

حماية الوظيفة العامة كإجراء وقائي من الفساد في الجزائر

The protection of the public service as a precautionary means of corruption in Algeria

بوادي مصطفى

Bouadi Mustapha

جامعة د. مولاي الطاهر - سعيدة، الجزائر

University of Dr. Moulay Tahar – Saida, Algeria

Bouadi_1970@hotmail.fr

تاريخ الاستلام: 2019/09/13

تاريخ القبول: 2020/02/02

تاريخ النشر: 2020/02/04

ملخص:

تعتبر حماية الوظيفة العامة من الآليات الموضوعية الوقائية التي يتوجب القيام بها في سبيل الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته، من خلال مجموعة من التدابير للمحافظة على ضمان شروط وشفافية إجراءات التوظيف كآلية لضمان أحسن توظيف للعنصر البشري، والاعتماد على تدابير نزاهة الموظفين العموميين من خلال إرساء مدونة أخلاقيات الموظف العام، و كذا ضمان تدابير شفافية تسيير الشؤون العمومية في مختلف الإدارات العمومية، وأخيرا مراقبة ومتابعة جميع أعمال الموظفين العموميين.

كلمات مفتاحية: الآليات الموضوعية؛ مكافحة الفساد؛ نزاهة الموظف العمومي.

Abstract:

The protection of the public service is one of the objective preventive mechanisms to be taken to prevent and combat administrative corruption, through a set of measures. It maintains the guarantee of conditions and transparency of recruitment procedures as a mechanism to ensure the best employment of the human element. In addition, it is relying on the integrity measures of public officials through the establishment of the Code of Ethics of the Public Employee, and to ensure transparency measures for the conduct of public affairs in various public administrations. Finally, monitor and follow up all the public service officials.

keywords: Objective Mechanisms; Struggle Against Corruption; Public Civil Servant Integrity.

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العامة الأداة القانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، فهي تمثل معيار تطورها ومقياس تقدمها، من خلال الموظفين الذي يسهرون على تنفيذ هذه السياسة، ومن ثم فإن الدولة لا يمكنها أن تتطور إلا بتطور موظفيها، فهم المرآة العاكسة لها في شتى المجالات المختلفة. ومن ثم فإن أداء الوظيفة العامة لرسالتها النبيلة شرط أساسي لنجاحها. فهي قدوة يهتدى بها في مجال التنظيم والأداء والسلوك.

وإذا كانت ظاهرة الفساد الإداري من المظاهر السلبية التي طالما ارتبطت بالوظيفة العامة والموظف العمومي، فإن حماية الوظيفة العامة من هذه الظاهر بات أمرا مهما، نظرا لاتساع نطاق الوظيفة العامة، وازدياد الاختصاصات الإدارية، وظهور الحاجة إلى وضع القواعد والأسس التي تحكم العلاقات الوظيفية، باعتبارها نظاما قانونيا له شروطه وإجراءاته القانونية في كل النواحي الوظيفية.

وعليه أصبح موضوع حماية الوظيفة العامة يفرض نفسه على كافة التشريعات التي تعالج موضوع الوظيفة العامة، اقتداء بمختلف المعاهدات التي انضمت إليها الجزائر كاتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد، الأمر الذي فرض على التشريعات الوظيفية العامة معالجة مختلف المظاهر السلبية التي قد تضر بالوظيفة العامة كظواهر الرشوة، واستغلال النفوذ، والحصول على امتيازات غير مستحقة من طرف الموظف العمومي، وهذا ما تضمنه الأمر رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي وسع من نطاق مفهوم الموظف العام، على غرار المفهوم الضيق الذي جاء به قانون الوظيفة العامة رقم 06-03.

وعلى هذا الأساس، أصبح موضوع حماية الوظيفة العامة أمرا ضروريا من خلال ضمان تدابير الشفافية في التوظيف، وإجراءات وشروط الالتحاق بها، من خلال اعتماد على معايير موضوعية في التوظيف، دون الإخلال بالشروط العامة في التوظيف، لضمان توظيف أحسن وأكفأ للعنصر البشري الذي يعد الركيزة الأساسية لاستمرارية الوظيفة العامة، وأداء رسالتها

على أحسن الوجوه، وكذا ضمان نزاهة الموظفين العموميين أثناء تأدية وظائفهم، من خلال إلزامهم بمدونة أخلاقيات الوظيفة العامة، خاصة عندما يتعلق الأمر بطائفة معينة من الموظفين الذين يتعين عليهم الالتزام الصارم بهذا الواجب الأخلاقي كالقضاة مثلا، إضافة إلى ضرورة تسيير الشؤون العمومية بشفافية مطلقة سواء ما تعلق بنشاطات الإدارة، أو بشرعية قراراتها الإدارية، ضمانا لحسن سير المرافق العامة وتحسن الخدمة العمومية.

أهمية الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تثمين وتقدير مجموع الجهود التي أقدم عليها القانون الجزائري في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تطويق هذه الظاهرة و الحد منها قدر المستطاع، من خلال القانون رقم 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا زيادة مراجعة هذا القانون وتعديله بما يتوافق والمستجدات الجديدة.

طرح الإشكالية الرئيسية:

تدور الإشكالية الرئيسية حول التدابير التي اتخذها المشرع في مجال الوظيفة العامة من أجل ضمان شفافية التوظيف للإلحاق بالوظيفة، والتأكيد أيضا على نزاهة الموظفين العموميين بعد التوظيف. وبالتالي فإن الإشكالية التي قد تطرح في هذا الصدد هو إلى أي مدى قد تساهم حماية الوظيفة العامة في الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر؟.

المنهج المتبع في الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي، من خلال تحليل مجموع النصوص القانونية التي تضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، على اعتبار أن الدراسة هي تقدير للجهود الوطنية والدولية من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

من هنا سيتم التطرق ضمن هذه الورقة البحثية إلى موضوع حماية الوظيفة العامة كآلية وقائية من الفساد، من خلال التطرق إلى شفافية التوظيف في الوظيفة العامة (المبحث الأول) ثم مبدأ نزاهة الموظفين العموميين (المبحث الثاني).

المبحث الأول: شفافية التوظيف في الوظيفة العامة

إن حماية الوظيفة العامة من كل أشكال الفساد لا تكون إلا بالشفافية. فالشفافية تعني الوضوح والصدق والعلنية في اتخاذ القرارات الإدارية، أو أي مداولات عامة¹، بحيث يمنح الحق لأي فرد في الدولة أن يعرف بكل ما يجري في داخل مؤسسات الدولة، وهذا ما يعني عمل كل موظف في أي إدارة كانت بصفة علنية دون أي تستر أو لف أو دوران، إذ لا يمكن حجب المعلومات أو إخفائها عن الرأي العام، أو عن الصحافة، تطبيقاً لمبدأ الشفافية في الأعمال الإدارية، وبالتالي لا يمكن الحديث عن الفساد أو مكافحته إذا لم يكن مصحوباً باستراتيجيات محددة بوضوح تتناول الطبيعة الحقيقية للممارسات الفاسدة في إطار من الشفافية الإعلامية، والحرية السياسية والصحفية.²

فإذا كان الموظف العمومي هو وكيل عن الشعب في تسيير مجالات الدولة المختلفة، ويعمل لتحقيق المصلحة العامة بصورة عامة، فيتعين عليه أن يقوم بهذه النيابة بصورة شفافة، دون الانحياز أو البحث عن الأغراض الشخصية، أو إعمال صورة الفساد المختلفة. غير أن الواقع أثبت خلاف ذلك منذ نشأة الدولة في أبسط أوجهها، بمجرد ظهور المناصب ظهرت معها الانحرافات، وأهملت المصلحة العامة، الأمر الذي أدى إلى زيادة الفساد وتأثير ذلك على رخاء المجتمع ومعيشتهم.³

وإذا كانت الشفافية تعني الوضوح وسهولة الوصول إلى المعلومات وحرية تدفقها، فإن تطبيقها يكون على أوجه كثيرة متنوعة، الأمر الذي حتم على معظم التشريعات ضرورة الشفافية في العمل تنفيذاً للاتفاقيات الدولية الرامية إلى تكريس النزاهة في العمل، ومن أجل تحقيق ذلك الغرض أنشأت منظمة الشفافية العالمية، والتي تتكفل بتقديم تقارير ولحصائيات

سنوية لكل الدول، تبين فيها مدى مراعاتها للقواعد المنظمة للشفافية، على أن تقوم بإصدار تقارير بصفة دورية.

ولعل من بين تلك التشريعات هو ما نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على ضرورة تكريس وضمان مبدأ الشفافية في العمل.

المطلب الأول: شفافية الالتحاق بالوظيفة العامة

تطبيقا لما جاء في المادة 07 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁴، يتعين أن تسعى الدولة إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين وغيرهم، من خلال مجموعة من الآليات والتدابير التي يجب على كل دولة وضعها واعتمادها في تشريعاتها الداخلية، وهذا ما جعل المشرع الجزائري يضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁵، من خلال مجموعة من القواعد التي تتلخص في النجاعة والشفافية وغيرها من المعايير الموضوعية للتوظيف، وكذا الإجراءات السابقة للتوظيف والأجور والبرامج التكوينية. وعليه فإن الهدف من وراء وضع كل هذه التدابير هو ضمان توظيف موظفين أكفاء دون انحياز لأي سبب، وهو ما يساهم مساهمة مباشرة في تحقيق الشفافية في العمل الإداري، وضمان مكافحة الفساد بشتى أنواعه.

وعلى هذا الأساس، فإن تحقيق هذه التدابير يتطلب اتخاذ تدابير شفافية إجراءات وشروط التوظيف (الفرع الأول)، وكذا الاعتماد على المعايير الموضوعية في التوظيف (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شفافية إجراءات وشروط التوظيف

إن العلاقة بين الموظف العام ومكافحة الفساد والوقاية منه وطيدة جدا، وعليه إذا أردنا الحد من ظاهرة الفساد فيجب مبدئيا أن نضمن إجراءات موضوعية، تضمن للموظف توظيف مشرف، منذ التحاقه بالوظيفة. إذ أن مستوى الدولة يحدد بوعي موظفيها وثقافتهم،

ولحساسهم بالمسؤولية، ومن ثم على الدولة أن توفر الإجراءات الشفافة، وأن تعتني بموظفيها على نحو يرفع من مستوى كفاءتهم فنيا وإداريا.⁶ وعليه فإن الشفافية في التوظيف تتحقق بإتباع مجموعة من الإجراءات والشروط المعتمدة في التوظيف والتي نبرزها كما يلي:

أولا - ضمان الالتزام بشروط الالتحاق بالوظائف:⁷

من المتعارف عليه في تشريعات الوظيفة العامة أنه يتعين وضع الشخص في المنصب الذي يتوافق وتخصصه المناسب، إذ أن المناصب لا يفترض فيها منحها عبثا، إذ يجب أن يكون المنصب مناسبا ومتوافقا مع قدرات الموظف، وهذا التوافق يعكس ثقافة الدولة وتطورها.⁸

والجدير بالإشارة، إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالفساد تركت تنظيم شروط التوظيف للتشريع الداخلي لكل دولة، وهذا ما نجده منصوص عليه في نص المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03، التي تضمنت مجموعة الشروط الواجب توفرها نذكرها على النحو الآتي:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن⁹، والقدرة البدنية والذهنية، وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد شغلها. وبالتالي فلا يمكن إضافة أي شرط آخر غير منصوص عليه في هذا القانون من أجل أن يتم قبول فئة معينة دون أخرى، مما يشكل خرقا للقانون، باستثناء بعض القوانين الخاصة التي تتطلب للتوظيف فئة معينة في مناصب ذات أهمية، أو مناصب حساسة في الدولة.

ثانيا - ضمان الالتزام بإجراءات التوظيف:

يعتمد التوظيف في مختلف القطاعات على مجموعة من الإجراءات التي تكفل السير الحسن للتوظيف، على أن تمنح الفرصة لأكبر عدد ممكن من المشاركة بالدخول في المسابقة، وإثبات قدراتهم، ومن ثم يحرص القانون على إتباع إجراءات معينة تلتزم بها الإدارة والتي تتمثل فيما يلي:

أ - الإعلان عن المسابقة:

يلزم القانون أن يكون الإعلان عن المسابقة مسبقا في جريدة وطنية، أو بكل وسيلة يمكن للمواطن أن يعلم بها وذلك في أجل أقصاه (07 أيام)¹⁰ ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة، ويتم الإعلان حسب الحالة بالملصقات أو الجرائد، ويجب أن يذكر فيه ملف الترشيح وتاريخ إيداع الملف وشروط الترشيح وآخر أجل للإيداع. وعليه فإن أية مخالفة لهذا الإجراء يعد خرقا جوهريا بنزاهة التوظيف والشفافية، ويؤدي إلى إلغاء المسابقة وعدم الاعتداد بها، كون أنها لم تمارس وفقا للقانون مع إمكانية متابعة المتسببين في إلغائها بجرائم معينة، تدرج تحت قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لاسيما جريمة المحاباة، إذا ثبت وجود علاقة بين ناجح في المسابقة بطرق ملتوية ومسؤول قام بمحاباته.¹¹ كما يتم كذلك منح آجال للمترشحين لإرسال ملفاتهم وهي محددة بـ15 يوما على الأقل، أو 30 يوما على الأكثر¹²، من تاريخ أول إعلان للمسابقة.

ب - تحديد اختيار الموظفين:

في هذا الصدد يتوجب على الإدارة تحديد اختيار الموظفين سلفا، إذ تحدد مسبقا نمط اختيار الموظفين، أي على أساس الشهادة، أو على أساس المسابقة، أو التوظيف المباشر، أو على أساس الفحص المهني. وباعتبار أن أساس المسابقة هو الغالب، فيجب أن تكون هناك لجنة متكونة من عضوين ورئيس، يضمنون التقييم السليم للمترشحين، على الرغم من أن الاختبار على أساس المسابقة قد يسيء في بعض الحالات لحاملي الشهادات، عندما

يتساوون في التوظيف ولا يكون للشهادة أي دور كما هو الحال في مسابقة المدرسة العليا للقضاء¹³، التي تقوم على أساس الاختبارات دون أي أهمية للشهادات التي يحملها المترشح سواء ماجستير أو دكتوراه مثلا.¹⁴

الفرع الثاني: اعتماد على المعايير الموضوعية في التوظيف

بغرض ضمان شفافية التوظيف، لا بد من الاعتماد على معايير موضوعية لانتقاء أحسن للعنصر البشري، دون الوقوف عند الإجراءات الشكلية، بحيث يجب أن تتوفر فيهم الجدية، بعيدا عن المحسوبية والمحاباة. وعليه يتعين الاعتداد بالمعايير والتي نبينها على النحو الآتي:

أولا - ضرورة الالتزام بمبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف:

يجب أن يخضع تعيين الموظف العام وفقا لمجموعة من المبادئ، التي تقتضي تعيين الموظفين العموميين لجدارتهم واستحقاقهم للمنصب، وهذا تطبيقا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقانون مكافحة الفساد، وتبعا لذلك يصبح المنصب من حق كل مواطن تنطبق عليه الشروط أيا كان مركزه الاجتماعي.¹⁵ فالجدارة هي أداء العمل الصحيح بطريقة صحيحة، ومن طرف الشخص المناسب. فإذا أثبت الشخص جدارته في القيام بعمل معين واجتيازه المسابقة بنجاح يتوجب توليته له، بعيدا عن اعتبارات القرابة أو أي اعتبار آخر. فالجدارة مرتبطة دائما باعتبار الاستحقاق¹⁶، الذي تميز الشخص ونجاحه وتفوقه على غيره وفقا لمهارته ورصيده المعرفي، الأمر الذي يؤدي إلى تشكيل القدرة الفنية والمهارة العلمية لقيادة منصب معين أو لشغله، فالأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فقط، وإنما يعتمد بشكل أكثر على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم تنفيذها وتنفيذ برامج الدولة، ويعتمد على جدارة موظفيها.¹⁷

ونتيجة لذلك، يفرض التوظيف أن يكون عن طريق لجان ذات كفاءة في هذا المجال، يتم بناء على الكفاءة والجدارة، ضمانا للاستقرار الوظيفي، الذي يشكل حافزا لتقوية شعور الولاء

لدى الموظف تجاه وظيفته، وهو ما يؤدي إلى الإخلاص والتفاني في العمل، الأمر الذي يعزز ثقته بالقانون الذي يوفر له كل الاطمئنان بسبب حرصه على الوظيفة.¹⁸

ثانيا - ضرورة الالتزام بمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة:

يعتبر مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية في المادة 74، إضافة إلى النص عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ أن هذا المبدأ يعمل على تكريس وتجسيد الشفافية في التوظيف. إلا أن هذا المبدأ يستثني منه الأجانب وهو الأمر الذي مازالت تشترطه جل الدول، ويبقى توظيف الأجانب بطرق معينة محددة بقوانين خاصة.¹⁹ فالتوظيف في التشريع الجزائري مكفول لكل المواطنين دون تمييز لأي كان مع مراعاة شروط التوظيف والمؤهلات العلمية²⁰، باستثناء بعض المناصب التي تتطلب معيار خاص المتمثل في عنصر الدين، نظرا لطبيعتها كفئة الأئمة، كما يمكن أن يكون التوظيف أيضا على اعتبار سياسي.²¹

وإذا رجعنا إلى التشريع الجزائري، نجد بعض الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ ضمن قوانين مختلفة، كما هو الحال بالنسبة للفئات الذين زاولوا تكويننا متخصصا²²، ولن كان في أصله خاضعا لمبدأ المساواة، إذ تتم المسابقة بصفة عادية، وبعد نجاح المترشح وقبل توليه الوظيفة التي قد اجتاز فيها المسابقة بنجاح، يقوم بمزاولة تكوين معين.²³

والجدير بالإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية الغراء قد كفلت كل هذه المبادئ إذ أنها لا تعترف بالمساواة المطلقة، فلا يستقيم الجاهل والمتعلم، ولا الحازم والصارم مع المتردد. فقد أسس التعيين في عهد المصطفى عليه الصلاة والسلام على معايير موضوعية، وأخرى شخصية. فالمعايير الموضوعية تتمثل في الكفاءة والقدرة على تسيير الأمور. أما المعايير الشخصية فلا تقل أهمية عن سابقتها، إذ يجب أن يتسم الموظف بالأمانة والصدق والإخلاص والاستقامة والمروءة²⁴، وهذا ما يجعل الوظيفة العمومية في أياد أمينة، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى مكافحة الفساد. فالشريعة الإسلامية قد سبقت إلى ضرورة الاعتناء

بالموظف حتى قبل تعيينه في وظيفة معينة درءا للفساد وحماية المال العام. فالموظف إذا لم يكن نزيها ومستقيما فلا تكفي المعايير الموضوعية وحدها لتعيينه، إذ أن انعدام توفر المعايير الشخصية في الموظف العام تساهم بصورة مباشرة في استئراء الفساد.²⁵

المطلب الثاني: الاعتناء بالموظف الموظف العام

يعتبر الموظف العام عنصرا أساسيا في الوظيفة العامة عموما وفي مكافحة الفساد خصوصا. من هنا يتوجب الاعتناء به. فكلما زاد الوعي والإعداد المهني للموظف قل الفساد، وكلما زاد الجهل وعدم الكفاءة تفشى الفساد. من أجل ذلك اهتمت التشريعات المختلفة بالموظف العمومي من حيث التكوين ورفع مستواه. وتتمثل تدابير الاعتناء بالموظف العام من ناحيتين. الأولى بفرض نظام تعليمي وتربوي لرفع كفاءة الموظفين. أم العنصر الثاني فيتعلق بالجانب المالي والتحفيزي من خلال رفع الأجور حتى يحقق الموظف اكتفاء ولا يفكر في طرق أخرى للإثراء، وهو ما سنوضحه من خلال ما يلي:

الفرع الأول: الاعتماد على برامج تعليمية وتدريبية للموظف

إن أداء العمل بطريقة صحيحة وفعالة مرهون بضمان التكوين وكذا التدريب الجيد.²⁶ فالمهارة الفنية تحقق مهمتان. فالأولى هي ضمان الابتعاد عن الأخطاء التي يقع فيها الموظف، والتي تؤدي إلى الفساد أحيانا دون شعور. في حين تتكفل المهمة الثانية بتنمية العمل الإداري وتحقيق الشفافية أمام الجمهور. ومن أجل ذلك وجب دائما اطلاع الموظف بالمستجدات، ووضع برنامج شامل تعليمي وتربوي على كيفية التصرف أثناء وقوعه في إشكالات العمل المختلفة. ونظرا لأهمية هذا المبدأ نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا المشرع الجزائري²⁷، وذلك لتمكين الموظفين من القيام بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرق والسليم للوظائف العمومية.²⁸

وبغرض تجسيد هذه التدابير، فقد درجت تشريعات دول العالم المختلفة إلى تنظيم كيفية هذه التكوينات، وكذا التبرعات سواء كانت داخل الوطن أو خارجه، بغرض إعطاء مفهوم شامل عن الفساد وأخطاره على الصعيد الفردي وكذا الاجتماعي. لذلك عملت البلدان

المتقدمة كثيرا على تكوين الموظفين. فالنرويج مثلا وهي تحتل الصدارة دائما في الدول الأقل فسادا في العالم تعمل على تكوين موظفيها، وتحسيسهم بمخاطر الفساد وآثاره السلبية على الاقتصاد الوطني، رغم أن الفساد فيها غير منتشر إلا بنسبة ضئيلة جدا، في حين أن الدول التي ينتشر فيها الفساد بكثرة مثل الصومال، والدول العربية بصفة عامة يكثر فيها الجهل ونقص المعرفة وعدم الاهتمام بتكوين الموظفين، وهو ما يجعلهم يرتكبون جرائم الفساد دون وعي وتبصر للنتائج المخيفة التي يخلفها الفساد. لذلك تحتل هذه الدول دائما مراتب متقدمة ضمن الدول الأكثر فسادا في العالم، وهذا بسبب الجهل والتخلف وضعف التكوين القاعدي.²⁹

هذا وقد نص المشرع الجزائري في نصوص قانونية متفرقة³⁰ على وجوب تكوين الموظف العام، إلا أن تلك التشريعات لا زالت رهينة التنفيذ الفعلي. ورغم مرور مدة معتبرة من سن قانون مكافحة الفساد إلا أنه لا توجد أي نتيجة تعكس نجاعة التكوين الذي قام بها الموظف العمومي والذي يؤدي إلى تقليص أو تراجع مؤشر الفساد في الدولة، مما يدل على عدم وجود اهتمام بالتكوين الذي يقوم به الموظف العمومي، أو عدم استعماله كوسيلة لمكافحة الفساد، بحيث يكون الموظف فيها مساهما في مكافحة الفساد.³¹

الفرع الثاني: الاعتناء بنظام الرواتب والأجور للموظفين

بغرض الوقاية من الفساد، يجب الاعتناء بنظام الأجور والرواتب، إذ أن الموظف العمومي الذي لا يستطيع تحقيق الاكتفاء الذاتي³² في أسرته، لاشك أنه سيسعى إلى تحقيق ذلك بطريقة أخرى تكون في غالب الأحيان غير مشروعة، الأمر الذي جعل اتفاقية الأمم المتحدة تلح وتصر على ضرورة الاعتناء بأجور الموظفين العامين، ونفس الأمر نص عليه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وفي هذا الصدد، نجد معدل الرواتب للموظفين في الدول النامية الأكثر انخفاضا مقارنة مع الدول المتطورة، الأمر الذي يظهر تباينا بين طبقات مختلفة حسب احتلالهم للثروة، وهذا

ما يجعل الموظف البسيط الذي يتقاضى راتبا بسيطا لا يصمد أمام الإغراءات المالية التي تأتيه والتي يراها فرصا، وهو بذلك يسعى لتغطية النقص الذي يعتريه.³³

وتأسيسا على ما سبق، بادر المشرع الجزائري تطبيقا لما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إلى إصلاح نظام الأجور والرواتب، من خلال مختلف النصوص القانونية التي نصت على تحسين رواتب الموظفين، بعد أن قامت بإدخال تعديلات على الشبكة الاستدلالية للأجور³⁴ في قطاع الوظيفة العمومية، إضافة إلى قيام المشرع الجزائري بإصدار عدة نصوص قانونية³⁵، جسدت من خلالها واجب الدولة في السعي لتحسين الأجور والرواتب كآلية وقائية للحيلولة دون وقوعه في الفساد.

غير أن إصلاح الأجور والرواتب لا يعني بالضرورة القضاء على ظاهرة الفساد³⁶، إذ أن القول أن الفساد مرتبط بالفقر ليس على إطلاقه، إنما هو أمر نسبي قد لا يتحقق في الكثير من الأحيان خاصة عندما يكون الموظف العام له وازع ديني وأخلاقي. ففي كثير من الأحيان ما يكون المتهم بالاختلاس أو الرشوة أو المحاباة من ذوو المناصب العليا، ولا يمكن بأي حال من الأحوال القول أن رواتبهم قليلة، خاصة عندما يتعلق الأمر بوزير أو نائب برلماني أو غيره، ومن هنا تصبح مسألة الراتب نسبية التأثير في مكافحة الفساد. لذلك وجب الاعتناء بالموظف العمومي من كل الجهات التكوينية، فضلا عن الأجور والرواتب.

المبحث الثاني: مبدأ نزاهة الموظفين العموميين

تنص غالبية تشريعات العالم على مدونات السلوك، على اعتبار أن الموظف العمومي بمفهومه الواسع المنصوص عليه في المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لا يمكن أن يستقيم أو ينضبط في أعماله ما لم تكن هناك وسيلة تنظم سلوكه وأخلاقه الوظيفية. وتخص مدونة السلوك كل الفئات التي تكون في وظيفة الأداء السليم والنزاهة والملائم والفعال في الوظيفة العامة. وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذلك المادة 7 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على وضع مثل هذه

المدونات. ونظرا لكثرة هذه المدونات وتعددتها في كل القطاعات، فإننا سنسلط الضوء على مدونة أخلاقيات مهنة القضاء (المطلب الأول)، وكذا مدونة سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدونة أخلاقيات مهنة القضاء³⁷

جاءت هذه المدونة تطبيقا لنص المادة 64 من القانون العضوي رقم 04-11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، والتي تنص على تحديد مدونة أخلاقيات مهنة القضاء التي يحددها المجلس الأعلى للقضاء. وعليه فقد صدرت هذه المدونة وتم النص فيها على مقدمة عامة تناولت أهمية القضاء في الدولة، والهدف من ورائه، وكذا ضرورة الشعور بالعدالة التي وجدت لبيان الحق وتأمين الناس وعدم ترويعهم، وكذا جملة من المبادئ التي يلتزم بها القاضي، والتي تشكل في مجموعها ضمانات³⁸ استقلالية السلطة القضائية، وهي مبادئ الشريعة والمساواة أمام القانون، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، تم النص أيضا على التزامات القاضي وهي جملة ما يفرض على القاضي من مبدأ التحفظ والفصل في أجال معقولة، والحفاظ على السر المهني وغيرها من الالتزامات. ومن تم فقد عالجت هذه المدونة أيضا السلوكيات المفروضة على القاضي من نظام الجلسة وأدائها وضمان حقوق الدفاع، وعدم استعمال المنصب لأغراض شخصية، وعدم استقبال المتقاضيين بصفة انفرادية، وعدم قبول الهدايا من الأطراف والاحترام المتبادل بينه وبين رؤسائه ومروؤسيه ومساعدتي العدالة، وكذا انتهاج سلوك خاص في الحياة والذي من شأنه عدم خدش هيبة القضاء.³⁹

والجدير بالذكر، إلى أن التطبيق الصارم والحقيقي للقانون دون استثناءات لحساب أي جهة أو شخص هو ضمانة كبيرة لا تتجاوزها أي ضمانه أخرى في الوقاية من الفساد ومكافحته، ولا يمكن بأي حال من الأحوال الوصول إلى هذه المكانة ما لم تكن هناك قواعد وضوابط يتعين على القاضي السير عليها. وبذلك أقرت هذه المدونة ضرورة الالتزام بها تحقيقا لمنع انتشار الفساد، وحماية المجتمع والدولة من تفشيه.⁴⁰

وقصد تحقيق الغرض الذي وجدت من أجله مدونة القضاء وطبقا لما ورد في المادة 02 من القانون العضوي 04-11 نجد أن هذه المدونة قد نصت على مجموعة من التدابير والتي نجملها فيما يلي:

الفرع الأول: ضمان استقلالية القضاء للوقاية من الفساد

إن استقلالية القضاء تعد من الضمانات المقررة لتعزيز دور السلطة القضائية باعتبارها رمز العدالة في الدولة، وقد جاءت هذه المدونة خصيصا لتكملة ما نصت عليه المادة 12 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا ما ورد في المادة 64 من القانون العضوي 04-11 السالف الذكر.

على أن تحقيق استقلالية القضاء، تقتضي تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، هذا المبدأ المنصوص عليه دستوريا⁴¹، والذي يعني أنه لا يجوز لأي من السلطتين التشريعية أو التنفيذية التدخل في أعمال القضاء، مع وجود رقابة تبادلية بين هذه السلطات⁴² لمنع الاستبداد وتجاوز القانون. فهذا المبدأ من شأنه أن يشكل تدبيرا لمكافحة الفساد، باعتبار أنه يحقق ما يلي:⁴³

- إن هذا المبدأ يحقق العدالة في المجتمع، ويضمن حريات المواطنين وحقوقهم، وبالتالي لا يمكن الاعتداء على أي كان، أو أخذ أمواله، أو المحاباة لشخص معين.
- إنه يحقق حماية سيادة القانون، والذي يطبق في كل الحالات خاصة عند ارتكاب أي من جرائم الفساد باعتبارها ذات مخاطر مختلفة وعامة.
- إن استقلالية القضاء يضمن المحاكمة العادلة مهما كان الفرد، سواء ينتمي في وظيفته إلى السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية.
- إن استقلالية القضاء هو ضمان فعال وتدابير صارم في الوقاية من الفساد، وذلك للدور الذي يلعبه الجهاز في الردع.

وعلى هذا الأساس فإن استقلالية السلطة القضائية لا تأتي إلا باستقلال القضاة، وهو ما يحقق في نهاية المطاف النزاهة. فالتدابير الموضوعة لاستقلال القضاة أكثر ضمانا على

عدم الانحياز أو الولوع في الفساد، وإن الإغفال عن وضع هذه الآليات يسهم بصورة مباشرة في ظهور الفساد. وتتمثل هذه التدابير في ما يلي:⁴⁴

- تفعيل العامل الديني للقاضي، بحيث يقسم قبل تأدية وظيفية على أن يؤديها وفقا للقانون وبأمانة وإخلاص وهو الأمر الذي يعزز نفور القاضي من الفساد بكل صوره.
- الامتناع عن كل نشاط يتعارض ومهنة القاضي، وهي ضمانات أخرى لمحاربة الكسب المختلف للقاضي والذي يستحيل بعدها رصد أمواله، وكيفية الحصول عليها، لذلك نص المشرع الجزائري على تجريم قيام القاضي بأي نشاط ما عدا التعليم⁴⁵، وإذا ما تبين له أن هناك تعارض للمصالح وجب إخبار رئيسه بذلك⁴⁶. وعليه فإن الوضعية المالية للقاضي مراقبة من خلال تصريحه بالممتلكات، دون أي إنقاص أو إغفال، وإن عدم القيام بذلك أو عدم ذكر الأملاك أو ذكرها ناقصة يعتبره القانون خطأ جسيما⁴⁷، يتعين عند ثبوته عزل القاضي.

الفرع الثاني: ضمان مبدأ تسبب الأحكام القضائية وواجب التحفظ والحياد

أما التسبب فهو الاستدلال القضائي الذي يقوم على الاقتناع الجدلي بأدلة الدعوى ثم استقراء العناصر الواقعية التي أثبتتها الأدلة، واستنباط الصورة النهائية للواقعة بناء عليها.⁴⁸ وبالتالي فالتسبب هو الصورة التي تظهر للجمهور والأطراف، مدى التزام القاضي بالقانون ومدى احترامه للضمانات الإجرائية التي أوجبها القانون.⁴⁹

إضافة إلى مبدأ تسبب الأحكام القضائية، يتوجب الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بحياد القاضي، كاستقبال المتقاضين بصفة انفرادية في المكتب، الأمر الذي يؤدي إلى التشكيك في القاضي ونزاهته، وبالضرورة عدم قبول الهدايا أو المزايا⁵⁰ من المتقاضين في أي شكل كان، وإلا أخل بنزاهة الوظيفة. ولعل العلة من المنع هو منع التأثير الذي تحدثه الهدية على الموظف العمومي⁵¹ بصفة عامة، والقاضي بصفة خاصة. فإن حدثت فإن حكمها هو رشوة.

كما يقع على عاتق القاضي الالتزام بمبدأ التحفظ واتقاء الشبهات⁵²، إذ أن هذا المبدأ يعتبر عاما ومرنا يمكن أن تنطوي تحته كل الأفعال التي يمكن أن تتسبب خدشا في هيئة القضاء، أو استقلال القاضي. فهذا المبدأ يتضمن بسبب مرونته المستجدات الواقعة في الوقت الحالي، فمواقع التواصل الاجتماعي مثلا، يجب أن يتجنبها القاضي تحت عنوان واجب التحفظ، فلا يمكن للقاضي أن يستضيف في حسابه الشخصي أشخاصا لهم دعاوى ضمن اختصاص عمله.

المطلب الثاني: مدونة سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين⁵³

يقصد بهذه الطائفة جميع الموظفين الذين يتوجب عليهم تنفيذ القانون بما يتماشى وكرامة الأشخاص وحرياتهم. وبغرض ضبط هذه المسألة تلتزم الدول بسن قوانين مدونات السلوك لكل من يقوم بتنفيذ القانون، خاصة رجال الشرطة ورجال الدرك الوطني والجمارك، والذين يتعاملون معاملة مباشرة مع المواطن.⁵⁴

وبالنظر إلى أن الوظيفة الأمنية⁵⁵ تعد من أسمى المهن في العالم، لارتباطها الوثيق بحقوق وحريات الناس، وتعاملها المباشر مع الأفراد، لذلك كان لزاما تكثيف قواعد الأخلاقيات التي تحكمه وهذا من أجل التحلي بالأمانة والشرف والنزاهة. فالعناصر الأمنية في كل دول العالم توكل لها مهمة الحفاظ على الأمن والاستقرار داخل الدولة، وكذا البحث عن جرائم الفساد في كل القطاعات، بموضوعية و بأخلاقيات وقيم سامية.⁵⁶ ومن أجل ذلك يتعين ذكر بعض السلوكيات المفروضة على رجال الأمن حتى تتحقق الغاية من المدونة للمساهمة في مكافحة الفساد على النحو التالي:

- الحرص على التدخل الفوري عند ارتكاب أي جريمة مهما قل وزنها، مع عدم التحيز⁵⁷ لأي طرف، فرجال الأمن ملزمين بوقف انتهاك القانون حتى في المخالفات البسيطة، وإن كان في بعض الأحيان عدم تدخل رجال الأمن راجع للسلطة التقديرية التي يراعى فيها المصلحة العامة، وهو التزام ملقى على عاتق رجال الأمن⁵⁸ بمختلف أنواعهم⁵⁹، وفي كل الأوقات والظروف، وإن كانت جرائم الفساد من الجرائم التي تتصف بالسرية بشكل تام⁶⁰،

نظرا لما تتضمنه من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معا⁶¹، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، كون جرائم الفساد من الجرائم المنظمة، والتي لا يكون فيها مرتكب الفساد لوحده وإنما بتدبير مشترك.⁶²

- الالتزام بواجب التحفظ⁶³، المفروض على رجال الأمن في أي مكان ومهما كانت الظروف، وهو نفس المبدأ المطبق على القضاة.

- تجريم أية وسيلة للربح⁶⁴ بأي طريقة كانت لأفراد الشرطة، وهذا المنع مقرر أيضا لرجال الدرك، وكل موظف في إطار الأمن الوطني، طلب أو قبول هبات أو مكافآت، وحتى وإن كانت دون مقابل مع إلزامه أيضا بالتصريح عن أي هبة أو مكافأة حتى وإن كانت ذات طابع تشريفي، أي كانت طبيعتها أو شكلها، وهو ما نصت عليه المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

- حماية رجال الأمن أثناء تأدية مهامهم⁶⁵، خاصة عندما يتعلق الأمر بالتحري عن جرائم الفساد أو متابعتها، مما يعرض رجل الأمن للكثير من العوائق أو الضغط، ومن ثم يقع على عاتق الدولة حماية أعوان الأمن مما قد يتعرضون له في شخصهم، عائلاتهم وممتلكاتهم. و في المقابل يجب على عون الأمن عدم استخدام القوة أو العنف أو الاحتجاز، أو أي شكل من أشكال الاعتداء على الأشخاص، في حق المشتبه فيهم إلا إذا مثلت الوسيلة الوحيدة لحفظ النظام، أو كانت بموجب أمر أو حكم قضائي، إذ يكون استعمال القوة أمر استثنائيا.⁶⁶

- ضرورة التقيد باحترام وتنفيذ المدونة وطاعة الرؤساء، فهو واجب يقع على عاتق رجال الأمن أو حتى على المستخدمين الشبيهين⁶⁷، الذين تسري عليهم نفس الواجبات. فهذا الواجب مقرر في كل الأنظمة العالمية وكل الإدارات العامة والخاصة، ضمانا لحسن سير المصالح وعدم الخروج على وحدة القرار من السلطة، وهو مبدأ عام منصوص عليه في القانون المدني، والذي تم النص عليه في المادة 129 من القانون المدني الجزائري.⁶⁸

إضافة إلى ذلك نجد أيضا مدونة أخرى تشمل رجال الجمارك⁶⁹، والتي تنص على مجموعة من القواعد السلوكية الواجب الالتزام بها، وهي نفس السلوكيات المطبقة على رجال الأمن بصفة عامة، بغرض تنظيم العلاقة المباشرة بين رجال الجمارك والمواطن سواء عند تنقله إلى خارج الوطن أو دخوله، وكذا عند نقل بضائع داخل الإقليم الوطني، والتي تكون في أوضاع معينة تشكل جرائم جمركية طبقا لما هو منصوص عليه في قانون الجمارك.⁷⁰

خاتمة:

يتضح من مدونة سلوك وأخلاقيات الموظف العمومي على أنه يجب على الموظف العام أن يسلك سلوك رجل الدولة، الذي ينتهج نهجا يتماشى والسلوك السليم، وهو ما نصت عليه معظم قوانين دول العالم⁷¹، إضافة إلى ما جاء في تقرير الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة حول تنفيذ المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين⁷²، من خلال إجراء دراسة على أربع وخمسين (54) دولة⁷³، إلى وجود تنفيذ لهذا الالتزام، ووضع مدونة سلوك الموظفين.

لعل من جملة التوصيات التي ندعو إليها نذكر ما يلي:

- ضرورة القيام بأداء الوظيفة العامة بكل ما تتطلبه من أمانة ونزاهة ومهنية مع الحرص على الإلمام بالقوانين والأنظمة وتطبيقها تطبيقا سليما، والسعي الدائم لتحسين أداء وتطوير قدرات الموظف العام، والاطلاع على آخر المستجدات في مجال وظيفته.
- ضرورة إعلام الموظف الرئيس الإداري بكل خرق للقانون وعدم الامتناع عن ذكره أي معلومة أو نصيحة للرئيس يمكن أن تساهم في التنفيذ الصحيح للقانون.
- الحرص على تجنب تضارب المصلحة العامة مع المصلحة الشخصية وتفادي الوقوع في هذه الوضعية، الأمر الذي جعل القانون يفرض عدم أخذ الموظف العام لأي هدية، وذلك بالطلب أو الاشتراط أو القبول، سواء كانت لنفسه أو لغيره. كما يمنع عليه أي نشاط موازي يتضارب مع شرف مهنته أو يخل بالأداء الجيد للوظيفة العامة إلا في بعض المهن كالتعليم، وبعد ترخيص مسبق من المهنة التي لها سلطة التعيين.

- منع إقامة أي علاقات وثيقة مع أفراد أو مؤسسات ذات طابع خاص كأفراد الأمن والقضاة والموظفين الذين يزاولون وظائف لها علاقة مباشرة مع الجمهور منعا لاستغلال تلك العلاقة لأي سبب كان، كي لا تستغل هذه العلاقة وتؤدي إلى عدم تطبيق القانون، خاصة في مجال الضرائب، عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبيرة التي يمكن أن تسجل عليهم مخالفة قوانين المالية.

- احترام كل مستعملي المرافق العامة وتقديم الخدمة لهم بكل احترام، ومعاملة الجمهور بكل مساواة دون تمييز على أساس العرق، الجنس، الجنسية، الدين، المعتقد، الرأي، الانتماء السياسي، المركز الوظيفي، أو الثروة، أو أي شكل من أشكال التمييز.

- تجسيد مبدأ حياد الموظف العمومي مهما كان انتماءه الفكري، وكذا عدم استغلال مركزه من أجل سياسة أو حزب معين، ولذلك فالوظيفة شيء والآراء السياسية للموظف شيء آخر، يتوجب عدم الربط بينهما، كما ينبغي على الموظف العمومي في سبيل وظيفته عدم منح أي امتياز لأي شخص دون أن يكون له مبرر مشروع، وكذا عدم تفضيل أي شخص على آخر، لأن المرافق العامة هي ملك لجميع المواطنين. وبالتالي فإن الموظف يكرس جهده ووقته لوظيفته باعتبارها مهنته الدائمة.

على الرغم من كثرة التدابير المنصوص عليها قانونا، إلا أنه لا يمكن القول بأنها كافية، أو تؤدي الغرض المطلوب، بل يجب أن تتعزز بتدابير أخرى. ففي هذا الإطار نجد أن الشريعة الإسلامية كانت حريصة جدا على الموظف العمومي في كل مرحلة من مراحل عمله، حتى قبل التحاقه بالوظيفة، وهذا في مسألة أخلاقه. فلا يمكن الالتحاق بالوظيفة للشخص المعروف في محيطه بالسرقة، أو إتيان المحظورات، وهذا ما يجب على المشرع الجزائري النص عليه، وهي مسألة الاعتناء أكثر بالأهلية والكفاءة قبل التوظيف. وهو ما حرصت عليه الشريعة الإسلامية، من خلال التأكيد على مسألة الأمانة والقوة في اختيار الموظف المناسب، وبالتالي صلحت الوظيفة فيها واستقامت باعتبار أنها لا تهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة لفرد معين أو فئة معينة من الناس.

إضافة إلى ذلك، فإننا ندعو إلى الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، أي الشفافية في التعامل مع الجمهور، ذلك أن الشفافية إذا وجدت في إدارة عامة وانتشرت فيها، فإن نتيجة ذلك ستؤدي إلى عدم وجود الفساد في تلك الإدارة.

الهوامش:

- ¹ - عبد القادر عبد الحافظ الشخلي، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية "التدابير القانونية لمكافحة الفساد، المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص. 9.
- ² - سائدة الكيلاني، وضع الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، عمان، 2001، ص. 15.
- ³ - فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، 1999، ص. 10.
- ⁴ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
- ⁵ - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 الذي يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 3، ج.ر عدد 14 مؤرخة في 8 مارس 2006.
- ⁶ - محمود أحمد فتحي البناي، الشفافية في العمل الإداري، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2001، ص. 6.
- ⁷ - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006.
- ⁸ - الذنبيات محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر ودار الثقافة، عمان، 2003، ص. 289.
- ⁹ - تم تحديد السن لالتهاق بالوظيفة العمومية بـ 18 سنة، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 78.
- ¹⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ولجرائها، المادة 12، ج.ر عدد 26 مؤرخة في 03 ماي 2012.
- ¹¹ - نصر الشريف العربي، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018-2019، ص. 34.
- ¹² - المرسوم التنفيذي رقم 12-194، مرجع سابق، المادة 13.

- 13- المرسوم التنفيذي رقم 16-159 المؤرخ 30 ماي 2016 المحدد لتنظيم المدرسة العليا للقضاء وكيفيات سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، ج.ر رقم 33 مؤرخة في 5 يونيو 2016.
- 14- نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص ص. 34-35.
- 15- رنلي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني العمومي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص.39.
- 16- يرى البعض أن الاستحقاق يتنافى والتوظيف عن طريق الانتخاب وهو الذي يغيب فيه كل الجدارة والاستحقاق لاسيما أنه لا وجود لأي شرط يؤهل المترشح.
- 17- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، 1992، ص. 391.
- 18- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 22.
- 19- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص. 12.
- 20- شينات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص. 31.
- 21- في النظام الأمريكي كانت توزع الوظائف على أنصار الحزب الفائز ويبقون في مناصبهم لمدة أربع (4) سنوات حتى نهاية عهدة الحزب ثم تؤول إلى الحزب الفائز الجديد.
- 22- الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 80.
- 23- مثال ذلك ما نصت عليه المادة 31 من القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 الذي يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر عدد 55 مؤرخة في 30 أكتوبر 2013.
- 24- عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص. 69.
- 25- سمير شعبان، الفساد في ظل الشريعة الإسلامية، المفهوم والعلاج، الملتقى حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص. 11.
- 26- سليمان بن ناصر المسلم، إدارة الموارد البشرية في ظل نظام العولمة، الرياض، 2005، ص. 259.

- 27- القانون رقم 06 -01، مرجع سابق، المادة 3 الفقرة 4.
- 28- ناصر عبيد ناصر، ظاهرة الفساد: مقارنة سوسيولوجية اقتصادية، دار المدى للنشر، سوريا، 2002، ص. 77.
- 29- نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص. 38.
- 30- من بين هذه النصوص، المرسوم رقم 69-52 المؤرخ في 12 ماي 1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإلتحاق للموظفين وأعاون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، ج.ر عدد 43 مؤرخة في 20 ماي 1969.
- 31- نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص. 39.
- 32- أكد تقرير منظمة الشافية العالمية لسنة 2007 وجود علاقة قوية وواضحة بين الفساد والفقر حسب التقرير الذي نشرته.
- 33- تياب نادية، مرجع سابق، ص. 25.
- 34- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لشبكات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 35- المرسوم الرئاسي رقم 07-305 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعاون العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-306 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعاون العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 36- باسم سكجها، المرجعية الشفافية الدولية، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، 2002، ص. 25.
- 37- نشرت هذه المدونة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 14 مارس 2007 ج.ر عدد 17 ص. 15.

- 38- بني عامر نسيم محمد، **مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد**، جامعة اليرموك، اريد، 2012، ص ص. 55- 56.
- 39- نصر الشريف العربي، المرجع السابق، ص. 41.
- 40- موري سفيان، **مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية في ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته**، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 95.
- 41- نصت المادة 156 من الدستور الجزائري على أن "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون...".
- 42- عبد العزيز محمد سالمان، **قيود الرقابة الدستوري عن نهضة القانون**، القاهرة، 1998، ص. 37.
- 43- الضمور علي، **دور الجهاز القضائي في مكافحة الفساد**، المؤتمر الإقليمي الأول، تعزيز المواطنة ومكافحة الفساد في المنطقة العربية، مركز دار الرؤى للدراسات التنموية والإستراتيجية، عمان، 12 و 13 شباط 2013، ص ص. 2-3.
- 44- سبكا غليا ادغاردو، **الفساد القضائي في الدول النامية: أسبابه ونتائجه الاقتصادية**، مؤتمرات البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، فيينا، 2001، ص. 11.
- 45- **القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 الذي يتضمن القانون الأساسي للقضاء**، المادة 17، ج.ر عدد 57 مؤرخة في 8 سبتمبر 2004.
- 46- بوزيرة سهيلة، **مواجهة الصفقات المشبوهة**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2007-2008، ص. 109.
- 47- القانون العضوي رقم 04-11، مرجع سابق، المادة 62.
- 48- نبيل صقر، **الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الخصومة، التنفيذ التحكيم)**، دار الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 258.
- 49- أحمد فتحي سرور، **الوسيط في قانون الإجراءات الجزائية**، الجزء الثالث، مصر، 1993، ص. 212.
- 50- القانون رقم 06-01، مرجع سابق، المادة 37.
- 51- Bruce M. Bailey, **La lutte contre la corruption, questions et stratégies**, Agence Canadienne de développement international, Québec, 2000, p. 5.
- 52- نصت عليه المادة 07 من القانون العضوي رقم 04-11 وهو مبدأ معروف عالميا تجسده كل قوانين العالم للحفاظ على هيبة القضاء ونزاهة القضاة، ويعتبر خطأ جسيما كل إخلال به ويترتب عن ذلك إحالة القاضي على المجلس الأعلى للقضاء كجزاء تأديبي.

- 53- هذه المدونة عبارة عن اتفاقية دولية اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 169/34 المؤرخ في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1979 وقد تضمنت 8 مواد.
- 54- نصر الشريف العربي، مرجع سابق، ص. 45.
- 55- المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج.ر عدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2010.
- 56- علي حميد العولقي، أخلاقيات المهنة أمثال وأعراف الشرطة وكيفية تطبيقها على الواقع، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، أكاديمية الشرطة بالجمهورية اليمنية، صنعاء، 2008، ص. 1.
- 57- عباس أوشامة، الأحوال العلمية لإدارة عمليات الشرطة، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1989، ص. 53.
- 58- المرسوم التنفيذي رقم 10-322، مرجع سابق، المادة 12.
- 59- المرسوم الرئاسي رقم 09-143 المؤرخ في 27 أبريل 2009 الذي يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، المادة 9، ج.ر عدد 26 مؤرخة في 3 ماي 2009.
- 60- محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص. 101.
- 61- مراحشة عبد المجيد، الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، أريد، 2003، ص. 41.
- 62- عامر خضير حميد الكبيسي، الفساد والعولمة: تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005، ص. 43.
- 63- المرسوم التنفيذي رقم 10-22، مرجع سابق، المادة 18.
- 64- يطلق عليها اتفاقية المدونة العامة لسلوك الموظفين العموميين بعبارة "إفساد الذمة".
- 65- المرسوم التنفيذي رقم 10-322، مرجع سابق، المادة 38.
- 66- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص. 145.
- 67- المرسوم التنفيذي رقم 10-323 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على المستخدمين الشبهيين للأمن الوطني، المادة 6، ج.ر عدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2010.
- 68- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007.

⁶⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 10-386 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، ج.ر عدد 71 مؤرخة في 24 نوفمبر 2010.

⁷⁰ - القانون رقم 17-04 المؤرخ في 16 فبراير 2017 الذي يعدل ويتم القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك، ج.ر عدد 11 مؤرخة في 19 فبراير 2017.

⁷¹ - على سبيل المثال: الأمر رقم 4030 لسنة 2004 المؤرخ في 03 أكتوبر 2004 المتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي، الجمهورية التونسية، عدد 90، 7 نوفمبر 2014 ص. 3081.

⁷² - منظمة الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، تقرير الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة حول تنفيذ المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الدورة الحادية عشرة، 12 فيفري 2002.

⁷³ - من ضمن هذه الدول، نذكر على سبيل المثال: الأرجنتين، ألمانيا، أنغولا، الأوروغواي، إيطاليا، بلجيكا، بولندا، الجزائر، جمهورية إفريقيا الوسطى، الجمهورية التشيكية، سلوفينيا، السويد، سويسرا، تشيلي، قطر، كندا، كوبا، الكونغو، لبنان، ليتوانيا، مالي، ماليزيا، النرويج، نيوزيلندا... الخ.

قائمة المراجع:

أولا - الكتب:

أ - باللغة العربية:

- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة، الجزائر، 2014.

- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجزائية، الجزء الثالث، مصر، 1993.

- باسم سكجها، المرجعية الشفافية الدولية، مواجهة الفساد، عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، 2002.

- بني عامر نسيم محمد، مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد، جامعة اليرموك، اردب، 2012.

- سائدة الكيلاني، وضع الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، عمان، 2001.

- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة ، 1992.
- سليمان بن ناصر المسلم، إدارة الموارد البشرية في ظل نظام العولمة، الرياض، 2005.
- عامر خضير حميد الكبيسي، الفساد والعولمة: تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005.
- عباس أوشامة، الأحوال العلمية لإدارة عمليات الشرطة، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1989.
- عبد القادر عبد الحافظ الشخلي، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية "التدابير القانونية لمكافحة الفساد، المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
- علي حميد العولقي، أخلاقيات المهنة أمثال وأعراف الشرطة وكيفية تطبيقها على الواقع، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، أكاديمية الشرطة بالجمهورية اليمنية، صنعاء، 2008.
- فؤاد عبد الله العمر، أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، 1999.
- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائري، 2010.
- الذنبيات محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر ودار الثقافة، عمان، 2003.
- ناصر عبيد ناصر، ظاهرة الفساد: مقارنة سوسيولوجية اقتصادية، دار المدى للنشر، سوريا، 2002.
- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية: الخصومة، التنفيذ، التحكيم، دار الهدى للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

ثانيا - رسائل الدكتوراه:

- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013.
- نصر الشريف العربي، الآليات الحديثة لمكافحة الفساد، رسالة مقدمة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018-2019.

ثالثا - مذكرات الماجستير:

- بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2007-2008.
- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
- شيتات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
- محمود أحمد فتحي اللبناني، الشفافية في العمل الإداري، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2001.
- موري سفيان، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية في ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- مراحشة عبد المجيد، الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، أريد، 2003.
- عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008.

- رنلي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني العمومي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.

رابعاً - المداخلات:

- سمير شعبان، الفساد في ظل الشريعة الإسلامية، المفهوم والعلاج، الملتقى حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008.

- سبكا غليا ادغاردو، الفساد القضائي في الدول النامية، أسبابه ونتائجه الاقتصادية، مؤتمرات البرنامج العالمي لمكافحة الفساد، فيينا، 2001.

- الضمور علي، دور الجهاز القضائي في مكافحة الفساد، المؤتمر الإقليمي الأول، تعزيز المواطنة ومكافحة الفساد في المنطقة العربية، مركز دار الرؤى للدراسات التنموية والإستراتيجية، عمان، 12 و 13 شباط 2013.

ب - باللغة الفرنسية:

1- Bruce M. Bailey, **La lutte contre la corruption, questions et stratégies**, Agence Canadienne de développement international, Québec, 2000.

خامساً - النصوص القانونية:

أ - التشريعية:

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعد والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 الذي يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14 المؤرخة في 8 مارس 2006.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006.

- القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 الذي يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر عدد 55 مؤرخة في 30 أكتوبر 2013.

- القانون رقم 04-17 المؤرخ في 16 فبراير 2017 يعدل ويتم القانون رقم 07-79 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك، ج.ر عدد 11 مؤرخة في 19 فبراير 2017.

ب - التنظيمية:

- المرسوم رقم 52-69 المؤرخ في 12 ماي 1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإلتحاق للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، ج.ر عدد 43 مؤرخة في 20 ماي 1969.

- المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لشبكات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

- المرسوم الرئاسي رقم 305-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

- المرسوم الرئاسي رقم 306-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

- المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر عدد 61 مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

- المرسوم الرئاسي رقم 143-09 المؤرخ في 27 أبريل سنة 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج.ر عدد 26 مؤرخة في ماي 2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج.ر عدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-323 المؤرخ 22 ديسمبر 2010 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على المستخدمين الشبيهين للأمن الوطني، ج.ر عدد 78 مؤرخة في 26 ديسمبر 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-386 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، ج.ر عدد 71 مؤرخة في 24 نوفمبر 2010.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية ولجرائها، ج.ر عدد 26 مؤرخة في 03 ماي 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-159 المؤرخ 30 ماي 2016 المحدد لتنظيم المدرسة العليا للقضاء وكفاءات سيرها، وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، ج.ر عدد 33 مؤرخة في 05 يونيو 2016.