



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عباس لغرور خنشلة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق نيابة العمادة للدراسات وشؤون الطلبة

# الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق: تخصص قانون إداري

إشراف الدكتورة:

عبدلي حبيبة

إعداد الطالب:

خلاف شاهين

أعضاء لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
بن عمران إنصاف	أستاذ محاضر -أ-	عباس لغرور -خنشلة-	رئيسا
عبدلي حبيبة	أستاذ محاضر -أ-	عباس لغرور -خنشلة-	مشرفا ومقررا
غلابي بوزيد	أستاذ مساعد -أ-	عباس لغرور -خنشلة-	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية : 2019/2018



# الإهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا ما كنا لنهتدي لو لا أن هدانا الله .

إلى من قال فيها ذو العزة: { وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ

وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا } .... الوالدان العزيزان

إلى كل أفراد عائلتي

إلى أخواني الأعمام شاكرا ومقدرا لهم تشجيعهم ومساندتهم

إلى كل أصدقائي وزملائي

إلى رفاق الدراسة

\*خلاف شاهين\*

# شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه و تعالى الذي وفقني لانجاز هذا العمل وامثالاً لقول المصطفى عليه الصلاة والسلام " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

أما بعد لنا عظيم الشرف أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان وأسمى معاني التقدير إلى من مدى لنا يد العون وثبت خطانا وسعدنا على إنجاز هذا العمل المتواضع الأستاذة "عبدلي حبيبة" التي لم تبخل علينا بالنصح والتوجيه. و الشكر موصول الى أعضاء لجنة المناقشة التي قبلت مناقشة هذه المذكرة كما لا ننسى أن نقدم الشكر لكل الأساتذة والموظفين بجامعة عباس لغرور خنشلة عموماً و بكلية الحقوق و العلوم السياسية خصوصاً.

\*خلاف شاهين\*

# مقدمة

## مقدمة:

يعد الفساد الإداري من أهم المشاكل التي تواجه التنمية وتطور المجتمع ككل بشكل عام وتعرض نمو وفعالية الجهاز الإداري بشكل خاص، فهو يعبر عن مشكلة حقيقية تنتشر عبر العديد من الإدارات في العالم ومنها الجزائر ، حيث تتسبب في ضياع الحقوق وهدر للمال والجهد والوقت، وتتبع أساسا من الممارسات المشينة التي يسببها الموظفون في سلك الإدارة، فالفساد ظاهرة خطيرة تنتج عن ضعف الجهاز الإداري من جهة وانعدام الأخلاق والانحياز للمصلحة الخاصة من جهة أخرى.

ويعد الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد لأن الإدارة تمثل المحرك الرئيسي في حركة الدول و السلطات القائمة، ويتمثل الفساد هنا في التصرفات غير القانونية المؤدية إلى عدم تحقيق أهدافه في تقديم أفضل الخدمات العامة إلى الشعب و بالأخص الخدمات الأساسية.

و الفساد الإداري في مجال الوظيفة العامة هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق لأنه يصيب الدولة ككل بشكل، فتصبح الوظيفة على ضوئه سلعة يتاجر بها و يستثمر بسلطتها لتحقيق أغراض شخصية و مصالح خاصة عوض أن تكون أداة لخدمة المجتمع ذلك من خلال السلوكات الغير قانونية الصادرة عن الموظف العمومي الذي يمثل اللاعب الأساسي في الفساد الإداري في الوظيفة العامة.

لذلك جاء المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03/06 الصادر سنة 2006 ليعاقب على بعض السلوكات التي اعتبرها من قبيل الفساد الإداري و اقامة المسؤولية التأديبية على الموظف المرتكب لمثل هذه المخالفات.

## أهمية الموضوع:

تبرز أهمية هذا موضوع الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العامة الجزائري محاولة إبراز حقيقة الفساد الإداري من خلال معرفة مفهومه أسبابه وآثاره

ومعرفة المخالفات المشكلة له و ابراز الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية و التي تكفل الوقاية من مخالفات الفساد الإداري.

أسباب اختيار الموضوع:

أ- أسباب ذاتية :

تتمثل في الرغبة الشخصية في اختيار هذا الموضوع كونه موضوعا واسعا وفضافا إلى درجة أنه يمس جميع المجالات والميادين ، وأيضا إثراء الثقافة القانونية في هذا الموضوع .

ب- أسباب موضوعية :

فتنصب على الإلمام بشمل أنجع أساليب وآليات مكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، في حدود مذكرة واحدة ، مراعية في ذلك توثيق الصلة بين آليات مكافحة، بغية تجسيد مشروع فعال لمكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العمومية. وكذا قصد تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة إلى محاولة تحصيل أكبر عدد ممكن من المراجع ضمن هذه المذكرة، حتى تكون مرجع يعتمد عليه في البحث .

الإشكالية:

في إطار كل ما سبق تتمحور إشكالية هذا الموضوع حول : ما مدى نجاعة الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية في مواجهة الفساد الإداري؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية:

-ما هو الإطار المعرفي و المفاهيمي للفساد الإداري ؟

-فيما تتمثل صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية؟

-ما هي المسؤولية التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري ؟

## أهداف الدراسة:

وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية 30/06 الصادر سنة 2006 هذا بالإضافة إلى أهداف يمكن حصرها فيما يلي:

- التشخيص المعمق والدقيق لظاهرة الفساد الإداري.
- بيان صور الفساد الإداري غير المجرمة ذات الصبغة التأديبية.
- معرفة المسؤولية التأديبية للموظف العمومي وبيان الجزاءات التأديبية المقررة له.

## المنهج المتبع:

من أجل تناول الإشكاليات المذكورة أنفا اعتمدنا على المنهج الوصفي في الفصل التمهيدي من الدراسة لكونه يتماشى وطبيعته المتمثلة في إعطاء وصف لظاهرة الفساد الإداري من خلال تبيان، مفهوما و أسبابها و مظاهرها، و التعرض للمفاهيم المكملة للجانب المعرفي للموضوع و في الفصل الأول من خلال وصف مخالفات الفساد الإداري المرتبطة بالوظيفة و اخرى مرتبطة بمهام الموظف، زيادة على المنهج التحليلي في الفصل الثاني من الموضوع كونه يتطلب هذا النوع من المناهج بسبب تعرضنا لجملة من النصوص القانونية، تتطلب التحليل لإبراز مضامينها تماشيا مع صلب الموضوع مكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية.

## الدراسات السابقة حول الموضوع:

دراسة الدكتور حاحة عبد العالي والمعنونة ب"الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري"، وهي عبارة عن أطروحة دكتوراه ، بجامعة محمد خيضر بسكرة والتي جاءت إشكالياتها على النحو الآتي : ما مدى فعالية الآليات التي وضعها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد الإداري ، والتي خلصت الدراسة فيها إلى أن نجاح ووضع خطة إستراتيجية وقائية وعلاجية فعالة لمواجهة الفساد الإداري تقتضي التركيز على جميع النواحي و الجوانب التي تفتت فيها الظاهرة وخاصة الجوانب السياسية والاقتصادية والإدارية والقضائية



والاجتماعية مع التأكيد على ضرورة توافر إرادة الإصلاح لدى كل الهيئات و الأجهزة المعنية بالمكافحة و استقلالها عن باقي السلطات الأخرى.

### الصعوبات:

-ومن بين ما لمسنا منها، حساسية الموضوع وخطورته، بالإضافة إلى شمولية البحث وسعته، ولاسيما إكراهات الوقت وضغوطاته.

-مع كثرة المراجع إلا أنه هناك صعوبة في الوقوف على تعداد الآليات، وهذا راجع لكون المواضيع التي تناولت الفساد أخذته من الإطار النظري والمعرفي بكثرة ( الماهية، المفهوم، الأسباب، الآثار، التطور التاريخي، سرد الحصيلة والنتائج ) .

### التصريح بالخطة:

وفيما يخص التقسيم المعتمد لتناول دراستنا، فجزئنا الموضوع باعتمادنا على ثلاث فصول، تكلمنا في الأول عن الإطار النظري لموضوع الدراسة و يشتمل على مفهوم الفساد الإداري في مبحث أول عن اسبابه و آثاره في المبحث الثاني.

أما الفصل الثاني فتطرقنا إلى صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية وشملت مخالفات الفساد الإداري المتعلقة بالتعيين في الوظيفة مبحث أول و مخالفات الفساد الإداري المتعلقة بمهام الموظف في مبحث ثاني.

أما الفصل الثالث المسؤولية التأديبية الناشئة عن مخالفات الفساد الإداري ، وضم بدوره السلطة المختصة بتوقيع الجزاء الإداري المبحث الأول، إجراءات و ضمانات الدعوة التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري مبحث ثاني.

## فصل تمهيدي

### الإطار النظري للفساد الإداري

فصل تمهيدي: الإطار النظري للفساد الإداري.

لقد حظي الفساد الإداري نظرياً، بقدر واسع من الدراسة والتمحيص لدى الباحثين والمختصين، بحيث اهتموا بوضع الأطر النظرية و، واجتهدوا في تعريفه الذي امتد على مساحة واسعة تعددت فيها المفاهيم وتنوعت، بحيث أصبح من الصعب أن يحويه تعريف واحد، فكل واعتقاده بحسب الدائرة المعنية التي يظهر فيها هذا السلوك الفاسد.

الفساد الإداري يعد من المواضيع ذات الأهمية القصوى التي تؤثر على الفرد بصفة خاصة وعلى المجتمع بصفة عامة، ووجوب التعرف عليه وتحديد أسبابه خطوة أساسية لوضع آليات مكافحة فعالة لمعالجته والحد من انتشاره .

وسنتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم الفساد الإداري في المبحث الأول ، وفي المبحث الثاني إلى أسباب و آثار الفساد الإداري.

### **المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري**

يقوم مفهوم الفساد الإداري بكافة مضامينه بدرجة أولى ، حول مجموعة التعاريف المتخصصة التي قيمت بشأنه، وبدرجة ثانية حول جملة الخصائص المرفقة له لذلك لا يسعنا البحث في الآليات المقررة لمكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية دون أن نتطرق الى مفهوم الفساد الإداري و هذا ما سنتناوله في هذا المبحث المقسم إلى مطلبين تعريف الفساد الإداري في المطلب الأول و خصائص الفساد الإداري في المطلب الثاني.

### **المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري**

يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد الإداري ، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها و أسبابها ، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها و بحثها ، لذلك أعطيت عدة تعاريف لهذه الظاهرة.

وستتطرق في هذا المطلب إلى تعرف الفساد لغة في الفرع الأول ، والتعرف الاصطلاحي في الفرع الثاني ، وفي الفرع الثالث سنعرض التعرف التشريعي للفساد الإداري.

### **الفرع الأول :الفساد في اللغة.**

تكاد تتفق معظم المعاجم اللغوية وفقهاء اللغة في تعريف الفساد، ولم يكن للكلمة معنى غير المتعارف عليه ، فقبل إنه من فسد الشيء يفسد فساداً وفسوداً ، وهو فاسد وفسد. وقرر الرغب الأصفهاني في المفردات بأن الفساد خروج الشيء عن الاعتدال ، قليلاً كان الخروج أو كثيراً وبيضاده الصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن.

وقال الفيروز آبادي في القاموس المحيط :فسد كعصر، والفساد :أخذ المال ظلماً والمفسدة ضد المصلحة، و تفسد القوم يعني تقاطعوا الأرحام<sup>1</sup>.

1-سكران فوزية، التدابير القانونية و الإدارية لمكافحة الفساد الإداري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 17 ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ، جوان 2017، ص 165 .

ويعرف معجم أوكسفورد الإنكليزي الفساد بأنه: انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال ال رشوة والمحاباة.

ومعجم ويستتر في اللغة عرف الفساد الإداري بأنه: إقناع شخص مسئول عن طريق وسائل خاطئة كالرشوة مثلا بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه.

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فسد، يفسد، يفسد وفسداً، َفَسَادٌ فَسُودَ فَهُوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ، و تَفَاسَدَ الْقَوْمُ تَدَابَرُوا وَقَطَعُوا الْأَرْحَامَ، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، و الاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد<sup>1</sup>.

ونخلص من ذلك أن الفساد في اللغة العربية من فاء وسين ودال كلمة واحدة، فسد الشيء يفسد فساداً وفسوداً وهو فاسد وفسيد ويقال قوم فسدى .كما قالوا ساقط وسقطي قال سيبويه :جمعوه جمع هلكى لتقاربهما في المعنى وتفاسد القوم :تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة و الاستفساد خلاف الاستصلاح وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد وفسد الشيء إذا أباره<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للفساد الإداري

ونظرا لتزايد الاهتمام بتوسيع مفهوم الفساد الإداري، حظي هذا الأخير بتعريفات موسعة أحطت بها ،كل من الشريعة الإسلامية، والمعايير الفقهية، والهيئات والمنظمات الدولية، و هذا ما سنفصله على النحو الآتي:

#### أولاً: معاني الفساد في الشريعة الإسلامية

على اعتبار أن غاية الشريعة الإسلامية تحقيق الصلاح ودرء المفاسد ، يقول الدكتور محمد المدني بوساق في تعريفه للفساد أنه يشمل جميع المحرمات والمكروهات

1- حاحة عبد العالي ، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، اطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 ، ص12.

2- طيبائي نعمان السوسن ، الفساد الإداري وأسبابه ، مجلة الجامعة الإسلامية ، العدد الثالث ، يونيو 2007 ، ص169.

## فصل تمهيدي:.....الإطار النظري للفساد الإداري

شرعا<sup>1</sup>، ولهذا المعنى تشهد الكثير من آيات القرآن الكريم التي جاءت كلها تحذر وتنهاي عنه لما له من آثار سلبية على هلاك الأمم والشعوب، ومنها قوله تعالى " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا<sup>2</sup> " .

لقد تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه، بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر واسم الفاعل، فأما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعا، وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعا، واسم الفاعل مفردا كان أو على صيغة الجمع في واحد وعشرين موضعا<sup>3</sup>.

فما ورد من معاني الفساد في القرآن الكريم ما يلي

-بمعنى اهلاك الحرث و النسل في قوله تعالى: " وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ"<sup>4</sup>.

-مرة حدد الأرض حيث ورد أكثر ألفاظ الفساد متعلقة بالأرض و ذلك في قوله تعالى: " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا "<sup>5</sup>.

وقوله تعالى: " وَيَسْعُونَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ "<sup>6</sup>.

-حدد بالبر و البحر و ذلك في قوله تعالى: " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ "<sup>7</sup>.

وفي صياغ، بيان مفهوم الفساد الإداري من منظور إسلامي، يقتضي منا الأمر بيان جزأيه المركب منهما وهما الفساد والإدارة . وقد تقدم أن مفهوم الفساد في الاصطلاح الشرعي هو كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وأن مفهوم الإدارة في الاصطلاح الشرعي هو تنظيم و إدارة القوى البشرية لتحقيق أهداف الدولة

1- أحمد سيد أحمد معاوية ، سياسة الإسلام في الوقاية و المنع من الفساد ، دار حامد للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2014، ص07

2- الآية. 56 من سور الأعراف.

3-حاجة عبد العالی ، المرجع السابق ، ص14.

4-الآية 205 من سورة البقرة.

5-الآية 56 من سور الأعراف.

6-الآية 64 من سورة المائدة .

7- الآية 41 من سورة الروم .

الإسلامية في إطار أحكام الشرع وكننتاج لما سبق، فكل أمر يخالف تنظيم الإدارة في الدولة الإسلامية يعد فسادا إداريا ، وبهذا المعنى يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه: عدول الموظف العام عن الاستقامة لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها في إطار الوظيفة العامة<sup>1</sup>.

### ثانيا :التعريفات الفقهية للفساد

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته لذلك يمكن تصنيف الاتجاهات الفقهية التي اهتمت بتعريف الفساد الإداري حسب المعايير التالية:

**1-المعيار القيمي:** يعتمد أنصار هذا الاتجاه في تحديدهم لمفهوم الفساد الإداري على معيار " تدهور القيم الأخلاقية والاجتماعية " ومن بين التعاريف المؤدية لهذا المعيار، تعريف الدكتور عبد الله عكايم للفساد الإداري على أنه " هبوط المستوى الإداري والتنظيمي عن مستوى اخلاقيات الوظيفة العامة في إطار الخروج عن القيم السائدة في المجتمع.

وبهذا المعنى يعد الفساد الإداري ذلك القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة، وبالتالي إضعاف فعالية الأجهزة الإدارية وفسادها<sup>2</sup>.

**2-المعيار المصلحي :** يعتمد أنصار هذا الاتجاه في حكمهم على فساد السلوك الإداري على معيار " إلحاق الضرر بالمصلحة العامة " ومن بين التعاريف التي تتمحور حول هذا المعنى، تعريف كوبر للفساد بأنه " :سوء استخدام الوظيفة العامة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية " وكذا تعريف الدكتور أحمد ابراهيم أبو السن الذي يرى بأنه " يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ( رشوة ) مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا أو ممنوع عن أدائه رسميا مستغلا بذلك منصبه الإداري ومرجحا مصلحته الشخصية على المصلحة العامة<sup>3</sup> " .

1-محمود محمد معبرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2011 ، ص99.

2-بلال خلف سكارنة ، الفساد الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2011 ، ص210.

3- محمود محمد معبرة ، المرجع نفسه ص 92-93 .

**3-المعيار القانوني :** يعتمد أنصار هذا الاتجاه في تعريفهم للفساد الإداري بالنظر لمعيار " خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا " ، ومن بين التعاريف المؤيدة لهذا المعيار، هذا تعريف للفساد الإداري على أنه " مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين الهادفة للتأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المالية المباشرة أو هو الخروج عن القوانين و الأنظمة أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية لصالح فرد أو جماعة معينة<sup>1</sup> " .

**4-معيار الرأي العام :** يعتمد أنصار هذا الاتجاه في تحديد ما يروونه فاسدا من تصرفات الإداريين وما لا يروونه كذلك باللجوء إلى الجمهور العام، حيث قسم " Hyde Nheimer " الفساد حسب هذا المعيار إلى:

-**الفساد الأسود :** ويتضمن كل السلوك الذي يحظى باتفاق الجمهور على اعتباره سلوكا فاسدا ينبغي التخلص منه ومعاقبة من يقومون به.

-**الفساد الأبيض :** ويتضمن جميع السلوكات التي تحظى باتفاق الجمهور على أنها سلوكات يمكن التعاضي عنه وعدم معاقبة من يقومون بها، رغم وجود قواعد قانونية جنائية في أكثر الأحيان تعاقب على تلك التصرفات التجاوزية، ولكن لا ينظر إليها بوصفها تعديات على القيم الأساسية للمجتمع.

-**الفساد الرمادي :** ويتضمن كافة السلوك الذي لا يجري الاتفاق بين الأطراف المعنية على إدانة مرتكبيه من تبرئتهم، حيث يبقى رأي الجمهور غامضا مترددا في ذلك<sup>2</sup>.

**ثالثا:تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية.**

لا تختلف التعريفات السالفة الذكر عن ما جاءت به المنظمات والهيئات الدولية و التي نورد بعضها فيما يلي:

1-عنتر ابن مرزوق ، مصطفى عبود ، معضلة الفساد في الجزائر ، منشورات جيليتي للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2001 ، ص23.

2-محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ص95-96.



- 1-تعريف البنك الدولي للفساد: لقد وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد فكان آخرها " الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص .
  - 2- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري: يقصد بالفساد سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية<sup>1</sup>.
  - 3- تعريف البنك العالمي للفساد الإداري : يقصد بالفساد كل فعل صادر من مسؤول بالقطاع العام لصالح مكسب خاص.
  - 4- تعريف صندوق النقد الدولي للفساد الإداري:المقصود بالفساد علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لجماعة معينة<sup>2</sup>.
- الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد الإداري .**

عملت معظم الدول بعد التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، والتي نذكر على رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ، على إدراج مصطلح الفساد ضمن منظومتها التشريعية صراحة، ثم أشارت إلى المقصود بالفساد الإداري دلالة، لأنه لا توجد في النصوص القانونية جريمة تسمى حرفيا جريمة الفساد الإداري، لكن يستشف ذلك من خلال تجريم الأفعال الماسة بفساد الإدارة بصفة عامة<sup>3</sup>.

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 ، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل

---

1-عبد الحليم مشري ، عمر فرحاتي ، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة ، 2009 ، ص 12-22.

2-عبد القادر جبريل فرح جبريل ، الفساد الإداري عائق التنمية و الديمقراطية ، شهادة ماجستير في إدارة الأعمال ، الأكاديمية العربية ، 2010 ، ص 207.

3-مصطفى محمد عبد الكريم ، إتفاقية مكافحة الفساد نفاذ و تطبيق إتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي ، الطبعة الأولى ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، 2012 ، ص 207.

2004<sup>1</sup>، كان لزاما عليها تكيف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم<sup>2</sup>، و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره. وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه " :الفساد :هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون،" وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي :اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد<sup>3</sup>.

### **المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري.**

تعد دراسة الفساد الإداري و تصنيف أنماطه و إخضاعه للدراسة و التحليل هي خطوة تمهيدية لما ينبغي فعله للحد من أثاره و التصدي لأخطاره و مهما تعددت أنماط الفساد الإداري و أنواعه ، إلا أن للفساد علائم وخصائص و أعراض تميزه عن غيره من الظواهر، ذلك أن الفساد الإداري يتميز بوصفه تعبيرا عن انتهاك الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة تعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة. وسنتطرق في هذا المطلب إلى السرية وتعدد الأشخاص الممارسين للفساد الإداري في الفرع الأول ، وسرعة الانتشار و اقترانه بمظاهر التخلف في الفرع الثاني .

1- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 ، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

2- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

3-حاجة عبد العالي، المرجع السابق ص 25.

الفرع الأول: السرية و تعدد الأشخاص الممارسين للفساد الإداري.

باعتبار الفساد الإداري تعبيراً عن انتهاك الواجبات الوظيفية والممارسات الخاطئة تعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة ، فإنه يتميز بالخصائص الآتية :

أولاً: السرية و الكتمان.

عادة ما تتم أعمال الفساد الإداري بأساليب التحايل والخديعة، بحيث تتصرف بالخفاء والسرية، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة وغير قانونية وغير أخلاقية. إذ تتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد والإداري بها تبعا لمجهة التي تمارسه، فالقيادات غالبا ما تستتر فسادها باسم المصلحة العامة وتغلفه باعتبارات أمنية، بحيث تتظاهر بأنها تنفذ توجيهات يتعذر الكشف عنها تحت ستار الحفاظ على النظام العام<sup>1</sup>.

ثانياً: اشتراك أكثر من طرف في ممارسة الفساد الإداري.

قد يقع الفساد الإداري من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية. إذ تتم غالبا ممارسة الفساد عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو دوفن أفن يتقابلا وجها لوجه، ويمرور الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على القطاعات الإدارية ليخدم بعضها البعض بكافة الطرق<sup>2</sup>.

1- محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ص101.

2- محمود محمد معابرة ، المرجع السابق ص102.

**الفرع الثاني: سرعة الانتشار و اقترانه بمظاهر التخلف.**

أهم ما يميز الفساد الإداري سرعة الانتشار خاصة عندما يكون الفساد ناتجا عن مسئولين فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري، كما يترافق مع الفساد الإداري في أغلب الأحيان مظاهر التخلف الإداري .

**أولا:سرعة الإنتشار.**

إن أخطر خاصية ترافق الفساد الإداري هي سهولة انتقاله وسرعة انتشاره، وأهم حافز لذلك عندما يكون الفساد ناتجا عن المسئولين ، بحيث تزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها، كما لا تقتصر خاصية الانتشار على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى، خصوصا في ظل العولمة والسوق المفتوحة فلم تعد مخالقات الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وانما أصبحت من الجرائم العابرة للحدود، لذلك عرفه التقرير الخاص بنتائج دراسة الأمم المتحدة الاستقصائية الرابعة عن اتجاهات الجريمة و " الجرائم المنظمة عبر الوطنية بأنها " :الجرائم التي تمس بدايتها أو ارتكابها أو أثارها المباشرة أو غير المباشرة أكثر من بلد واحد"<sup>1</sup>.

**ثانيا: الإقتران بمظاهر التخلف الإداري**

في أغلب الأحيان يقترن الفساد الإداري بمظاهر التخلف الإداري السائدة مثل :تأخير المعاملات، والتغيب عن العمل، وسوء استغلال الوقت، والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية . مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في الجهاز الإداري بفقدان الحافز على العمل الجاد بوجود العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله<sup>2</sup>.

1-المرجع نفسه، ص102.

2- المرجع نفسه، ص103.

### **المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره**

يزدهر الفساد حينما تكون مؤسسات الحكم الصالح ضعيفة، حيث توفر سياسة الحكومة و أنظمتها مجال له، وحيث يهمل دور مؤسسات الرقابة و الإشراف، إذ يجب التأكيد على أنّ أسباب الفساد ونتائجه ترتبط بغيرها إلى حد كبير، إذ أنها متجذرة في التنمية السياسية للبلد وتطوير قوانينه وتاريخه الاجتماعي، و تقاليده البيروقراطية، و ظروفه الاقتصادية وسياساته لذلك، تختلف أسباب الفساد ونتائجه ليس بين البلدان وحسب بل بين المؤسسات ضمن البلد الواحد، كما أنّ الخبراء اتفقوا على أنّ تأثير الفساد بعيد المدى و يصيب مختلف الجوانب الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية في أي بلد.

و هذا ما سنفصله في هذا المبحث المقسم إلى مطلبين أسباب الفساد الإداري في المطلب الأول و آثاره في المطلب الثاني.

#### **المطلب الأول: دوافع الفساد الإداري**

تتعدد أسباب الفساد بتعدد صورته، إنّ للفساد السياسي أسباب غير أسباب الفساد الإداري، و الاقتصادي أو الاجتماعي، ومن الصعوبة بما كان أن نجمع كل الأسباب الفساد في سلة واحدة نظرا لإختلافها وتوعها، حيث يرى البعض أن للفساد أسباب تتراوح ما بين الأسباب الشخصية أو الأسباب العامة الداخلية أو أخرى خارجية، و هي أسباب يمكن ملاحظتها على جميع المجالات<sup>1</sup>، و سنتظر في هذا المطلب إلى الأسباب السياسية والاقتصادية للفساد الإداري، وفي الفرع الثاني إلى الأسباب الإدارية والاجتماعية .

#### **الفرع الأول: الأسباب السياسية و الاقتصادية.**

تعتبر العوامل السياسية والاقتصادية من أهم العوامل المؤدية إلى الفساد الإداري ، إن لم نقل من أخطرها وأشدّها وقعا على المجتمع وخاصة في البلدان المتخلفة ، وما يعبر عنها بالبلدان النامية ، والتي يغلب عليها الطابع الفردي والعشائري والحزبي .

1-موسى دهال ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، منشورات الوكالة الوطنية للإشهار ، الرويبة ، 2009 ، ص38.

### أولاً: الأسباب السياسية.

تتمثل الأسباب السياسية للفساد الإداري فيما يلي:

- عدم وجود رغبة صادقة من الحكومة في متابعة ملفات الفساد الكبرى المتعلقة بالمشاريع الضخمة والتي تمس كبار المسؤولين السياسيين في ظل غياب النزاهة والشفافية.
- ارتباط أغلب الإدارات ، بالأحزاب الحاكمة في الدولة، وهذا ما يؤدي إلى وجود تداخل بينهما، بما يضر بحسن سير دواليب الإدارة التي يكون ولاءها للحزب أعلى بكثير من ولاءها لخدمة المواطن . نظراً لوجود ضغوط سياسية محددة لواجبات الجهاز الإداري.
- تفشي ظاهرة البيروقراطية الحكومية والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية في ظل تهاون الأداء الرقابي للسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية فضلاً عن حرية الإعلام في كشف مواطن الفساد الإداري<sup>1</sup>.

- قوة وحصانة النخب السياسية في ممارسة الانحرافات الإدارية بكافة صورها، وحماية المفسدين، وتوفير غطاء قانوني لبعض الممارسات المنحرفة، وكذا هيمنتهم على الثروات والممتلكات العامة التي تستغل لأغراضهم الشخصية<sup>2</sup>.

### ثانياً: الأسباب الاقتصادية

تتمثل الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري فيما يلي:

- تدني الأجور في القطاع العام و ارتفاع مستوى المعيشة من الأسباب الرئيسية للفساد، فضعف المرتب وعدم كفايته لتلبية المطالب شكل بيئة ملائمة لقيام بعض الموظفين بالبحث عن مصادر مالية أخرى بديلة.

- تحميل الإدارة العامة بأعباء تفوق طاقتها وتركها تتصرف بالمال العام دون رقابة مالية أو محاسبة سياسية وجماهرية، يعد مناخاً ملائماً للفساد وجواً صالحاً للمفسدين.

- تهرب رجال الأعمال ومشاريع الاستثمار مفن القيود الضريبية والجمركية المفروضة عليهم

1-هناك بن يحيى ، الفساد الإداري و أثره على المؤسسات المحلية المنتخبة ، مذكرة ماستر تخصص تنظيم سياسي و إداري ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 ، ص17.

2-أيوب أديب العيسى ، الفساد الإداري و البطالة ، الطبعة الأولى ، دار الكندي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2013 ، ص50.

مما يدفعهم إلى اعتماد طرق غير مشروعة قصد التحرر من تلك القيود.  
-الازدواج الوظيفي للموظفين والمسؤولين الحكوميين، الذين يتقاضون أكثر من راتب، الأمر الذي يؤدي إلى التوزيع غير العادل للموارد والثورة ويؤدي إلى فوارق طبقية غير مبررة في الدخل والمعيشة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الأسباب الإدارية و الإجتماعية.

يحدث الفساد الإداري في كثير من الأحيان نتيجة اعتبارات إدارية ففي أغلب الأحيان فإن الشخص حينما يتقلد لمنصب وزاري في الدول النامية تكون لديه فرصة حياته لتكوين الثروة من خلال اللجوء إلى الفساد واستغلال منصبه الإداري ، ونجد أن العوامل الاجتماعية أيضا من أهم العوامل المؤثرة تأثيرا كبيرا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة .  
أولاً: الأسباب الإدارية.

إن وجود هياكل قديمة للأجهزة الإدارية على مستوى المؤسسات بمختلف أنواعها يعتبر من بين المنافذ الرئيسة لانتشار الفساد، وتفشيهِ بين الموظفين في ظل عدم قدرة هذه الأجهزة على تحقيق الرضا الوظيفي بدرجة أولى للموظفين .وتفسير ذلك ينطلق من جانبين أساسيين:

- 1- عدم قدرة الأجهزة الإدارية القديمة على مواكبة التطورات المتلاحقة في بيئة العمل الحديثة، وما تتطوي عليه من تكنولوجيا متقدمة بالإضافة إلى ثقافة تنظيمية مفتوحة قائمة على الاستفادة من مغريات الحضارة الحديثة سواء في جانبها المادي أو المعنوي.
- 2-تضخم الجهاز الإداري وما يتبع ذلك من تداخل الاختصاصات الوظيفية وعدم وضوح المسؤوليات والمهام داخل الأجهزة الإدارية، الأمر الذي يولد لدى بعض الموظفين شعور بعدم القدرة على العمل وعدم الارتياح في ظل عدم ملائمة المناخ العام وأيضا الوظيفة التي

1-صالح مفتاح ، فريد معارفي ، مداخلة بعنوان الفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركة كآلية للحد من الفساد الغداري و المالي ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة بسكرة ، 06-07 ماي 2012 ، ص 5-6.

يشغلها، فيكون الحل في انتهاج بعض الممارسات اللامسؤولة على غرار: عدم احترام الوقت، عدم التقيد بالأوامر والمعلومات...الخ.

قد يكون هذا الرأي صائبا إذا طبق على حالة بعض الدول العربية التي عانت الكثير في هذا المنحى خاصة وأن بعض مؤسساتها لازالت تحتفظ بنفس الأجهزة الإدارية التي ورثتها عن الاستعمار وليس فقط ذلك بل تتبنى ممارساتها الإدارية في العمل. وهذا ما أبطأ من وتيرة الاندماج في بيئة عمل متحركة وسريعة تقوم على التكنولوجيا، الدقيقة والمعرفة المنتجة<sup>1</sup>.

### ثانيا: الأسباب الإجتماعية.

إن للبيئة الاجتماعية التي نشأ فيها الموظف ويعمل فيها في الوقت ذاته تأثيرا على تصرفاته. وتتجلى أهم القنوات الاجتماعية المشجعة لانتشار وتفشي الفساد الإداري في:

**1-العادات والتقاليد، تلعب دورا محوريا في تفشي مظاهر الفساد الإداري والمالي بين الموظفين.** بعض العادات الموروثة التي تعود عليها الفرد، وأصبحت من الممارسات البديهية في يومياته، وانتقلت معه إلى وظيفته على غرار: عدم الالتزام بالمواعيد، التركيز على الجانب الجمالي في الإدارات بدل الجانب العملي، عدم الاهتمام بمواعيد العمل،...الخ. ومثل هذه الممارسات تشهدها العديد من المؤسسات في الدول العربية قياسا على الجزائر، التي أصبح فيها عدم احترام مواقيت العمل من بين العادات المعروفة، وتغيرها قد يبدو هو المفاجأة.

**2-تدني مستويات التعليم وانتشار الجهل،** يكرس هذا الجانب ضعفا كبيرا في قدرة الأفراد على تحصيل حقوقهم مما يجعلهم عرضة لاستغلال بعض الموظفين الذين يستغلون جهلهم بالقوانين والإجراءات الإدارية، فيلزمونهم بدفع عمولات مقابل أداء أعمالهم، ومن بين الممارسات: التأخير في انجاز المعاملات، المحاباة في إتمام الإجراءات الإدارية،...الخ.

1-أمال بنوي، الفساد وأخلاقيات العمل، سلسلة محاضرات لطلبة السنة الثانية علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة جيجل، 2017، ص25.



3-توظيف الانتماءات الأسرية والولاءات القبلية، ينطلق بعض الموظفين في أداء أعمالهم من منطلقات أسرية وانتماءات قبلية أو عرقية. وهذا يبدو أكثر وضوحا في الأجهزة الإدارية العربية التي لازالت هذه الممارسات تحظى بأهمية لديها<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني:آثار الفساد الإداري

تحدثنا في العناصر السابقة للبحث عن أسباب الفساد الإداري ودوافعه، ومن الطبيعي أن يكون لانتشار هذا السلوك الفاسد والمدمر آثار سلبية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذا ما أكده أنصار المدرسة القيمية والمدرسة ما بعد الوظيفة، حيث يؤدي الفساد حسب أنصار المدرسة الأولى إلى تداعي النسق القيمي السلوكي في المنظمات، ومن ثم في المجتمع عموما، ويؤدي حسب المدرسة الثانية إلى إضعاف السلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع، وإلى زيادة فرص الجريمة المنظمة، وإضافة عبء آخر على دافعي الضرائب وغيرها من الآثار السلبية الأخرى<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: الآثار السياسية للفساد الإداري

تؤشر جل المعطيات الصادرة عن أغلب الدول التي تشهد فسادا مرتفعا، مدى تأثر بيئتها السياسية بهذا الجانب. وفي نهاية الأمر، فإن العلاقة القائمة بين الفساد والنظام السياسي هي علاقة تبادلية كما سبق الإشارة إليه حيث أن البيئية السياسية بمكوناتها المختلفة قد تكون مساهما رئيسا في انتشار الفساد، وبالمثل قد يؤدي الفساد إلى التأثير في النظام السياسي من جميع النواحي.

لقد ساهم الفساد بشكل كبير في تراجع أداء المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدول العربية عامة في وفي الجزائر خاصة في ظل تضارب الغايات وإعلاء المصالح الشخصية على حساب المصالح العامة، وساهم في تصاعد المد الديكتاتوري حتى لو قيل عكس ذلك<sup>3</sup>.

1-المرجع نفسه ص 29-30.

2-حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ص91.

3-أمال ينوي ، الرجوع السابق ص43.

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي حيث تمكن هذه الآثار فيما يلي:

- فقدان الثقة في الحكومات.
- سلبية الفرد اتجاه برامج الحكومة.
- عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية.
- هضم حقوق المواطن وتراجع الديمقراطية والشفافية على النظام وانفتاحه.
- نشوء صراعات دموية لاسيما عند تعارض المصالح بين المجموعات المختلفة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية للفساد الإداري .

إن ظهور الفساد في المجتمع وانتشاره واتساع العناصر الفاسدة يعمل على خلخلة القيم الاجتماعية، والى الإحباط و انتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف وانتشار الجريمة كرد فعل على الإحساس بالظلم والحرمان وانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي إلى فقدان المهنية أو قيمة العمل والتقبل لفكرة عدم إتقان العمل والتمسك بالمبادئ المهنية و إهدار للمال العام.

يرتب انتشار الفساد الإداري على النظام الاجتماعي أثارا عدة نذكر منها ما يلي:

1- انتقال ثقافة الفساد إلى باقي طبقات المجتمع بمجرد تفشيها في أجهزة الإدارة العامة، مما يؤدي إلى الانحلال الاخلاقي، وظهور اللامبالاة، وزيادة المشاكل الاجتماعية، والاستيثار بالمصالح العامة، ويرمز الدولة<sup>2</sup>.

2- فقدان قيمة العمل و التقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالصالح العام.

3- انهيار منظومة القيم والأخلاق في المجتمع، بسبب انتشار ثقافة الفساد الإداري بين غالبية الموظفين العموميين، وتفشي كل صوره من سوء استعمال السلطة ورشوة وسرقة المال العام، تحقيقا للثراء السريع في ظل غياب الوازع الديني الأخلاقي.

1- أنس عليا ، هيئات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون جنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2018 ، ص24.

2- عامر عاشور أحمد ، الفساد الإداري في القطاع العام ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2011 ، ص217.

وحتى من الجانب القانوني له تأثيرات عديدة يمكن إجمالها في ما يلي:

4- ظهور تشريعات جديدة لا تستطيع ملاحقة هذه الظاهرة وتحقيق الردع الكافي لكثرة الثغرات بها.

5- بطء إجراءات المحاكمة لعرقلة الفاسدين لها مما يفقد العقاب الردع العام له.

6- هروب المتهمين إلى الخارج مع ما حصلوا عليه من أموال نتيجة الفساد.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري .

للفساد الإداري آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات خاصة في المجال الاقتصادية أو ، إذ أنه مرض خطير إذ انتشر في مجتمع ما دمر اقتصاده لا محالة، وهذا ما قال به غالبية الفقه في هذا الجانب .

يرتب إنتشار الفساد الإداري على النمو الاقتصادي آثار عدة نذكر منها ما يلي:

1-يضعف الاستثمار المحلي، والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، كما يخلق جو من عدم الثقة، ويقلل الحوافز المشجعة للاستثمار.

2-يؤدي الفساد إلى تقليل الربح، لأن مدفوعات الفساد الكبيرة إنما تمثل عبئا إضافيا على المشروع وتزيد من تكاليفه، بل يعتبرها البعض ضريبة ضارة بالاستثمار.

3-يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية، بما يؤدي إليه من الهبوط بجودة البنية الأساسية، لأن جزء من الموارد التي كان ينبغي أن توجه إليه المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمنتفعين في الأجهزة الحكومية التي تقوم بتلك المسؤوليات.

4-خسارة الاقتصاد وضياع موارد الدولة، الأمر الذي يزيد من تراكم الديون المحلية، واستمرار العجز في الميزانية العامة وتسهم ضآلة الموارد المالية للدولة في خفض الإنفاق العام الذي يمس قطاعات حيوية.

1-أنس عاليا ، المرجع السابق ص26.

5-يؤثر الفساد سلبا على مناخ الاستثمار، حيث يفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية والميل إلى الأنشطة الخدمية لأن تأثير الفساد عليها أقل.  
6-يؤدي الفساد الإداري أيضا إلى ضياع واستنزاف وتبديد جزء كبير من الأموال والممتلكات نتيجة حصول رجال الأعمال والمستثمرين المحليين والأجانب على الأشياء والعقود بأسعار أقل مما هي عليه<sup>1</sup>.

7-هجرة الكفاءات الاقتصادية، نظرا لغياب التقدير، وبروز المحسوبية والمحاباة في أشغال المناصب العامة.

8- يحد الفساد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، ويضفي إلى معدلات ضربوية متزايدة تجبي من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويقلل ذلك بدوره من قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة الأساسية، كما يضعف من شرية الدولة و سلطتها<sup>2</sup>.

#### **الفرع الرابع: الآثار الإدارية للفساد الإداري**

الى جانب الآثار السلبية للفساد الإداري على المجال الاقتصادي و الاجتماعي والسياسي للدولة نجد أيضا أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة نستعرضها فيما يلي:

1-الحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري، مادام هناك أشخاص يستطيعون أن يقاوموا هذه الجهود وأن يحققوا في الوقت نفسه مصالحهم الشخصية.

2-تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية.

3-تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية، نظرا لعدم مراعاة الموضوعية عند التعيين أو الترقية.

1-حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ص97-98-99

2-بلال خلف سكارنة ، المرجع السابق ص 34.

- 4-انتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية.
- 5-إفساد العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث تقوم هذه العلاقة على استبداد الرؤساء بالسلطة وعدم ثقتهم في مرؤوسيه<sup>1</sup>.
- 6-إخلال الموظف بواجبات الوظيفة العامة، بحيث تتقلب سلوكاته السلبية إلى ممارسات متغاضى عنها في كثير من الأحيان مقابل ما يحققه الموظف من مكاسب مادية ومعنوية نتيجة لهذا الفساد.
- 7-كما ينتج عن الفساد الإداري قرارات إدارية غير رشيدة وفقدان العدالة التنظيمية بين الموظفين في كثير من مجالات الحقوق، منها فقدان الترقية أو التدريب أو المكافآت المالية في ظل استغلال المدراء لنفوذه و سلطاته<sup>2</sup>.

1-حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ص 103-104-105.

2-قاسم نايف علوان ، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري ، مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، العدد 07 ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة سطيف "2" ، 2007 ، ص63.

الفصل الأول:

صور الفساد الإداري ذات الصبغة  
التأديبية

الفصل الأول: صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية.

قد يصاحب مختلف العمليات والوظائف الإدارية إحدى صور الفساد الإداري ، والتي تتعكس سلبا على أداء مهامها وبالتالي تحقيق أهدافها ، وأكثر المجالات عرضة للفساد الإداري نجد العلاقة الوظيفية وخصوصا ما تعلق بإجراءات التعيين في الوظيفة العامة ، وكذا واجبات الموظف العام ومهامه .

سنتطرق إلى هذا الفصل إلى صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية غير المجرمة ، والتي تعني بها مجموعة المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته أو خارجها من شأنها إقامة مسؤوليته التأديبية دون الجنائية ، ونجد أن العلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف والإدارة من أكثر المجالات عرضة للفساد الإداري وخاصة ما تعلق بإجراءات التعيين في الوظيفة العامة ومهام والتزامات الموظف العام .

لهذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، المبحث الأول يتضمن صور الفساد الإداري المتعلقة بالالتحاق بالوظيفة العامة ، و صور الفساد الإداري المتعلقة بمهام الموظف في المبحث الثاني .

**المبحث الأول: صور الفساد الإداري المتعلقة بالالتحاق بالوظيفة العامة.**

تمارس الدولة نشاطها سواء المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها ، فإن مستوى الدولة إنما يحدده مستوى موظفيها العموميين من حيث السلوك والوعي الذي يتمتعون به وإحساسهم بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم ، لذلك أصبحت مسألة توظيفهم تحظى بعناية خاصة من قبل كثير من الدول الحديثة ، وبما أن الحاجة إلى الموارد البشرية دائما موجود والنوعية الأفضل دائما مرغوبة فلا بد من تبرير تلك الحاجة وتحصيل تلك النوعية ، ولذلك لجأت الإدارة إلى وضع القواعد المنظمة لطرق تعيين الموظفين والتي تكفل الاختيار الأفضل للعناصر الصالحة.

وذلك من خلال تحديد الإدارة للشروط العامة والخاصة لتولي الوظائف العامة ومراعاة الأسس والمبادئ العامة للتوظيف مع التزامها بالشفافية في وضع هذه الشروط.

وعدم مراعاة هذه المعايير والضوابط لمبدأ الجدارة والمساواة وشغل الوظائف العامة على أساس المحسوبية والمحاباة ، وعدم احترام الإجراءات الشكلية و العامة والخاصة تؤدي إلى تردي الوظيفة العامة ، وهذا ما نجده اليوم في الدول العربية عامة والجزائر خاصة ، وفيما يلي تفصيل حالات الفساد الإداري المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العامة .

وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى عدم احترام شروط وإجراءات التوظيف في المطلب الأول، و عدم الالتزام بالمبادئ الأساسية لشغل الوظائف العامة في المطلب الثاني.



**المطلب الأول : عدم احترام شروط و إجراءات التوظيف.**

أحاط المشرع الجزائري عملية التوظيف في الوظيفة العمومية بمجموعة من الإجراءات والشروط التي يجب على الإدارة احترامها ومراعاتها<sup>1</sup>، فيجب على الإدارة أن تحدد أساليب وطرق اختيار الموظفين، كما تلتزم بتحديد شروط التوظيف، أما إذا اتبعت الإدارة أسلوب التعيين بمخالفة إجراءات وأساليب اختيار الموظفين فإن ذلك من شأنه أن يفتح المجال أمام الفساد الإداري من خلال سيطرة الرؤساء والإداريين وذوي النفوذ على قرارات التعيين، حيث يتم شغل الوظائف بأحجاب الخطرة والقاربة والمحسوبية دون النظر إلى اعتبارات الصالح العام، وهو ما يكون له الأثر السلبي على أداء وسير العمل بالإدارة العامة.

وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى عدم مراعاة الشروط العامة لشغل الوظائف في الفرع الأول، و مخالفة طرق وأنماط التوظيف الفرع الثاني.

**الفرع الأول: عدم مراعاة الشروط العامة لشغل الوظائف.**

إن الإدارة العامة عندما تعلن حاجتها لشغل الوظائف العامة تكون ملزمة كذلك بتحديد الشروط الواجب توفرها في المتقدمين لشغل الوظيفة العامة، وهي في ذلك ضرورة تناسب ما تطلبه من شروط في المترشحين وبين ما تفرضه الوظيفة من واجبات وأعباء ومسؤوليات.

والشروط الواجب توفرها في المرشح لتقلد الوظيفة العامة هي نوعان :

شروط عامة تنطبق على كل ما يتقدم للتعين من الوظيفة العامة، وشروط خاصة وهي تختلف من وظيفة إلى أخرى وهي تتعلق بطرق اختيار المترشحين.

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 353.

وسوف نختصر في هذا العنصر على دراسة الشروط العامة دون الخاصة.<sup>1</sup>

حيث يخضع التوظيف لمجموعة من الشروط حددتها القوانين والتنظيمات فالرجوع للأمر 03/06 نجده قد نص في المادة 75 منه " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوافر فيه الشروط الآتية:

1- أن يكون جزائري الجنسية .

2- أن يكون متصفا بحقوقه المدنية .

3- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق

4- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة الذهنية والبدنية ، وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها .<sup>2</sup>

كما نصت المادة 79 من نفس الأمر على " يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين " .<sup>3</sup>

وترك الأمر رقم 03/06 الباب مفتوحا للإدارة عند الاقتضاء في الفحص الطبي لبعض أسلاك الموظفين ، كما أعطى إمكانية توضيح شروط التوظيف وتحديد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق إلى القوانين الأساسية الخاصة.<sup>4</sup>

يتم إيداع وإرسال ملفات الترشيح للمسابقات والفحوصات المهنية ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو إلصاق الإعلان ، تحدد مدة التسجيلات بخمسة عشر (15) يوم

1- عاشوري عبد الحميد ، الفساد الإداري في الوظيفة العامة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، إشراف الأستاذ

رمزي حوحو، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2015/2014 ، ص 21.

2- أنظر المادة 76 من الأمر 03/06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- المادة 79 من الأمر 03-06.

4- المواد 76 ، 77 من الأمر 03/06.

عمل على الأقل وثلثين (30) يوماً على الأكثر ابتداءً من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو الإصااق.<sup>1</sup>

ويترتب على إيداع ملف الترشيح لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية تسليم وصل استلام يحدد على الخصوص اسم المترشح ولقبه وعدد الوثائق الموجودة في الملف وطبيعتها.<sup>2</sup>

لهذا فعدم التزام الإدارة بالشفافية في وضع شروط التوظيف من شأنه أن يأتي بعناصر فاسدة غير قادرة على أداء واجبات ومسؤوليات الوظيفة العمومية ، وهذا ما ينعكس سلباً على الإدارة العمومية ، وعدم التزام الإدارة بالشفافية في الإعلان عن الشروط المطلوبة للالتحاق بالوظائف العمومية من شأنه أن يفتح المجال أمام صور الفساد الإداري

### **الفرع الثاني: مخالفة طرق و أنماط التوظيف**

بفرض مبدأ الجدارة على الإدارة أن تحسن اختيار موظفيها من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط العامة ، لضمان إجادة أعمالهم ، لذا كان لزاماً على الدولة أن تراعي طرق اختيار موظفيها المستقبليين ، ودون أي تمييز أو محاباة ، إذ يتوقف نجاح أي نمط من أنماط التوظيف على مدى قدرته على تحقيق التوازن أو التقارب بين المسألتين ، وهما حسن سير المرفق العام وفعاليتة ، والمساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة.<sup>3</sup>

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري ، نجده حسب المادة 80 من القانون 03/06 الأخذ

بأحد الطرق التالية للتعيين في الوظائف العامة :

#### **1- المسابقة على أساس الاختبار .**

1- المادة 13 من المرسوم رقم 194 /12 ، المؤرخ في 25 أبريل 2012، الذي يحدد كفايات تنظيم الامتحانات والمسابقات والفحوصات المهنية في المؤسسات والإدارات العامة.

2- المادة 14 من المرسوم رقم 194/12.

3- محمد علي خلايلة ، القانون الإداري للوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية للأموال العامة ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 57.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

2- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين .

3- الفحص المهني .

4- التوظيف المباشر بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوبا عليه في

القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة<sup>1</sup>.

تطبيقا لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 194/12 ، فإنه يتعين على المؤسسة

والإدارة العمومية وتحت سلطة الوزير المعني ، تحديد المناصب المالية الشاغرة وتوزيعها

بين مختلف أنماط التوظيف والترقية بمجرد تبليغها مدونة ميزانية السنة المالية المعنية .

نص الإطار التنظيمي المبين في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم

194/12 المشار إليه أعلاه ، على أن إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوصات

المهنية يتم تحديده بقرار من :

- السلطة المكلفة بالوظيفة العامة للالتحاق بالأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات

العمومية .

- الوزير المعني للالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه ، بعد أخذ الرأي المطابق

للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

ويجب أن يوضح القرار المذكور أعلاه على الخصوص ما يلي :

أولا- بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوصات المهنية :

1- الأسلاك أو الرتب التي يمكن الالتحاق بها .

1- المادة 80 من القانون 03/06.

2- المادة 08 من المرسوم 194/12.

## الفصل الأول:.....صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

2- عدد الاختبارات وطبيعتها ومدتها ومعاملاتها ، وعند الاقتضاء النقاط الاقصائية في اختبارات القبول والنجاح النهائي .

3- برامج المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية.

ثانيا- بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات :

1- الأسلاك والرتب المفتوحة للمسابقات على أساس الشهادة .

2- معايير الانتقاء على أساس الشهادات المحددة أدناه وكذا التقيط المخصص لكل واحد منها حسب الأولوية الآتية :

أ- ملائمة مؤهل تكوين المترشح مع مقتضيات الرتبة أو السلك المفتوح للمسابقة .

ب- تكوين ذو مستوى أعلى من الشهادة أو المؤهل المطلوب للمشاركة في المسابقة .

ج- الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء .

د- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص ، مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب.

هـ- نتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء.

ويجب أن يوضح قرار الفتح تكوين ملف الترشح وكذا الامتيازات وتأخير حدود السن

التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين وكذا معايير الفصل بين المترشحين المعلم تساويهم .<sup>1</sup>

ويجب الإشارة في هذا المجال أن المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية تجري في أجل أقصاه أربعة (04) أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليه في المادة 11 من المرسوم 194/12.

وفي حالة عدم إجراء المسابقات أو الامتحانات والفحوصات المهنية لأي سبب كان في أجل خمسة (05) أشهر يصبح قرار فتح المسابقة أو الامتحانات أو الفحوصات المهنية باطلا<sup>1</sup>.

وفيما يخص إجراءات المسابقات والامتحانات ، وبغية التقليل من عبئ تنقل المترشحين يتعين على المؤسسة المنظمة للمسابقة إجرائها على مستوى إقليم الولاية التي يوجد بها المنصب المطلوب شغله ، ويستثنى من ذلك المسابقات ذات الطابع الوطني<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لتنظيم إجراءات المسابقات على أساس الاختبارات أو الامتحانات والفحوصات المهنية يسند إلى المؤسسات العمومية التي تضمن تكويننا في التخصص من مستوى يعادل الأقل مستوى المؤهل أو الشهادة المطلوبة لالتحاق بالرتبة المراد شغلها<sup>3</sup>.

يتعين على مسئول مركز الامتحانات السهر على ضمان السير الحسن لاختبارات المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية على مستوى مؤسسته ومراكز الامتحانات الملحقة التابعة له عند الاقتضاء<sup>4</sup>.

طبقا لأحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المشار إليه أعلاه فإنه يعتبر ناجحا في اختبار القبول كل مترشح للمسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات

1- المادة 17 من نفس المرسوم .

2- تعليمية الوزير الأول ، رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011، تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية ، رئاسة الحكومة ، الجزائر 2011..

3- المادة 18 من المرسوم 194/12.

4- التعليم رقم 01 ص 10.

## الفصل الأول:.....صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

المهنية كل مترشح تحصل على معدل يساوي 10 من 20 على الأقل دون الحصول على نقطة اقصائية لا تقل على 05 من 20<sup>1</sup>.

يعتبر ويعد ناجحا نهائيا على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوصات المهنية فقط المترشحون الذين تحصلوا على معدل يساوي 10 من 20 ، حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة من طرف لجنة تتكون من :

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أو ممثلها ، رئيسا.

- مسئول مؤسسة مركز الامتحان ، عضوا .

- مصححين اثنين لاختبارات المسابقات والامتحانات أو الفحص المهني ، عضوين<sup>2</sup>.

يجب على المترشحين المقبولين نهائيا للالتحاق بمناصب تعيينهم أو بمؤسسة التكوين في أجل شهر واحد (30 يوما) ، ابتداء من تاريخ تبليغ مقرر التعيين أو القبول الالتحاق بالتكوين المعني طبقا للمادة 31 من ذات المرسوم ، وبانقضاء هذا الأجل يفقد المترشحون الناجحون آلية الاستفادة من النجاح ويستبدلون فورا بالاحتياط حسب الترتيب<sup>3</sup>.

أما فيما يخص المسابقة على أساس الشهادة فقد أفرجت المديرية العامة للوظيفة العمومية على منشور يتعلق بتحديد معايير انتقاء المترشحين في المسابقة على أساس الشهادة ، وهو المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 ، والذي حدد أسس ومعايير

1- التعليم رقم 01 ص 10.

2- التعليم رقم 01 ص 10.

3- التعليم رقم 01 ص 10.

ومما سبق يتضح لنا أن عدم مراعاة الإدارة العامة لإجراءات وطرق وأساليب اختيار الموظفين المشار إليها سابقا من شأنه أن يأتي بأشخاص غير أكفاء ، وغير مؤهلين للقيام بأعباء الوظيفة العامة على الوجه المطلوب .<sup>1</sup>

### **المطلب الثاني : عدم الالتزام بالمبادئ الأساسية لشغل الوظائف العامة .**

إن التفرقة بين المواطنين في شغل المناصب العامة في المؤسسات والإدارة العمومية يعتبر أول خطوة على طريق الفساد الإداري، لأنه يفترض أن يتم التوظيف في هذه الوظائف على أساس الكفاءة والتأهيل ، ويعتمد أسلوب التنافس بين المترشحين لتولي الوظائف العامة على أساس المساواة .<sup>2</sup>

ولهذا نجد أن كل نظم الوظيفة العمومية تعتمد على مجموعة من المبادئ والأسس ، والتي تأخذ في التطور لتتماشى مع التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ، فالوظيفة العمومية الجزائرية شأنها شأن نظم الوظيفة العمومية الأخرى ، اعتمدت هي أيضا على مبادئ وأسس منذ تأسيس أول نظام للوظيفة العمومية في الجزائر ، وبذلك تعتبر هذه المبادئ تقليدية ، كرّسها القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 ، وبلورها من أجل تحقيق العدالة في قطاع الوظيفة العمومية<sup>3</sup> ،

ومدى نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف على مدى احترامها لمبدأ مساواة جميع الأفراد أمام تولي الوظائف العامة ، ودون تمييز بينهم لأي سبب من الأسباب ، وعلى مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء الذي تتوفر فيه المؤهلات والكفاءات المطلوبة<sup>4</sup> .

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 369.

2- حاحة عبد العالي، المرجع نفسه، ص 36.

3- مهدي رضا ، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03/06 ، أطروحة دكتوراه، حقوق ، تخصص قانون عام، إشراف الدكتور أحمية سليمان، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2016/2017، 13.

4- رمزي حوحو أ المرجع السابق، ص 33.



وهذا ما أكده المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006 في الفقرة الأولى من المادة الثالثة ، وهي ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>1</sup>.

وستنطبق في هذا المطلب إلى عدم مراعاة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في الفرع الأول ، و مخالفة مبدأ الجدارة في تولي الوظائف في الفرع الثاني.

### **الفرع الأول : عدم مراعاة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة .**

المساواة هي إزالة مظاهر التمييز بين أفراد المؤسسة على الأصل والجنس واللغة أو الدين أو غيرها من الأسباب الأخرى ، من أجل الوصول إلى غاية كبرى ألا وهي تحقيق العدالة للجميع من خلال التمتع بالحقوق والحريات الأساسية في عدم المساواة باعتبارهم يولدون متساوين في الطبيعة<sup>2</sup>.

ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الأفكار الأساسية كما ينبغي أن يعامل الجميع على قدر المساواة بعضهم لبعض<sup>3</sup>.

عرفت الأنظمة التي عرّفها قداماء الإغريق حيث قاموا بتطبيق هذا المبدأ على

المواطنين ، وبوجه خاص في مجال تولي الوظائف العمومية ، والقضاء لم يتناول الأجانب فاعتبروا في مركز غير متساوي مع المواطنين<sup>4</sup>.

ونجد أن الشريعة الإسلامية أيضا اهتمت بمبدأ المساواة حيث جاءت لتبين للناس

أنهم متساوون في طبيعتهم البشرية

1- حاحة عبد العالي، المرجع السابق ، ص 370.

2- فريد محمد ، الحق في تولي الوظائف العامة ، تولية المرأة في القضاء ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص حقوق الإنسان ، إشراف الدكتورة ربيعة ، حزب، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية ، جامعة أحمد بن بلة 01 وهران ، 2012/2011، ص 10.

3- هشام خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، الطبعة الثالثة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2016 ، ص 130.

4- محمد السيد محمد الدماجي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي ، حق المساواة في شغل الوظائف العامة ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني 1993، ص95.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

وهذا ما أكدته نصوص كثيرة من القرآن والسنة النبوية ، وذلك بقوله تعالى : " يا أيها الناس إن خلقناكم من ذكروا أنثى ، وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم " الآية 13 سورة الحجرات ، وقوله تعالى : " ولقد كرّمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ، ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا " <sup>1</sup>.

ومن السنة قول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " الناس سواسية كأسنان المشط ، لا فضل لعربي على عجمي إلا بالتقوى " <sup>2</sup>.

ومن ثم فإن التوجيه القرآني وأحاديث الرسول صلى الله عليه وسلم وأقوال الخلفاء الراشدين والفقهاء من بعده لم تقصد تحقيق الكفاية فقط بالمساواة أيضا ذلك لأن تولية الأصلح لا تحقق الكفاية فقط بل تحقق معها بل وقبلها المساواة. <sup>3</sup>

أما في المنظور الغربي فقد ظهر هذا المبدأ لأول مرة أثناء الثورة الفرنسية للحد من الفوارق التي كانت سائدة بين المواطنين وتحقيق المساواة بينهم أمام القانون وأمام المسؤوليات العامة ، ثم فتح المساواة في الوظيفة العامة .

حيث شكل إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 الذي جاء نتيجة الثورة الفرنسية أصلا تاريخيا لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة ، وهذا استنادا لما نصت عليه الوثيقة المنظمة له ، خصوصا نص المادة 06 منه. <sup>4</sup>

1- الآية 70 من سورة الإسراء.

2- عبد الفتاح محمد خليل ، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، قيود وضمانات ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2007 ، ص 204.

3- لعقابي سميحة، مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة ، إشراف الدكتور ، بوعبد الله مختار ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2010/2009، ص 15.

4- لعقابي سميحة ، المرجع السابق، ص 16.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

وهذا ما أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948 ، في المادة الواحدة والعشرون.<sup>1</sup>

ونجد أن المشرع الجزائري قد بين مظاهر مبدأ المساواة أولا من خلال التزام مختلف الدساتير بهذا المبدأ.<sup>2</sup>

كما عرف مبدأ المساواة تكريسا في قوانين الوظيفة العمومية ، فقد نصت المادة 27 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03/06 على مبدأ المساواة بين الموظفين بقولها : " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية والاجتماعية"<sup>3</sup>.

إن مضمون مبدأ المساواة في التوظيف يعرف تمييزا بين ما يسمى بالمساواة القانونية والمساواة الفعلية في التوظيف.<sup>4</sup>

وعلى اختلاف الدوافع التي كانت وراء المفهومين ، فإن مبدأ المساواة في التوظيف يقصد به أن لكل شخص بإمكانه الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في الوظيفة العامة متى توافرت فيه الشروط التي تتطلبها هذه الأخيرة.<sup>5</sup>

وانطلاقا من ضرورة احترام هذا المبدأ يتوجب على الإدارة الامتناع عن القيام ببعض التصرفات التي تتعارض وتتناقض كليا مع نصوص وروح هذا المبدأ الذي يشكل أساس

1- مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، الشركة الوطنية ، للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 1981 ، ص 87.

2- مهدي رضا ، المرجع السابق، ص 17.

3- المادة 27 من الأمر 03/06.

4- فيرم فاطمة الزهراء ، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2004 ، ص 12.

5- فيرم فاطمة الزهراء، المرجع نفسه ، ص 12.

الوظيفة العامة ، لهذا لا يجوز حجز طائفة معينة من الوظائف العامة لفئة معينة من المواطنين على أساس الدين أو العرق أو اللغة أو الجنس ،

**أولاً- عدم التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة على أساس الدين :** لقد تضمنت بعض قوانين وأنظمة الدولة نصوصاً تمنع التمييز بين المتقدمين لتقلد الوظائف العامة بسبب اعتقاداتهم الدينية ، وبناء على ذلك فإن لا يجوز حجز وظائف معينة لمعتنقي ديانة معينة ولا يجوز استبعاد ديانة معينة من تولي وظائف معينة ، ويقصد بالتمييز على أساس الدين يعني أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الدين أو المعتقد<sup>1</sup>.

**ثانياً- عدم التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة لاعتبارات سياسية.** لقد حرصت معظم التشريعات على رفض التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العمومية استناداً إلى آرائهم وانتماءاتهم السياسية أو الحزبية ، ، بمعنى أن لا يكون للموقف السياسي والانتماء الحزبي للمرشح سبباً لاستبعاده من تولي الوظائف العمومية كضمانة هامة من ضمانات ممارسة الحريات السياسية وثبات الجهاز الإداري في الدولة<sup>2</sup>.

**ثالثاً- عدم التمييز بين المترشحين لتولي الوظائف العامة لاعتبارات الجنس .** يقضي مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة عدم التمييز بين المترشحين لتقلد الوظائف العامة استناداً لاعتبارات الجنس ، الرجال والنساء، فلا يجوز للإدارة استبعاد المرأة من تولي الوظائف العمومية لأنها امرأة فقط<sup>3</sup>، أي أنه لا يجوز التمييز بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات الوظيفية ، إلا أنه قد يقع بعض التمييز أو عدم المعاملة بالمثل إن صح التعبير في التقلد أو ممارسة بعض المهام التي لا تستطيع المرأة ممارستها<sup>4</sup>.

1- موسى مصطفى شحادة ، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقها في أحكام القضاء الإداري، مجلة الشريعة والقانون ، العدد السادس ، 2002، ص 178.

2- قدوري لزهارى، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري، إشراف الأستاذة بوقرة أم الخير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2014 ، ص 38.

3- موسى مصطفى شحادة ، المرجع السابق ، ص 181.

4- عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر ، مطبعة مزوار ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2011، ص 99.

1- الوظائف المحجوزة يقصد به تولي بعض الوظائف العامة في الدولة على بعض الفئات أو الأفراد لاعتبارات خاصة ، ترى الدولة إزاءها وجوب قصر التعيين في تلك الوظائف على هؤلاء الأفراد أو تلك الفئة دون غيرهم من أفراد وفئات المجتمع .

من هنا اعتبر هذا النظام أو هذا الأسلوب كاستثناء من مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة إذ إن هذه الوظائف تحجز لتلك الفئات أو هؤلاء ويمنع دخولها من غيرهم من أفراد وفئات المجتمع .<sup>1</sup>

2- إدماج قدماء المجاهدين في السلم الإداري: وذلك بتمكينهم بعدما ساهموا بنشاط كفاح التحرير الوطني من أن يواصلوا بنفس هذا الكفاح لأجل بناء دولة جديدة ، وهذا ما أكدت عليه المادة 27 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية سنة 1996 الملغى ، وما يلاحظ على هذا الاستثناء أن جل قوانين الوظيفة العمومية في الدول تأخذ به ، حيث يعتبر مكافئة لهم على المجهودات التي بذلوها من أجل مصالح الوطن .<sup>2</sup>

3- الوظائف العليا: عرفت المادة 10 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 03/06 لسنة 2006 ، بقولها : " زيادة على وظائف المناصب لرتب الموظفين تنشأ مناصب عليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية ، وتسمح بضمان التكفل بالنشاطات الإدارية التقنية في المؤسسة والإدارة العمومية ."<sup>3</sup>

### **الفرع الثاني : مخالفة مبدأ الجدارة في تولي الوظائف.**

يعتبر مبدأ الجدارة من أهم المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية ويفيد في معناها العام ضرورة إخضاع شكل الوظيفة العمومية والبقاء فيها إلى معايير القدرة والصلاحية بعيدا عن المحاباة والمحسوبية ، فهو مبدأ لا يقتصر أعماله على الدخول

1- عبد القادر محمد القيس ، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظائف العامة، الطبعة الأولى ، المصدر القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2016 ، ص 334.

2- فيرم فاطمة الزهراء ، المرجع السابق، ص 14، 15.

3- المادة 10 من الأمر 03/06 المرجع السابق .

للوظيفة فقط ، وإنما يمتد عبر كامل المسار المهني للموظف ، وتبرز أهمية المبدأ كأساس للاختيار للوظائف العامة من حيث الأداء الفعال ، وظائف الإدارة لا يعتمد في الحقيقة على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب وإنما يعتمد بشكل أكبر على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها لأنه دون موظف كفء تظل الإدارة التي أحسن وضع نظمها عاجزة عن تحقيق أهدافها ولدراسة علمية سليمة لهذا المبدأ كأساس للتوظيف في الوظائف العامة وجب علينا تحديد مفهومه أولاً.

ما دام مبدأ الكفاءة في التوظيف في الوظيفة العمومية مبدأً دستورياً فإن البحث عن تعريف له يستوجب الرجوع أولاً إلى أحكام الدستور ثم إلى القوانين الأساسية للوظيفة العامة.

لم ينص الدستور الجزائري على مبدأ الجدارة في التوظيف في الوظيفة العامة صراحة ولم يعط تعريفاً له ، ، وقد حذت القوانين الأساسية حذو الدستور فلم تعط هي الأخرى تعريفاً لمبدأ الجدارة ، وهذا ما أوجب عليها الرجوع إلى الفقه لإيجاد تعريف لمبدأ الجدارة.<sup>1</sup>

نشير في البداية إلى أنه من الصعوبة إعطاء تعريف جامع مانع لمبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العامة ، لأن الجدارة هي صفة ذاتية في الشخص تتكون من عناصر مركبة ، ومع هذا فقد وجدت عدة تعريفات لهذا المبدأ حيث عرّفه الأستاذ "توربي" بأنه : أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة".<sup>2</sup>

كما وضع الدكتور "بمهري" مفهوم هذا النظام من خلال خصائصه التي عددها في

- يقتصر التوظيف في الوظيفة العمومية على الموارد البشرية التي تنتج القدرة والكفاءة.

- يتم تعيين لجنة مستقلة يعهد إليها بمسؤولية تقدير مدى جدارة المترشحين واختيار أكفأهم .

1- بن زكري إيمان ، مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية تحسين الخدمة العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، إشراف الأستاذ الدكتور، قروف موسى ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016/2017، ص 13.

2- شمس الدين بشير الشريف ، مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة الأعمال ، إشراف الدكتورة ، فريدة مزياي لقصير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2011/2012، ص 13،14.

- يتم الاعتماد على المسابقة المفتوحة كأسلوب للكشف على الكفاءة .
  - الاعتماد على مبدأ تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين للتنافس على الالتحاق بالوظائف.
  - الاعتماد على مبدأ الديمومة في تقلد الوظائف العمومية وعدم ارتباطها بالحزب الحاكم .
  - الاعتماد على مبدأ الجدارة عند القيام بعملية ترقية الموظفين <sup>1</sup>.
- ويمكن تعريف مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية بأنه " أسلوب اختيار الموظفين العموميين وتسيير حياتهم الوظيفية ، والاحتفاظ بهم على أسس موضوعية قوامها القدرة والصلاحية ، بعيدا عن المحاباة والمحسوبية ، وذلك عن طريق امتحانات ومسابقات" <sup>2</sup>.
- ولقد استعرض الفقهاء الولايات المتعددة في الدولة الإسلامية ، حيث تم اختيار الموظفين وفق اعتبارات المفاضلة بينه وبين غيره لقوله صلى الله عليه وسلم : " من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله " <sup>3</sup>.
- فالقدرة تعبر عن المعنى المادي للصلاحية أو الجدارة في تولي الوظائف العامة ، فهي صفة جامعة لمجموعة من الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المؤدية إلى حسن أداء العمل الوظيفي ، وهي أساس اختياره <sup>4</sup> ، قال تعالى : " يا أبت استأجره ، إن خير من استأجرت القوي الأمين " <sup>5</sup>

1- حميدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي، مصر 1990، ص 59.

2- شمس الدين بشير الشريف ، المرجع السابق ، ص 13.

3- أحمد طرشي ، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإدارية ، تخصص شريعة وقانون، إشراف الأستاذة الدكتورة بمينة شوادر ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة الجزائر ، 2018/2018، ص 73.

4- المرجع نفسه ص 74.

5- سورة القصص الآية 26.

المبحث الثاني : مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بمهام الموظف .

الوظيفة العامة حقوق وواجبات ، فلكي يتمتع الموظف بحقوقه لا بد أن يلتزم بالواجبات والالتزامات الوظيفية الموكلة له

والواجبات والمهتم التي تفرضها الوظيفة العمومية متعددة ومتنوعة ، فمنها الواجبات الايجابية والتي تتطلب الموظف القيام بعمل كمباشرة مهام الوظيفة ، والسلبية وهي بعكس ذلك حيث تفرض عليه الامتناع عن العمل كعدم ممارسة الأعمال الحرة، ومن الواجبات الوظيفية ما يظهر أثناء أداء العمل مثل : احترام الموظف لرؤسائه ، ومنها ما يظهر خارجه مثل ترفع الموظف عما من شأنه الإخلال بشرف الوظيفة العمومية .

ولكن نظرا لاختلاف الظروف والملابسات التي يتم فيها العمل الإداري بالمقارنة مع الأعمال الأخرى ، فإن الموظف ليس حرا في أن يؤدي عمله بالطريقة التي يرى فيها أنها أكثر ملائمة ، بل يتعين عليه أن يسلك السبيل المحدد الذي تحدده القوانين والتنظيمات الوظيفية التي تكون من مجموعها المركز القانوني الذي يشغلها الموظف .<sup>1</sup>

وتجدر الإشارة أن أي إخلال بهذه الالتزامات يشكل خطأ أو مخالفة تأديبية يتوجب لإقامة المسؤولية التأديبية ، كما يثير أنواع أخرى من المسؤوليات في المجال القانوني كالمسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية ، وهذا ما أكده المشرع الجزائري القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006 في مادته 160 من القانون الأساسي للوظيفة العامة

ومما سبق يمكن إدراج مختلف صور الفساد الإداري المتعلقة بواجبات الموظف العام إلى قسمين : انحرافات تنظيمية ترجع لمخالفة القانون والتنظيم و انحرافات سلوكية وأخلاقية مردا عدم مراعاة أخلاقيات الوظيفة العمومية<sup>2</sup> .

1- بلال أمين زين الدين ، مظاهر الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2009 ، ص331.

2- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 382.



وسنتطرق في هذا المبحث إلى الانحرافات والانتهاكات التنظيمية في المطلب الأول ، والانتهاكات السلوكية في المطلب الثاني .

### **المطلب الأول : الانحرافات والانتهاكات التنظيمية.**

الانحرافات والانتهاكات التنظيمية ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهامه الوظيفية والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل .<sup>1</sup>

ومن أهم وأكثر صور الفساد الإداري المتعلقة بهذه الانحرافات التنظيمية ، وسنتطرق في هذا المطلب إلى الإهمال الوظيفي في الفرع الأول ، وعدم إطاعة الرؤساء في الفرع الثاني ، وإفشاء أسرار الوظيفة في الفرع الثالث .

### **الفرع الأول : الإهمال الوظيفي.**

يلتزم الموظف العام بواجبات متعددة تبدأ من تاريخ تسلمه العمل بحيث إذ خرج عن هذه الواجبات أمكن مسألته تأديبياً ، ومن صور هذا الخروج الإهمال في أداء الوظيفة ويقصد بها : " تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكلة إليه بحكم وظيفته وبالقدر الواجب من الحيطة والحذر ، وهذا الإهمال من الموظف العامل يقع بأفعال متعددة ايجابية وسلبية ، وأغلب صورته وأحواله تقع على عمل ايجابي كان يجب عليه الإقدام على فعله ، فالإهمال في جوهره موقف سلبي إلا أنه يتصور أن يقع في أحوال نادرة بأفعال ايجابية.<sup>2</sup>

ويعود سبب اعتبار الإهمال الوظيفي مخالفة تأديبية إلى حماية ركيزة أساسية للوجود الاجتماعي هي كف الموظفين عن الاستهتار بالمال العام ، أو استخدامه لصالح الشعب ،

1- هناء يماني ، الفساد الإداري وعلاجه من المنظور الإسلامي، السعودية ، 2005 ، ص 06.

2- محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة للقانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011، ص 66.

والضرب على غفلتهم بحسن أداء العمل الوظيفي ، وعلى وتكاسلهم في الحفاظ على مصلحة الإدارة العامة.<sup>1</sup>

ويتحقق الإهمال في أداء الوظيفة العامة في الحالات الآتية :

**أولاً: عدم قيام الموظف بأداء عمله بنفسه.**

فالاختصاص الذي تعطيه القوانين واللوائح لأحد موظفي الدولة هو اختصاص شخصي وبالتالي ، فعلى الموظف العام أن يمارس اختصاصاته بنفسه ولا يخوض فيه أو يحل محله غيره في منصبه ، إلا إذا أجاز المشرع ذلك صراحة ، وكل تصرف على خلاف هذا يؤدي إلى عده من قبيل الفساد الإداري المرتكب من قبل الموظف العام ، والذي يعرضه للمسائلة القانونية والتأديبية ، بالإضافة إلى بطلان التصرف ذاته على أن الموظف إذا ما قام بعمل غير العمل المنوط به سواء من تلقاء نفسه عن طريق التطوع أو خطأ أو بناء على أمر رئيس تجب طاعته ، فإنه ملزم بأن يؤديه على أفضل وجه وإلا كان مسئولاً عن ذلك.<sup>2</sup>

**ثانياً : عدم قيام الموظف بالعمل الموكل إليه في الوقت المناسب.**

يجب على الموظف العمومي مراعاة وقت الدوام الرسمي لتأدية واجباته الطبيعية ، وهذا يقضي أن يكون للعمل أوقات محددة ويتعين على الموظف و من ثم تخصيص هذ الأوقات لتأدية واجباته الوظيفية،فإن كانت اللوائح والتعليمات توجب ساعات معينة للعمل وأخرى للراحة ، فإن ذلك يعني أن الموظف حر في استعمال الأوقات الغير مخصصة للعمل ، حيث أن القاعدة العامة هي وقت العامل كله مخصص لواجبات منصبه ، وأن تحديد ساعات العمل هو مجرد أسلوب للتنظيم.<sup>3</sup>

1- المرجع نفسه ، ص 167.

2- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق، ص 333-334.

3- المرجع نفسه ، ص 334.

هذه الأوقات علاوة على الوقت المعين لها متى اقتضت مصلحة العمل ذلك ، وهذا يعتبر حقا للرئيس الإداري إذا كان الموظف العام مقصرا بواجباته الوظيفية " .<sup>1</sup>

### **ثالثا: التراخي والتكاسل.**

ويقصد بالتراخي : التباطؤ في والتكاسل من قبل الموظف العام في إنجاز الأعمال الموكولة إليه أو المطلوبة منه ، وعدم بذل الجهد اللازم لانجازها في الوقت المحدد.<sup>2</sup>

فقد يميل معظم الموظفين في الإدارة العمومية إلى التراخي والتكاسل ولا يعظم على العمل إلى الحافز المادي أو الصالح الشخصي من جهة أو الخوف من جهة أخرى .<sup>3</sup>

### **الفرع الثاني : عدم إطاعة الرؤساء .**

إن طاعة الرؤساء تعتبر بمثابة العمود الفقري الذي يشد به جسر النظام الإداري ، وإذ ما تسرب إلى هذا المبدأ خلل فلن يجد أي علاج في إصلاح الإدارة وتأسيسا على ذلك فإن علماء الإدارة العامة يهتمون بهذا المبدأ اهتماما خاصا ويتناولونه بالدراسة من حيث النتائج الايجابية والسلبية التي تترتب عليه ، وبالتالي فإن إطاعة الرؤساء هو من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة العمومية ، وأن مخالفته تعد من أخطر حالات الفساد الإداري فسلطة التأديب ذاتها تستند إلى هذا المبدأ .<sup>4</sup>

وهذه الحالة تعتبر من أكثر صور الفساد الإداري انتشارا حيث يعتمد بعض الموظفين رغم تواجدهم بمكاتبهم إلى الامتناع فإداء الخدمة بحجة انتهاء الوقت أو عدم تفرغهم ، أو أن حجم العمل أكبر بكثير من طاقتهم ، ويدخل في هذه الصور ما يلي :<sup>5</sup>

1- المرجع نفسه ، ص 336.

2- داسة مصطفى ، الانحراف الإداري للموظف العمومي والعوامل الاجتماعية المؤثر فيه ، رسالة ماجستير ، تخصص علم الاجتماع ، جامعة الجزائر ، 2010 ، ص 89.

3- عبد الحميد عاشوري ، المرجع السابق ، ص 58.

4- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 335.

5- حاحة عبد العالي، المرجع السابق ، ص 387.

**أولاً: عدم الامتثال وتنفيذ أوامر الرؤساء .**

يعتبر واجب الامتثال لأوامر الرئيس الإداري المظهر المادي لواجب الطاعة والركيزة الأساسي التي يقوم عليها هذا الواجب ، بل ويعتبر الوسيلة الفعالة لتحقيق نتائج الطاعة ، وتحليل عملية الامتثال للأوامر الرئاسية نجد أنها ذات وجهين ، وجه ايجابي ووجه سلبي ، الوجه الأول يتمثل في وضع الأوامر موضع التنفيذ ، والوجه الثاني يتمثل في اجتناب المعوقات التي تؤدي إلى عرقلة العمل الإداري .<sup>1</sup>

ويؤدي عدم التزام المرؤوس لأوامر رئيسه إقامة مسؤوليته التأديبية دون الجزاءات التأديبية على المخالف لهذه الأوامر ، إن كان الأمر الصادر من الرئيس شرعياً يتمشى مع مقتضيات القانون فلا شك أن طاعة المرؤوس له واجبة ، لكن الجدل يطر ويثار إن ما كانت هذه الأوامر مشوبة بعدم المشروعية .

أنقسم الفقه الإداري في تحديده للطاعة في هذا الجدل إلى ثلاثة أقسام وهي كالاتي :

**1- الاتجاه الأول :** يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى إعطاء الأولوية لمبدأ الشرعية ، حيث أن الموظف يكون في حل من تنفيذ الأمر الرئاسي الصادر إليه إن كان هذا الأمر غير شرعي.<sup>2</sup>

**2- الاتجاه الثاني :** نظرية السلطة المطلقة : يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أنه في حالة تعارض أمر الرئيس مع حكم من أحكام القانون .

**3- الاتجاه الثالث :** فأنصار هذه النظرية يذهبون إلى ضرورة أن يلتزم الموظف المرؤوس بإطاعة أوامر رئيسه الإداري.<sup>3</sup>

1- عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة ، دار الكتاب الحديث ، مصر 1996 ، ص 51.

2- عمار عوابدي ، فكرة السلطة الرئاسية بالجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 104.

3- المرجع نفسه ، ص 455.

أما عن فكرة المشرّع الجزائري من فكرة تنفيذ أوامر الرئيس غير مشروعة من خلال نص المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث جعل عدم الانصياع لأوامر الرئيس خطأ مهنيا<sup>1</sup>.

**ثانيا : عدم احترام الرؤساء.**

ويقضي هذا الواجب الفرعي احترام الموظف المرؤوس لرئيسه الإداري فلا يجوز للموظف مخاطبة رؤسائه بعبارات شائنة تحمل معنى الإهانة أو تطوي على خروج عما تقتضيه وظيفته من احترام لرؤسائه وتوقيرهم ، ولا يتناول على رؤسائه ويشهر بهم أمام زملائهم<sup>2</sup>.

وفي مقابل ذلك فإنه يجب على الرئيس أن يتصرف بأدب وكياسة مع مرؤوسيه ، وذلك من خلال احترام الرئيس الإداري لمبادئ الحيادة والمساواة والعدل في تعامله مع مرؤوسيه<sup>3</sup>.

**الفرع الثالث : إفشاء أسرار الوظيفة .**

إن الوظائف كالمجالس أمانة والأمانة وجب حفظها ومراعاتها ، ولا ينبغي أن نصرف الهمة على أمر يتعلق بشروط التوظيف وحسن السيرة والسلوك ، فلا يصح لمن حسن سلوكه والتحق بالوظيفة العامة أن ينافي ذلك بعدم كتمان السر المهني ، ويترتب على مخالفة هذا الواجب المسؤولية التأديبية<sup>4</sup>.

ولقد أرجع الفقه السبب في حرص المشرّع في المحافظة على سرية المعلومات التي يتحصل عليها من خلال الوظيفة إلى أمرين :

1- المرجع نفسه ، ص 340.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان ، 2004، ص107.

3- المادة 52 من الأمر 03/06.

4- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسور للنشر والتوزيع ، 2015، ص 136.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

- الأمر الأول : أن تكون تلك المعلومات بطبيعتها سرية وتخص المواطنين ، إما في حياتهم الخاصة أو ممتلكاتهم مما لا يود المواطن أن يطلع عليها أحد.<sup>1</sup>

- الأمر الثاني : : يتعلق بالمعلومات السرية التي تكون في حوزة الموظف وتعني وتهم الإدارة العامة فقط ويكون إفشائها من شأنه الإضرار بمصالح الإدارة العامة وسيرها ويطلق عليها الأسرار التقنية المتعلقة بالعمل.

ويشير في هذا المضي في مسألة التمييز بين المعلومات التي تخضع لهذا الواجب والمعلومات التي لا يمكن اعتبارها ذا أهمية ، وبالتالي تكون قابلة للإطلاع والأمر في الحقيقة يعود للسلطة التقديرية للإدارة لتقرير ما يعد معلومات سرية ومهمة ولا يجوز إفشائها ، وما يعد معلومات غير مهمة ولا يترتب عليها أي أثر في حالة إفشائها.<sup>2</sup>

ويعتبر فعل إفشاء السر المهني مخالفة في وقع موظف عمومي بحكم ممارسته مهنته ، وذلك بإخلاله بالالتزام الناشئ في هذه المهنة أو الصناعة وما يتفرغ عنها من واجبات إذا كانت عامة لخدمة الجمهور ، ويكفي لتحقيق الإخلال بالالتزام السر المهني أن يطلع الغير عليه بأي طريقة كانت سواء ، أكان ذلك بالإشارة أو الكتابة أو المشافهة علنا ، ويقع قانونا ولو لم يكشف بالسر المهني سوف يرد واحد وطيد الصلة بمن أو تمن عليه ، على أن الإفشاء يتحقق ولو أفضى بجزء من السر الذي وجب القانون كتمانها.<sup>3</sup>

وإفشاء الأسرار المهنية وإن كانت جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات ، إلا أنه أيضا اعتبره المشرع الجزائري مخالفة تأديبية من الدرجة الثالثة ، وهذا ما نصت عليه المادة 180 في الفقرة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : " تعتبر على درجة الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :....

1- أحمد سلامة بدر ، الموظف العام في تشريع دول الخليج العربي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007 ، ص 58.

2- سليمان علي حمادي الحلبوشي ، المسؤولية المدنية الناشئة عن إفشاء السر المهني ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2012 ، ص 20.

3- محمود محمد معابر ، المرجع السابق ، ص 148-149.

إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية ... " <sup>1</sup>.

والمشرّع الجزائري عندما نص على واجب الالتزام بالسر المهني ابتغي من وراء ذلك تحقيق مصلحتين :

1- مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار : الأفراد الذين يصرحون في حالات معينة ببعض المعلومات إلى الإدارة يجب حماية أسرارهم ومصالحهم من كل ما من شأنه المساس بها ، بإلزام الموظف بعدم الإطلاع الغير عليها كما يترتب على ذلك مضار كبيرة بهؤلاء الأفراد .

2- المصلحة العامة : فالمحافظة على الأسرار المهنية يؤدي إلى جهة إلى وجود نوع من الثقة بين المواطنين والإدارة ، الأمر الذي يسهل أداء مهامها ومن جهة أخرى فإن مصلحة الدولة تقتضي المحافظة على أسرار كثيرة يترتب على إفشائها إضرار بمصالح المجتمع أو سلامة الدولة ، كالأسرار خاصة بالعمليات الحربية والعلاقات الدبلوماسية أو الأسرار الخاصة بموظفي الدولة .<sup>2</sup>

**أولاً: الاستثناءات الواردة في هذا المبدأ.**

إن الالتزام بالمحافظة على السر المهني هو التزام عام ومطلق من الناحية المبدئية ، يقتصر على منع الموظف العام من إفشائه أثناء تأديته وظيفته ، بل ذلك الحظر حتى بعد تركه الوظيفة ، وهذا ما تؤكد المادة 23 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بالنسبة لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت على " يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت

1- المادة 180 من الأمر 03/06.

2- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 393.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

علاقتهم المهنية بالهيئة " ، وكل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابعة يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبات المقررة في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني<sup>1</sup>.

غير أنه نجد أن لهذا المبدأ استثناء فيمكن في بعض الحالات الترخيص استثناء بإفشاء الأسرار وهذا في الحالتين الآتيتين :

1- إن كان القانون يجيز ذلك صراحة : كحق اللجان المتساوية الأعضاء في الاطلاع على ملفات الموظفين التأديبية وحق دفاع الموظف المحال على المجلس التأديبي في الاطلاع على كامل ملفه بشرط موافقة الشخص المعني.

وقد يكون إفشاء الأسرار المهنية إلزاميا كما في الحالات الآتية :

أ- التبليغ عن الجرائم أو الجرح التي تصل إلى علم الموظف أثناء ممارسته لوظيفته ، وهذا ما تأكده المادة 47 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

ب- تبليغ المعلومات والمستندات والوثائق إلى السلطة القضائية بصدد المسألة التأديبية .

ج- الإشهاد أمام القاضي في المسائل الجنائية

د- تبليغ أو تسليم القاضي الإداري أو القاضي المدني المعروض عليه النزاع الإداري كافة المستندات والوثائق الضرورية للحكم في القضية .

وتأكيدا لهذا المعنى اعتبر المشرع الجزائري إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني

التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه خطأ تأديبيا يستحق الجزاء التأديبي ، وهذا طبقا

لنص المادة 180 فقرة 02 من قانون الوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

1- عبد الحميد عاشوري ، المرجع السابق ، ص 63.

2- المادة 180 من الأمر 03/06.



2- إذا وافقت السلطة السلمية على ذلك صراحة وهذا وفقا لنص المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "1.

### **المطلب الثاني : الانحرافات والانتهاكات السلوكية .**

مقتضيات الوظيفة العامة تتطلب بالإضافة إلى ذلك ضرورة أن يسلك الموظف العام مسلكا حسنا ويعتبر إخلال الموظف بهذا السلوكيات مخالفة وانتهاكا للقانون وجب أن يعاقب عليها<sup>2</sup>.

حيث تعتبر هذه المخالفات السلوكية أحد صور الفساد الإداري التي من الممكن للموظف أن يرتكبها لارتباطها بالجانب الأخلاقي فيها .

وستتطرق في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، في الفرع الأول ، عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ، و سوء استعمال السلطة في الفرع الثاني ، والواسطة والمحسوبية في الفرع الثالث.

### **الفرع الأول : عدم المحافظة على كرامة الوظيفة .**

الموظف مطالب دائما بالتحلي بالسلوك اللائق بالمركز الذي يشغله سواء داخل الخدمة أو خارجها ، وعليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه وهذا ما ذهبت إليه المادة 42 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : " يجب على كل موظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة ، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم"<sup>3</sup> .

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 394.

2- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق ، ص 362.

3- المادة 42 من الأمر 06-03.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

ويقصد بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة ابتعادا والموظف على كل ما من شأنه المساس بشرف الوظيفة وكرامتها.<sup>1</sup>

إن التزام الموظف بالأخلاقيات أثناء ممارسة مهنته واحترام كرامة الوظيفة التي استندت إليه داخل وخارج العمل صفتان أساسيتان في إعطاء لاحترام الرهبة للشخص الذي ينوب عنه الموظف في النشاط ، أو هي الدولة التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية لدى أشخاص ضمانا للاستقرار والثقة وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي من نظافة اللباس وغيره إلى حديثه مع الناس واستعماله لوسائل الإدارة، إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقته مع من يليق بمكانه وارتياحه للأماكن المحترمة.<sup>2</sup>

بهذا فإنه لا يجوز للموظف العام ولو كان خارج مجال الوظيفة أن ينسى أو يتناسى أنه موظف تحوطه سمعة الدولة وتزخر عليها مثلها فالكثير من تصرفات الموظف الشخصية قد تؤثر تأثيرا بليغا في حسن سير المرفق العام وسلامته ، فعليه أن يتجنب كل ما من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة وزعزعة ثقة المواطنين بها ، وعليه أن يتقاضى الأفعال الشائنة التي تعيبه فتمس الجهاز الإداري الذي ينتمي إليه.<sup>3</sup>

ويجب الإشارة إلى أن واجب المحافظة على كرامة الوظيفة يتسم بالاتساع ، ومن هذا فإنه من الصعوبة وضع معيار لتمييز الأفعال الصادرة عن الموظف خارج نطاق وظيفته والتي يمكن اعتبارها ماسة بكرامة الوظيفة العامة ، وما هي الأفعال التي يمكن اعتبارها ماسة بسمعة الموظف العمومي وكرامته وبالتالي سمعة الوظيفة العامة.<sup>4</sup>

1- محمود محمد معابر ، المرجع السابق ، ص 175.

2- علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص 180.

3- حاجة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 398.

4- محمود محمد معابر ، المرجع السابق ، ص 175.

**الفرع الثاني : سوء استعمال السلطة.**

تتمتع جل الإدارات في غالب الأحيان بسلطة تقديرية في القيام بالأعمال واتخاذ القرارات الإدارية ، وقد يستعمل رجل الإدارة هذه السلطة بالتطبيق لقواعد القانون مع مراعاة الشكل الذي فرضه بالإضافة إلى اختصاصها بإصدار القرار أو العمل القانوني الإداري ، ولكن بالرغم من ذلك قد يشوب عمله أو قراره الفساد ويكون عرضة للإلغاء والتعويض ، وذلك في الحالة التي يستهدف فيها الموظف أو عفو الإدارة تحقيق أغراض وأهداف أخرى غير تلك التي منح من أجلها تلك السلطة التقديرية ، ونطلق على هذه الصورة من صور الفساد الإداري الانحرافي في استعمال السلطة.<sup>1</sup>

تباينت التعريفات الفقهية بشكل ملحوظ بالنسبة إلى الآراء التي انتهجها الفقه القديم في إطار القانون العام ، وتلك التي تبناها الفقه الحديث للقانون العام ، فمن التعريفات الفقهية ما يعرف كالاتي : " يوجد عيب الانحراف حينما يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية مع مراعاة الشكل الذي عرفه القانون ، ومع اتخاذ قرار يدخل في اختصاصه ، ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير تلك التي من أجلها منح السلطة .<sup>2</sup>

وانحراف الموظف العام في استعمال السلطة وفقا للمفهوم السابق له ثلاثة صور هي:

**أولا : عيب الانحراف في استعمال السلطة لتحقيق أغراض مخالفة للمصلحة العامة.**

وهذه أبشع صور الفساد الإداري فعضو الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد، يتحلل من قيود ويسعى إلى تحقيق المصلحة الخاصة ونفع ذاتي فيخرج من نطاق وظيفته ويفقد عمله صفته العامة ، والهدف من هذا تحقيق أهداف معنوية أو مادية له ولغيره وهذا ما سنتعرض له في النقاط الآتية :

1- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق، ص 335.

2- سليمان بن محمد الجريش ، اساءة استعمال السلطة العامة ، وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير ، تخصص التشريع الجنائي الإسلامي ، 2002، ص 64.

## الفصل الأول:..... صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

- 1- الانحراف بقصد الانتقام الشخصي: قد يكون هدف مصدر القرار من اتخاذ قرار ما هو انتقام شخصي أو التكيل بمن مسه القرار .<sup>1</sup>
- 2- الانحراف بغرض تحقيق نفع شخصي: وفي هذه الحالة يسعى عضو الإدارة من وراء استعمال سلطته إلى جلب المنافع لنفسه أو لبعض أصدقائه أو معارفه .<sup>2</sup>
- 3- الانحراف لتحقيق غرض سياسي : يستعمل مصدر القرار هنا ما له من سلطة مدفوعا باعتبارات سياسية أو حزبية لا تتصل بالصالح العام .<sup>3</sup>

### ثانيا: الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف.

إن درجة خطورة الانحراف في السلطة في هذه الحالة لا تصل إلى ذات المستوى من الخطورة بالنسبة لحالات الانحراف لتحقيق مصالح شخصية أو نفع خاص ، حيث أن العمل الإداري في هذه الحالة لم يزل يحتفظ بصفته العامة بالرغم من هذا العيب ولهذه الحالة صورتان وهما كالآتي:<sup>4</sup>

- 1- انحراف الإدارة في تحقيق غرض عام لم يسند إليها تحقيقه : وهي في هذه الصورة يستعمل رجل الإدارة السلطة التقديرية المسندة إليه لتحقيق غرض يتعلق بالصالح العام .<sup>5</sup>
- 2- الانحراف في تحقيق غرض عام بناء على وسيلة غير التي حددها القانون: يرجع وجه الانحراف في هذه الصورة من صور إساءة استعمال السلطة عن الهدف المخصص إلى استعمال القرار في سبيل تحقيق هدفه العام الموكل له تحقيقه وسيلة غير مقرر قانونا .<sup>6</sup>

1- حميد القبيلات ، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع ، الأردن، 2011، ص 404.

2- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 275.

3- عمار الشوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007، ص 366.

4- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 278.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2008، ص 202.

6- المرجع السابق ، ص 203.

**الفرع الثالث: الواسطة والمحسوبية.**

عندما تغيب المبادئ والقيم الأخلاقية يصبح المحظور مباحا ، وتصبح العلاقات الإنسانية والإدارية لا تحكمها مبادئ المصلحة وسلطة القوة التي خدمت الكثير في مواجهة الفساد الإداري ، وهي الواسطة والمحسوبية والتي تعتبران من أخطر صور الفساد الإداري الأكثر انتشارا وتفشيا في وقتنا الحالي في العالم عامة والجزائر خاصة ، والتي تقتضي دراستها التعرف عليهما وتميزهما عن باقي صور الفساد الأخرى .<sup>1</sup>

**أولا: الواسطة.**

الواسطة : هي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة ، ومثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة والانتماء الحزبي رغم كونه غير كفاء أو غير مستحق .<sup>2</sup>

أما عن التعريف الإداري ، فقد عرّفت على أنها طلب فرد من موظف عام إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه او لصالح جهة معينة .<sup>3</sup>

ويمكن ملاحظة الواسطة من خلال منظورين : الأول قانوني ، والثاني يتمثل في الإجراءات الإدارية :

**1- الواسطة من حيث القانون: قسّم الفقه الواسطة إلى قسمين من حيث هذا المعيار هما :**

أ- واسطة لانجاز عمل قانوني (مشروع): فالواسطة هنا هدفها وغرضها نتيجة مشروعة كالحصول على وظيفة أو شيء لفرد ما له حق فيها ،

1 -www. Aloukah . net.

2- ماهر موسى عايش أبو دية ، الواسطة والمحسوبية في الوظيفة العامة في فلسطين ، شهادة ماجستير في التخطيط والتنمية ، جامعة نابلس، القدس، فلسطين ، 2015، ص19.

3- بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 181.

ب- واسطة لانجاز عمل غير قانوني (غير مشروع): الواسطة هنا يكون الغرض منها الحصول على عمل غير مشروع كالحصول على وظيفة أو منفعة ليس للفرد أي حق فيها وفي هذه الحالة تعتبر من صور الفساد الإداري.

**2- الواسطة في منظور الإجراءات الإدارية: وتقسم حسب المعيار إلى قسمين هما :**

أ- واسطة من أجل مخالفة الإجراءات الإدارية : وهنا يتم اللجوء إلى الوسيط لأجل مخالفة إجراء ضروري يتطلبه القانون كعدم استيفاء أوراق لازمة وتكون في الحالات التي تكون فيها البيروقراطية مهيمنة على الإدارة .

ب- واسطة من أجل التنفيذ والإسراع في الإجراءات الإدارية: وهنا يلجأ الوسيط إلى مخالفة الإجراءات الإدارية إلى الإسراع فيها حينما يتقاعس أو يتراخى الموظف في انجازها فتكون بمثابة المحرك للعمل الإداري.<sup>1</sup>

فالوساطة هي عملية يباشرها شخص يمكن تسميته المتوسط بناء على طلب شخص آخر هو المتوسط له أو طالب التوسط لدى شخص ثالث هو المتوسط لديه وعليه فإن أطراف الوساطة هم :

أ- المتوسط له : وهو طالب التوسط الساعي في الغالب إلى تحقيق مصلحة أو منفعة له أو لغيره بغض النظر ما إذا كانت الغاية المقصودة قانونية أو مستحقة أم ليست كذلك .

ب- المتوسط: ويمكن أن يطلق عليه الوسيط وهو غالبا صاحب نفوذ أو سلطة أو جاء يسعى لتحقيق مصلحة أو منفعة لنفسه.<sup>2</sup>

ج- المتوسط لديه : وهو المستفيد من المنفعة لنفسه .

1- عبد الحميد عاشوري ، المرجع السابق ، ص 81.

2 - [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org)

نجد أن الوساطة في الجزائر متفشية في كثير من المعاملات الإدارية إذ لا يخلو أي مكان من صديق أو قريب يسهل المهنة ، ورغم تحفظ المواطنين في شكاوهم المستمرة من تأثير الوساطة إلا أنهم يجدون أنفسهم تحت ضغط الضرورة يستخدمونها للحصول على الخدمة وإن كان على حساب الغير ، فأغلب المواطنين يتذمرون ويمقتون الوساطة لكنهم يلجئون إليها لأنهم أجبروا على استخدامها في بعض الحالات ، ويعتبرونها حقا من حقوق القرابة والصدقة .

ورغم خطورة الوساطة إلا أن المشرع الجزائري لم يجرمها لا جزائيا ولا ضمن نصوص العقوبات أو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وكما لم تجرم تأديبيا حيث لم يأتي على ذكرها ضمن قائمة الأخطاء الوظيفية التي يستحق مرتكبها جزاءات تأديبية<sup>1</sup> .

#### **ثانيا : المحسوبية.**

تعتبر المحسوبية من المظاهر الأكثر انتشارا وخطورة في الوطن العربي عموما وفي المجتمع الجزائري خصوصا ، لما لها من تأثير كبير على سير الإدارة العامة بانتظام وباضطراد، حيث يترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة والخاصة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج وتعطل مصالح الناس<sup>2</sup> .

كما تعرف أيضا على أنها قيام المسؤول التنفيذي في إدارة أو مؤسسة عمومية بإعطاء الأولوية للأقارب والمعارف في حالات الاختيار والتعيين والترقية الوظيفية .

وتجدر الإشارة أنه يمكن التمييز بين نوعين من المحسوبية :

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق ، ص 409-410.

2- المرجع نفسه ، ص 412.

1- المحسوبية الاجتماعية: وتعني اختيار الأقارب والأصدقاء وأقاربهم وأبناء العشيرة الواحدة والمدينة الواحدة والطائفة الواحدة للتوسط لهم للتعيين بالوظائف العامة دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة .

وتنتشر هذه الصورة بدرجة كبيرة في الدول النامية وخاصة الدول العربية ، حيث تنفشى العائلية والقبلية ، فرغم التغييرات الحديثة والتطور نحو المدينة وإعطاء دور واسع للدولة<sup>1</sup>.

لا يخفى على عاقل ما للمحسوبية من أثر هدام ومدمر في حياة الشعوب والأمم والمتتبع لتاريخ الأمم وأسباب سقوطها وهلاكها يجد ذلك واضحا وجليا وخصوصا في التأثير على العلاقات بين أفراد المجتمع ، وكذلك على اقتصاديات الأمم ومواردها وانتشار البيروقراطية في الإدارة العمومية .

2- المحسوبية السياسية : ويقصد بها مكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالتعيين والنقل والترقية بالوظائف العامة وعقاب خصوم الحزب الحاكم وحرمانهم أو نقلهم من الوظائف العامة دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة والاستحقاق<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر أن المجتمع الجزائري أكثر المجتمعات ذات العلاقة المترابطة التي تمتلظ منظومة اجتماعية قوية لا يملك فيها المرء سوى أن يقدم المساعدة لأهله وعائلته ومعارفه .

أما بالنسبة إلى المشرع الجزائري لم يضيفها ضمن جرائم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، وأبقى هذه الجريمة ضمن قانون العقوبات رغم نقله لباقي الجرائم التي جاءت معها في القسم المخصص للرشوة واستغلال النفوذ كالرشوة والاختلاس وغيرها لقانون الوقاية

1- عبد القادر غبد الحافظ الشبحلي، المرجع السابق ، ص 205.

2- عبد الحميد عاشوري، المرجع السابق ، ص 75-76.



## الفصل الأول:.....صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية

من الفساد ومكافحته ، وبموجب نصوص الوظيفة العامة اعتبرها المشرع مخالفة تأديبية موجبة المسائلة والجزاء التأديبي<sup>1</sup>

وما يمكن ملاحظته في هذا المجال أن المشرع الجزائري اعتبر هذه الجريمة ضمن قانون العقوبات جنحة مخففة بالمقارنة مع جنح الفساد الإداري الأخرى ، رغم أن المجتمع الجزائري من المجتمعات التي تمتلك منظومة اجتماعية مترابطة وقوية تجعل من المحاباة من الأعراف الاجتماعية الإدارية والتي يمكن إغفال وجودها وقبولها وانتشارها .

1- عبد العالي حاحة ، المرجع السابق ، ص 412.

**الفصل الثاني:**

**الآليات الإجرائية لمكافحة الفساد**

**الإداري في الوظيفة العامة**

## الفصل الثاني : الآليات الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العامة.

تعد صور الفساد ذات الصبغة الإدارية سواء تعلق منها بالانحرافات التنظيمية أو السلوكية أو مخالفة إجراءات التعيين في الوظائف العامة أو تلك المتعلقة بمهام الموظف العام، أو تلك المرتبطة بالصفقات العمومية بمثابة مخالفات إدارية من الموظف العام لمهامه والالتزامات المفروضة عليه من مختلف القوانين المنظمة لمساره المهني ولنشاط الإدارة ككل، يسأل عنها تأديبيا.

هذا ويمكن أن تكون مخالفات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف بمثابة أخطاء تنعقد على أساسها المسؤولية التأديبية والجزائية معا، أسند المشرع الجزائري لعدة هيئات وأجهزة مهمة تتبع أفعال الفساد الإداري ومواجهتها، وتختلف المؤسسات المعنية بهذه المهمة باختلاف غرضها وموضوعها.<sup>1</sup>

وسنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين ، في المبحث الأول ، المسؤولية التأديبية الناشئة عن مخالفة الفساد الإداري ، و إجراءات و ضمانات الدعوة التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري في المبحث الثاني.

---

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 499.

### المبحث الأول: المسؤولية التأديبية الناشئة عن مخالفات الفساد الإداري

تختلف المسؤولية الناشئة عن الفساد الإداري باختلاف الخطأ أو المخالفة المرتكبة ، فرغم أن الخطأ قد يكون مهنيا و يؤدي إلى إقامة المسؤولية التأديبية إلا أن المسؤولية الجنائية قد تظهر إلى جانب المسؤولية التأديبية في كثير من أفعال الفساد الإداري كالرشوة و الاختلاس ، ففي هذه الحالة يتابع الموظف الفاسد قضائيا " جنائيا و إداريا و يوقع عليه نوعين من العقاب: قضائي وتأديبي.

وهذه الأخيرة التي تعتبر ضمانا فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف والتي تكون نتيجة للتقصير والإهمال في هذه الواجبات، كما دف في نفس الوقت إلى أن يكون لها أثر وقائي وهو الخوف من الجزاء وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

وإن كان التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة، فإن هذا لا يعني أن المشرع قد ترك الإدارة جميع السلطات لتوقيعه على الموظف وإنما ضبطه المشرع في نظام يعرف بالنظام التأديبي والذي يتحدد بمقتضاه ا ، الإجراءات التأديبية التي تتناول مجموعة من القواعد الموضوعية التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته وكذا السلطة المختصة بالتأديب ، و الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري في المطلب الثاني .

### المطلب الأول: تحديد السلطة المختصة بالتأديب.

السلطة التأديبية تعرف على أنها السلطة التي يحددها أو يعينها المشرع والتي بموجبها تسند إليها مهمة مساءلة وتأديب الموظفين سواء في الإدارات والمصالح الحكومية، أو في وحدات القطاع العام، بحيث تصبح هذه السلطة هي المختصة في حدودها دون غيرها بمباشرة تلك المهمة، وهذه السلطة تختلف من مجتمع إلى آخر تبعاً لاختلاف الإيديولوجية السائدة في المجتمع، وتبعاً لاختلاف العقائد والأفكار والمذاهب السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة.

وسنتطرق في هذا المطلب إلى السلطة التأديبية الرئاسية في الفرع الأول ، و اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الفرع الثاني .

والالتجاء تدريجياً إلى الأخذ بكثير من الضمانات لصالح الموظف العمومي ، هذا ما أدى إلى القول بأن الشلل قد أصاب الوظيفة التأديبية من المآخذ على هذا النظام أيضاً إضعاف السلطة الرئاسية تجاه المرؤسين ، ما دامت هذه السلطة لا تملك بمفردها حق إيقاف العقاب .

على المرؤسين في حالة اقترافهم مخالفات تعيق سير العمل وانتظام المرفق العام التي تشرف على إدارته ، في تأدية خدماته<sup>1</sup>.

أما عن موقف المشرع الجزائري نجد انه لم يأخذ لا بالنظام الإداري و لا بالنظام القضائي و إنما انتهج ما يعرف بالنظام الشبه قضائي و هذا أكد عليه القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 ويتجلى هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية و إحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية و هذا ما يعد أول خصوصيات النظام شبه قضائي و ذلك بإسناد المشرع سلطة إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لهجتين هما الرئيس الإداري و مجالس التأديب.<sup>2</sup>

1- أحمد محمود الحياصات ، العقوبة التأديبية الواقعة على الموظف العام ، دار جامعة نايف للنشر ، الرياض ، السعودية، ص 57.

2- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية، ص 336.

### الفرع الأول :السلطة التأديبية الرئاسية.

يمثل النظام الرئاسي في التأديب الاتجاه الإداري ويُعهد فيه بسلطة التأديب إلى الرئيس الإداري؛ حيث يكون للرئيس الأعلى في كل جهاز إداري الحق في توليه سلطة التأديب ؛ فالسلطة الرئاسية وحدها هي التي لها حق إيقاف الجزاءات التأديبية، بسيطة كانت أم جسيمة، من دون إلزامها باستشارة هيئة معينة أو الأخذ برأيها<sup>1</sup>.

ولقد دار جدل فقهي وقضائي حول الأساس القانوني لسلطة التأديب، وانتهى الأمر إلى الإجماع حول اعتبار السلطة العمومية بصفة عامة والسلطة الرئاسية بصفة خاصة هي الأساس القانوني للسلطة التأديبية، وهذا ما هو إلا تطبيق للمبدأ القائل بضرورة تلازم السلطة والمسؤولية و تطابقهما، فمادام الرئيس الإداري هو المسئول و المختص عن عمليات التخطيط و التنظيم و التسيير والرقابة، بما يحقق المصلحة العامة، فلا بد أن يزود بسلطة التأديب حتى يضمن و يحقق هذا الرئيس الطاعة اللازمة و الاحترام المطلوب للأوامر و النواهي و التعليمات الصادرة منه و المتعلقة بضمان حسن سير المرفق العام و لهذا فالارتباط وثيق جدا بين السلطة الرئاسية و سلطة التأديب<sup>2</sup>.

و لذلك فإن السلطة الرئاسية أو التي لها صلاحية التعيين في الجزائر هي المختصة بمفردها في توقيع الجزاءات التأديبية من الدرجتين الأولى و الثانية و هي عقوبات بسيطة دون أن تتقيد أو تلتزم باستشارة أو أخذ رأي أي جهة أو هيئة معينة قبل إصدار القرار التأديبي.

و نحن لا نتفق مع هذا التوزيع للسلطة التأديبية الذي اتبعه المشرع الجزائري، فمنح السلطة الرئاسية لوحدها صلاحية التأديب، دون مشاركة من جهة أو هيئة أخرى محايدة، فيه مساس بالضمانات التأديبية للموظف العام و لمبدأ الحياد فإذا كانت عقوبات الدرجة الأولى كالتنبيه الشفوي والتوبيخ لم تبلغ حدا من الجسامة و الخطورة، بحيث تستطيع السلطة

1- أحمد محمود الحياصات ، المرجع السابق، ص 29.

2- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 351.

الرئاسية توقيعها بمفردها فإن عقوبات الدرجة الثانية و خاصة الشطب من قائمة التأهيل و هي عقوبة جسيمة بإطلاق يد الإدارة لوحدها في توقيعها يتضمن إجحاف في حق الموظف العام<sup>1</sup>.

في المجال التأديبي للتوظيف العمومي الجزائري ، السلطة التأديبية الرئاسية هي نفسها السلطة التي لها صلاحية تعيين الموظف، إذ تختص في العقوبات التي تكون من الدرجة الأولى و الثانية عملا بنص المادة 561 في فقرتها الأولى و التي جاء فيها: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"<sup>2</sup>.

و يتضح من خلال نص المادة أن المشرع حصر الحالات التي تتدخل فيها السلطة التأديبية الرئاسية كما حدد الآلية المتبعة في ذلك ألا و هي قرار مبرر وجوبا، و يعتبر التبرير غير ملزم كأصل عام لكن الاستثناء وجب ذلك لحساسية هذا النوع من القرارات أحسن المشرع حينما ألزم السلطة التأديبية الرئاسية بتبرير القرار الموضح للعقوبات التأديبية وهذا كضمانة قد تخدم في أرينا الإدارة قبل الموظف خاصة مع غياب استشارة اللجنة متساوية الأعضاء ، هذا و ألزم الموظف من جهة آخر بتقديم توضيحات كتابية للسلطة التأديبية قبل اتخاذ القرار التأديبي.

وقد عرّفها بعض الفقهاء على أنها: السلطة التي تخول المستخدم أن يوقع عقوبات تأديبية في حال عدم الامتثال للتوجيهات و الأوامر بغرض إلزامهم على احترام النظام الداخلي و تحقيق الاستقرار.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: اختصاص اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء في التأديب.

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية، إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 452.

2- عمار عوايدي ، المرجع السابق، ص 365.

3- المادة 165 من الأمر 03/06 .

من الشدة وقد أطلق عليها الأمر رقم 03/06 تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهذه اللجان أو المجالس عبارة عن تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين يرأسها أحد الإداريين.

#### أولا :عضوية اللجنة.

وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية المحددة لاختصاصات هذه اللجنة وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي والنموذجي وكيفية سير الانتخابات ، كما نصت على ذلك المادة 73 من الأمر 03/06، يبقى العمل ساريا بالنصوص التنظيمية السابقة ، خاصة بالمرسوم 10/84 و 11/84 والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

طبقا لنص المادة 05 من المرسوم 10/84 فإن عهدة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء هي ثلاث ( 03 ) سنوات قابلة للتجديد، ويمكن تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة، بقرار من الوالي بعد موافقة المديرية العامة للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

و عملا بأحكام المادة 07 من نفس المرسوم تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والمنشآت العامة، بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال، وعدد آخر يمثل الإدارة، لا يمكن أن يترشح للانتخابات إلا المرسمون ، و لا يسمح بترشيح بعض الموظفين الذين كانوا محل بعض أنواع العقوبات أو الذين هم في عطل مرضية طويلة الأمد، أما بالنسبة لرئاسة اللجان الإدارية متساوية الأعضاء فقد أنيط بها حسب ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 10/84 إلى السلطة التي تتصب لديها و يمكن للرئيس في حالت وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الادارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة في السلم الإداري<sup>2</sup>.

1- المادة 05 من المرسوم 10/84 ، المؤرخ في 14/01/1984 ، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.

2- المواد 07-11 من المرسوم 10/84 .



## ثانيا: مهام اللجنة .

نصت المادة 09 من المرسوم رقم 10/84 على أنه يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي. كما نصت المادة 64 من الامر 03/06 "على تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"<sup>1</sup>.

كما أن المشرع في المادة 165 من قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 قد نص على إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وذلك بقوله "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي"<sup>2</sup>.

فحسبه يصدر القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام:

- 1- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مقدما في عقوبات الدرجة الأولى والثانية.
  - 2 - من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.
- وانطلاقا من أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزم للإدارة ويجب إتباعه فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فهذا يعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين

1- المادة 64 من الأمر 03-06.

2- المادة 165 من الأمر 03-06.

في إتخاذ القرار المناسب الذي لا تتفرد به الإدارة، ويكون قرار اللجنة مبررا حتى لا تثار حوله الشكوك<sup>1</sup>.

ومما سبق يتضح لنا أن النظام التأديبي الذي أخذ به المشرع الجزائري هو نظام شبه قضائي قائم على أساس إسناد صلاحية التأديب بالإضافة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين إلى هيئة مستقلة يجب استطلاع رأيها أولا قبل إصدار القرار التأديبي ولحسن سير المرفق العام ولمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها في المجال التأديبي يتعين مد إلزامية رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية بالإضافة إلى العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وجعل رئاستها بالتناوب تارة الإدارة وتارة أخرى أحد الأعضاء المنتخبين الممثلين للموظفين<sup>2</sup>.

**المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري.**

نظراً للمركز القانوني للموظف العمومي بتجسيد السلطة العامة وهو يمثل ذراع الدولة، الدولة، وهذا يفرض عليه سلوكاً نموذجياً سواء أكان أثناء العمل أم خارجه و ضمن إطار الإدارة العامة التي تعمل طبقاً للدستور و النصوص التشريعية و الأنظمة الخاصة بالبلد صاحب العلاقة.

فالموظف يعتبر مسؤولاً خلال قيامه بالعمل الوظيفي ، و أي إخلال بواجباته الوظيفية يعد خطأ من شأنه ان يعرضه للعقوبات التأديبية ، و تختلف العقوبة تبعاً لدرجة الخطأ الوظيفي<sup>3</sup>.

وستنطبق في هذا المطلب إلى تصنيف الأخطاء التأديبية في الفرع الأول ، وفي الفرع الثاني إلى تصنيف العقوبات التأديبية .

1- بوراس منيرة ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2009/2008، ص 63.

2- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 455.

3- عبد الله طلبة ، مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق ، سوريا ، 1992، ص 85.

### الفرع الأول: تصنيف الأخطاء التأديبية:

إن المشرع الجزائري شأنه شأن التشريعات الأخرى ، قد تغاضى عن إعطاء تعريف شامل ومانع للخطأ التأديبي ، غير أنه عمد إلى تصنيفها طبقاً لدرجة خطورتها ، فتصنيف الأخطاء لتأديبية على حسب درجة الجسامة يفيد في تحقيق العقوبة الملائمة والمناسبة .

#### أولاً: تعريف الخطأ التأديبي.

على اعتبار أن الخطأ الوظيفي لم يعرفه المشرع الجزائري وإنما اكتفى بالإشارة إليه في نص المادة 160 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة و ذلك في قوله على ما يلي " : يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو كل مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>1</sup>.

وهذا ما يدعونا للاستئناس برأي الفقه في هذا المجال الذي أورد تعريفات عديدة للخطأ الوظيفي و الذي يسميه البعض بالجريمة التأديبية أو الذنب الإداري، و الذي عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه"<sup>2</sup>.

كما ذهب جانب من الفقه لأبعد من ذلك بتعريفه على أنه مخالفة الموظف العام الواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، ولوائح والعرف العام، ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أوالامتناع وجه المشرع الجزائري بموجب نص المادة عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه عقوبة تأديبية<sup>3</sup>.

1- المادة 160 من الأمر 06-03.

2- سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق، ص 48.

3- محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2001 ، ص 42.

وهو ما نهجه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 42 من الأمر 03/06 "بنصها يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".<sup>1</sup>

ويعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه الإخلال بالتزام قانونية أي يؤخذ بالمعنى الواسع القانون بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لائحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية<sup>2</sup>.

وللخطأ ركنان أساسيان وهما الركن المادي وهو ذلك الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف في نطاق وظيفته ، وأما الركن المعنوي وهو صدور ذلك الفعل الإيجابي مخالفا بذلك للواجبات المكلف أو السلبي عن إرادة آثمة، فإرادة النشاط عنصر لازم في الركن المعنوي سواء كانت عمدية أو غير عمدية ، فإذا تخلف الركن المعنوي فلا وجود للخطأ ولا يسأل الموظف إذا صار الفعل غير اختياري كالقوة القاهرة مثلا فإذا توافر الركنان قام الخطأ الوظيفي دون حاجة للركن الشرعي، غير أن هذا لا يعني إطلاقا عدم وجود نصوص تشريعية مبعثرة تحدد الكثير من الأخطاء الوظيفية ، لكنها دائما تحدها على سبيل المثال لا الحصر<sup>3</sup>.

### ثانيا: تحديد الأخطاء التأديبية.

جاء المشرع حسب الأمر 06-03 بتقسيم جديد للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات يمكن استخلاصها من أحكام المادة 177 من قانون الوظيف العمومي الجزائري المتعلقة بالأخطاء المهنية، تعريفها، تحديدها وأنواعها .إلى جانب العقوبات المحددة لها والمنصوص عليها فالمادة 163 من القانون الأساسي للوظيف العمومي وفيما يلي تصنيف الأخطاء.

1- المادة 42 من الأمر 06-03.

2- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986 ، ص 17 .

3- محمد الصالح فيننش ، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، الطبعة الثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2008 ،

**1-أخطاء من الدرجة الأولى:** وقد نصت عليه المادة 178 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"<sup>1</sup>.

**2-أخطاء من الدرجة الثانية:** تنص المادة 179 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومي أنه يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي<sup>2</sup>:

-المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و

181.

**3- أخطاء من الدرجة الثالثة:**وفقا لأحكام المادة 180 من الأمر 03/06 نصت على :  
"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي<sup>3</sup>:

-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

-إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

-رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بتأدية وظيفته.

-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

-استعمال تجهيزان أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

**4-الأخطاء من الدرجة الرابعة:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة

الرابعة وفقا لأحكام المادة 181 إذا قام الموظف بما يأتي:

-ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

-التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة.

1- عبد الحميد عاشوري ، المرجع السابق ، ص 92.

2- المادة 178 من الأمر 03-06.

3- المادة 179 من الأمر 03-06.

- العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية.

لقد حرص المشرع الجزائري على التدرج في العقوبات التأديبية ، حيث لم يسو بينها لحالها بل صنفها إلى درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف.

#### أولاً: تعريف العقوبة التأديبية.

عرف الأستاذ " دليبيري" العقوبة التأديبية بأنها "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية و يتعرض الموظف العام المرتكب لأفعال الفساد الإداري و المصنفة ضمن المخالفات التأديبية إلى عقوبات تأديبية و هذا لردعه من جهة، حتى لا يعود لنفس الفعل و لضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد<sup>2</sup>.

ومن الفقهاء من عرفها على أنها جزء أدبي ومادي في آن واحد ينضوي على عنصر الإيلام المقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية تلحق الموظف في وضعه الوظيفي فقط، فيؤدي إلى الحرمان من بعض أو كل الحقوق التي يتمتع بها الموظف، أو من التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة.

وعرفها آخرون بأنها جزء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته في ارتكاب خطأ تأديبي معين توقع باسم ولمصلحة الطائفة المنتمية إليها تنفيذا لأهدافها المحددة سلفا أو

1- المادة 180 من الأمر 06-03.

2- عبد الحميد عاشوري ، المرجع سابق، ص 92.

هي جزاء يوقع على الموظف متى ما ثبت مسؤوليته عن مخالفة تأديبية .

وما يستخلص من هذه التعريفات أنها حددت عناصر الجزاء التأديبي لكونه وسيلة من الوسائل الإدارية تستخدم لردع مرتكبي المخالفات التأديبية<sup>1</sup>.

وقد عرفها بعض الفقه على أنها جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية ، سواء بتوجيه اللوم اليه ، أو التناقص من المزايا المادية للوظيفة ، أو بانهاء خدمته مؤقتا او نهائيا. و عرفة ايضا العقوبة التأديبية انها عقوبة صادرة من قِبَل سلطة مختصة تجاه الموظف العام المخالف، الهدف منها تأمين ردع الموظف المخالف عن تكرار المخالفة، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بمزايا وظيفته<sup>2</sup>.

والظاهر من التعريف السابق أن الأصل في العقوبة التأديبية، أنها تمس الحقوق والمزايا الوظيفية. وقد يكون هذا المساس جزئيا او كليا ولا يمكن في أي حال من الأحوال . في مجال الوظيفة العمومية. أن يمس شخص العامل او ملكه الشخصي. وإن كانت هذه الميزة لا تسري على بعض القطاعات مثل عقوبة التوقيف والتوقيف الشديد المطبق في المجال العسكري<sup>3</sup>.

نستخلص مما سبق أنه ورغم اختلاف تعريفات العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار

التأديبي إلا أنها لا تخرج عن العناصر التالية والمتمثلة فيما يلي:

- 1- وصف العقوبة التأديبية على أنها جزاء تأديبي حتى نميزها عن العقوبة الجنائية.
- 2- يجب أن تكون العقوبة منصوص عليها ضمن مصادر الجزاء التأديبي التي تضمنها القانون على سبيل الحصر بما لا يجوز للرئيس الإداري أو يتخطاها ويضفي عليها وصف الجزاء التأديبي.
- 3- وجوب توقيع العقوبة من السلطة المختصة بإصدارها.

1- اسماعيل حفيظة ابراهيم ، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية والشرعية ، كلية القانون ، جامعة الزاوية، يونيو 2015 ، ص 255.

2- أحمد محمود الحبيصات ، المرجع السابق، ص 57.

3- عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبة التأديبية إداريا وقضائيا، دار الفكر العربي للطباعة والنشر ، مصر ، 1998، ص 55.

4- الجزاء لا يوقع إلا على الموظف العام.

5- الجزاء التأديبي يترتب على مخالفته الوظيفة العامة ودرجة الخطورة.

6- هدف العقوبة الأساسي ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد

والجدير بالإشارة إلى أن الجزاءات التأديبية تحكمها جملة من المبادئ على السلطة التأديبية أن تراعيها منها :

مبدأ شرعية العقوبة التأديبية، عدم ازدواج العقوبة التأديبية على الفعل الواحد ، مبدأ شخصية العقوبة التأديبية، تسبب القرار التأديبي و عدم رجعيته ،مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي.

**ثانيا: تحديد العقوبات.**

و تناول المشرع تصنيف العقوبات التأديبية في الأمر 03/06 في إحكام المادة 163 و التي جاء" فيها تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات"<sup>1</sup>.

**1-عقوبات الدرجة الأولى:**

التنبيه: و هو ما يعرف بالإنذار الشفوي و يقصد به لفت نظر الموظف لما ارتكبه من مخالفات الإنذار الكتابي: هو تحذير من الإخلال بواجباته الوظيفية كتابيا يذكر فيها المخالفة التي ارتكبتها التوبيخ: وهو استتكار سلوك الموظف و يتم غالبا تسجيله بالملف الإداري للموظف<sup>2</sup>.

**2-عقوبات الدرجة الثانية:**

التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

الشطب من قائمة التأهيل

**3-عقوبات الدرجة الثالثة:**

- التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

1- المادة 163 من الأمر 03-06.

2- المادة 181 من الأمر 03-06.



- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري.

#### 4- عقوبات الدرجة الرابعة:

التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويقصد به تنزيل رتبة الموظف إلى رتبة أقل من رتبته السابقة التسريح: وهي أقصى العقوبات التي قد يتعرض لها الموظف بسبب ارتكابه لخطأ جسيم يستدعي ضرورة فصله قصد المحا فضاء على حسن سير المرفق العام.

أما تحديد العقوبات التأديبية فان المشرع ترك للإدارة السلطة التقديرية في إن تختار العقوبة التأديبية المناسبة على أن تقتصر العقوبة المقررة دون غيرها<sup>1</sup>.

#### المبحث الثاني: إجراءات وضمائم الدعوى التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري.

لقد نص المشرع الجزائري صراحة في المادة 65 من المرسوم رقم 320/82 على أنه لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثل وتم معاينة ذلك قانونا للعامل الحق في الاطلاع على ملفه<sup>2</sup>.

وهو ما أقر به القانون الأساسي للوظيفة العمومية 03/06 هذا المبدأ من خلال المادة 167 التي نصت على أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي على أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية<sup>3</sup>.

فيتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه<sup>4</sup>.

ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى المراحل التي تمر بها اجراءات تأديب الموظف العام في المطلب الأول و في المطلب الثاني سنتطرق الى الضمانات التي منحها المشرع للموظف المتهم بمخالفات الفساد الإداري.

1- المادة 163 من الأمر 03-06.

2- المادة 65 من المرسوم 302/82 ، المؤرخ في 1982/09/11 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

3- المادة 167 من الأمر 03-06.

4- علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص67.

### المطلب الأول : الإجراءات التأديبية القانونية .

تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب عند إصدارها للقرار التأديبي إتباع خطوات التي نص عليها المشرع أو المبادئ العامة التي تحكمها كمبدأ الشرعية، وتتمثل هذه الخطوات بالإجراءات التأديبية فكان لا بد ومن الضروري على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة بالتأديب إتباع خطوات للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه وموضوع الإجراءات التأديبية بالذات يعد من أهم الموضوعات التي اعتنى المؤلفون الإداريون ، لأن من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه ونظرا لطابعها العملي الملموس، فكان من أوليات إلزام تلك السلطة بجملة من إجراءات تحول دون انحراف في تطبيقا للقرار التأديبي و لعل ذلك راجع لقسوة القرارات التأديبية ولما لها أثر مباشر على المركز القانوني للموظف<sup>1</sup>، وقد أولى المشرع الجزائري هذه الإجراءات أهمية بالغة بأن تناولها بشيء من التفصيل في المواد من 165 إلى 174 من الأمر 03/06<sup>2</sup>.

وسنتطرق في هذا المطلب إلى مرحلة التحقيق في الفرع الأول ، وفي الفرع الثاني إلى المداولة والافتراء ، ومرحلة إصدار القرار في الفرع الثالث.

#### الفرع الأول :مرحلة التحقيق.

يعتبر التحقيق الإداري إجراء شكليا لاحقا لوقوع المخالفة ،هدفه الكشف عن ملابسات وقوعها أو عن مرتكبها من خلال الفحص والبحث لاستبيان الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها لأشخاص محددين ، وذلك لوجه الحق والصدق<sup>3</sup> .

ونظرا لكون التحقيق الإداري يحتل مركزا أساسيا في الإجراءات التأديبية ، كما تضيف المادة 171 من الأمر 03/06 على أنه:"يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

1- نرجس تدرانة ، النظام التأديبي في التشريع الجزائر في ضوء تشريع العمل الوظيفي العمومي ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، 2008 ، ص 29.

2- المواد من 165 إلى 174 من الأمر 03-06.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص 279.

المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة<sup>1</sup>، يفهم من خلال هذه المادة على إمكانية فتح تحقيق بطلب من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، تتكفل بإجرائه السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك قبل أن يفصل المجلس التأديبي في القضية المطروحة عليه، لذلك يتم من خلال هذا العنصر تحديد مضمون التحقيق وإجراء التوقيف عن العمل كإجراء تحفظي يقتضيه ضرورة التحقيق.

### أولاً: مفهوم التحقيق

لم يرد تعريف التحقيق التأديبي في القوانين واللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة العامة لذا نلجأ إلى الفقه الذي عرف التحقيق التأديبي على أنه "مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه<sup>2</sup>.

و عرفه جانب آخر من الفقه على أنه مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانوناً وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه<sup>3</sup>، ويقوم التحقيق التأديبي على العناصر التالية.

- أن يكون صادراً عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق.
- أن يكون صادراً عن سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون.
- أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة.

1- المادة 171 من الأمر 06-03.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 100.

3- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 449.

ويكتسي التحقيق التأديبي أهمية بالغة في مجال الإجراءات التأديبية لكونه يعد الأداة القانونية التي تمكن من الوصول إلى الحقيقة، لأنه يهدف إلى كشف العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ووسيلة لجمع الأدلة الكافية ولأن التأديب إجراء عقابي ، فلا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة و الشك ، بل لا بد أن تقوم على أساس الجزم واليقين المستمد من ذات الواقعة، هذا بالإضافة إلى أنه يعتبر أساس قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء توقيعه<sup>1</sup>.

### ثانيا :مراحل التحقيق.

نظرا لخطورة النتائج التي قد تترتب على التحقيق كان لابد وجود أسس ومقومات وهي من المبادئ العامة التي لا حاجة للنص عليها وعلى الإدارة الالتزام ، ومن أهم القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق:

#### 1- كتابة التحقيق وتدويله.

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة قصد الكشف عن فاعلها والتثبت من صحة استنادها إلى الفاعل المعين من أجل الوصول إلى الحقيقة حيث تستلزم بعض القوانين أن يتم التحقق مع الموظف كتابة وذلك لأنها تكون في العادة أكثر انضباطا وأقوى تعبيراً و أيسر مراجعة وأكثر تأكيدا ، حيث أوجب المشرع الجزائري أن يكون الاستماع إلى الموظف المذنب كتابة، وإذا رفض المثول لابد من معاينة ذلك قانوننا ، وبالتالي يجب أن يكون مكتوبا أي مدونا غير أن جانب من الفقه يرى إمكانية أن يكون التحقيق شفويا، وهذا يشترط أن يثبت مضمونة في المحضر الذي توقع العقوبة فيه ،كما يشترط في المحضر أن يستوفي على مجموعة من البيانات والشكليات اللازمة لصحته<sup>2</sup>.

1- محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق، ص113.

2- علي جمعة محارب، المرجع السابق، 338-339.

## 2- توقيف الموظف المتهم عن العمل.

وقد يرتكب الموظف خطأ جسيم يأخذ وصف الجريمة وهذا من شأنه أن يؤثر على مساره المهني ومحيطه الوظيفي مما لا يسمح له بالبقاء في الوظيفة، فبمجرد توفر أسباب الوقف تقوم السلطة التي لها التعيين بتوقيف الموظف كإجراء تحفظي وهذا حسب نص المشرع الجزائري في المادة 173 من الأمر 03/06 بنصها على أنه: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً . يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي"<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 174 من ذات الأمر على أنه:"يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر ،ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف"<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني :المدابلة والاقتراع:

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية، تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريراً معللاً بذلك، وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبياً بخطأ تأديبي مقرر له عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة إلى مجلس التأديب المختص، وهو ما نصت المادة 170 من الأمر 03/06 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس التأديبي في جلسات مغلقة ،وتكون قرارات مبررة"<sup>3</sup>.

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار، مع حفظه بملفه الإداري.

فرغم كل هذه القيود الإجرائية التي وضعها أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء فبالعودة لنص المادة 165 من الأمر 03/06 نجد أن

1- المادة 173 من الأمر 03-06.

2-المادة 174 من نفس الأمر.

3-المادة 170 من ذات الأمر.

المشروع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي إلا أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة في حالة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة<sup>1</sup>.

أنيط اتخاذها للسلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وقد خفض المشروع وفق هذا التعديل مدة الفصل في القضية من شهرين إلى 45 يوم ونفس المدة يخطر فيها المجلس التأديبي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتقرير ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، أنيط اتخاذها للسلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وقد خفض المشروع وفق هذا التعديل مدة الفصل في القضية من شهرين إلى 45 يوم ونفس المدة يخطر فيها المجلس التأديبي من طرف.

ولقد أقرت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب يتمثل في مجالس التأديب وأن استشارة المجلس التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون، وغير إلزامية في حالات أخرى، كما يتعين على الموظف الذي يحال أمام اللجنة الحضور شخصيا وهذا ما نصت عليه المادة 168 من الأمر 03/06 على أنه: "يجب على الموظف الذي يحال أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك"<sup>2</sup>.

يبلغ بمثوله بتاريخ قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، ويمكن للموظف في حالة تقديمه للمبرر مقبول لغاية أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافع.

1- المادة 165 من الأمر 03-06.

2- المادة 168 من نفس الأمر.

الاستشارة هنا تعد ضماناً أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة التي قد تنتهي به إلى التسريح فرأى اللجنة يمكنه من دراسة وضعيته التأديبية بصفة دقيقة، كما أن وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة المختصة بسلطة التأديب ضماناً من ضمانات التحقيق والحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة وضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية .

### الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي:

بعد عملية المداولة يتخذ القرار التأديبي الرأي التأديبي والذي يكون نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين، ويتخذ القرار بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين في المجلس التأديبي.

ويسجل قرار المجلس التأديبي بمحضر ويبلغ دون أجل إلى الموظف وإلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويشترط المشرع أن يتم توقيع إحدى العقوبات الواردة في قانون الوظيفة العامة والمصنفة في أربع درجات وبالتالي يجب التقيد بمبدأ شرعية العقوبة في هذا المجال، وبالتالي لا تستطيع الإدارة تطبيق عقوبة خارج تلك المنصوص عليها قانوناً 2، كما كان تحديد العقوبة يجب أن يكون متناسباً مع درجة جسامة الخطأ المرتكب والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام وهو ما يسمى بمبدأ التناسب<sup>1</sup>.

بعد مداولة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، تأتي مرحلة اتخاذ القرار التأديبي التي بها تختتم الإجراءات التأديبية.

**أولاً - شكل القرار التأديبي:** إن كل العقوبات التي تصدرها السلطة المختصة بالتأديب تكون في صورة مقرر أو قرار. وبالتالي إن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكلية والقانونية

1- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 473.

للقرار الإداري وذلك تفاديا للطعن فيها بالإلغاء،كالإشارة مثلا إلى المرجعيات والشكليات الضرورية لسلامة القرارات الإدارية الخاضعة لقانون الوظيفة العامة<sup>1</sup>.

**ثانيا: تبليغ القرار التأديبي :** بعد إصدار القرار التأديبي تقوم السلطة التأديبية بتبليغ القرار التأديبي للموظف المخطئ وذلك بصفة فردية طالما كان القرار فرديا، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة التأديبية غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي حيث يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية 08 أيام إبتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ، ويحفظ في ملفه التأديبي<sup>2</sup> .

**المطلب الثاني : الضمانات التأديبية المقررة للموظف المتهم بالفساد الإداري.**

قيد المشرع الجزائري السلطة التأديبية بضرورة توفير مجموعة من الضمانات للموظف العام المتهم بارتكاب إحدى مخالفات الفساد الإداري أو المحكوم عليه بإحدى العقوبات التأديبية، لأن من حق الموظف الذي نسب إليه الخطأ أن يثبت براءته أو على الأقل أن يوضح ملاسبات وظروف الخطأ هذا من جهة ومن جهة ثانية لضمان عدم تعرضه للتعسف من السلطة المختصة بالتأديب خاصة وانه في ظل العلاقة التأديبية يكون طرفي العلاقة غير متساوين، فالإدارة من جهة وما تتمتع به من سلطات وامتيازات واسعة كجهة اتهام وتحقيق ومحاكمة في بعض الحالات ومن جهة ثانية الموظف العام والذي لا حول له ولا قوة، فإذا لم يدعم هذا الأخير ببعض الضمانات التي قد تعيد التوازن إلى طرفي الدعوى التأديبية فإننا لن نضمن نزاهة وعدالة المحاكمة التأديبية<sup>3</sup>.

وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية في الفرع الأول ، والضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية في الفرع الثاني.

1- سعيد مقدم ، المرجع السابق ، 466-467.

2- المرجع نفسه ، ص 467.

3- المرجع السابق ، ص 471.



### الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية.

يتمتع الموظف العام المتهم بارتكاب إحدى صور الفساد الإداري بعدة ضمانات قبل توقيع العقوبة التأديبية وهذا في جميع مراحل سير الدعوى التأديبية ابتداء من الاتهام التحقيق وانتهاء إلى المحاكمة التأديبية وعموما يمكن إجمال الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة التأديبية فيما يلي:

#### أولا :إبلاغ الموظف بما هو منسوب إليه

مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات، وإن كانت ضمانات تأديبية، إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمرا ضروريا يقتضيه سير الإجراء التأديبي لتحقيق غايته، يث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها أن كل إتهام في جريمة يواجه به من أتهم بارتكابها، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها، وبدون ذلك لن نكون في إطار محاكمة تأديبية<sup>1</sup>.

ولقد أكد المشرع الجزائري كما رأينا سابقا على هذا المبدأ بموجب المادة 167 من الأمر 03/06 حيث تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين عندما تعين إحدى الأخطاء التأديبية بما فيها تلك المتعلقة بالفساد الإداري بإبلاغ الموظف المتهم المعني من جهة وإخطار المجلس التأديبي من جهة أخرى وفي هذه الحالة فالإخطار ينحصر بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فقط<sup>2</sup>.

#### ثانيا:إطلاع الموظف على ملفه التأديبي

يعتبر الاطلاع من الحقوق الأساسية للموظف الذي أحيل على المجلس التأديبي بغض النظر عن طبيعة المخالفة وسواء كانت مصنفة ضمن دارة الفساد الإداري أم لا، وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور مباشرة إجراءات الدعوى التأديبية ويقصد بالملف التأديبي الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع، أي الملف الشخصي الذي يحتوي

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص 127.

2- المادة 167 من الأمر 03-06.

على كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضعية الإدارية للموظف، المسجلة والمرقمة والمرتبة بانتظام باستثناء الوثائق المتعلقة بالآراء السياسية أو النقابية أو الدينية للمعني ، والسبب من وراء هذا الحق هو تفادي معاقبة الموظف لأسباب سرية أو مجهولة ولاسيما لأسباب ذات طابع سياسي<sup>1</sup>.

وكرس المشرع الجزائري هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام ، إذ نص على هذه الضمانة في المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية بقوله أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر ( 15 ) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، فهو من الحقوق الأساسية المكرسة قانونا.

### ثالثا: الاستعانة بمحام أو مدافع.

حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم حتى ولو لم ينص عليه القانون ذلك لكونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة، ويعتبر من الحقوق المقدمة التي لا يجوز المساس بها أو الإنقاص منها في جميع الإجراءات سواء المدنية والجنائية والإدارية والإجراءات التأديبية كتحصيل حاصل، حيث يتمثل هذا المبدأ في حق الموظف المتابع تأديبيا في تمكينه من حق الدفاع أي حق الاستعانة بالمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه أو استحضار الشهود<sup>2</sup>.

و هذا ما أكدته المادة 169 من الأمر 03/06 بقولها "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"<sup>3</sup>.

1- حاحة عبد العالي ، المرجع السابق، ص 475.

2- سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 458.

3- المادة 169 من الأمر 03-06.

وقد وضعت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية، شروط ممارسة هذا الحق، حيث سمحت للمحامي بالاطلاع على الملف التأديبي، غير أنه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، وحسب رأينا أنه كان من الأجدر منح هذا الحق للمدافع، وإلا كيف يمكن تكيف الخطأ أو مدى جسامته وحمايته في حالة التعسف، ولكي يثبت الموظف براءته يحق له أن يستدعي أي شخص لأداء الشهادة أمام مجلس التأديب سواء كان من الموظفين أو غيرهم ويجب على الإدارة أن تراعي هذه الضمانات، إذ يترتب على إغفالها إلغاء القرار المتضمن العقوبة عند الطعن فيها أمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.

علاوة على الضمانات المقررة للموظف خلال المراحل السابقة لتوقيع الجزاء، فقد خصه المشرع الجزائري بجملة من الضمانات بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية، والتي تعد بمثابة فرصة أخيرة له إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له خلال المرحلة الأولى والتي تتجلى في الطعن أمام الجهات المختصة المتمثلة في التظلم الإداري والطعن القضائي<sup>2</sup>.

#### أولاً: التظلم الإداري.

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضر بمصلحته أو مس مركزه القانوني، قصد إلغائه، أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة طلب أو شكوى أو تظلم فالتظلم هو:"الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن، يتظلمون فيها ويشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس وأضر بمراكزهم القانونية أو مصلحتهم الجوهرية المعنوية أو بحقوقهم الثابتة والمقررة يلتمسون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه، أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلاؤماً واتفاقاً مع أحكام

1- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص60.

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 158.

القانون واللوائح والقرارات الإدارية، وأكثر ملائمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية<sup>1</sup>.

يعتبر التظلم إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها فهي تعتبر بذلك ضماناً إجرائية هامة، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، وذلك لأجل إعادة النظر فيها إما بتعديلها أو إلغائها وتتمثل هذه التظلمات في التظلم الولائي، التظلم الرئاسي، والتظلم إلى لجنة خاصة.

### 1-التظلم الولائي.

يقصد بالتظلم الإداري الولائي: "شكوى الموظف إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي وذلك بان يتقدم الموظف إلى مصدر القرار المخالف للقانون طالبا منه أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره إما بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله أو باستبدال غيره به".  
ولقد نص المشرع بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي:

"يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار".  
كما حددت المادة المذكورة أعلاه اجل رفع التظلم الإداري الولائي ب أربعة أشهر تسري ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار التأديبي الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي<sup>2</sup>.

فالتظلم الإداري الولائي يكون أمام الجهة التي لها صلاحية التعيين وهو يكون في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية فقط، أما باقي العقوبات فتخضع لنوع آخر من التظلم

1- عمار عوايدي ، المرجع السابق ،ص 13.

2- حاحة عبد العالي ،المرجع السابق، ص 478.

وهو التظلم أمام لجنة طعن خاصة، وتملك الإدارة في هذه الحالة سلطة تقديرية في اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً كسحب وتعديل العقوبة ، كما يمكن أن تمتنع عن الرد<sup>1</sup>.

## 2-التظلم الرئاسي :

وهو ذلك الذي يرفعه الموظف أمام السلطة التي تعلق تلك التي أصدرت قراراً بالتأديب والتي لها بموجب مباشرة اختصاصها العادي إمكانية إلغاء القرار أو تعديله والموظف بحكم كونه ملزماً بإتباع السلم الإداري، فإن التظلم الرئاسي يجب أن يرفع أمام السلطة التي تعلق مباشرة تلك المصدرة للقرار محل النزاع<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة أن التظلم الإداري ،هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في القانون الوظيفة العمومية ،إنما نجده تقتضيه المبادئ القانونية العامة ،وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها أن التظلم الإداري ،هو إجراء جوازي لصاحب الشأن ،فلموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة ،باستثناء منازعات الضريبية ،فالتظلم الإداري وجوباً<sup>3</sup>.

## 3-التظلم أمام لجنة الطعن :

نظراً إلى أنه في غالب الأحيان لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي والولائي فعالية، بسبب إصرار الإدارة على المحافظة على عدم تغيير قراراتها الإدارية لجأ المشرع إلى إنشاء لجنة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة وهذا ما جنح إليه المشرع الجزائري ، حيث نص على إنشاء لجنة للطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة لإعادة النظر في قرارات التأديب يطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية<sup>4</sup>. وبغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة أنشأ المشرع لجنا للطعن بالمرسوم رقم 10/84 السالف الذكر حيث نصت

1- المرجع نفسه ، ص 478.

2- كمال رحاوي ، المرجع السابق، ص 163.

3- المادة 830 من القانون العضوي 09/08، المؤرخ في 2008/02/25 ، المتعلق بقانون الإجراءات الإدارية والمدنية .

4- كمال رحاوي ، المرجع السابق، ص 164.

المادة 22 منه على "تتصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله."

وقد أكد قانون الوظيفة العمومية في الأمر 03/06 على ذلك حيث يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن ، يقدم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر إبتداء من تاريخ تبليغ القرار وبذلك تكون اختصاصات لجان الطعن بعد إخطارها من الموظف بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة<sup>1</sup> . وتتكون لجان التظلم بالتساوي من عدد من الموظفين يمثل العمال، وعدد يمثل الإدارة ويتراوح عدد أعضائها من خمسة إلى سبعة أعضاء، حيث تختص هذه اللجان بالنظر في العقوبات من الدرجة الثالثة وكذلك فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي، ويجب على الموظف المذنب أن يقدم تظلمه إلى اللجان في مهلة لا تتعدى خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه قرار التأديب<sup>2</sup>.

### ثانيا: التظلم القضائي.

من الضمانات المقررة للموظف اللاحقة على مساءلته تأديبيا، بجانب الطعن الإداري، حقه في الطعن قضائيا في القرار التأديبي، فعند حدوث نزاع بين الإدارة والموظف حول هذا القرار يمكنه الاتجاه للطعن القضائي، فقد يرفض مصدر القرار الاعتراف بالخطأ، أو قد تكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية، بالإضافة إلى أن الفصل في النزاع يكون بيد الإدارة التي تعتبر خصما وحكما في نفس الوقت، ومن أجل ذلك بات من الضروري اللجوء إلى القضاء كجهة مستقلة ومحيدة، ودعوى الإلغاء هي الآلية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن جهة إدارية، حيث من حق الموظف اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار التأديبي، إلا أنه لا يمكن لغير الموظف المذنب رفع دعوى الإلغاء من جهة، ومن جهة أنه يتعين على الموظف

1- المادة 67 من الأمر 06-03.

2- كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص 165.

المذنب احترام الشروط الشكلية خاصة<sup>1</sup> ، الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن جهة إدارية، حيث من حق الموظف اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار التأديبي، إلا أنه لا يمكن لغير الموظف المذنب رفع دعوى الإلغاء من جهة، ومن جهة أنه يتعين على الموظف المذنب احترام الشروط الشكلية خاصة ما يتعلق منها بشرط الميعاد، حيث أن المشرع الجزائري كان يعتبر شرط التظلم الإداري من الشروط الأساسية في قبول دعوى الإلغاء ثم عدل عن ذلك وأصبح يشترط فقط التظلم الإداري في قضايا الإلغاء التي تكون من اختصاص المحكمة العليا، ويتعين على الموظف المذنب رفع دعواه خلال الأربعة أشهر المالية لتبليغ القرار الإداري التأديبي أمام الغرفة الإدارية للمجلس المختص ، أو أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى<sup>2</sup>.

---

1- المرجع نفسه، ص 166.

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 167.

خاتمة



### خاتمة :

في ختام دراستنا لموضوع الآليات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، نخلص الى القول إلى أن الفساد الإداري هو إحدى أهم قضايا الساعة، وأحد أبرز الآفات المستعصية، التي تهدد الدول والمجتمعات سواء كانت متقدمة أو متخلفة وللأسف الشديد الجزائر كغيرها من الدول، ولهذا عرف انتشارا واستفحالا واسعا لهذه الآفة المعقدة و خاصة في مجال الوظيفة العامة و التي تعد مناخ خصب لتفشي ظاهرة الفساد الإداري لذلك نجد أن التشريع الجزائري الوطني ضم عدة آليات قانونية لمكافحة الفساد في إطار الوظيفة العامة و ذلك من خلال ما جاء به القانون الأساسي للوظيفة العمومية .

ومما سبق تناوله حول موضوعنا هذا توصلنا إلى النتائج التالية:

1- لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد اصطلاحا لسعة استعمال المصطلح، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد جاء واضحا وان كان لم يعرف الفساد تعريفا محددًا وإنما أشار إلى أنواعه وصوره.

2- أن للفساد الإداري عدة أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة ذات أبعاد سياسية، إدارية، اجتماعية، اقتصادية.

3- إن صور الانحراف الإداري المرتبطة بالتعيين في الوظيفة العامة، متعددة وأهمها تلك المتعلقة ، بمخالفة الإجراءات والشروط الشكلية لاختيار الموظفين العموميين.

4- إن أهم صور الفساد الإداري في هذا الشأن، نذكر عدم الالتزام بالشروط العامة لشغل الوظائف كعدم النص بوضوح على المؤهلات أو الشروط المطلوبة بدقة في المرشحين لشغل الوظائف العامة.

5- كذلك من صور الفساد الإداري في هذا المجال هو مخالفة طرق وأساليب اختيار الموظفين والتي تؤدي إلى اختيار أشخاص غير مؤهلين للقيام بأعباء الوظيفة العامة، مما يؤدي إلى تفشي استغلال النفوذ والمحاباة والمحسوبية في التوظيف.

6- من أخطر صور الفساد الإداري غير المجرمة عدم مراعاة المعايير الموضوعية في تعيين الموظفين، كمخالفة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة والتي من أهم صورها التمييز بين المرشحين لاعتبارات سياسية أو دينية أو على أساس الجنس، أو عدم الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف، وفي ظلّه لا تراعي الإدارة العامة أثناء التوظيف عناصر القدرة والصلاحية .

7- ومن مظاهر الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية ، نجد تلك المتعلقة بمهام الموظف العام، و التي قسمت إلى عنصرين أساسين هما الانحرافات التنظيمية والانحرافات السلوكية.

8- إن الانحرافات التنظيمية مردها مخالفة القانون أو التنظيم المحدد للعمل الإداري ، ولها عدة صور منها الإهمال الوظيفي وعدم الالتزام بطاعة الرؤساء وإفشاء الأسرار الوظيفية.

9- أما الانحرافات السلوكية فسببها سلوك الموظف وليس القانون والتنظيمات وهي متعددة نذكر منها عدم المحافظة على كرامة الوظيفة والانحراف في استعمال السلطة والواسطة والمحسوبية .

10- إن مختلف صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية، تعتبر بمثابة مخالفات إدارية يسأل عنها الموظف تأديبياً.

### الاقتراحات:

بعد الوصول إلى هذه النتائج ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات وهي كما يلي :

1- اعتماد التوظيف في الوظائف العمومية على مبدأ الكفاءة و الخبرة و المؤهلات و الابتعاد عن المحسوبية والولاء والقربية.

2- العمل على تدريس مادة أخلاقيات المهنة في جميع التخصصات الجامعية العلمية، وذلك على اعتبار أن الأخلاق تشكل المنطلق الأيديولوجي لأي سلوك وظيفي.

3- تحسين الوضع المادي للموظف من خلال نظام الأجور ، والحوافز بما يتماشى ومتطلبات العصر ، حتى لا يلجأ الموظف إلى مختلف الممارسات الفاسدة بهدف زيادة دخله غير المشروع.

4- تجريم الانحرافات السلوكية السلبية شديدة الانتشار في المجتمع الجزائري، كالواسطة و المحسوبية.

5- وضع إجراءات تأديبية خاصة بمخالفات الفساد الإداري وتشديد العقوبات تناسباً مع المخالفة المرتكبة.

قائمة المصادر

والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

أولا : المصادر باللغة العربية

1-القرآن الكريم.

2- النصوص القانونية :

أ-القوانين :

-القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

- القانون العضوي 09/08 ، المؤرخ في 25/02/2008 ، المتعلق بقانون الإجراءات الإدارية والمدنية.

ب-المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 194/12 ، المؤرخ في 25 أفريل 2012، الذي يحدد كفايات تنظيم الامتحانات والمسابقات والفحوصات المهنية في المؤسسات والإدارات العامة ، الجريدة الرسمية ، عدد 26 سنة 2012.

-المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 ، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

ج-المراسيم التنفيذية:

- المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14جانفي1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها.الجريدة الرسمية الصادرة في 17/01/1984.

-المرسوم رقم 11/84، المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد كفايات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.الجريدة الرسمية الصادرة في 17/01/1984.

-المرسوم رقم 302/82 ، المؤرخ في 11/09/1982 ، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة بتاريخ 14

سبتمبر 1982.

#### د-الأوامر والقرارات والتعليمات:

- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2006.
- تعليمة الوزير الأول ، رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011، تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية ، رئاسة الحكومة ، الجزائر 2011.

#### 3-الكتب:

- أحمد بن عبد الرحمان الشميري ، أخلاقيات الموظف ، الطبعة السادسة ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، السعودية ، 2011.
- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986.
- أحمد سلامة بدر ، الموظف العام في تشريع دول الخليج العربي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007.
- أحمد سيد أحمد معاوية ، سياسة الإسلام في الوقاية و المنع من الفساد ، دار حامد للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2014.
- أحمد محمود الحياصات ، العقوبة التأديبية الواقعة على الموظف العام ، دار جامعة نايف للنشر ، الرياض ، السعودية.
- أيوب أديب العيسى ، الفساد الإداري و البطالة ، الطبعة الأولى ، دار الكندي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2013.
- بلال أمين زين الدين ، مظاهر الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2009.
- بلال خلف سكارنة ، الفساد الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2011.

- حميد القبيلات ، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع ، الأردن، 2011.
- حميدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي، مصر 1990.
- سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2007.
- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية لأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2010.
- سليمان علي حمادي الحلبوشي ، المسؤولية المدنية الناشئة عن إفساء السر المهني ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2012.
- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية، 2007.
- عاصم أحمد عجيلة ، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة ، دار الكتاب الحديث ، مصر 1996.
- عامر عاشور أحمد ، الفساد الإداري في القطاع العام ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2011.
- عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر ، مطبعة مزوار ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2011.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2008.

- عبد الفتاح محمد خليل ، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، قيود وضمانات ، دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، 2007.
- عبد الله طلبة ، مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق ، سوريا ، 1992.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان ، 2004.
- عمار الشوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007.
- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسور للنشر والتوزيع ، 2015.
- عمار عوابدي ، فكرة السلطة الرئاسية بالجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986.
- غريب بوخالفة ، شرح قانون الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، منشورات مكتبة إقرأ ، الجزائر ، 2013 .
- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2006.
- محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2001.
- محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003.



- محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة للقانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011.
- مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، الشركة الوطنية ، للنشر والتوزيع ، الجزائر
- هشام خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، الطبعة الثالثة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2016 .
- هناء يمانى ، الفساد الإداري وعلاجه من المنظور الإسلامي، السعودية ، 2005.
- السعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963-1973، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013.
- عبد القادر محمد القيس ، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظائف العامة، الطبعة الأولى ، المصدر القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2016.
- عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبة التأديبية إداريا وقضائيا، دار الفكر العربي للطباعة والنشر ، مصر ، 1998.
- عنتر ابن مرزوق ، مصطفى عبدو ، معضلة الفساد في الجزائر ، منشورات جيليتي للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2001.
- محمد علي خلايلة ، القانون الإداري للوظيفة العامة، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية للأموال العامة ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
- محمود محمد معابرة ، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2011.
- مصطفى محمد عبد الكريم ، إتفاقية مكافحة الفساد نفاذ و تطبيق إتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي ، الطبعة الأولى ، دار الفكر -موسى دهاال ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ، منشورات الوكالة الوطنية للإشهار ، الروبية ، 2009 والقانون ، المنصورة ، 2012.

#### 4-الرسائل والمذكرات :

- حاحة عبد العالي ، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، اطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013.
- زوبة عز الدين ، سلطة المستخدم التأديبية في إطار المادة 73 من القانون 11/90 ، المتعلق بعلاقات الفصل ، أطروحة دكتوراه ، جامعة محمد مقراني ، بومرداس ، الجزائر ، 2011.
- مهدي رضا ، صلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03/06 أطروحة دكتوراه، حقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق جامعة يوسف بن خدة .
- أحمد طرشي ، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإدارية ، تخصص شريعة وقانون ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة الجزائر ، 2018/2018.
- بوراس منيرة ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 2009.
- داسة مصطفى ، الانحراف الإداري للموظف العمومي والعوامل الاجتماعية المؤثر فيه ، رسالة ماجستير ، تخصص علم الاجتماع ، جامعة الجزائر ، 2010.
- سليمان بن محمد الجريش ، اساءة استعمال السلطة العامة ، وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير ، تخصص التشريع الجنائي الإسلامي ، 2002.
- سليمان منير ، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام ، مذكرة ماجستير ، جامعة ملود معمري ، تيزي وزو، الجزائر ، 2015.

- شمس الدين بشير الشريف ، مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العامة في التشريع الجزائري ،  
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة الأعمال ،  
كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2012/2011.
- عبد القادر جبريل فرح جبريل ، الفساد الإداري عائق التنمية و الديمقراطية ، شهادة  
ماجستير في إدارة الأعمال ، الأكاديمية العربية ، 2010.
- فريد محمد ، الحق في تولي الوظائف العامة ، تولية المرأة في القضاء ، مذكرة مكملة  
لنيل شهادة الماجستير ، تخصص حقوق الإنسان ، حزب، كلية العلوم الإنسانية والحضارة  
الإسلامية ، جامعة أحمد بن بلة 01 وهران ، 2012/2011.
- فيرم فاطمة الزهراء ، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، مذكرة ماجستير،  
تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2004.
- لعقابي سميحة، مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ، مذكرة  
لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة ، ، كلية الحقوق والعلوم  
السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2010/2009.
- ماهر موسى عايش أبو دية ، الوساطة والمحسوبية في الوظيفي العامة في فلسطين ،  
شهادة ماجستير في التخطيط والتنمية ، جامعة نابلس، القدس، فلسطين، 2015.
- هناء بن يحي ، الفساد الإداري و أثره على المؤسسات المحلية المنتخبة ، مذكرة ماستر  
تخصص تنظيم سياسي و إداري ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة، 2013.
- أنس عالي ، هيئات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص  
قانون جنائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسة ، جامعة بسكرة ، 2018

- بن زكري إيمان ، مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية تحسين الخدمة العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2017/2016.

- نرجس تدرانة ، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل الوظيفي العمومي ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، 2008.

- عاشوري عبد الحميد ، الفساد الإداري في الوظيفة العامة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر ، 2017.

- قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2014.

#### 5-المقالات والمجلات والمدخلات :

- اسماعيل حفيظة ابراهيم ، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية والشرعية ، كلية القانون ، جامعة الزاوية، يونيو 2015.

- أمال ينوي ، الفساد و أخلاقيات العمل ، سلسلة محاضرات لطلبة السنة الثانية علوم التسيير ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة جيجل ، 2017.

- سكران فوزية، التدابير القانونية و الإدارية لمكافحة الفساد الإداري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 17 ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ، جوان 2017.

- صالح مفتاح ، فريد معارفي ، مداخلة بعنوان الفساد الإداري و المالي ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركة كآلية للحد من الفساد الغداري و المالي ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة بسكرة ، 06-07 ماي 2012.

- طيائي نعمان السوسن ، الفساد الإداري وأسبابه ، مجلة الجامعة الإسلامية ، العدد الثالث ، يونيو 2007.
- عبد الحلیم مشري ، عمر فرجاتي ، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة ، 2009.
- عبد القادر عبد الحافظ الشیحي ، الوساطة في الإدارة الوقاية والمكافحة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب ، جامعة نايف العربية ، فلسطين ، العدد 05، 2009.
- قاسم نايف علوان ، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري ، مجلة العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، العدد 07 ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة سطيف "2"، 2007.
- محمد السيد محمد الدماجي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي ، حق المساواة في شغل الوظائف العامة ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الثاني، 1993 .
- محمد الصالح فينينش ، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، الطبعة الثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2008.
- موسى مصطفى شحادة ، مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة وتطبيقها في أحكام القضاء الإداري، مجلة الشريعة والقانون ، العدد السادس ، 2002.

## 6-المواقع الإلكترونية:

-www. Aloukah . net

-[www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org).

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية :

- code penal francais www.editions.dalloz.fr- -2016-html.

# الفهرس

## الفهرس

إهداء.

شكر وعرقان.

مقدمة .....	أ- د
فصل تمهيدي: الإطار النظري للفساد الإداري.....	06
المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري.....	07
المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري .....	07
الفرع الأول :الفساد في اللغة.....	07
الفرع الثاني :التعريف الاصطلاحي للفساد الإداري.....	08
أولا :معاني الفساد في الشريعة الإسلامية.....	08
ثانيا :التعريفات الفقهية للفساد.....	10
ثالثا :تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية.....	11
الفرع الثالث: التعريف التشريعي للفساد الاداري.....	12
المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري.....	13
الفرع الأول: السرية و تعدد الأشخاص الممارسين للفساد الإداري.....	14
أولا: السرية و الكتمان.....	14
ثانيا: اشتراك أكثر من طرف في ممارسة الفساد الإداري.....	14
الفرع الثاني: سرعة الانتشار و اقترانه بمظاهر التخلف.....	15
أولا:سرعة الإنتشار.....	15
ثانيا: الإقتران بمظاهر التخلف الإداري.....	15
المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره.....	16
المطلب الأول: دوافع الفساد الإداري.....	16
الفرع الأول: الأسباب السياسية و الإقتصادية.....	16
اولا:الأسباب السياسية.....	17
ثانيا: الأسباب الاقتصادية.....	17

- 18..... الفرع الثاني: الأسباب الإدارية و الإجتماعية.
- 18..... أولاً: الأسباب الإدارية.
- 19..... ثانياً: الأسباب الإجتماعية.
- 20..... المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري.
- 20..... الفرع الأول: الآثار السياسية للفساد الإداري.
- 21..... الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية للفساد الإداري.
- 22..... الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري.
- 23..... الفرع الرابع: الآثار الإدارية للفساد الإداري.
- 26..... الفصل الأول: صور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية.
- 27..... المبحث الأول: صور الفساد الإداري المتعلقة بالالتحاق بالوظيفة العامة.
- 28..... المطلب الأول: عدم احترام شروط و إجراءات التوظيف.
- 28..... الفرع الأول: عدم مراعاة الشروط العامة لشغل الوظائف.
- 30..... الفرع الثاني: مخالفة طرق و أنماط التوظيف.
- 31..... أولاً: بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوصات المهنية.....
- 32..... ثانياً: بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادة.....
- 35..... المطلب الثاني: عدم الالتزام بالمبادئ الأساسية لشغل الوظائف العامة.....
- 36..... الفرع الأول: عدم مراعاة مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.....
- 40..... الفرع الثاني: مخالفة مبدأ الجدارة في تولي الوظائف.....
- 43..... المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري المرتبطة بمهام الموظف.....
- 44..... المطلب الأول: الانحرافات والانتهاكات التنظيمية.....
- 44..... الفرع الأول: الإهمال الوظيفي.....
- 45..... أولاً: عدم قيام الموظف بأداء عمله بنفسه.....
- 45..... ثانياً: عدم قيام الموظف بالعمل الموكل إليه في الوقت المناسب.....



- 46.....ثالثا :التراخي والتكاسل.....
- 46.....الفرع الثاني : عدم إطاعة الرؤساء.....
- 47.....أولا: عدم الامتثال وتنفيذ أوامر الرؤساء.....
- 48.....ثانيا : عدم احترام الرؤساء.....
- 48.....الفرع الثالث : إفشاء أسرار الوظيفة.....
- 52.....المطلب الثاني : الانحرافات والانتهاكات السلوكية.....
- 52.....الفرع الأول : عدم المحافظة على كرامة الوظيفة.....
- 52.....الفرع الثاني : سوء استعمال السلطة.....
- 54.....أولا : عيب الانحراف في استعمال السلطة لتحقيق أغراض مخالفة للمصلحة العامة..
- 55.....ثانيا :الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف.....
- 56.....الفرع الثالث :الواسطة والمحسوبية.....
- 56.....أولا :الواسطة.....
- 58.....ثانيا : المحسوبية.....
- 62.....الفصل الثاني : الآليات الإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العامة.....
- 63.....المبحث الأول : المسؤولية التأديبية الناشئة عن مخالفات الفساد الإداري.....
- 64.....المطلب الأول: تحديد السلطة المختصة بالتأديب.....
- 65.....الفرع الأول: السلطة التأديبية الرئاسية.....
- 66.....الفرع الثاني :اختصاص اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء في التأديب.....
- 67.....أولا: عضوية اللجنة.....
- 68.....ثانيا :مهام اللجنة.....

- 69.....المطلب الثاني : الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفات الفساد الإداري
- 70.....الفرع الأول :تصنيف الأخطاء التأديبية
- 70.....أولا :تعريف الخطاء التأديبي
- 71.....ثانيا :تحديد الأخطاء التأديبية
- 73.....الفرع الثاني :تصنيف العقوبات التأديبية
- 73.....أولا :تعريف العقوبة التأديبية
- 75.....ثانيا :تحديد العقوبة التأديبية
- 77.....المبحث الثاني :إجراءات وضمانات الدعوى التأديبية الناشئة عن الفساد الإداري
- 78.....المطلب الأول : الإجراءات التأديبية القانونية
- 78.....الفرع الأول : مرحلة التحقيق
- 79.....أولا :مفهوم التحقيق
- 80.....ثانيا : مراحل التحقيق
- 81.....الفرع الثاني : المداولة والاقتراع
- 83.....الفرع الثالث : مرحلة إصدار القرار التأديبي
- 83.....أولا: شكل القرار التأديبي :
- 84.....ثانيا : تبليغ القرار التأديبي:
- 84.....المطلب الثاني : الضمانات التأديبية المقررة للموظف المتهم بالفساد الإداري
- 85.....الفرع الأول:الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية
- 85.....أولا : إبلاغ الموظف بما هو منسوب إليه
- 85.....ثانيا:إطلاع الموظف على ملفه التأديبي

86.....	ثالثا :الاستعانة بمحام أو مدافع.....
87.....	الفرع الثاني :الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية.....
87.....	أولا :التظلم الإداري.....
90.....	ثانيا : التظلم القضائي.....
93.....	خاتمة.....
97.....	قائمة المصادر والمراجع.....

الفهرس