



## الآليات الدولية والوطنية لوقاية الموظف من الفساد

أ / مهدي رضا — جامعة الجزائر

### مقدمة :

يعد الفساد بأشكاله وأنواعه المختلفة ظاهرة تعاني منها الدول المتقدمة والنامية وكذا المؤسسات العامة والخاصة على حد سواء في كل الدول. فالفساد أضحي جريمة تلحق بالمجتمع الأذى وتحث اختلالا وانحرافا في أجهزة الحكومة، فتعوق التنمية وتتناقض مع حقوق الإنسان وتعرقل مسار العملية الديمقراطية وتعوض الإدارة الجيدة ومن شأنها زعزعة الاستقرار في النسيج الاجتماعي.

لقد قامت الجزائر بمحاربة ظاهرة الفساد باتخاذ إجراءات ردمية ورقابية، ترجمت في نصوص قانونية تتعلق بمحاربة أهم صور الفساد الإداري، والتي من أهمها القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الذي كان نتيجة المصادقة على الاتفاقية الألفية لمكافحة الفساد ، وكذا الأمر رقم 07-01 المتعلق بمجالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف والذي يشكل أداة قانونية تهدف إلى الوقاية من تضارب المصالح التي تعني الأعوان العموميون الذين يمكن أن يوظفوا خلال و بعد ممارستهم لمسؤوليات عمومية، وهو تكريس لما جاءت به الاتفاقية لاسيما المادة 7 وما نصت عليه من آليات وقائية منها الشفافية و تضارب المصالح . وتعتبر كذلك الجزائر من بين الدول التي عانت من ظاهرة الفساد ولا تزال، وبغية التخفيف من آثار الفساد الإداري ومحاربه اعتمدت الجزائر مجموعة من الإصلاحات التي ظهرت على مختلف الأصعدة منها سن مجموعة من القوانين الرادعة للفساد، كما قامت بمجموعة من الإصلاحات على مستوى الإدارة أدت إلى عصرتها وتجديد قواعدها، وإعادة تنظيم علاقة الموظف بالإدارة والاهتمام بجانب تكوين الموظف العام و تحفيزه و إعادة النظر في الشبكة المحددة للرواتب و ذلك بصدور القانون 03/06 و المتعلق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وكل هذا من أجل حماية الموظف العام ووقايته من كل أشكال الفساد .

وعليه سندرس هذه المداخلة في إشكالية تتعلق "بآليات وقاية الموظف العام من الفساد" ضمن الاتفاقية الألفية وكذا تطبيقاتها في القانون الداخلي ، والآليات الوطنية التي اعتمدها نظم الوظيفة العمومية من أجل وقاية الموظف العام من الفساد ، وهذا من خلال مبحثين :

### المبحث الأول : الآليات الدولية لوقاية الموظف العام من الفساد وتطبيقاتها في القانون الجزائري

#### المبحث الثاني : الآليات الوطنية لوقاية الموظف العام من الفساد

#### المبحث الأول: الآليات الدولية لوقاية الموظف العام من الفساد وتطبيقاتها في القانون الجزائري

لقد آمنت الدول بضرورة مكافحة الفساد بكل أشكاله وعلى جميع المستويات وفي كل الدول لاسيما في مجال القطاع العام والوظيفة العمومية لما لها من أهمية في الحفاظ على أهداف الدول وتلبية حاجيات الأفراد وتقديم خدمة عمومية ترقى للتطلعات الشعوب وتعكس صورة الدولة من خلال قيام الموظف بكافة مهامه على الوجه الحسن ووفقا للقانون ، لذا جاءت الاتفاقية بجملة من التدابير التي تهدف إلى حماية الموظف العام من الفساد وهو ما سنتناوله في المطلب الأول، وتتناول في المطلب الثاني تطبيقات الاتفاقية الألفية في القانون الداخلي.



### المطلب الأول: وقاية الموظف العام في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إن التطور الكبير الحاصل في الإحرام أوجب على الجميع تطوير آليات مكافحته، ومن بين هذه الآليات نجد سن القوانين والتشريعات، و لما كانت ظاهرة الفساد تمثل خطورة كبيرة و ذات أوجه متعددة على اعتبارها أنها لم تعد شأنًا محليًا بل ظاهرة عالمية، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بإبرام اتفاقية دولية لمكافحة الفساد حيث اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 04/58 في دورتها الثامنة والخمسون في 2003/10/31 ودخلت حيز النفاذ في 2005/12/14. وقد تضمنت الاتفاقية النص على مكافحة الفساد ووقاية الموظف منه وذلك من خلال:

#### أولاً: انتهاج الدول لسياسات وقائية معينة في مكافحة الفساد

حيث أشارت المادة 05 من الاتفاقية<sup>1</sup> إلى ضرورة أن تقوم الدول بوضع وتنفيذ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، وإجراء تقييم للنصوص القانونية والإجراءات الإدارية لكل دولة طرف كما بينت أهمية تعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى ذات الصلة وكذلك المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية. فالتحديات الراهنة هي التي أوجبت على الدول إيجاد هذا النوع من السياسات ذلك أن طبيعة الفساد معقدة ومتشابكة وتحدث في الخفاء وتباين الأهداف المختلفة لدى الأجهزة المتعددة للوقاية، وتباين نماذج المكافحة، كل هذا أدى إلى التباين في النتيجة من دولة إلى أخرى فنجاح النماذج والسياسات في دولة معينة لا يعني بالضرورة نجاح نفس السياسة في دولة أخرى، وذلك بتغير الأولويات وتغير الحكومات في الدول وكذلك ضغوط المجتمع الدولي، الأمر الذي أدى بالجمعية العامة للأمم المتحدة لإبرام الاتفاقية السالفة الذكر والتي تعتبر ملزمة لكل الدول الأطراف الأمر الذي يخلق ضمانات للموظف من الوقوع في الفساد والوقاية منه حيث ألزمت الاتفاقية الدول الأطراف بوضع سياسة واستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد، وكذا وضع سياسات انتقائية مثل النزاهة والشفافية والمساءلة في جوانب محددة في الخدمة العمومية، إضافة إلى إدماج سياسات مكافحة الفساد ضمن برامج إصلاح القطاع العام<sup>2</sup>.

#### ثانياً: إنشاء هيئة تسهر على تنفيذ أحكام الاتفاقية

وهذا ما نجده في نص المادة 06 من الاتفاقية التي نصت على ضرورة وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد بوسائل قانونية وإجرائية لتنفيذ السياسات المشار إليها في المادة الخامسة وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمه وضرورة منح الهيئة أو الهيئات الاستقلالية في أعمالها وقراراتها وتوفير ما يلزم من موارد مادية وبشرية وموظفين من ذوي الكفاءة والخبرة والنزاهة، كل ذلك من أجل جعل تلك الهيئة تقوم بوظيفتها بفعالية وبعيدا عن كل الضغوط والمؤثرات التي يمكن أن تمس بشفافيتها، كل ذلك دلالة على الأهمية القصوى التي توليها الاتفاقية لإجراءات المنع والوقاية من أجل المكافحة الفعالة للفساد، والمهام الأساسية لهذه الهيئة بتنفيذ سياسات مكافحة الفساد الوقائية وتنسيقها حسب الاقتضاء وزيادة الوعي ونشر المعارف المتعلقة بالمنع والوقاية من الفساد، كما أشارت المادة 06 إلى وجوب إعلام السيد الأمين العام للأمم المتحدة عن الهيئة المتخصصة المشار إليها من خلال ذكر اسمها وعنوانها.

<sup>1</sup> اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك قرار رقم 4/58 يوم 2003/10/31 .

<sup>2</sup> محي الدين طوق، سياسات و ممارسات مكافحة الفساد الوقائية و هيئات مكافحة الفساد الوقائية، التقرير النهائي، مؤتمر الإقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد و تطوير الآليات القانونية، عمان المملكة الأردنية، ص 5.



### ثالثاً: الجهود الدولية في القطاع العام:

تناولت المادة 7 من الاتفاقية الدولية للوقاية من الفساد و مكافحته المسائل المتعلقة بالقطاع العام لا سيما الوظيفة العمومية وما يتعلق بالموظف العام كونه يد الدولة و ساعدها المنفذ ، حيث تناولت مسائل ترشيح الأشخاص و اختيارهم لتولي الوظائف العامة باعتبارها أداة وقائية مهمة لمنع و الوقاية من حدوث الفساد الذي يطرأ على الموظف العام. و حيث اهتمت المادة 7 من الاتفاقية بنظم الوظيفة العمومية من طرق اختيار الموظفين إلى النص على احترام المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية و التي من أهمها على الإطلاق مبدأ الشفافية في اختيار الموظف و مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة<sup>1</sup>. كما تشدد الاتفاقية في إطار وقائي متكامل لنظم الوظيفة على تشجيع تقديم أجور كافية للموظف و سن قوانين وشبكات أجور منصفة مع مراعاة النمو الاقتصادي لكل دولة عضو في الاتفاقية، كما تنص المادة 7 على ضرورة وضع برامج تعليمية وتكوينية لتجعل الموظفين قادرين على أداء مهامهم بوجه سليم و مشرف و نلاحظ أن توصيات الاتفاقية في التدابير الوقائية جاءت كلها لتحصن الموظف العام من مخاطر الفساد بدءاً من التنصيب على مبادئ صحيحة و سليمة تؤدي إلى فعالية إيجابية في الأداء من حسن اختيار الموظفين على أسس الجدارة و الاستحقاق و الشفافية في التعامل و النزاهة إلى تحصين الموظف و حمايته من الإغراءات و الفساد و ذلك بضمان أجر يتلقاه على مهمته يكون حافز على أدائه لمهامه بأحسن وجه و يقيه من مظاهر الفساد التي يتلقاها بمناسبة و أثناء تأديته لمهامه . كما لم تحمل الاتفاقية التدابير الوقائية شيئاً مهماً وهو حسن تكوين و تدريب الموظف و ما له من إيجابيات تعود على تحقيق الخدمة العمومية و ما لها من فائدة على الدولة و المواطنين بصفة عامة.

كما قدمت المادة 7 من الاتفاقية أداتين وقائيتين هامتين هما الشفافية ونظم تضارب المصالح انطلاقاً من أن تضارب المصالح يضعف من ثقة المواطن في النزاهة وأمانة الموظفين العموميين، وسائر الموظفين الرسميين مما يعطي صورة سلبية عن موظفي الدولة والخدمات العمومية التي تقدمها للمواطنين. وفي هذا الخصوص فإن الاتفاقية تلزم الدول بأن تعتمد وترسخ قوانين الوظيفة العمومية وفقاً لمبادئ ومعايير وممارسات متعارف عليها في كل النظم القانونية.

### رابعاً: وضع مدونات السلوك في القطاع العام (الوظيفة العامة)

أشارت المادة 08 فيما يتعلق بمدونة قواعد السلوك إلى ضرورة أن تقوم كل دولة طرف بوضع تدابير ونظم من شأنها أن تطلب من الموظفين العموميين الإفصاح عن الأنشطة الخارجية التي يمارسونها، وما إذا كان لديهم استثمارات أو مصادر دخل أخرى والأصول التي يملكونها والتي من الممكن أن يكون التعامل بها ينطوي على تضارب في المصالح مع المهمة التي يقوم بها الموظف في أدائه لوظيفته العامة.

كما بينت المادة 09 على وجوب التصريح بالمتلكات والتي يطلب من الموظفين عادة أن يقوموا بتعبئتها ، كما تضمنت المادة 09 فقرة 01 فيما يتعلق بالتدابير المتخذة بالنسبة للموظفين المسؤولين عن المشتريات العمومية ، والإجراءات

<sup>1</sup> أحمد عاشور، التدابير الوقائية في القطاع العام التقرير النهائي ، مؤتمر الإقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد و تطوير الآليات القانونية، عمان المملكة الأردنية، ص 10.



المفروضة عليهم قانونا كالإعلان عن أي مصلحة محتملة لهم في أي عملية مشتريات أو صفقة عمومية قد يكونون مسئولون عنها أو مشرفين عليها.

المطلب الثاني :

### تطبيق الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في التشريع الداخلي الجزائري

لقد أدخلت الجزائر التدابير التي جاءت بها الاتفاقية الأممية ضمن منظومتها القانونية وهذا من خلال إصدار قوانين ومراسيم وإحداث هيئات تسهر على وقاية الموظف العام من الفساد .

#### أولاً: الإطار التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

عملا بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة، انتهجت الجزائر كغيرها من الدول ، نفس النهج في مكافحة هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد كيان الدولة، وتؤدي إلى عدم الاستقرار الإداري لذلك عملت الجزائر على مكافحة هذه الظاهرة منذ سنوات وخاصة بعد اعتماد الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة 2003، حيث قام المشرع الجزائري باعتماد عديد القوانين التي من شأنها القضاء على هذه الظاهرة أو الحد منها ومن بين التشريعات والتنظيمات التي صدرت في شأن مكافحة ظاهرة الفساد نذكر منها:

#### 1 النصوص القانونية المتعلقة بوقاية الموظف من الفساد

أ- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم<sup>1</sup>: لا سيما في مواد 04 و 05 و 06 والمادة 36 المتعلقة بإلزام الموظف بالتصريح بممتلكاته الذي يعتبر من الآليات الوقائية التي تبنتها الدول الأطراف في إطار تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد و الوقاية منه ,من خلال إلزام الموظف العام بالتصريح و الإقرار على ذمته المالية و أملاكه المنقولة و العقارية التي يملكها ,وذلك من أجل الحد من محاولة الموظف من أي كسب غير مشروع و كذلك يمكن مساءلته عن كل زيادة في ذمته المالية أو في ذمة زوجته أو أولاده القصر في الجزائر و/ أو في الخارج, خاصة إذا لم يستطع تبريرها بالمقارنة مع مداخيله القانونية و المتمثلة في راتبه.<sup>2</sup>

و هذا ما كرسه المشرع الجزائري في المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك بإلزام الموظف العام بالتصريح بممتلكاته ضمانا للشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية الممتلكات و نزاهة الأشخاص المكلفين بأداء خدمة عامة.

وحددت المادة 06 من القانون 06/01 الأشخاص المعنيين بالتصريح بممتلكاتهم كما حددت و نصت على الجهة التي ترسل إليها التصريحات و الطريقة المعتمدة في نشرها و تم ضبط المناصب و الوظائف المعنية بإجراء التصريح بالممتلكات بدقة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و كذلك المرسوم الرئاسي رقم:06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات و المرسوم الرئاسي رقم: 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات الخاص بالأعوان العموميين كما

<sup>1</sup> - قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته , ج ر رقم :14 مؤرخ بتاريخ 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006.

<sup>2</sup> - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص 226



صدر في هذا الشأن قرار مؤرخ في 2007/04/02 يحدد قائمة الأعوان الملزمين بالتصريح و التعليمه الصادرة عن وزارة الداخلية رقم: 13-002 الصادرة في 15 ماي 2013 وهم :

رئيس الجمهورية .

أعضاء غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني. مجلس الأمة).

رئيس المجلس الدستوري و أعضاءه .

الوزير الأول و أعضاء الحكومة .

رئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء و القناصله والولة.

القضاة .

رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولاية).

الأعوان العموميين الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا.

الأعوان العموميين الذين حدد قائمتهم القرار المؤرخ في 02 أفريل الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية. ورقة التصريح

وعن كيفية التصريح بالامتلاكات وإجراءاته فقد حدد قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و النصوص التنظيمية المطبقة له الإجراءات المنظمةة لمختلف مراحل التصريح كما بين طريقة الإيداع للتصريح و كيفية معالجة التصريح , فيجب على الموظفين المكلفين بالتصريح أن يصرحوا خلال مدة محددة قانونا, كما يتم إيداع التصريحات بالامتلاكات لدى مؤسستين : المحكمة العليا , الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث تودع التصريحات الخاصة **بالفئات الستة الأولى** المشار إليها أعلاه لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا .

كما تودع التصريحات الخاصة بالمنتخبين المحليين و الموظفين العموميين المشار إليهم أعلاه وهم **الثلاث فئات الأخيرة** لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته, كما جاءت المادة لتفرض على الشخص المصريح ضبط تصريحه و تعديله في حالة حدوث تغيير في ممتلكاته و فور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية للموظف العام بنفس الكيفية التي تم التصريح بها في أول مرة.

ولم يغفل المشرع عن النص على عقوبات تسلط على كل شخص لم يقم بالتصريح بممتلكاته و هذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 06-01 على عقوبة الحبس من ستة اشهر (06) إلى خمس سنوات (05) و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج على كل موظف عمومي خاضع لقانون التصريح و لم يقدم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية , أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة , أو خرق عمدا للالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

**ب- الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف.**<sup>1</sup>

إن الأمر رقم: 01/07 المؤرخ في 14 مارس 2007 , المتعلق بتضارب المصالح و الالتزامات الخاصة ببعض الوظائف و المناصب , يشكل أداة قانونية تهدف إلى الوقاية من تضارب المصالح التي تعني الأعوان العموميين الذين يمكن أن يوظفوا

<sup>1</sup> - قانون رقم 07-01 يتعلق بتضارب المصالح و الالتزامات الخاصة ببعض الوظائف و المناصب, ج ر رقم: 16 مؤرخ بتاريخ 17 صفر 1428 الموافق لـ 07 مارس سنة 2007.



خلال و بعد ممارستهم لمسئوليات عمومية، وهو تكريس لما جاءت به الاتفاقية لاسيما المادة 7 وما نصت عليه من آليات وقائية منها الشفافية و تضارب المصالح.

ويخضع إلى أحكام الأمر 01/ 07 الأعوان العموميون الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة أو يعملون كإطارات على مستوى :

المؤسسات و الإدارات العمومية.

الهيئات العمومية.

المؤسسات الاقتصادية العمومية.

الشركات المختلطة التي تملك الدولة 50% من رأسمالها على الأقل.

سلطات الضبط أو أي هيئة تقوم بمهام الضبط أو الرقابة أو التحكيم.

وعقب انقضاء مدة سنتين المنصوص عليها في المادة 3 من الأمر 01/ 07 يلتزم الشخص المعني الذي يرغب في ممارسة نشاط مهني أو تقديم استشارات أو الحصول على مصالح لدى المؤسسات المشار إليها أعلاه ، بتقديم تصريح مكتوب خلال ثلاث سنوات متتالية، يتم تقديم هذا التصريح ،خلال اجل شهر من تاريخ عودته لمباشرة النشاط لدى كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، وحسب الحالة إما لدى آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

بالإضافة إلى حالات التنافي المنصوص عليها في النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها فقد نص الأمر 01/ 07 على نوعين من المحظورات ( مطلقة و مؤقتة)، ونصت المادة الثانية (02) من الأمر 01/07 على منع الأعوان العموميين المذكورين سلفا من اكتساب سواء باسمهم أو باسم الغير، داخل و خارج البلاد، مصالح لدى الهيئات أو المؤسسات التي يمارسون عليها الرقابة أو الإشراف أو التي أبرموا معها صفقات أو قدموا لها استشارات لغرض إبرام صفقة.

كما نصت المادة الثالثة (03) من نفس الأمر على منع الشاغلين للمناصب المذكورة أعلاه لممارسة أي نشاط مهني أو تقديم استشارة أو الحصول على مصالح مباشرة أو غير مباشرة لمدة سنتين لدى المؤسسات الأخرى التي تمارس نفس النشاط ويتعرض كل من خرق أحكام المادتين 2 و 3 من الأمر 01/ 07 المؤرخ في أول مارس 2007 إلى عقوبة الحبس من 6 إلى 12 شهر و غرامة من 100 000 إلى 300 000 دج أما من يخالف أحكام المادة 4 من نفس الأمر فيعاقب بغرامة مالية من 200 000 إلى 500 000 دج.

## 2 النصوص التنظيمية

المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها.<sup>1</sup>  
المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات جاء هذا المرسوم تطبيقا لنص المادة 05 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 06-413 يتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للفساد ومكافحته وكيفية سيرها رقم 74 بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات ، ج ر رقم: 74 مؤرخ بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.



المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاك الخاص بالأعوان العموميين جاء هذا المرسوم تطبيقاً لنص المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.<sup>1</sup>

قرار مؤرخ في 2007/04/02 يحدد قائمة الأعوان العموميين الواجب عليهم التصريح، صادر عن الأمين العام للحكومة.

### **3 مدونة سلوك وأخلاقيات المهن:**

المدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الموقعة بتاريخ 17/12/1979.

مدونة أخلاقيات مهن الجمارك.

يتبين من خلال مجموعة التشريعات والتنظيمات، أن الجزائر سعت طوال السنوات الأخيرة وفي فترات متعاقبة إلى إجراء تقييم دوري لمدونتها القانونية من خلال إصدار مراسيم تشريعية وتنظيمية مطبقة لفحوى المواد الصادرة في قانون مكافحة الفساد والوقاية منه.

وعملت الجزائر على مكافحة الفساد بكل أشكاله، فقد انضمت إلى الجهود الدولية في هذا المجال، وعملت على تحيين منظومتها القانونية، وإنشاء هيئات مستقلة متخصصة لهذا الغرض، من بينها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد اللذان يسعا إلى تطوير التنسيق والتعاون مع كل المصالح المعنية على المستويين الوطني والدولي.

### **ثانياً: الهيئات المختصة في منع ومكافحة الفساد**

نص القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد.

### **01- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :**

نص القانون 06-01 على إنشاء هذه الهيئة من أجل تنفيذ الاستراتيجية الوطنية المنتهجة في مجال مكافحة الفساد في الجزائر<sup>2</sup>، تطبيقاً لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه، ويجب أن تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>3</sup> ونصت المادة 19 من القانون 06-01 على ضمان استقلالية الهيئة في تأدية مهامها من خلال:

أداء أعضاء وموظفي الهيئة لليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.

توفير الوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهام الهيئة.

وجوب تكوين مناسب وعالي لمستخدمي الهيئة.

ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من أشكال الضغط والتهديد الذي يتعرضون له أثناء وبمناسبة ممارستهم للمهام. وتقوم هذه الهيئة بعدة مهام تتمثل في: اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون والشفافية والنزاهة، كما تعمل الهيئة على تقديم توجيهات تخص الوقاية لكل شخص أو هيئة عمومية واقتراح تدابير ذات طابع

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاك الخاص بالأعوان العموميين ، ج ر رقم: 74 بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 17 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

<sup>3</sup> - أنظر المادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.



تشريعي أو تنظيمي للوقاية من الفساد والتنسيق مع القطاعات العمومية والخاصة في إحداث قواعد أخلاقيات المهنة، وتلقي تصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين.<sup>1</sup>

## 02-الديوان المركزي لقمع الفساد

إضافة إلى الهيئة السالفة الذكر فقد عزز القانون 06-01 وقاية الموظف من الفساد بهيئة أخرى تمثلت في الديوان المركزي لقمع الفساد والذي نص عليه القانون في مواد 24 مكرر و24 مكرر 01 حيث نصت المواد على وجوب إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد وترك القانون تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سريانه عن طريق التنظيم.<sup>2</sup> وهو ما تم بصدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 2011/12/08 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الغش و تنظيمه و كيفية سيره<sup>3</sup>، و بهذا المرسوم تكون الجزائر أظهرت المزيد من الجدية في محاربة الفساد و الوقاية منه.

### ثالثا: التركيز على الموظف العام والنظم المتعلقة بالوظيفة.

فيما يخص التدابير الوقائية المتعلقة بوقاية الموظف العام من الفساد، فقد نص القانون 06-01 في مادته الثالثة على مجموعة من المعايير والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية والتي من بينها حق كل شخص في تولي وظيفة في القطاع العام والشروط الواجب توفرها في الموظف، والقيم والمبادئ التي يلزم الإيمان بها، إضافة إلى تكريس مبادئ النجاعة والشفافية والكفاءة في الوظيفة العمومية لتحقيق أهدافها كونها تؤدي لخدمة عمومية، كما تضمنت المادة مبادئ الجدارة والإنصاف والكفاءة في تولي الأشخاص للوظائف العمومية، و نصت المادة على وضع برامج تكوينية وتعليمية تشجعا لتأهيل الموظف العام من أجل أداء صحيح وفعال لمهامه وتوعيته بمخاطر الفساد، إلى ضرورة منحه أجرا يتماشى مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة لأن عامل الأجر من العوامل الأساسية لانتشار الفساد الإداري، لذلك لا بد من وضع تدابير وضوابط حازمة لوقاية الموظف من الفساد، بتحسين أجره بما يتماشى مع مؤهلاته العلمية والعملية<sup>4</sup>، وقد تجسدت هذه المبادئ في القوانين السابقة المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر، وتكرست بصورة أفضل في الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر الصادر في 15 جويلية 2006 والذي سنتناوله بشيء من التفصيل في المبحث الثاني.

### رابعا: وضع مدونة سلوك الموظفين العموميين

لقد اهتم المشرع الجزائري بقواعد مدونات السلوك وأخلاقيات المهن في مختلف التشريعات السابقة، والتي منها، المدونة العامة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الموقعة بتاريخ 17/12/1979 ومدونة أخلاقيات الوظيفة

1 - أنظر المادة 20 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2 - أنظر المواد 24 مكرر و24 مكرر 01 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

3 - مرسوم رئاسي رقم 11-426 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الغش وتنظيمه وكيفية سيره، ج ر رقم 68 بتاريخ 13 محرم 1433 الموافق ل 08 ديسمبر سنة 2011.

4 - بن مرزوق عنتر، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2008، ص 132.



العمومية، مدونة أخلاقيات مهنة القضاء، مدونة أخلاقيات مهنة الشرطة، مدونة أخلاقيات مهنة التربية والتكوين والتعليم، مدونة أخلاقيات المهنة الجمركية، مهنة الضرائب.<sup>1</sup>

ومن المدونات التي نتطرق لها مدونة أخلاقيات المهنة والسلوك الخاصة بموظفي الجمارك، والتي جاءت نصوصها ملزمة للموظفين بالتحلي بمبادئ النزاهة والإخلاص والإنصاف في علاقتهم مع المواطنين والأوساط التجارية أو مع غيرهم من أعوان الدولة بالقواعد المحددة في هذه المدونة المنبثقة من تصريح أروشا، ومن مدونة أخلاقيات المهنة والسلوك الخاصة بالمنظمة العالمية للجمارك من النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.<sup>2</sup>

والملاحظ أن التشريع الجزائري جاء متوافقا ومنسجما مع التشريعات الدولية والعالمية المتعلقة بمدونات أخلاقيات المهنة وسلوك الموظف العام، مع ملاحظة تفاعل الجزائر مع المنظمات الدولية التي تهتم بهذا الشأن، وبهذا تعتبر الجزائر من بين الدول التي كرست ولا تزال مضامين ومحتوى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والوقاية منه، لا سيما في مجال التعاون الدولي في محاربة هذه الظاهرة.

المبحث الثاني:

### الآليات الوطنية لوقاية الموظف العام من الفساد

(من خلال الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية)

سنتناول في هذا المبحث الآليات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من أجل حماية ووقاية الموظف العام من مخاطر الفساد و الوقوع فيه، وذلك بتنظيمه للحياة المهنية للموظف حتى قبل إلتحاقه بها، من وضع شروط وجب توفرها في شاغل الوظيفة وكذلك مبادئ تضمن الكفاءة و المساواة و الإنصاف في تولي الوظيفة ثم فرضه لشروط وجب توفرها في الموظف من نزاهة و سلوك حسن الموظف كما كرس حقوق و إجراءات تحفيزية تقيه من كل ما يعترضه من مغريات كما لم يهمل الجانب الردعي متمثلا في نظام تأديبي يقع على الموظف في حالة إخلاله بواجباته.

المطلب الأول:

### مبادئ و شروط التوظيف

أولا المبادئ:

لقد خصص المشرع للتوظيف فصلا كاملا في الباب الرابع المعنون بتنظيم المسار المهني بدءا من المادة 74 إلى المادة 82، فجاءت أحكام المادة 74 تخضع التوظيف لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، وهذا المبدأ نصت عليه كل الأحكام الدستورية والتشريعية والتنظيمية المنبثقة عن المواثيق الدولية القاضية بأن التوظيف مبدأ دستوري<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - موسى بودهان، قانون التوظيف العمومي، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001، ص 393.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 401.

<sup>3</sup> عمر بايو، مداخلة حول المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية، رئيس مفتشية التوظيف العمومي لولاية الجزائر، ص 2، ملتقى يومي 29 و30 ماي 2000، مكتبة الحامة، الجزائر.



**1 مبدأ المساواة :** جاءت المادة 80 من الأمر 03/06 لتكرس التجسيد القانوني لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، حيث أن مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية يكرس من الناحية العلمية عن طريق المسابقة ويطلق عليه في الدول الانجلوسكسونية Merit system أي نظام الاستحقاق<sup>1</sup>.

وقد كرس الأمر 03/06 الالتحاق بالوظائف العامة عن طريق المسابقة في المادة 80 فنص على أنه يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

المسابقة على أساس الاختيارات؛

المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين؛

الفحص المهني؛

التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعو تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة).

**2 مبدأ عدم التمييز بين الموظفين:** جاءت المادة 27 من الأمر 03/06 بضمانة هامة تتمثل في عدم جواز التمييز بين مجموع الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية ، ويهدف المشرع بهذا إلى تكريس المساواة بين جميع الموظفين وهو مبدأ دستوري مجسد بنص المادة 29 من دستور 1996<sup>2</sup> ، وذلك ليشعر الموظف بالطمأنينة والاستقرار أثناء أداء وظيفته، مما يزيد من فاعلية أدائه تجاه الإدارة المستخدمة.

#### ثانيا شروط التوظيف

**1 السلوك الحسن:** اعتبارا للطابع الخاص الذي يميز التوظيف العمومي، فإن المبدأ السائد هو أنه لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية ما لم يكن متمتعا بسلوك حسن، ومن صلاحيات الإدارة التأكد من استيفاء شروط السلوك المطلوبة، ويمكن إجراء ذلك قبل الترشح للمسابقة وهذا ما أقرته الفقرة الثانية من المادة 77 من الأمر 03/06 والتي نصت على إمكانية أن توضع بعض القوانين الخاصة بالأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق.

المطلب الثاني:

#### الحقوق والواجبات:

**أولاً- حقوق الموظف العام:** لقد خص المشرع لضمانات وحقوق الموظف فصلا كاملا تحت الباب الثاني المعنون بـ ضمانات وحقوق الموظف خلافا لما كان عليه في القوانين السابقة المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر.

**1 الحق في الراتب:** المرتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك والقوانين ذات الصلة<sup>3</sup>، ويقصد بالراتب أيضا: " المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته..."<sup>4</sup>، وقد نص

<sup>1</sup> عمر بايو، نفس المرجع، ص 06.

<sup>2</sup> تنص المادة 29 من دستور 1996 على ما يلي: "... لا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق ، أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

<sup>3</sup> د/السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن والتشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 68.

<sup>4</sup> د/مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2005، ص 253.



المشرع الجزائري في المادة 32 من الأمر 03/06 على أنه: " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة، في راتب " ومنه فالراتب وسيلة تسمح للموظف أن يكون في مستوى وظيفته ، وإشباع حاجياته أو من الناحية المعنوية التي تجعل منه عنصرا ذو مركز اجتماعي مرموق فإن ذلك يستوجب توفير كل الضمانات لتمكين الموظف من الحصول على مرتبه كاملا دون المساس به إلا في حالات استثنائية جدا.

وقد نظم المشرع في المرسوم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، مرتبات الموظفين والسلام الخاصة بها، وذلك تطبيقا للمواد 8 و 114 إلى 126 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وفي هذا الإطار صدرت تعليمة عن رئيس الحكومة تحمل رقم 07 مؤرخة ب 29 ديسمبر 2007<sup>1</sup> تهدف إلى توضيح كفاءات تطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم وكذا إدماجهم وإعادة تصنيفهم في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة.

**2 الحق في التكوين والترقية:** لتكوين الموظف أهمية بالغة باعتبارها حافز معنوي ومادي للموظف ، فاكتساب الموظف مهارات وقدرات جديدة يجعله يتأقلم مع منصب عمله ويؤدي به إلى ثقة أكثر في النفس باعتباره عنصرا بشريا تقوم عليه الإدارة العامة لزيادة أدائه<sup>2</sup>.

ولكن نلاحظ أن الأمر 03/06 اهتم بالتكوين اهتماما من شأنه أن يعكس أهداف التكوين عن الموظفين وتطوير مواهبهم العلمية وتحسين المستوى ومواكبتهم مع التكنولوجيات الحديثة بصفة خاصة وعلى أداء وفعالية الإدارة العامة بصفة خاصة، وذلك انه خصها فصلا كاملا في النظام القانوني للأمر 03/06 تحت عنوان التكوين جاءت تحت باب تنظيم المسار المهني للموظف. وهو ما يعكس اهتمام المشرع بهذا الحق، اذ انه في المادة 104 من نفس الأمر جعلت من التكوين وتحسين المستوى شيئا واجبا على الإدارة وذلك من خلال تنظيم دورات تكوينية لصالح الموظفين التي من شأنها أن تحسن وتؤهل الموظف وتجعله كفؤا وأهلا للقيام بوظيفته.

كما اعتبر التكوين وتحسين المستوى ضمانا للترقية المهنية للموظف، عن طريق التكوين يضمن الموظف ترقيته المهنية ، وتجديد معلوماته، وهذا ما يسمح له بالاستقرار في وظيفته وتولييه مناصب عليا جديدة<sup>3</sup>.

**ثانيا واجبات الموظف العمومي:** يخضع الموظفون لعدة التزامات وواجبات مهنية وأخلاقية منه ما هي مشتركة تنظمها أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وهذه الواجبات والالتزامات تجدد تبريرها في خصوصية المهام الممارسة من قبل أعوان الدولة، باعتبار عون الدولة هو قبل كل شيء في خدمة الجمهور الذي أنشأ من اجله المرفق ومنصب العمل الذي يشغله الموظف<sup>4</sup>، وهذه الواجبات لها جانب إيجابي يتعين عليه القيام به ، فضلا عن التزامه بالامتناع عن أعمال محظورة عليه وهو الجانب السلبي الذي جعل المشرع يلزمه بها ، ومنه نركز فقط على الواجبات التي لها علاقة مباشرة بوقاية الموظف العام من الفساد

<sup>1</sup> تتعلق هاته التعليمات بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم ."

<sup>2</sup> مسوس زينب، سياسة تكوين الموظف الإداري في التشريع الجزائري، مذكر ماجستير ، فرع ادارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003، ص 37، 38.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 37.

<sup>4</sup> سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، الطبعة، الجزائر، دار الأمة، 1997، ص 47.



**1 واجب الأمانة وعدم التحيز:** جاء فى المادة 41 من الأمر 03/06 بأنه: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز". والنزاهة المطلوبة فى الموظف العام أى الالتزام بكافة المستلزمات الوظيفية والاتصاف بسلوك وأخلاق حسنة وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه ضميره<sup>1</sup>، ويتفرع من هذا الواجب أن يقوم الموظف بالعمل بدقة وأمانة، وأن يبذل غاية جهده فيه تحقيقاً للمصلحة العامة<sup>2</sup>

**وأما الحياد وعدم التحيز،** فى معنى التزام الموظف بأعباء وظيفته بكل موضوعية ومعاملة المواطنين والجمهور على قدم المساواة دون تمييز بينهم لأى سبب كان. وفى هذا الإطار نصت المادة 06 من المرسوم 94/93 على أنه: " يلزم المستخدمون المذكورون فى المادة أعلاه أثناء ممارسة وظائفهم بواجب النزاهة، لا سيما علاقتهم مع الجمهور"<sup>3</sup>.

**2 واجب التحلي بالسلوك الحسن:** حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته فى داخل نطاق الوظيفة، إنما أخذت تتدخل فى سلوكياته وتصرفاته فى الحياة الخاصة والعامة لتمنع كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة<sup>4</sup>.

وفى هذا الإطار نصت المادة 42 من الأمر 03/06 على هذا الواجب بقولها: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتناقض مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة...". كما تنص هذه المادة على ضرورة تحلي الموظف العام بسلوك لائق ومحترم فى كل الأحوال.

**3 واجب عدم القيام بنشاطات مربحة:** حفاظاً على نشاط الموظف وأداء عمله بدقة وكفاءة حظر المشرع فى المادة 43 من الأمر 03/06 على الجمع بين الوظيفة والقيام بنشاطات مربحة ليس بالجديد فى القوانين المنظمة للوظيفة العمومية فى الجزائر وليس له الحق فى ممارسة أى نشاط مربح فى إطار خاص مهما كان نوعه.

ومنه فواجب عدم الجمع بين الوظيفة والقيام بنشاطات مربحة ليس بالجديد فى القوانين المنظمة للوظيفة العمومية فى الجزائر وهذا ما نجد فى الأمر 133/66 المتعلق بالقانون الأساسى للوظيفة العمومية<sup>5</sup> وكذلك نص المادة 24 من المرسوم رقم 59/85 التى تنص على منع الموظف من ممارسة أى نشاط خاص مربح والتى جاءت عملاً بأحكام المادة 41 من القانون رقم 12/78 المؤرخ فى 05 أوت 1978<sup>6</sup>.

غير أن الفقرة الثانية من المادة 43 من الأمر 03/06 جاءت باستثناء يسمح للموظف بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث العلمى كنشاطات ثانوية ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> د/محمد الصالح فنينيش، المرجع السابق، ص 37.

<sup>2</sup> د/مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 264.

<sup>3</sup> د/محمد الصالح فنينيش، نفس المرجع، ص 38.

<sup>4</sup> د/مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 270.

<sup>5</sup> أنظر المواد 14 و 15 من الأمر 133/66.

<sup>6</sup> أنظر المواد 39 و 40 من القانون 12/78 المتعلق بالقانون الأساسى العام للعامل.

<sup>7</sup> أنظر المادة 43 الفقرة 2 من الأمر 03/06

المرسوم التنفيذى رقم 293/01 مؤرخ فى أول أكتوبر 2001 يتعلق بمهام التعليم والتكوين التى يقوم بها أساتذة التعليم والتكوين العالين ومستخدمو البحث وأعاون عموميون آخرون باعتبارها عملاً ثانوياً. ج ر عدد 57 سنة 2001



أما المادة 44 من الأمر 03/06 فقد جاءت بجديد حيث أضحى تستثني المبدأ المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 43 الذي مفاده تخصيص كل النشاط المهني للموظف لمهامه الموكلة إليه ولا تسمح لهم بممارسة مهام أخرى، فالمادة 44 تسمح للموظفين التابعين لأسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وأسلاك الموظفين الممارسين الطبيين المتخصصين بممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم<sup>1</sup>. كما يمنع على الموظف امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا على القيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة عمومية أو بإدارة عمومية طبقا لما ورد في نص المادة 45 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كما يخص هذا المنع الموظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري ومهما كان موقع المصالح داخل التراب الوطني أو خارجه، كما يقع المنع على الامتلاك المباشر أو بواسطة شخص آخر، ويؤدي مخالفة هذا المنع على الموظف العام تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في الأمر 03/06.

كما أدرج المشرع في الأمر 03/06 واجب والالتزام يتمثل في تصريح الموظف في حالة ما إذا كان زوجه يمارس بصفة مهنية نشاطا خاصا مريحا، وهذا ما جاءت به المادة 46 وفي حالة عدم تصريح الموظف يعد مرتكبا لخطأ مهني يعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06<sup>2</sup>، ويبقى للإدارة الحق في اتخاذ كل التدابير الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة.

**4 واجب الحفاظ على السر المهني:** إن الموظفون مطالبون بالامتنال لواجب التحفظ والكتمان المهني ويجد هذا الواجب والالتزام مبرره في ضرورة ضمان صورة المرفق العام وسيره بانتظام وباضطراد<sup>3</sup> وأيضا بما أن الموظف بحكم الوظيفة يطلع على أمور وأسرار يتعلق بعضها بوسائل تمس المصلحة العامة للدولة، كالأسرار العسكرية والاقتصادية والسياسية، وبعضها يتعلق بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة<sup>4</sup>.

**5 واجب حماية الوثائق الإدارية والحفاظ على ممتلكات الإدارة:** خصص المشرع الجزائري مادة توجب على الموظف العام أن يسهر على حماية وامن الوثائق الإدارية<sup>5</sup> ومنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات والوثائق والمستندات، وفي حالة الإخلال بهذا الالتزام يقع تحت طائلة العقوبات التأديبية. وشدد المشرع وذهب إلى إبعاد من هذا وذلك بنصه على

---

المرسوم التنفيذي رقم 294/01 مؤرخ في 10 أكتوبر 2001 يحدد شروط توظيف الأساتذة المشاركين والأساتذة المدعويين وعملهم في مؤسسات التعليم والتكوين العالين، ج ر عدد 57 سنة 2001.

المرسوم رقم 53/86 مؤرخ في 18 مارس 1986 والمتعلق بصفة الباحثين غير المتفرغين المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 295/01 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001، ج ر عدد 57 سنة 2001.

المرسوم رقم 296/84 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 والمتعلق بمهام التعليم والتكوين بصفة ثانوية المعدل والمتمم.

<sup>1</sup> أنظر المادة 44 من الأمر 03/06.

– القانون 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، ج ر عدد 08 سنة 1985، الذي يسمح للأطباء المتخصصين بممارسة نشاطات مريحة.

<sup>2</sup> أنظر المادة 46 من الأمر 03/06.

<sup>3</sup> د/سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 59.

<sup>4</sup> د/مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 269.

<sup>5</sup> انظر المادة 49 من الامر 03/06



المتابعة الجزائية على الموظف وهذا بالرجوع إلى نص المادة 23 من المرسوم 59/85 لا نجد ينص على العقوبات التأديبية و الجزائية.

كما أن المادة 50 من نفس الأمر أضافت التزام جديد يقع على الموظف، وهو الحفاظ على ممتلكات الإدارة، كما منعت المادة 51 استعمال المحلات والتجهيزات الإدارية وإلا يستغلها لأغراض شخصية.

**6 منع قبول الهدايا والهبات والامتيازات:** من الملاحظ إن الأمر 03/06 نص لأول مرة وصراحة على منع الموظف من قبول أو طلب أو اشتراط أو استلام هدايا، أو هبات، أو أية امتيازات من أي نوع كانت ويشدد على ذلك بقوله سواء كانت مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه<sup>1</sup> وبالمقارنة مع نص المادة 22 من المرسوم 59/85 التي تنص على: "يجب على العمال إن يتجنبوا جميع الأفعال التي تتنافى والحرمة المرتبطة بمهامهم... فنجد المشرع في مرسوم 59/85 لم يبين ما هي الانفعال التي تتنافى مع المهام الموكلة إلى الموظف عكس ما وصفها الأمر 03/06 وانطلاقا من إن الوظيفة الإدارية تعد ركيزة من ركائز تطوير المجتمع وتنميته، لذا كان من الواجب حماية هذه الوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد. وقد عزز المشرع العقوبات التأديبية بإضافته للعقوبات والمتابعات الجزائية على مخالف أحكام المادة 54، وذلك ليضمن الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد<sup>2</sup>.

هذه هي أهم الواجبات المفروضة على الموظفين لوقايتهم من الفساد، ويترتب على التقصير في الواجبات المهنية، وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه متابعة تأديبية، يتعرض لها الموظف وينجر عنها تطبيق عقوبات تأديبية تتناسب والخطأ المهني المرتكب، وقد جاء الأمر رقم 03/06 بنظام تأديبي فيه نوع من الجديد، بالإضافة إلى دقة في التنظيم، وهو ما سنتعرض له في المطلب الثالث.

### المطلب الثالث:

#### النظام التأديبي

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ويعتبر أيضا آلية وقائية أكثر نجاعة، لأنه إذا كان الموظف المجدد يكافأ على حده واجتهاده، بالحوافز المادية وغير المادية، فانه من الضروري أيضا أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة وهذا حماية للوظيفة<sup>3</sup>.

لقد أحدث الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية تغييرا فيما يخص النظام التأديبي، فقد جاء بعرض الأسباب في المشروع التمهيدي للقانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "أما بالنسبة للنظام التأديبي فسيكرس أربعة درجات للعقوبات التأديبية، وفق تدرج تسلسلي يبدأ من مجرد الإنذار إلى العزل، كما أنه قد تم إثراء مجال العقوبات التأديبية بإضافة درجة أخرى بالنظر إلى الإطار الحالي، من جهة أخرى تم تحديد الأخطاء المهنية والعقوبات

<sup>1</sup> انظر المادة 54 من نفس الأمر.

<sup>2</sup> أ/خالف عقيلة "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 13، جوان 2006، ص 64 و 65 .

<sup>3</sup> \_ د/ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989 ص 202 .



المناسبة لها بدقة وذلك قصد حماية الموظف من أي تعسف محتمل ، مع منحه الضمانات اللازمة خلال سير الاجراءات التأديبية<sup>1</sup>.

وقد صنف الأمر 03/06 العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات فتضمنت الدرجة الأولى عقوبة التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ، وتضمنت الدرجة الثانية عقوبة التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، الشطب من قائمة التأهيل ، أما الدرجة الثالثة فقد تضمنت عقوبة التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري، وجاء في الدرجة الرابعة عقوبي التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح، هذا وقد حدد المشرع الأخطاء المهنية و صنفها إلى أربعة درجات أيضا يقابل كل درجة من الأخطاء المهنية درجة من العقوبات التأديبية، فتطبق أحد العقوبات المنصوص عليها في أحد الدرجات على أحد لأخطاء المهنية التي تقابلها في الدرجة.

---

<sup>1</sup> مصالح رئيس الحكومة ، المديرية العامة للوظيفة العمومية.



#### خاتمة

لقد كانت الاتفاقية الألفية لمكافحة الفساد الإطار القانوني الذي نظم عملية مكافحة الفساد بكافة أشكاله وهذا من خلال تضمينها لتدابير وقائية ساهمت في الحد من الفساد ، وقد ترجمت كل هذه المبادئ والتدابير في المنظومة القانونية الجزائرية من خلال إصدار جملة من النصوص القانونية والتنظيمية وكذا إحداث هيئات تسهر على مكافحة الفساد والوقاية منه ، وكل هذا كان خلال حوالي سنة من المصادقة على الاتفاقية ودخولها حيز التنفيذ .

كما أن المشرع الجزائري قد جعل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في 2006 تدابير وقائية إضافية لحماية الموظف من الوقوع في الفساد و هذا بتضمينه مبادئ تضمن اختيار الأحسن والأجدر لتولي الوظائف العامة في الدولة وتضمن أيضا حقوق تجعل من الموظف ينأى بنفسه عن الإغراء و ذلك لما أقره له القانون من أجر مضمون ووسائل تحفيزية كما يعتبر الحق في الترقية و إلزامية التكوين تجعله يتفادى الوقوع في الأخطاء والفساد، و في المقابل سن و فرض واجبات تجعل الموظف الملتزم بما بعيدا عن الفساد لاسيما التحلي بالحياد و النزاهة و تصريحه بممتلكاته والابتعاد عن حالات التناهي وتلاقي المصالح و كذلك بتنظيمه لنظام تأديبي يذكر بالأخطاء و العقوبات المقابلة لها كل هذا يجعل من هذا القانون أداة وقائية ثانية للموظف العام من الوقوع في الفساد .

كما نلاحظ أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جاء مطابقا تقريبا لما تضمنته الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد و كذا القوانين الجزائرية المهتمة بالوقاية و مكافحة الفساد، رغم عدم وجود هذه القوانين في تأشيريات الأمر المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يهمل التدابير الوقائية للموظف العام من الوقوع في الفساد في القوانين المنظمة للوظيفة العمومية و الموظف العام حتى قبل صدور هذا الأمر 03/06 سنة 2006 ، حيث و بالرجوع إلى القوانين السابقة نجد أنها تتضمن آليات وتدابير تقي الموظف العام من الفساد .



قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك قرار رقم 4/58 يوم 2003/10/31 .

دستور الجزائر لسنة 1996

قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته , ج ر, رقم 14 بتاريخ 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فبراير سنة 2006.

الأمر 01-07 متعلق بتضارب المصالح و الالتزامات الخاصة ببعض الوظائف و المناصب , ج ل, رقم 16 بتاريخ 17 صفر 1428 الموافق ل 07 مارس سنة 2007.

مرسوم رئاسي رقم 06-413 يتعلق بتشكيلة الهيئة الوطنية للفساد و مكافحته و كفاءات سيرها رقم 74 بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.

مرسوم رئاسي رقم 06-414 , المحدد لنموذج التصريح بالملكيات ج ر, رقم 74 بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.

مرسوم رئاسي رقم 06-415 المحدد لكفاءات التصريح بالملكيات الخاص لبعض الأعوان , ج ر, رقم 74 بتاريخ 01 ذي القعدة 1427 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 2006.

التعليمية رقم 07 مؤرخة في 29 ديسمبر 2007 , تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم , صادرة عن رئيس الحكومة , ص 2 , 3.

المرسوم التنفيذي رقم 01/293 مؤرخ في أول أكتوبر 2001 يتعلق بمهام التعليم و التكوين التي يقوم بها أساتذة التعليم و التكوين العالين و مستخدمو البحث و أعوان عموميين آخرون باعتبارها عملاً ثانوياً . ج ر عدد 57 سنة 2001

مرسوم رئاسي رقم 11-426 بحدد تشكيله الديوان المركزي لقمع الغش و تنظيمه و كفاءات سيره, ج ر رقم 68 بتاريخ 13 محرم 1433 الموافق ل 08 ديسمبر سنة 2011.

المرسوم التنفيذي رقم 01/294 مؤرخ في أو أكتوبر 2001 يحدد شروط توظيف الأساتذة المشاركين و الأساتذة المدعويين و عملهم في مؤسسات التعليم و التكوين العالين , ج ر عدد 57 سنة 2001.

المرسوم رقم 86/53 مؤرخ في 18 مارس 1986 و المتعلق بفتة الباحثين غير المتفرغين المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 01/295 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001, ج ر عدد 57 سنة 2001.

المرسوم رقم 84/296 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 و المتعلق بمهام التعليم و التكوين بصفة ثانوية المعدل و المتمم.

القانون 85/05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل و المتمم, ج ر عدد 08 سنة 1985 , الذي يسمح للأطباء المتخصصين بممارسة نشاطات مرتبطة.

قانون رقم 78/12 مؤرخ في 05/08/1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية , رقم 32 المؤرخة في 08/08/1978.

الأمر 66/133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02/06/1966 الجريدة الرسمية: عدد 46.



الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

مرسوم رئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر رقم 61 .

عرض الأسباب للمشروع التمهيدي للقانون المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

#### **ثانيا: الدراسات والبحوث المنشورة في مجالات محكمة**

عمر بايو، ((مداخلة حول المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية))، رئيس مفتشية الوظيفة العمومي لولاية الجزائر، ملتقى يومي 29 و30 ماي 2000، مكتبة الحامة، الجزائر.

4- أ/خالف عقيلة" الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 13، جوان 2006، ص 64 و65 .

#### **ثالثا: البحوث والرسائل الجامعية**

حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه حقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص 226

بن مزروق عنتر، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2008، ص 132.

مسوس زينب، سياسة تكوين الموظف الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002/2003 .

#### **رابعا: الدراسات المتخصصة في موضوع البحث**

د/ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980 .

د/ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989 .

سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الطبعة، الجزائر، دار الأمة، 1997 .

السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن والتشريع الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 .

محمد الصالح فنينيش، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، محاضرات ألفت على طلبه السنة الرابعة، كلية الحقوق بن عكنون، 2006.

موسى بودهان، قانون الوظيفة العمومي، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2001.

خامسا: المؤلفات العامة

د/مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2005

الملتقيات :

أحمد عاشور، التدابير الوقائية في القطاع العام التقرير النهائي، مؤتمر الإقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد و تطوير الآليات القانونية، عمان المملكة الأردنية.



## مجلة دراسات فى الوظيفة العامة – العدد الثالث – جوان 2015

محي الدين طوق ,سياسات و ممارسات مكافحة الفساد الوقائية و هيئات مكافحة الفساد الوقائية ,التقرير النهائي ,مؤتمر الإقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد و تطوير الآليات القانونية, عمان المملكة الأردنية.