يتم مسألة الوزير الأول عن جرائم الفساد والجنايات والجنح التي ترتكب أثناء تأديته لمهامه [8].

أما أعضاء الحكومة فيخضعون عند متابعتهم جزائيا لأحكام المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية ، كما نصت المادة الثانية الفقرة الثانية من قانون مكافحة الفساد على خضوع كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا لأحكام قانون مكافحة الفساد باعتباره موظفا عموميا [9].

2-المناصب التشريعية : وتتمثل في البرلمان بغرفتيه ، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والتي تتمثل مهامه في إعداد القوانين والتصويت عليها بنص المادة 114 من دستور 2020[10] ، حيث يعتبر أعضاء السلطة التشريعية موظفين عموميين لدى الدولة بحيث يؤدون مهمة تمثيل الشعب والعامة وهذا ما تضمنه قانون مكافحة الفساد في المادة الثانية منه الفقرة الثانية بنصها " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا " في تعريفها للموظف العمومي [11].

وعليه يستنتج اكتساب هاته الفئة لصفة الموظف العمومي الذي يعتبر الركن المفترض والاساسي لقيام جرائم الفساد سواء كانوا معينين او منتخبين .

3-المجالس المحلية المنتخبة : وهم أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية بمن فيهم الرئيس يكتسبون صفة الموظف العمومي بمفهوم قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حسب نص المادة الثانية بنصها "....أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة " ومن الملاحظ أن أعضاء المجالس المحلية هم موظفون عموميون في مفهوم الركن المفترض لقيام جرائم الفساد وهو ما أكدته المادة الثانية من قانون مكافحة الفساد ، بغض النظر عن التعريف الإداري الذي أسس صفة الموظف العمومي على التعيين من جهة تابعة للدولة ،وهو ما يتنافى مع أعضاء المجالس المحلية الذين يتم تعينهم على أساس انتخابهم واختيارهم من قبل الشعب .

ثانيا : ذو المناصب القضائية والإدارية .

---

[8]-م 183 دستور 2020"تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الأفعال التي يمكن تكييفها خيانة عظمى والتي يرتكبها رئيس الجمهورية أثناء ممارسته عهدته" وجاء في الفقرة الثانية "تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الجنايات والجنح التي يرتكبها الوزير الأول ورئيس الحكومة بمناسبة تأديته لمهامه "

[9]-مادة الثانية فقرة ب من قانون 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه .

[10] - أنظر المادة 114دستور 2020 ، الصادر في 5 جمادي الأولى عام 442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية العدد 82، ص27

[11]-قانون 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه ، المرجع السابق

1/ المناصب القضائية :

تعد المناصب القضائية من الركائز الأساسية لبقاء الدولة واستمراريتها وتطبيق سياستها في الوسط المجتمعي ، فقد أضفى المشرع الجزائري على هذه الفئة صفة الموظف العمومي بصريح العبارة في المادة الثانية فقرة ب من قانون مكافحة الفساد "كل .....أو قضائيا " والمقصود من ذوي المناصب القضائية القضاة التابعين للقضاء العادي وهم قضاة الحكم والنيابة للمحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا واللذين يشغلون مناصب في الإدارة المركزية لوزارة العدل والتابعين لنظام القضاء الإداري وهم قضاة المحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية ومجلس الدولة [12]

كما يشغل منصبا قضائيا المحلفون والمساعدون في محكمة الجنايات أو القسم الاجتماعي والاحداث بحكم مشاركتهم في الاحكام التي تصدر عن الجهات القضائية[13]، بالإضافة الى الخبراء المعينون بموجب قرار قضائي وذلك أثناء تأدية المهمة المعينون من أجلها، إلا أنه لا ينتمي قضاة مجلس المحاسبة وأعضاء المجلس الدستوري وكذا أعضاء مجلس المنافسة للمناصب القضائية[14].

وقد حددت المادة الثانية من القانون العضوي رقم 04-11المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء المناصب التي يشملها سلك القضاء.

2-المناصب الإدارية: ويقصد بهم كل من يعمل في إدارة عمومية سواء كان دائما في وظيفة أو مؤقتا بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .

أ/ العمال الدائمين: عرفه الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية في المادة الرابعة منه كمايلي " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"

وينطبق هذا التعريف على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية ،المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة ، المصالح غير الممركزة التابعة لها ،الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي ، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام قانون الوظيف العمومي .[15]

وعليه لا يكتسب الشخص صفة الموظف العام إلا بتوافر ثلاثة شروط وهي

---

[12] محمد ياسين بن ديمة ، فعالية السياسة الجزائية في مكافحة الفساد لدى الموظف العمومي ، المرجع السابق ص21،22

فاطمة عثماني، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ،المرجع السابق [13]ص70

[14] أحسن بو سقيعة ، القانون الجنائي الخاص ، الجزء الثاني ، بدون طبعة ، النشر الجديد ، الجزائر ، 2022، ص 19

[15] فاطمة عثماني ، المرجع السابق ص64

1-أن يكون القائم به دائما وأن يقوم الشخص بالعمل على سبيل الدوام.

2-أن يكون مقر العمل هيئة أو مؤسسة أو مرفق إداري تديره الدولة .

3-ان يعين الشخص محل اكتساب صفة الموظف عن طريق سلطة مختصة وعلى شكل أداة قانونية كمرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري أو ولائي .[16]

ب/ العمال المؤقتين: ويقصد بهم الأشخاص الشاغلين لحساب مؤسسة أو هيئة أو إدارة حكومية لمدة محددة تتنافى وعنصر الديمومة بالإضافة الى الترسيم بحيث لا يكتسبون صفة الموظف العمومي في مفهوم القانون الإداري إلا ان المشرع الجزائري أعطى لهم هذه الصفة في مفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لما لهم من دور في المشاركة لتسيير المرافق العمومية [17]

الفرع الثاني : التصنيف حسب الجنسية

لقد وسع المشرع الجزائري في وصفه للموظف على ان لا تقتصر هاته الصفة على الموظف المحلي فقط كركن أساسي لقيام جرائم الفساد في الوسط الوظيفي وإنما تعدى ذلك الى إضفاء هاته الصفة على أشخاص من جنسيات أخرى على إثر مصادقته على اتفاقية الأمم المتحدة لتشمل مكافحة الفساد ما هو خارج عن الإطار الجغرافي للدول بإضافته لصفة الموظف الأجنبي

أولا : الموظف المحلي .

سبق لنا وأن تعرضنا لمفهوم الموظف العمومي من خلال نص المادة الثانية من قانون 01/06 وعليه فالموظف المحلي هو الشخص الذي يتم توظيفه للعمل في مؤسسة او جهة داخل بلده الأصلي او بلد اقامته الدائمة ، ويعد جزءا من القوة العاملة الوطنية ، يوظف هذا الشخص بموجب قوانين وأنظمة العمل المحلية.

ثانيا: الموظف الأجنبي

عرفته المادة الثانية فقرة ب من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه " كل شخص يشغل إحدى المناصب التنفيذية أو التشريعية أو يشغل وظيفة قضائية أو إدارية بموجب تعيين أو انتخاب وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح او لدى بلد أجنبي "[18]

وعرفته المادة الثانية فقرة ج من قانون 01/06 للوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي سوءا كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية "[19]

---

[16] محمد ياسين بن ديمة ، فعالية السياسة الجزائية في مكافحة الفساد لدى الموظف العمومي، المرجع السابق ، ص23

[17] قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق

[18] المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة الصادرة في 31 أكتوبر 2003

ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري تبنى نفس التعريف الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وعليه فالأشخاص الأجانب نوعان من يشغل منصبا لدى بلد أجنبي سوآءا كان معينا أو منتخبا وهذا يفترض ان يكون الشخص جزائريا مغتربا، ومن يشغل منصبا لصالح بلد أجنبي أي أن يكون من أصول أجنبية موظفا بمؤسسة أو هيئة أو إدارة تابعة للدولة داخل التراب الجزائري.

المبحث الثاني: الإطار النظري للفساد.

الفساد ظاهرة معقدة تتجلى في إساءة استخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة، يأخذ الفساد أشكالا متعددة بما في ذلك الرشوة والمحسوبية والاختلاس واستغلال النفوذ ويؤدي الى تقويض الثقة في المؤسسات العامة وإعاقة التنمية وزعزعة الاستقرار السياسي والاجتماعي.

المطلب الأول: ماهية الفساد وأشكاله.

يعتبر الفساد عائقا رئيسيا امام التنمية المستدامة والاستقرار الاجتماعي ويتطلب جهودا متكاملة من الحكومات والمجتمعات لمكافحته والوقاية منه ويعد مفهوم الفساد من المفاهيم ذات الأوجه المتعددة والمتداخلة، نظرالتعدد التعاريف المتعلقة بهذه الظاهرة ولأنه يأخذ أشكالا متعددة ويقع في احوال مختلفة.

الفرع الأول: مفهوم الفساد في التشريعات الجزائرية.

يعتبر مصطلح الفساد حديث في التشريع الجزائري ، فلم يتم استعماله قبل سنة 2006كما انه لا توجد جرائم توصف بهذا الوصف إلا بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الامم المتحدة خلال سنة 2004 لذلك كان لازما على الجزائر ان تجعل تشريعاتها تتماشى مع هذه الاتفاقية [20].

وكانت البداية بصدور قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، حيث لم يدرج في القانون تعريفا لمصطلح الفساد وانتهج نفس منهج اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ،وإنما عرفه من خلال الاشارة الى صوره ومظاهره وهذا ما تؤكده الفقرة "أ" من المادة 2من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بان الفساد هو "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب 4 من هذا القانون "[21]

حيث ان المشرع لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية والتي اثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب وانما بين مختلف فقهاء العلوم الانسانية والاجتماعية، والمشرع الجزائري اشار فقط الى بعض

---

[19] قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المرجع السابق

شمس الدين خلف الله ،حيدرة سعدي، اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية ،

[20] جامعة العربي تبسي ، تبسة، المجلد 7،العدد1 ،2020/01/15،ص303

عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، العدد

[21] 05،سبتمبر2009، ص85

صور ومظاهر الفساد دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم وتبقى مباحة رغم خطورتها مثل المحسوبية والمحاباة، فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الانساني وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية التي أصبحت تسهل ارتكاب الكثير من الجرائم.[22]

ثم القانون رقم 01/05المتعلق بالوقاية ومكافحة تبيض الاموال وتمويل الارهاب المؤرخ في 2005/02/06المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/23الصادر في 2023/02/7

لم يعرف القانونين الفساد بشكل مباشر حيث يركز بشكل اساسي على جرائم تبيض الاموال ومع ذلك يمكن ربط مفهوم الفساد بهذا القانون من خلال العلاقة الوثيقة بين تبيض الاموال والفساد المالي ،حيث تستخدم عمليات غسيل الاموال لإضفاء الشرعية على الاموال المكتسبة بطرق غير قانونية مثل الرشوة والاختلاس والنفوذ وغيرها من الجرائم الاقتصادية المرتبطة بالفساد ، كما يهدف هذا القانون الى مطابقة التشريع الوطني مع المقاييس الدولية والالتزامات التعاقدية التي تربط الجزائر في ميدان محاربة غسيل الأموال[23]، وعمق القانون 01/23 فهم الفساد بوصفه جريمة متعددة الابعاد واعتبره حجر الأساس في تمويل الجريمة المالية هذا التطور يجعل من مكافحة الفساد اكثر فاعلية لأنه يدمجها ضمن سلسلة التحقيقات المالية العابرة للحدود والمؤسسات [24].

وكذا القانون رقم 14/04 المعدل والمتمم للامر 155/66المؤرخ في 8 يوليو1966 الذي جرم تبيض الأموال، يفهم الفساد من خلال هذا القانون على انه يشمل مجموعة من الجرائم التي تعتبر مصادر غير مشروعة للأموال ، وتعرف جريمة تبيض الاموال بانها كل فعل يقصد منه اخفاء المصدر الحقيقي للأموال ذات المصدر الغير مشروع او اعطاء تبرير كاذب لهذا المصدر باي وسيلة كانت ، ومن بين الجرائم التي تعتبر مصادر غير مشروعة للأموال ذات المصدر غير المشروع للأموال وتندرج تحت مفهوم الفساد في هذا السياق جرائم السرقة او اختلاس الاموال العامة والخاصة أو الاستيلاء عليها

---

[22]عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، اطروحة دكتورا في الحقوق ،تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013/2012 ص25

[23] علي لعشب، الاطار القانوني لمكافحة غسيل الاموال، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر) 2007 ص72

[24] القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب الصادر في 2005/2/6ج ر العدد11 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/23 المعدل والمتمم الصادر بتاريخ 16رجب1444 الموافق ل 7فبراير2023 جريدة رسمية العدد. 08الصادرة بتاريخ 8 فبراير 2023.

بوسائل احتيالية ويلاحظ أن القانون 14/04يركز على تجريم عمليات تبيض الاموال الناتجة عن مثل هاته الجرائم بهدف مكافحة الفساد المالي والاداري في المجتمع[25].

وكذا الامر رقم 06/05المتعلق بمحاربة التهريب لم يرد تعريف محدد للفساد ضمن نصوص هذا الامر ومع ذلك يعتبر التهريب من الافعال الغير المشروعة التي قد ترتبط بممارسة الفساد خاصة عندما يتورط موظفون عموميون او جهات مسؤولة في تسهيل هذه العمليات مقابل مزايا غير قانونية وفي هذا السياق يمكن اعتبار الفساد كعامل مساعد على انتشار التهريب ،مما يستدعي تطبيق قوانين مكافحة الفساد بالتوازي مع قوانين مكافحة التهريب ،اذا ان هناك ترابطا بين التهريب وممارسة الفساد مما يستدعي تطبيق قوانين مكافحة الفساد جنبا الى جنب مع قوانين مكافحة التهريب لضمان فعالية الجهود المبذولة في هذا المجال[26].

بالإضافة الى الامر 01/03المتعلق بحركة رؤوس الاموال حيث يعتبر الفساد عاملا مساهما في ارتكاب مخالفات الصرف وحركة رؤوس الاموال حيث يمكن ان تؤدي ممارسات الفساد مثل الرشوة واستغلال النفوذ الى تسجيل تحويل الاموال بطرق غير قانونية، لذلك تعد مكافحة الفساد جزءا اساسيا من الجهود الرامية الى تنظيم ومراقبة حركة رؤوس الاموال والامتثال للتشريعات الخاصة بالصرف.[27]

بالإضافة الى التعديلات التي طرأت على قانون العقوبات التي لم تكن كافية اذا اصبح هذا الاخير غير قادر على استيعاب الكم الهائل من التعديلات كما ان الطابع الخاص لهذه الظاهرة يقتضي اجراءات مواجهة ومتابعة خاصة يعجز قانون الاجراءات الجزائية على الالمام والاحاطة بها ويعتبر قانون العقوبات الشريعة العامة للتجريم والعقاب في اي دولة من الدول وفي الجزائر فان قانون العقوبات هو المصدر الاساسي والتاريخي لتجريم بعض صور الفساد، والجدير بالذكر ان هناك بعض النصوص القانونية الواردة في قانون العقوبات مازالت سارية المفعول ومطبقة على بعض جرائم الفساد وتعتبرمصدرا للتجريم والعقوبات[28].

لتتواصل مساعي الجزائر من اجل الوصول الى منظومة تشريعية قادرة على مجابهة ظاهرة الفساد من خلال الاهتمام بهذه الظاهرة على مستوى النص الدستوري خاصة ما تعلق بوضع ضمانات دستورية

([25]) قانون 14/04 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية بتاريخ 10 نوفمبر 2004 الجريدة الرسمية العدد 71 الصادرة بتاريخ 14 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للامر155/66 المؤرخ في 8 يوليو 1966

[26]الامر رقم 05-06المؤرخ في 18 رجب عام 1426الموافق ل 23اوت 2005المتعلق بمكافحة التهريب الجريدة الرسمية العدد59الصادرة بتاريخ 28 اوت 2005

[27] شمس الدين خلف الله ،حيدرة سعدي،اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020،مرجع سابق،ص303

[28] عبد العالي حاحة ، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق ، ص87

لحماية المال العام ومكافحة الفساد حيث انتقل فيها مجال الاهتمام بالفساد من النصوص القانونية العادية الى اسمى النصوص القانونية في الدولة وقد تجسد ذلك عبر دسترة ومكافحة الفساد وهذا بداية من التعديل الدستوري 2016 ورغم كل الضمانات التشريعية والدستورية المكرسة لمحاربة الظاهرة غير انها اثبتت عجزها عن احتواء الظاهرة في ظل هشاشة الاطار القانوني والمؤسساتي المتعلق بالفساد ، لذا كان لابد من الاتجاه نحو اصلاحات عميقة وجذرية [29]

حيث اخذ الفساد حيزا لا بأس به ضمن طياته خاصة في ظل التعديل الدستوري 2020 الذي تضمن مواد تخص استراتيجية الوقاية من الفساد سواءا بطريقة صريحة او ضمنية، فكانت اثارة الفساد في الدستور ودخوله مجالات تحمل في ثناياها العديد من القراءات خاصة فيما يخص التغير الواضح والجذري لنظرة السلطة السياسية بمختلف مكوناتها الى اشكالية الفساد وجرائمه[30]

ومن الملاحظ انه بعد صدور دستور 2020 حظي حماية المال العام ومكافحة الفساد بمكانة متميزة، وظهرت نية المؤسس الدستوري في معالجة كل النقائص من خلال توسيع الاسس والضمانات الدستورية لمكافحة الفساد وذلك من خلال العديد من المواد فبالإضافة الى الضمانات الدستورية فقد تم تدعيم وتعزيز دور ومكانة المؤسسات الدستورية من اجل ان تلعب الدور الاساسي في ضمان حماية المال العام ومكافحة الفساد بهدف تعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون العامة.[31]

الفرع الثاني: أشكال الفساد.

تعددت صور وأشكال الفساد كما تعددت تقسيماته كل حسب الزاوية التي ينظر منها الى هذه الظاهرة، هذه الصور تنوعت بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد واختلاف المتورطين، كما يلاحظ ان هذه الصور والاشكال متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع واخر في كثير من المجلات.

أولا: الفساد حسب درجة التنظيم.

1/ **الفساد العرضي**: وهي كافة اشكال الفساد الصغير والعرضية التي تعبر عن سلوك شخصي اكثر مما تعبر عن نظام علم الادارة وهذا مثل الرشوة والتي تعني الاتجار بالوظيفة والاخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة او وكالة عمومية او يؤدي خدمة عمومية التحلي به ، والاختلاس الذي هو تحويل الامين حيازة المال المؤتمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الامانة الى حيازة نهائية على

---

[29] فريدة دبوشة ، مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 المتعلقة بضمانات حماية المال العام ومكافحته ، مجلة شعاع للدراسات القانونية والسياسية مجلد1 العدد 1 جامعة الجزائر 1 جوان 2023 ص9

[30] شمس الدين خلف الله ،حيدرة سعدي ، اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق ص304

[31] فريدة دبوشة ، مرجع سابق ، ص16

سبيل التمليك[32]، والمحسوبية ويقصد بها تنفيذ اعمال لصالح فرد او جهة ينتمي لها الشخص دون ان يكونوا مستحقين لها اما المحاباة فهي تفضيل جهة على اخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصلحة معينة .[33]

2/الفساد المنظم: وهو الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والادارات المختلفة من خلال اجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة ،تعرف من خلالها مقدار الرشوة وألية دفعها وكيفية انهاء المعاملة

3/ الفساد الشامل: وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة الى مصالح خاصة وبحجم كبير ويمارس هذا النوع من قبل القمة المتربعة على الهرم.[34]

ثانيا : الفساد حسب انتماء الافراد المنخرطين فيه.

1/فساد القطاع العام : لقد وجد قطاع الدولة لكي يبقى ، وان بقائه مرهون بأدائه وفعاليته وتحقيق الاهداف التي وجد من اجلها اصلا لخدمة المجتمع وافراده ولكن الشكوى كانت ومازالت من الفساد والهدر الغالب على مؤسسات الدولة ،حتى من هم في السلطة يعانون من هذه الظاهرة ،وهذا ما يظهر واضحا في خطبهم وتصريحاتهم الداعية للإصلاح ومحاربة الفساد اذا يبدو ان القطاع العام يعد مرتعا خصبا للانحرافات الادارية والسرقات المالية لان الحافز الفردي غائبا والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفر فيكون التعويض دائما هو ذلك النمط من التوظيف العام لصالح الخاص وتحويل مناصبهم الوظيفية الى مصادر من اجل بلوغ اهداف لا علاقة لها بالمصلحة العامة للشركة [35].

ويعد هذا النوع من الفساد اشد عائق للتنمية على مستوى العالم وهو استغلال للنشاط العام خاصة في تطبيق ادوات السياسات المالية والمصرفية مثل التعريفات الجمركية والائتمان المصرفي والاعفاءات الضريبية لأغراض خاصة ،حيث يتواطأ الموظفون العموميون معا لتحويل الفوائد والرسوم بدلا من تحويلها لخزينة الدولة مثلا بطرق مختلفة كالاختلاس والسرقة والرشوة [36]

---

[32] احسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، دار هومة للنشر الطبعة 10 ،2009ص26

عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الاداري ، ماهيته ،اسبابه ،مظاهره ،دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ، بدون طبعة

[33] 2011، ص350

[34] المرجع نفسه ، 351

[35] راضية مسعود ، الفساد المالي في التشريع الجزائري ، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق ، تخصص قانون خاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي تبسي ، تبسة 2021-2022ص20

[36] أمينة برحيحي ، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر ،مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون اداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2014-2015،ص15

2/فساد القطاع الخاص: وهو قيام اصحاب الشركات الخاصة وعملائهم بدفع عمولات ورشاوي الى القطاع العام من اجل الحصول على عقود العمل وتنفيذ مشاريع وذلك بإحالتها على الشركات التي تدفع عمولات للموظفين واصحاب القرار والمسؤولين على هذه العقود والمشاريع وقيام التجار ورجال الاعمال في القطاع الخاص بإعطاء الرشاوي للمسؤولين او الموظفين في القطاع العام لغرض شراء ذمتهم في امداد المعلومات السرية التي تقيدهم لأغراض المنافسة كالمناقصات والمزايدات وغيرها واعطاء مبالغ للمنافسين مقابل الضمان بعدم دخول السوق بينما يحمل المستثمر الراشي ومدفعه كرشوة على سعر السلعة او الخدمة المقدمة للمستهلك والزبون النهائي الذي يحصل في الوقت نفسه على سلعة او خدمة غير جديدة.[37]

كما يتمثل في استغلال النفوذ بفضل ما يملكه من مال للتأثير على السياسات الحكومية مما يترتب عليه تغير السياسات الحكومية وانحرافها نحو طبقة معينة من الافراد وهي المؤسسات الخاصة ورجال الاعمال والاثرياء على حساب طبقة البسطاء والفقراء ،وينتشر هذا النوع من الفساد عندما تكون سياسة القانون فيها معطلة وحيثما تسمح القوانين بممارسة السلطة عن طريق الاحتكار.[38]

ثالثا: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه.

1/الفساد الاخلاقي: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء الى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله ، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات فيسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك الى اقل الدرجات والمراتب ،وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات المخالفة للآداب.[39]

2/ الفساد الثقافي: ويقصد به خروج اي جماعة عن الثوابت العامة لدى الامة، مما يفكك هويتها وارثها الثقافي ،وهو عكس الانواع الاخرى من الفساد يصعب الاجماع على ادانته او سن تشريعات تجرمه لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والابداع

3/ الفساد القضائي: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية مما يؤدي الى ضياع الحقوق وتفشي الظلم ، ومن أبرز صوره المحسوبية والواسطة وقبول الهدايا والرشاوي وشهادة الزور والفساد القضائي بهذا الشكل هومن اخطر ما يهلك الحكومات والشعوب لان القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة[40]

---

[37] راضية مسعود، الفساد المالي في التشريع الجزائري ،المرجع السابق ص21

[38] ـأمينة برحيحي ، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر ،مرجع سابق. ص15

[39] المرجع نفسه ص16

[40] المرجع نفسه ، ص19

ويعرف ايضا بانه سلوك الموظف العام المخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية او الاستفادة المالية او استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي والذي يدفع الى استعمال الرشوة لمنع عدالة او وضعية شخص معين في مركز محترم وكذلك يشمل سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير القانوني للموارد من اجل الاستفادة الخاصة .[41]

وللفساد الاداري مداخل رئيسية ويتعلق الامر بالمدخل التقليدي يقوم على اساس ان الفساد هو مشكلة انحراف الافراد عن النظام القيمي السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية ما يدفع الافراد الى ممارسة سلوكيات منحرفة عن قواعد العمل الرسمية المعتمدة وليس النظام القيمي ، والمدخل بعد الوظيفي والذي يمكن ان يأخذ طابعا تنظيميا فالتطور الكبير اخذ يظهر ان الفساد ظاهرة متعددة الاسباب والابعاد[42]

ويتمثل الفساد المالي في مجمل الانحرافات المالية والمخالفة للقواعد والاحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية [43]

لا احد يذكر مدى انتشار الفساد باعتباره ظاهرة اجتماعية خطيرة في الدول النامية بشكل خاص ،فعلى مستوى الدولة الجميع يتحمل مسؤولية انتشار الفساد وتفشيه في المجتمع بدءا من السلطة وصولا للمواطنين ،وسبب ذلك يعود الى اسناد المسؤولية الى غير اهلها الذين يعمدون الى استغلالها في غير الغايات والاهداف التي احدثت من اجلها وكذا الى جهل المواطنين وخوفهم واحيانا اخرى الى تجاهل ما يحدث امامهم من تجاوزات واستغلال للسلطة فيساهمون في نشر الفساد بطريقة غير مباشرة بصمتهم ،والفساد يصيب المؤسسات والهيئات الادارية لأجهزة الدولة وارتبط هذا النوع من الفساد بالوظيفة العامة والموظف العمومي ، اذا لا يمكن الحديث عن الفساد دون ربطه بموظف او وظيفة حكومية ،حتى اصبح الموظف هو الفاعل المتفرد في ارتكاب جرائم الفساد.

رابعا: الفساد من حيث الاقليم :

1/ الفساد الدولي: يتم في بيئة عالمية شديدة التعقيد ،كثيفة الترابط متعددة الفواعل وهو ذلك الفساد العابر للدولة وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها بمصطلح العولمة الذي يفتح الحدود والمعابر بين البلدان تحت نظام الاقتصاد الحر وترتبط كل هذه المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي او قيادته لتمرير منافع اقتصادية نفعية ، يصعب الفصل بينهما ويعتبر هذا النوع من الفساد

---

(41) أمينة برحيحي ، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر ص20

(42) حياة عوامرية ، التدابير القانونية لمكافحة ظاهرة الفساد في ظل قانون 01/06، مذكرة ماستر في قانون الاعمال ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، تخصص قانون الاعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 945، قالمة، 2020، ص34

(43) أمينة برحيحي ، مرجع سابق، ص18

الأكثر خطورة وقد يأخذ اشكالا مختلفة فقد يكون في صورة رشاوي ومدفوعات غير شرعية في اطار التجارة والمساعدات الاجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول او في صورة مزايا تفصيلية في فرص التجارة او التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة او استبعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية بالخداع وقد يظهر في صور اكثر خطورة على المجتمعات مثل الاتجار بالمخدرات والسلاح وتبيض الاموال والجريمة المنظمة العابرة للحدود [44]

2/الفساد المحلي: يتم على المستوى الوطني يتمثل في الدراسات الفاسدة من جانب الموظفين والخواص في مؤسسات القطاع العام والخاص[45]

ويقصد به أيضا ما يوجد من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد ولا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين والافراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون بمخالفتهم بشركات اجنبية تابعة لدولة أخرى ، وهو الفساد الأكثر انتشارا في المجتمعات ويتمثل أساسا في استغلال الوظيفة لأغراض شخصية والرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ الوظيفي وغير ذلك [46]

خامسا : الفساد من حيث الحجم.

1/ الفساد الصغير: وهو الفساد الذي يتمثل بالرشاوى الصغيرة والمنتشرة عن الموظفين الصغار والمسؤولين الحكوميين من ذوي الرواتب المحدودة بهدف زيادة دخولهم ،وهو أيضا الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف والخدمات الروتينية ويمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الاخرين[47]، ويتعلق هذا الفساد بتصرفات الموظفين في القطاعات الاقتصادية ونمط الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق،[48] واساسه الحاجة الاقتصادية ، اذا يقوم الموظفون باخذ الرشوة عن أي خدمة يقدمونها للمواطنين وتكون أسعارها متساوية على الجميع تقريبا وتدفع كمقابل لخدمة مثل الرشوة التي يشارك فيها مسؤولون في دائرة الهجرة ، وموظفو الجمارك ورجال الشرطة والتي تكون عادة بسبب التعجل بإنهاء إجراءات روتينية فضلا عن موظفي بعض الإدارات الحكومية كالضرائب والتسجيل العقاري والبلديات وغيرها ، كما يحدث عندما يقوم موظف بقبول ابتزاز لتسهيل عقد او اجراء طرح مناقصة عامة ،كما يتم عندما يقوم وكلاء او وسطاء للشركات او اعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات او إجراءات عامة للتغلب على منافسين او تحقيق أرباح خارج اطار القوانين المرعبة ، كما يمكن للفساد ان يحدث عن

---

[44] راضية مسعود ، الفساد المالي في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ،ص21

[45] امينة برحيحي ، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق، ص16

[46] راضية مسعود ، مرجع سابق ، ص22

[47] المرجع نفسه ص18

[48] امينة برحيحي ، مرجع سابق، ص16

طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء الى الرشوة وذلك بسرقة أموال الدولة مباشرة او بتعيين الأقارب[49]

2/ الفساد الكبير : وهو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين كرؤساء الدولة والحكومات والوزراء ومن في حكمهم واساس هذا النوع من الفساد الجشع ، أما هدفه فيتمثل بتحقيق المصالح المادية او الاجتماعية الكبيرة وليس مجرد رشوة صغيرة ، ويتضمن الفساد الكبير اختلاس مبالغ مالية كبيرة من قبل شخصيات في اعلى مستويات الهرم الحكومي[50]، ويشمل أنواع الفساد التي تتناسب مع حجم الأرباح والمكاسب التي يحققها الراشي في كل حالة على حدى ، فكلما كان حجم الربح الفاسد كبير وكلما كانت الوظيفة ذات حساسية خاصة او كبيرة ارتفع حجم الربح الفاسد ، كما يرتفع أيضا عندما تكون الدولة تمر بحالات قلقة مما يعمل على رفع سعر الخدمة المسؤول لشعوره ان الزمن يسابقه وان نهاية خدمته قد اقتربت ، ويمثل هذا النوع اخطر اشكال الفساد لأنه اعم واشمل ويكلف الدولة مبالغ ضخمة حيث يرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة السلاح والحصول على التوكيدات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعددة الجنسيات .

ويمكن ان يحدث الفساد الكبيرة على المستويين السياسي والبيروقراطي إذا يرتبط الفساد السياسي بتفاصيل قوانين الانتخابات وعدم الاخذ بالتشريعات التي تضمن عدم حدوث تضارب المصالح المالية لدى النواب وكبار الموظفين وحتى لا تتحول الوظائف البيروقراطية العليا الى أدوات للثراء الشخصي المتصاعد وذلك من خلال التداخل بين حائزي الوظائف الإدارية العليا وبين عصرنة مجالس إدارة الشركات في قطاع الاعمال والأنشطة التجارية والمالية الأخرى سواءا بشكل مباشر او من خلال درجات القرابة او صلات المصاهرة.

المطلب الثاني : عوامل الفساد ومخاطرة.

الفساد ظاهرة تتعدد جوانب تشخيصها بقدر ما تتنوع محاور المواجهة التي ينبغي اتباعها سواءا على الصعيد الوطني او الدولي ومن الصعب اغتزال ظاهرة الفساد لدى الموظف العام بسبب او عامل واحد فقد تتعدد الأسباب والعوامل المؤدية الى انتشار الفساد بين الموظفين مما يؤدي الى التأثير على الأداء الوظيفي لهذا الأخير.

الفرع الأول: العوامل المؤدية الى انتشار الفساد بين الموظفين.

أولا: العوامل الاقتصادية:

---

[49] مسعود راضية ، الفساد المالي في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 19

[50] غادة على عبد المنعم موسى ، ملتقى الأطر القانونية والثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد إسطنبول تركيا، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ،مصر ،2013 ، ص7

1/ ضعف الرواتب والأجور.

ان جمود او ضعف سياسة الأجور والمرتبات والحوافز والمكافأت وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش الكريم لشرائح الموظفين، فيضطرون الى سد حاجاتهم بوسائل وطرق غير مشروعة كقبول الرشاوي والهدايا وتحرير المعاملات الغير القانونية والتساهل في دفع الضرائب والرسوم وغيرها [51].

يعاني الموظفون خصوصا في الدول النامية وعلى راسها الجزائر من نقص كبير في الرواتب والامتيازات وبالتالي فهي لا تواكب الارتفاع المتزايد والمستمر في الأسعار وفي مستوى المعيشة ولا تفي باحتياجات الموظف واسرته الأساسية، وهنا يجد الموظف نفسه مضطرا الى الانحراف الوظيفي بكل صوره لسد العجز والنقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب، وقد أكد تقرير لمنظمة الشفافية الدولية ان انتشار الفساد في القطاع العام بالدول النامية يرجع الى ضعف المرتبات [52].

كما يعد من أسباب ضعف الرواتب السياسة النقدية والمالية غير العادلة والمتمثلة في سياسة التوسع في الإصدار النقدي الى درجة الافراط المؤدي الى التضخم ، ومن ثم زيادة الأسعار وارتفاعها وانخفاض الدخول الحقيقية وتدهور القدرة الشرائية للنقود وانعدام دورها في تسوية المدفوعات الآجلة وتأثير ذلك على المعاملات والديون وعلى أصحاب الدخول الثابتة وكذلك اتساع الدور الاقتصادي للدولة يعد اهم العوامل الرئيسية لظهور الفساد لان الافراد يميلون بطبيعتهم الى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات وأيضا السياسة الحمائية عند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية فإنها بذلك تسمح برعاية الفساد ،لان القيود التي تفرض على الاستيرادات تجعل من تراخيص الاستيراد عملا مربحا من خلال دفع أصحاب المشروعات الخاصة للرشاوي للفوز بهذه الرخص.[53]

عدم تكافؤ الفرص والاخلال بمبدأ المساواة والعدالة في التعامل فيما بين الموظفين والتنافس بينهم على اكتساب دخل عال وتفاقم الفقر والبطالة وتأكل رواتب الموظفين وانخفاضها وعدم اهتمام الدولة بضمان المخاطر التي قد تلحق بالموظفين من امراض واصابات وبطالة وعدم شمولهم بالتامين او توفير سوق العمل الجيدة لهم ، إضافة لانخفاض مستوى الدخل و المعيشة وعدم تامين متطلبات العيش الكريم وعدم

---

(51) عبد العالي حاحة ، ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، مرجع سابق، ص76

(52) المرجع نفسه ص77

(53) إيمان سعودي ،دنيا العيفة، اليات مكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر ، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة تخصص مالية المؤسسة ، المركز الجامعي عبد الحفيظ بو صوف، ميلة ،2021/2020 ، ص8

العدالة في توزيع الثروة والدخول تساهم بشكل او باخر في وقوع الموظف في شرك الفساد[54]،ان انخفاض أجور العاملين في القطاع العام في مقابل تدهور الوضعية الاقتصادية لهؤلاء الموظفين بالرغم من ان مناصبهم ومراكزهم التي قد تعتبر حساسة وجد مهمة بحكم انها لا ترتبط مباشرة بالشعب ومصالحه .

من هذا المنطلق يكون انخفاض الرواتب اهم واكبر سبب في بروز الفساد وانتشاره في الإدارات العامة فيلجا العمال في هذه الحالة للتلاعب بالمال العام وذلك بالقيام باختلاسات حتى يتمكنون من الانفاق وتغطية كل احتياجاتهم ومتطلباتهم العديدة ،هناك تفاوت غير مدروس في توزيع الأجور بين العمال فنجد غالبا بعض الفئات القليلة تتحصل على دخول مرتفعة جدا على عكس الفئات التي تتمثل في الأغلبية ،هذا ما يؤدي الى ضعف الولاء للمؤسسة وما يمهد الى الأفعال الفاسدة مثل الرشوة وقد يقبل الموظف ذلك سواء كانت تلك الرشوة من اشخاص عاديين او غيرهم كالمنتمين الى منظمة جريمة تتدخل وتحكم الدولة في تسيير النشاط الاقتصادي.

وهذا ما نجده غالبا في ظل تغير وظائف الدولة حيث تحولت من دولة حارسة الى دولة متدخلة فهذا أيضا من شانه ان يؤدي الى انتشار الفساد ويكون تدخل الدولة عادة في البرامج بأموال ضخمة وتفويض سلطة تسييرها لبعض المسؤولين انهم لم يتم تكوينهم او تدريبهم في هذا المجال ، ويمكن أيضا اعتبار تحرير التجارة بين الدول عبر الحدود ووجود السوق الحرة عامل من عوامل الفساد ، فذلك زاد من حدة المنافسة من اجل تحقيق الربح مما دفع المسؤولين ورؤساء المؤسسات الى اللجوء الى بعض الأعمال الغير المشروعة [55]

اثبتت دراسات كثيرة الى وجود علاقة بين ضعف الرواتب والأجور وزيادة معدلات الفساد وفي السياق الإسلامي أدرك الخلفاء الراشدون أهمية توفير رواتب مجزية للموظفين لمنع الفساد على سبيل المثال كان الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه يوسع على عماله في الارزاق ويقول" اغنوهم عن الخيانة"

2/ البطالة والفقر وتدني القدرة الشرائية :

ان انخفاض مستوى دخل الافراد نتيجة التضخم وارتفاع الأسعار يجعل الدخول عاجزة عن اشباع الحاجات الأساسية والضرورية فيلجا الى الرشوة والاختلاس والاتجار بالوظيفة للحصول على المال

---

[54] نسيم محمد ابن عامر ، مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئات مكافحة الفساد قسم الحقوق ، تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق جامعة اليرموك 2012 ص12،13

[55] رشيد بو سعيد ، تطور الأداء المؤسساتي لأليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرو ماستر اكاديمي ، قسم العلوم السياسية تخصص تنظيمي سياسي واداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2014/2013 ص22،23

بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة ، كما ان الفقر والبطالة يعتبران من اهم العوامل الاقتصادية التي تدفع الى القيام بأعمال الفساد حيث ان البطالة تعني عدم وجود دخل مشروع من العمل ، ومن ثم يمكن للشخص ان ينحرف نحو السرقة ، النصب ،الاحتيال ـ المخدرات ،الإرهاب[56]، يؤدي سوء توزيع الثروات والدخل في المجتمع بطبيعة الحال الى اتساع دائرة الفئات المعوزة والفقيرة مما يسهم في اتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء ما يخلق في النهاية بيئة خصبة لنمو الفساد وتجذره ،وفي سياق ذي صلة فان انتشار الطبقية داخل المجتمع سيولد لدى الموظف الذي ينتمي الى الطبقة الفقيرة في الغالب الحقد والحسد والبغض ويعبر عن هذا الشعور بأخذ الرشاوي من أصحاب رؤوس الأموال[57]،فالفقر عامل يصعب أحيانا انكار صلته بالفساد على الأقل في بعض صوره لاسيما في رشوة صغار الموظفين من ذوي الدخول المتواضعة او اقدامهم على اختلاس المال العام ، اما الغني فقد يبدو دوره عاملا مشجعا على صورة معينة للفساد ،ويتجلى ذلك في جرائم الاختلاس الكبيرة وغسيل الأموال كما ان النموذج الاقتصادي المطبق يتيح أحيانا ويزيد فرص الفساد لاسيما في المجتمعات التي تمر بمراحل تحول اقتصادي.[58]

وعموما تظهر الدراسات ان الفقر والبطالة يمكن ان يكونا من العوامل المؤدية الى انتشار الفساد بين الموظفين عندما يواجه الموظفون ضغوطا مالية نتيجة لضعف الرواتب او ارتفاع تكاليف المعيشة قد يلجؤون الى ممارسات غير قانونية لتعزيز دخلهم بالإضافة الى ذلك يمكن ان يؤدي الشعور بالظلم الاجتماعي والاقتصادي الى تأكل القيم الأخلاقية مما يزيد من احتمالية الانخراط في الفساد في الجزائر يعيش عدد كبير من السكان تحت خط الفقر كما ان نسبة قليلة منهم من يمتلكون الثروة الوطنية مما يعكس تفاوتا اقتصاديا كبيرا ، هذا التفاوت يمكن ان يدفع بعض الموظفين الى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية و أظهرت الدراسات وجود علاقة سلبية ومعنوية بين البطالة ونمو نصيب الفرد من النفقات النهائية لاستهلاك كمؤشر للفقر وهذا يشير ان ارتفاع معدلات البطالة قد يؤدي الى زيادة مستويات الفقر مما قد يدفع بعض الموظفين الى الانخراط في ممارسات فساد لتعويض النقص في الدخل وعليه فان البطالة والفقر ومظاهر الحرمان الاجتماعي هي الأسباب المباشرة في ارتفاع وتيرة العنف الاجتماعي نتيجة خلق شعور متنام في نفوس الشباب بالحفرة وعدم العدالة في كثير من الحقوق ، هذا الشعور بالظلم يؤدي الى تبرير ممارسات الفساد كوسيلة النقص او تحقيق العدالة الشخصية حيث ان

---

(56) عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ،مرجع سابق ص 88

(57) المرجع نفسه ص2

(58) أمينة معمر ، أمينة حشاني ، الاطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر ،فرع حقوق ،تخصص قانون اداري ،كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة 2021/2020، ص33

الفقر والبطالة يلعبان دورا هاما في زيادة مخاطر انتشار الفساد بين الموظفين في الجزائر نتيجة سوء الظروف المعيشية للموظفين بالإضافة الى الظلم وعدم الشفافية في توزيع مناصب العمل حسب الكفاءة والجدارة والاستحقاق بالإضافة الى انتشار البيروقراطية بين الموظفين .

ثانيا: العوامل الإدارية والتنظيمية.

تعد العوامل الإدارية والتنظيمية من أبرز الأسباب التي تسهم في انتشار الفساد بين الموظفين ومن اهم هاته العوامل.

1/ البيروقراطية والتعقيدات الإدارية : وجود أنظمة إدارية معقدة وقوانين غير واضحة قد يفتح المجال امام الفساد حيث يستغل البعض هاته الثغرات لتحقيق مصالح شخصية خاصة بالنسبة للمسؤولين وصناع القرار من خلال عدم التزامهم بأخلاقيات المهنة العالية والسامية في شكل خيانة الأمانة وتتمادى الممارسات الفاسدة في المؤسسات كبيرة الحجم مع وجود بطالة مقنعة وبيروقراطية عالية ووجود علاقات القرابة و الصداقة وعلاقات المصالح مع الإدارات والهيئات العليا مع غياب أساليب التقسيم الادائي وضعفها مما يفسح المجال على مصرعيه لممارسة مثل هذه الممارسات داخل المؤسسات العمومية[59]، ان تبسيط الإجراءات الإدارية وسيلة فعالة لتحقيق اهداف المؤسسات الإدارية والافراد العاملين على السواء فالاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة في حد ذاته ولكن الخطورة الأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها اعتمادا مطلقا بلا أي تصرف والتذرع بها لعرقلة العمل الإداري[60]

فتعقيد الإجراءات وجمودها يؤدي الى التسويف والمماطلة والتأخير في اقتضاء المعاملات الإدارية[61] فرغم ان المكاتب مكتظة بالموظفين والظروف مهيأة للعمل ، لكن عدم توزيع الاعمال بين الموظفين توزيعا عادلا وعدم انضباط كثير منهم ، تجبر أصحاب المعاملات على التردد والانتظار لساعات طويلة مما يجعلهم يبحثون عن ايسر الطرق واسرعها لإنجاز معاملاتهم حتى ولو كانت غير مشروعة الامر الذي يؤدي الى تفشي صور الفساد كالرشوة وتلقي الهدايا والواسطة [62] .

---

[59] يمينة عاني ، الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية ، الملتقى الوطني الأول يومي 25/24 افريل 2018، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة 8 ماي 1945 ،قالمة ،ص4

[60] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ص73

[61] فتيحة سعادي، دعم استراتيجية مكافحة الفساد بإنشاء هيئة وطنية بموجب فانون 01/06، أطروحة دكتورا في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ص 36

[62] عبد العالي حاحة ، ،مرجع سابق ص 74

ان طبيعة البناء الحكومي تساعد على انتشار الفساد ولقد اثبت الفقيه روبرت ثلمان في دراسته عن الفساد بان الدافع وراء الفساد هو وجود بيئة تساند فيه السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا وقد اكد هذا القول بريمانتي الذي أوضح ان الفساد الحكومي والانحراف موجودان في جميع الاشكال البيروقراطية وعليه فالفساد ظاهرة منتشرة في كافة الأجهزة الإدارية للدول المتقدمة منها والنامية ولكن بدرجات متفاوتة ، تتباين وتتفاوت أسباب ظهوره الى نظرة المجتمعات اليه ، ومما لاشك فيه انه من الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي استعمال السلطات الممنوحة اليه لتحقيق الصالح العام وضمان المناعة والسلامة للنسيج الاجتماعي اما اذا انحرف بها لتحقيق مصالحه الشخصية فهو بذلك يكون قد اساء الى الدولة واضعف ثقة المواطنين في نزاهتها ونزاهة اعمالها[63]

2/ ضعف الرقابة والمساءلة : ان ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية والمساءلة وانعدام الموضوعية في طرق التوظيف وتعدد الأجهزة القائمة والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية والحصانة النسبية للمسؤولين فيه من المساءلة والمحاسبة تعد من اهم أسباب الفساد في الجزائر [64]، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية او على المعلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة ، مما لا يجعل من العملية الرقابية غير ذات جدوى الامر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد والرقابة تمثل صمام الأمان للعملية الإدارية فهي وظيفة مهمتها التثبت من صحة الاتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه من الانحراف ، فالرقابة تمثل الحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من أنواع الانحرافات الإدارية ، لهذا فان جميع دول العالم تحرص على جعلها قوية وصارمة وتعين لها الأشخاص الكفاء والمؤتمنين على هذا الجهاز[65]

3/ الافتقار الى الشفافية : عدم توافر أنظمة رقابية فعالة وعدم محاسبة المسؤولين يسهم في زيادة ممارسات الفساد فالافتقار الى الشفافية يعد من ابرز الأسباب التي تؤدي الى انتشار الفساد بين الموظفين العمومين ويمكن فهم العلاقة بينهما على عدة مستويات فكرية ومؤسسية ، حيث انه عندما لا تتاح المعلومات للجمهور او الجهات الرقابية يصبح من السهل على الموظف العام اتخاذ قرارات غير نزيهة دون خوف من المساءلة ، وغياب الشفافية يحجب الأضواء عن الأفعال ، مما يمكن الفساد من النمو في الظل ،الشفافية تمثل أساس المساءلة فان لم تكن هناك بيانات واضحة عن كيفية اتخاذ القرارات او صرف الموارد تصبح من الصعب محاسبة الموظف على قراراته او تصرفاته ما يفتح الباب امام الاستغلال الشخصي للسلطة ، لان غياب الوضوح في الإجراءات يدفع الموظفين الى عدم التبليغ عن

---

(63) فتيحة سعادي ، دعم استراتيجية مكافحة الفساد بإنشاء هيئة وطنية بموجب قانون 01/06، مرجع سابق ص36

(64) المرجع نفسه ص 37

(65) حاحة عبد العالي، ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، مرجع سابق، ص 74

الفساد او الاعتراض عليه خوفا من فقدان وظائفهم ، وهنا تصبح البيئة خصبة للفساد ومعادية للنزاهة ، الشفافية لا تردع الفساد فقط بل تشجع أيضا على السلوك الأخلاقي ، فالموظف الذي يعلم ان افعاله مكشوفة ومعلنة سيكون اكثر حرصا على الالتزام بالقوانين والمعايير المهنية وانعدام الشفافية لا ينتج فسادا داخليا فقط بل يهدم ثقة المواطن في المؤسسات العامة مما يؤدي الى تراجع المشاركة المدنية والدعم المجتمعي وعليه فالشفافية تعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العاملة للصحافة والراي العام والمواطنين الراغبين في الاطلاع على اعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية وسلبية على حد سواء دون إخفاء وكذلك يتضح ان الشفافية تتعلق بوضوح الإجراءات وصحة ومصداقية عرض المعلومات والبيانات الخاصة بالوحدات والمؤسسات ووضوح العلاقات للوصول الى الغايات والاهداف المعلنة مسبقا[66].

4/ عدم الالتزام بمواعيد العمل : عدم التزام الموظف العام بمواعيد العمل يعتبر شكلا من اشكال التسيب الإداري وهو ظاهرة تؤثر سلبا على كفاءة المؤسسات العامة وتسهم في تفشي الفساد ، حيث يعد التغيب غير المشروع عن العمل مخالفة تأديبه تستوجب اتخاذ إجراءات قانونية وفقا للقوانين المعمول بها ، اذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ إجراءات العزل بسبب اهمال المنصب بعد توجيه اعذار للموظف بالإضافة الى ذلك يصنف رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية دون مبرر مقبول وافشاء الاسرار المهنية واستعمال تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية ، ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة التي تستوجب عقوبات تأديبه ، من منظور إسلامي يعتبر التسيب بما في ذلك عدم الالتزام بمواعيد العمل مخالفة لأخلاقيات الوظيفة العامة حيث يشدد الإسلام على الإخلاص والاجتهاد في العمل ونبذ الكسل والإهمال .

5/ عدم تناسب السلطة والمسؤولية في الجهاز الإداري: النمط الإداري المتبع في الإدارة العمومية هو تركيز السلطة الإدارية في يد الإدارة المركزية الا ان المسؤولية تحمل للمستويات الإدارية الدنيا فالكثير من القادة الإداريين يكونوا محملين بمسؤوليات كبيرة في حين السلطة الممنوحة لهم ضئيلة وغير كافية لتجسيد تلك المسؤوليات وتنفيذها على ارض الواقع [67]، فعندما تتركز القرارات في يد فئة محدودة تقل الشفافية وتزداد فرص الفساد نتيجة لغياب المشاركة والمساءلة وتصبح الرقابة على التنفيذ ضعيفة مما يمنح الموظفين هامشا واسعا للتصرف بعيدا عن المحاسبة اذا ان عدم تناسب السلطة والمسؤولية في

---

[66] عصام عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري، ماهيته ، أسبابه ، مظاهره ، دار الجامعة الجديدة ، سوتير ،الازاريطة ، الإسكندرية ، دون طبعة 2011 ص261

[67] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 75

الجهاز الإداري لا تعد مشكلة في حد ذاتها بل هي بيئة حاضنة للفساد اذا لم تقابل بأليات رقابية فعالة وتفويض مناسب للسلطات ولابد من إعادة النظر في توزيع السلطة داخل الجهاز الإداري.

6/ مركزية صنع القرار : الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرار يعد من الأسباب البنيوية المهمة التي تسهم في تفشي الفساد وتحديدا فساد الموظف ،ففي الأنظمة المركزية تتركز السلطة الإدارية بالمستويات العليا المتمثلة في الوزارة وما على المستويات الدنيا المتمثلة في المستويات الإدارية الأخرى الا تنفيذ هاته القرارات مما يقلل من أليات الرقابة الداخلية ويضعف الشفافية ، فيكون من السهل على الموظف ان يستغل موقعه دون محاسبة فورية ، فانشغال كبار المسؤولين الإداريين بالأمور الصغيرة نظرا للمركزية الشديدة التي يحرصون عليها لا يبقى لديهم الوقت الكافي للالتفات الى الأمور الاستراتيجية المهمة [68]. فيحرم الموظفون من اتخاذ القرارات ويقتصر دورهم على التنفيذ مما يجعلهم يفتقدون للشعور بالملكية اتجاه العمل مما يقلل من التزامهم ويجعلهم اكثر عرضة للانحراف ، فعندما يحتكر المركز صنع القرار تصبح المعلومات قوة يستخدمها البعض للابتزاز او تمرير المصالح الشخصية ، مما يهيئ بيئة خصبة للرشوة والمحسوبية ، كما تؤدي المركزية الشديدة وعدم تفويض السلطة وتعدد المستويات الإدارية الي اضعاف الروح المعنوية للموظفين و انخفاض الأداء ،الامر الذي يؤدي الى ظهور بعض الانحرافات الإدارية مثل عدم تحمل المسؤولية، الواسطة ، كذلك تنتج المركزية بيروقراطية مفرطة مما يزيد من فرص الفساد ، حيث يلجأ المواطن الى تسريع المعاملات عبر الرشوة كما ان غياب التفويض يفقد القيادات الوسطى فاعليتها ويمنع تطوير مهاراتها ويخلق شعورا بالعجز يعوض أحيانا بسلوكيات فاسدة [69].

ثالثا : العوامل الاجتماعية .

تعتبر العوامل الاجتماعية من اهم الأسباب المؤثرة والفعالة في انتشار الفساد ، فالأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وأن للبيئة الاجتماعية المحيطة بها تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها وتهيئ بيئة ملائمة للمفسدين، حيث تؤثر بشكل مباشر على تصرفاتهم فالمجتمع المتخلف وعلاقات افراده السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعاملات اليومية [70]، كما ان للتركيبة الاجتماعية وللتنشئة الاسرية لدى اغلبية المواطنين واخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بانتشار الفساد والمفسدين ، ذلك ان انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد يجعل منهم فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظفين الفاسدين ، الذين يحاولون استغلال جهل هؤلاء الافراد للإيقاع

---

[68] المرجع نفسه ص73

[69] المرجع نفسه ص 74

[70] فتيحة سعادي ، دعم استراتيجية مكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 42

بهم واجبارهم على دفع مزايا وهدايا لقاء الانتهاء من المعاملة الإدارية بسرعة، كما يلجأ الموظفون في كثير من الحالات الى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط والذي يجد نفسه مضطرا لدفع الرشوة للانتهاء من معاملته في اسرع وقت[71].

كما أن ضعف الوعي الاجتماعي يعد من الأسباب الجوهرية التي تسهم في انتشار الفساد بين الموظفين حيث أن الموظف الذي يفتقر الى الوعي الاجتماعي لا يرى نفسه جزءا من نسيج المجتمع وبالتالي لا يشعر بان تصرفاته تؤثر على الاخرين، هذا الانفصال سهل عليه تبرير الفساد باعتباره مسألة شخصية لا تضر أحدا، وعندما لا يدرك الموظف ان فساده يسهم في تأكل الثقة بين المواطن والدولة ويفاقم من مشكلات مثل الفقر والظلم يصبح اكثر ميلا لممارسة الفساد دون تأنيب الضمير.

فالوعي الاجتماعي يشمل احترام القوانين والحرص على المال العام و الإحساس بالواجب تجاه المجتمع وضعفه يجعل الموظف يرى في وظيفته وسيلة للربح لا للخدمة ، فالعامل الاجتماعي هو مجموعة من المؤثرات والظروف تحيط بالجاني تجعله يتخذ سلوكا مضادا للمجتمع ، فالمجتمع الذي تسود فيه الامية والجهل والفقر وانعدام الوعي القومي والوازع الديني والخلقي والضمير المهني ، وكذا انتشار الفوارق الطبقية فإنه لا محالة سوف يعرف الرشوة مثلا بشكل حاد وكبير حتى تصبح شيئا معتادا وامرا لازما لقضاء الحاجات ، فبعد ان كان المرتشي يعد في نظر المجتمع مرتكبا للخطيئة أصبح الافراد يشعرون بان دفع مقابل لإنجاز بعض أعمالهم لا يعتبر رشوة ، بل يجتهدون لإسباغها بنوع من المشروعية فالبعض يسميها اكرامية او ثمن فنجان قهوة او اتعاب[72].

رابعا : العوامل السياسية :

ان للفساد منافذ ومداخل متعددة كما ان خطورة هاته المنافذ ودرجة تأثيرها تختلف من بيئة الى أخرى ، والمنافذ السياسية لتفشي الفساد تعد من أخطرها على الاطلاق في العديد من الأقطار لان فساد القمة سرعان ما يستشري الى المستويات الدنيا التي تحتمي وتتستر بقياداتها المتواطئة معها [73]، وفي هذا السياق لا توزع المناصب العامة بناءا على الجدارة والكفاءة بل على أساس الولاءات والانتماءات الحزبية او القبلية ، فالموظف الذي يصل الى منصبه بهذه الطريقة لا يشعر بالانتماء للمؤسسة او المصلحة العامة بل يدين بالولاء لمن عينه ، هذا الولاء يتحول الى سلوكيات فاسدة كتمرير الصفقات او تفضيل جهات يعينها ويتجاهل القانون لصالح من يدعمه ، كما أن ضعف النظام الرقابي والقانوني يؤدي

---

[71] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، مرجع سابق، ص81

[72] عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري مفهومه أسبابه مظاهره ، مرجع سابق ، ص 321،320

[73] عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص90

الى انتشار الفساد في كافة الأجهزة الإدارية ومؤسساتها [74]، خاصة عندما تكون أجهزة الرقابة مثل هيئات مكافحة الفساد والنيابة العامة والبرلمان خاضعة للسلطة التنفيذية او لمصالح سياسية فان دورها في محاسبة الموظفين الفاسدين يصبح صوريا ، حيث تصبح الوظائف العامة اقصر الطرق لتحقيق المكاسب والثراء والثروة من خلال الرشوة والاختلاس ، فالموظف قد يشعر بانه محصن من العقوبة مادام يحظى بدعم سياسي وهذا يشجعه على الانخراط في الفساد بثقة انه لن يحاسب كما ان تقارير الرقابة قد تمنع من النشر او تحور مما يعطل كشف التجاوزات .

كما يعتبر عدم الاستقرار السياسي مجالا خصبا لنمو الفساد ففي الدول التي تعاني اضطرابات سياسية متكررة مثل الانقلابات او الانتخابات غير المستقرة ، يصبح الموظفون العموميون في حالة انتظار وترقب ويفضلون تحقيق منافع شخصية عاجلة وانتهاز فرصة توليهم لمواقعهم للانتفاع من نفوذهم الذي يتمتعون به والجاه الذي تحاط به وظائفهم ، هذا النمط ينتج عقلية استغلال المنصب قبل ان يتغير المشهد السياسي فاذا كانت ساعة خروجهم فانهم يكونون قد جمعوا من المال ما يكفيهم لحماية مصالحهم وهم خارج السلطة فيحصدون ما زرعوه في ارض الدولة وسقوه بمالها حاصلا يصب في جيوبهم [75] مما يؤدي الى تعميم الفساد كوسيلة للبقاء وهو فساد يتعذر كشفه ويستحيل توثيقه على الرغم من تفشيه.

كذلك في ظل عدم الاستقرار السياسي يتم الانتقام من العناصر الإدارية غير المرغوب فيها سياسيا ، حيث يقوم كل مسؤول يصل الى السلطة بتطهير الجهاز الإداري من الموظفين الغير موالين له وتعيين الموظفين الموالين له [76] ،على أساس الانتماء الحزبي لا الأداء وفي هذه الحالة الموظف العام لا يعمل لخدمة المجتمع بل لخدمة الحزب الذي يمثله وقد يستخدم سلطته للتأثير على قرارات إدارية او اقتصادية تفيد الحزب او تقصي الخصوم مما يؤدي الى شيوع بعض صور الفساد كالواسطة والمحاباة والمحسوبية والذي ينعكس سلبا على الأداء الإداري للموظف العام .

كما ان غياب الإرادة السياسية لمكافحة الفساد جعل منه أداة لضمان الولاءات فالمسؤولون الكبار يغضون الطرف عن فساد الموظفين مقابل ولائهم او خدماتهم غير المشروعة بل قد يمنح الموظف مساحة للفساد كنوع من المكافأة او الاغراء للبقاء ضمن دائرة النفوذ وذلك في ظل غياب المحاسبة

---

[74] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر ، ص90

[75] المرجع نفسه ص 90

[76] المرجع نفسه ص91

وضعف الرقابة وانعدام روح المسؤولية وغياب الشفافية والنزاهة وضعف اخلاقيات الوظيفة العامة هذا الجو ينتج عنه ثقافة مؤسسية تشجع الفساد لا تحاربه مما يجعل أي جهود إصلاحية شكلية فقط[77].

الفرع الثاني : مخاطر الفساد الوظيفي .

جرائم الفساد من الجرائم التي ترتكب ضد المصلحة العامة وتتجاوز اثارها ومخاطرها السلبية المجال الذي تتم او ترتكب فيه نظرا لما تلحقه من اضرار بشكل او باخر بالبعدين عن المحيط ومكان ارتكابهما وتنوع الاثار السلبية للفساد طبقا للمجال الذي وقعت فيه وهي تمتد لتشغل المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري نورد منها .

أولا : المخاطر الإدارية والسياسية : ومن اهم المخاطر السياسية والإدارية التي يطرحها الفساد الوظيفي

1/ اضعاف كيان الدولة وافساد هياكل بعض الحكومات لان ما يخبئه مرتكبو جرائم الفساد من أرباح طائلة وثروات مادية وغير مادية مكنتهم من اختراق وافساد هياكل بعض الحكومات [78]، فالفساد قد يضعف الشرعية أو يفقدها ويترتب عنه اما ان يبادر المتهم بالفساد الى الاستقالة من منصبه او ان يفتح الباب على مصرعيه امام محاولات تغيير النظام الحاكم بطرق غير قانونية وبالتالي حدوث اضطرابات وانتشار الفوضى وللأمن[79]

وقد توسعت ظاهرة الفساد الوظيفي على الصعيد الدولي لتصبح خطرا عالميا يهدد سلامة واستقرار النظم السياسية وكيانات الدولة مما يتطلب اتخاذ تدابير مضادة قصد حرمان المجرمين من اية ملذات امنة

2/ اضعاف العمل السياسي وتشويهه من خلال انتشار الفوضى السياسية حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة الامر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام اللوائح والقوانين وتصبح لغة القوة وفرض امر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق[80] .

3/ تشويه العمل السياسي في الدولة مما يؤدي الى نفور الكثير من الأطراف المعنية بالمشاركة في العملية السياسية ، مما يعني فقدان الثقة سواءا في الأشخاص المتقلدة للمناصب في الدولة او في جميع الهيئات والمرافق التابعة للقطاع العام فاسحين المجال للفئات التي ترغب في اثراء ذمتها وتقوية رصيدها

---

[77] نادية بولجة ، الجريمة الاقتصادية والامن الاقتصادي ، أطروحة دكتورا في العلوم تخصص قانون قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2023 ص28

[78] نبيل مالكية ، بوقرة العمرية ، أسباب نشأة الفساد الوظيفي ومخاطره ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد 1 بتاريخ 15-1-2022 ص 241

[79] فتيحة سعادي ، دعم استراتيجية مكافحة الفساد ، مرجع سابق، ص40

[80] المرجع نفسه ص41

المادي[81] فالمشاركة السياسية تقتصر على الجماعات التي تملك الثروة وركائز القوة الاقتصادية التي تمكنها من إقامة علاقات خاصة مع القيادات السياسية والإدارية[82]

4/ عندما يتفشى الفساد في أي دولة بمختلف صوره يؤدي الى تشويه واضعاف المناخ الديمقراطي في المجتمع وان لم يكن القضاء عليه كليا ، بسبب استبداد الحاكم وسلطته المطلقة واستخدام عائدات الفساد لشراء أصوات الناخبين من اجل كسب الحصانة السياسية والاستمرار في ممارسة التصرفات والاعمال غير المشروعة[83].

5/ ومن بين مخاطر الفساد الإدارية هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري وتدني في المقابل اخلاقيات الوظيفة العامة الامر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته .

ويمكن حصر بعض الاثار أيضا في تدني وتراجع الكفاءة والإنتاجية في الأجهزة الإدارية اذا يعد ضعف الإنتاجية وتراجع الكفاءة من ابرز الانعكاسات السلبية التي يخلفها الفساد في المؤسسات الجزائرية ، فالفساد الذي يتغلغل في مختلف مستويات الإدارة لا يقتصر تأثيره على الجوانب الأخلاقية والقانونية فقط بل يمتد ليضعف فعالية الأداء الوظيفي ويقوض جودة الخدمات المقدمة للمواطنين مما يعرقل تحقيق اهداف التنمية والإصلاح الإداري ، واهم مظاهر هذا الضعف يتمثل في تعيين الافراد غير المؤهلين في مناصب لا تتوافق مع قدراتهم الفعلية وذلك بناءا على الولاء الشخصي او الانتماءات الضيقة ، بدلا من اعتماد معايير الجدارة والاستحقاق هذا الخلل في التسيير الوظيفي يؤدي الى تدني مستوى الأداء العام للمؤسسة ويؤثر على اتخاذ القرارات بشكل رشيد مما يفضي الى نتائج كارثية على المدى البعيد [84].

6/ إضافة الى ذلك فان غياب الحوافز الفعالة التي تشجع على الأداء الجيد يعد من بين الأسباب التي تكرس ضعف الإنتاجية ففي بيئة عمل تسودها ثقافة الفساد لا يكافأ العامل النزيه والمجتهد بل على العكس يهمل او يقصى ، ما يولد الإحباط واليأس في صفوف الكفاءات الحقيقية ويدفعها الى مغادرة المؤسسة او الانسحاب السلبي داخلها .

7/ يؤدي الفساد الى هدر كبير في الوقت والموارد حيث تصبح الإجراءات الإدارية معقدة وبيروقراطية بشكل مفرط وتستغل الثغرات لتبرير التأخير او المطالبة برشاوى لتسريع المعاملات هذا الواقع يجعل

---

[81] فتيحة سعادي ، دعم استراتيجية مكافحة الفساد ، ص 42

[82] حاحة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، مرجع سابق، ص101

[83] المرجع نفسه ص102

[84] المرجع نفسه ص 104

من الصعب تحقيق الأهداف المرسومة في الوقت المناسب ويؤثر مباشرة على الإنتاجية الفردية والجماعية داخل المؤسسة[85].

8/ كما يؤدي الفساد الى انعدام العدالة الوظيفية عندما تمنح الترقيات والمكافأت على أسس غير عادلة وبالتالي يفقد الموظفون الثقة في النظام الإداري مما يؤثر سلبا على روح الفريق ويقلل من التزام العاملين

9/ شعور الموظف بعدم التقدير وعدم وجود مستقبل مهني واضح مما يدفعه الى الغياب المتكرر وبالتالي ارتفاع معدلات الغياب والتسرب الوظيفي وتعطيل فرص التطوير وبرامج التدريب.

ثانيا: المخاطر الاقتصادية.

يشكل الاقتصاد عصب الحياة السياسية وكلما كانت الدولة ضعيفة اقتصاديا كلما همشت دوليا والفساد من أخطر العوامل المؤثرة في الحياة الاقتصادية واضعافها ومن اهم المخاطر الاقتصادية المترتبة على انتشار الفساد الوظيفي.

1/ سوء توزيع الدخل القومي نتيجة هروب الأموال الى خارج الدولة وخسارة الإنتاج لاحد اهم عناصره وهو راس المال مما يعيق انتاج السلع الخدمات فينعكس بشكل سلبي على الدخل القومي بالانخفاض ، كما ان سوء توزيع القومي يؤدي الى توسع في انتشار الفساد وذلك من خلال توجيه الموارد الى مشاريع تخدم فئة قليلة ربما يكون منها من تولى توزيعه [86].

2/يؤدي الفساد الى خفض الإيرادات العامة خاصة الضرائب والرسوم الجمركية حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصادين الى دفع الرشاوى والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك بحيث يستفيدوا من معاملة خاصة هذا بالإضافة الى الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها بين حين واخر ، كما يؤثر على الانفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية وذلك بسبب انعدام الرقابة ، فالحكومات الفاسدة تكون اكثر ميلا الى توجيه وصرف نفقاتها على مشروعات ووجوه انفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات واخفاءها وذلك بسبب انعدام الرقابة على هذا النوع من الانفاق[87].

3/ يؤدي الفساد الوظيفي الى افساد مناخ الاستثمار وذلك لان ادخال المال الفاسد غير المشروع ضمن الدورة المالية سيؤدي حتما الى إخفاء مصدر هذه الأموال وشرعيتها ، كما يضع كميات كبيرة من النقود في الاستثمار الأجنبي وهروب المستثمر الوطني للبحث عن ملاذات امنة ، كما ان الاستثمارات تتجه الى قطاعات غير منتجة وتضعف القدرة على التوجه نحو الاستثمارات المنتجة التي من شانها ان تنعش

---

[85] حاحة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، ص 105

[86] نبيل مالكية ، بوقرة العمرية ، أسباب الفساد الوظيفي ومخاطرة ، مرجع سابق ، ص 243

[87] حاحة عبد االعالي ، مرجع سابق ، ص 97

الاقتصاد وتعود بالفائدة على المجتمع مثل القضاء على البطالة[88]، وفي هذا المجال يقول رئيس البنك الدولي "جيمس دولفنسون" تظهر ادلة ان الدول التي لديها مستويات عالية من الفساد معرضة لخطر التهميش في عالم التفاعل الصناعي السريع وان الأسواق اليوم مفتوحة ولا تستطيع ان تعمل خلف أبواب مقفلة والمستثمرون لديهم خيارات متعددة وهم اكثر قدرة على نقل أموالهم الى حيث اخطار الفساد اقل[89].

4/ يؤدي الفساد الوظيفي الى انخفاض معدل الادخار المحلى وتدهور قيمة العملة الوطنية ، اذا يعتبر تبيض الأموال دربا من دروب الفساد الوظيفي لذلك فان تأثيره على انخفاض معدل الادخار يظهر بدرجة ملموسة في كثير من الدول النامية ، التي يمكن وصفها بالدول الرخوة التي تشيع فيها الرشاوى والتهرب الضريبي وانخفاض كفاءة الأجهزة الإدارية وفسادها، وعليه فانخفاض معدل الادخار ينتج بسبب هروب راس المال الى الخارج وفي هذه الحالة تعجز المدخرات المالية المحلية عن الوفاء باحتياجات الاستثمار[90]، و تسهم جرائم الفساد في التأثير السلبي على قيمة العملة الوطنية نظرا للارتباط الوثيق بين هذه الجرائم وعمليات تهريب الأموال الى الخارج، اذا يؤدي هذا التهريب الى زيادة الطلب على العملات الأجنبية التي تحول اليها الأموال المهربة إما لغرض ايداعها في البنوك الأجنبية او لاستثمارها خارج البلاد ولاشك ان النتيجة الحتمية لذلك هي تراجع قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية .

ثالثا : المخاطر الاجتماعية.

1/ يلحق الفساد الوظيفي اضرار بالكثير من القيم الاجتماعية كتدني مستوى المعيشة نتيجة سوء توزيع الدخل على افراد المجتمع، على اعتبار ان المكسب الذي يحققه أصحاب المداخيل المتأنية من جرائم الفساد يؤدي الى حدوث خلل جوهري في القيم الاجتماعية واعلاء قيمة المال بصرف النظر عن مشروعيته[91].

2/ كما يؤدي الى تقليص الفرص المتاحة للعمل خاصة امام ذو الكفاءات المهنية حيث تختفى الموضوعية والعدالة في تقلد مناصب العمل مما يؤدي الى تفشي ظواهر الانحراف[92].

---

(88) نبيل مالكية ، بوقرة العمرية ، مرجع سابق ص 243

(89) حاحة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 98

(90) نبيل مالكية ، بوقرة العمرية ، مرجع سابق ص243

(91) مرجع نفسه ص245

(92) فتيحة سعادي ، دعم استراتيجية مكافحة الفساد، مرجع سابق ص47

3/ تؤدي الاثار الناجمة عن الفساد الوظيفي الى نتائج سلبية على المستوى انجاز مشروعات التنمية والبنى التحتية من خلال عدم التنفيذ الصحيح لتلك المشاريع رغبة في زيادة الأرباح الناتجة عنها، مما ينعكس سلبا على انتشار الآفات الاجتماعية الخطيرة كانتشار البيوت القصديرية وتفشي ظاهرة المخدرات وغيرها[93].

4/ عادة ما يؤثر الفساد على الاستقرار الاجتماعي بمختلف نواحيه فان خلق الفساد لعدم الاستقرار السياسي وانتشار اضطرابات ومافيا وثورات شعبية من شأنه انتهاك الامن والعيش في اللاطمانينة والخوف والرعب ومن ثم فقدان الامل والثقة في الدولة ونظامها فتنعدم حينها ظروف العيش وتنهار الطموحات والاهداف ويطغى التفكير السلبي والنظرة التشاؤمية لمناحي حياة الفرد والجماعة[94].

(93) نبيل مالكية ، بوقرة العمرية ، مرجع سابق، ص245

(94) فتيحة سعادي ، مرجع سابق، ص47

خلاصة الفصل

تطرقنا في هذا الفصل المعنون بالاطار المفاهيمي لفساد الموظف العام بتحديد مفهوم الموظف العام من الناحية القانونية وراي الفقهاء والتي كانت تتشارك في بعض الأفكار الا ان المشرع في وضعه لتعريف الموظف عدد مجموعة ممن تتوافر فيهم هاته الصفة حسب منصبه بتدرج هرمي بداية بالسلطة التنفيذية الى غاية ادنى السلطات في غلق جميع الثغرات التي تمكن الموظف من الإفلات من الجزاء، وعلى ان كل مستعمل لسلطات الدولة او من يشغل احدى هاته السلطات هو موظف عام بالنسبة لها .

ويتضح ان الموظف العام ليس مجرد عنصر تنفيذي داخل الجهاز الإداري ،بل هو ممثل للدولة في تنفيذ سياستها وخدمة مواطنيها لذا فان سلوك الموظف وكفاءته والتزامه المهني تعكس صورة الإدارة العمومية وتؤثر بشكل مباشر على ثقة المجتمع في مؤسساته ، وقد استعرضنا من خلال الاطار النظري للفساد ان الفساد ليس ظاهرة معزولة وطارئة بل هو نتيجة خلل بنيوي في المنظومة الإدارية والقيم المؤسسية ويتجلى في اشكال متعددة كالرشوة والمحسوبية وسوء استخدام السلطة ، ويمثل الفساد تحديا عميقا لأي جهود إصلاحية حيث يضرب بجذوره في البنية التنظيمية ويؤثر على فعالية الأجهزة الحكومية ، كما ان للفساد مخاطر كبيرة على الأداء الوظيفي حيث يؤدي الى تراجع الكفاءة وضعف الإنتاجية وتثبيط الدافعية لدي الموظفين النزهين وانتشار ثقافة الإحباط واللامبالاة فضلا على التوزيع غير العادل للفرص مما يضعف الأداء المؤسسي ويعيق تحقيق الأهداف العامة.

الفصل الثاني

التدابير الوقائية لتعزيز نزاهة الموظف العمومي

تعد النزاهة الوظيفية حجر الأساس في بناء إدارة عمومية فعالة وشفافة اذا تسهم في ترسيخ الثقة بين المواطن والمؤسسة وتعزيز من فعالية الأداء المؤسساتي ، وفي ظل التحديات المتزايدة التي تواجه النظم الإدارية تبرز الحاجة الى تبني تدابير وقائية ممنهجة تهدف الى تحصين الموظف العمومي من مغريات الفساد وتوجيه سلوكه وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة ومن ابرز هذه التدابير الوقائية تفعيل اليات الإفصاح المالي التي تتيح الرقابة على الثروات الشخصية للموظفين العموميين مما يسهم في كشف أي ثراء غير مشروع (المطلب الأول) ، كما تعد إدارة تعارض المصالح من بين الأدوات الجوهرية التي تحد من استغلال النفوذ الوظيفي لأغراض شخصية وذلك من خلال الإفصاح الاجباري عن المصالح المتقاطعة واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتجنبها (المطلب الثاني).

وفي سياق اخر تعتبر إجراءات الشفافية في التوظيف مدخلا أساسيا لتحقيق العدالة وتكافؤ الفرص، اذا تضمن استقطاب الكفاءات بناءا على الجدارة والاستحقاق بعيدا عن المحاباة او المحسوبيات (المطلب الأول) ، كما تكتمل منظومة النزاهة من خلال وضع مدونات قواعد السلوك التي ترسخ المعايير الأخلاقية والمهنية للسلوك الوظيفي وتشكل مرجعا سلوكيا للموظف في مختلف المواقف المهنية (المطلب الثاني).

المبحث الأول: تعزيز الشفافية في الإدارة العامة .

تعد الشفافية أحد الركائز الأساسية للإدارة الرشيدة والحكم الجيد إذا تلعب دورا محوريا في بناء الثقة بين المواطنين والمؤسسات العامة وتعزز من فعالية العمل الإداري وكفاءته، بات من الضروري ان تتبنى الإدارة العامة سياسات واستراتيجيات تهدف الى تعزيز الشفافية بما يضمن الحد من الفساد.

المطلب الأول : التصريح بالممتلكات كألية وقائية استباقية .

أوجد المشرع أليات وقائية ومختلفة لمحاربة الفساد، الذي يعد أمرا ضروريا ولعل أهم ألية في مواجهة أعمال الفساد تكمن في التصريح بالممتلكات التي يقوم بها الموظفون العموميون عند أي زيادة معتبرة في الذمة المالية الخاصة بهم .

الفرع الأول : المقصود بالتصريح بالممتلكات ومحتواه .

أولا: المقصود بالتصريح بالممتلكات .

مواجهة الفساد والوقاية منه تتعدد وسائلها والإجراءات التي نصت عليها مختلف التشريعات ومن بين هذه الاليات التصريح بالممتلكات وهو التزام يقع على عاتق الموظف العمومي يهدف الى تحقيق النزاهة والشفافية في تسيير الحياة السياسية والإدارية [95]

ويعرف ايضا بانه التزام رتبه المشرع على عاتق الموظف العمومي ليس الزاما لذاته وانما كجزاء يمكن من خلاله تفعيل واثبات جريمة أخرى هي جريمة الاثراء الغير مشروع وبالتالي فهي ألية الرقابة والكشف عن وجود هذه الجريمة، فجريمة الاثراء الغير مشروع والمعاقب عليها في المادة 37 من قانون 01/06 لا يمكن ان يكون لها وجود قانونيا، ولا يمكن اثباتها اذا لم يتم التصريح بالممتلكات [96]

وعليه فالتصريح بالممتلكات من الاليات التي تبنتها معظم الدول في اطار سياستها لمكافحة الفساد ، من خلال متابعة الذمة المالية للموظفين العمومين ومعرفة مختلف التغيرات التي تطرأ عليها من اجل الكشف عن حالات الثراء السريع الذي قد يكون سببه التورط في بعض جرائم الفساد، وذلك عن طريق الزام كل شخص قائم بأعباء السلطة العامة بان يفصح للجهات المختصة عن كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية التي يتمتع بها ، أي تقديم إقرار عن ذمته المالية ، بهدف الوقوف عند أي اثراء غير مشروع يدخل في ثرواته

---

[95] عوامرية حياة ، التدابير الوقائية لمكافحة ظاهرة الفساد ، مرجع سابق ، ص 58

[96] حاحة عبد العالي ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد ، مرجع سابق، ص 226

ومساءلته عن كل ما يحصل عليه من مال لنفسه او لغيره دون وجه حق وعن كل زيادة معتبرة في ثروته او ثروة زوجته او أولاده القصر [97].

نصت الاتفاقية الأممية في الفقرة 04 من المادة 7 التي وردت تحت عنوان القطاع العام " على ان تسعى كل دولة طرف في الاتفاقية وفق المبادئ الأساسية لقانونها الداخلي الى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزيز الشفافية وتمنع تضارب المصالح من خلال وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بان يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء، مالهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تقضي الى تضارب المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين.[98]

وفي هذا الاتجاه سارت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته اذا وردت في المادة 7 منها بعنوان مكافحة الفساد وجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة الى ان الموظفين العمومين مطالبون بتقديم إقرار عن ممتلكاتهم خلال تولي مهام وظيفة عمومية وبعد انتهاء الخدمة وخلال تولي الوظيفة وهذا بغرض تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد[99].

وحثت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد على ضرورة سعي الدول الى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تقرر الشفافية وتمنع تضارب المصالح بين الموظف والجهة التي يعمل بها سواء القطاع العام او الخاص[100].

وأقر المؤسس الدستوري بموجب مقتضيات المادة 23 من قانون 01/16 المؤوخ في جمادي الأولى 1437 الموافق ل6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري مبدأ الشفافية والنزاهة خلال ممارسة الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة من خلال التزام كل شخص يشغل وظيفة سامية في الدولة او منتخب في المجلس المحلي او منتخب او معين في مجلس وطني او في هيئة وطنية للتصريح بالممتلكات في بداية الوظيفة او عهدته او نهايتها[101].

كما اقر المشرع الجزائري بموجب دستور 2020على الزامية التصريح بالممتلكات كألية لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في الحياة العامة من خلال نص المادة 144 منه التي تلزم رئيس الجمهورية بتقديم تصريح علني عن ممتلكاته المنقولة والغير المنقولة سواء داخل الجزائر او خارجها عند توليه

نانشي وسيلة ، بلعباس صبرينة ، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق ،

[97]تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس المدية 2016/2015ص7

[98] المادة 7 من اتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والوقاية منه .

[99] المادة 7 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في11يوليو سنة 2003.

[100] الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 20 ديسمبر 2010

[101] عوامرية حياة ، التدابير القانونية لمكافحة ظاهرة الفساد ، مرجع سابق ، ص 60

المنصب وعند انتهاء مهامه ، كما تنص المادة 22 على انشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تعني بتلقي التصريح بالممتلكات من الأشخاص المحددين قانونا ومعالجة هذه التصريحات وفقا لما تحدده القوانين العضوية ذات الصلة [102].

وانطلاقا من نص المادة 04 من قانون 01/06 فان التصريح بالممتلكات يعد من بين الضمانات المكرسة لشفافية الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية والتي من شأنها ان تصون نزاهة الأشخاص المكلفين بتقديم الخدمة العمومية ، وعليه فان التصريح بالممتلكات يعد اجراءا الزاميا لا اختياريا يدخل في طائلة الواجبات الأساسية الرئيسية للموظف العمومي تحت طائلة مخالفة القانون ويكون التصريح بالممتلكات في 3 حالات أساسية الأولى يكون مباشرة بعد تولى الموظف العمومي لمهامه وصلاحياته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او عهدته الانتخابية والثانية فتكون بتحديد صفة التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف في حين الثالثة فتكون بالتصريح مباشرة بعد انتهاء الخدمة او العهدة الجديدة للموظف[103].

وقام المشرع الجزائري بتجريم فعل عدم التصريح بالممتلكات من خلال نص المادة 36 من قانون 01/06 بنصها " على انه يعاقب كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالممتلكات ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهريين من تذكيره بالطرق القانونية او قام بالتصريح غير الكامل او غير صحيح او خاطئ او ادلى عمدا بملاحظات خاطئة او خرق عمدا للالتزامات التي يفرضها عليه القانون [104].

ثانيا: محتوى التصريح بالممتلكات .

تنص المادة 5 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على انه " يحتوي التصريح بالممتلكات المنصوص عليه في المادة 04اعلاه على جرد للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب وأولاده القصر ولو في الشيوع في الجزائر او في الخارج"[105]

تهدف هاته المادة الى الزام فئات معينة من المسؤولين العموميون بتقديم تصريح شامل بممتلكاتهم كإجراء وقائي استباقي ضد الفساد يمكن من تتبع مصادر الثروة والكشف عن أي تضخم غير مبرر في الأصول ويشمل التصريح بالممتلكات جميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها المكتتب سوآءا كانت داخل الجزائر او خارجها ويتضمن كذلك ممتلكات أولاده القصر حتى وان كانت مملوكة على الشيوع،

---

[102] المادة 22 من دستور 2020 ، مرجع سابق.

عجابي الياس، الاستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل قانون 01/06، مجلة الأستاذ الباحث

[103]للدراسات القانونية والسياسية،المسيلة ، المجلد 07، العدد2 ، 2023، ص7

[104] المادة36 من قانون 01/06 المؤوخ في 20فبريير2006المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

[105] المادة 05 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق

وعليه فالمادة الخامسة من قانون 01/06تجسد التزام الجزائر بتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد من خلال فرض التصريح بالممتلكات على المسؤولين والموظفين العموميون مما يسهم في بناء ثقافة النزاهة والمساءلة في القطاع العام .

حيث شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة تطورات ملحوظة في تطبيق المادة 05من قانون 01/06المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالتشديد على إلزام المسؤولين العمومين بالتصريح بممتلكاتهم، حيث تم تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي بإصدار مرسومان رئاسيان في جويلية2024يتيحان للمسؤولين العموميين تقديم تصريحات الكترونيا مما يسهل العملية ويعزز الشفافية[106].

وبالإضافة الى ذلك فقد حددت المادة الثانية من قانون 01/06 الطبيعة القانونية للممتلكات بنصها في الفقرة "و" بانها الموجودات بكل أنواعها سوآءا كانت مادية او غير مادية منقولة او غير منقولة، ملموسة او غير ملموسة والمستندات او السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات او وجود الحقوق المتصلة بها [107].

في حين حدد المرسوم الرئاسي رقم 414/06 الصادر في 22 نوفمبر 2006 المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 215/24 الصادر في 27 يونيو2024 النموذج الخاص بملحق مضمون التصريح بالممتلكات ليشمل

1/ الأملاك العقارية المبنية والغير مبنية ويكون التصريح فيها بتحديد موقع الشقق او العمارات او المنازل الفردية او اية ارض سواءا كانت زراعية او معدة للبناء او محلات تجارية يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر او في الخارج

2/الأملاك المنقولة ويشمل التصريح بالممتلكات تحديد الأثاث ذا القيمة المالية المعتبرة او كل تحفة او أشياء ثمينة او سيارات او سفن او طائرات او اية ملكية فنية او أدبية او صناعية او كل قيم منقولة مسعرة او غير مسعرة في البورصة وتحديد السيولة النقدية والاستثمارات وطبيعة الاستثمارات وقيمة الأموال المخصصة.

3/ السيولة النقدية والاستثمارات ويشمل التصريح بالممتلكات تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمارات وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر او الخارج.

---

[106] الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 8 جويلية 2024

[107] الياس عجاني، مرجع سابق ص8

4/ اية أملاك أخرى عدا الأملاك السابق ذكرها [108].

اما فيما يخص شكل التصريح فيكون طبقا للنموذج الذي حدده المرسوم الرئاسي رقم 414/06 ويحتوي هذا التصريح على هوية الموظف المصرح ووصف الأملاك العقارية من حيث موقعها وطبيعتها ومساحتها واصل الملكية وتاريخ اقتنائها وكذلك الأملاك المنقولة وطبيعتها واصل ملكيتها ومبلغ السيولة النقدية او اية أملاك أخرى دون ان ننسى ذكر تاريخ التعيين وتاريخ التصريح ومكانه وتوقيع المصرح[109].

وبموجب نص المادة 61 من قانون 01/06الزم المشرع الجزائري الموظفين العمومين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد اجنبي او حق او سلطة توقيع أخرى على ذلك الحساب بان يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، وان يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات وذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية ودون الاخلال بالعقوبات الجزائية المقررة[110].

وما يلاحظ عدم اكتتاب ممتلكات زوجة المصرح، إذا يكتفي باكتتاب أمواله العقارية والمنقولة وكذا أموال أولاده القصر ولعل هذا راجع لكون النظام المالي للزوجين في الإسلام والقانون الجزائري يقوم على الفصل في الذمم المالية للزوجين ، ان عدم اكتتاب ممتلكات الزوجة وحتى الأولاد البالغين لا يضمنان مكافحة فعالة للفساد اذ يمكن للموظف ان يكتتب ممتلكات له باسم زوجته.

وقد حثت التعليمة المتعلقة بتفعيل الفساد الصادرة سنة 2009على ضرورة اكتتاب ممتلكات الزوجة اذ نصت على تحسين الاجراء القانوني للتصريح بالممتلكات الذي يسري على الجميع أعوان الدولة وعلى جميع المستويات وان يشمل الزوجة لكن هذا الاقتراح لم يؤخذ الاعتبار[111] ، وهذا يؤدي الى انتشار الفساد في القطاع العمومي من خلال استغلال هاته الثغرة القانونية من قبل الموظف وابعاد الشبهات عنه.

الفرع الثاني: كيفيات التصريح بالممتلكات وجزاء الاخلال به .

أولا: كيفيات التصريح بالممتلكات.

وفقا للمادة 04 فقرة 2 من قانون مكافحة الفساد يقوم الموظف العام باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته او تاريخ بداية عهدته الانتخابية وانطلاقا من ان الموظف العمومي هو المخول له قانونا لتطبيق قوانين الدولة والقيام بوظائفها المختلفة، وتسيير مصالحها ونظرا

---

[108] وسيلة نانشي، صبرينة بلعباس، بلعباس صبرينة ، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 09

[109] حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ص227

[110] المادة 611 من قانون 0/06 المتعلقة بالفساد والوقاية منه ، مرجع سابق.

[111] فاطمة عثماني، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية ل، مرجع سابق، ص 24

لما يمنح له من سلطة في اتخاذ القرارات وتقديرها تسهيلا لأدائه المهام المكلف بها ، ونظرا لإمكانية استعمال الموظف العمومي ما يملكه من سلطات وصلاحيات لتحقيق مارب شخصية غايتها الحصول على أرباح غير شرعية بممارسات فاسدة.

ألزمت المادة 24 من الدستور الجزائري لسنة 2020 الموظف العام بالقيام بإجراء التصريح بالممتلكات عند بداية وظيفته او عهدته وعند نهايتها وهذا تكريسا للشفافية في ذمته المالية لمنعه من استغلال وظيفته كطريق للتربح طالما كان متأكدا من ان كل ما يدخل في ذمته تحت رقابة الجهات المختصة ولا يمكنه الادعاء ابدا ان ممتلكاته المحصلة من ارتكاب جرائم الفساد هي ممتلكات لا علاقة لها بوظيفته وبعيدة عنها[112].

يجدد التصريح بالممتلكات فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول وهذا طبقا لنص المادة 04 فقرة 3 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه اما بالنسبة للقضاة فانه يتوجب عليهم ان يجددواالتصريح بالممتلكات كل 5 سنوات وعند كل تعيين في وظيفة نوعية حسب المادة 25 من القانون العضوي 11/04المتضمن القانون الأساسي للقضاة ، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية او عند انتهاء الخدمة وهذا طبقا للفقرة 04 من المادة 04 من قانون مكافحة الفساد بالنسبة للمنتخبين وباقي المواطنين[113].

وتجدر الإشارة في هذا المقام الى قصر المادة 24 من الدستور والالتزام بإجراء التصريح على المعنيين في وظيفة عليا في الدولة المنتخبين او المعينين في البرلمان او في هيئة وطنية او المنتخبين في مجلس محلي في حين كان من الواجب ان تحيل للقانون صلاحية تحديد فئات أخرى من الموظفين العمومين ملزمين بإجراء التصريح بالممتلكات ، ذلك ان الوظيفة التي يتولاها الموظف العمومي ليست المسؤولة عن إمكانية ارتكابه جرائم الفساد بل ان السلطات والصلاحيات المرتبطة بها هي ما تسهل له ارتكاب هذه الجرائم فقد تكون وظيفة عليا من الصعب على متوليها القيام باي ممارسات فاسدة ، وفي المقابل قد تكون وظيفة عادية الا ان متوليها يمكن له ارتكاب كل جرائم الفساد بسهولة كبيرة [114].

1/ الفئات الملزمة بالتصريح بالممتلكات والهيئات المختصة بتلقيها.

ان المشرع الجزائري لم يلزم جميع الموظفين العمومين كما يتضح ذلك من نص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بواجب التصريح بممتلكاتهم وانما قصره على فئات من الموظفين ، كما حدد إجراءات وكيفيات التصريح الخاصة بكل فئة والجهة المعنية بتلقي هذه التصريحات وهذا ما أكدته المادة

[112] خلف الله شمس الدين ، سعدي حيدرة ، اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق ص 305

[113] عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص 227

[114] شمس الدين خلف الله ، حيدر سعدي، مرجع سابق ، ص 306

6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 216/24 الموافق ل 27 يونيو 2024 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة الموظفين العمومين الغير منصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وفيما يلي قائمة الموظفين المعنيين بالتصريح وكذا الهيئات المؤهلة بتلقي هذه التصريحات .

أ/ التصريح امام الرئيس الأول للمحكمة العليا .

وفقا للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يكون التصريح بالممتلكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري واعضائه ورئيس الحكومة واعضائها ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة وأخيرا القضاة امام الرئيس الأول للمحكمة العليا[115]

ومن الملاحظ ان قائمة الموظفين العمومين الملزمين بالتصريح بالممتلكات انها جاءت موسعة ، شملت كل أعوان الدولة في مختلف السلطات التنفيذية او التشريعية أو القضائية ، وهذا امر يساعد على بسط الشفافية في الحياة العامة ويحافظ على نزاهة أعوان الدولة [116].

من الملاحظ أيضا ان المشرع من خلال نص المادة 6 من قانون 01/06 اكتفي بالنص فقط على تلقي الرئيس الأول للمحكمة العليا للتصريحات بالممتلكات لذوي المناصب القيادية والسامية في البلاد لا أكثر ولا اقل فهو غير مؤهل لدراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها مثل الهيئة للوقاية من الفساد والشيء الملاحظ كذلك ان المشرع لم يحدد دور رئيس الأول للمحكمة العليا وصلاحياته عند استقباله التصريح بالممتلكات فهل يجوز له اجراء تحقيقات الازمة عند اكتشافه وقائع ذات وصف جزائي ؟ وهل يجوز له إحالة الملف للعدالة ام ان دوره يقتصر فقط عند حدود تلقي التصريحات[117].

والسؤال المطروح هل يجوز للهيئة الوقاية من الفساد ومكافحته ان تتدخل لإحالة الملف الى وزير العدل مثلما تنص عليه المادة 22 من قانون مكافحة الفساد رغم ان الهيئة غير مخولة بتلقي تصريحات هؤلاء المسؤولين ، وبهذا فان اختصاص الرئيس الأول للمحكمة العليا بتلقي التصريحات غير كافي وانما يجب تدعيمه بصلاحيات أخرى منها سلطة اخطار الهيئات القضائية المختصة للتدخل في حالة وجود أفعال ذات وصف جزائي [118].

---

[115] المادة 6 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق،

زكرياء خليف، مسعودة مولاي عمار، مذكرة ماستر اكاديمي حقوق ، تخصص قانون جنائي قسم الحقوق ، كلية الحقوق

[116] والعلوم السياسية ، جامعة غرداية 2021 ص25

[117] فاطمة عثماني، مرجع سابق ، ص 90

[118] عبد العالي حاحة، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق ، ص 229

وبالرجوع الى القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والامر 04/97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى نجد ان هذا الأخير به لجنة مكلفة بتلقي التصريحات من قبل جميع الموظفين دون استثناء سواءا كانوا يشغلون مناصب قيادية في الدولة او يشغلون وظائف عمومية اخرى

كما اغفل القانون تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا بممتلكاته خاصة وان هذا الأخير قاضي وهو معين من قبل رئيس الجمهورية كما انه ليس بلجنة جماعية بل هو فرد واحد مع العلم ان القضاة يصرحون بممتلكاتهم امامه وهو ينتمي الى هذا السلك وكان باستطاعة المشرع تجنب هذا الاشكال بالإبقاء على لجنة التصريح بالممتلكات التي نص عليها الامر رقم 04/97 الملغى ، وقد لزم القانون الأساسي للقضاة بان يكتتب القاضي التصريح بممتلكاته في غضون الشهر الموالي لتقلد مهامه المادة24 من قانون 11/04 كما يجدد القاضي وجوبا التصريح بالممتلكات كل 5 سنوات وعند كل تعين في وظيفة نوعية المادة 25 من قانون 11/04 [119].

كما الزم المشرع الموظفين المعنيين بالتصريح بممتلكاتهم امام الرئيس الأول للمحكمة العليا بضرورة نشر محتوى تصريحاتهم في الجريدة الرسمية خلال الشهريين المواليين لتاريخ تسلمهم لمهامهم او انتخابهم حتي يمكن اعمال الرقابة الشعبية على تطور ذممهم المالية.

والملاحظ ان المشرع ووفقا للمادة 04 فقرة 4 من قانون 01/06 إلزام جميع الموظفين بالتصريح بممتلكاتهم عند نهاية الانتخابية او انتهاء الخدمة ولكن لم يلزمهم بنشرها في الجريدة الرسمية كما فعل عند التعيين حتى يمكن المواطنين من بسط رقابتهم على مدى التطور الذي لحق الذمة المالية لمسؤوليه[120]

ب/ التصريح بالممتلكات امام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تتلقي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العمومين بصفة دورية مع استغلال للمعلومات الواردة فيها والسهر على حفضها، باستثناء ذوو المناصب القيادة والسامية في البلاد، اقصى المشرع هاته الفئة من التصريح امامها وهم كل من رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري واعضائه، رئيس الحكومة واعضائها، رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصلة والولاة والقضاة.

وبالرجوع الى نص المادة 06 الفقرة الثانية من قانون 01/06 الذي جاء نصها على انه "يكون التصريح بالممتلكات وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة امام الهيئة ويكون محل نشر عن طريق التعليق

[119] المرجع نفسه ص229

[120] المرجع نفسه ص230

في لوحة الإعلانات بمقر البلدية او الولاية حسب الحالة خلال شهر"[121]، والجدير بالذكر ان هاته الفقرة كتنت محل اقتراح تعديل من قبل أعضاء البرلمان وقد كان مضمون التعديل يدور حول إلزام أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بالتصريح بممتلكاتهم امام رئيس المحكمة المختصة والمجلس القضائي ولكن هذا التصريح قوبل بالرفض[122].

ج/ التصريح بالممتلكات امام السلطة الوصية وامام السلطة السلمية المباشرة.

الأصل ان يتم التصريح بالممتلكات امام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مباشرة ولكن هناك بعض التصريحات التي تصل الى يدها عن طريق السلطة الوصية الو السلطة السلمية وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 6 من قانون مكافحة الفساد بقولها " يتم تحديد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين العمومين عن طريق التنظيم "[123]

في حين جاء المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد كيفية التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العمومين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته الثانية على ان " التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميون الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة يكون امام السلطة الوصية وهذا في الآجال المنصوص عليها في المادة 4 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أي خلال مدة شهر من تاريخ التنصيب في الوظيفة وفور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية لهذا الموظف ثم لدى انتهاء الخدمة"[124].

وقد حدد قانون الوظيفة العمومية في الفصل الثالث من الباب الأول، المناصب العليا والوظائف العليا في الدولة في المواد من 10 الى 18 حيث يقصد بالمناصب العليا هم ذو المناصب النوعية للتأطير ذات الطابع الهيكلي او الوظيفي والتي تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية .

أما الوظائف العليا فيقصد بها ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور واعداد وتنفيذ السياسات العمومية ويختلف عدد المناصب والوظائف العليا من وزارة الى أخرى كما تختلف شروط التعيين ومسمياتها[125].

---

[121] المادة 6 فقرة 2 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق

وسيلة نانشي، صبرينة بلعباس، بلعباس صبرينة ، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري، مرجع سابق ص19[122]

[123] المادة 6 فقرة 4 من قانون 01/06 مرجع سابق

[124] مرسوم رئاسي رقم 415/06المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ج ر عدد 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

[125] عبد العالي حاحة، مرجع سابق ، ص 231

ويتم التصريح امام السلطة السلمية مباشرة للموظفين العمومين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة وبالرجوع الى القرار الوزاري المؤرخ في 2 افريل2007 الذي يحدد قائمة الاعوان العمومين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم نذكر محافظ الشرطة، عميد الشرطة، رئيس أمناء الضبط في وزارة العدل مفتش المالية من الدرجة الأولى والثانية، ملحق دبلوماسي ....."[126]

وبالرجوع الى القرار الصادر في 16 يناير 2017 الذي يعدل ويتمم القائمة الملحقة بالقرار المؤرخ في 2 افريل 2007 الذي يحدد قائمة الاعوان المكلفين بالتصريح يلاحظ ان قائمة الموظفين العمومين الملزمين بالتصريح بالممتلكات جاءت واسعة شملت أعوان الدولة في مختلف السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وهذا امر يساعد على بسط الشفافية في الحياة العامة ويحافظ على نزاهة أعوان الدولة.[127]

وبعد استلام السلطة الوصية والسلطة السلمية المباشرة التصاريح تقوم بإيداعها مقابل وصل لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في اجال معقولة حسب المادة 2 من المرسوم 415/06 ولم يحدد المشرع اجال معين لإيداع التصريح مما يترك مجال واسعا للسلطة التقديرية للجهة الوصية قد تصل بها الى حد المماطلة والتي من شأنها التأثير سلبا في سرعة وفعالية عمل الهيئة ومعالجتها للمعلومات[128].

2/ التصريح الالكتروني للممتلكات

في سياق التوجه الراهن للدولة الجزائرية نحو تطوير منظومة الوقاية من الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية في القطاع العام، برزت الرقمنة كأداة استراتيجية لتحقيق هذه الأهداف من اخلال ادماجها التدريجي في مختلف القطاعات والإجراءات الإدارية وفي هذا الإطار جاء المرسومان الرئاسيان 216/24 و 215/24 متماشيان مع هذا التوجه، حيث تضمنا إجراءات تهدف الى رقمنه عملية التصريح بالممتلكات بما يسهم في تحسين اليات الرقابة وتسهيل تتبع المعطيات وتعزيز النزاهة و الشفافية في تسير الشأن العام.

حيث تنص المادة 2 مكرر من المرسوم الرئاسي 415/06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 216/24 الصادر في 27 يونيو 2024 على انه " يمكن ان يتم التصريح بالممتلكات الكترونيا مباشرة عبر المنصة الالكترونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته للموظفين العمومين

---

[126] القرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1428 الموافق لاف افريل 2007 يحدد قائمة الاعوان الملزمين بالتصريح بالممتلكات ج ر العدد 25 الصادرة 3 افريل 2007

[127] القرار المؤرخ في 16 جانفي 2017 المعدل والمتمم للقائمة الملحقة بالقرار الصادر في 2007 ج ر عدد30 الصادرة في 17 ماي 2017

[128] عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص 232

المنصوص عليهم في المادة 2 أعلاه، وفي هذه الحالة تطبق احكام المادتين 3 مكرر و 3 مكرر1 من المرسوم رقم 414/06 المؤرخ في اول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات"[129]

وتنص المادة 3 مكرر من المرسوم رقم 414/06 الصادر في 22 نوفمبر 2006 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 215/24 الصادر في 27 يونيو 2024 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات من خلال استمارة متكونة من 5 صفحات تشمل جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها العون العمومي وأولاده القصر ولو في الشيوع في الجزائر أو في الخارج" [130]

كما نصت المادة 3 مكرر1 على انه " يمكن ان يتم التصريح بالممتلكات لدى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالطريق الالكتروني وفقا لنموذج التصريح بالممتلكات المدرج داخل المنصة الرقمية المعدة لهذا الغرض.

يعتمد نفس النموذج المشار اليه في الفقرة أعلاه في عملية التصريح بالممتلكات في الشكلين الورقي والالكتروني"[131].

تندرج هذه الاحكام ضمن الاطار التشريعي الرامي الى تكريس مبادئ الشفافية وتعزيز اليات الوقاية من الفساد ، لاسيما من خلال الزام الأشخاص المعنيين قانونا وعلى وجه الخصوص المسؤولين والموظفين العمومين بالتصريح بممتلكاتهم ويعد هذا الاجراء أداة رقابية تهدف الى تمكين الهيئة المختصة من متابعة تطور الذمة المالية لهؤلاء الافراد وضمان عدم استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب غير مشروعة و في هذا السياق تم اعتماد الطريقة الالكترونية كألية رسمية لتقديم التصريحات وهو ما يمنحها نفس القوة القانونية المعترف بها للتصريحات الورقية ويجسد في الوقت ذاته احد مظاهر تحديث الإدارة وتوجه الحكومة نحو الرقمنة كخيار استراتيجي في تسيير الشأن العام بهدف تبسيط الإجراءات للمكلفين بهذا التصريح.

ويمكن تقديم التصريح بالممتلكات لدى السلطة العليا للشفافية عبر الوسيلة الالكترونية وذلك باستخدام النموذج الموحد المعتمد والمدرج ضمن المنصة الرقمية المخصصة لهذا الغرض ويأتي هذا الاجراء في

---

[129] المادة 2 مكرر من المرسوم الرئاسي 415/06 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 216/24 الصادر في 27 يونيو 2004ج ر 46 الصدرة في 8 جويلية 2024

[130] المادة 3 مكرر من المرسوم الرئاسي 414/06 المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 215/24 الصادر في 27 يونيو 2024 ج ر 46 الصادرة في 8 جويلية 2024

[131] المادة 3مكرر 1، المرجع نفسه.

اطار تبسيط الإجراءات الإدارية وضمان فعالية اكبر في معالجة البيانات بما ينسجم مع توجهات الدولة نحو التحول الرقمي.

وتتكون هذه الاستمارة حسب نص المادة 3 مكرر1 من العناصر التالية

1/ **الأملاك العقارية المبنية والغير مبنية** وتشمل الشقق والعمارات او المنازل الفردية او اية ارض سواء كانت زراعية او معدة للبناء او محلات تجارية.

2/ **الأملاك المنقولة** وتشمل الأثاث ذي القيمة المالية المعتبرة او كل تحفة او أشياء ثمينة او سيارات او سفن او طائرات او اية ملكية فنية او أدبية او صناعية او كل قيم منقولة مسعرة او غير مسعرة في البورصة.

3/السيولة النقدية والاستثمارات وتشمل تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة.

4/ **الأملاك الأخرى** وتشمل تحديد اية أملاك أخرى عدا الأملاك السابق ذكرها والتي قد يمتلكها المكتتب وأولاده القصر.

وهذا ويجب ان يحتوي التصريح بالممتلكات على بيان هوية المصرح، وأسماء والديه ووظيفته وعنوانه الشخصي مع التوقيع والبصم عليها في ذيل الاستمارة.

ويترتب على التصريح الالكتروني نفس الاثار القانونية المترتبة على التصريح التقليدي وعدم التصريح او التصريح الكاذب يعرض صاحبه للمساءلة بحسب خطورة الاخلال والتصريح الرقمي يعد وسيلة اثبات قانونية قابلة للاستناد اليها في إطار تحقيقات او مسائلات مستقبلية.

ان اعتماد التصريح الالكتروني بالممتلكات يمثل تطورا هاما في النظام القانوني الوطني ويؤكد التزام الدولة بمبادئ الشفافية والنزاهة والحوكمةا لرشيدة، كما يعكس الإرادة السياسية في محاربة الفساد عبر أدوات حديثة وفعالة.

ثانيا: جزاء الاخلال بالتصريح بالممتلكات.

تعتبر الية التصريح بالممتلكات من اهم الأساليب والوسائل القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري من اجل تحقيق النزاهة والشفافية والقضاء على ظاهرة الفساد ومن ضمان تجسيد هاته اللألية وعدم الاخلال بها اعتمد على أسلوب ردعي قائم على عقوبات محددة توقع على كل من لم يلتزم بمضمون هاته الالية من خلال المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .

1/ صور الاخلال بالتصريح بالممتلكات.

حصر المشرع الجزائري صور الاخلال بالتصريح في صورتين.

أ/ عدم التصريح بالممتلكات.

يقصد بعدم التصريح بالممتلكات امتناع الموظف العمومي عن تقديم اكتتاب التصريح بالممتلكات في الآجال المحددة قانونا سوآءا كان التصريح اوليا او تكميليا او نهائيا وهو ما نصت عليه المادة 36 حيث جاء فيها ".... كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية ....."

ان الموظف العمومي الخاضع لواجب التصريح في هذه الصورة يمتنع عن اكتتاب التصريح بالممتلكات لدى الجهة المعنية فيكون بهذا الفعل قد ارتكب جريمة عدم التصريح وهذا بشرط مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية.

وعليه فان المشرع قد اشترط لتحقيق هاته الجريمة او قيامها 3 شروط وهي امتناع الموظف عن اكتتاب التصريح بالممتلكات الذي يلزم به القانون، والشرط الثاني ان يتم تذكيره بواجب التصريح بالممتلكات بالطرق القانونية كالتبليغ بواسطة محضر قضائي او رسالة موصى عليها مع العلم بالوصول والشرط الثالث امهاله مدة شهريين لاكتتاب التصريح اذ لا يمكن القول بان الموظف قد اخل بواجب التصريح بالممتلكات الا بعد مضي هذه المدة.[132]

ب/ التصريح الكاذب بالممتلكات.

وهو ان يقوم الموظف بالتصريح بممتلكاته لكنه لا يكون صادقا في ذلك او يدلي بتصريح غير كامل او غير صحيح او خاطئ وهو ما نصت عليه احكام المادة 36 من قانون 01/06".....او قام بتصريح غير كامل او غير صحيح او خاطئ او ادلى عمدا بملاحظات خاطئة او خرق عمدا للالتزامات التي يفرضها عليه القانون "[133]

الموظف العام في هذه الصورة لا يمتنع عن التصريح ولكنه يبدي تصريحات غير صادقة او مغايرة عن تلك التي طلبها القانون،كأن يدلي بتصريح غير كامل او غير صحيح او خاطئ او يقدم ملاحظات خاطئة او يخرق التزامات التي يفرضها عليه القانون[134].

ان جريمة عدم التصريح او التصريح الكاذب هي جريمة عمدية بصريح نص المادة 36 من قانون 01/06 إذا يشترط فيها القصد الجنائي العام بعنصريه العلم والإرادة، ومن ثمة فلا وجود للإخلال

---

(132) جلال برمضان، امين قروي، الزامية التصريح بالممتلكات، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة 2019ص 46

(133) المادة 36 من قانون 01/06 المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته.

(134) وسيلة نانشي، صبرينة بلعباس، التصريح بالممتلكات كألية للوقاية من الفساد، مرجع سابق، ص24

بواجب التصريح بالممتلكات إذا عدم التصريح او التصريح به كذبا كان نتيجة الإهمال او اللامبالاة او الخطأ[135].

ومن الصعب على المستوى العملي الفصل بين التعمد والإهمال خاصة فيما يتعلق بالتصريح غير الكامل[136]

فمن السهل التمييز بين التعمد والخطأ او الإهمال في حالة عدم التصريح او التصريح الخاطئ او غير الصحيح او ابداء ملاحظات خاطئة او خرق الالتزامات التي يفرضها القانون، ففي هذه الصور نية المتهم تكون واضحة ومن السهل الوصول اليها من خلال القرائن المحيطة بالتصريح، فلا يمكن مثلا ان يكون التصريح الخاطئ او عدم التصريح أصلا ناتج عن خطأ[137].

وعبء الاثبات يقع على عاتق النيابة العامة في جميع الأحوال فهي التي تثبت ان الاخلال بالتزام التصريح متعمدا ام لا [138].

2/ العقوبات المقررة لجريمة الاخلال بواجب التصريح بالممتلكات.

يعاقب الموظف العمومي على الاخلال بواجب التصريح بالممتلكات سواء كان هذا الاخلال كاملا او جزئيا بعقوبة الحبس من 6 اشهر الى 5 سنوات وبغرامة مالية من 50000دج الى 500000دج ، وبوجه عام تطبق على هذه الجريمة مجمل الاحكام المقررة في قانون الفساد سواء تعلق الامر بالظروف المحددة او الاعفاء من العقوبات والتخفيض منها او العقوبات التكميلية او المصادرة او التقادم ، فتشدد العقوبة اذا كان مرتكب الجريمة قاضيا او موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة او ضابط عمومي او عضوا في الهيئة او ضابط او عون شرطة قضائية او ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية او موظف امانة الضبط حيث يعاقب بالحبس من 10 الى 20 سنة وبغرامة مالية من 50000الى 500000دج[139].

---

[135] عبد العالي حاحة،الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 235

[136] أحسن بو سقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ج2، مرجع سابق ص 142

[137] عبد العالي حاحة، المرجع سابق، ص235

[138] أحسن بوسقيعة، مرجع سابق ، ص142

[139] جلال برمضان، امين قروي ، مرجع سابق ، ص 49

ولا تتقادم الدعوى العمومية في جريمة عدم التصريح بالممتلكات الابمرور 3سنوات كاملة تسري من يوم اقتراف الجريمة، اذا لم يتخذ في تللك الفترة أي اجراء من إجراءات المتابعة او التحقيق، فاذا اتخذت إجراءات في تلك الفترة فلا يسري التقادم الا بمرور 3 سنوات من تاريخ الاجراء[140]

اما عن تقادم العقوبة في جريمة عدم التصريح بالممتلكات فيطبق عليها نص المادة 614 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على " تقدم العقوبات الصادرة بقرار او حكم بتعليق بموضوع الجنح بعد مضي خمس سنوات كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار نهائيا"[141].

المطلب الثاني: تعارض المصالح كألية لتعزيز الشفافية .

يعد تعارض المصالح من ابرز التحديات التي تواجه نظم الحوكمة الرشيدة ، اذ يشير الى الحالة التي تتداخل فيها المصالح الشخصية للفرد مع مسؤولياته المهنية او الوظيفية مما قد يؤدي الى اتخاذ قرارات غير موضوعية او غير نزيهة وتكمن أهمية التعامل مع تعارض المصالح في كونه أداة حيوية لتعزيز الشفافية من خلال الكشف المبكر عن هذه الحالات ووضع اليات فعالة لإدارتها والحد من تأثيرها السلبي.

الفرع الأول: مفهوم تعارض المصالح والعوامل المتحكمة فيه.

أولا: المقصود بتعارض المصالح.

طالما كان من المسلم به ان الموظف العمومي هو في المقام الأول مواطن وفي المقام الثاني عنصر فاعل ضمن المجتمع الذي يؤدي فيه مهامه فان من الطبيعي ان يحتمل تعرضه بشكل متكرر لحالات تعارض المصالح، فقد يجد نفسه في موقع يتطلب المفاضلة بين المصلحة الشخصية او المرتبطة به وبين المصلحة العامة ، ومثل هذه الحالات قد تؤدي الى التأثير على حياده وموضوعيه ، بما يقتضي الى تغليب الاعتبارات الذاتية على المعايير القانونية والمقتضيات التي تمليها المصلحة العامة ، وهو ما يطرح إشكالية حقيقية تتعلق بمدى قدرة الموظف العمومي على اتخاذ قرارات موضوعية محايدة تخدم الصالح العام .

وعلى الرغم من ان التعارض في المصالح يعد امرا طبيعيا في ظل الطبيعة البشرية التي تميل بالفطرة لحب الذات ، الا ان اناطة مهمة الفصل في المسألة محل التعارض بالموظف ذاته قد يلقي بظلال من الشك على نزاهته ويؤثر سلبا على مصداقية الإدارة ومدخلا محتملا لوقوع الموظف في ممارسات

---

(140) نادية تياب ، اليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص قانون كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ص 42

(141) المادة 614 من قانون 11/06 الصادر في 2006/12/20النتعلق بقانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالجريدة الرسمية العدد 84 المؤوخ في 2006/12/24 المعدل والمتمم بالآمر 02/15المؤوخ في 13 يوليو 2015 الجريدة الرسمية العدد 40 المؤرخة في 23 جويلية 2015

تصنف ضمن جرائم الفساد، فكان الحل الأمثل ان ينسحب الموظف من المسألة التي له فيها مصلحة معينة وذلك تجسيدا لمبدأ النزاهة وابعاد الشبهات التي قد تطال شخصه ومؤسسته ، وذلك تطبيقا لنص المادة 24 من الدستور التي تقضي بضرورة تفادي الموظف العمومي أي حالة من حلات تعارض المصالح في اطار ممارسته مهامه وذلك في اطار تجسيد مبدأ النزاهة وتدعيم استراتيجية الوقاية من جرائم الفساد[142].

ان تعارض المصالح في مفهوم القانون وجرائم الفساد لم يكن دقيقا بحيث اختلفوا في تحديده، ومن بين التعريفات جاءت كالاتي هي وضع معين يصبح فيه الموظف الحكومي العام او المحامي او السياسي او المسؤول في مؤسسة ما عند أداء مهامه في موقع تنافسي وربحي ما يجعلهم غير مؤهلين للقيام بواجباتهم اتجاه الاخرين بشكل عادل ، كما ان هذه الجريمة تتحقق حتى لو لم توجد دلائل على استعمال غير أخلاقي للسلطة فهو بشكل عام وضع غير طبيعي يقضي على ثقة الافراد في ذلك الشخص المسؤول والمؤسسة الي يتبعها في المجتمعات المتقدمة[143].

جاء تعريف المشرع الجزائري لتعارض المصالح في قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 8 بنصها " يلتزم الموظف العمومي بان يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها اذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصالح العامة او يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عاد"[144].

اما في مجال الصفقات العمومية فتعرض المشرع الجزائري لهذه الجريمة سواء في المرسوم الرئاسي السابق 236/10 او المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، حيث عرف المشرع الجزائري تعارض المصالح بنفس المفهوم في المرسومين على النحو التالي في المادة 90 منه على ان " عندما تتعارض المصالح الخاصة لموظف عمومي يشارك في ابرام او مراقبة صفقة عمومية مع المصلحة العامة ويكون من شأن ذلك التأثير في ممارسته لمهامه بشكل عاد يتعين عليه ان يخبر سلطته بذلك ويتنحى عن هذه المهمة"[145].

---

(142) شمس الدين خلف الله، الية الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق ، ص 309

(143) غبد الرحيم مواس ، سونة بوعزة ، الاليات القانونية لمكافحة تضارب المصالح في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام ، قسم الحقوق جامعة بلحاج بوشعيب ، عين تموشنت 2024، ص16

(144) المادة 8 من قانون 0/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق .

(145) المادة 90 من المرسوم رقم 247/5 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر في 16 /06 /2015 ج ر العدد 50الصادرة في 2015/09/20.

ما يعاب على المشرع الجزائري انه لم يعطي تعريفا واضحا لتعارض المصالح حيث انه لم يوضح متى تتلاقى هذه المصالح لكي يتجنبها الموظف العام وحالاتها التي من شانها ان تؤثر على الموظف اثناء تأديته مهامه مما يجعل ضبطها امرا صعبا للغاية[146].

ثانيا: العوامل المتحكمة في وضعية تعارض المصالح.

ان وضعية تعارض المصالح لاتعد حالة ناشئة بذاتها بل هي نتيجة لتداخل مجموعة من العوامل والمعطيات المتعددة التي تسهم في بروزها وعليه تقتضي الضرورة إرساء اليات قانونية فعالة للتحكم فيها ، اما عبر الحد من وقوعها او اتخاذ التدابير الوقائية الازمة لتفاديها منذ البداية وبين العوامل نذكر.

1/ **العامل الأخلاقي**: من الطبيعي ان يتعرض كل موظف مكلف بحماية مصلحة معينة الى تعارض او تضارب بين مصلحته الشخصية والمصلحة المكلف بحمايتها نظرا لان الموظف يعيش في مجتمع تتشابك فيه المصالح باستمرار، فحماية الجانب الأخلاقي للموظف أساسي في ضمان عدم استغلال ضعفه النفسي وعدم انحيازه عند اتخاذ القرارات، ومن الاليات المعتمدة في تدعيم الجانب الأخلاقي للموظف تقديم الحوافز المادية والمعنوية من اجل وقايته من الاغراء المرتبط باستغلال الوظيفة او المنصب[147].

ويرتبط العامل الأخلاقي بالعامل الديني لان الدين يمثل عاملا مهما في دفع الفساد والحد من انتشاره بما يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي، فاذا ضعف الوازع الديني ضعف معه الضمير الخلقي وسيطرت عليه الاهواء النفسية، وبتم تتبع الرغبات من غير ضابط ولا معيار ويصبح الشخص اقرب للوقوع في فخ تضارب المصالح[148].

2/ **العامل المتعلق بسمعة الموظف:** لان غياب الشفافية في التعاملات من شأنه خلق الشبهة وعلى هذا الأساس وجب على الشخص اتقاء الشبهات قدر الإمكان، فالموظف يبقى يعاني من الشبهة حتى في حال اتخاذ قرار صائب يعود بالفائدة على المؤسسة، فكلما كان المنصب الذي شغله الموظف حساسا وذا تأثير كلما ازداد احتمال وقوعه في تضارب المصالح وعليه لابد من تفادي أي تصرف قد يضعه محل شك من قبل الغير[149].

---

[146] مسعود محادي، جريمة تعارض المصالح ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ريان عاشور، الجلفة 2020ص.7

[147] سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص ، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2019 ، ص35

[148] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ص 71

[149] سامي معمر شامة ، مرجع سابق ص36

3/ **العامل القانوني**:من العوامل المؤدية الى تفشي تضارب المصالح هو النقص الذي يعتري النصوص القانونية ، فمثلا قانون 01/06 تناول تضارب المصالح بطريقة فيها الكثير من الغموض ، ولحد الساعة لم يشهد القضاء الجزائري تطبيقات كثيرة للأحكام الخاصة بتعرض المصالح وإرفاقها بجزاءات دقيقة من شأنها بعث نوع من اليقظة لدى المعني بالأمر، وتدفعه لتفادي تعارض المصالح بقدر الإمكان خاصة في مجتمع يولي اهتمام للقاعدة القانونية وينصاع لها بشكل تام وهذا ما يؤدي الى الحد من تضارب المصالح وينمو الوعي القانوني لدى الافراد ليتجنبوا قدر المستطاع الوقوع فيها[150].

4/ **العامل المؤسساتي**: تعارض المصالح لا يؤثر على الموظف فحسب بل يؤثر بشكل سلبي على سمعة المؤسسة او الإدارة ككل ويؤدي بالغير الى فقدان الثقة في الإدارة ككل ، وعليه فالمؤسسة الحريصة على سمعتها تتوخى انتشار وضعية تعارض المصالح وسط موظفيها بأنجع الطرق كأن تنظم أيام تحسيسية يتم من خلالها استدعاء جميع العمال من اجل توعيتهم تجاه خطورة هذه الظاهرة ومدى إضرارها بسمعة ، كما يمكن اعتماد ميثاق أخلاقي يحدد كل التصرفات الواجب تفاديها وكذا الإجراءات الواجب اتباعها لتفادي الوقوع في حالة تعارض المصالح لان ضعف أنظمة الرقابة والمساءلة قد يساهم في تفشيها وعليه لابد من وضع الاليات الوقائية الكفيلة بمعالجتها[151].

5/ **العامل الاسري**: ان التماسك الاسري قد يؤثر سلبا على الموظف ويتحول الى مصدر ضغط على قراراته وبالتالي يجد الموظف نفسه مجبرا معنويا على تحقيق مصالح افراد عائلته على حساب المصلحة المكلف بحمايتها، وبالتالي الارتباط الشديد بالأسرة قد يؤدي الى الانحراف بالقرارات وبالتالي الوقوع في تعارض المصالح[152].

الفرع الثاني: إجراءات منع وتفعيل دور المسؤولين والموظفين في مجال مكافحة تعارض المصالح.

يعد تعارض المصالح من أبرز التحديات التي قد تؤثر على نزاهة القرارات وسلامة العمل المؤسساتي، وتعد مكافحة تعارض المصالح في القطاع العمومي ركيزة أساسية لترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة ولذللك تبرز الحاجة الى وضع إجراءات واضحة وفعالة وإرساء ثقافة مؤسساتية قائمة على المسؤولية والمساءلة.

أولا: إجراءات منع تعارض المصالح .

1/ **الشفافية ومنع تعارض المصالح:** ان مفهوم تعارض المصالح يتفق ومفهوم الشفافية ، إذ ان تعارض المصالح كتدبير وقائي يستلزم الإفصاح المسبق والكشف المسبق عن مصالح الموظف العمومي الذي

(150) عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص 38

(151) سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري ، مرجع سابق ص 38

(152) المرجع نفسه ص 39

يشغل مركز تنفيذي أو قضائي أو تشريعي سواء كان منتخب او معين عن مصالحة الخاصة التي تجعل من القرارات الإدارية عرضة للميل والانحياز لمصلحته الشخصية عن المصلحة العامة ، لذا تعتبر الشفافية هي الكشف عن المصالح الخاصة للعموم بحيث تعمل الإدارة العامة ببيت من زجاج كل ما بها مكشوف للعاملين والجمهور ، والشفافية تتنوع مظاهرها بحيث تكون شفافية إدارية وتشريعية وتعمل على توفير المعلومات بشكل واضح حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الإدارية فهي لا تقتصر على النشر فقط بل على الوضوح وسهولة الوصول اليها بأن تكون متاحة للجميع، مما يؤدي للكشف عن الحقائق وإتاحة الحوار ما يؤدي الى تحقيق المصلحة العامة [153].

2/ الإفصاح عن حالات تعارض المصالح.

على الموظف القيام بالكشف عن حالة تعارض المصالح لمسؤوليه وبالتالي سيتم ابعاده عن القرار في الموضوع الذي ينطبق عليه تعارض المصالح ونتيجة لذلك تسود الثقة بين المسؤولين والموظفين مما ينعكس على الجمهور من اكتساب للاحترام و الثقة والتقدير فضلا على ان الموظف يكون قد تجنب المساءلة القانونية حيث انه من أفضل الطرق للتعامل مع تعارض المصالح هو الإفصاح فيجب الموظف العمومي التشاور مع رئيسه في العمل وعند ثبوت حالة التعارض لمسؤوله اتخاذ الإجراءات كإبلاغ الموظف العام ان يتحرر من موضوع تعارض المصالح خلال مدة معينة كما تلزمه بالرد على الموضوع ، ويجب ان يتضمن الإفصاح العناصر المتمثل في نوع التعارض، كبيعة التعارض ، تحديد كافة الأطراف ذات الصلة ، المصالح الخاصة بموضوع التعارض ، أوجه مخالفة التعارض للقانون واي معلومة يشعر الموظف انها لازمة [154]، ويجب على الموظف العمومي الاعتذار عن المشاركة في أي مناقشة للقرارات اذا كان هناك تعارض للمصالح من اجل الحد منه .

ثانيا : تفعيل دور المسؤولين والموظفين في مجال مكافحة تعارض المصالح .

1/ تعزيز دور المسؤولين في مكافحة تعارض المصالح: تنص المادة 07 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على انه " من اجل دعم مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها....."

وعليه ينطبق لفظ المسؤول على كل من له سلطة إصدار الأوامر وله سلطة المراقبة وتوقيع العقاب ، والمسؤول موجود في وضعية اكثر صعوبة من الموظف البسيط ذلك ان المسؤول باتخاذ الإجراءات الازمة في حالة وقوع احد موظفيه في حالة تعارض للمصالح وفي نفس الوقت يقع على عاتقه الالتزام

[153] مواس عبد الرحيم ، سونة بوعزة ، مرجع سابق ص 53

[154] محادي مسعود ، جريمة تعارض المصالح ، مرجع سابق ص 38

بالإفصاح في حالة تواجده هو شخصيا في هذه الوضعية ، لذا لابد ان يكون هذا الأخير على اطلاع بماهية تعارض المصالح ومستوعبا لمفهومها السليم[155].

ولتعزيز دور المسؤولين في مجال مكافحة تعارض المصالح لابد من تعميم مفهوم تعارض المصالح وتعميم ثقافة مكافحته والتحسيس بمخاطره ونتائجه السلبية التي تعيق السير الحسن لأجهزة الإدارة العمومية عن طريق مجموعة من الخطوات نذكر منها .

أ/ **إجراء صبر الآراء:** وهي تقنية كلاسيكية تستعمل من أجل معرفة مدى انتشار ظاهرة معينة في وسط معين ، كما تساعد على اكتشاف وجهات النظر المختلفة حول نقطة أو مسألة معينة فلا شك ان المفهوم السليم لوضعية تعارض المصالح لا يدركه غالبية المسؤولين في الجزائر حتى ولو ادرك المسؤول الجزائري المفهوم السليم لهذه الوضعية فانه لا يزال يجهل الاثار السلبية التي قد تنجر على الانتشار الرهيب لها[156]، فالمسؤول يعتبر ان الامر جد عادي عندما يمنح صفقة لفائدة احد معارفه او اقاربه ، وكما هو شائع في الجزائر " الذي تعرفه افضل من الذي لا تعرفه وعليه فالقيام بعملية صبر الآراء من شأنه الكشف عن نقاط ضعف المسؤولين في مجال مكافحة تعارض المصالح .

ب/ **تنظيم أيام دراسية رفيعة المستوى** : ويقتضي الأمر تدخل الخبراء وأصحاب الكفاءات العلمية الرفيعة حتى ولو كانوا أجانب فالحاجة للتجربة الأجنبية تفرض نفسها ، وفي هذا الصدد تنص الفقرة 3 من المادة الأولى من قانون 01/06على ما يلي " تسهيل التعاون الدولي والمساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات"[157]، فالتعاون الدولي مفيد جدا ولا حرج في الاستعانة بأساتذة جامعيين أجانب او حتى اخصائيين في اعداد مشاريع القوانين من اجل تنظيم أيام دراسية لفائدة المسؤولين الجزائريين ، ليصبح هذا الأخير قادرا على التعامل مع مختلف وضعيات تعارض المصالح التي تواجهه هو شخصيا او احد موظفيه ويقع على عاتق الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنشيط فرق عمل موضوعة في اطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد[158]

---

[155] المادة 07 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

[156] سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري ، مرجع سابق ص 225،226

[157] المرجع نفسه ص 227

[158] المادة الأولى فقرة 3 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ج/ **انشاء مصلحة داخلية مكلفة بالقواعد السلوكية**: تنص المادة 11 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على انه "".....نشر المعلومات التحسيسية من مخاطر الفساد في الإدارة العمومية ....."[159]

ولهذا للنشر دور هام في تعميم ثقافة تعارض المصالح وعليه يفترض في الإدارة علمها التام بأسس الوقاية من تعارض المصالح ، وعليها أيضا مسايرة كل التطورات المدرجة في مجال مكافحة تعارض المصالح ، لأنه من مميزات الإدارة المعاصرة التحلي بالشفافية في تعاملاتها ومقتضيات الشفافية تفرض على الإدارة الابتعاد عن كل شبهة وذلك انطلاقا من وضع مناشير داخلية واحكام في النظام الداخلي تهدف الى مكافحة تعارض المصالح[160].

2/ تعزيز دور الموظفين في مكافحة تعارض المصالح : ان تعزيز ثقافة مكافحة تعارض المصالح في أواسط الموظفين لا يقل أهمية عن تعزيزه لدى المسؤولين ذلك ان الموظف اكثر عرضة للوقوع في تعارض المصالح من المسؤول وذلك بحكم طبيعة الوظيفة التي يمارسها والتي تجعله في احتكاك دائم ويومي مع مختلف شرائح المجتمع فاكتشاف وضعية تعارض المصالح مرهون بمدى قدرة الموظف في اكتشافه ومدى تحكمه في الإجراءات الوقائية والكفاحية لمواجهتها ويقع على الإدارة مهمة تكوين موظفيها من خلال

أ/ **تنظيم دورات تكوينية :** تهدف هاته الدورات لإحاطة الموظف العمومي علما بالنصوص التشريعية المتعلقة بمجال مكافحة تعارض المصالح وكذا المساعدة على التحكم في القواعد الأساسية للنصوص القانونية والتشريع والتنظيم الوطنيين من اجل التحكم في القواعد و الإجراءات المتعلقة بمكافحة تعارض المصالح بل يتعدى التكوين لحد شرح كل النصوص المتعلقة بالفساد بما فيها المناشير والتعليمات الداخلية ليكون الموظف قادرا على التعامل مع أي وضعية لتعارض المصالح قد تواجهه اثناء ممارسته لمهامه وقد سبق للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ان نظمت دورات تكوينية تحسيسية لمكافحة الفساد[161].

ب/ **التذكير بتعارض المصالح في النظام الداخلي** : لابد من تخصيص مواد في النظام الداخلي لكل إدارة عمومية موضوعها التعريف بوضعية تعارض المصالح ووضع كل الإجراءات الوقائية لتفاديها وكذلك

---

[159] المادة 11 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد.

[160] سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري، مرجع سابق ، ص 229

[161] المرجع نفسه ص ص 232

الإشارة الى العقوبات المقررة في حالة عدم احترامها ، فالتذكير قدر المستطاع بمقتضيات مكافحة تعارض المصالح كردة فعل تلقائية لدى الموظف العمومي [162].

ج/ **تعزيز العامل النفسي للموظف:** الموظف هو النواة الأساسية لقيام إدارة نزيهة، شفافة ومستقلة، فمفعول اليات مكافحة تعارض المصالح مرهون بردة فعل الموظف العمومي، فمتى تغلب على اهواءه النفسية استطاع مواجهة تعارض المصالح والعكس ، وعليه فالعامل النفسي للموظف مهم في معادلة التغلب على هاته الافة وله دور فعال في التحكم فيها والسيطرة عليها لذا لابد من تعزيز الجانب النفسي للموظف من خلال تحفيز الموظفين جائزة الموظف النزيه او منح علاوات استثنائية لكل موظف يفصح عن وقوعه في وضعية لتعاض المصالح[163].

الفرع الثالث: تجريم الاخلال بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح.

ان في غالب الأحيان ما تتلاقى وتتطابق مصالح الموظف العمومي مع المصالح العامة الامر الذي يخشى منه التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي وابتغاء الموظف تحقيق مصالحه الخاصة دون مراعاة المصلحة العامة ، حيث قام المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد في المادة 34 منه بتجريم عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح [164]، وبهذا فان المادة 8 من قانون 01/06 لا تجرم تعارض المصالح في حد ذاته وانما تجرم عدم التصريح به للسلطة الرئاسية وهذا بهدف ضمان اعمال الرقابة الرئاسية على المصالح والواجبات ومختلف المهام التي يقوم بها الموظف العمومي ويرعاها [165] ومنه يتحلل النشاط الاجرامي الى العناصر التالية.

أولا : تعارض المصلحة الخاصة للموظف مع المصلحة العامة : وبالرجوع الى نص المادة 8 من قانون 01/06 فانه يعد تعارض للمصالح اذا امتنع الموظف العام عن إخبار رئيسه الإداري عن وجود تعارض بين مصلحته الخاصة والمصلحة العامة ، وعليه يكون الموظف في وضعية تعارض المصالح عند التقاء مصالحه الشخصية المباشرة والغير مباشرة مع المصالح العامة التي يتكفل بتحقيقها وتنفيذها[166]، فقد يكون للموظف العام وظائف وانشطة أخرى غير العمل الوظيفي كالاستثمارات و

---

[162] المرجع نفسه ص 233

[163] سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجوائري، مرجع سابق ص 234

[164] انظر المادة 34 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[165] انظر المادة 8 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[166] مسعود محادي، جريمة تعارض المصالح ، مرجع سابق ص 22

المقاولات وممارسة الاعمال التجارية بأسماء مستعارة أو بإسم الزوج أو الأصول أو الفروع وقد يحدث وأن تلتقي هذه الأنشطة مع المهام و الواجبات العمومية التي يزاولها[167].

ثانيا: ان يكون من شان تعارض المصالح التأثير على ممارسة مهامه: المشرع لم يجرم تعارض المصالح في حد ذاته، وانما جرم عدم التبليغ عن ذلك ويمكن استخلاص ذلك من النصوص لا من منطقها فالموظف العمومي في هذه الجريمة يعاقب بالإخلال بالتزام اخبار واعلام السلطات الرئاسية بأي تعارض للمصالح قد يحدث اثناء ممارسته ومباشرة المهام والوظائف الإدارية[168].

ثالثا: عدم اخبار السلطة الرئاسية : ان التقاء المصلحة الشخصية للموظف العام مع المصلحة العامة بمناسبة أداء مهامه غير كاف لقيام الجريمة بل لابد من توفر عنصر عدم اخبار الموظف العام رئيسه الإداري بهذا التعارض وهذا يعني اذا قام الموظف بهذا الالتزام واعلم سلطته الرئاسية فلا يمكن متابعته بجرم تعارض المصالح حتى ولو كان هناك حقيقة تقاطع المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة وكان شان هذا التقاطع التأثير السيئ على أداء الموظف العام لمهامه الوظيفية لأنه سينحاز لمصلحته لا مجاله ولم يحدد المشرع طريقة للتصريح ومن ثمة قد يكون شفاهية او كتابة او باي وسيلة أخرى[169].

المبحث الثاني: إجراءات الشفافية في التوظيف ووضع مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة.

تعد الإدارة الفعالة من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها المؤسسات في تحقيق أهدافها الاستراتيجية وتعزيز قدرتها التنافسية ويشكل التوظيف أولى الخطوات العملية نحو استقطاب الكفاءات والاحتفاظ بها (المطلب الأول) وتأتي مدونات قواعد السلوك لتكمل منظومة الموارد البشرية حيث تسهم في وضع معايير أخلاقية ومهنية تنظم سلوك الموظفين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التوظيف: يعد التوظيف عملية جوهرية في المنظومة الإدارية والقانونية للدولة وهو الألية التي تمكن من انتقاء العنصر البشري المناصب لشغل الوظائف وسنتطرق في هذا المطلب الى مفهوم التوظيف ومبادئه بالإضافة الى التدابير القانونية الخاصة بعملية التوظيف لوقاية الموظف العام من الفساد.

الفرع الأول: مفهوم التوظيف ومبادئه.

أولا : مفهوم التوظيف: يخضع التوظيف الى مبدأ دستوري عام المتمثل في المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية وهو مبدأ المكرس في المادة 67 من دستور 2020 ، ويعرف التوظيف على انه

---

[167] احسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، ص 143

[168] محادي مسعود ، مرجع سابق ص 23

[169] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ص 225

النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة وترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة ، ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمة وتعيينهم وذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعية [170].

ويعرف أيضا بانه مجموعة الاعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين واستخدام الافراد في مناصب الشغل وفيه تكليف شخص معين بالمسؤوليات والحاجيات المحددة في المنظمة[171]

ثانيا : مبادئ التوظيف : يقوم التوظيف في الجزائر على قيم ثابتة مثل المساواة وتكافؤ الفرص واحترام الكفاءة والجدارة فلكل مواطن الحق في الولوج المتكافئ الى الوظائف العامة عبر إجراءات شفافة ومنصفة وهي تجد أساسها خصوصا في القانون 01/06ضمن المادة 3 منه ومبادئ التوظيف ترتكز عموما على الشفافية والمساواة والجدارة في تقلد الوظائف.

1/ الجدارة : ان مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية مبدأ دستوري وان إعطاء تعريف جامع ومانع لمبدأ الجدارة ، يعتبر صعبا باعتبار ان الجدارة ذاتية في الشخص ، حيث لم ينص الدستور الجزائري على مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية صراحة ، وانما اكتفى بالنص على مبدأ المساواة الامر الذي يؤدي الى دسترة مبدأ الجدارة بصفة ضمنية غير مباشرة ، حيث ان المساواة المقصودة هي المساواة القانونية والتي تعني ان لكل مواطن الحق في تولي الوظائف العمومية بتوافر مجموعة من الشروط والمؤهلات وما هذه الشروط الا ترجمة لمبدأ الجدارة لشغل الوظيفة ، وقد حذت القوانين الأساسية في الوظيفة العمومية حذو الدستور ولم تعطي تعريفا لمبدأ الجدارة منها القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03/06[172].

وقد حاول الفقه إيجاد تعريف لهذا المبدأ، فنجد برنارد روزن عرف الجدارة بانها ذلك النظام الذي يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الافراد ودفع رواتبهم وتطويرهم وترقيتهم والاحتفاظ بهم في الخدمة واخضاعهم للمساءلة الإدارية كل ذلك يتم على أساس القدرة والأداء وأن الجدارة ماهي الا نقيض لأي نظام اخر يحمل عناصر التحيز و المحاباة و التمييز في اختيار الافراد.

---

(170) خليف زكرياء، مولاي مسعودة، التدابير الوقائية من جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 14

(171) عبد القادر برادعي، أليات التوظيف في الجزائر في ظل القوانين الجديدة ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص دولة ومؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة المدية ، 2015 ص 09

(172) شمس الدين بشير شريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية 2014 ص26

ويمكن تعريف مبدا الجدارة بانه أسلوب اختيار الموظفين العمومين وتسير حياتهم الوظيفية والاحتفاظ بهم على أسس موضوعية قوامها القدرة والصلاحية وبعيدا عن المحاباة والمحسوبية وذلك عن طريق امتحانات التسابق.[173]

وعملا بهذا المبدأ فانه لا ينبغي ان يتم تعيين الموظفين العمومين استنادا لاعتبارات إقليمية او قبائلية او علاقات عائلية او شخصية او ولاءات سياسية وانما انطلاقا من مبدا أساسي هو مبدا الجدارة و الاستحقاق والذي يقضي بان يتم التركيز في عملية التوظيف على اختيار الموظفين من حيث القدرة والصلاحية والمؤهلات العملية والكفاءة والخبرة اي على اساس معايير موضوعية بحتة ، تضمن اختيار افضل العناصر ومما لاشك فيه ان تطبيق هذا المبدأ يؤدي الى تحقيق تكافؤ الفرص بحيث تصبح الوظيفة حق لمن هو اهل لها بصرف النظر عن اصله وعلاقاته الشخصية ، وعلى الادارة الالتزام بإعطاء الفرص المتكافئة لجميع المتقدمين دون تمييز لان الموظف الكفء هو الذي تتوقف عليه مدى نجاح وسلامة تنفيذ ما ترسمه الدولة من سياسات ويعهد اليه بتطبيق ما تضعه من تنظيمات في شتى المجالات.[174]

ذلك ان الوظيفة ليست الا مجرد وسيلة قانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة لا غاية في حد ذاتها بل المعيار الحقيقي لتقدمها، والموظف في حقيقته هو الممثل الحقيقي للدولة والمعبر عن ارادتها وقد حذر النبي صل الله عليه وسلم من هذا الامر عندما قال " إذا اسند الامر الى غير اهله فانتظر الساعة[175].

2/ المساواة : وهو مبدأ متجذر في دستور الدولة الجزائرية والمكرس بنص المادة 67 من دستور 2020 " يحق لكل مواطن أن يتقلد الوظائف والمناصب في الدولة دون اية شروط أخرى غير تلك التي يحددها القانون" ، اما قانون الوظيفة العمومية بموجب الامر 03/06 نص على المبدأ صراحة في المادة 74منه واعتبر ان التوظيف يقوم على مبدأ المساوة ، وعرفه الفقه بان كل انسان يمتلك القابلية الذاتية في تولي وظائف قيادية أي له الحق في الوصول إلى أعلى مناصب الدولة دون تدخل المحسوبية والمحاباة ومحاور الضغط والقرابة ، وعليه فالمساواة هو عدم وضع قيود امام الوظيفة العمومية أساسها الانتماء العرقي او الجنس او الرأي او التوجه او الحالة الدينية او الحالة المالية او الوضع الاجتماعي وغيرها من اشكال التميز المختلفة [176].

---

(173) شمس الدين بشير شريف ، مرجع سابق ص 28

(174) عبد العالي حاحة، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 377

(175) المرجع نفسه ص378

(176) عبد القادر برادعي ، أليات التوظيف في لاالجزائر في ظل القوانين الجديدة ، مرجع سابق ص 12

وقد تأرجح مفهوم مبدأ المساواة بين مفهومين قانوني وفعلي ، فالمساواة القانونية تقتضي عدم تفضيل او محاباة أي طبقة او فئة على أخرى في شغل الوظائف العامة متى توافرت في من يتقدمون لشغلها كل ما يتطلبه القانون من شروط ومؤهلات ، اما المساواة الفعلية تعني اتاحة فرص التوظيف للمواطنين جميعا وبغض النظر عن الأسباب والمبررات التي كانت وراء الاخذ بأحد المفهومين فان مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة يقصد به أن تتاح الامكانية امام جميع مواطني الدولة الولوج للوظيفة العامة وطرق بابها فيمن تتوافر شروط شغلها دون تمييز بينهم الا على أسس موضوعية[177]

الفرع الثاني : الاعتماد على المعايير الموضوعية في التوظيف

لضمان الانتقاء الانجع والانسب للموظفين العموميين منذ البداية نصت المادة 3 من قانون 01/06 على مجموعة من القواعد الواجب اخذها بعين الاعتبار بمناسبة أي توظيف للمستخدمين القطاع العمومي بحيث تعد هذه القواعد مكملة للأحكام الواردة في المر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أولا: الاحتكام الى قواعد ومتطلبات الشفافية والجدارة .

ان تردي الوظيفة العمومية واصابتها بالعلل والفساد يرجع لعدم مراعاة الضوابط والمعايير المتعلقة بالشفافية والوضوح وتحقيق مبدأ المساواة وتكافئ الفرص في الالتحاق بالوظائف والوظائف العليا خاصة الرئيسية منها التنفيذية والاستشارية بعيدا عن كل اعتبار قانوني وغير مشروع ، فالتزام الإدارة بالشفافية من خلال تحديد الشروط العامة والخاصة لتولي الوظائف العامة وفق قواعد العمومية والتجريد ومراعاة الأسس والمبادئ العامة في التوظيف خاصة مبدأ النجاعة والشفافية ومعايير الموضوعية كالجدارة والانصاف والكفاءة ضمانة أساسية لعدم انحراف الإدارة بسلطاتها [178]، فالتعيين في الوظيفة العامة يحكمه مبدأين المساواة والجدارة في تقلد الوظائف ومدى نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف الى حد كبير على مدى احترامها لمبدأ مساواة الافراد امام تولي الوظائف العامة دون تمييز بينهم لأي سبب من الأسباب وعلى مدى حسن اختيارها للموظف الكفء الذي تتوافر فيه المؤهلات والكفاءات المطلوبة ، وعدم الالتزام سينعكس سلبا على أدائها لا محالة ، لان الوظائف لم تسند للأكفاء كما يمس بثقتها ومصداقيتها لدى الموظفين ، ويجعل من الوظيفة العمومية مرتعا لذوي النفوذ والواسطات مما يخلق فئة

---

[177] عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق ص 372

[178] محمد جبري، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 3 العدد الأول، 2020 ص 163

من الموظفين الفاسدين بحكم وجود حماية لهم وهذا ما سيفتح الباب واسعا امام تفشي الفساد بمختلف اشكاله[179].

وفي هذا الإطار اكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على ضرورة وضع سياسات فعالة قصد الوقاية من الفساد ومكافحته المستشري في الوظيفة ومكافحته وهذا من خلال الاعتماد والاحتكام الى مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والانصاف والأهلية في التعيين الموظفين العموميين بإتباع الإجراءات لاختيار وتدريب الافراد لتولي المناصب العامة التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء[180].

ونفس المنهج سلكه المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 3 فقرة 1 و2 بنصها " تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم القواعد التالية:

مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والانصاف والكفاءة

الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الافراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد ....."[181].

وعليه فعلى الإدارة ان تلتزم بمراعاة إجراءات فتح المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية والاعلان عن المناصب الشاغرة، كما تحدد أساليب وطرق اختيار الموظفين وان تلتزم بتحديد شروط التوظيف بشكل واضح بعيد عن كل تعتيم وغموض في إجراءات التوظيف والتعيين.

ان عدم احترام الإدارة للمعايير والمبادئ العامة في التوظيف يعتبر مظهرا من مظاهر تفشي الفساد، فعدم التزام الإدارة بالشفافية في شروط التوظيف وفي انماطه من شانه ان يوصل الى الوظائف العمومية موظفين غير قادرين على أداء واجبات ومسؤوليات الوظيفة العامة ، الامر الذي ينعكس على الأداء الوظيفي فالإدارة مطالبة بالابتعاد عن كل مظاهر المحاباة اين كان نوعها وعن كل مظهر غير قانوني لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين الجميع لا ثبات جدارتهم وقدرتهم وفق شروط موضوعية مناسبة ، وعلية لتوخي الشفافية واحترام مبدا المساواة يجب على الإدارة ان تمتنع عن أي تصرف يتعارض ويتناقض مع نص وروح هذا المبدأ من تمييز على أساس الدين او العرق او اللغة او الجنس او الانتماء او جهوي ولا حجز الوظائف دون الأخرى لفئة دون أخرى ، وهذا ما أكدته المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب اراءهم او جنسيتهم او اصلهم او بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية ".

---

[179] شمس الدين بشير شريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 32

[180] محمد جبري، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية ، مرجع سابق ص 65

[181] المرجع نفسه ص66

هذا وإن سد الطريق على الفساد الى الوظيفة العمومية يقتضي تطبيق صارم ومتكامل لمبدأ الجدارة والاستحقاق في الوظائف العامة ، فمبدأ الجدارة يقتضي اختيار افضل العناصر القادرة على تسيير الإدارة العامة والقيام بأعبائها واختيار المترشح الأفضل يقتضي البحث في اليات وطرق واساس اختيار الموظفين والتي من شانها وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، فاذا اثبت الشخص جدارته في القيام بعمل معين واجتيازه المسابقة بنجاح يتوجب توليته له بعيدا عن اعتبارات القرابة او أي اعتبار اخر فالجدارة مرتبطة دائما باعتبار الاستحقاق [182] ، فمبدأ الاستحقاق يجعل من الكفاءة والصلاحية والمؤهلات العلمية والقدرات الشخصية والمواهب الفذة أساسا لاختيار الموظف العام وليس على أساس المحاباة ، كما يؤدي بالنتيجة الى تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وحصول الوظيفة العامة للأجدر دون أي اعتبار اخر غير مشروع ، حيث ان اختيار الموظف الكفء هو الذي يتوقف عليه مدى نجاح وسلامة تنفيذ ما ترسمه الدولة من سياسات ويعهد اليه تطبيق ما تضعه من تنظيمات في شتى المجالات [183]، ونتيجة لذلك يفرض التوظيف ان يكون عن طريق لجان ذات كفاءة في هذا المجال ضمانا للاستقرار الوظيفي الذي يشكل حافزا لتقوية شعور الولاء لدى الموظف تجاه وظيفته وهو ما يؤدي الى الإخلاص والتفاني في العمل الامر الذي يعزز ثقته بالقانون الذي يوفر له كل الاطمئنان بسبب حرصه على الوظيفة ، فالإيمان بالطاقات البشرية الخلاقة في بناء وظيفة عمومية قوية امر لا مناص منه وذلك عبر مد جسور الثقة المتبادلة بين الإدارة والموظف و هي الكفيلة وحدها بتهيئة البيئة الملائمة للتعبير والنمو والاستفادة من الفروق الفردية بين الموظفين بدلا من ازالتها ، الامر الذي يؤدي الى اظهار المبدعين والكفاءات العالية وذلك بالنظر الى الموظف نظرة كلية وليست جزئية تملك بداخلها قدرات ودوافع للتطور والنمو وتحسين الأداء الوظيفي داخل جو من المساهمة الجماعية ، والتعبير الحر و المتبادل عن الآراء والاحاسيس في مواجهة المشاكل والمتغيرات الداخلية والخارجية باستخدام سلطة وظيفية قادرة على اتخاذ القرار المناسب لحل النزاعات الوظيفية بدلا من استخدامها كوسيلة لقوة او كسلطة شخصية.

ورغم ان المشرع الجزائري في نص المادة الثالثة من قانون 01/06 لم يحدد بدقة معايير الشفافية والجدارة الا انه يمكن القول ان هذا النص هو امتداد و تكملة لما نصت عليه المادة 75 من الامر 03/06 التي تنص على انه لا يمكن ان يوظف اين كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها ، بالإضافة الى

[182] محمد جبري، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية ، مرجع سابق، ص 67

[183] المرجع نفسه صر69

المادة 80 من نفس الامر التي حددت طرق التوظيف وحصرتها في اربع طرق رئيسية هي المسابقة على أساس الشهادة ، والمسابقة على أساس الاختبارات ، والفحص المهني ، والتوظيف المباشر[184].

ثانيا:ضرورة الالتزام بمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة.

باعتبار ان مبدا المساوة من اهم المبادئ التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية بالإضافة الى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، اذ ان هذا المبدأ يعمل على تكريس الشفافية في التوظيف غيران هذا المبدأ يستثني منه الأجانب وهو الامر الذي مازالت تشترطه جل الدول ، ويبقى توظيف الأجانب بطرق معينة محددة بقوانين خاصة [185]، والالتزام بمبدأ المساواة في التوظيف يقتضي عدم وضع قيود امام المترشحين للوظيفة العامة على أي أساس كان من خلال المساواة في شروط التوظيف التي يجب ان تتسم بالموضوعية والتجريد ، لتمكين جميع الراغبين للتقدم للوظيفة والمشاركة في الالتحاق بالوظائف العامة ،وبالرجوع للدستور الجزائري نجد ان المشرع كرس مبدا المساواة في تقلد الوظائف للمواطنين بشروط تحدد قانونا منها شروط شكلية وموضوعية التي حددها القانون الأساسي للوظيفة العامة [186].

ان تنظيم شروط التوظيف قانونا ما هو الا تدبيرا وقائيا للحد من ظاهرة الفساد، وهذا ما اكدت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وجسده المشرع الجزائري من خلال عدة شروط وجب توفرها في التوظيف وهي ان يحمل الجنسية الجزائرية، ان يكون متمتعا بحقوقه المدنية ، ان يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية ، ان لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها ، ان تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية وكذا المؤهلات المطلوبة لشغل الوظيفة .

وعليه لا يمكن إضافة أي شرط اخر غير التي نص عليها القانون من اجل التوظيف، مالم يكن هناك قانون خاص بتوظيف فئة معينة ومحددة قانونا دون أخرى، ومنه يجب على الإدارة ان تعلن عن باب الالتحاق بالوظيفة لكل من تتوفر فيه الشروط وهذا تجسيدا لمبدأ النزاهة التي تندرج في حيز مبدأ المساواة كتدبير وقائي اولي لمكافحة الفساد.

كذلك لضمان الالتزام بمبدأ المساواة يجب اخضاع جميع المترشحين للوظيفة العامة لمسابقة لاختيار احسنهم من حيث القدرات المتعلقة بالمنصب الواجب شغله حسب المرسوم التنفيذي المتعلق بتحديد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العلمية واجراءاتها نص عليه المشرع الجزائري من نص المادة 80 من الامر 03/06 على ان الالتحاق بالوظائف العامة عن طريق

---

[184] المادة 74 والمادة 80 من الامر 03/06 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مرجع سابق.

[185] زكريا خليف، مولاي عمار مسعودة، مرجع سابق ، ص 20

[186] ام كلثوم بلقاسمي ، فتحي بن جديد ، مبدأ المساواة في التوظيف كتدبير وقائي لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مجلة القانون والعلوم السياسية ، المجلد 10، العدد 2 ، 2024 ، ص198

المسابقات سواء على أساسا الشهادات والاختبارات ، حيث اشارت الى انه يتم الالتحاق بالوظائف العامة عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات او على أساس الشهادات بالنسبة لبعض اسلاك الموظفين والفحص المهني و كذلك عن طريق التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعو تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة ،كذلك كرس المشرع الجزائري مبدا المساواة من خلال جملة من الحقوق للموظف خلال مساره المهني كالحق في الراتب والحق في الراحة والعطل والحق في التقاعد وغيرها من الحقوق المنصوص عليها قانونا مقابل ذلك المساواة في الواجبات الوظيفية والمساواة في الخضوع للنظام التأديبي عند ارتكاب خطا مهني حيث يعرض مرتكبيه لعقوبات تأديبيه ، فجميع هذه القوانين المنظمة لمبدا المساواة في التوظيف ماهي الا تدابير وقائية من الفساد المرتبط بالموظف العمومي[187].

بالرغم من المكانة الدستورية والقانونية لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة الا ان تطبيق هذا المبدأ ليس مطلقا او عاما بل ترد عليه استثناءات، فادخل المشرع ولأسباب موضوعية استثناءات تهدف الى تثمين مبدأ المساواة من خلال إعطاء الأولوية في الالتحاق ببعض الوظائف العامة لفئة معينة من الأشخاص وهم .

1/ الوظائف المحجوزة: وهي وظائف معينة لا تحتاج الى تخصيص دقيق او الى مستوى عال من الكفاءة تحجز لفئة معينة من الافراد لظروفهم الاجتماعية الخاصة كذوي الاحتياجات الخاصة ومعطوبي الحرب والارامل واليتامى، وتفضيل هذه الفئة واعطائها الأولوية في التوظيف لايعد صورة من صور الفساد الوظيفي ولا خروجا عن مبدأ المساواة فتوظيفهم يتم لدواعي إنسانية بحتة .

كما لا يعد خروجا عن مبدا المساواة اسناد وتخصيص مجموعة من الوظائف استجابة لاحتياجات نوعية كمنتوج نهاية التكوين المتخصص بحيث تعطى لهم الأولوية قبل أي فئة أخرى حيث سمح القانون بالتوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعو التكوين المتخصص المنصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة [188].

2/ ادماج قدماء المجاهدين: ان إعطاء الأولوية في التعيين لأبناء الشهداء والقدماء و المجاهدين بعدما ساهموا في تحرير الوطن لا يعد خروجا عن مبدا المساواة في تولي الوظائف العامة ، فغالبية التشريعات

---

(187) م كلثوم بلقاسمي، فتحي بن جديد ، مبدأ المساواة في التوظيف كتدبير وقائي لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ص 199

(188) سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة ، الطبعة الثانية دوان المطبوعات الجامعية 203 ص93

الوظيفية العامة في الدول تأخذ بهذا الاستثناء حيث تعتبر بمثابة المكافئة لهذه الفئة على المجهودات التي يبذلونها في سبيل الوطن وهو نوع من الاعتراف بالجميل .

3/ المناصب العليا: لا يخضع التعيين في المناصب كالأمناء العامين للوزرات والمدراء في الإدارة المركزية والسفراء والولاة والمدراء التنفيذيين الى القيود والإجراءات والشروط المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية ، فالتعيين في هذه الوظائف يخضع للسلطة التقديرية للإدارة وتتدخل فيه السلطة السياسية الى حد بعيد ، لا يمس التعيين في هذه الوظائف والمناصب العليا بمبدأ المساواة لأنه لا يترتب عليه الترسيم في احدى الاسلاك او رتب الوظيفة العمومية ، و المعايير الشخصية والذاتية المعتمدة في اختيار كبار الموظفين لا تحول دون الاعتداد بالمتطلبات المهنية والكفاءة الضرورية لتجسيد إرادة السلطات السياسية في ميدان الإدارة فالاتجاه السائد يقضي بضرورة رفع مستوى الإدارة العليا وبالتالي مؤهلات المترشحين للمناصب القيادية [189] .

ثالثا: الاعتماد على برامج التعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظف.

نصت المادة 03 الفقرة 4 من قانون 01/06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته على انه ".... اعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة "[190] .

ونصت المادة 104 من الامر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت عنوان التكوين " يتعين على كل إدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية والتأهيلية لمهام جديدة"[191]

وعليه ان وضع أليات التدريب والاعداد المهني للموظفين في جميع الهياكل الإدارية للدولة هي من العوامل الهامة المساعدة على الدعم السلوكي للموظفين من خلال تعميق الادراك لديهم بان قدراتهم ونزاهتهم وإخلاصهم وفعاليتهم في العمل هي الوسيلة المناسبة لتحقيق ذواتهم والنجاح في حياتهم العملية وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد ، اذ ان أداء العمل بطريقة صحيحة وفعالة مرهون بضمان التكوين وكذا التدريب الجيد [192].

فالمهارة الفنية تحقق مهمتان الأولى هي ضمان الابتعاد عن الأخطاء التي يقع فيها الموظف والتي تؤدي الى الفساد أحيانا دون شعور ، في حين تتكفل المهمة الثانية بتنمية العمل الإداري وتحقيق الشفافية امام

---

[189] عبد العالي حاحة، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، مرجع سابق ص 376

[190] المادة 3 فـ4 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

[191] المادة 104 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية

[192] يزيد بوجليط ، التدابير القانونية للقطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد ، ملتقي وطني الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية جامعة 8 ماي945 قلمة يومي 24و25 افريل 208 ص 10

الجمهور، ومن اجل ذلك وجب دائما اطلاع الموظف بالمستجدات ووضع برنامج شامل تعليمي وتدريبي على كيفية التصرف أثناء وقوعه في إشكالات العمل المختلفة ونظرا للأهمية هذا المبدأ نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا المشرع الجزائري وذلك لتمكين الموظفين من القيام بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية [193].

من جهة أخرى اعتمد المشرع الجزائري على سياسة التدوير الوظيفي أي التنقل الوظيفي والتي تعد سياسة وقائية في مكافحة الفساد في الإدارة، لذلك إن بقاء المسؤول الإداري فترة طويلة في المنصب نفسه يتسبب في بروز ظاهرة الفساد فيؤدي نقله من منصب الى اخر الى العمل بشكل مغاير وبتحفظ الى حين التعرف الى محيط مهنته ويتم نقله مرة ثانية في شكل حلقة دورية إجبارية[194] .

ذلك أن تخصيص الأشخاص المرشحين لتولي المناصب العمومية الأكثر عرضة للفساد بتدابير خاصة أثناء اختيارهم كمرحلة أولى ثم أثناء تكوينهم كمرحلة ثانية إذ انه من الناحية العملية توجد بعض المناصب الوظيفية يتولى أصحابها مهام وصلاحيات حساسة نوعا ما بحكم ارتباطها بشكل مباشر بصرف الأموال العمومية او صنع القرار داخل المؤسسات العمومية او الخاصة كالمحاسب والامر بالصرف وامين المال المكلف بمراقبة والمتابعة والموظفين المفوضين بالمصادقة على إجراءات المنع والتسليم والمراجعة والمفاوضة في الصفقات العمومية وهي كلها مناصب تحمل امتيازات تشكل هدف للمتعاملين معها ، من خلال اغرائهم بالمزايا والهدايا غير المستحقة من اجل التأثير عليهم أثناء اتخاذهم القرار أو صرف المال العام وهي كلها أفعال معاقب عليها القانون ، لذلك نص قانون الوقاية من الفساد على ضرورة تكوين وإخضاع متولى هذه المناصب الى تدابير وإجراءات توظيف وتكوين خاص لحمايتهم و وقايتهم حسب الموضوع في جرائم الفساد [195].

وبغرض تجسيد هذه التدابير فقد درجة تشريعات دول العالم المختلفة الى تنظيم كيفية هاته التكوينات وكذا التربصات سواء كانت داخل الوطن او خارجه بغرض إعطاء مفهوم شامل عن الفساد وأخطاره على الصعيد الفردي وكذا الاجتماعي ، فالنرويج مثلا وهي تحتل الصدارة دائما في الدول الأقل فسادا في العالم تعمل على تكوين موظفيها وتحسيسهم بمخاطر الفساد وأثاره السلبية على الاقتصاد الوطني في حين ان الدول التي ينتشر فيها الفساد يكثر فيها الجهل ونقص المعرفة وعدم الاهتمام بتكوين موظفيها

---

[193] بوادي مصطفى، حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد في الجزائر، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 3 ، العدد2 ، 209 ، ص123

[194] يزيد بوجليط، التدابير القانونية للقطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد، مرجع سابق، ص 11

[195] عجابي الياس، الاستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ضل القانون 0/06 ص1053

وهو ما يجعلهم يرتكبون جرائم الفساد دون وعي وتبصر بمخاطر الفساد واضرارها الخفية وهذا ما يجعل ضعف التكوين القاعدي سببا لانتشار الفساد [196].

و رغم ان المشرع الجزائري نص في عدة قوانين على ضرورة تكوين الموظف العام ، إلا ان هذا التكوين لا يزال يفتقر الى التنفيذ الفعلي والجاد فمنذ سن قانون مكافحة الفساد مرت سنوات معتبرة دون ان تترجم تلك النصوص القانونية الى نتائج ملموسة على ارض الواقع ويفترض ان يساهم التكوين الفعال في رفع كفاءة الموظف العمومي وتعزيز وعيه المهني والأخلاقي بما ينعكس إيجابيا على محاربة الفساد وتقليص مؤشراته في مؤسسات الدولة ، الا ان غياب اليات واضحة لتقييم هذا التكوين ومدى جدواه حال دون تحقيق تلك الأهداف وبالرغم من الجهود النظرية المبذولة فان التطبيق العملي لا يزال ضعيفا مما يحد من نجاعة السياسات المعتمدة ، ان مكافحة الفساد لا تقتصر على سن القوانين بل تتطلب التفعيل الصارم لها من خلال موظف مؤهل ومكون تكوينا حقيقيا لذا على الدولة إعادة النظر في برامج التكوين وتقييم اثرها الفعلي فالموظف الكفء والمكون يمثل خط الدفاع الأول ضد الفساد.

رابعا: الاعتناء بنظام الرواتب والأجور.

يعتبر اصلاح نظام الرواتب والأجور من بين التدابير الوقائية الهامة في مجال التوظيف، والذي يساهم الى حد كبير في تعزيز الامن الوظيفي للموظف خاصة إذا كان راتبه لا يكفيه لسد حاجياته فيصبح مجبرا للبحث عن عوائد مالية إضافية بطريقة أخرى تكون في غالب الأحيان غير مشروعة، الامر الذي جعل من اتفاقية الأمم المتحدة تلح وتصر على ضرورة الاعتناء بأجور الموظفين العامين من خلال نص المادة 07 من الاتفاقية التي تنص على انه ".... التشجيع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة ..."

كما نصت المادة 32 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيف العمومي على ان للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب، كما نصت المادة 119 من نفس القانون على مكونات الراتب مثل الراتب الأساسي، العلاوات، التعويضات، المنح ....الخ ، لذلك يعتبر انخفاض معدلات الأجور وعدم تماشيها مع القدرة الشرائية للموظف من العوامل المشجعة لظاهرة الفساد بكل اشكاله وعليه دعت اتفاقية الأمم المتحدة ان اصلاح نظام الأجور لزيادة رواتب الموظفين بما يضمن حياة كريمة لهم ولأفراد عائلاتهم [197].

وفي هذا الصدد نجد معدل رواتب الموظفين في الدول النامية الأكثر انخفاضا مقارنة مع الدول المتطورة الامر الذي يظهر تباينا بين طبقات مختلفة حسب احتلالهم للثروة وهذا ما يجعل الموظف البسيط الذي

---

(196) بوادي مصطفى، حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد، مرجع سابق ص 124

(197) خليف زكرياء، مولاي مسعودة ، التدابير الوقائية من جرائم الفساد ، مرجع سابق ص22

يتقاضى راتبا بسيطا لا يصمد امام الاغراءات المالية التي تأتيه والتي يراها فرصا وهو بذلك يسعى لتغطية النقص الذي يعتريه [198].

وعليه يمكن القول ان ضعف الجانب الاقتصادي والتغيرات الطارئة على المجتمع هي الأسباب المشتركة بين جميع جرائم الفساد فهي بمثابة الدافع الذي يدفع الموظف العمومي الى قبول الهدايا وطلب المزايا غير المستحقة كما في جريمة الرشوة او استغلال النفوذ او قبول الهدايا التي تكون سببا في الزيادة الغير مبررة في ذمته المالية والتي تشكل بدورها سلوكا اجراميا في حد ذاتها معاقب عليها بنص المادة 37 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه ، لذلك يمكن القول ان تمكين الموظف العمومي من اجر يراعي طموحاته وتطلعاته الاجتماعية والاقتصادية من شانه ان يحميه ويقيه من جميع الاغراءات غير المشروعة والمشبوهة بالفساد [199].

و بناءا عليه بادر المشرع الجزائري تطبيقا لاتفاقية الأمم المتحدة ومن خلال مختلف النصوص القانونية إلى الاعتناء بنظام الرواتب والأجور من خلال العديد من الإصلاحات وذلك لحماية الموظف العام من الفساد من خلال تحسن رواتبهم مما يؤدي الى تحسين القدرة الشرائية لهم وكذا تحسين المستوى المعيشي لأفراد اسرتهم ، حيث نصت المادة 3 فقرة 03 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ضرورة تحسين الجانب الاقتصادي للموظف العمومي عن طريق تمكينه من راتب وأجر ملاءم وتعويضات ملائمة تغنيه عن التفكير في اللجوء الى موارد وطرق أخرى غير مشروعة تحقق له حاجياته ومتطلباته بقولها " تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الاتية .....اجر ملائم بالإضافة الى تعويضات كافية....."[200]

وتأسيسا على ما سبق قام المشرع الجزائري بإصلاح نظام الرواتب والأجور من خلال مختلف النصوص القانونية التي نصت على تحسين رواتب الموظفين بعد ان قامت بإدخال تعديلات على الشبكة الاستدلالية للأجور في قطاع الوظيفة العمومية ، إضافة الى قيام المشرع الجزائري بإصدار عدة نصوص قانونية جسدت من خلالها واجب الدولة في السعي لتحسين الأجور والرواتب كألية وقائية للحيلولة دون وقوعه في الفساد ، غير تأثير الأجور والرواتب التي طبقت في الجزائر لتنظيم وتنمية قطاع العمل وتحسين المعيشة لم تخلو من الازدواجية والتفاوت في الأجور بين القطاعات المهنية عبر مختلف الإصلاحات وعبر مختلف الزيادات التي لم تحقق الأهداف المسطرة ولم تكن كافية لتحسين القدرة الشرائية ومستوى المعيشة نظرا للارتفاع المتواصل لأسعار المواد الأساسية الواسعة الاستهلاك

[198] بوادي مصطفى حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد في الجزائر ، مرجع سابق ص 124

[199] عجابي الياس، الاستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد في ظل قانون 01/06 ، مرجع سابق ، ص054 1

[200] المادة 3 ف3 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق

والتضخم المزمن وانخفاض قيمة الدينار ومن جهة ثانية غياب استراتيجية متكاملة وإصلاحات شاملة لجميع جوانب الأجور والرواتب[201]

وان الزيادات الأخيرة التي تشمل تخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي والزيادة في النقطة الاستدلالية الى جانب مجموعة الإجراءات المكملة غير كافية ولا تساهم في تحسين القدرة الشرائية كما انها غير منصفة ومرضية للموظف العام ولا سيما الفئات الأخيرة الدنيا والمتوسطة التي تؤثر على قدرة استهلاكها بينما الفئات فوق المتوسطة والميسورة تتأثر بالادخار مما يجعل من الزيادات والإجراءات المكملة كدعم العديد من المواد مجرد زيادات جزائية لامتصاص جزء من التضخم وشراء السلم الاجتماعي ، ولهذا يجب ادخال إصلاحات شاملة والزيادة في جميع مكونات الاجر بما يناسب حماية القدرة الشرائية وتكاليف المعيشة الكريمة التي تضمن الاستقرار المجتمعي عن طريق وضع سياسة وطنية متكاملة وعقلانية للأجور تحتكم الى ضوابط اقتصادية واجتماعية وإنسانية تساهم في رفع القدرة الشرائية وتحسين المستوى المعيشي[202].

غير ان اصلاح الأجور والرواتب لا يعني بالضرورة القضاء على ظاهرة الفساد إذا ان القول ان الفساد مرتبط بالفقر ليس على اطلاقه إنما امر نسبي قد لا يتحقق في الكثير من الأحيان خاصة عندما يكون الموظف العام له وازع ديني واخلاقي ففي كثير من الأحيان ما يكون المتهم بالاختلاس او الرشوة او المحاباة من ذوو المناصب العليا ولا يمكن بأي حال من الأحوال القول ان رواتبهم قليلة خاصة عندما يتعلق الامر بوزير او نائب برلماني ومن هنا تصبح مسألة الراتب نسبية التأثير في مكافحة الفساد ، لذلك وجب الاعتناء بالموظف العمومي من كل الجهات التكوينية فضلا عن الأجور والرواتب[203].

المطلب الثاني : مدونات قواعد السلوك وأخلاقيات المهنة .

في سبيل تعزيز قيم النزاهة في المؤسسات العمومية يتم صياغة وثائق تمثل القيم والمبادئ التي يتراضى عليها افراد الهيئات الإدارية تسمى بمدونات السلوكية وهي من الضمانات المهمة لنزاهة الموظف العام في أداء الخدمة العامة .

الفرع الأول: مفهوم مدونات قواعد السلوك وأهميتها.

[201] بوادي مصطفى حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد في الجزائر ، مرجع سابق ص 125

[202] حسين مزرود ، الزيادة في الأجور وتأثيرها على تحسين القدرة الشرائية ومستوى المعيشة في الجزائر ، المجلد 6، العدد1،الجزائر، 2022،ص88

[203] بوادي مصطفي ، حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد ، مرجع سابق ، ص 125

مدونات قواعد السلوك من التدابير الهامة في القانون المهني نتيجة دورها في ضبط سلوك العمال والموظفين وتأثيرها الهام في أخلقة العمل وإبعاده عن موطن الشبهات والفساد، فلم تكن محل اهتمام القانون الدولي فحسب، بل وفي إطار القوانين الداخلية للدول.

أولا: تعريف مدونات قواعد السلوك.

اهتمت المنظومة القانونية المقارنة وكذلك الفقه بوضع مفاهيم لقواعد السلوك الموظفين وأخلاقيات المهنة بالنظر الى الحاجة الملحة لهذه القواعد في سير المرافق العامة المختلفة وفي تدعيم القوانين الأساسية العامة للموظفين والفئات الأخرى المنتمية لعديد الوظائف.

ويقصد بمدونات قواعد السلوك مجموعة مبادئ مدونة او غير مدونة تأمر أو تنهي عن سلوكيات معينة تحت ظروف معينة، وهي انعكاس للقيم التي يتخذها الفرد كمعايير تحكم سلوكه [204].

كما يقصد بأخلاقيات المهنة بأنها ممارسة المهام وفق قوانين الشرف والاستقامة والنزاهة، علاوة على الالتزام بالتفرغ لممارسة الوظيفة ، أي عدم الجمع بين أكثر من وظيفة والكتمان المهني ، كما يشترط في الموظفين من جهة أخرى الاتصاف بالسلوك الحميد، فأخلقه المهنة أصبحت اليوم مبدأ أساسيا في عمل السلطات العمومية وبرامجها المنشغلة بتقديم صورة عصرية وشفافة للإدارة ، ويقصد بالأخلفة نظام للقيم السلوكية ذات العلاقة بالضمير المهني الذي تتكامل معه ، فأخلاقية كل مهنة ترمي الى القيام بالعمل والالتزام به عن قناعة وطواعية وفيه خير للأخرين[205].

وتطبيقا لأحكام المادة 07 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص على أهمية مدونات قواعد السلوك وكذا مساهمة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إصدارها مشروعات لمدونة قواعد سلوك الموظف العمومي تضمنت مقدمة تمت الإشارة فيها على الخصوص الى ان هذا المشروع تم إعداده تطبيقا لأحكام المادة 07 تلاها بيان للمصطلحات المستعملة ضمن مشروع المدونة فضلا عن قواعد السلوك وكذا الإجراءات التأديبية .

وقد عرفت ضمن بيان المصطلحات الأدبيات-أدبيات المهنة – على أنها مجموعة من القيم والمبادئ التي تأخذ مفهوما معنويا ومدنيا ينخرط فيها أعضاء المنظمة حيث تعتبر هذه المبادئ والقيم بمثابة دليل يساعدهم على اتخاذ السلوك والقرار وفقا له ، كما عرفت أخلاقيات المهنة على انها المصطلح الذي يحيل الى النصوص التنظيمية والى المعايير المفروضة من قبل مهنة او وظيفة والتي تتضمن الواجبات والالتزامات وكذا المسؤوليات التي يخضع لها الأشخاص المعنيون لممارستها.

---

[204] سعادي فتيحة ، دعم استراتجية مكافحة الفساد بانشاء هيئة وطنية بموجب القانون رقم 01/06 ص 270

[205] سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة ، الطبعة الثانية ،دوان المطبوعات الجامعية 203 ص295

اما مدونة السلوك فقد عرفتها على انها ذلك المصطلح الذي يختلط مفهومه مع مفهوم مدونة اخلاقيات المهنة وكذا مدونة ادبيات المهنة ويحدد مجموعة من القواعد المكتوبة لهيئة او لمؤسسة او لهيكل للحرف التي تلتزم بها والتي تنظم سلوك المستخدمين والمسؤولين وهي ذات طابعين أخلاقي ومهني، كما يتضمن الاجراءات سواء التأديبية او الجزائية التي تترتب عن عدم الالتزام بهذه القواعد[206].

وبالاعتماد على مختلف التعاريف يتضح أن مدونة اخلاقيات المهنة تعد وثيقة مرجعية تتضمن مجموعة من القواعد التي تنظم الواجبات والالتزامات والمسؤوليات التي يخضع لها الأشخاص المعينون في مناصب او وظائف معينة ، ووفقا لهذا المفهوم فان مدونة اخلاقيات المهنة تشكل اطارا معياريا يستند الى النصوص القانونية والتنظيمية والى المعايير التي تفرضها المهنة ذاتها بهدف توجيه سلوك الموظفين المكلفين بمهام معينة وضمان احترامهم للضوابط الأخلاقية والمهنية ومن ثم فان هذه المدونة تتقاطع في جوهرها مع مفهوم سلوك الموظف العمومي من حيث كونها تؤطر سلوك العاملين في القطاع العام وتحدد ما يجب عليهم الالتزام به اثناء أدائهم لمهامهم .

ويذهب جانب من الفقه الى تعريف مدونة قواعد السلوك على انها مجموعة المبادئ والقواعد التي يجب مراعاتها والتقيد بها في ممارسة الوظائف والمهن[207].

واخلاقيات المهنة في الاعمال الإدارية تعرف بانها مجموعة من القواعد والسلوك التي يسترشد بها الموظفون عند ممارسة أعمالهم بصورة صحيحة ويتبنون في ذات الوقت التصرف الخاطئ والسلوك الغير صحيح وتتبع الاخلاق في مجملها من الاخلاق العامة التي تعلمها الانسان في حياته من الاسرة والمدرسة والدين والأصدقاء اذ هي بيان شامل للقيم والمبادئ التي ينبغي ان توجه العمل الذي يقوم به الموظف العام اذ هذا الأخير ملزم بالحرص والنزاهة في تأدية وظيفته والابتعاد بها عن مواطن الفساد والتمييز بين المواطنين وعن أي تجاهل لمبدأ المساواة ، وبشكل عام يقصد بأخلاقيات العمل علم الواجبات المعنوية التي تفرض على أعضاء مؤسسة او تنظيم ما ، بمعنى جماعة اجتماعية ملتفة حول مشروع مشترك قائمة عل الهرمية خاضعة الى سلطة مكلفة بتحديد مبادئ العمل الواجبة الاحترام تحت طائلة الجزاءات التأديبية[208].

ثانيا: أهمية مدونات قواعد السلوك وأخلاقيات المهنة .

---

(206) فتيحة سعادي، ، مرجع سابق، ص272

(207) عبد الكريم تبون ، تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد السلوك واخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري ، مجلة القانون والمجتمع ،المجلد 07 العدد 02 سعيدة 209 ص 29

(208) المرجع نفسه ، ص 31

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لمسألة النزاهة والشفافية في الوظيفة العمومية ويتجلى ذلك من خلال استحداث أجهزة متخصصة تعنى بمكافحة الفساد، لا سيما في ما يتعلق بوضع واعداد قواعد السلوك واخلاقيات العمل، ويعد هذا التوجه دليلا واضحا على ادراك السلطات لأهمية التدابير الوقائية في تقويم سلوك الموظف العام وضمان نزاهته وتفانيه في أداء مهامه الوظيفية ، فالوظيفة تفترض من الموظف التفرغ التام لخدمتها والحرص على أدائها كما لوكانت مرتبطة بمصلحته الشخصية دون تضارب مع أي مصالح خاصة ومن هذا المنطق جاءت مدونات السلوك لتشكل أداة معيارية تستخدم في قياس أداء الموظف ومراقبته وضمان جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وقد اكتسبت هاته المدونات أهمية متزايدة وأصبحت من أولويات العديد من المواثيق الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد لما لها من دور محوري في تعزيز الشفافية وتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة.

وتتجلى أهمية وضع مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين واخلاقيات المهنة من عدة أوجه لعل أهمها

1/ تدعيم النظام القانوني المطبق على الموظف العمومي في سبيل مساعدته على أداء التزاماته ومسؤولياته المهنية المطلوبة منه في اطار خدمة نزيهة تنسجم وتطلعات المواطن بعيدا عن اية شبهات فساد حيث تم التأكيد على النص عليها ضمن النصوص الدولية وكذا الوطنية منها قانون مكافحة الفساد انسجاما مع ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من احكام ذات صلة من خلال نص المادة 08 منها التي نصت على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين الموظفين العموميين بالإضافة الى التأكيد على تطبيق مدونات او معايير سلوكية من اجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية ضمن النظام الداخلي للدولة الطرف في ذات الاتفاقية .

كما نصت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد التي صادقة الجزائر عليها على التزام الدول الأطراف القيام بمجموعة من الإجراءات والتدابير من بينها تشكيل لجنة داخلية او جهاز مماثل وتكليفه بإعداد مدونة سلوك ومراقبة تنفيذها وتوعية الموظفين العموميين وتدريبهم بشان المسالة المتعلقة بباب المهنة.

وتضمنت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي صادقت الجزائر عليها حكما مماثلا يتمثل في ضرورة تطبيق مدونات ومعايير سلوكية من اجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العامة[209].

2/ توجيه الموظف نحو تبني أساليب سليمة وفعالة في مواجهة المشكلات المهنية اذ تعد قواعد السلوك الوظيفي ذات أهمية بالغة في حياة الموظف المهنية، اذا يتمثل احد أوجه هذه الأهمية في دورها الارشادي حيث توجه الموظف نحو الحلول السليمة والواجبة الاتباع عند مواجهته للمشكلات اثناء أداء مهامه ، وتكمن القيمة الحقيقية لهذه القواعد في كونها أداة تذكير دائمة بالسلوك المهني القويم الذي ينبغي

[209] عبد الكريم تبون ، مرجع سابق ،ص 32

الالتزام به ، ففي ظل التحديات اليومية التي قد تعترض الموظف لا يترك له المجال للاجتهاد الفردي غير المنضبط ذلك ان الاعتماد على الرؤية الشخصية وحدها قد يؤدي الى اختلاف في التقدير من موظف الى اخر ، وربما يدفعه الى اتخاذ قرارات غير صائبة ومن هنا فان قواعد السلوك تسهم في ترسيخ نهج موحد لمعالجة المشكلات وتعزيز من الانسجام والعدالة داخل بيئة العمل [210].

3/ إيجاد التوازن المرغوب في العلاقة بين الموظف والمواطن من خلال ارشاد الموظف الى واجباته اتجاه المواطنين حيث تلعب قواعد سلوك الموظف العام دورا هاما في إيجاد التوازن في العلاقة بينهما في حدود الخدمة ذلك ان المواطن الذي يطالب بالخدمة غالبا ما يكون شخصا غير متخصص لا خبرة له بشؤون المهنة واعمالها فيكون مضطرا للوثوق بالموظف تاركا له تصريف الأمور فاذا لم يكن الموظف على قدر من النزاهة ويقظة الضمير فان مصالح المواطن تكون عرضة للإهمال والضياع[211].

4/ وتظهر أهمية وضع مدونات قواعد السلوك في اخلقه الإدارة العمومية و الخدمة العمومية بتغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية للموظف العام و ادراج نوع من التوازن بين الموظف والمسؤول داخل الإدارة وذلك من اجل بلوغ مبدأ أساسي يقوم عليه المرفق العام وهو تحقيق المصلحة العامة [212]، حيث تعمل قواعد السلوك على ضبط السعي وراء المصلحة الشخصية الذي يمكن ان يهدد المصالح الجماعية فالقواعد والمعايير الأخلاقية تراقب السلوك وترسخ حالات المرغوبة مع التصدي لمحاولة فرض المنظور التقليدي للعمل والذي يرى تعارضا بين تحقيق مصالح الإدارة المتمثلة أساسا بالربح المادي وبين الالتزام بالمعايير الأخلاقية [213].

5/ تعتبر قواعد قانونية مكملة للقوانين الأساسية الخاصة فضلا على الاتفاقيات الجماعية او الأنظمة الداخلية التي تحكم مهنة ما او خدمة عمومية ما حيث تكون هذه القوانين ناقصة او عاجزة على تحديد مجموع الالتزامات التي تفتظيها تلك المهنة او الخدمة العمومية بل هي ضرورية لسد العجز او الغموض الذي قد يكتنف الاحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول.

الفرع الثاني: مضمون مدونات قواعد السلوك كتدبير وقائي من الفساد.

تنص المادة 07 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على انه " من اجل دعم مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا

---

[210] سعادي فتيحة، مرجع سابق ص 281

[211] المرجع نفسه ص 280

[212] عبد الكريم تبون، مرجع سابق ص33

[213] هشام دراجي ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد واخلاقيات العمل موجهة لطلبة الماستر السنة الثانية ، قسم العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة2 2024 ص 29

المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية "

ومن خلال النص حدد المشرع الجزائري الجهات التي تضع مدونات السلوك ممثلة في الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية وأضاف على ذلك حكما يتعلق بمدونة قواعد اخلاقيات المهنة لسلك القضاء.

أولا: مدونات السلوك واخلاقيات المهنة في مجالي الوظيفة العمومية والصفقات العمومية .

تعد الوظيفة العمومية حجر الأساس في تسيير المرافق العامة ويشكل الموظف الفاعل الرئيسي في تنفيذ السياسات العامة خاصة في مجال الصفقات العمومية ، ونظرا لحساسية هذه الأخيرة تبرز الحاجة الى مدونات سلوك واخلاقيات مهنية تنظم أداء الموظف وتحد من التجاوزات ، وتسهم هذه المدونات في ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة وتعزيز ثقافة المساءلة وعليه فان ضبط سلوك الموظف ضروري لضمان فعالية وشرعية العمل الإداري.

ثانيا: مدونات السلوك واخلاقيات المهنة في مجال الوظيفة العمومية .

يعتبر مجال الخدمة العمومية من اهم المجالات التي تتطلب وضع قواعد سلوك الموظف العمومي التي تعمل على تذكيره وتبصيره بضرورة أداء مهامه على أكمل وجه وإبعاد وظيفته التي يمارسها عن اية شبهة وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري من خلال الامر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ونص على ضرورة إرساء اخلاقيات الوظيفة العمومية كمبدأ اوحكم عام ضمن نص المادة الأولى منه بنصها " يحدد هذا الامر القواعد الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة "[214]

ان الحاجة الى اخلاقيات الوظيفة العمومية يبدو اكثر من ضرورة عندما تكون النصوص القانونية والتنظيمية غير واضحة وغير دقيقة وغير متحكمة وغير قادرة على تحديد واجبات والتزامات الموظف بما يتناسب وابعاد الوظيفة العمومية لهذا تظهر الحاجة الى مدونة لأخلاقيات الوظيفة لسد ذلك النقص ، فالمدونة الأخلاقية تساعد على التعامل مع المشكلات الأخلاقية بأكثر واقعية لتحقيق التوازن في الاهتمام بين الجوانب الأخلاقية والجوانب المادية التي هي جوهر الانحراف السلوكي نحو تغليب المصلحة الذاتية

[214] المادة الأولى من الامر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي

ومن ثم فان إعداد المدونة الأخلاقية تعد خطوة نحو إعادة النظر في تنظيم العلاقات الوظيفية من حيث الجوانب المادية والمعنوية للموظف[215].

قامت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بإعداد مدونة لقواعد السلوك ، شملت مجالات متعددة في إطار الوظيفة العمومية والمجالس المنتخبة ، وتضمن الفصل الثالث من هذه المدونة مجموعة القواعد المرتبطة بالقيم الأخلاقية التي يتعين على الموظف العمومي الالتزام بها ، حيث تم التأكيد على ضرورة التحلي بروح المسؤولية واحترام مبادئ الشفافية لاسيما في ما يتعلق بإتاحة المعلومات للمرتفقين ، كما اوجبت المدونة على الموظف العمومي التصريح بممتلكاته وابرزت ضرورة تفادي حالات التنافي وتعارض المصالح حماية لنزاهة الوظيفة العمومية ، وفي سياق متصل حددت المدونة الأفعال التي من شأنها المساس بسمعة الموظف العمومي او المرفق العام على غرار سوء استعمال السلطة واستغلال النفوذ وتلقي الهدايا او الدعوات المشبوهة مؤكدة في هذا السياق على أهمية استقلالية الموظف العمومي في أداء مهامه ، كما تناول الفصل الرابع من المدونة الإجراءات التأديبية التي يمكن اتخاذها في حال الاخلال بالقواعد السلوكية والتي تميزت بطابعها الخاص ،اذا تم توضيح انها تتخذ بمعزل عن الإجراءات التأديبية ذات الطابع الجزائي المعمول بها في التشريع الجزائري وهو ما يعكس حرص الهيئة على تعزيز اليات الوقاية من الفساد من خلال تبني مسارات داخلية خاصة تضمن احترام القيم السلوكية للوظيفة العمومية [216]

وقد جاءت هذه المدونة مقتصرة عل بعض جرائم الفساد في حين انه كان من الاجدر ان يتم وضع قواعد تذكر الموظف العمومي بضرورة الامتناع عن الاتيان بأفعال الفساد لان الهدف من مشروع المدونة هو وضع مدونة تندرج ضمن تدابير الوقاية من الفساد ومكافحته خاصة وان مشروع المدونة قد اعتبر ان اعدادها أصلا قد تم تطبيقا لأحكام المادة 07 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[217].

وقد عملت الهيئة في اعداد المشروع المدونة الجمع بين كل أصناف الموظف العمومي بما في ذلك المنتخبين حيث وضعت مدونة عامة وهو ما اكد عليه المشرع صراحة ، اذا اعتبر هذا الأخير موجه للموظف العمومي ضمن معناه الواسع سوآءا كان معيننا او منتخبا مهما كانت طبيعة الهيئة التي يمارس

---

[215] محمد جبري ،أخلاقيات الوظيفة العمومية ،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،المجلد 2، العدد الأول، الجزائر ، 209 ص 99-101

[216] مشروع مدونة قواعد السلوك الموظف العمومي ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الجزائر www.onplc.irg.dz |تاريخ الاطلاع 2025/05/20 الساعة 2.00

[217] فتيحة سعادي، ، مرجع سابق، 273

فيها وظائفه ومهامه لذا يمكن القول انها الأسس والمبادئ التي تعد المرجع للسلوك المطلوب لأفراد المهنة الواحدة والتي يعتمد عليها المجتمع في تقييم أدائهم إيجابا او سلبا [218].

وقد حاولت الهيئة من خلال مشروع المدونة الى وضع مدونة عامة تتضمن قواعد سلوكية ملزمة سواء للموظف العام في اطار الوظيفة العمومية او المؤسسات العمومية التي تندرج ضمن مفهوم المرافق العامة لا سيما الإدارية منها او المنتخبين على جميع المستويات الوطنية والمحلية [219] ومهما يكن يبقى مجال الوظيفة العمومية بحاجة الى وضع مدونة سلوك تتضمن القواعد التي يتوجب الالتزام بها سواء بموجب نص تشريعي او تنظيمي على اعتبار ان الوظيفة العمومية تفتقر الى مدونة معممة لأخلاقية المهنة فقد ظلت هذه المدونات حكرا على المهن الحرة وذلك بالرغم من توافرها على قواعد محددة منها ما هو مقنن في الوظيفة العمومية ومنها ما هو مرتبط به ومنها ما هو غير مكتوب افرزته الممارسة وهي مرتبطة بالمبادئ العامة للمرفق العمومي[220].

2/ مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية .

لا يعتبر مجال الوظيفة العمومية المجال الوحيد ذي الأهمية البالغة الذي يتطلب وضع مدونة لقواعد السلوك وكذا اخلاقيات المهنة ، ذلك انه وبالنظر للأهمية البالغة التي تكتسبها الصفقات العمومية لارتباطها الوثيق بالخزينة العمومية حيث تكلف خزينة الدولة اعتمادات مالية ضخمة بحكم وتنوع الهيئات الإدارية من جهة وبحكم وتنوع الصفقات العمومية من جهة أخرى باعتبارها أداة لتنفيذ مخططات الدولة التنموية الوطنية والمحلية [221]، وبالنظر الى اعتبار مجال الصفقات العمومية الأكثر خصوبة لتنامي ظاهرة الفساد والذي يتطلب وضع تدابير للوقاية والمكافحة يكون المشرع الجزائري قد تبنى بشأنها قاعدة وضع مدونات لقواعد سلوك الموظف العمومي في اطار التدابير الوقائية من الفساد ، حيث يعتبر المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الملغى أول مرسوم كرس مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية من خلال نص المادة 60منه التي تنص على انه "

---

[218] المرجع نفسه ص 274

[219] عبد الكريم تبون، تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد السلوك واخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري، مرجع سابق ص39

[220] سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول ، مرجع سابق ، ص 300

[221] عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع ط 3 20 ص07

يوافق بموجب مرسوم تنفيذي على مدونة ادبيات واخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تحدد فيه حقوق وواجبات الاعوان العموميين عند مراقبة وابرام وتنفيذ صفقة عمومية او عقد او ملحق"[222].

يتبين من خلال نص المادة ان المشرع الجزائري لم يبين بشكل صريح الجهة المسؤولة عن إعداد المدونة وانما اكتفى بالإشارة الى الأداة القانونية التي يتم من خلالها انشاء هذه المدونة والمتمثلة في مرسوم تنفيذي يصدر عن الوزير الأول.

ونصت المادة 88 فقرة01 من مرسوم 247/15 على انه " تعد سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب احكام المادة 23من هذا المرسوم مدونة ادبيات واخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة وابرام تنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية

يطلع الاعوان العموميون المذكورون أعلاه على المدونة ويتعهدون باحترامها بموجب تصريح بعدم تضارب المصالح ويرفق نموذجا هذين التصريحين بالمدونة"[223]

من خلال نص المادة يلاحظ ان المشرع حدد الجهة التي تصدر عنه مدونة اخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية وهي سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشاة بموجب المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وقد اشترط موافقة الوزير المكلف بالمالية على المدونة لتدخل حيز التنفيذ ، ومن الملاحظ أيضا ان المشرع في هذا المرسوم لم يوضح ان كانت تصدر بقرار من وزير المالية الذي اشترط المشرع موافقته على المدونة ام بقرار من سلطة ضبط الصفقات العمومية باعتبارها الجهة التي تصدرها [224].

ونصت المادة 64 من قانون 12/23 على انه " يصادق على مدونة ادبيات واخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في تحضير او ابرام او مراقبة الصفقات العمومية او التفاوض بشأنها او تنفيذها بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية "[225]

---

[222] المادة 60من المرسوم10/ 236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 اكتوبر2010 يتضمن الصفقات العمومية الملغى

[223] المادة 88 من المرسوم 247/15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

[224] ياسين قوتال ، فايزة عمايدية ، المواثيق الأخلاقية كألية قانونية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، المجلد 6 العدد01 ، الجزائر جوان 2023 ص 546

[225] المادة 64 من القانون 12/23 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

من خلال استقراء احكام المادة 64 من قانون 12/23 يتضح ان المشرع قد حدد الوسيلة القانونية المعتمدة لإصدار مدونة اخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية وتتمثل هذه الوسيلة في اصدار مرسوم تنفيذي يصدر من الوزير الأول وذلك بناءا على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية.

بالنظر لأهمية مدونات اخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد كان على المشرع اشراك المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في اعدادها نظرا للمهمة المنوطة به بموجب المادة 59 من الامر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية وهي السهر على احترام اخلاقيات الوظيفة العمومية حتى تكون هاته المدونة ناجعة كألية وقائية من الفساد في الصفقات العمومية وجب تفعيلها والرقابة على تنفيذها لأنه منذ ان كرست هذه المدونة بموجب المرسوم الرئاسي 236/10 لم تصدر كما ان سلطة ضبط الصفقات العمومية لم تنصب [226].

واستنادا الى نص المادة 65 من قانون12/23 تسري مدونة أخلاقية المهنة على كل مشارك في عملية تحضير الصفقة مهما كانت صفته كما تسري مدونة اخلاقيات المهنة على كل الاعوان العمومين المساهمين في ابرام الصفقة العمومية كالقائمين بالاعلان عليها وكل الموظفين الأعضاء في لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض ومن اناط بهم القانون إرساء الصفقة ومن عهد لهم اصدار قرار اعتماد الصفقة ، بالإضافة الى ان مدونة قواعد السلوك تسري أيضا على كل الأعضاء المشكلين للجان الرقابة على الصفقات العمومية إضافة الى موظفي المفتشية العامة للمالية والاعوان المشاركين في عملية التفاوض يعتبرون كذلك من الفئة المستهدفة التي تسري عليها مدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية كما تسري مدونة أخلاقيات المهنة على كل عون عمومي متدخل في تنفيذ الصفقة العمومية او الملحق كالأمرين بالصرف [227]

إن تفعيل وتجسيد مدونة اخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية يستلزم تكريس الوسائل القانونية التي تكفل تجسيدها بشكل يزيد في حسن أداء الموظف وتحقيق المصلحة العامة وتجنب الممارسات الفاسدة وذلك من خلال 1– الاطلاع على المدونة من قبل الاعوان المتدخلين في اجراء الصفقة

2-إمضاء تصريح يتعهد فيه المكلفون بتحضير الصفقة والتفاوض بشأنها وابرامها والرقابة عليها وتنفيذها واحترامها

3-امضاء تصريح يتعلق بعدم وجود تضارب للمصالح بين المصلحة الخاصة للعون المتدخل في اعداد الصفقة بمختلف مراحلها وبين المصلحة العامة.

---

[226] الزهرة نصيبي، مدونات اخلاقيات المهنة كألية وقائية من الفساد في الصفقات العمومية وفق القانون 12/23 ، مجلة المفكر ، المجلد 9 العدد2 ، 2024 ص 111

[227] المرجع نفسه ص 113/112

4-تكريسا للشفافية على العون العمومي الواقع في حالة تنافي العضوية في لجنة التحكيم والعضوية او صفة مقرر في لجنة الصفقات العمومية عندما يتعلق الامر بنفس الملف اخبار السلطة التي يخضع لها والا اعتبر مخلا لمبدأ الشفافية

5-إقامة العديد من الدورات التكوينية للأعوان المتدخلين لشرح محتواها وتفسيرها [228].

وقد قامت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بإعداد مشروع مدونة ادبيات واخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تطبيقا لأحكام المادة 60من مرسوم 2010 ، وتضمن هذا المشروع احكاما متميزة اذا خصصت المادة 3 منه للمبادئ القاعدية التي يتوجب التقيد بها في مجال الصفقات العمومية وتتمثل في الفصل بين المهام خلال ممارسة صلاحيات لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض، ومن المبادئ المهمة أيضا التي نصت عليها مبدأ حماية الاعوان العموميين الممارسين في اطار التحضير وابرام وتنفيذ الصفقات العمومية من الضغوط والاعتداءات ، وكذا حمايتهم في حال متابعتهم قضائيا اثناء تأديتهم لمهامهم ، كما نص المشروع على وجوب تفادي الوقوع في حالات التنافي في مجال الصفقات العمومية وكذا تعارض المصالح اذا يتعين ان يتنحى الموظف المتدخل في مسار ابرام الصفقة عن ممارسة مهامه الي لها علاقة بالصفقة محل التعارض ، كما نصت المادة 03 من المشروع على مبادئ أخرى تتمثل في الكفاءة المهنية العالية للأعوان المتدخلين في مجال الصفقات ومبدأ الشفافية في ممارسة المهام فضلا عن ممارسة كافة الطعون للمتعهدين الذين يقدمون عروضهم للحصول على الصفقة[229].

كما تضمن المشروع قواعد هامة تتعلق باستقلالية الموظف اثناء ممارسته لمهامه المتصلة بالصفقة العمومية وضرورة تحليه بالضمير المهني وكذا التزامه بالسر المهني وبواجب التحفظ، كما تم التأكيد على تفادي وقوع العون العمومي في منح الصفقة بأسعار مبالغ فيها بما يخدم مصلحة احد المتعهدين وختم المشروع احكامه بالعقوبات في حالة مخالفة العون العمومي المتدخل في ابرام الصفقات العمومية لأحكام مشروع المدونة الى تطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها ضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بغض النظر عند الاقتضاء عن تطبيقه لأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته[230]

يعتبر الفساد في الصفقات العمومية من أخطر أنواع الفساد وأكثرها انتشارا باعتبار هذه الأخيرة اهم مسلك تتحرك فيه الأموال العمومية وكون الموظف العام هو المحرك الرئيسي لجميع أنواع الفساد ومنها الفساد في الصفقات العمومية ، وذلك من خلال إخلاله بواجبات الأمانة الملقاة على عاتقه وواجب

---

[228] الزهرة نصيبي، مرجع سابق ، ص 114

[229] عبد الكريم تبون ، تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد السلوك واخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري مرجع سابق ص44،43،42

[230] المرجع نفسه ص 45

النزاهة، لهذا فقد كرست جميع الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد المصادق عليها من طرف الجزائر والقوانين الداخلية فيها وضع وتفعيل مدونات السلوك واخلاقيات المهنة بصفة عامة وفي مجال الصفقات العمومية بصفة خاصة وذلك لما لها من اثار إيجابية تساهم في الوقاية من الفساد في هذا المجال وتتمثل في ما يلي

1-حماية المال العام من كل اشكال الفساد وزيادة الرقابة الذاتية للعون العمومي المتدخل في عمليات التحضير للصفقة وابرامها والتفاوض بشأنها ومراقبتها وتنفيذها مما يساهم في تحسين أدائهم بما يحقق النفع العام والوقاية والتصدي لكافة جرائم الفساد في الصفقات العمومية كالمحاباة واستغلال النفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية وقبض العمولات.

2-نجاح المخططات التنموية المحلية والوطنية مما يساهم في تطوير الاقتصاد وذلك بالتزام الاعوان العمومين المتدخلين في الصفقات العمومية بأخلاقيات المهنة .

3-الالتزام بمدونة اخلاقيات المهنة في مجال الصفقات يعزز المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية كمبدأ الشفافية وحرية الوصول الى الطلبات والمساواة وبالتالي تجنب كل الممارسات الفاسدة مما ينمي الشعور بالمسؤولية لدي العون العمومي [231].

ثانيا : مدونة السلوك واخلاقيات المهنة في مجال القضاء.

تم النص على وضع مدونات لاخلاقيات مهنة القضاء في المادة 12 من قانون 01/06المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بقولها " لتحصين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد ، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول"[232]

يستفاد من نص المادة ان المشرع جعل من قواعد اخلاقيات مهنة القضاء وسيلة وقائية فعالة في مكافحة الفساد حيث تؤدي اليوم دورا دفاعيا استباقيا يسهم في حماية بيئة العمل من الانحرافات السلوكية وتعد هذه القواعد مكملة للمنظومة القانونية إذ تتناول الابعاد الأخلاقية التي قد تغفلها النصوص القانونية الصريحة مما يعزز من فعالية الجهود المؤسسية الرامية الى ترسيخ النزاهة والشفافية.

ونص القانون الأساسي للقضاة في المادة 64 منه ان توضع مدونة لأخلاقيات مهنة القضاء بقولها " تحدد مدونة اخلاقيات مهنة القضاة التي يعدها المجلس الأعلى للقضاء الأخطاء المهنية الأخرى"[233] والغرض منها تحديد الأخطاء المهنية وكذا وضع قواعد خاصة من اجل الاحترام والالتزام بالمدونة ، وذلك حتى يدرك القاضي ويلتزم التزاما صريحا بالاستقلالية والحياد والنزاهة والشرعية بما في ذلك واجب تطبيق

---

[231] الزهرة نصيبي ، مرجع سابق ، ص 115

[232] المادة 2 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

[233] المادة 64 من القانون الأساسي للقضاء رقم 04-11 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل6 سبتمبر 2004

القانون وواجب العلم به والنطق به في الآجال المعقولة مسببا حكمه تسبيبا كافيا والالتزام بمقتضيات الشرعية خاصة ما تعلق منها بحماية الفرد والمجتمع ملتزما بواجب التحفظ أساسه ان لا يخون الثقة والاحترام لوظيفة القضاء واللطف في غير ضعف إزاء زملائه القضاة وإزاء المتقاضين واعوان القضاء ورؤساءه ومرؤوسيه[234].

لهذا دعم المشرع الجزائري جهاز القضاء بمجموعة من اليات وقائية من الفساد وهي

1-التعيينات القضائية يتم اختيار الموظف الذي يحوز على كفاءة عن طريق اجتياز مسابقة تتوفر فيها النزاهة وان يتحصل القضاة خلال مسارهم المهني على تكوين مستمر طوال حياتهم المهنية

2-ظروف العمل بحيث يتلقى القضاة رواتب متناسبة مع مراكزهم وخبراتهم بالإضافة الى الأداء الوظيفي والتطوير المهني

3-المساءلة والتأديب بحيث يجب البحث عن هيئة مستقلة للتحقيق في الشكاوى التي تقدم ضد القضاة وإعطاء حيثيات وأسباب قراراتها [235]

وتهدف المدونة الى وضع مبادئ ارشادية للقضاة من اجل تعزيز استقلالهم ونزاهتهم وحيادهم وكفاءتهم وفعاليتهم بما يتناسب ورسالة القضاء القائمة على احقاق الحقائق وتعزيز دور القضاة ومساهمتهم في ترسيخ مبدأ سيادة القانون بشكل يعزز ثقة المواطنين بالسلطة القضائية واحترام دورها في احقاق العدالة وترسيخ العلم لدى الاخرين بان القضاء الفاعل هو الذي يعتمد على تطبيق القانون وفق الأدلة والبيانات وتطبيق معايير المحاكمة العادلة

وتضمنت مدونة اخلاقيات مهنة القضاء التي صادق عليها المجلس الأعلى للقضاء على مجموعة من المبادئ للتأكيد على المبادئ الأساسية التي يتوجب على القاضي الالتزام بها وهي في حقيقة الامر مبادئ دستورية قبل كل شيء ، حيث يتعلق الامر بمبدأ استقلالية السلطة القضائية التي تضمنها المادة 180 من الدستور التي نصت على انه " يضمن المجلس الأعلى للقضاء إستقلالية القضاء "[236] ، وأكدت المدونة ان استقلال القضاء هو عماد تحقيق العدالة في دولة القانون وعلى القضاة ان يمارسو قضاءهم بما يضمن استقلالهم الذاتي والمؤسسي وان يصون استقلاله بذاته وان يمارس قضاءه وفق تقديره الدقيق وفهمه العميق للوقائع الثابتة وتطبيقه للتشريعات السارية والاتفاقيات الدولية النافذة والاجتهادات القضائية

(234) https// موقع بوابة القانون الجزائري تاريخ الاطلاع 2025/05/2 الساعة 2.00 زوالا ص 2،
مداولة تتضمن مدونة اخلاقيات مهنة القضاء dorit.mgustice.dz

(235) حسين فريجة ، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 5 ، 2009، ص 45

(236) المادة 56 من الدستور2020 ، مرجع سابق

بعيدا عن اية مؤثرات او ضغوط او وعد او وعيد او تدخل مباشر او غير مباشرمن أي جهة كانت ولاي سبب كان وبما يعزز الثقة في استقلاله[237].

إذا تظهر أهمية التأكيد عليها من خلال كونها الأساس للالتزامات القاضي المنصوص عليها ضمن المدونة ، اذ انه من واجب القاضي نحو المجتمع ان يحسن الاضطلاع بأمانته ويحافظ على قدسية رسالة القضاء التي تلقى على عاتقه أضخم الأعباء والمسؤوليات وان يتحلى بصفات الاستقامة والنزاهة والتجرد والحياد والاستقلال والتفرغ الكامل لأدائها والالتزام بالقواعد والسلوكيات التي تهدف الى تحقيق العدل وسيادة القانون [238].

كما على القاضي ان يتبع سلوكا يضمن للجميع معاملة سوية ومطابقة للقانون وان يسير الدعاوى المعروظة عليه بالمساواة ودون تمييز وان يتجرد من المؤثرات الذاتية والخارجية

كما نصت المدونة على انه يجب على القاضي ان يفصل في المسائل المعروظة امامه في احسن الاجال بنفسه دون تفويض ودون تحيز او تأثيرات او اغراءات او ضغوط او تهديدات او تدخلات مباشرة او غير مباشرة من أي جهة كانت ولأي سبب كان ويلتزم بعدم ممارسة أي عنف او ضغط معنوي على اطراف القضية بما في ذلك الشهود أثناء إستجوابهم او إستعمال أي اجراء تعسفي ضدهم وعلى القاضي ان يسبب احكامه تسبيبا كافيا وان يكون منطوق حكمه واضحا وقابلا للتنفيذ حفاظا على حقوق الأطراف وحرصا على مصداقية العدالة [239]

وأكدت المدونة على ان القاضي ملزم بان يبتعد عن الشبهات وان يتجنب الوقوع في المشاكل مع الاخرين حتى لا يقال انه استغل نفوذه او مهنته لتعزيز مصالحه او مصالح الغير وان لا يتاثر بما تنقله وسائل الاعلام من انطباعات حول قضايا معروضة عليه وان يحكم ضميره وقناعته وفقا للقانون ، ان التضامن والتعاون هو ذلك السلوك الإيجابي بالنصح والتأزر بين القضاة للحفاظ على سمعة القضاء

وبالرغم من ثقل مسؤولية القاضي فانه لا يتخلى عن طبيعته البشرية ولا يتجرد من ميولاته الاجتماعية غير ان جسامة مهامه وقدسية رسالته تجعله يلتزم بقيود واكراهات تفرضها طبيعة مهنته من اجل ضمان هيبة القضاء وحفظ كرامة رجاله [240]

---

[237] موقع بوابة القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 4

[238] عبد الكريم تبون ، تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بقواعد السلوك واخلاقيات الموظفين العموميين في القانون الجزائري ،مرجع سابق ، ص 47

[239] موقع بوابة القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 5

[240] المرجع نفسه ص6،7

ويندرج التأكيد على هذه الالتزامات من كون انها قواعد سلوكية تدخل ضمن إطار تدابير الوقاية من الفساد ذلك ان المدونة اشارت ضمن حيثياتها الى تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لاسيما المادة 12 منه

يمكن القول ان مدونة اخلاقيات مهنة القضاء باعتبارها تدبيرا وقائيا للحد من فساد الموظف قد تضمنت قواعد ومبادئ ذات أهمية بالغة تشكل إطارا داعما لضمان أداء القاضي لمهامه بشكل سليم ونزيه وملائم فهي تعد مكملة وداعمة للمبادئ والقواعد التي ينص عليها القانون الأساسي للقضاء ، غير ان المادة 64 من هذا القانون التي اشارت الى الأخطاء المهنية الأخرى ربطت تحديد هاته الأخطاء بمبادئ مدونات الاخلاقيات ، الا ان هذه الأخيرة ورغم ما تضمنته من قواعد ذات أهمية لم تحدد بشكل صريح وواضح المقصود ب الأخطاء المهنية الأخرى فقد اختتمت المدونة مضامينها ببيان سلوكيات التي يجب على القاضي الالتزام بها دون ان تصرح بوضوح ان مخالفة هذه السلوكيات تعد أخطاء مهنية تستوجب العقوبات المناسبة لها.

خلاصة الفصل

يتضح من خلال هذا الفصل ان تعزيز الشفافية في الإدارة العامة يمثل حجر الزاوية في مكافحة الفساد وذلك عبر مجموعة من الاليات الوقائية الاستباقية ففي المبحث الأول تبين ان التصريح بالممتلكات لا يشكل مجرد اجراء شكلي بل يعد وسيلة فعالة للوقاية الذاتية والمؤسسية تسهم في تعزيز الثقة بين المواطن والإدارة كما ان تعارض المصالح تضمن استقلالية القرار الإداري وتكريس مبدأ حياد في تسيير الشأن العام ، اما المبحث الثاني فقد سلطنا الضوء على أهمية الشفافية في مجال التوظيف العمومي حيث يشكل ضمان تكافؤ الفرص والكفاءة في الولوج الى الوظائف العامة مدخلا أساسيا لبناء إدارة نزيهة وفعالة ، وتعد مدونات قواعد السلوك اخلاقيات المهنة أدوات توجيهية لضمان حسن السلوك المهني واحترام مبادئ الأخلاقية داخل المرافق العامة مما يعزز من المسؤولية والمساءلة

الخـــاتمـــة

حاولنا من خلال هذه المذكرة تسليط الضوء على احد المواضيع حساسية والمهمة في مجال الوظيفة العامة الا وهو وقاية الموظف العام من الفساد ، في ظل ما يشهده العالم من تفاقم لظاهرة الفساد في الوسط الإداري والمالي وما لذلك من اثر مباشر على التنمية والثقة في المؤسسات وأداء الإدارة العمومية وقد ركزنا على دراسة هذه الظاهرة من زاوية الوقاية القانونية لا من زاوية المكافحة والعقاب ، وذلك انسجاما مع التوجه الحديث الذي يعطي الأهمية للمنع والتوعية والتهيئة لمؤسسة سليمة ، بدأ بتحديد مفهوم الموظف العام حيث ان الفهم الدقيق لمفهوم الموظف يشكل نقطة الانطلاق لأي معالجة علمية جادة لهذه الظاهرة ، كما يختلف تصنيف الموظف العام حسب عدة اعتبارات منها طبيعة المنصب الذي يشغله الموظف وحسب الجنسية من حيث كونه موظف محلي او موظف اجنبي ، وتكتسي هاته التصنيفات أهمية خاصة عند تحليل سلوكياتهم وتحديد مواضع القابلية للانحرافات ، باعتبار ان الفساد سلوك منحرف يصدر عن الموظف حين يستغل منصبه لتحقيق مصلحة شخصية او خدمة جهة غير مشروعة على حساب المصلحة العامة ، كما بينا ان العوامل المؤثرة في فساد الموظف العام كثيرة ومتعددة منها ما هو اقتصادي ومنها ما هو اجتماعي واخلاقي ومنها ما هو سياسي ، ولا تقتصر مخاطر فساد الموظف على الجانب المالي فقط بل يمتد الى عدة جوانب أخرى تؤثر سلبا على التنمية وجودة الخدمات .

لقد عمل المشرع الجزائري لمواجهة خطر هاته الظاهرة على وضع اطار قانوني وقائي متكامل خاصة بعد مصادقته على الاتفاقيات الدولية وعلى راسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وقد ترجم ذلك في سن قوانين عديدة أهمها قانون الوقاية من الفساد وكذا قانون مكافحة الجرائم المتعلقة بالوظيفة العمومية والصفقات العمومية والرقابة المالية ، اذا يعتبر الجانب الوقائي في صياغة القوانين الحديثة ركيزة أساسية لمواجهة ظاهرة الفساد المتنامية وفي كل المجالات بعد ما اثبت الجانب العلاجي محدودية فعاليته في القضاء على هاته الظاهرة ، كما اثبت الواقع العملي لجوء اغلب التشريعات الى المعالجة الردعية الصارمة دون الاخذ بالحسبان جسامة وخصوصية هاته الأفعال والأشخاص المعرضين لارتكابها ، وهو الطرح الذي تبنته اتفاقية الأمم المتحدة عند ما الزمت الدول الأعضاء باللجوء الى المعالجة الاستباقية لأفعال الفساد ، وهو الامر الذي عبر عن رغبة المشرع الجزائري في مكافحة الظاهرة وبكل الوسائل الردعية خاصة عندما يكون الموظف العام طرفا في ممارسة الفساد ، على اعتبار ان الموظف العام حجر الزاوية في بناء مؤسسات الدولة وتحقيق المصلحة العامة اذا تقع على عاتقه مسؤوليات جسيمة تتطلب الأمانة والنزاهة والإخلاص في أداء الواجب ، غير ان انتشار الفساد بين الموظفين يشكل تهديدا خطيرا للتنمية ويقوض الثقة بين المواطن والدولة ويعطل تحقيق العدالة وتكافؤ الفرص

لذا نص المشرع الجزائري في عديد القوانين على الاليات الوقائية لمحاربة الظاهرة خاصة قانون مكافحة الفساد الذي تضمن نصوصا هامة ترمي الى إرساء قواعد وقائية هادفة ، اذ فرضت النصوص المتعلقة بهذا الجانب مجموعة من المعايير والشروط التي يتعين الاعتماد عليها واخذها بعين الاعتبار حال كل توظيف او تعيين كالنجاعة والشفافية والجدارة والكفاءة ، كما فرضت النصوص اعتماد أسلوب الانتقاء الموضوعي القائم على شروط تضمن كفاءة الفرص احتراما لمبدأ المساواة والجدارة في تقلد المناصب ، فمبدأ الكفاءة يسمح بتولي اكفأ العناصر واصلحها للوظيفة مما يساهم في رفع كفاءة الجهاز الإداري وقيادته نحو تحقيق المصلحة العامة .

ومعلوم ان أي وظيفة تقابلها اجرة ملائمة وتعويضات كافية تكفل للموظف واسرته عيشة لائقة وبكرامة وتحميه من مغبة السقوط في هاوية الفساد ، حيث عملت الدولة الجزائرية على إصلاح نظام الأجور والرواتب عبر مراحل متعددة تهدف الى رفع القدرة الشرائية للموظف وتحسين مستوى المعيشة حتي لا يقع فريسة للفساد والمفسدين، ورغم ذلك لابد من وضع استراتيجية فعالة لإدارة هياكل الأجور وذلك بإعطائها العناية الكافية مع إعادة النظر في نظام تقييم الوظائف ، ان اصلاح نظام الرواتب والأجور كألية قادرة على الحد من فساد الموظف لها دور كبير اذ ان العدالة في التوزيع والشفافية في المعايير تلعبان دورا محوريا في تعزيز النزاهة الوظيفية اذ يسهم نظام الرواتب والأجور عادل قائم على الكفاءة والأداء في تقليص دوافع الفساد التي غالبا ما تنبع من الشعور بالظلم او الحاجة المالية ، كما ان تحديث هذا النظام ليتماشى مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الى جانب تفعيل الرقابة والمساءلة يجعل من الإصلاح أداة فعالة ليس فقط في مكافحة الفساد بل في بناء بيئة محفزة على الإنتاج والانتماء المؤسساتي وبهذا يتحول اصلاح الأجور من مجرد سياسة إدارية الى مشروع وطني لمكافحة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة ، كما الزم المشرع الجزائري جميع الموظفين العموميين بضرورة التصريح بممتلكاتهم كألية وقائية استباقية من اجل ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية لممتلكاتهم وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية ويقلص من فرص الاثراء الغير مشروع واستغلال النفوذ ، كما ان الزام الموظفين بالتصريح بممتلكاتهم بشكل دوري يعزز الرقابة المؤسسية والمجتمعية لذا فان تفعيل هاته الالية بشكل صارم وتوفير الضمانات القانونية لحسن تنفيذها يشكل خطوة جوهرية نحو بناء إدارة عمومية خاضعة للمساءلة قادرة على صون المال العام وخدمة الصالح العام بنزاهة وفعالية ، لكن رغم ذلك فالقانون المنظم للتصريح بالممتلكات تحول في نهاية الامر الى مجرد استمارة إدارية شكلية توضح في ملف الموظف المعني بالتصريح لاحتوائه العديد من النقائص لابد من تداركها لاسيما ان سياسة التصريح بالممتلكات تعد معيارا أساسيا في البلدان التي تؤمن بالشفافية في تسيير شؤونها ومن اهم هاته النقائص

ان الهيئة المكلفة بتلقي التصريحات غير قادرة على فتح ملفات كبار الموظفين في الدولة فرئيس المحكمة العليا باعتباره المختص بتلقي تصريحات هاته الفئة فدوره يقتصر فقط على تلقي التصريحات دون ان يكون له الحق في دراسة ومعالجة المعلومات الواردة فيها والمطالبة بالتحقيق في مدى صحتها

كذلك من حيث محتوى التصريح بالممتلكات فان المصرح لا يكتتب في التصريح ممتلكات زوجته وأولاده البالغين اذ يكتفي باكتتاب تصريحاته العقارية والمنقولة فقط وأولاده القصر والجميع يدرك ان الأملاك التي تم الحصول عليها بطرق مشبوهة لا ينسبها الموظف باسمه ويفضل توقيعها باسم المقربين له وغالبا ما تكون الزوجة والأولاد البالغين.

كذلك اغفال إلزام المشرع نشر التصريحات ذوي المناصب القيادية والسامية في البلاد عند نهاية الوظيفة او العهدة الانتخابية وهذا يتنافى مع مبادئ الحكم الراشد فالشفافية تعد اهم مبادئه.

تضارب المصالح هو عبارة عن وضعية قانونية قد يتواجد فيها الشخص المكلف بالتصرف لحساب ومصلحته الغير اما بموجب عقد او بموجب القانون كما هو الحال بالنسبة للموظف العمومي والذي يكلف بتأدية خدمة عمومية تحقيقا للمصلحة العامة وفي اطار المرفق العام وان مجرد التواجد في وضعية تضارب المصالح يزيد من احتمال تفضيل المصلحة الشخصية على المصلحة المقرر تحقيقها وحمايتها ولكن الخطر يبلغ ذروته عندما يقبل المتواجد في تضارب للمصالح على التصرف تحت طائلتها وذلك من خلال تحويل السلطة المخولة له من اجل التصرف لحساب غيره وتوجيه هذه السلطة فيما يخدم المصلحة الشخصية للوكيل على حساب الأصيل ، وتضارب المصالح كفرة موجود من القدم لكن الدراسات الخاصة بها هي الحديثة وان مفهومها في تطور مستمر ، لكن الأدوات القانونية الوقائية وحتي الكفاحية غير كافية وتفتقر الى الفعالية اللازمة من اجل مواجهة افة تضارب المصالح ومكافحتها لان اغلب الموظفين لا يدركون المفهوم السليم لتعارض المصالح ولا للمخاطر التي تنجر عنها وما يزيد من انتشارها هو كونها تنمو وسط الظلام لذا لابد من إعادة النظر في تضارب المصالح من قبل صناع القرار، وللتقليل من تضارب المصالح لابد من وضع تعريف تشريعي يكرس كل العناصر المشكلة لها مع تكريس تصريح قانوني للالتزام بالتحلي بالنزاهة بالإضافة الى وضع اليات قانونية تمنع تضارب المصالح.

ومن النتائج المتوصل إليها

1/ الوقاية من الفساد تتطلب بعدا مؤسساتيا وتشريعيا متكاملا حيث لا يكفي سن القوانين بل لابد من اليات تطبيق فعالة واستقلالية للهيئات الرقابية مع تفعيل دور القضاء الإداري والجزائي في حماية الموظف النزيه.

2/ الموظف العام عرضة لضغوط متعددة منها ما هو اداري كالمحاباة والضغوط الهرمية ومنها ما هو اجتماعي واقتصادي لذا فان حمايته من الفساد تستلزم تمكينه من حقوقه وضمان تكوينه وتأهيله المستمر

3/ الوقاية التشريعية لم تستوفي بعد المعايير الدولية بشكل كاف إذا لا تزال هناك نقائص تتعلق بتعارض المصالح وحماية المبلغين والشفافية في التوظيف والتصريح بالممتلكات مما يستدعي تدخلا تشريعيا أكثر دقة وفعالية.

4/ ضعف التنسيق بين مختلف الهيئات المكلفة بالرقابة والوقاية سواءا على المستوى المركزي او المحلي مما يحد من فعالية الجهود المبذولة ويجعل من الإجراءات الوقائية مجرد حبر على ورق في بعض الأحيان

بناء على ما تقدم نوصي في هذا السياق ببعض الاقتراحات التي من الممكن ان تسهم في تدعيم اليات الوقاية من الفساد داخل الإدارة العمومية وهي:

1/تعزيز ثقافة النزاهة داخل الإدارة العمومية عبر التكوين المستمر وترسيخ القيم الأخلاقية في السلوك الوظيفي ابتدأ من مناهج التكوين الى ممارسات التقييم والمتابعة

2/تطوير النصوص القانونية المتعلقة بتضارب المصالح والتصريح بالممتلكات مع ضمان رقابة فعلية عليها واستقلالية الجهة المخولة بمتابعتها.

3/ تفعيل حماية المبلغين عن الفساد عبر إطار قانوني واضح ومؤطر يضمن لهم الأمان المهني والشخصي ويشجعهم على الإبلاغ دون خوف من الانتقام

4/ تحسين ظروف العمل والأجور للموظف العام بما يضمن له الاستقرار الاجتماعي ويقلل من قابليته للتأثر بالإغراءات من خلال خلق نظام حوافز متميز .

5/ تفعيل مبادئ الشفافية في الاعمال الإدارية خصوصا مجال التوظيف وذلك لمنع الممارسات الفاسدة .

وفي الأخير نوكد ان الوقاية من الفساد مسؤولية جماعية تتطلب تظافر جهود الدولة والمجتمع، كما ان الموظف العام هو محور هذه المنظومة اذ لا يمكن تحقيق إدارة عمومية فعالة دون موظف نزيه ومحصن قانونيا، أخلاقيا، مهنيا لذا تبقى مهمة الإصلاح متواصلة وتحتاج الى مراجعة دائمة للتشريعات وضمان حسن تطبيقها على ارض الواقع

الملاحـــــــق

الملحق01: نموذج التصريح بالممتلكات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique Et Populaire

تصريـــح بالممتلكـــات

DÉCLARATION DE PATRIMOINE

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: المرسل إليه

DESTINATAIRE : Haute Autorité de Transparence, de Prevention et de Lutte contre la Corruption.

(المادة 5 من القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته)

(Article 5 de la loi n° 06-01 du 21 Moharram 1427 correspondant au 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption)

Code Willaya (pour les élus à l'APW) ..... رمز الولاية(بالنسبة لأعضاء المجالس الولائية)

☐ Déclaration de début de fonction ou de Date de nomination ou d'entrée en fonction ..... ☐ تصريح في بداية تولي الوظيفة أو تاريخ التعيين أو تولي الوظيفة

☐ Déclaration de renouvellement Date ..... ☐ تجديد التصريح التاريخ

☐ Déclaration de fin de fonction ou de mandat Date de fin de fonction ou de mandat ..... ☐ تصريح عند نهاية الوظيفة أو العهدة تاريخ إنهاء المهام

I – Identification

أولا : الهوية

Je soussigné (e) ..... : أنا الموقع (ة) أدناه-

Fils (fille) de ..... - : (ابن (ة

Et de ..... -:(وابن (ة

Date et lieu de naissance ..... -:تاريخ ومكان الميلاد

Fonction ou mandat électoral ..... -:الوظيفة أو العهدة الانتخابية

Demeurant à ..... - : (ة) الساكن

أصرح بشرفي بأن ممتلكاتي وممتلكات أولادي القصر تتكون، عند تاريخ تحرير هذا التصريح ، من العناصر الآتية

Déclare sur l'honneur que mon patrimoine et celui de mes enfants mineurs est composé des éléments ci-après à la date de la présente déclaration

يكتتب التصريح خلال الشهر ا لذي يلي تاريخ تنصيب الموظف ا لعمومي أو تاريخ بداية عهدته الانتخابية (المادة 4 من ا لقانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من ا لفساد ومكافحته)

La déclaration est souscrite dans le mois qui suit la date d'installation de l'agent public ou celle du début de son mandat électif (article 4 de la loi n° 06-01 du 21 Moharram 1427 correspondant au 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la

ثانيا - الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية II. - Biens immobiliers bâtis et non bâtis:

يشمل ا لتصريح تحديد موقع ا لشقق والعمارات أو المنازل ا لفردية أو أية أراض سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية ا لتي يملكها المكتتب وأولاده ا لقصر في الجزائر و/أو في الخارج وفقا للجدول الآتي :

La déclaration de patrimoine consiste en la désignation du lieu des appartements, immeubles, maisons individuelles, terrains à bâtir, ou terres agricoles ou locaux commerciaux, appartenant au souscripteur, ainsi que ceux de ses enfants mineurs en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant :

وصف الأملاك (موقع العقار، طبيعته، مساحته) Description des biens (lieu de situation, nature du bien, superficie)	أصل الملكية وتاريخ اقتناء الممتلكات Origine de la propriété et date d'acquisition des biens	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة ، أملاك في الشيوع) Régime juridique des biens (biens propres, biens indivis)

ثالثا - الأملاك المنقولة **III - Biens mobiliers:**

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد الأثاث ذي قيمة مالية معتبرة أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أوكل قيم منقولة مسعرة (*) أو غير مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقا للجدول الآتي :

La déclaration de patrimoine consiste à désigner tous les meubles ayant une valeur importante ou toute collection, objets de valeur ou véhicules à moteur, bateaux, aéronefs ou toute propriété artistique ou littéraire ou industrielle, ou toutes valeurs mobilières cotées (*) ou non cotées en bourse, appartenant au souscripteur et à ses enfants mineurs en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant

طبيعة الأملاك المنقولة مادية أو معنوية Nature des biens mobiliers (matériels ou immatériels)	أصل الملكية وتاريخ الاقتناء Origine de la propriété et date d'acquisition	النظام القانوني للأملاك (أملاك خاصة، أملاك في الشيوع) Régime juridique des biens (biens propres, biens indivis)

(*) قيمة الحافظة في 31 ديسمبر من السنة المنصرمة (إرفاق الجدول الإجمالي لحساب السندات الذي يقدمه البنك أو الهيئة المسيرة.

(*) Valeur du portefeuille au 31 décembre de l'année écoulée (joindre le récapitulatif fourni par la banque ou l'organisme gestionnaire du compte - titre)

رابعا - السيولة النقدية والاستثمارات **IV - Liquidités et placements:**

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة، التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج، وفقا للجدول الآتي :

La déclaration de patrimoine consiste en la désignation de la position du patrimoine, passif et actif, la nature du placement et la valeur de ces apports, qui appartient au souscripteur et à ses enfants mineurs, en Algérie et/ou à l'étranger, selon le tableau suivant

مبلغ الخصوم Montant des passifs		الجهة المودع لديها Lieu de dépôt	قيمة السيولة النقدية الموجهة للاستثمار (*) Valeur des liquidités destinées à l'investissement (*)	مبلغ السيولة النقدية Montant des liquidités monétaires
الجهة الدائنة Partie créancière	المبلغ Montant			

(*)المبلغ في أول يناير من السنة الجارية

(*) Le montant au 1er janvier de l'année en cours.

خامسا - الأملاك الأخرى **V - Autres biens**

يشمل التصريح بالممتلكات تحديد أية أملاك أخرى، عدا الأملاك السابق ذكرها التي قد يملكها ا لمكتتب وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج :

La déclaration de patrimoine consiste à désigner tous autres biens, hors ceux suscités précédemment qui peuvent appartenir au souscripteur et ses enfants mineurs, en Algérie et/ou à l'étranger :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

سادسا - تصريحات أخرى **VI - Autres déclarations :**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

أشهد بصحة هذا ا لتصريح Déclaration certifiée exacte et sincère

حرر بـ ..... في.....

Fait à ....., le .....

التوقيع Signature

قائمة المصادر والمراجع

أولا : النصوص القانونية

أ-الدستور

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 الصادر في 5 جمادي الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية العدد 82.

ب - الأوامر.

1-الامر رقم 06/05 المؤرخ في 18 رجب عام 1426الموافق ل 23 اوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب، الجريدة الرسمية العدد 59 الصادر بتاريخ 28/اوت 2005.

2- الامر رقم 03/06 المؤرخ في 9 جمادي الثانية عام 1427 الموافق ل 5 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 6 يوليو 2006.

ت - القوانين

1 -قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل6 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء ،الجريدة الرسمية العدد رقم 57 الصادرة بتاريخ 23 رجب عام 1425 الموافق ل8 سبتمبر 2004

2- قانون 14/04 المتعلق المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الصادر بتاريخ 2004/11/10 ،الجريدة رسمية العدد71 الصادرة في 2004/11/14المعدل والمتمم للامر 155/66 المؤرخ في يوليو 1966.

3- قانون رقم 0/05 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 425 الموافق ل 6 فبراير 2005 يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ج ر العدد الصادرة بتاريخ 9 فبراير 2005.

4- قانون رقم 01/06 المؤرخ في 2 محرم عام 1427الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 8 مارس 2006.

5- قانون 11/06 الصادر في 2006/12/20 ،المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية ،المعدل والمتمم الجريدة الرسمية العدد 84 المؤرخ في 2006/12/24، المعدل بالأمر 02/15 المؤرخ في يوليو 2015 الجريدة الرسمية العدد 40 المؤرخة في 30 جويلية 2015.

6- قانون رقم 01/23 المعدل والمتمم للقانون رقم 01/05 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال الصادرة بتاريخ 16 رجب 1444 الموافق ل 7 فبراير 2023 ،الجريدة الرسمية رقم 08 الصادرة بتاريخ 8 فبراير 2023.

ح- النصوص التنظيمية.

-المراسيم الرئاسية .

1-المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الجريدة الرسمية العدد 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

2-المرسوم الرئاسي رقم 216/24 المعدل والمتمماللمرسوم الرئاسي رقم 415/06 الصادر في 27 يونيو 2024 الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة في 8 جويلية 2024.

3-المرسوم الرئاسي رقم 414/06المتمم بالمرسوم رقم 215/24 الصادر في 27 يونيو 2024 الجريدة الرسمية 46 الصادرة في 8 جويلية 2024.

4-الرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر في 2015/06/16 الجريدة الرسمية العدد 50الصادرة في 2015/09/20.

-الاتفاقيات الدولية.

1-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك رقم 58-4 يوم 3 أكتوبر 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04-28 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 9 ابريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على 3اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية عدد26 الصادرة بتاريخ 5 ربيع الأول عام 1425 الموافق لـــ25 افريل 2004.

2- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 37/06 مؤرخ فيربيع الأول عام 1427 الموافق ل 10 افريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 7 ربيع الأول عام 1427 الموافق ل 6 افريل 2006.

3- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة ب تاريخ21 ديسمبر 2010 و التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 3 ذي القعدة عام 1435 الموافق ل 8 سبتمبر 2014 يتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الجريدة الرسمية العدد 54 الصادرة بتاريخ 26ذي القعدة 435 الموافق ل 2 سبتمبر 2014.

-القرارات .

1-القرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1428 الموافق ل افريل 2007 يحدد قائمة الاعوان الملزمين بالتصريح بالممتلكات الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 03 افريل 2007.

2- القرار المؤرخ في 16 جانفي 2017 المعدل والمتمم للقائمة الملحقة بالقرار الصادر في 2007 الجريدة الرسمية العدد 30 الصادرة في 17 ماي 2017.

ج -المؤلفات.

1- علي لعشب، الاطار القانوني لمكافحة غسيل الأموال، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية ، بن عكنون الجزائر 2007.

2-احسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الطبعة العاشرة ، 2009.

3- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته أسبابه مظاهره ،دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،بدون طبعة 2011

4- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع ،الطبعة الثالثة 2013.

5- غادة علي عبد المنعم موسى، ملتقى الأطر القانونية والثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ، مصر 2013.

6- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2013.

7- مراد بوطبة ، نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في الامر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر 2018.

8-احسن بوسقيعة ، القانون الجنائي الخاص الجزء الثاني ، بدون طبعة ، النشر الجامعي الجديد ، الجزائر 2022.

الرسائل الجامعية.

1-فاطمة عثماني، التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ،مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر،2011/2010.

2-عبد العالي حاحة ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتورا في الحقوق تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة 2013/2012.

3- شمس الدين بشير شريف ،الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة بدون طبعة ،الإسكندرية 2014.

4- -سامي معمر شامة ، تضارب المصالح في قانون الاعمال الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص ،تخصص قانون الاعمال كلية الحقوق جامعة الجزائر 2019.

5- راضية مسعود، الفساد المالي في التشريع الجزائري ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق تخصص قانون خاص كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي تبسي تبسة 2022.

6-نادية تباب، اليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو

7- نادية بولجة ،الجريمة الاقتصادية والأمن الاقتصادي، أطروحة دكتورا في العلوم تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو 2023.

8-فتيحة سعادى، دعم استراتيجية مكافحة الفساد بإنشاء الهيئة الوطنية بموجب قانون 01/06،أطروحة دكتورا في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو2024

مذكرات التخرج .

1-امينة معمري ، امينة حشاني الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر مذكرة ماستر فرع حقوق تخصص قانون اداري كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة 2012.

2- زكرياء خليف ،مسعودة مولاي عمار، مذكرة ماستر اكاديمي حقوق تخصص قانون جنائي قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية 2012.

3- نسيم محمد ابن عامر مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئات مكافحة الفساد قسم الحقوق تخصص قانون اداري كلية الحقوق جامعة اليرموك 2012.

4- رشيد بوسعيد، تطور الأداء المؤسساتي لأليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر اكاديمي قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيمي سياسي واداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح 2014/2013.

5- امينة برحيحي، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد ،مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2015/2014

6- برادعي عبد القادر ، اليات التوظيف في الجزائر في ظل القوانين الجديدة ، ماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية 2015

7- وسيلة نانشي ، صبرينة بلعباس التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية كلية الحقوق جامعة يحي فارس بالمدية 2016/2015. ر

8- جلال بن رمضان ، امين قروي ،الزامية التصريح بالممتلكات، مذكرة ماستر في القانون قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945 قالمة،2019.

9- عوامرية حياة ، التدابير الوقائية لمكافحة ظاهرة الفساد في اطار القانون رقم 01/06 ، مذكرة ماستر في قانون الاعمال ، تخصص قانون الاعمال، قسم العلوم القانونية والإدارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، 2020/2019

10- ايمان سعودي، دنيا العيفة، اليات مكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم المالية والمحاسبة، تخصص مالية المؤسسة 2022/2020.

11- مسعود محادي جريمة تعارض المصالح مذكرة ماستر في الحقوق ،تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور الجلفة 2022/2020

12-لبنى محجوبي ماض شهرزاد ، الالتحاق بالوظيفة العامة مذكرة ماستر حقوق ،تخصص قانون عام جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية قالمة 2023

13-محمد ياسين ، فعالية السياسة الجزائية في مكافحة الفساد لدى الموظف ماستر ل م د، شعبة الحقوق تخصص قانون الاعمال، قسم قانون خاص، المركز الجامعي مالحي احمد النعامة ،بدون طبعة جامعية .

14-عبد الرحيم مواسي ، بوعزة سونة الاليات القانونية لمكافحة تضارب المصالح في الوظيفة العمومية مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام ،قسم الحقوق ،جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت 2024.

المقالات .

1-عبد العالي حاحة مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحه مجلة الاجتهاد القضائي جامعة بسكرة العدد 5 سبتمبر 2009.

2- حسين فريجة ، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 5 ، بسكرة 2009

3- نور الدين سوداني الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة سكيكدة الجزائر المجلد 5 العدد 01، 2020.

4-شمس الدين خلف الله ، سعيدي حيدرة اليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020 مجلة الدراسات القانونية المجلد 07 العدد 01، 2020.

5- محمد جبري الفساد الإداري في الوظيفة العمومية مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية المجلد 3 العدد 1 2020

6-نبيل مالكية ، العمرية بوقرة أسباب نشأة الفساد الوظيفي ومخاطرة مجلة الدراسات والبحوث القانونية المجلد 7 العدد 1 ، المسيلة، 2022.

7-الياس عجابي الاستراتيجية الوقائية لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ظل قانون 01/06 مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية المجلد 07 العدد 2، المسيلة، 2023.

8-فريدة دبوشة مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 المتعلقة بضمانات حماية المال العام ومكافحته مجلة شعاع للدراسات القانونية والسياسية المجلد 01 العدد 01 الجزائر 2023.

9-نصيرة نصيبي مدونات اخلاقيات المهنة كألية وقائية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية وفق قانون 12/23 مجلة الفكر الجامعي، المجلد 09 ،العدد 2، باتنة 2024.

الملتقيات.

1-يزيد بوجليط التدابير القانونية للقطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد ، ملتقى وطني الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية جامعة 8 ماي 1945 يومي 24و25 افريل 2018.

المحاضرات الجامعية.

1-هشام دراجي ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد واخلاقيات العمل موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2024/2023.

المواقع الإلكترونية .

1-www.onplc.irg.dz . الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الجزائر .

2 -www. Droit mgustice.dz موقع بوابة القانون الجزائري

فهرس الموضوعات

العنـــــوان	الصفحة
مقدمة	6-1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لفساد الموظف العمومي	1
المبحث الأول: الطبيعة المفاهيمية للموظف االعمومي	2
المطلب الأول: مفهوم الموظف االعمومي	2
الفرع الأول: التعريف القانوني للموظف العمومي	3-2
الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العمومي	4-3
المطلب الثاني: تصنيف الموظف العمومي	04
الفرع الأول: من حيث المناصب	5-4
أولا: ذو المناصب التنفيذية والمجالس المحلية المنتخبة	05
ثانيا : ذو المناصب القضائية والإدارية	7-5
الفرع الثاني: التصنيف حسب الجنسية	07
أولا : الموظف المحلي	07
ثانيا : الموظف الأجنبي	8-7
المطلب الثاني : الإطار النظري للفساد	08
المطلب الأول: ماهية الفساد واشكاله .	08
الفرع الأول : مفهوم الفساد في التشريعات الجزائرية .	11-8
الفرع الثاني: أشكال الفساد	11
أولا : الفساد حسب درجة التنظيم	11-10
ثانيا :الفساد حسب انتماء الافراد المنخرطين فيه	13-12
ثالثا : الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه	14-13
رابعا الفساد من حيث الإقليم	15-14

خامسا : الفساد من حيث الحجم.	16-15
المطلب الثاني : عوامل الفساد ومخاطرة	16
الفرع الأول : العوامل المؤدية لانتشار الفساد بين الموظفين	16
أولا: العوامل الاقتصادية.	19-16
ثانيا: العوامل الإدارية والتنظيمية	23-20
ثالثا: العوامل الاجتماعية	24-23
رابعا: العوامل السياسية	25-24
الفرع الثاني: مخاطر الفساد الوظيفي	26
أولا: المخاطر الإدارية والسياسية	28-26
ثانيا : المخاطر الاقتصادية	28
رابعا : المخاطر الاجتماعية	30-29
الفصل الثاني: التدابير الوقائية لتعزيز نزاهة الموظف العمومي	31
المبحث الأول: تعزيز الشفافية في الإدارة العامة	32
المطلب الأول : التصريح بالممتلكات كألية وقائية استباقية	32
الفرع الأول: المقصود بالتصريح بالممتلكات ومحتواه.	32
أولا: المقصود التصريح بالممتلكات	33-32
ثانيا : محتوى التصريح بالممتلكات	36-34
الفرع الثاني: كيفيات التصريح بالممتلكات وجزاء الاخلال به	36
أولا: كيفيات التصريح بالممتلكات	43-36
ثانيا: جزاء الاخلال بالتصريح بالممتلكات	45-43
المطلب الثاني: تعارض المصالح كألية لتعزيز الشفافية	46
الفرع الأول: مفهوم تعارض المصالح والعوامل المتحكمة فيه	46
أولا: مفهوم تعارض المصالح	47-46
ثانيا : العوامل المتحكمة في تعارض المصالح	47

الفرع الثاني: إجراءات منع وتفعيل دور المسؤولين والموظفين في **مكافحة تعارض** المصالح	50-48
أولا: إجراءات منع تعارض المصالح	50-49
ثانيا : تفعيل دور المسؤولين والموظفين في مكافحة تعارض المصالح	52-50
الفرع الثالث : تجريم تعارض المصالح	54-53
المبحث الثاني : إجراءات الشفافية في التوظيف ووضع مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة	54
المطلب الأول : إجراءات الشفافية في التوظيف	54
الفرع الأول: مفهوم التوظيف ومبادئه	54
أولا: مفهوم التوظيف	55
ثانيا: مبادئ التوظيف	56-55
الفرع الثاني : الاعتماد على المعايير الموضوعية في التوظيف للوقاية من الفساد	57
أولا: الاحتكام الى متطلبات الشفافية والجدارة.	59-57
ثانيا : ضرورة الالتزام بمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة	61-59
ثالثا: الاعتماد على برامج تعليمية والتدريبية لرفع كفاءة الموظف	64-62
رابعا: الاعتناء بنظام الرواتب والأجور	66-64
المطلب الثاني: مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة	66
الفرع الأول: مفهوم قواعد السلوك واخلاقيات المهنة واهميتها	66
أولا: مفهوم قواعد السلوك واخلاقيات المهنة	68-66
ثانيا : أهمية مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة	68
الفرع الثاني: مضمون مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة كتدبير وقائي من الفساد	70
أولا: مدونات قواعد السلوك في مجالي الوظيفة العمومية والصفقات العمومية	76-70
ثانيا : مدونات قواعد السلوك واخلاقيات المهنة في مجال القضاء	79-76
الخاتمة	82-79
المـــــلاحق	97-93

قائمة المصادر والمراجع	98
فهرس الموضوعات	101