

جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق



مذكرة بعنوان

## الفساد الإداري في الوظيفة العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون عام معمق

إشراف الأستاذة :

بن عميروش ريمة

إعداد الطالب :

غسمون محمد

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	اسم و لقب الاستاذ
رئيسا	جيجل	أستاذ محاضر -أ-	أ/ سحوت جهيد
مشرفا ومقررا	جيجل	أستاذة محاضرة -ب-	أ/ بن عميروش ريمة
ممتحنا	جيجل	أستاذ مساعد -أ-	أ/ جبالي محمد

السنة الجامعية 2022/2023:

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا  
وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ﴾

الأعراف: 56



## شكر وتقدير

أتقدم بجزيل عبارات الشكر للأستاذة

الدكتورة

" بن عميروش ريمة " لقبولها

الإشراف على هذا العمل.



## إهداء

أهدي هذا العمل لوالدي الكريمين  
حفظهما الله وأطال في عمريهما،  
إلى إخوتي و أخواتي، إلى أولاد  
أختي

لقمان، إسحاق و تقوى

رعاهم الله

## قائمة لأهم المختصرات

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

د ج : الدينار الجزائري

# مقدمة

يعتبر الجهاز الإداري واحدا من أهم الأجهزة في الدولة وذلك كونه بمثابة الأداة الأساسية التي تملكها السلطة لتنفيذ السياسة العامة للحكومة، بالإضافة لكونه خط التماس الأول والمباشر مع المواطن، يشغل هذا الجهاز موظفون عموميون يُفترض بأن يكونوا خاضعين لكافة الشروط والقوانين التي نص عليها المشرع والتي من بينها قانون الوظيفة العمومية الذي يبين بوضوح حقوق وواجبات الموظف، كما قام بتنظيم جميع الجوانب المتعلقة به من التعيين في الوظيفة مروراً بتسيير وتنظيم مساره المهني، وصولاً لتصنيف الأخطاء والعقوبات و أخيرا بيان وضعيات إنهاء الخدمة، ومتى ما حاول الموظف الحياد عن جملة هذه القوانين فإنه يتعدى بذلك على وظيفته وهو ما يعتبرنا تجسيدا للفساد الإداري.

إن الفساد الإداري أضحى قضية من قضايا الساعة سواء على الساحة الوطنية أو على مستوى نظيرتها الدولية لما له من آثار سلبية شتى على جوانب كثيرة من الميادين سواء الاقتصادية أو الإجتماعية أو الإدارية، ونظرا لكون الموظف هو محور الفساد الإداري فقد اهتم به المشرع الجزائري اهتماما بالغا وأولاه عناية فائقة باعتباره اللبنة الأساسية في مجال الوظيفة العامة، ولما كان الموظف كذلك، فهو بذلك أكثر عرضة لمظاهر الفساد الإداري وذلك في كافة المراحل، بدءا بالتعيين في الوظيفة العامة وصولاً لمرحلة تأدية الخدمة المنوط بها، لهذا فقد خص المشرع في قانون الوظيفة العامة بالذكر كافة هذه المظاهر حرصا منه على ضرورة التقيد بكافة الشروط التي من شأنها ضمان عدم اختلال مجال الوظيفة العامة وكذا ضمانا لاستمرار الخدمة في المرافق العمومية.

إن المشرع الجزائري وكغيره من مشرعي الدول الأخرى التي مسها الفساد لم يغفل عن وضع آليات من شأنها مجابهة ظاهرة الفساد الإداري، فقام بإنشاء قانون خاص لمكافحة الفساد أطلق عليه اسم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ولم يتم الإكتفاء بهذا القانون، حيث نص المشرع على إنشاء هيئات وأجهزة مستقلة تعنى بالرقابة في مجال مكافحة الفساد الإداري.

## أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هذا الموضوع في كون أن الفساد الإداري أصبح بمثابة ظاهرة عالمية لم تسلم من مخاطره دول كثيرة ولم تكن الجزائر أيضا في منأى من تبعاته، فأضحى يشكل صداعا كبيرا على مستوى الدول والحكومات وحتى بالنسبة للشعوب، وذلك على كافة الأصعدة والمستويات، مما يؤثر سلبا ويعرقل تقدم البلدان التي تعاني منه ويساهم في نفور الإستثمارات الأجنبية مما يؤدي إلى توجيه هذه الأخيرة إلى مواطن أكثر استقرار وأقل تضررا من الفساد الإداري، ما يعود بالسلب على تلك الدول نظرا للمساهمة الكبيرة لهذه الإستثمارات في اقتصادياتها.

## أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة وتشخيصها وتوضيح آثارها، وذلك من خلال تبيان مظاهر الفساد الإداري وبيان صورته، بالإضافة إلى ذلك تهدف هذه الدراسة إلى :

-توضيح مسؤولية الموظف في تنامي الفساد الإداري.

-بيان أهم الآليات التي أقرها المشرع الجزائري في سبيل مكافحة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العمومية.

## أسباب اختيار الموضوع:

منها أسباب ذاتية و أخرى موضوعية، فبالنسبة للأسباب الذاتية التي دفعتنا لاختيار الموضوع الرغبة في دراسة مجال الوظيفة العامة وكذا الجوانب المتعلقة به نظرا لأهميته في الحياة العملية للطالب بعد التخرج، بالإضافة إلى ذلك، فإن من بين العوامل الموضوعية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع:

-مكانة قانون الوظيفة العامة ضمن جملة القوانين والتشريعات الجزائرية.

-تنامي ظاهرة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة خاصة في ما يتعلق بالرشوة والمحسوبية في التوظيف، وتأثيرها على عملية انتظام سير المرفق العام .

-الشعور بضرورة إبراز دور أكبر للآليات والهيئات التي نص عليها المشرع الجزائري في سبيل محاولته التصدي لظاهرة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة.

### إشكالية الدراسة:

يقودنا كل ماسبق إلى محاولة طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في التصدي لظاهرة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة؟.

### المنهج المتبع:

من أجل الإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك من أجل إعطاء مفهوم للفساد الإداري وكذا بيان آثاره، كما اعتمدنا منهاجا تحليليا وذلك من خلال تحليل ظاهرة الفساد الإداري و الإشارة إلى مختلف النصوص القانونية التي أقرها المشرع لحماية مجال الوظيفة العامة من الفساد الإداري، هذا وقد قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين:

فصل أول بعنوان ماهية الفساد الإداري في الوظيفة العامة، قمنا فيه بإعطاء مفهوم للفساد الإداري، بالإضافة إلى تبيان مظاهر الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة التقليدية منها والمستحدثة المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

فصل ثان بعنوان آليات مكافحة الفساد الإداري، تطرقنا فيه إلى المسؤولية القانونية للموظف باعتباره أساس مجال الوظيفة العامة ومن ذلك ذكرنا المسؤولية التأديبية و كذا المسؤولية الجزائية، بينما تناولنا في الجزء الثاني الهيئات المختصة في مكافحة الفساد الإداري ممثلة في الهيئات المستقلة وكذا الأجهزة الرقابية في مجال مكافحة الإداري.

الفصل الأول:

ماهية الفساد الإداري في

الوظيفة العامة

انتشر الفساد الإداري كظاهرة عالمية سلبية تعاني منه مختلف دول العالم المتقدمة منها والنامية؛ ليكون آفة تتخر جميع المؤسسات العامة والخاصة على حد سواء، باعتباره أحد أكبر المشاكل التي تواجه حكومات الدول من خلال إعاقته لعملية التنمية والتسبب في إضعاف البلدان التي تعاني منه على كافة الأصعدة، فتغلغل الفساد الإداري يتصاعد وصوره تتزايد حتى خصتها أغلب التشريعات في العالم بأحكام وقوانين بعد أن اعتبرت جرائماً يجب أن يخصص لها عقاب رادع ومن بين هذه الدول الجزائر، التي نظمت موضوع الفساد في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه الصادر سنة 2006<sup>1</sup>. لأنه أصبح بمثابة وباء حقيقي ينخر جسد المرافق الادارية ويشكل خطراً حقيقياً على أدائها لعملها؛ في فصلنا هذا نتكلم عن ماهية الفساد الإداري في الوظيفة العامة؛ نتطرق من خلاله إلى مفهوم الفساد الإداري (المبحث الأول)، وفي الجزء الثاني من فصلنا نتكلم عن مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العامة (المبحث الثاني).

<sup>1</sup>قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006.

### المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في الوظيفة العامة.

إن للفساد الإداري بالغ الأهمية في رقي أو انهيار الأمم، حيث يعتبر موضوع الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة موضوعا شائكا باعتباره يخص الموظف العام وما يقوم به من أفعال يخل بموجبها بالتزاماتها المهنية الموضوعة على عاتقه أو يقوم باستغلال منصبه في الوظيفة من أجل تحقيق مكاسب شخصية لا تمت بصلة لارتباطاته الوظيفية الملزم بها، وما قامت ثورة أو سقطت أنظمة أو انهارت أمم إلا وكان للفساد الإداري اليد العليا فيه؛ ونظرا لهذا قدمنا في هذا المبحث تعريفا للفساد الإداري (المطلب الأول)، بينما نتطرق لآثار الفساد الإداري (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

لا ترتبط ظاهرة الفساد الإداري بزمان أو مكان محددين؛ لذلك تعددت واختلفت تعريفات الفساد بتعدد الدارسين وكذلك الفقهاء المهتمين بهذا المجال، من خلال ذلك تمكنا من وضع تعريفات مختلفة للفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة؛ لذلك قمنا بتعريف الفساد اصطلاحا (الفرع الأول)، وكذا تعريف الفساد تعريفا فقهيًا (الفرع الثاني)، وأخيرا قدمنا تعريف الفساد الإداري تعريفا تشريعيًا (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: تعريف الفساد اصطلاحا .

لم يجمع دارسي موضوع الفساد على تعريف محدد له، وذلك نظرا لتعدد الأشكال التي يتخذها، فنجد على سبيل المثال بأنه انحراف أخلاقي للمسؤولين في الإدارة ، أو أنه تنازل من الموظف عن أملاك الدولة من أجل أملاكه الشخصية، كما يعرف الفساد الإداري بأنه

خروج الموظف عن القوانين من أجل تحقيق مصالح معينة، وذلك لصالح فرد أو جماعة له مصالح معينة معها<sup>1</sup>.

يعرف الفساد الإداري أيضا بأنه إساءة استعمال السلطة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ويحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة<sup>2</sup>.

كما عرف الفساد من طرف منظمة الشفافية الدولية والتي تعد واحدة من أكبر المنظمات غير الحكومية في العالم على أنه سوء استغلال السلطة وتحقيق مكاسب شخصية<sup>3</sup>.

يعرف الفساد الإداري بأنه تعيين الأقارب والأصدقاء في مناصب إدارية لا تتناسب مع مؤهلاتهم العلمية<sup>4</sup>. بينما عرفته منظمة الشفافية الدولية على أنه سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة أو أنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة وقد تمت إعادة صياغة تعريفها على الشكل التالي: "الفساد الإداري سلوك يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو

<sup>1</sup> بسمتصابري، آليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2016، ص 12.

<sup>2</sup> حمزة حسن الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، 2010، ص 13.

<sup>3</sup> رقية حساني، "الفساد الاقتصادي أبعاده وانعكاساته على النمو"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20، 2010، ص 12.

<sup>4</sup> حمزة حسن طائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2015، ص 20.

أقاربهم بصورة غير قانونية"، وهذا من خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم بحكم وظيفتهم<sup>1</sup>. فيما عرفه البنك الدولي بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق منافع شخصية"<sup>2</sup>.

وبناء على ذلك، يمكننا تعريف الفساد الإداري بأنه ذلك السلوك الذي يؤتبه الموظف ويقصد من خلاله استغلال وظيفته وتحقيق مكاسب خاصة.

### الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري فقها.

ورد تعريف الفساد الإداري في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه: "سوء استخدام النفوذ لتحقيق منافع خاصة"، كما عرف ويلسون و دامينيا الفساد الإداري بأنه: "استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية"، وهذا التعريف يعني ببساطة وجود تمايز بين دور الشخص ضمن وظيفته وبين مصالحه الشخصية<sup>3</sup>.

عرفه نبيل صقر بأنه: "سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية"<sup>4</sup>. بينما عرفه الدكتور أحمد رشيد: "الفساد هو تصرف لا أخلاقي وسلوك وظيفي سيئ وفساد خلاف الأصلح هدفه الإنحراف والكسب الحرام والخروج عن نظام المصلحة الشخصية"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد جبري، "ردع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية"، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة البليدة، 2022، ص 108-125.

<sup>2</sup> Vito tanzi, "corruption around the world cause consequence scope and cure", fiscal affairs department, may 1998.

<sup>3</sup> خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته في المملكة العربية السعودية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2007، ص 27.

<sup>4</sup> إكرام بخليل، سمر العجومي، جرائم الفساد المستحدثة المرتبطة بالموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2021، ص 8.

<sup>5</sup> حسينة شرون، "العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 59.

فيما عرفه الدكتور سالم القحطاني حيث يقول بأن: " الفساد مفهوم واسع جدا لا يمكن أنيحتويه تعريف واحد وهو الإخلال بشرف الوظيفة والقيم التي يؤمن بها الشخص"<sup>1</sup>.

هذا و رغم تنوع التعاريف الخاصة بالفساد، إلا أننا نلاحظ أنها تشترك في كون الفساد يعني مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجتمع ما، وتحرير للخدمة العامة من خدمة الصالح العام لخدمة الصالح الخاص<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: تعريف الفساد الإداري قانونا.

على غرار الفقه، تعددت التعريفات القانونية للفساد الإداري وذلك باختلاف الأزمنة والأمكنة، نتطرق لتعريف الفساد الإداري في فرنسا (أولا)، تعريف اتفاقية الأمم المتحدة للفساد (ثانيا)، تعريف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد (ثالثا)، كما نتطرق للفساد في القانون الجزائري (رابعا).

### أولا: تعريف الفساد الإداري في فرنسا.

ميز قانون العقوبات الفرنسي بين الفساد السلبي والفساد الإيجابي حيث عرف الفساد الإيجابي على: "أنه سعي الموظف الحكومي من أجل منح عقد"، أما الفساد السلبي فعرفه بأنه: " قبول المسؤول لهدية أو مكافئة اخر تقديرا لخدمته دون وجه حق"<sup>3</sup>. كما عرفته الموسوعة الفرنسية بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي تفرضها الوظيفة، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة، والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لأن الشخص الذي

<sup>1</sup> حمزة حسن الطائي، مرجع سابق، ص 15.

<sup>2</sup> حسينية شرون، مرجع سابق، ص 59.

<sup>3</sup> إكرام بخليل، سمر العجومي، مرجع سابق، ص 13.

يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته<sup>1</sup>.

#### ثانيا: تعريف اتفاقية الأمم المتحدة للفساد.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تعد ثمرة الجهود التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، قد جاءت في ديباجتها أن الدول الأطراف مقتنعة بأن الفساد لم يعد شأنًا محليًا بل هو ظاهرة عابرة للحدود تمس المجتمعات والاقتصاديات، فرغم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة لم تعرف الفساد إلا أنها قامت بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الموظفين العموميين وإعطائها وصف جرائم فساد وهي جرائم الرشوة، المتاجرة بالنفوذ، اختلاس أموال عمومية، إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، الرشوة في مجال القطاع الخاص اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص<sup>2</sup>.

#### ثالثا: تعريف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

هذا وقد سارت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد على ذات النهج الذي أحدثته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بتركيزها على مسؤولية الموظفين العموميين، حيث قامت بتجريم أفعال حصرتها في الرشوة و الإستيلاء على الأموال العامة و التعذيب والإكراه بغير حق، والتعدي على الحريات، وحرمة المنازل، والإضرار بالأموال العامة، والإخلال بالواجبات الوظيفية<sup>3</sup>.

#### رابعا: الفساد الإداري في القانون الجزائري

<sup>1</sup> عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في

الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص 24.

<sup>2</sup> هشام بوحوش، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قسنطينة، 2021، ص 17.

<sup>3</sup> مرجع نفسه، ص 19.

لقد صادقت الجزائر على الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه والتي اعتمدت رسميا بمابوتو في 12 جويلية 2003، وهو الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بمكافحة الفساد استمد جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أطلق عليه تسمية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي صدر في 20 فيفري 2006، والذي جمع جرائم الفساد من أجل الشفافية والنزاهة، حيث جاء في نص هذا القانون في مادته الثانية على أن الفساد: " كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع"<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى الباب الرابع من القانون 06-01، نجد بأنه ذكر هذه الجرائم في المواد من 28 إلى 47، ووصلت الى أكثر من 20 جريمة و هي:

- جريمة رشوة موظف عمومي.
- جريمة الإغفاء أو التخفيض الغير القانوني في الضريبة و الرسم.
- جريمة إستغلال النفوذ.
- جريمة إساءة استغلال الوظيفة.
- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية.
- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.
- جريمة الإثراء الغير المشروع.

<sup>1</sup>المادة 02 من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006 .

- جريمة تلقي الهدايا أو المزايا الغير المستحقة.
- جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية.
- جريمة الرشوة في القطاع الخاص.
- جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
- جريمة تبييض العائدات الإجرامية.
- جريمة إخفاء العائدات الإجرامية.
- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.
- جريمة الإعتداء على الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا.
- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم.

### المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري

لا تقتصر مضار الفساد الإداري على مجرد التأثير على الوظيفة فقط، حيث أدركت كافة دول العالم التي ينخر الفساد اقتصادها حجم تأثيره السلبي على اقتصاداتها، كما أيقنت كافة المجتمعات تأثير الفساد الإداري عليها بعد انتشاره وما يملكه من آثار جمة على كافة أفرادها، رجالا كانوا أو نساء، لذا فقد قمنا في هذا المطلب بالتطرق إلى آثار الفساد الإداري الاقتصادية (الفرع الأول)، وآثار الفساد الإداري الإجتماعية (الفرع الثاني)، بينما نتناول بالدراسة آثار الفساد الإداري الإدارية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الآثار الاقتصادية

تتمثل آثار الفساد في السياسات الاقتصادية الخاطئة وسوء توزيع الثروة والدخل، حيث يفيد القلة على حساب الكثرة وفيه يزداد الغني غنى وذلك على حساب أفراد المجتمع الواحد بينما يزداد الفقير فقرا، ويساهم الفساد في التقليل من فرص الإستثمار الأجنبي وإضعاف

جودة البنية التحتية وذلك بسبب الرشاوي التي تحد من الموارد المخصصة للإستثمار وتسيء توجيهها، كما يعرقل الفساد عملية التنمية وينشر التخلف مما يؤدي إلى خسارة كبيرة للمال والجهد والوقت، بالإضافة إلى تضييع فرص التقدم والنمو للبلد.

- يؤدي الفساد إلى ارتفاع حجم التهرب الضريبي وإلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة والإنفاق العام على السلع والخدمات<sup>1</sup>.

- إن الفساد الإداري مثبط للإدارة الصحة الحقيقية والفاعلة الهادفة لتحقيق العدالة الاجتماعية، يضاف الى ذلك أن الفساد في كثير من الأحيان يتسبب في نمو هش أو بطيء

لمعظم القطاعات الخدمية، فعندما يتحكم الفساد في من يتولى تقديم السلع والخدمات فإن تكلفة الرشاوي والعمولات عادة ما تضاف إلى أسعار هذه السلع الموردة أو إلى هذه الخدمات المقدمة<sup>2</sup>.

- بالإضافة إلى كل هذا، تعتبر الكلفة الاقتصادية بمثابة الأثر السلبي الأكثر بروزاً، يتحملها المجتمع بمؤسساته وأفراده<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني : الآثار الإجتماعية

بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية التي تنتج عن ظاهرة الفساد الإداري في الوظيفة العامة، يحدث الفساد آثاره على الجانب الاجتماعي، حيث أنه:

- يؤدي الى تصدع في القيم الأخلاقية وانتشار الإحباط و اللامبالاة والسلبية بين الأفراد، وذلك بسبب ضياع حقوق البعض واستفادة البعض الآخر منها دون وجه حق.

<sup>1</sup> محمود محمد معبرة، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن ، ص119.

<sup>2</sup> مرجع نفسه ، ص121.

<sup>3</sup> بسمة صابري، مرجع سابق، ص21.

- يؤدي الفساد الى التعصب والتطرف في الآراء، وكذا انتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وغياب مبدأ تكافئ الفرص.
- الشعور بالظلم من قبل أغلب أفراد المجتمع مما يساهم في زيادة الإحتقان الإجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، بالإضافة الى انتشار الفقر وزيادة نسبة الفئات المهمشة والمتضررة خاصة في أوساط الشباب<sup>1</sup>.
- ظهور الرغبة في الكسل والربح السريع حتى لو كان بصفة غير مشروعة.
- يؤدي الفساد الإداري إلى عزوف المواطن ولامبالاته تجاه الإدارة، مما يغيب عنصرا فعالا في الرقابة على أداء القطاع العام ما يعرقل المشاريع التنموية، ويخلق فجوة بين الإدارة والمجتمع وهو ما يهدد بحدوث أزمات اجتماعية.
- انتشار مظاهر الترف والبدخ من طرف أقلية وسط حرمان الأغلبية ولا سيما الشباب منها، وتفشي ظاهرة البطالة، مما يؤدي إلى هجرة الأدمغة.
- انهيار القيم والأخلاق وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، نتيجة كون مؤسسات الدولة القضائية و التشريعية و التنفيذية غير فعالة، مما يسهل الهروب من العقاب<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الآثار الإدارية

كما هو الحال اجتماعيا واقتصاديا، يؤثر الفساد من الناحية الإدارية، حيث يؤدي الفساد إلى زيادة التكاليف الإدارية، كما يخلق مستوى آخر للسلطة يكون موازيا للمستوى الرسمي، مما ينعكس بالسلب على أداء السلطة الرسمية<sup>3</sup>. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي الفساد

<sup>1</sup> فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، ص38.

<sup>2</sup> بسمه صابري، مرجع سابق، ص22.

<sup>3</sup> ياسين قوتال، "آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2016، ص259.

إلى تكاسل وتراخي الموظفين وعدم احترامهم لأوقات العمل، وكذا عدم تحمل المسؤولية، ونتيجة للفساد الإداري، يضطر المواطنون عادة إلى اللجوء إلى طرق ملتوية من أجل إنجاز أعمالهم نتيجة لتقصير الجهاز الإداري أو طلبهم مقابلاً لأداء الخدمة وتضخم الدوائر والمؤسسات الحكومية الذي يرافقه اختيار قيادات غير مؤهلة لشغل الوظائف الإدارية مما يساهم في تراكم الثغرات القانونية<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي الفساد الإداري إلى مجموعة آثار داخل الجهاز الإداري، يمكن حصرها في مايلي:

- تدني الكفاءة الإدارية نتيجة عدم احترام شروط التعيين والترقية في الوظيفة خاصة من حيث الكفاءة.

- ضعف العلاقة بين الرئيس والمرؤوس حيث تصبح قائمة على الاستبداد من جانب الرئيس، وانعدام الثقة من جانب المرؤوس، مما يؤدي إلى الجمود وتقادم المشاكل الذي يتسبب بتعطيل مصالح الموظفين وكذا المنتفعين بالمرفق.

- انتشار الانتهازية ومحاولة توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية.

- تراجع واضح في نوعية الخدمات المقدمة للجمهور من طرف الجهاز، وذلك نتيجة لتراجع مستوى ولاء الموظفين<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العامة.

يدل الفساد بمفهومه العام على جملة الممارسات اللاأخلاقية غير المقبولة التي يمارسها الموظفون أو غيرهم من الأشخاص، والتي تتنافى تماماً مع متطلبات الوظيفة التي توكل لهم

<sup>1</sup> حمزة حسن خضر الطائي، مرجع سابق، ص 95.

<sup>2</sup> ميرة فوزية، ليندة كبويا، تكريس مبادئ الوظيفة العامة كآلية وقائية لمكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2021، ص 9.

لتنفيذها، وكذا السلوكيات المعتمدة في البيئة المحيطة بهؤلاء الأشخاص والتي تؤثر سلبا على تقانيمهم في أداء وظائفهم، و الفساد الإداري باعتباره انتهاكا لهذه الأمانة فهو يتخذ أشكالا ومظاهر عدة منها مظاهر فساد وفق القانون الإداري (المطلب الأول)، كما توجد مظاهر فساد وفق القانون الجنائي ( المطلب الثاني)،

### المطلب الأول: مظاهر الفساد في مجال القانون الإداري

يتجلى الفساد الإداري في الوظيفة العامة في مجموعة مظاهر غير قانونية وغير أخلاقية يقوم بها الموظف مستغلا بذلك وظيفته سواء كانت داخل الجهاز الحكومي أو المؤسسات العامة فتنوع هذه المظاهر لتأخذ صورا عدة تتعارض جميعها مع مبدأ النزاهة الذي من المفترض أن يميز مجال الوظيفة العامة، وفيما يلي قمنا بدراسة مظاهر الفساد الإداري أثناء تعيين الموظف (الفرع الأول)، بينما نتناول مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بقيام الموظف بواجباته (الفرع الثاني)؛ وفق مايلي:

### الفرع الأول: مظاهر الفساد الإداري أثناء تعيين الموظف.

لا تقتصر مظاهر الفساد الإداري على القيام بأعمال منافية أثناء تأدية الوظيفة (أولا)، بل تبدأ هذه المظاهر من لحظة الإعلان عن الوظائف (ثانيا)، وهي كما يلي:

### أولا: مظاهر الفساد الإداري أثناء تعيين الموظف

تتمثل مظاهر الفساد أثناء تعيين الموظف في مخالفة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، مخالفة مبدأ الجدارة وكذا مخالفة طرق اختيار الموظفين.

### 1-مخالفة مبدأالمساواة في تقلد الوظائف العامة

يعتبر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة من المبادئ الأساسية التي سارعت الدول للنص عليها في دساتيرها ومنها الجزائر، حيث نصت على المبدأفي التعديل الدستوري لسنة 2020في

المادة 67: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين<sup>1</sup>."

ويتطلب تحقيق مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية أن تكون شروط التعيين عامة بالنسبة لكافة الأفراد، كما يجب أن يتم الإعلان عنها بالنشر حتى يتسنى للجميع التقدم لها دون تمييز على أساس طبقي أو اجتماعي، وما محاولة التمييز بين المترشحين للوظيفة سواء على حسب الطبقة أو السمعة أو الجنس أو لأي اعتبار آخر، ما هو إلا مخالفة لمبدأ المساواة المكفول دستورياً.

للمساواة في تقلد الوظائف مفهومان، أحدهما قانوني ويعني السماح لكل شخص تتوفر فيه الشروط القانونية للتوظيف الالتحاق بالوظيفة وثانيهما فعلي، ونعني به إتاحة فرص التعليم لجميع المواطنين للحصول على المؤهل العلمي اللازم كحد أدنى لشغل الوظائف<sup>2</sup>.

نصت المادة 74 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية"<sup>3</sup>.

## 2- مخالفة مبدأ الجدارة

يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل اختيار أفضل الموظفين القادرين على تحمل المسؤولية، فهو يجعل من الكفاءة أساس اختيار الموظف العام و ليس المحاباة، وما

<sup>1</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> شمس الدين بشير، سميحة لعقابي، "نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاجتماعية، عدد 4، المركز الجامعي سي الحواس، باتنة، 2019، ص 120.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

محاولة توظيف موظفين من غير ذوي الكفاءة إلا إخلال بهذا المبدأ وتجسيد حقيقي لمفهوم الفساد، ومن بين تعريفات الفقه الإداري لمبدأ الجدارة نجد الدكتور أنور أحمد أرسلان حيث عرف المبدأ بأنه: الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم في وظائفهم على أساس الجدارة وحدها، دون النظر إلى اعتبارات أخرى سواء إقليمية أو قبلية أو علاقات عائلية أو شخصية أو ولاءات سياسية<sup>1</sup>.

هذا ويتميز مبدأ الجدارة في مجال الوظيفة العامة بجملة من الخصائص نذكر منها :

-يضمن التوظيف على أساس الجدارة مبدأ تكافؤ الفرص دون التأثير بأي اعتبارات دينية أو عرقية أو جنسية وهو ما يجعل المواطنين يتنافسون من أجل تولي الوظائف.

-يضمن هذا المبدأ دائمية الوظيفة بالنسبة للموظف كما يضمن حياده في كافة المجالات اعتبارا من حياد الإدارة<sup>2</sup>.

والجدارة باعتبارها أساسا للاختيار بين الموظفين في تولي الوظائف، ما هي إلا مجموعة من الصفات تتكون من عناصر متعددة منها ما يتصل بالكفاءة التقنية وحسن الاستعداد للعمل، ومنها ما يتصل بالكفاءة الإدارية في الوظائف القيادية، ومما لا شك فيه أن تطبيق هذا المبدأ سيؤدي إلى تحقيق تكافؤ الفرص بحيث تصبح الوظيفة العامة حق لمن هو أهل لها بصرف النظر عن نسبه أو أصله أو علاقاته الشخصية<sup>3</sup>.

### 3-مخالفة طرق اختيار الموظفين

<sup>1</sup> عبد الحميد عشوري، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص4.

<sup>2</sup> أحسن غربي، "التوظيف على أساس الكفاءة في القانون الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 4، العدد 2، جامعة سكيكدة، 2019، ص 11-39.

<sup>3</sup> شمس الدين بشير، سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص120.

قد تتوفر جميع الشروط العامة في المترشح لشغل الوظائف العامة، ولكن محدودية عدد المناصب يحتم على الإدارة العامة مراعاة مجموعة طرق لاختيار مترشحين أكفاء لشغل الوظيفة، وتختلف طرق اختيار الموظفين العموميين فيما بينهم، خاصة فيما تعلق منها بمدى حرية الاختيار التي تتمتع بها السلطات المختصة بالتعيين<sup>1</sup>.

تعتبر مخالفة طرق اختيار الموظفين إحدى مظاهر الفساد الإداري التي تقوم بها الإدارة، حيث تسعى الإدارة عادة إلى اختيار أفضل العناصر الممكنة لشغل الوظائف العامة، فتختلف أساليب اختيار الموظفين من مجتمع لآخر على حسب الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يعيشها<sup>2</sup>. وفي الجزائر نص المشرع صراحة على طرق الإلتحاق بالوظيفة العمومية، بحيث يتم ذلك عن طريق:

المادة 80: يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقة على أساس الاختبارات

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك التوظيف

-الفحص المهني

-التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحميد عشوري، مرجع سابق، ص25.

<sup>2</sup> مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، ط3، د ب ن، د س ن، ص115.

<sup>3</sup> المادة 80 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

## ثانيا: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بقيام الموظف بواجباته

تتمثل مظاهر الفساد المرتبطة بقيام الموظف بواجباته في عدم إطاعة الرئيس، إفشاء الأسرار المهنية و كذا الإهمال الوظيفي.

### 1-عدم إطاعة الرئيس:

إن إطاعة الرؤساء تعتبر إحدى الركائز الوظيفة العامة إن لم تكن أهمها على الإطلاق، فهي من الأمور الهامة لاستمرار السير وانتظام الوظيفة، ونظرا لأهمية واجب طاعة المرؤوس نحو رؤسائه، نجد أن أغلب قوانين وتشريعات الدول قد تحدثت عنها<sup>1</sup>. فيجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقانون<sup>2</sup>. شرط أن تكون هذه الأوامر مشروعة حتى تكون محلا للطاعة، فإذا كانت غير مشروعة فالأصل أن لا يلتزم الموظف بتنفيذها إلا إذا نبه رئيسه إلى عدم شرعية ما أصدره، فإذا أصر الرئيس علموقفه وطلب تنفيذ الأوامر، يكون واجبا عن الموظف التقيد بهذه التعليمات ويتحمل الرئيس المسؤولية عن تنفيذها<sup>3</sup>.

### 2-إفشاء الأسرار المهنية:

يقصد بإفشاء الأسرار المهنية عدم المحافظة على الأسرار الوظيفية وما تتضمنه من بيانات و معلومات أتيح للموظف بحكم وظيفته الإطلاع عليها، ولم يكن بمقدوره تحقيق ذلك

<sup>1</sup> فوزي لجلط، "واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 9، العدد 2، ص 120-130.

<sup>2</sup> المادة 40 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

<sup>3</sup> مازن ليوراوي، مرجع سابق، ص 141.

لولا مركزه الوظيفي<sup>1</sup>. فموظف إدارة الحفظ العقاري يمتلك معلومات عن ملكيات عقارية فلا يحق له إذاعة المعلومات ونشرها، فالموظف مطالب بعدم الكشف عن محتوى أي وثيقة

بحجزه أو أي خبر يطلع عليه بمناسبة وظيفته<sup>2</sup>. كما يجب على الموظف الإلتزام بعدم الإدلاء بأي تصريح إلا بموجب ترخيص مسبق من السلطة الوصية تقتضيه المصلحة العامة، وهذا حفاظا على استقرار المرفق العمومي والنظام العام بصفة عامة<sup>3</sup>. وتهدف المحافظة على سرية العمل إلى تحقيق ما يلي:

-المحافظة على المصالح العامة للناس من خطورة نشر معلومات وإفشاء أسرار قد تلحق ضررا بالمصالح المنظمة.

-المحافظة على المصلحة الخاصة بالمواطن من الإفشاء خاصة ما قد يتسبب بالإساءة إلى سمعته والتشهير به<sup>4</sup>.

### 3-الإهمال الوظيفي:

يعتبر إتقان العمل أو الوظيفة من أهم المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة، وهو ما يضمن استمرار الخدمة بالمرفق وكل ما هو خلاف إتقان الوظيفة أو أدائها بإخلاص يعتبر إهمالا وظيفيا.

<sup>1</sup>خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، مرجع سابق، ص36.

<sup>2</sup>عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص136

<sup>3</sup>خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، مرجع سابق، ص37.

<sup>4</sup>بشيردمان دبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010، ص20.

يعرف الإهمال الوظيفي بأنه: "تراخي الموظف العام عن القيام بالتزاماته أو الواجبات الموكلة له بحكم وظيفته، بما في ذلك تقاعس الموظف عن القيام بواجب الحيطة والحذر عند أدائه لوظيفته"<sup>1</sup>. ويقصد بالإهمال أنه جريمة غير عمدية تقع نتيجة إغفال الموظف أو امتناعه عن الالتزام بأخذ الحيطة والحذر التي أوجبها القانون على الأفراد من أجل درء الضرر<sup>2</sup>. ويعود اعتبار الإهمال مظهرا من مظاهر الفساد الإداري كونه يدل على سوء نية من الموظف وانحراف منه عن أداء عمله الإداري المكلف به، ويتحقق الإهمال الوظيفي ب:  
-عدم أداء الموظف لواجباته الوظيفية بنفسه: حيث لا يمكن للموظف التنازل أو إيكال أداء واجباته إلى شخص آخر إلا في الحالات المنصوص عليها بموجب القانون كالتفويض مثلا.  
-عدم احترام مواقيت العمل: ومنها تأخر الموظف عن الالتحاق بمكان وظيفته صباحا، التغيب عن العمل دون سبب أو مغادرة مكان العمل باكرا أو قبل انتهاء الدوام الرسمي دون أخذ إذن من الرئيس المختص<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: الفساد في مجال القانون الجنائي.

إن الوظيفة التي أوكلت للموظف تعتبر أمانة عليه تأديتها على أكمل وجه تحقيقا للمصالح التي أوكلت له تحقيقها، فإن أخل الموظف بهذه الأمانة يعتبر خائنا لوظيفته واستغلالا لصالحه الخاص، ومن أخطر أنواع هذه الخيانة أن يحاول الموظف الإنتفاع مستغلا سلطته ونفوذه أو أن يدخل مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته إلى ذمته المالية، و عليه نتناول في هذا المطلب مظاهر الفساد المقررة في القانون الجنائي، نتطرق لمظاهر الفساد التقليدية ( الفرع الأول)، بينما نعرض بالدراسة لمظاهر الفساد المستحدثة ( الفرع الثاني).

<sup>1</sup> عبد الحميد عشوري، مرجع سابق، ص53.

<sup>2</sup> حمزة حسن طائي، مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص85.

<sup>3</sup> عبد الحميد عشوري، مرجع سابق، ص54.

الفرع الأول: مظاهر الفساد التقليديّة.

تتمثل مظاهر الفساد التقليديّة في: الرشوة (أولاً)، المحاباة (ثانياً)، الإختلاس (ثالثاً)، و استغلال النفوذ (رابعاً).

أولاً: الرشوة

إن الرشوة هي أشد أنواع الفساد الذي يصيب الوظائف العامة وينخر جهاز الحكم ويعيق القائمين بتسيير مصالح الناس وتدبير كافة شؤونهم ومصالحهم، فهي مفسدة للإدارة والموظف على حد سواء<sup>1</sup>.

لم يعرف المشرع الجزائري الرشوة في إطار الوظيفة العامة، بينما عرفها الفقه على أنها اتجار الموظف العام بوظيفته والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو يؤدي خدمة عمومية، وذلك بأن يقوم بعمل يدخل ضمن وظيفته أو يمتنع عن فعله نظير حصوله على مقابل من صاحب المصلحة<sup>2</sup>. هذا وقد نص المشرع الجزائري على جريمة الرشوة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحتها، حيث اعتبر بأنها مزية غير مستحقة تعرض أو تمنح للموظف العام مقابل أداء أو امتناع عن أداء عمل من واجباته، كما اعتبر المشرع بأن كل طلب من الموظف لمزية غير مستحقة أو قبوله إياها مقابل أدائه عمل أو امتناع عن أدائه<sup>3</sup>، يعتبر رشوة في مجال الوظيفة، ومن خلال ما تطرق له المشرع الجزائري

<sup>1</sup> محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 189 .

<sup>2</sup> سامية قايدى، "جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 3، جامعة تيزي وزو، 2015، ص 59.

<sup>3</sup> المادة 25 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

تجد بأنه سلك طريق المشرع الفرنسي الذي أخذ بمبدأ ثنائية الرشوة وجعل منها جريمتين مستقلتين، الأولى جريمة رشوة سلبية من جانب الموظف، والثانية جريمة رشوة ايجابية من صاحب المصلحة، وذلك خلافاً للمشرع المصري الذي جعله من جريمة الرشوة جريمة واحدة يرتكبها الموظف العام باعتباره فاعلاً أصلياً، أما الراشي فاعتبره شريك متى توافرت فيه شروط الإشتراك<sup>1</sup>.

### ثانياً: المحاباة.

جريمة المحاباة هي تلك التي يرتكبها الموظف العمومي سواء كان يتقلد مناصب تنفيذية أو مناصب إدارية، فكل موظف متهم يقوم بإبرام صفقة أو عقد أو اتفاقية مخالفة للأحكام المعمول بها وذلك بغرض منح امتيازات غير مبررة للغير، وهذا ما يتعلق بالركن المادي لجريمة المحاباة، كما أن جريمة المحاباة تتطلب ركناً معنوياً يتمثل في القصد الجنائي. بعنصريه العلم والإرادة، و يتمثل القصد الجنائي الخاص في إعطاء امتيازات غير مبررة للغير<sup>2</sup>.

### 1- أركان جريمة المحاباة

تتوفر جريمة المحاباة على أركان تتمثل في:

أ- صفة الجاني: حيث يجب أن يكون الجاني موظفاً عمومياً فقط كما سبق ذكره.

<sup>1</sup> سامية قايدى، مرجع سابق، ص 59.

<sup>2</sup> عبد الرحمن بن جيلالي، "أحكام جريمة المحاباة في الصفقات العمومية في ظل قانون مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، جامعة الجليلي بونعامة، 2020، ص 13.

ب-الركن المادي: ويتمثل في السلوك الإجرامي الذي يقوم به الموظف، سواء أكان إبرام عقد أو صفقة، مخالفاً بذلك التنظيمات المعمول بها، بالإضافة إلى الغرض من السلوك الإجرامي حيث يكون الغرض منه إفادة الغير بامتيازات غير مبررة.

ج-الركن المعنوي: المحاباة من الجرائم العمدية، لذلك يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي.

### ثالثاً: الإختلاس والجرائم المشابهة له

يقصد بالاختلاس أن يدخل الموظف العام في ذمته مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته، وذلك سواء كان مملوكاً للدولة أو للغير، و لا يقع الإختلاس إلا من الموظف العام، الذي يكون مختصاً بجباية المال بمقتضى القوانين أو الأنظمة<sup>1</sup>.

تشكل جريمة الاختلاس إحدى أهم مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة بالنظر لآثارها السلبية، حيث تمثل إهداراً للأموال والممتلكات كما أنها تعد نوعاً من أنواع خيانة الموظف للأمانة التي أودعت عنده<sup>2</sup>. أينما كانت هذه الأمانة سواء ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية كانت أم خاصة أو أي أشياء ذات قيمة تم انتمان الموظف عليها بحكم وظيفته، "حيث يعاقب بالحبس من (2) سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200,000 دج إلى 1,000,000 دج كل موظف عمومي يبدد عمداً أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حقه أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه. يصلح شخص أو كيان آخر أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 212.

<sup>2</sup> حمزة حسن الطائي، مرجع سابق، ص 109.

<sup>3</sup> المادة 29 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق، عدلت بموجب المادة 2 من الأمر رقم 11-15، المؤرخ في 2 أوت سنة 2011، ج ر، عدد 44.

هذا ولم يكتفي المشرع الجزائري بمكافحة الاختلاس بمختلف صوره في القطاع العام فقط، بل يمتد تجريمه إلى القطاع الخاص من خلال تجريمه اختلاس الممتلكات<sup>1</sup>. بموجب المادة 41 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>.

#### رابعاً: استغلال النفوذ.

تعرف جريمة استغلال النفوذ بأنها قيام الموظف أو أي شخص آخر بالإتجار بنفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول أو محاولة الحصول على مزية من صاحب مصلحة<sup>3</sup>. إن لجريمة استغلال النفوذ كمظهر لمظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العامة أركان:

أ- **الركن المادي:** ويتمثل في طلب أو قبول الجاني مزية من صاحب مصلحة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، متحججا باستعمال نفوذه لقضاء حاجة صاحب المصلحة، كما أن الهدف من استغلال النفوذ يتمثل في الحصول على منفعة غير مستحقة.

#### ب- **الركن المعنوي:**

يعتبر استغلال النفوذ جريمة عمدية تتطلب توافر القصد الجنائي والذي يتحقق بعنصريه العلم إذا كان الجاني يعلم بوجود النفوذ الحقيقي وكذا المنفعة، والإرادة أي اتجاه إرادة الجاني إلى طلب أو قبول مزية غير مستحقة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - منير بختي، الأطر القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017، ص 17.

<sup>2</sup> - المادة 41 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 32 ، مرجع نفسه.

الفرع الثاني: مظاهر الفساد المستحدثة.

بالإضافة إلى مظاهر الفساد التقليدية في الوظيفة العامة والتي كنا قد تناولناها في الفرع السابق، استحدثت المشرع جرائم فساد جديدة ونص عليها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نقوم في هذا الجزء من بحثنا بالتطرق إلى الرشوة في صورتها المستحدثة (أولاً)، إساءة استغلال الوظيفة (ثانياً)، تلقي الهدايا (ثالثاً)، الإثراء غير المشروع (رابعاً)، جريمة تعارض المصالح (خامساً)، الوساطة (سادساً)، جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات (سابعاً).

أولاً: الرشوة في صورتها المستحدثة.

إن من بين صور الرشوة المستحدثة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية وكذا الرشوة في القطاع الخاص.

1-رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية

تعتبر رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية واحدة من أبرز صور الرشوة المستحدثة، تتميز بين صفة الموظف العمومي الأجنبي والموظف في المنظمات الدولية العمومية.

أ-صفة الموظف العمومي الأجنبي:

عرفته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31-10-2006: "بأنه كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي سواء معيناً أو

<sup>1</sup> فاطمة الزهراء رويعة، مكافحة جرائم الفساد المستحدثة في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون أعمال، 2020، ص 14.

منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية".

#### ب- صفة الموظف في المنظمات الدولية العمومية:

ينعته المشرع بوصف الموظف وليس الموظف العمومي، وهو كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها. هذا ويقصد بالمنظمات الدولية المنظمات التابعة للأمم المتحدة كمنظمة اليونيسكو والمحافضة السامية للاجئين<sup>1</sup>. وقد نص المشرع الجزائري على رشوة الموظفين العموميين والأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية في المادة 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>.

#### 2- الرشوة في القطاع الخاص:

نصت عليه المادة 40 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحة تأخذ صورتين:

##### أ- رشوة سلبية:

نتطرق إلى أركان الرشوة السلبية.

##### - أركانها:

تتمثل أركان الرشوة السلبية في:

<sup>1</sup> هشام بوحوش، مرجع سابق، ص70.

<sup>2</sup> المادة 28 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق .

-**صفة الجاني:** أن يكون الشخص يدير كيانا خاصا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة كانت، رغم أن المشرع لم يحصر مجال نشاط هذه الكيانات الاقتصادية والمالية والتجارية.

-**السلوك المجرم:** ويتمثل في طلب أو قبول مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر من أجل القيام أو الأمتناع عن القيام بخدمة.

-**ركن مغنويا:** ويتمثل في القصد الجنائي العام .

ب-**رشوة ايجابية :**

نتطرق إلى أركان الرشوة الإيجابية

-**أركانها:**

تتمثل أركان الرشوة الإيجابية في:

**صفة الجاني:** لا يشترط فيه صفة معينة فالكل معني بها.

-**السلوك المجرم:** ويتحقق باللجوء للوعد بمزية أو عرضها لكي يقوم المستفيد بأداء عمل أو الأمتناع عنه.

-**المستفيد من المزية:** يجب أن يكون المستفيد من المزية الموعود بها شخص يدير كيانا أو يعمل لديه بأي صفة كانت وهنا يكمن الاختلاف مع رشوة الموظفين العموميين التي تشترط أن يكون المستفيد من الرشوة موظفا عموميا.

-**القصد الجنائي:** نفس القصد في الرشوة السلبية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> هشام بوحوش، مرجع سابق، ص76.

## ثانيا: إساءة استغلال الوظيفة

لكل موظف سلطة يمارسها في حدود اختصاصات وظيفته، هذه الأخيرة تمثل الأساس في أداء المهام، لكن قد يساء استخدام هذه السلطة، فتوجه لأغراض شخصية أو تكون سببا في الإضرار بالآخرين<sup>1</sup>. فالعلة من تجريم استغلال الوظيفة العمومية في كون أن هذا الفعل يؤدي غالبا إلى جريمة رشوة في المستقبل حيث قد يعتمد الموظف الى القيام عن عمل أو الإمتناع عن فعل عمل بشكل يخالف التعليمات المعمول بها ولا يكون الهدف من ذلك سوى اجبار المتضرر من هذا العمل على منحه مزية<sup>2</sup>.

هذا وقد نصت المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200,000 إلى 1,000,000 دينار كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"<sup>3</sup>.

وعليه، فإن جريمة استغلال الوظيفة تشترط توافر ثلاثة أركان:

**1- ركن الصفة:** الجاني يجب أن يكون موظفا عموميا، كما يكون مختصا بالعمل الوظيفي الذي أساء استغلاله، وأن يكون ذو صلة وثيقة بالوظيفة، فلا يعد مثلا من قبيل الإساءة للوظيفة التحريض الذي يقوم به موظف من خلال التقائه بزميله الموظف المحاسب في

<sup>1</sup> فاطمة عثمانى، آليات مكافحة الفساد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو 2022، ص 82.

<sup>2</sup> مداح حاج علي، "جريمة إساءة استغلال الوظيفة"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 4، العدد 2، 2019، ص 13.

<sup>3</sup> المادة 33 من الأمر رقم 06-01، مرجع سابق.

مكان خارج العمل والذي يحته فيه على تأخير عملية سداد المستحقات المالية لبعض المتعاملين مع الإدارة.

### -ركن مادي: النشاط الإجرامي لإساءة استغلال الوظيفة

ونعني به سلوك الموظف مرتكب الجرم سواء كان سلوكا إيجابيا يتمثل في أداء عمل منهي عنه في القانون، أو سلوك سلبي يتمثل في امتناع الموظف عن أداء عمل يأمر به القانون، مع حصوله على منافع غير مستحقة تكون مخالفة للقانون.

**3-توافر القصد الجنائي العام:** ذلك بأن يكون الجاني عالما بصفته كموظف، وبأن العمل الذي يقوم به أو يمتنع عن القيام به ويسيء استغلاله داخل في وظيفته.

الإرادة: وذلك باتجاه الموظف للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل في إطار وظيفته بشكل متعمد<sup>1</sup>.

### ثالثا: تلقي الهدايا

تعرف الهدية بأنه دفع عين لشخص معين لحصول الألفة والثواب من غير طلب ولا شرط، لكن في مجال الوظيفة لا تعبر الهدية التي يتلقاها الموظفين نظير أدائه مصلحة لأحد الأفراد على الود والمحبة والتقدير، وإنما تقدم تبعا لمقاماتهم ودرجاتهم<sup>2</sup>. وعلة تجريم الهدية ليست الهدايا بحد ذاتها، وإنما الظروف والوقائع التي يثبت منها تأثير الهدية على واجب الموظف العمومي، هذا وتفترض جريمة تلقي الهدايا ثلاثة أركان:

### 1-أن يكون الجاني موظف عمومي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> فاطمة عثمانى، مرجع سابق، ص 85-88.

<sup>2</sup> خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، مرجع سابق، ص 33.

<sup>3</sup> فاطمة عثمانى، مرجع سابق، ص 69.

وذلك باعتبارها جريمة من جرائم ذوي الصفة وتتطلب وصفا خاصا في الجاني، وهو الموظف العمومي، وهذا كما هو موضح في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

**2-الركن المادي أو السلوك الإجرامي:** المتمثل في قبول هدية غير مستحقة حيث تنص المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50,000 دينار جزائري إلى 200,000 دينار جزائري كل موظف عمومي يقبل من شخص آخر هدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه"<sup>1</sup>.

**3-القصد الجنائي العام:** والذي يقوم أساسا على عنصر العلم أي أن يكون الجاني عالما بتوفر صفات الموظف العمومي فيه، وبأن الشخص مقدم الهدية لديه مصلحة عند الموظف، ورغم ذلك يقوم بتلقيها بكامل إرادته رغم علمه مسبقا بأن الهدية المقدمة غير مستحقة<sup>2</sup>.

#### رابعاً: الإثراء غير المشروع

و تتجسد جريمة الإثراء غير المشروع حين لا يمكن للموظف العمومي تبرير الزيادة التي حدثت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة المعتادة، ومن خلال نص المادة 37<sup>3</sup>. نجد بأن جريمة الإثراء غير المشروع تتطلب لقيامها أركاناً ثلاثة:

#### 1-أن يكون الجاني موظفا عاما

يشترط في جريمة الإثراء غير المشروع أن يكون الجاني موظفا عاما، ولم يحدد المشرع الجزائري قائمة الموظفين العموميين الذين يخضعون لها، لذلك تبقى آلية التصريح

<sup>1</sup> م 38 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> فاطمة عثمانى، مرجع سابق، ص 73.

<sup>3</sup> المادة 37 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

بالممتلكات هي الطريقة الوحيدة من أجل كشف الثراء غير المشروع للموظف والتي تأتي نتيجة لتوليه وظائف عمومية.

## 2- حصول زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف مقارنة بمداخيله المشروعة:

تكون الزيادة معتبرة متى ما كانت ذات أهمية وملفئة للنظر، وتحدث تغيرا على نمط معيشة الموظف وزيادة في رصيده البنكي أو اقتنائه لعقارات، وتشمل هذه المداخيل كل ما يجنيه الموظف العمومي من عمله وأملاكه أو عن طريق الإرث والهبة، وهو ما يعتبر جريمة<sup>1</sup>.

3- القصد الجنائي: تستوجب لقيام جريمة الإثراء غير المشروع علم الجاني بصفته كموظف وأن يكون عالما بتغير كبير بذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة، كما يجب أن تتجه إرادته إلى تلقي هذه الزيادة رغم علمه بها وكذا رغم عجزه عن تبريرها<sup>2</sup>.

## خامسا: جريمة تعارض المصالح

تعرف جريمة تعارض المصالح بأنها امتناع الموظف عن إعلام السلطة الرئاسية التابع لها عن وجود تعارض بين المصلحة العامة ومصالحته الشخصية والتي من الممكن أن تؤثر في نزاهته أثناء قيامه بمهامه<sup>3</sup>. نصت عليه المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.00 دج الى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> فاطمة عثمانى ، مرجع سابق، ص75.

<sup>2</sup> مرجع نفسه ، ص82.

<sup>3</sup> إكرام بخليل، سمر العجرمي، مرجع سابق، ص73.

القانون رقم 06-01، مرجع سابق<sup>4</sup>.

## 1: أركان جريمة تعارض المصالح

تتمثل أركان جريمة تعارض المصالح في؛

### أ- ركن الصفة:

يشترط المشرع في مرتكب الجريمة أن يكون موظفا عموما وذلك بصرف النظر عن منصبه أو أقدميته في تلك الوظيفة.

ب- الركن المادي: نصت عليه المادة 8 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء فيها: "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها اذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو أن يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد"<sup>1</sup>.

حيث يحتمل هذا الركن عنصران : الأول عدم إخبار الموظف لسلطته الرئاسية بأن هناك تعارض للمصالح والثاني هو وجود الموظف في حد ذاته في حالة من تعارض المصالح<sup>2</sup>.

### سادسا: الوساطة

تعرف الوساطة بأنها الحصول على عمل وذلك على حساب الآخرين كما تعد وسيلة يستغلها الأفراد من أجل الوصول لشخص يملك سلطة قرار لتحقيق مصلحة شخص أو مجموعة أشخاص<sup>3</sup>.

### سابعا: جريمة عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات

<sup>1</sup>المادة 8 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup>إكرامبخليل، سمر العجرمي، مرجع سابق، ص75-76.

<sup>3</sup>عبد الحميد عشوري، مرجع سابق، ص80.

نصت عليه المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء فيها: " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية..."<sup>1</sup>.

### 1- أركان جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب

تتمثل أركان عدم التصريح أو التصريح الكاذب في:

أ- **ركن الصفة:** حيث وكغيرها من الجرائم يجب أن يكون الفاعل موظفا عموميا.

ب- **الركن المادي:** يتفرع هذا الركن الى مظهرين، الأول أن يمتنع الموظف عن التصريح بالممتلكات وذلك رغم مرور شهرين من اعدارة بالطرق القانونية، والثاني بأن يقوم الموظف العمومي بالتصريح لكنه يقوم بتصريح كاذب ومغاير لما يتطلبه القانون أو أنه لا يصرح بكامل ممتلكاته.

ج- **الركن المعنوي:** بما أن جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات من الجرائم العمدية فيجب أن تتوافر على عنصري العلم فلا تقوم الجريمة إذا كانت نتيجة إهمال من الموظف، وكذا الإرادة بأن يقوم بها الموظف بكامل إرادته ودون إكراه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 36 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> إكرام بخليل، سمر العجرمي، مرجع سابق، ص 81-82.

ملخص الفصل الأول :

لقد كان هذا الفصل الأول بمثابة بوابة لعملا الموسوم بعنوان الفساد الإداري في الوظيفة، حاولنا خلاله الدخول إلى موضوع مذكرتنا، تناولنا بداية ماهية الفساد الإداري حيث استخلصنا بأن الفساد ورغم اختلاف تعريفاته وتعددتها من الناحية الاصطلاحية والفقهية والقانونية إلا أن معظمها اتفق على أنه إساءة استعمال السلطة أو الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب وغايات خاصة، إضافة الى هذا، تحدثنا عن آثار الفساد الإداري على الإقتصاد و الإدارة والمجتمع، أما في الجزء الثاني من هذا الفصل تكلمنا عن مظاهر الفساد الإداري وذلك في مجال القانون الإداري، سواء المظاهر المتعلقة بتعيين الموظف، أو تلك المتعلقة بقيامه بواجباته، وكذا مظاهر الفساد في القانون الجنائي سواء التقليدية أو المستحدثة منها بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

# الفصل الثاني:

## آليات مكافحة الفساد

### الإداري في الوظيفة العامة

الفساد ظاهرة عالمية عابرة للحدود، ولا تقتصر على بلد معين أو مجال محدد، فهو يؤدي في كثير من الأحيان لتراجع سمعة الدولة على الساحة الدولية، مما يؤثر على فرص الإستثمار فيها، لذلك فإن عملية مكافحة الفساد الإداري تتطلب جهودا مكثفة ومشاركة بين الحكومة والمجتمع المدني، ونظرا لمخاطره وخاصة على مجال الوظيفة العامة فقد قام المشرع بتجميع جرائمه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في 20 فيفري 2006<sup>1</sup>، و لم يكتف المشرع الجزائري بهذا القانون، فنظرا لتشعب الفساد الإداري فقد كان لزاما تكريس آليات وهيئات من أجل مكافحة هذه الآفة، وهو ما قمنا بتناوله في هذا الفصل الثاني، حيث تطرقنا إلى المسؤولية القانونية للموظف (المبحث الأول)، بينما تطرقنا في الجزء الثاني من هذا الفصل إلى الهيئات المختصة في مكافحة الفساد الإداري سواء الهيئات المستقلة أو المؤسسات الرقابية في مجال مكافحة الفساد الإداري (المبحث الثاني).

---

<sup>1</sup>قانون رقم 06-01، مرجع سابق

### المبحث الأول: المسؤولية القانونية للموظف.

يترتب عن الفساد الإداري الذي يقوم به الموظف العام عدة جزاءات، منها ما هو بيد الإدارة، فباعتبار الموظف يقوم بخدمة المرفق والإدارة تقوم بإدارة هذه المرفق فلها الحق في توقيع الجزاء على الموظف مرتكب المخالفات والمخل بواجب من واجباته الوظيفية وهنا يترتب عليه مسؤولية تسمى المسؤولية التأديبية، بالإضافة إلى هذا فالجزاء الثاني بيد الدولة التي تقوم بتوقيع العقاب على الموظف العام مرتكب الجرم، وهذا حفاظا على الأمن العام وما تقتضيه المصلحة العامة، وهنا نكون أمام ما يسمى بالمسؤولية الجزائية للموظف.

وهذا ما قمنا بدراسته في هذا المبحث، حيث نتناول المسؤولية التأديبية للموظف (المطلب الأول)، بينما نتطرق إلى المسؤولية الجزائية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: المسؤولية التأديبية

كما سبق ذكره، يترتب على الموظف المخل بالتزاماته المهنية نوعين من المسؤوليات، إحداهما المسؤولية التأديبية، نتطرق في هذا المطلب إلى أساس المسؤولية التأديبية للموظف (الفرع الأول)، وإلى ضوابط المسؤولية التأديبية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: أساس المسؤولية التأديبية.

يتحتم علينا وقبل الخوض في تفاصيل المسؤولية التأديبية للموظف إعطاء تعريف لها، فنظرا لأهمية المسؤولية التأديبية ودورها في ضمان انتظام المرفق العام هذا ما جعلها تحظى باهتمام الفقه والقضاء والتشريع، حيث خصها التشريع بعديد النصوص القانونية أهمها قانون

الوظيفة العامة الذي نص على المسؤولية التأديبية للموظف ونظم جميع المسائل المتعلقة بها<sup>1</sup>.

تعرف المسؤولية التأديبية عند الدكتور عبد الفتاح حسن بأنها: "كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على وجه أكمل، وذلك متى ما ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة"<sup>2</sup>.

في ما عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها مخالفة، والمخالفة عنده: "تعبير يطلق على كل فعل يأتيه عامل وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم"، ويبرز لنا جليا من خلال هذين التعريفين بأن كل فعل صادر عن موظف عام أو امتناع يؤدي إلى الإخلال بواجباته الوظيفية المكلف بها يعتبر جريمة تأديبية تنشأ مسؤولية على الموظف وتوجب إيقاع جزاء تأديبي عليه<sup>3</sup>.

### أولا: الخطأ التأديبي

نتطرق لتعريف الخطأ التأديبي، أركان الخطأ التأديبي وكذا أنواع الخطأ التأديبي.

#### 1-تعريف الخطأ التأديبي:

جاء في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حسب نص المادة 160 منه على أن كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة

<sup>1</sup> منير بختي، مرجع سابق، ص 63.

<sup>2</sup> كهينة فرحات، سامية مالك، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 12.

<sup>3</sup> عبد الحكيم بوساحية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 44.

بمناسبة أو أثناء تأدية المهام يعتبر خطأ مهنيًا يعرض صاحبه أي الموظف العمومي، لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية<sup>1</sup>.

## 2- أركان الخطأ التأديبي:

حتى يمكننا القول بأن الخطأ المهني جريمة تأديبية يعاقب عليها الموظف العام، يجب أن تتوفر ثلاثة أركان، الركن الشخصي المتمثل في الموظف العام وركنين مادي ومعنوي إلى جانب وجود علاقة سببية بين الخطأ الذي يرتكبه الموظف وصفته كموظف.

### أ- الركن المادي:

ويتمثل في السلوك الذي يقوم به الموظف العام مرتكب المخالفات، وهو كل فعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرفق الذي يعمل به الموظف العام، ويؤدي إلى تعطيل مصالح المستفيدين من خدماته، لكن وكيفما كان وصف الفعل الذي ارتكبه الموظف العام، فإن السلطة الإدارية هي التي تقوم بتكليفه إن كان خطأ أم لا<sup>2</sup>.

### ب- الركن المعنوي:

ونعني به القصد العام للموظف، حيث يعتبر الفعل الضار من هذا الأخير بمثابة خطأ إذا صدر عن إرادة واعية بغض النظر عما إذا كان قد قصد ما ترتب عن هذا الفعل من نتائج، والخطأ هو المسلك الذهني للجاني الذي لا يتوقع به نتيجة فعله والذي كان بإمكانه تفاديه لو

<sup>1</sup>المادة 160 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>عبد الحكيم بوساحية، مرجع سابق، ص 49.

احتاط له، هذا وتتنفي المسؤولية التأديبية للموظف في حالات الإكراه والقوة القاهرة وكذا الحادث الفجائي<sup>1</sup>.

### ج-العلاقة السببية:

لا يمكن تحميل الموظف العام المسؤولية عن أعماله إلا إذا كانت مرتبطة ارتباطا مباشرا بوظيفته، وإذا ما أدانت الإدارة الموظف بانتهاكه لقواعد العمل، فإنه يكون لزاما عليها أن تبحث عن العلاقة بين الفعل المرتكب وصفة الفاعل أثناء ارتكابه له، رغم هذا لا يتوقف الأمر على وجود علاقة مباشرة بين الوظيفة والخطأ الذي ارتكبه الموظف، بل إن مسألته تتعدى ذلك إلى تجريم الأفعال التي يرتكبها، حتى خارج هذا الإطار، وتمس بشرف مهنته

أو وظيفته<sup>2</sup>. وهو مانص عليه قانون الوظيفة العامة حيث جاء فيه: "يجب على الموظف

أن يتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، ولو كان ذلك خارج الخدمة"<sup>3</sup>.

### 3-أنواع الأخطاء التأديبية:

ذكر المشرع الجزائري أربع درجات في مجال الخطأ التأديبي، وهو بمثابة ذكر غير حصري يتمتع بطابع المرونة وذلك نظرا لعدم قابلية هذه الأخطاء التأديبية للذكر على سبيل الحصر، وتتمثل هذه الدرجات الأربع في:

أ-الأخطاء من الدرجة الأولى: نصت عليها المادة 178 من الأمر رقم 06-03:

- الاخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح المختصة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد جريبيعة، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2016، ص 58 .

<sup>2</sup> عبد الحكيم بوساحية، مرجع سابق، ص 50.

<sup>3</sup> المادة 42 من الأمر رقم 03/06 ، مرجع سابق.

ب- الأخطاء من الدرجة الثانية: نصت عليها المادة 179 :

-المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة، كمن يترك مطفأة التدخين فتتسبب بحرق الكتب والوثائق وملفات الإدارة والمستخدمين<sup>2</sup>.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادة، 180 و 181، كأن يرفض أستاذ الالتحاق بحراسة التلاميذ أثناء فترة الإمتحانات.

ج- الأخطاء من الدرجة الثالثة: نصت عليها المادة 180

-التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية. -

-إخفاء معلومات ذات طابع مهني كان من المفترض على الموظف العام. تقديمها خلال تأدية مهامه.

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية دون مبرر.

-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

-استعمال تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية<sup>3</sup>.

د- الأخطاء من الدرجة الرابعة: نصت عليها المادة 181

-الحصول على امتيازات من أي طبيعة كانت مقابل تأدية خدمة ضمن وظيفته.

-ارتكاب أعمال عنف داخل مكان العمل .

<sup>1</sup>المادة 178، من الأمر رقم 03/06 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 179، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 180، مرجع نفسه.

-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بممتلكات الإدارة، والتي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

-تزوير الشهادات أو المؤهلات. أو كل وثيقة تسمح له بالتوظيف أو الترقية.

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها والنشاط المربح غير تلك المنصوص عليها في أحكام المادتين 43 و 44 من الأمر رقم 06-03 ، أي خارج نطاق النشاط المربح الذي سمح به القانون وأجازته الإدارة<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: ضوابط المسؤولية التأديبية.

ألزم المشرع الجزائري السلطة المختصة بالتأديب اتباع مجموعة إجراءات عند مساءلة الموظف مرتكب الخطأ المهني، كما وضع مجموعة من الضمانات التي يستفيد منها هذا الأخير عند المساءلة التأديبية، وفق مايلي:

#### أولا: إجراءات المساءلة التأديبية

نقصد بإجراءات المساءلة التأديبية مجموعة الخطوات الواجب اتباعها من قبل السلطة المختصة بتوقيع الجزاء على الموظف المخل بالتزامه، وتختص بها السلطة التي لها صلاحية التعيين<sup>2</sup>. حيث يمكن لها إقرار عقوبات تأديبية من الدرجتين الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني، أما بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة فتتخذ بشأنها قرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم للجنة متساوية الأعضاء<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>المادة 181، من الأمر رقم 06-03 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 162 ، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 165، مرجع نفسه.

بعد وقوع الخطأ مباشرة من قبل الموظف العام يتعين على الهيئة الإدارية المسؤولة معرفة ما إذا كانت صفة الخطأ المهني تنطبق على ما اقترفه الموظف العمومي أم لا و هذا قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضده، فيتم تكييف وتصنيف الخطأ وفق قائمة درجات الأخطاء المهنية المعمول بها حسب الأمر رقم 03/06 من طرف السلطة الرئاسية الإدارية التأديبية، فإذا كان الخطأ من الدرجة الأولى أو الثانية، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيع العقوبة مباشرة وتحرر محضراً، وتبلغ وفود الموظف وتضعه في ملفه التأديبي.

أما إذا كان الخطأ من الدرجة الثالثة والرابعة، فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين تقوم باقتراح العقوبة، ثم تحيل القضية إلى المجلس التأديبي المختص للنظر فيها<sup>1</sup>. وهو ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-199 حيث جاء فيها: "مع مراعاة أحكام القوانين الأساسية الخاصة، يتم الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأيها المطابق المسبق حول المسائل المتعلقة بالحالات الآتية: ...

-العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة"<sup>2</sup>.

يتم توقيف الموظف المتهم عن العمل مؤقتاً، حتى يتم الفصل في أمره، وهو إجراء وقائي تقوم به الإدارة خدمة للمصلحة العامة، حيث نصت المادة 173 من الأمر رقم 03/06 على أنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي"، ونصت المادة 174 من

<sup>1</sup>المادة 65، من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 مؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق لـ 25 جويلية سنة 2020، يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والادارات العمومية، ج ر، عدد 44، صادر بتاريخ 30 جويلية 2020.

نفس الأمر على : "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"<sup>1</sup>.

يمكن للموظف المعني طلب الإطلاع على ملفه التأديبي وهذا بعد تبليغه بالأخطاء المنسوبة إليه وذلك في غضون 15 يوم يبدأ حسابها ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية<sup>2</sup>. ويقصد بالملف التأديبي الملف الشخصي الذي يحتوي جميع الوثائق والمستندات التي تبين الوضعية الإدارية الخاصة بالموظف<sup>3</sup>.

يتم إخطار اللجنة متساوية الأعضاء بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ ويسقط الخطأ التأديبي المنسوب الى الموظف المتهم بانقضاء هذا الأجل، تجتمع اللجنة كمجلس تأديبي في اللبث في القضية المطروحة أمامها، حيث يمثل أمامها الموظف إجبارياً وبصفة شخصية مالم تحدث قوة قاهرة تمنعه من ذلك، وهذا بعد أن يتم إعلامه بالمثل قبل 15 يوم على الأقل عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل الإستلام<sup>4</sup>.

تقوم اللجنة متساوية الأعضاء بالتداول في جلسة مغلقة<sup>5</sup>. كمجلس تأديبي، فيمكنها قبل إطلاق الحكم على المعني أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري،

<sup>1</sup>المادة 173 و 174 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 167 ، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>جريبية محمد، مرجع سابق، ص79.

<sup>4</sup>المادة 168 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>5</sup>المادة 170، مرجع نفسه.

أخيرا تقوم اللجنة متساوية الأعضاء بإصدار القرار المتضمن العقوبة التأديبية وتبلغه إلى الموظف المعني وذلك في أجل لا يتعدى ال 8 أيام وذلك ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون مبررا من قبلها، ويتم حفظه في الملف الإداري للموظف المعني<sup>1</sup>.

إذا ثبت أن الموظف المتابع تأديبيا بريء، يمكنه طلب رد الإعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهذا في حالة العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وهو مانصت عليه المادة 176 من الأمر رقم 03/06 التي جاء فيها: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الإعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من اتخاذ قرار العقوبة.

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الإعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الإعتبار، يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني"<sup>2</sup>.

#### ثانيا: ضمانات الموظف أثناء المساءلة التأديبية.

بعد تطرقنا لإجراءات المساءلة التأديبية و مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة لهنتكلم هنا عن الضمانات التي منحت للموظف، حيث نبدأ بالضمانات السابقة لتوقيع العقوبة التأديبية، وبعدها نتكلم عن الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية.

#### 1- الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة:

تتمثل الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة في:

أ- تبليغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه:

<sup>1</sup>المادة 172، من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 176، مرجع نفسه.

يعتبر تبليغ للموظف بالتهمة المنسوبة إليه من الضمانات الهامة لهذا الأخير في مجال المسائلة التأديبية، ذلك أن هذا التبليغ يتيح للموظف المتهم تقدير خطورة موقفه والعمل على إعداد دفاعه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه إليه.

كأصل عام لا يشترط في تبليغ الموظف المعني شكلا معينا، إلا أن معظم التشريعات تعتبره إجراء جوهريا وتشرط أن يكون بخطاب موصى عليه مع علم الوصول للتأكد من إتمام هذا الإجراء، الذي قد يترتب عن إغفاله بطلان الحكم وبالنسبة للجزائر<sup>1</sup>. يبلغ الموظف المتهم برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام وذلك في غضون 15 يوما على الأقل قبل اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء التي تتعد كـمجلس تأديبي، ويبين الاستدعاء مكان الجلسة وتاريخ وساعة انعقاد المجلس التأديبي وأسباب الاستدعاء...<sup>2</sup>. وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 54/93: "يعلم العون المعني كتابيا بالـمآخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها، وفي وسعه أجل خمسة عشر (15) يوما لتقديم شروحه كتابيا، كما يمكنه خلال الخمسة عشر (15) يوما التي الي تاريخ التبليغ الكتابي للعقوبة أن يوجه طعنا إلى السلطة التي تعلق السلطة التي اتخذت القرار..."<sup>3</sup>.

#### ب- تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي:

يعتبر الإطلاع على الملف التأديبي حق من حقوق الموظف المحال على المجلس التأديبي، وهذا فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أحمد جهاد نافع عياش، ضمانات المسائلة التأديبية الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007، ص8.

<sup>2</sup> المادة 168 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي 54/93 مؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق ل 16 فبراير 1993، المحدد لبعض الواجبات المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج ر عدد 11، صادر في 17

فبراير 1993

وهذا ما نصت عليه المادة 167 من الأمر رقم 03/06، حيث جاء فيها: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"<sup>2</sup>. ويتضمن الملف التأديبي حسب المنشور رقم 5 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول أفعال المنسوبة للموظف.

- بطاقة معلومات خاصة بالموظف ووضعيته وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.

- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء .

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة. ويتم إطلاع الموظف وكذا من يختاره للدفاع عنه عن طريق الإستشارة المجانية سواء في نفس المكان أو بتسليم الموظف نسخة منها وذلك على نفقته الخاصة ، شرط أن لا يضر الإستتساخ بالوثيقة<sup>3</sup>.

### ج- كفالة حق الدفاع:

يعتبر حق الدفاع أحد الضمانات الخاصة التي ضمنها المشرع للموظف مرتكب المخالفة، وهو حق طبيعي يستلزم من الدولة إحترامه وحمايته من الإعتداء عليه وكذا تمكين الموظف من الاستفادة منه كونه أمر ضروري لتحقيق محاكمة عادلة<sup>4</sup>.

ولكي يتمكن الموظف المتهم من ممارسة حق الدفاع والاستفادة منه، يجب على الإدارة مراعاة مجموعة من الضوابط:

<sup>1</sup> فيروز ضيف، مرجع سابق ، ص 83.

<sup>2</sup> المادة 167 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>3</sup> مفيدة قياية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 142-143.

<sup>4</sup> علي فضل البوعنين، ضمانات المتهم في مرحلة المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 518.

-تبدأ إجراءات تأديب الموظف بإعلامه بالتهم المنسوبة، مع إظهار الإدارة لنيتها في معاقبته تأديبياً بعد التأكد من الأفعال التي ارتكبها، وهو أمر بديهي كون محل الدفاع الرد على الاتهامات الموجهة إليه.

-يجب أن يتم السماح للموظف بإبداء أوجه الدفاع بقدر ما يشاء، كتابة أو شفاهة للدفاع عن نفسه بحرية ودون تأثير مادي أو معنوي يمكنه إعاقة ذلك.

-يجب السماح للموظف لاختيار واصطحاب محام للدفاع عنه إذا تطلب ذلك، إذ ليس كل موظف يحسن الدفاع عن نفسه وإثبات برائته<sup>1</sup>.

## 2- الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة:

بعد أن يقوم الموظف قد استفاد من الضمانات الممنوحة له قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه، قد لا يرضى بالحكم الذي أصدرته السلطة التأديبية، فيكون له الحق في أعمال نوع آخر من الضمانات للتأكد مما إذا كان ما اتخذته سلطة التأديب لا يتنافى والقواعد المقررة في الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة، ولتحقيق هذه الضمانات يمكن للموظف المعني التظلم إدارياً أو الطعن قضائياً<sup>2</sup>.

### أ- الطعن أمام لجنة الطعن الخاصة

تناول المشرع هذه اللجان في الأمر رقم 06-03 حيث جاء فيه: "تتشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لدى بعض المؤسسات او الادارات العمومية.

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996، ص 364.

<sup>2</sup> عبد الحكيم بوساحية، مرجع سابق، ص 79.

تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين<sup>1</sup>.

تختص هذه اللجان بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية، المؤسسات العمومية الوطنية، وكذا الأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق، والذين يمارسون مهامهم في الولايات، وكذا بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهيئة التابعة للولاية التي ينتمون إليها في السلم من 1 إلى 12 وهذا بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه، شرط أن يقوم برفع تظلمه أمام هذه اللجنة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغه بالقرار، أين يتعين على هذه الأخيرة إصدار قراراتها كتابيا في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها من طرف الموظف المعني<sup>2</sup>.

#### ب- الطعن القضائي:

بالإضافة إلى الضمانات الإدارية السالفة الذكر، فإن عملية الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتأديب هي الضمان اللاحقة والنهائية لكافة الضمانات القانونية والإدارية، الرامية لحماية الموظف العام في مواجهة القرارات التأديبية غير مشروعة وغير العادلة، وهذا من خلال فرض رقابة، الإلغاء والتعويض عن القرارات الإدارية<sup>3</sup>.

يعتبر الطعن القضائي آخر وأهم طريق يسلكه المتضرر من القرار التأديبي حالة استنفذ

<sup>1</sup> المادة 65 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup> مفيدة قيقاية، مرجع سابق، ص 159-160.

<sup>3</sup> مصطفى بوادي، "الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب"، دراسة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة الجزائري، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 2، جامعة معسكر، 2014، ص 46.

كافة الطرق والوسائل الإدارية الممكنة، حيث يعتبر القضاء من أهم الضمانات وأنجعها، لما يتميز به من استقلالية وحياد، فيلجأ إليه الموظف من أجل إلغاء القرار التأديبي غير المشروع أو لطلب الإدماج، أو التعويض عن ما أصابه من ضرر نتيجة هذا القرار التأديبي<sup>1</sup>.

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون المقدمة إليه من الموظفين التابعين للهيئات والتنظيمات المركزية كمحكمة استئناف، وهذا تطبيقاً لما جاءت به المادة 9 من القانون العضوي 01/98، ويختص كمحكمة استئناف في القرارات التأديبية الصادرة ابتداءً من المحاكم الإدارية، كما يختص مجلس الدولة في نظر الطعون ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية والتي لا يجوز استئنافها، وهذا باعتباره محكمة نقض<sup>2</sup>.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة، وذلك بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو أحد أجهزتها طرفاً فيها، وهو ما أكدته المادة 801 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما تختص المحاكم الابتدائية الإقليمية في نظر المنازعات التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يعرف موطنه، فالاختصاص يعود للجهة القضائية التي يقع بها آخر موطن له وفي حالة

تعدد موطنه، فإن الإختصاص الإقليمي يؤول الحنة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم وذلك حسب نص المادة 803 من نفس المرسوم<sup>3</sup>.

يترتب عن الطعن القضائي في العقوبات التأديبية إلغاء القرار التأديبي، حيث يعتبر كأن لم يكن أو لم يكن له وجود قانوني، بالإضافة إلى التعويض، حيث قد لا تعد دعوى الإلغاء

<sup>1</sup> فيروز ضيف، مرجع سابق، ص 85.

<sup>2</sup> المادة 9 من قانون عضوي 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998 باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه، ج ر عدد 32، صادر في 1 جوان 1998.

<sup>3</sup> المادة 801، 803 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

ضمانة كافية في مواجهة آثار بعض القرارات التأديبية غير المشروعة كالفصل من الوظيفة فيقوم الموظف يطلب التعويض الكامل والعادل عن الأضرار الناجية عن النشاط الإداري<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف.

بالإضافة إلى المسؤولية التأديبية، تنشأ عن الأخطاء التي يقوم بها الموظف مسؤولية أخرى تسمى المسؤولية الجنائية تقوم بتناولها في هذا المطلب، حيث نتطرق إلى الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية (الفرع الأول)، بينما نتكلم عن أركان المسؤولية الجزائية للموظف (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية.

يرتكب الموظف العمومي خطأ جزائيا عندما يخالف الواجبات القانونية المفروضة والموضوعة لحماية المجتمع من كل الآفات المحيطة به والمرتكبة سواء عن قصد أو عن غير قصد، ويكون لزاما فرض عقوبات مناسبة لها،و الموظف العمومي باعتباره ممثلا للدولة في مكان وظيفته، يجب عليه أن يلتزم أكثر من الأفراد العاديين في المجتمع وذلك يكون بتجنبه ارتكاب كل خطأ يعتبر جريمة يعاقب عليها ضمن قانون العقوبات أو قانون

الوقاية من الفساد ومكافحته أو سائر القوانين الردعية الأخرى، وتقوم كل من الجريمة الجزائية والمخالفة التأديبية على فكرة الخطأ حيث يعتبر قيام الموظف بفعل أو امتناعه عن القيام به انحرافا عن السلوك المفترض به التحلي به<sup>2</sup>.

حيث يسأل الموظف كغيره من أفراد المجتمع عند ارتكابه مخالفة خارج مكان وظيفته، كالموظف الذي يرتكب جريمة في مهوى، أما إذا ارتكبت المخالفة داخل المصلحة أو كانت

<sup>1</sup> مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص 69.

<sup>2</sup> محمد بن العايب، واجبات الموظف العمومي بين الخطأ التأديبي والخطأ الجزائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2020، ص 62.

ذات ارتباط وثيق بمكان الوظيفة، ولو حدث ذلك خارج أوقات العمل فإن المسؤولية تحاط بقواعد خاصة منها ما يتقل مسؤولية الموظف ومنها ما يخففها، ومن قبيل المخالفات التي تقول المسؤولية يوجد نوع لا يرتكبه إلا الموظف مثل الرشوة والتعسف في استعمال السلطة.

### الفرع الثاني: أركان المسؤولية الجزائية للموظف.

كغيرها من المسؤوليات، تقوم المسؤولية الجزائية للموظف على أركان ثلاثة تتمثل في الركن المادي (أولاً)، الركن المعنوي (ثانياً)، وكذا الركن الشرعي (ثالثاً).

**أولاً: الركن المادي:** إن الركن المادي للجريمة الجزائية يتمثل في الفعل المجرم الذي يأتيه الموظف فيخالف به ما نص عليه المشرع، ويرتب بذلك على نفسه عقوبة، يتكون من ثلاثة عناصر تتمثل في السلوك الإجرامي والنتيجة وكذا العلاقة السببية التي تربط السلوك بالجريمة.

**1- السلوك الإجرامي:** أي السلوك الذي يقوم به الموظف فيخالف على إثره القانون، فسواء قام الموظف بإتيان الجريمة أو الفعل المختلفة أو امتنع عن ما يأمر به القانون، فإن ذلك يعتبر بمثابة فعل إرادي بدون إكراه يعاقب عليه القانون، هذا ويختلف السلوك الإجرامي من جريمة لأخرى ففي السرقة مثلاً أخذ مال للغير، وفي القتل إزهاق روح.

**2- النتيجة:** ونعني بها الأثر الذي تحدثه الجريمة، غير أن النتيجة الحضارة ليست شرطاً في جميع الجرائم حتى يكتمل ركنها المادي، حيث يكفي في بعض الجرائم توافر السلوك الإجرامي لدى المعني مثل جريمة حمل السلاح أو حيازته دون ترخيص التي قام المشرع الجزائري بالنص عليها في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>المادة 87 مكرر الأمر رقم 156/66، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ج ج ج، عدد 49، صادر في 11 يونيو سنة 1966، معدّل ومتمّم، المعدل بالقانون رقم 21-14 الصادر بتاريخ 28 ديسمبر 2021.

### 3-العلاقة السببية بين السلوك والجريمة: ونعني بها الرابطة بين السلوك الإجرامي الذي

يقوم به المعني والنتيجة، ويوجد في الجرائم المادية دون الجرائم الشكلية، لكن هذه العلاقة السببية تحتمل إشكالا يتمثل في كون الجريمة الواقعة قد تتعد أسبابها وقد تساهم أطراف أو ظروف أخرى في حدوث نتائجها كما لو تأخرت نتيجة في الحديث بسبب ظرف طارئ أو بسبب آخر، وهو ما أدى إلى ظهور نظريات تساعد على حل هذا الإشكال منها نظرية السبب المنتج، ونظرية السبب الملائم ونظرية تعدد الأسباب<sup>1</sup>.

**ثانيا:الركن المعنوي:** نقصد به الجانب النفسي لمرتكب الجريمة، ونجد له صورتان أساسيتان:

**1-القصد الجنائي:** القصد الجنائي بمثابة تعبير عن الإرادة الآثمة للفرد في الجرائم العمدية، ويمكن تعريفه على أنه اتجاه إرادة الجاني مقترف الجريمة إلى القيام بالنشاط الإجرامي و سعيه من وراء هذا النشاط إلى إحداث نتيجة،مع علمه بكافة عناصر الجريمة وكذا الشروط التي يتطلبها القانون وهي كلها شروط يجب توافرها في القصد الجنائي،وبذلك يعرف هذا الأخير في اتجاه النية إلى خرق القانون الجنائي أو الإرادة التي تتجه لارتكاب فعل يجرمه القانون مع العلم بهذا التجريم<sup>2</sup>، هذا وقد أشار المشرع الجزائري إلى القصد الجنائي في مواد عدة منها المواد 73،86،155 ومكرراتها من قانون العقوبات<sup>3</sup>.

**2-الخطأ:** حيث أن المشرع قد يكتفي بجعل مجرد الخطأ ركنا معنويا وذلك في بعض الجرائم كجرائم القتل والجرح غير العمدى باعتبار أن الخطأ فيها تقصير من الجاني يتمثل في اتجاه

<sup>1</sup>هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص368.

<sup>2</sup> محمد بن العايب، مرجع سابق، ص68-69.

<sup>3</sup>الأمر رقم 156/66، مرجع سابق.

الإرادة إلى القيام بسلوك مخالف القانون دون نية إحداث الضرر الواقع، فالجرائم تكون إما جرائم عمدية تتوفر على القصد الجنائي أو جرائم غير عمدية تقوم بمجرد حدوث الخطأ<sup>1</sup>، هذا وقد أشار المشرع الجزائري في قانون العقوبات إلى الخطأ منها المادة 288 منه<sup>2</sup>.

**3-الركن الشرعي:** يتمثل الركن الشرعي لجريمة ما في الصفة غير المشروعة الفعل الذي يقوم به الشخص المعني، وقد عرف الفقهاء الركن الشرعي بأنه النص القانوني الذي يبين الفعل المكونة للجريمة ويقوم بتحديد العقاب الذي يستوجب تطبيقه على مقترفها، مما يجعل نص التجريم ركن أساسي لقيام الجريمة، لكن تعرض هذا التعرف لانتقادات وذلك نتيجة إغفاله لأسباب الإباحة والتي تجعل من الفعل المرتكب مباحا حتى في حالة مطابقته لنص التجريم مثل حالة ارتكاب جريمة قتل دفاعا عن النفس، من خلال هذا نجد بأن للركن الشرعي عنصران هما خضوع الفعل لنص التجريم، وعدم خضوعه لسبب من أسباب الإباحة.

#### أ- خضوع الفعل لنص التجريم:

ونعني به انطباق السلوك الذي يقوم به الفرد على قاعدة قانونية ايجابية فيقوم قانون العقوبات بتحديد الأفعال المحظورة كما يقوم بتحديد شروط اعتبار فعل ما جريمة من الجرائم فتلتزم السلطة التنفيذية بعدم اخضاع أي شخص الى الجزاء والمتابعة سوى بموجب قانون.

#### ب- عدم خضوع الفعل لسبب من أسباب الإباحة:

هناك قواعد قانونية سلبية تنص على أن السلوك المجرم الذي يأتيه الفرد اذا توافرت له ظروف معينة يصبح سلوكا مباحا كالطبيب الذي يحدث جرحا بغية القيام بعملية جراحية

<sup>1</sup>محمد بن العايب، مرجع سابق، ص68-69.

<sup>2</sup>الأمر رقم 156/66، مرجع سابق.

فوجود تبرير (القيام بعملية جراحية) يخرج الفعل من دائرة التجريم ويدخله دائرة الإباحة والتي تعتبر الأصل في الأفعال<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الهيئات المختصة في مكافحة الفساد الإداري.

نظرا لخطورة آفة الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة، لم يكتف المشرع بالنص على المسؤولية القانونية للموظف المخل بالتزاماته، لهذا نجد بأن المشرع قد قام بإيجاد هيئات ومؤسسات وأجهزة مهمتها الأساسية تكمن في مواجهة الفساد الإداري، حيث نجد هيئات مستقلة في مكافحة الفساد الإداري (المطلب الأول)، كما لم يغفل المشرع عن الدور الكبير للمؤسسات الرقابية في مجال مكافحة الفساد الإداري فقام بالنص عليها و بيان أنواعها وأدوارها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد الإداري.

نقوم في هذا المطلب بالتطرق إلى هيئتين مختصتين أنشأهما المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري، وهنا نعني السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، التي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الأول)، بالإضافة إلى الديوان المركزي لقمع الفساد (الفرع الثاني) وذلك وفق ما يلي:

### الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمراقب المالي.

نظرا لآثار الفساد الإداري على كافة الأصعدة، إداريا واجتماعيا واقتصاديا، فقد أولى المشرع الجزائري لهذا الأخير اهتماما بالغا، يظهر أثره في التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي نص فيه المشرع على استحداث سلطة سميت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد

<sup>1</sup> محمد بن العايب، مرجع سابق، ص 65-66.

ومكافحته، حيث حلت هذه الأخيرة محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (أولاً)، كما نص على المراقب المالي (ثانياً).

### أولاً: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته .

نتطرق الى استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحتهمهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وكذا تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها.

#### 1-استقلالية السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته .

لقد نصت المادة02 من القانون 22-08 الصادر في 05 ماي 2022 والذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على أن : "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري"<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 صراحة على استقلالية السلطة

حيث جاء فيها: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"<sup>2</sup>.

#### 2-مهام السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته

إن من مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي نصت عليها المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مايلي:

-وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

<sup>1</sup>قانون رقم 22-08 مؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، ج ر عدد 32، صادرة في 14 ماي 2022.

<sup>2</sup>مرسوم رئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

- جمع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ومعالجتها و وضعها في متناول لأجهزة المختصة.

- تقوم السلطة بإخطار مجلس المحاسبة السلطة القضائية المختصة كلما رأت وجود مخالفات وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية بذلك.

- نشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

- إبداء رأيها حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، والمتمثل في مكافحة الفساد<sup>1</sup>، بالإضافة إلى ذلك، فقد نصت المادة 4 من القانون رقم 22-08 على مجموعة من المهام نذكر بعض منها:

- جمع ومركزة واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية أو أي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد ومكافحته.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته، والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.

- تلقي التصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها ورقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.

- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل و الموجهة إليها من قبل القطاعات و المستخدمين المعنيين.

<sup>1</sup>مرسوم رئاسي رقم 20-442، مرجع سابق.

- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة، من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>.

### 3-تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها:

نصت المادة 16 من القانون 08-22 على :

تتشكل السلطة العليا من الجهازين الآتيين:

- رئيس السلطة العليا.

- مجلس السلطة العليا<sup>2</sup>.

يتم تعيين رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من طرف رئيس الجمهورية لعهدتها مدتها خمس (5) سنوات قابلة التحديد مرة واحدة .

من بين صلاحياتها:

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

- إعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

- إعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا .

<sup>1</sup>المادة 4 من القانون 08-22، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 16 ، مرجع نفسه.

- إدارة أشغال مجلس السلطة العليا<sup>1</sup>.

كما تتشكل السلطة من مجلس السلطة العليا يرأسه رئيس السلطة العليا، ويتكون من ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، ثلاثة قضاة، واحد من المحكمة العليا، و واحد من مجلس الدولة، وواحد من مجلس المحاسبة، ثلاث شخصيات من المجتمع المدني، يختارون من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، بناء على اهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

يتم تعيينهم لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مرسوم رئاسي، من مهام المجلس:

- دراسة مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمصادقة عليها.

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

- إصدار الأوامر إلى المؤسسات والأجهزة المعنية في حالة الإخلال بالنزاهة.

- الموافقة على مشروع ميزانية السلطة العليا<sup>2</sup>.

**الفرع الثاني: الديوان المركزي لمكافحة الفساد.**

من خلال هذا الفرع نقوم نتطرق لتعريف للديوان المركزي لمكافحة الفساد (أولاً)، تشكيل الديوان المركزي لمكافحة الفساد (ثانياً)، وإلى اختصاصات الديوان المركزي لمكافحة الفساد (ثالثاً).

<sup>1</sup>أنظر المواد 21،22 من القانون 08-22.

<sup>2</sup>أنظر المواد 23،24،29 من القانون 08-22.

### أولاً: تعريف الديوان المركزي لمكافحة الفساد

أنشئ الديوان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق لـ 8 ديسمبر سنة 2011، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، حيث يعرف بأنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، يوضع لدى وزير العدل ويقع مقره بالجزائر العاصمة<sup>1</sup>.

### ثانياً: تشكيل الديوان المركزي لمكافحة الفساد.

يتشكل الديوان حسب المادة 6 من المرسوم الرئاسي 11-426 من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- مستخدمي الدعم الموضوعين تحت تصرف الديوان من طرف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية<sup>2</sup>.

### ثالثاً: اختصاصات الديوان المركزي لمكافحة الفساد:

- نصت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أن مهام الديوان تتمثل في:
- جمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.

<sup>1</sup>أنظر المواد 3، 4 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

<sup>2</sup>عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 23-69، المؤرخ في 7 فبراير 2023، ج ر، عدد 9، ص 4.

- جمع الأدلة والقيام بالتحقيق في جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية المختصة.

- كشف عائدات الفساد وتحديد أماكنها بغرض حجزها أو تجميدها.

- تقديم اقتراحات من أجل تحسين أداء المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد وتبييض الأموال<sup>1</sup>.

**المطلب الثاني: دور المؤسسات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري.**

بعد أن عرفنا دور الهيئات المستقلة ممثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد، نحاول في هذا المطلب إبراز دور المؤسسات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، حيث تطرقنا إلى أجهزة الرقابة المالية ممثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وكذا المراقب المالي (الفرع الأول)، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقيضات المرفق العام (الفرع الثاني)، وذلك كما يلي:

**الفرع الأول: أجهزة الرقابة المالية:**

نخص هنا بالذكر المفتشية العامة للمالية وكذا مجلس المحاسبة وفق ما يلي:

**أولاً : مجلس المحاسبة**

قبل أن نتطرق إلى تعريف مجلس المحاسبة، ينبغي لنا الإشارة إلى ظروف نشأته، فقد كان المرسوم رقم 63-127 ، المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية، أول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة، حيث نص على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو للوزارة بداية، ومع صدور دستور 1976، أشارت المادة 190 إلى مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس محاسبة، حيث تم تأسيسه بموجب القانون 80-05، حيث اعترف له هذا الأخير بصلاحيات

<sup>1</sup> عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

إدارية وقضائية واسعة، وكذا منح صفة القاضي لأعضائه، وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء.

في المرحلة الثانية لهذا المجلس التي انطلقت مع صدور القانون رقم 90-32، تمت إعادة النظر بصفة أكبر في مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، حيث أصبح عبارة عن هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي أثر قانوني، كما فقد أصحابه صفة القاضي.

أما المرحلة الأخيرة وهي التي نص عليها الأمر رقم 95-20، الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره، وجعله هيئة قضائية إدارية، بحيث أصبحت بعض قراراته تخضع لمجلس المحاسبة عن طريق الطعن بالنقض<sup>1</sup>.

### 1- تعريف مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة له، كما أنه يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يتمتع المجلس بالاستقلال الضامن للموضوعية والحياد والفعالية في ممارسة أعماله، وكسائر مؤسسات الدولة الأخرى يتواجد مقره في مدينة الجزائر<sup>2</sup>.

### 2- تشكيلة مجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من الفضاء التالي ذكرهم: رئيس مجلس المحاسبة ، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحاسبون، بالإضافة إلى الناظر العام والناظر المساعدون<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>بسمّة صابري، مرجع سابق، ص 45-46.

<sup>2</sup>المواد 2، 3، 5 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة.

<sup>3</sup>المادة 38 ، مرجع نفسه.

- رئيس مجلس المحاسبة يعين بموجب مرسوم رئاسي، يتولى تمثيله المؤسسة على الصعيد الرسمية وأمام القضاء، تولي علاقات المجلس مع رئيس الجمهورية، و الوزير الأول والحكومة واتخاذ كافة التدابير بحسن سير أشغال المجلس<sup>1</sup>.
- نائب رئيس المجلس: يعين بموجب مرسوم رئاسي على أثر اقتراح من رئيس المجلس، يساعد رئيس المجلس، كما يمكنه رئاسة الغرفة حالة غياب رئيسها أو حدوث مانع من ذلك.
- رؤساء الغرف: تسند إليهم مهمة تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم، ويسهرون على حسن تأديتها رئاسة الجلسات وإدارة مداولات الغرف، بالإضافة إلى إمكانية إدارتهم جلسات الفروع
- رؤساء الفروع: يعينون بموجب مرسوم رئاسي أثر اقتراح من رئيس المجلس، تتمثل مهمتهم في متابعة الأشغال المسندة لفروعهم والسهر على حسن تأديتها، يشرفون على مهام التحقيق والتدقيق الموكلة لهم، كما يرأسون الجلسات ويديرون مداولات الفروع<sup>2</sup>.
- المستشارون والمحاسبون: يقومون بأشغال التحقيق أو التدقيق أو الدراسة المسندة لهم، كما يشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة إعداد مشروع التقرير السنوي و مشروع التقرير التقييمي المشروع التمهيدي لقانون ضبط المالية<sup>3</sup>.
- الناظر العام والناظر المساعدون: يساعد الناظر العام من 3 إلى 6 نظار مساعدين يمارسون مهامهم داخل مقر المجلس، وناظر أو ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات إختصاص إقليمي تحت سلطته، يحضر الناظر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة في مجلس المحاسبة ويشارك في المناقشات فيما لا يحضر الناظر العام في المداولة بشأن المسائل ذات الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>المادة 42 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

<sup>2</sup>المادة 44،45، مرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادة 46، مرجع نفسه.

<sup>4</sup>المادة 49، مرجع نفسه.

### 3-صلاحيات مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد:

إن من بين صلاحيات مجلس المحاسبة باعتباره واحدا من أجهزة الرقابة المالية مايلي:

أ- **رقابة التدقيق:** يكلف مجلس المحاسبة في إطار صلاحياته الإدارية برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، وقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد<sup>1</sup>. فرقابة التدقيق وفقا لاسمها، تعمل على التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، كما تقوم بفحص سلامة الأرقام المقدمة وكذا بيانات الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، كما تتضمن الرقابة على الإيرادات والنفقات<sup>2</sup>.

ب- **رقابة نوعية التسيير:** يقوم مجلس المحاسبة في هذا النوع من الرقابة مراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من الأمر، فيقوم بذلك بتقييم شروط استعمال هذه الهيئات و الموارد والوسائل المادية والأموال وتسييرها، كما يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة شروط تقديم المساعدات المالية التي منحتها الدولة و الجماعات

الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، وهذا من أجل التأكد من الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي ممكن من أجلها<sup>3</sup>.

على إثر عملية رقابة المجلس، يقوم هذا الأخير بإعداد تقارير تحتوي على المعايينات والملاحظات والتقييمات، حيث ترسل إلى مسؤولي المصالح المعنية وعند الحاجة إلى سلطاتهم السلمي أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>عثماني فاطمة، مرجع سابق، ص430.

<sup>2</sup>أنظر المادة 43 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

<sup>3</sup>أنظر المادة 06، مرجع نفسه.

<sup>4</sup>المواد 69، 70، مرجع نفسه.

ج- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية :

يتأكد مجلس المحاسبة من خلال هذه الرقابة من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما يختص المجلس بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق والهيئات العمومية المذكورة في المادة 7 أو أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين المنصوص عليهم في المواد من 8 إلى 12 من هذا الأمر يرتكب مخالفة في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>1</sup>. حيث تعتبر مخالفة في إطار هذا الأمر كل:

- خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان لأهداف مختلفة عمل صرح به.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا في الإعتمادات وإما تغييرا.
- التخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>المادة 87 ، من الأمر رقم 20/95، مرجع سابق.

<sup>2</sup>أنظر المادة 88 ، مرجع نفسه.

**ثانيا: المفتشية العامة للمالية:**

تعد المفتشية العامة للمالية جهازا للرقابة المالية البعدية موضوعا تحت سلطة وزير المالية، استحدثت بموجب المرسوم 80-53، ونظرا للظروف الأمنية فترة التسعينات فقد تم تعديلها بموجب المراسيم 92-32، المرسوم 92-33 وأخيرا المرسوم 92-78، والتي ألغيت جميعها بموجب المراسيم التنفيذية 08-272، والرسوم 08-273 وأخيرا المرسوم 08-274، السارية المفعول حاليا.

**1- هيكل المفتشية العامة للمالية:**

تتمثل هيكل المفتشية العامة للمالية في هيكل مركزي وأخرى غير مركزية

**أ- هيكل مركزي: تضم:**

رئاسة المفتشية: حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-273، يتولى إدارة المفتشية العامة للمالية رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي تحت السلطة الوصية لوزير المالية، ويساعده في ذلك مديران للدراسات، ويكلف هذا الأخير ب:

- السهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة و التدقيق و التقييم و الخبرة.

ضمان إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل على مستوى المفتشية العامة للمالية.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته<sup>1</sup>.

- هيكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم: تتولى اقتراح البرامج الرقابية القطاعية وتأطير

<sup>1</sup> المادة 02 ، 03 من المرسوم التنفيذي 08/273 مؤرخ في 6 رمضان 1429، الموافق ل 6 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، عدد 50، لسنة 2008 .

ومتابعة عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة.

- هياكل الدراسة والتقييم والإدارة والتسيير: تتوزع في شكل ثلاث مديريات:

- مديرية البرامج والتحليل والتلخيص

- مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي

- مديرية إدارة الوسائل<sup>1</sup>.

ب- هياكل غير مركزية:

يقصد بها المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية المتمثلة في المفتشيات الجهوية تكون تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، تقوم المفتشيات الجهوية بمهام الرقابة والتقييم عن طريق وحدات متنقلة، يرأس كل مفتش جهوي مفتشية جهوية يتولى حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 08-274:

- السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.

- تقديم اقتراحات متعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية.

- اقتراح أعمال الرقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>.

2- صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد الإداري:

لقد خول المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية نوعين من الرقابة<sup>3</sup>:

أ- الرقابة على التسيير المحاسبي والمالي:

<sup>1</sup> المادة 4 ، من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 8 ، مرجع نفسه .

<sup>3</sup> بسمه صابري ، مرجع سابق، ص 46.

نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 على رقابة التسيير المالي و المحاسبي حيث جاء فيها: "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية وكذا الهيئات و الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية"، وتمارس الرقابة أيضا على :

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

-هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.

-كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

#### ب-الرقابة على استعمال الموارد:

حيث نصت المادة 3 من نفس المرسوم التنفيذي على أن المفتشية العامة للمالية تقوم برقابة استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجامعات مهما كانت أنظمتها القانونية...، كما تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو هيئة عمومية...<sup>1</sup>. كما تقوم المفتشية العامة ب:

-الرقابة على تسيير الصناديق وفحص القيم والسندات والأموال التي يحوزها المسيريون.

-تقديم أي طلب معلومات كتابي أو شفهي.

-التحقق من صحة المستندات المقدمة وكذا صحة المعلومات المقدمة.

القيام في عين المكان بمراجعة العمليات التي يجريها المحاسبون<sup>2</sup>.

المادة 2 3 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ، عدد 50، صادر في 7 سبتمبر سنة 2008.

<sup>2</sup>المادة 5 ، مرجع نفسه.

### ثالثاً: المراقب المالي

يختص المراقب المالي بالرقابة السابقة على الصفقات وتعتبر بمثابة رقابة مالية قبلية تهدف لمنع وقوع الخطأ والتأكد من صحة العمل المالي أي التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات المالية<sup>1</sup>. كما يلتزم بالرقابة بشكل لاحق.

#### -أولاً: مهام المراقب المالي:

إن من بين مهام المراقب المالي الرقابة السابقة واللاحقة على النفقات.

#### 1- الرقابة السابقة على النفقات

تطبق هذه الرقابة على الميزانيات الخاصة بالمؤسسات والإدارات التابعة للدولة وكذا الحسابات الخاصة بالخزينة وميزانيات الولايات والبلديات وميزانيات المؤسسات العمومية بمختلف أنواعها<sup>2</sup>.

#### 2- الرقابة بشكل لاحق

نصت عليها المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 حيث جاء فيها: "يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى:

-الادارة المركزية

- الولاية

<sup>1</sup> منير بختي، مرجع سابق، ص 92.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 381/11 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق ل 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64، صادر في 27 نوفمبر سنة 2011.

- البلدية "1".

### الفرع الثاني: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

تعتبر الصفقات العمومية بمثابة محرك أساسي للمشاريع الإقتصادية للدولة والمجال الأكثر عرضة للفساد من بين كل المجالات، لذا فقد أحاطها المشرع بآليات رقابية منعا للفساد من المساس بها<sup>2</sup>. لذا فقد قام المشرع باستحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247. مانحا لها بذلك اختصاصا أصيلا في الرقابة على الصفقات العمومية<sup>3</sup>. وفي ما يلي نتطرق إلى الهيئات المكونة لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (أولا)، وإلى صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (ثانيا).

### أولا: الهيئات المكونة لسلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام:

تشمل سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مرصدا للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات<sup>4</sup>.

#### 1-مرصد الطلب العمومي:

يقصد بالطلب العمومي مجموعة العقود المبرمة من طرف الهيئات العمومية لتلبية احتياجاتها، فالطلب العمومي يخضع المترشحين لمبدأ المنافسة ويسمح بالحصول على

<sup>1</sup>المادة 3 ، من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> سامية العايب، أمانة صدوق، سلطة ضبط الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة الأستاذ الباحث الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة قلمة، 2020، ص 860.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 15-247، مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436، الموافق ل 16 سبتمبر سنة 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

<sup>4</sup> عدلت بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، مرجع سابق.

أفضل العروض ويضمن حماية قانونية المصلحة المتعاقدة، وبالرجوع إلى الفقرة 04 من المادة 213 نجد أنها تنص على إجراء إحصاء اقتصادية للطلب العمومي سنويا، كما نصت الفقرة 06 من نفس المادة على تشكيل مكان الأساور في إطار مرصد الطلب العمومي<sup>1</sup>.

## 2- الهيئة الوطنية لتسوية النزاعات:

يقصد بالهيئة الوطنية لتسوية النزاعات، الجهات القضائية المختصة قانونا بتسوية النزاعات، حيث نصت في هذا الصدد المادة 154 على إنشاء لجنة عمومية لتسوية النزاعات في الوزارة بجانب مهمتها التسوية الودية للنزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الإقتصاديين الجزائريين<sup>2</sup>، كما نصت المادة 169 من قانون الصفقات العمومية على: "تختص لجنة الصفقات بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام تراتيبيها، ودراسة دفاتر الشروط والصفقات و الملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون، حسب الشروط المحددة في المادة 82 من هذا المرسوم"<sup>3</sup>.

## ثانيا: صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

نجد أن المشرع قد أقر صلاحيات تنظيمية استشارية، والصلاحيات الرقابية وحل النزاعات، سنأتي على ذكرهم تباعا:

### 1- الصلاحيات التنظيمية الإستشارية لسلطة ضبط الصفقات العمومية:

تتمثل صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية في:

#### أ- الإختصاص التنظيمي:

<sup>1</sup> المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 154، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 169، مرجع نفسه.

يتمثل الإختصاص التنظيمي لسلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام في إعداد نصوص تنظيمية ذات الصلة بميدان الصفقات العمومية، وكذا السهر على حسن تنفيذ هذه النصوص، كما أن من بين مهامها حسب نص المادة 02/213 القيام بنشر وإعلام وتعميم الوثائق المتعلقة بالصفقات العمومية عن طريق وسائل إعلامية كالجرائد اليومية والجرائد الخاصة بالمتعاملين الإقتصاديين أو عن طريق الانترنت، وفي آخر كل سنة تقوم بإحصاء إقتصادي للطلب العمومي وتحليل المعطيات الخاصة به، كما أنه من بين الإختصاصات التنظيمية للسلطة، إعداد مدونة أدبيات وأخلاقيات المهمة للأعوان العموميين، وذلك من أجل مراقبة إبرام تنفيذ الصفقات العمومية في إطار محاربة الفساد الإداري، شرط أن تحظى بموافقة الوزير المكلف بالمالية<sup>1</sup>.

#### ب- الإختصاص الإستشاري:

إن من بين الإختصاصات الإستشارية لسلطة ضبط الصفقات العمومية إصدار مجموعة من الحلول والآراء الواقعية غير نظرية للمشاكل المطروحة عليها في مجال الصفقات العمومية.

بالإضافة إلى ذلك، منح المشرع الجزائري لهذه السلطة إمكانية تقديم توصيات للحكومة في مجال الصفقات العمومية، حيث تتضمن هذه التوصيات خلاصة النتائج والحلول المتوصل إليها على إثر مواجهتها للصعوبات التي قابلتها في مجال الصفقات العمومية، و يتمثل

<sup>1</sup> المادة 213 ، من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

الهدف من هذه التوصيات في إثراء النصوص التنظيمية للصفقات العمومية، وسد باب الفساد والتلاعب في مجال المال العام<sup>1</sup>.

## 2-الصلاحيات الرقابية وحل النزاعات:

إن من بين صلاحيات سلطة ضبط الصفقات العمومية أيضا صلاحيات رقابية و حل النزاعات

### أ-الصلاحيات الرقابية:

تهدف الرقابة لضمان سير الأعمال بصفة منتظمة وكذا لمعالجة النقص في الأداء في مجال الصفقات العمومية، وذلك نظرا لخطورتها بسبب الأموال الضخمة التي أوظف في مجالها، وما ينتج عنها من فساد، فتقوم سلطة ضبط الصفقات العمومية بمراقبة إجراءات إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية وذلك بغية التدقيق في الإجراءات الواجب اتباعها من قبل

المصلحة المتعاقدة في مرحلة الإبرام، أما في مرحلة التنفيذ فتلتزم المصلحة المتعاقدة على إثر ذلك بإرسال تقرير تقييمي عن ظروف إنجاز المشروع وكلفته الإجمالية، بالإضافة إلى ذلك، خصها المشرع برقابة مالية باعتبار مجال الصفقات العمومية أكثر مجال تعرضا لعملية الفساد واستنزافا للمال العام، فأوجد رقابة سابقة يمارسها المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة الحقوق تباشرها المفتشية العامة للمالية تحت سلطة وزير المالية

### ب-التحكيم وحل النزاعات:

يعرف التحكيم في مجال الصفقات العمومية بأنه اتفاق يتم بين الأطراف المكونة للصفقة، ويعرض بموجبه النزاع على طرف ثالث من أجل التحكيم، جدير بالذكر أن سلطة

<sup>1</sup> سامية العايب، أمانة صندوق، مرجع سابق، ص 876.

ضبط الصفقات العمومية تختص بالبحث في منازعات الصفقات المبرمة مع المتعامل الأجنبي وليس المتعامل الوطني، وهذا ما يبرز أهمية هذه السلطة، بالإضافة إلى ذلك فإن توجه الدولة نحو سياسة الإنفتاح على السوق المفتوح، يحتم عليها إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية والدولية ذات الصلة بالمجال<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>سامية العايب، أمنة صدوق، مرجع سابق، ص 877-878.

### ملخص الفصل الثاني:

بعد تطرقنا في الفصل الأول من هذا البحث إلى ماهية الفساد الإداري في الوظيفة العامة من خلال إعطائنا تعريفات له وبعد أن قمنا بتبيان أهم مظاهره في مجال الوظيفة العامة، كان لزاما علينا الخوض في الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري وهو ما قمنا به في هذا الفصل الثاني من عملنا، حيث تناولنا المسؤولية القانونية للموظف بفرعيها التأديبية والجزائية، كما تناولنا في الشق الثاني من فصلنا هذا الهيئات المختصة بمكافحة الفساد الإداري، ووجدنا خلال ذلك أنه توجد هيئات مستقلة هدفها إعداد استراتيجيات وتقديم حلول من أجل مجابهة آفة الفساد، بالإضافة إلى ذلك أوجد المشرع الجزائري هيئات مكلفة بالرقابة المالية وكل ذلك في سبيل الحد من الفساد الإداري في الوظيفة العامة.

الخاتمة

إن اهتمام المشرع الجزائري بمجال الوظيفة العمومية عامة وبالموظف خاصة اهتماما بالغا ينم عن كونهما الأداة التي تملكها الدولة لتحقيق أهداف النشاط المرفقي، غير أن هذا المجال -مجال الوظيفة العامة- وكغيره من المجالات معرض لظاهرة الفساد الإداري وما ينجم عنه من تأثيرات على كافة الجوانب، لذا فالجزائر وكغيرها من دول العالم أيقنت بأن مجابهة الفساد الإداري لا يُتأتى بسبيل واحد فقط نظرا لتشعب الفساد ونيله من كافة الأجهزة الإدارية في الدولة تقريبا، فبالإضافة إلى أن المشرع قد خص مكافحة الفساد بقانون خاص أبرز فيه جرائمه بوضوح، فقد قام بتفعيل آليات وإنشاء هيئات تعنى بالرقابة أملا بذلك الحد من الفساد الإداري.

واستنادا إلى دراستنا لهذا الموضوع، فقد قمنا باستخلاص مجموعة نتائج نأتي على ذكرها كما يلي:

- قيام المشرع باستحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث قام بتعزيز تشكيلتها، مع منحها صلاحيات أوسع في مجال مكافحة الفساد وعدم اكتفائها بأدوار استشارية، كل ذلك من أجل مواجهة امتداد الفساد الإداري، رغم هذا لا يبدو ذلك كافيا من أجل السيطرة عليه إذا لم ينص على عقوبات أكبر.

- رغم أن المشرع الجزائري قد قام بالإشارة إلى مظاهر فساد الموظف أثناء قيامه بالخدمة، بما في ذلك الرئيس، إلا أنه لم يبين صراحة الحدود الفعلية لهذه الطاعة.

- مواجهة المشرع صعوبات كبيرة في تحديد الأخطاء المهنية وعدم تمكنه من حصرها جميعا في التشريع الجزائري.

- لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للفساد الإداري، حيث اكتفى بالنص على جرائمه فقط وذلك ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

- قيام المشرع باستحداث رد الاعتبار التلقائي بالنسبة للموظف مرتكب المخالفة، وهو ما لم يكن منصوبا عليه في أي من النصوص القانونية السابقة.

- وبناء على ما تقدم من نتائج، يمكننا أن نخلص إلى تقديم التوصيات التالية:
- باعتبار أن الفساد ظاهرة عالمية يمس جميع الدول ولا يقتصر على الجزائر فقط، لهذا يجب عليها الإستفادة من تجارب الدول التي نجحت إلى حد ما في مكافحة الفساد الإداري، ومحاولة استيقاء أهم القواعد التي اعتمدها هذه الأخيرة من أجل الحد من هذه الظاهرة.
  - بالنظر إلى أهمية إطاعة الرئيس في مجال الوظيفة العامة، وباعتباره جوهر أساسيا فيها لما له من أثر في انتظام عملية سير المرفق العام، وفي هذا الخصوص كان يفترض بالمشرع وضع نصوص قانونية أكثر صرامة تبين حدود واضحة للأفعال التي يجب أن يلتزم بها الموظف تجاه الرؤساء وعدم تركه المجال مفتوحا لتقدير صحة هذا الفعل من عدمه.
  - محاولة القيام بحملات توعية وتحسيس حول مخاطر الفساد الإداري على ضمان مستقبل الأجيال القادمة بالإضافة إلى تعزيز دور المجتمع المدني في مكافحة هذه الافة .
  - ضرورة وضع اليات فعالة تهدف لحماية المبلغين عن الفساد وضمان عدم التعرض لهم من أي جهة كانت.
  - الإسراع في رقمنة قطاع الوظيفة العامة أي تفعيل عملية الرقمنة وضرورة وضع قاعدة بيانات متجددة بصفة دورية من أجل الحد من مختلف مظاهر الفساد المنتشرة في كافة الأجهزة الإدارية.

# المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

I - الكتب :

- 1- بشير دمان ذبيح ، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى الطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.
- 2- حمزة حسن طائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2015.
- 3- علي فضل البوعنين، ضمانات المتهم في مرحلة المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 4- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 5- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996.
- 3، د س ن، د ب ن. الوجيز في القانون الاداري.
- 7- محمود محمد معابرة ، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن.
- 8- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية :

أ- رسائل الدكتوراه :

- 1- خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، الفساد الإداري : أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته في المملكة العربية السعودية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2007.

2- عبد العاليجاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.

3- فاطمة عثمانى، آليات مكافحة الفساد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2022.

**ب- مذكرات الماجستير:**

1- أحمد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007.

2- حمزة حسن الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، 2010

3- عبد الحكيم بوساحية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.

4- مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.

**ج - مذكرات الماستر:**

1- ادريس باي أمال، الضمانات السابقة واللاحقة للموظف ضد القرار التأديبي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2021.

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

3- بسمة صابري، آليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2016.

- 4- عبد الحميد عشوري، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015.
- 5- فاطمة الزهراء روبيعة ، مكافحة جرائم الفساد المستحدثة في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون أعمال، 2020.
- 6- فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.
- 7- كهينة فرحات، سامية مالك، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ، 2017.
- 8- محمد جريبعة، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2016.
- 9- محمد بن العايب ، واجبات الموظف العمومي بين الخطأ التأديبي والخطأ الجزائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجلفة، 2020.
- 10- منير بختي، الأطر القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017.
- 11- ميرة فوزية، ليندة كبويا، تكريس مبادئ الوظيفة العامة كآلية وقائية لمكافحة الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2021.

### III - المقالات العلمية :

- 1- أحسن غربي،"التوظيف على أساس الكفاءة في القانون الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 4 ،العدد 2،جامعة سكيكدة، 2019 ،ص ص 11-39.

- 2- حسينة شرون، "العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009. 53-69.
- 3-رقية حساني، "الفساد الاقتصادي أبعاده وانعكاساته على النمو"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20، 2010. ص ص 11-26.
- 4-سامية العايب،أمنة صدوق، "سلطة ضبط الصفقات العمومية على ضوء المرسوم الرئاسي 247/15"، مجلة الأستاذ الباحث الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة قلمة، 2020. ص ص 860-883.
- 5-سامية قايدي، "جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 3، جامعة تيزي وزو، 2015. ص ص 58-68.
- 6-شمس الدين بشير، لعقابي سميحة، "نظام المسابقة كآلية لترشيد التوظيف في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والاجتماعية، عدد 4، المركز الجامعي سي الحواس، باتنة، 2019. ص ص 116-127.
- 7-عبد الرحمن بن جيلالي، "أحكام جريمة المحاباة في الصفقات العمومية في ظل قانون مكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، 2020، ص ص 01-21.
- 8-فوزي لجلط، "واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 9، العدد 2، ص ص 120-130.
- 9-محمد جبيري، "ردع الفساد الإداري في الوظيفة العمومية"، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة البليدة، 2022، ص ص 108-125.
- 10-مداح حاج علي، "جريمة إساءة استغلال الوظيفة"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 4، العدد 2، 2019. ص ص 11-23.
- 11- مصطفى بوادي، "الطعن القضائي كضمانة للموظف العام في مواجهة قرار سلطة التأديب"، دراسة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة الجزائري، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 2، جامعة معسكر، 2014. ص ص 46-84.

12-ياسين قوتال، "آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2016. ص ص 248-265.

#### IV - النصوص القانونية :

##### أ- الدساتير :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مؤرخ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

##### ب- النصوص التشريعية:

1- قانون عضوي 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998 باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه، ج ر عدد 32، صادر في 1 جوان 1998.

2- أمر رقم 156/66، مؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، مؤرخ في 11 يونيو سنة 1966، معدّل ومتمّم، المعدل بالقانون رقم 21-14 صادر بتاريخ 28 ديسمبر 2021.

3- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق لـ 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة.

4- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006.

5- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادر في 2006.

6- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

7- قانون رقم 22-08 مؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، ج ر عدد 32، صادر في 14 ماي 2022.

ج - النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رئاسي رقم 23-69، مؤرخ في 7 فبراير 2023، ج ر عدد 9، يتم ويعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

2- مرسوم تنفيذي 54/93 مؤرخ في 24 شعبان عام 1413 الموافق ل 16 فبراير، المحدد لبعض الواجبات المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية، ج ر عدد 11، صادر في 17 فبراير 1993.

3- مرسوم تنفيذي 273/08 مؤرخ في 6 رمضان 1429، الموافق ل 6 سبتمبر سنة 2008 ، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2008.

4- مرسوم تنفيذي رقم 272/08، مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2008.

5- مرسوم تنفيذي رقم 381/11 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق ل 21 نوفمبر سنة 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64، صادر في 27 نوفمبر سنة 2011.

6- مرسوم تنفيذي رقم 20-199 مؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق ل 25 جويلية سنة 2020، يتعلق باللجان الادارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والادارات العمومية، ج ر عدد 44، صادر بتاريخ 30 جويلية 2020.

VII- المحاضرات:

- هشام بوحوش، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2021،

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

-Vito tanzi,"corruption around the world cause consequence scope and cure", fiscal affairsdepartment, may 1998.

# فهرس المحتويات:

## فهرس المحتويات:

الصفحة	قائمة المحتويات
	شكر وتقدير
	اهداء
02	المقدمة
05	الفصل الأول: ماهية الفساد الإداري في الوظيفة العامة
06	تمهيد
07	المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في الوظيفة العامة
07	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري
07	الفرع الأول: تعريف الفساد اصلاحا
09	الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري فقها
10	الفرع الثالث: تعريف الفساد الإداري قانونيا
13	المطلب الثاني: اثار الفساد الإداري
13	الفرع الأول: اثار اقتصادية
14	الفرع الثاني: اثار اجتماعية
16	المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري في الوظيفة العامة
17	المطلب الأول: مظاهر الفساد في مجال القانون الإداري
17	الفرع الأول: مظاهر الفساد الإداري اثناء تعيين الموظف
23	المطلب الثاني: الفساد في المجال القانوني الجنائي
23	الفرع الأول: مظاهر الفساد التقليدية
28	الفرع الثاني: مظاهر الفساد المستحدثة
37	ملخص الفصل الاول

38	الفصل الثاني: اليات مكافحة الفساد الإداري
39	المبحث الأول: المسؤولية القانونية للموظف
39	المطلب الأول: المسؤولية التأديبية
39	الفرع الأول: أساس المسؤولية التأديبية
44	الفرع الثاني: ضوابط المسؤولية التأديبية
53	المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف
53	الفرع الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية
54	الفرع الثاني: اركان المسؤولية الجنائية للموظف
57	المبحث الثاني: الهيئات المختصة في مكافحة الفساد الإداري
57	المطلب الأول: دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد الإداري
58	الفرع الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمراقب المالي.
63	الفرع الثاني: الديوان المركزي لمكافحة الفساد
65	المطلب الثاني: دور المؤسسات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري
65	الفرع الأول: سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام
69	الفرع الثاني: أجهزة الرقابة المالية
77	ملخص الفصل الثاني
82	خاتمة
	المراجع
	ملخص

## الملخص:

أيقنت الجزائر كغيرها من دول العالم الأثر السلبي للفساد الإداري ودوره في كبح عجلة التنمية في مختلف المجالات، فخصته بقانون أطلقت عليه تسمية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كسبيل للوقاية من جرائمه وكذا توضيحها مع بيان عقوبتها، بالإضافة إلى ذلك، عملت الجزائر على وضع آليات لمكافحة الفساد الإداري وذلك من خلال إنشائها لهيئات مستقلة ومؤسسات رقابية، وكل ذلك في سبيل حماية مجال الوظيفة من الفساد الإداري.

لكن ورغم كافة الجهود يبقى للفساد الإداري امتداد كبير في مجال الوظيفة العامة الجزائرية، ومظاهره المنتشرة لا تعكس بتاتا المساعي الحثيثة لتقويضه..

## :resumé

L'Algérie, comme d'autres pays du monde, a reconnu l'impact négatif de la corruption administrative et son rôle dans la réduction du développement dans divers domaines. La loi sur la prévention et la lutte contre la corruption comme moyen de prévenir ses crimes, ainsi que la clarification de sa peine, En outre, l'Algérie a travaillé à développer des mécanismes pour lutter contre la corruption administrative en établissant des organes indépendants et des institutions de surveillance. Tout cela afin de protéger la zone d'emploi de la corruption administrative

Néanmoins, malgré tous les efforts, la corruption administrative continue de s'étendre considérablement dans la fonction publique algérienne, et ses manifestations généralisées ne reflètent pas les efforts inlassables pour la miner.