

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور - الجلفة



قسم الحقوق

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مكافحة الفساد الإداري

بين

الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذة :

بسعود حليلة

إعداد الطالب :

عبد اللاوي محمد

لجنة المناقشة :

- 1- الاستاذة : حجاج مليكة رئيسا .
- 2- الاستاذة : بسعود حليلة مشرفا و مقرا .
- 3- الاستاذة : عمراوي مربة مناقشا .

السنة الجامعية : 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

١٤٣٨

شكر وحر فاج

أوجه إلى المولى عز وجل بالشكر والتناء على نعمه كلها، وعلى توفيقه
في إنهاء هذه المنزلة والتفكير بأخلص عبارات الشكر والتقدير
للاستاذة الفاضلة بعون حليمة التي لم تبخل علي في توجيه النصائح
والإرشادات القيمة والمفيدة.

كما أتفكر بأيات الشكر والامتنان للأعضاء لجنة المناقشة التي
راجعت وصوبت هذه المنزلة بصدر رحيم.

وأشكر كل أساتذة جامعة الجلفة الذين كثيرًا ما قدموا يد المساعدة
والدعم خلال المتوارات الدراسية الجامعية.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع :

- إله الوالدين الكريمين .
- إله زوجتي الغالية .
- إله جميع الأخوة والأخوات .
- إله كل من علمني حرفاً وأثارت في دواي وكان علي الصعاب معينا .
- إله كل أساتذة جامعة الجلفة .
- إله الأستاذ الفاضل أحمد عباسي .
- إله كل زملاءي في الفوج 03 إدارة ومالية .
- إله كل شخص حمل هم هذا الوطن وساهم في نميته ورقبه .
- إله كل محاربي الفساد المحمسين بالإيمان والأخلاق والمبادئ السامية .



مقدمة

لقد أضحى الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود ، وهو احد أهم الآثار السلبية للعولمة ، فلم يعد شانا محليا داخليا يتعلق بدولة واحدة او بنظام اقتصادي أو سياسي معينين ، بل هو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول سواء كانت المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو ، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها ، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر .

لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية على ضرورة مقاومته ومواجهته وذلك بالتعاون فيما بينها ، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له ، وأسفر هذا التعاون الدولي على ميلاد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 ، وفتحت باب التصديق عليها في المؤتمر المنعقد بميريديا بالمكسيك في ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005 .

انضمت الجزائر الى هذه الاتفاقية وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 ، فسنت قانون مستقل لمكافحة الفساد بموجب القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، إلا أن واقع الفساد في الجزائر وبعد أكثر من خمسة عشر سنة على هذه الاتفاقية نجد ان تقرير 2018 لمدركات الفساد في العالم الذي أعدته منظمة الشفافية الدولية تصنف الجزائر في المرتبة 115 عالميا لسنة 2017 ، بعدما كانت في سنة 2016 في المرتبة 108 ، والسنة التي قبلها في المرتبة 88 .

ان مواجهة الفساد الإداري والحد منه لا تتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية ، بل إن الأمر يحتاج الى العديد من الإجراءات الشاملة والمتعددة والتي تعتمد على دراسات وأبحاث

تشخص المشكلة أولاً بشكل متكامل ثم تقترح العلاج المناسب ثانياً ، لأن تشخيص الداء هو أول خطوات العلاج .

ولما كانت الشريعة الإسلامية هي الشريعة الخالدة والصالحة لكل زمان ومكان وهي شريعة الهداية والصلاح وفيها الخير كله ، كان لزاماً على من يريد الحق والحل لموضوع الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة أن يطرق البحث فيها ، ويقول الإمام الشافعي رحمه الله عليه : (فليست تنزل بأحد من أهل دين الله نازلة إلا وفي كتاب الله الدليل على سبيل الهدى فيها) ، وذلك مصداقاً لقوله تعالى : ﴿ ونزلنا عليك الكتاب تبياناً لكل شيء وهدى ورحمة وبشرى للمسلمين ﴾ (1)

فبها يتبين الحق من الباطل والصلاح من الفساد ، لذا ارتأينا في بحثنا هذا نسلط الضوء على مكافحة الفساد الإداري من خلال دراسة كل من طريقة تعامل الشريعة الإسلامية مع هذه الظاهرة وكذا طريقة وأسلوب التشريع الجزائري .

اهمية البحث :

تكمن اهمية الموضوع في مايلي :

- التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري من وجهة نظر الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري من خلال الوقوف على أسبابه وأنواعه ووسائل معالجته .
- النظر الى خطورة ظاهرة الفساد الإداري وتأثيراتها السلبية على جميع الميادين .
- عرض ما جاء في التشريع الجزائري في شأن الفساد الإداري (تشريعاً وجزاءً وعلاجاً) مع الشريعة الإسلامية (تشريعاً وجزاءً وعلاجاً) ومعرفة مدى التوافق والاختلاف.
- الوقوف على العقوبات التي تواجه جهود مكافحة الفساد في الجزائر ، وذلك باستعراض

أسباب فشل الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالرغم من وجود ترسانة قانونية ضخمة لمواجهة هذه الظاهرة .

- التأكيد على عظمة الحلول الإسلامية وما تحققها من مصالح عامة للمسلمين .

أهداف البحث :

- بيان حقيقة ظاهرة الفساد الإداري وأسباب ظهورها.
- إيجاد حلول عملية للقضاء على الفساد الاداري .
- الاستفادة من طرق وسبل مكافحة الفساد الاداري في الشريعة الإسلامية ومحاولة تطبيقها في التشريع الجزائري .
- إظهار نظرة القيم الدينية والاجتماعية للفساد الاداري .

إشكالية البحث :

وفي ضوء ذلك تتلخص إشكالية البحث في السؤال التالي :

ما مدى فعالية الآليات التشريعية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري إستنادا الى ما جاءت به الشريعة الإسلامية ؟

ويتفرع عنه جملة من التساؤلات :

- ما هو مجال مكافحة الفساد الاداري في الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري ؟
- ما هي اسباب انتشار الفساد الاداري في المجتمع الجزائري والعالم الاسلامي ؟
- ماهي أنواع الفساد الاداري وكيف تعاملت معها الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري ؟
- ماهي آثار الفساد الاداري على الدولة والمجتمع ؟
- ماهي أهم الأجهزة التي سخرتها الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري للقضاء على الفساد الإداري ؟

منهج البحث :

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا انه من الأنسب لهذا

البحث هو الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من جهة والمنهج المقارن والتاريخي من جهة أخرى .

1- المنهج الوصفي التحليلي : رأينا انه من المناسب الاستعانة بهذا المنهج في هذا الموضوع ، وهذا لتحليل ظاهرة الفساد الاداري وبيان أسبابها وأنواعها وأثارها المختلفة وكذا تحليل مفهوم الموظف العمومي من خلال تعريفه وتبيين أهم حقوقه وواجباته ، بالإضافة الى تحديد أهم الإجراءات القانونية والشرعية لمكافحة الفساد الاداري واهم الاجهزة المسخرة لذلك .

2- المنهج المقارن : لقد استعملنا هذا المنهج للمقارنة بين مفاهيم الفساد الاداري في الشريعة الإسلامية وما هو متعارف عليه في التشريع الجزائري ، بالإضافة الى المقارنة بين الطرق والأساليب التي اعتمدها الإدارة الإسلامية للقضاء على هذه الظاهرة وغيرها من الطرق والأساليب التي اعتمدها المشرع الجزائري .

3- المنهج التاريخي : بما ان البحث له علاقة بحقبة تاريخية تمتد من تاريخ ظهور التشريع الإسلامي والى وقتنا الحاضر ، كان لزاما ان نستوقف عبر محطات تاريخية متنوعة ابتداء من عصر النبوة ثم عصر الخلفاء الراشدين ثم الذين يلونهم ، وذلك من اجل الاستفادة من الشريعة الخالدة أولا ، ثم الاستفادة من تجارب من طبقوا هذه الشريعة على أكمل وجه .

تقسيم البحث :

من اجل الإلمام بمختلف جوانب البحث ، والإجابة على الإشكاليات التي يطرحها هذا الموضوع ارتأينا انتهاج خطة تتكون من فصلين ، حاولنا في الفصل الاول ان نتقرب إلى الماهية الحقيقية للفساد الاداري في الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري وذلك من خلال تخصيص المبحث الاول لمفهوم الفساد الاداري فتطرقنا الى تعريفه وذكر أهم أسبابه ثم إلى أنواعه وابرز آثاره ، وخصصنا المبحث الثاني لتحديد مفهوم الموظف العمومي باعتباره الركن المفترض في جرائم الفساد الاداري ، وذلك من خلال تعريفه وتوضيح اهم حقوقه وواجباته .

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة الآليات التي اعتمدها الشريعة الاسلامية والتشريع الجزائري لمكافحة الفساد الاداري ، فتطرقنا في المبحث الأول الى الإجراءات الوقائية والعلاجية

المعتمدة لمكافحة هذه الظاهرة ثم تناولنا في المبحث الثاني الأجهزة العملية التي سخرتها الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري في هذا المجال .



الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

من المناسب قبل أن نتطرق إلى آليات مكافحة الفساد الإداري ، ان نتعرف أولا على ماهية الفساد الإداري من حيث التطرق إلى مفهومه ومفهوم الموظف العمومي أولا (المبحث الأول) ، ثم نتطرق ثانيا إلى أهم صور ومظاهر الفساد الإداري (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : ماهية الفساد الإداري

إن الخطوة الأولى لمكافحة الفساد الإداري تبدأ بوضع صورة واضحة له وتحديد معالمه ، اذ لا يمكن علاج المرض قبل تشخيص الداء ، وأول خطوة في علاج ذلك يبدأ أولا بتحديد مفهوم الفساد الإداري ، وذلك من خلال تعريفه وتوضيح أسبابه وبيان آثاره وثانيا تحديد مفهوم الموظف العمومي الركن المفترض في جرائم الفساد الإداري ، وذلك من خلال تعريفه وبيان حقوقه وواجباته .

المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري .

يعد الفساد الإداري أهم عائق من عوائق التقدم والتنمية عبر العصور ، حيث كانت أساليبه تتطور طرديا مع التقدم الحضاري للأمم ، ومن أجل هذا استأثرت ظاهرتة الاهتمام بإيجاد حل له لما يشكل من خطر عظيم على أي كيان يحل فيه ، فهو وباء حقيقي ، لذلك وجب تحديد مفهوم دقيق يشمل تعريف الفساد الإداري وأسبابه وكذا أهم آثاره .

الفرع الأول : تعريف الفساد الإداري .

نحاول أن نعرف الفساد الإداري من الناحية اللغوية ومن الناحية الشرعية وكذا من الناحية الفقهية والتشريعية في الجزائر .

أولاً : الفساد الإداري في اللغة :

الفساد : من فسد ، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج أو كثيرا ، والجمع فسدى والاسم الفساد ، يقال فسد الشيء يفسده فسادا وهو فاسد أي بطل واضمحل ، والفساد نقيض الصلاح والمفسدة ضد المصلحة ، والإستفساد خلاف الاستصلاح ، فالفساد يعني التلف والعطب والاضطراب والخلل والجذب وإلحاق الضرر .(1)

والإدارة(2) : من دور ويقال :أدرت فلانا على الأمر ، إذا حاولت إلزامه إياه ، وأدرته عن الأمر إذا طلبت منه تركه ، والداري هو الملاح الذي يلي الشراع.

وكما استعملوا هذا الفعل في المعنى الشائع في عصرنا الحاضر ، وهو ادارة الشؤون سواء أكان ذلك مؤسسة علمية ام عملية ، او على مستوى الاسرة ، قال ابن منظور يقال : مداورة الشؤون ومعالجتها والمداورة المعالجة .

ثانيا : الفساد الإداري في الاصطلاح الشرعي :

يقتضي بيان هذا المصطلح بيان جزأيه المركب منهما وهما الفساد والإدارة .

فالفساد من الفعل الثلاثي فسد وقد ورد في القرآن الكريم في خمسين موضعا بدلالات متعددة وسياقات مختلفة (3) فمنها ما جاء بمعنى المعصية كقوله تعالى : ﴿ وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون ، ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون ﴾ .(4) فالفساد هو معصية الله تعالى ، لان من عصى الله في الأرض أو أمر بمعصية فقد افسد لأن إصلاح الأرض والسماء يكون بالطاعة . (5)

(1) ابن فارس ، معجم مقاييس اللغة ، دار الفكر ، بيروت ، ج2 ، ص 354-355.

(2) ابن منظور ، لسان العرب ، دار صادر ، بيروت ، ج4 ، ص 295 . 297

(3) ابن الجوزي ، نزهة الأعين والنواظر في علم الوجوه والنظائر ، مؤسسة السائد ، عمان ، 1987 ، ص 469

(4) سورة البقرة ، الآية (11-12)

(5) ابن كثير ، تفسير القرآن الكريم ، ط 2 ، دار الخير ، بيروت ، 1991 ج1، ص 79-80

ومنها ما جاء بمعنى الظلم كقوله تعالى ﴿ ولا تبخسوا الناس أشياءهم ولا تعثوا في الأرض

مفسدين ﴾ (1)

أي لا تظلموا الناس أشياءهم فلا تنقصوهم مما استحقوه شيئاً فالخيانة في المكيال والميزان مبالغة في الفساد في الأرض . (2)

كما قال تعالى في نفس المعنى ﴿ وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد ﴾ (3) . أي إذا وليّ، فعل ما يفعل ولاة السوء ، فيسعى بالتعدي والظلم . (4) ومنها ما جاء بمعنى الهلاك كقوله تعالى : ﴿ ولو اتبع الحق أهواءهم لفسدت السماوات والأرض ومن فيهن ﴾ (5) فلو شرع الله للناس ما يوافق أهواءهم ويشتهون لبطل نظام العالم ، لان شهوات الناس تختلف وتتضاد وسبيل الحق أن يكون متبوعاً وسبيل الناس هو الانقياد للحق (6) ، والمتأمل لما قاله المفسرون في معنى الفساد الوارد في الآيات السابقة وغيرها علم أن الفساد في عرف القرآن الكريم عام بحيث يشمل كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة ومقاصدها والعمل بها .

ومفهوم الإدارة في الاصطلاح الشرعي هو : > تنظيم وإدارة القوى البشرية لتحقيق أهداف الدولة الإسلامية في إطار أحكام الشرع < (7)

وبناء على ما سبق فكل أمر يخالف تنظيم الإدارة في الدولة الإسلامية يعد فساداً إدارياً ما دام هذا الخلل خالف أمراً تقره الشريعة الإسلامية ، وعليه يمكن تعريف الفساد الإداري في

(1) سورة هود ، الآية 85

(2) القرطبي ، الجامع لأحكام القرآن ، مكتبة الإيمان ، المنصورة ، ج3 ، ص 86

(3) سورة البقرة ، الآية 205

(4) الطبري ، جامع البيان في تأويل القرآن ، دار الفكر ، بيروت ، ج 20 ، ص 108

(5) سورة المؤمنون ، الآية 71

(6) القرطبي ، نفس المرجع ، ج14 ، ص 40

(7) ادهم فوزي كمال ، الإدارة الإسلامية ، دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوضع الحديثة ، ط1 ، دار النفائس عمان 2001 ، ص

الاصطلاح الشرعي بأنه >عدول الموظف العام عن الاستقامة لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها في إطار الوظيفة العامة < (1)

ثالثا : الفساد الإداري من الناحية الفقهية والتشريعية :

يرى فقهاء القانون الإداري أن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه (2) ، فهم يضعون القانون والشرعية المعيار الوحيد للحكم على الفساد الإداري ويحصرونه في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا .

ويعرف الفساد الإداري بأنه > الممارسة السلوكية التي لا تخضع الى ضابط او معيار معين وخاصة المعايير البيروقراطية او كل انحراف في السلطة العامة الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقرر لها قانونا < (3).

كما يعرف بأنه > استعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب او منافع خاصة بالمخالفة لما تنص عليه القواعد أو القوانين أو التشريعات أو اللوائح الحاكمة للعمل الحكومي < (4)

ويعرف بأنه > استخدام السلطة العامة من اجل كسب او ربح شخصي او من اجل تحقيق هيبية أو مكانة اجتماعية أو من اجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون او مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي ، وبذلك يتضمن الفساد

انتهاكا للواجب العام وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل . < (5)

(1) محمود محمد معبرة ، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية ، ط1 ، دار الثقافة ، عمان ، 2011 ، ص 17-18 .

(2) بوادي حسنين المحمدي ، الفساد الاداري (لغة المصالح) دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2008 ، ص 17-18

(3) محمد الصيرفي ، الفساد بين الاصلاح والتطور الاداري ، ط1 ، مؤسسة حورس الدولية ، الاسكندرية ، 2008 ، ص30

(4) حمدي عبد العظيم ، عولمة الفساد وفساد العولمة ، ط1، الدار الجامعية الاسكندرية ، ص 23

(5) السيد علي شتا ، الفساد الاداري ومجتمع المستقبل ، المطبعة المصرية ، القاهرة 2003، ص44

من خلال هذه التعريفات يتضح لنا ان المفهوم الفقهي للفساد الاداري عبارة عن سلوكيات مخالفة للأنظمة والقوانين من جهة ومتناقضة مع القيم وأخلاقيات المجتمع من جهة أخرى ، وذلك بتغليب المصلحة الشخصية للفرد بطريقة غير مشروعة عن المصلحة العامة مما يهدد النظام العام ويسبب للثقة التي ترجى من الموظف العام .

اما المفهوم التشريعي للفساد الاداري في الجزائر فهو مفهوم جديد لم يعرف الا بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 افريل 2004 مما ادى الى تكييف التشريع الداخلي بما يتلائم معها ، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره .

وبالرجوع الى القانون المذكور أعلاه نجد ان المشرع الجزائري انتهج نفس المنهج الذي اتبعته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، اذ انه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا وصفيا ، بل انصرف الى تعريفه من خلال ذكر صوره ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة (أ) من المادة 02 من نفس القانون بقولها > الفساد : كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون < وبالرجوع الى الباب الرابع فانه يمكن تصنيف جرائم الفساد الى أربعة أنواع هي : (1)

- اختلاس الممتلكات والإضرار بها .
- الرشوة وما في حكمها .
- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية .
- التستر على جرائم الفساد .

(1) احمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، دار هومة الجزائر 2007 ، ج 2 ، ص 05

الفرع الثاني : أسباب الفساد الإداري .

إن ظاهرة الفساد الإداري تحكمها في مجموعها أسباب متداخلة ومتفاعلة فيما بينها يصعب عمليا فصلها عن بعضها البعض فمنها ما يتعلق الجانب الاجتماعي ومنها ما هو مرتبط بالشق الاقتصادي ومنها ما هو ملازم للجانب السياسي ومنها ما له علاقة بالجانب القانوني والقضائي ومنها ما يفرضه الجانب الإداري .

أولا : الأسباب الاجتماعية :

تعتبر العوامل الاجتماعية من أهم الأسباب المؤثرة والفعالة في انتشار الفساد الإداري في مختلف الدول العربية ، حيث يجمع علماء الإدارة والاجتماع أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وان البيئة الاجتماعية المحيطة بها لها تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها .(1)

فالمجتمع المتخلف وعلاقات أفرادها السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على الهيئات الإدارية من خلال التعاملات اليومية ، كما أن للتركيبة الاجتماعية وللتنشئة الأسرية لدى أغلبية المواطنين وأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بانتشار الفساد والمفسدين ، وفيما يلي تفصيل لبعض الأسباب والعوامل المشجعة لانتشار الفساد الإداري :

01 - انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد : (2)

حيث أن عدد كبير من أفراد المجتمع في الدول النامية يعاني من الأمية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي ، فالجزائر تعاني من ارتفاع كبير للامية رغم الجهود التي تبذلها الدولة للحد منها ، ناهيك عن ضعف الثقافة القانونية لدى المواطنين مما يجعل منهم فريسة

(1) عامر الكبيسي ، الفساد الإداري رؤية ومنهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للتنمية

الإدارية ، عمان العدد 01 ، 2000 ، ص 95

(2) حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر

بسكرة ، 2012/2013 ، ص 80 .

سهلة للموظفين الفاسدين الذين يلجؤون في كثير من الأحيان الى تعقيد الإجراءات أمام المواطن البسيط من اجل إجباره على دفع مزايا وهدايا لقاء إنهاء معاملاتهم الإدارية على وجه السرعة .

02 - تقديم الانتماءات الأسرية والقبلية والطائفية في المعاملات الإدارية : (1)

غالبا ما يتم توظيف الانتماءات العشائرية والقبلية وعلاقات ذوي القربى والنسب في التعاملات الرسمية وفي الضغط على الإداريين لتحقيق مكاسب ومزايا خاصة بغير وجه حق لصالح هذه الفئة ، ويظهر ذلك من خلال عمليات تقرب الأقارب ومنحهم الأولوية على غيرهم في عمليات التعيين وشغل الوظائف العامة والترقية ، فالموظف المسؤول يجد نفسه مجبرا على تكييف قراراته وفقا للمصالح الاسرية والعائلية او العلاقات العشائرية والولاءات الضيقة وليس وفقا للمصلحة العامة

03 - تأثير العادات والتقاليد السائدة في المجتمع :

ان لبعض العادات والتقاليد آثارا سلبية على سلوك الموظفين والأفراد المتعاملين مع المرافق العامة على السواء، وخاصة في الدول العربية والتي تتميز مجتمعاتها ببعض العادات والتقاليد الموروثة او المكتسبة ،كالإسراف وتبذير المال العام ، وضعف الوعي بأهمية الوقت ، وعدم الالتزام بالمواعيد ، واستخدام ممتلكات الادارة لإغراض شخصية

فكل هذه الممارسات الفاسدة أصبحت بمثابة عرف اجتماعي واداري سائدا ومقبولا لدى العامة والخاصة ولا يلاقي أي اعتراض رغم مخاطرها الجسيمة على المصلحة العامة

04 - التمسك الخاطئ بالأمثال الشعبية السلبية :

ان تمسك بعض المواطنين وكذا الإداريين ببعض الأمثال الشعبية التي يخيل للعامة بأنها مبادئ وقيم ملزمة للسلوك مع انها تتناقض مع القيم الدينية والأخلاقية ، وتتسبب في التستر

(1) حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 80

على المخالفين والتغاضي عن الانحرافات والمخالفات وتتساهل مع حالات التزوير التي تحول الإدارات والمصالح الحكومية الى بؤر فساد ومن أسوء الأمثال الشائعة > قطع الأعناق ولا قطع الأرزاق < .

ثانيا : الأسباب الاقتصادية : (1)

تلعب العوامل الاقتصادية السائدة في بعض المجتمعات دورا مؤثرا في انتشار الفساد وتغلغله في اوساط المجتمع ، وتزداد فاعلية هذه العوامل بصفة خاصة في الدول التي تتبنى سياسة إنمائية رأسمالية محورها التركيز على اعتبارات النمو الاقتصادي الحر،دون الاهتمام بتحقيق المساواة في تكافؤ الفرص والعدالة في توزيع الثروة والدخل ،ويترتب على ذلك ظهور شرائح اجتماعية جديدة تمتلك الثروة دون ان يكون لها نفوذ إداري ، عندئذ تلجأ تلك الشرائح الى شراء الذمم واستمالة أصحاب النفوذ الاداري باستخدام أساليب فاسدة ، كالرشوة والإغراءات المختلفة التي تقدم للمسؤولين بهدف الحصول على منافع ومصالح خاصة ، لا سيما أن الكثير من الموظفين الحكوميين خصوصا في الدول النامية يعانون من نقص كبير في الرواتب والامتيازات ، ما يعني عدم قدرتهم على الوفاء بمتطلبات المعيشة الكريمة ، ومن هنا يجد الموظفون انفسهم مضطرين لتقبل الهدايا والرشاوى والإكراميات من طرف تلك الفئة الفاسدة ليسدوا بها النقص المادي الناتج عن ضعف رواتبهم .

ثالثا : الأسباب السياسية :

من أهم الأسباب السياسية التي تؤثر في الادارة العامة وتتسبب في انتشار الفساد الاداري

مايلي :

(1) ابراهيم توهامي و ليتيم ناجي ، " قراءة تحليلية في مضامين وابعاد ودلالات الفساد الاداري في المؤسسات العمومية الجزائرية " ،
مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد المالي والاداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة

- عدم وجود نظام سياسي فعال يستند الى مبدأ الفصل بين السلطات ،مما يؤدي إلى غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية .
- عدم وجود نية صارمة من طرف الحكومات في محاربة الفساد الاداري ، مما يضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد الإداري ، وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية او عقابية جادة بحق عناصر الفساد. (1)
- عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية يحفز السياسيين كالوزراء والمدراء العامين على انتهاز فرصة توليهم لمواقعهم للانتفاع من نفوذهم الذي يتمتعون به والجاه الذي تحاط به وظائفهم . (2)
- ضعف مؤسسات مكافحة الفساد الاداري ،بالإضافة الى تغافل الجهات الرقابية العامة عن التعامل مع الصفقات المشبوهة وعمليات السمسرة .
- عدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على جميع أجهزة الدولة
- تمتع بعض المسؤولين بحصانات تجعلهم بمنأى عن المحاسبة ،واققتصار المحاسبة على صغار الموظفين دون الكبار .
- عدم تكريس الحكومات لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة والعدالة في تولي المناصب السيادية .
- قلة الوعي السياسي وعدم معرفة الآليات والنظم التي تتم من خلالها ممارسة السلطة السياسية .

رابعا : الأسباب القانونية والقضائية : (3)

الأصل ان القوانين والتشريعات لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة وان المصلحة

(1) ابراهيم توهامي و ليتيم ناجي ، مرجع سابق ، ص 8

(2) عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 92

(3) حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 76 .

الأساسية للقضاء هي إرساء العدالة ورفع الغبن والظلم عن المظلومين ، وإعادة الحقوق الى أصحابها استنادا لمبدأ سيادة القانون ، غير انه وفي بعض الأحيان تصبح المنظومة التشريعية والقضائية عاجزة أمام الفساد الاداري وذلك لعدة اعتبارات أهمها :

- عدم وضوح التشريعات الخاصة بالإدارة العامة ، حيث تنطوي اغلب هذه التشريعات على عيوب شكلية وموضوعية كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بين القوانين ، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حدوثها ، كل هذا يؤدي الى الإخلال بالمنظومة القانونية ويجعلها عاجزة على مكافحة الفساد والحد منه .
- تعطيل وعدم تطبيق القوانين ، فبالرغم من وجود الكثير من النصوص القانونية التي ترصد عقوبات رادعة لأفعال الفساد وتوقع عقوبات صارمة ضد المفسدين والفاستين الا انها تبقى معطلة او لا يتم تفعيلها بشكل مناسب او أنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة عدم استقلالية وحياد جهاز العدالة .
- تمسك المؤسسة القضائية والجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق واثبات التهم وعدم مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات الرشوة وتبييض الأموال ، الأمر الذي يؤدي الى إفلات الكثير من الفاسدين من العقاب .
- امتداد الفساد الى الجهاز القضائي وذلك من خلال وصول المتورطين في عمليات فساد الى تجنيد بعض القضاة مباشرة او عن طريق المحامين من اجل حماية الجناة والمجرمين مقابل ما يدفع لهم من مبالغ مالية كبيرة يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق الشرعية .

خامسا : الأسباب الإدارية :

تتداخل العديد من الأسباب الإدارية لخلق بيئة تساعد على انتشار الفساد الإداري داخل الإدارة العامة ومن أهمها :

- تضخم الجهاز الاداري بزيادة عدد كبير من الموظفين العموميين مع الثبات النسبي لحجم النشاط الاداري مما أدى الى تداخل الاختصاصات والتكرار والروتين والإهمال والتكاسل وانتشار الوساطة والمحاباة والرشاوى وغيرها .
- تعقد الإجراءات وعدم وضوحها والتمسك بحرفيتها وقلة المعلومات وضعف انسيابها بين المستويات التنظيمية داخل الجهاز الواحد او بينها وبين الأجهزة الحكومية ككل .
- ضعف برامج الإصلاح الاداري وأساليب مواجهة الفساد الاداري ، فالعقوبات لا تمثل رادعا قويا للفساد ، كما ان قضايا الفساد الإداري لا تحض بالاهتمام والأولية في التحقيق والمعالجة من قبل أجهزة العدالة .
- ضعف نظام الرقابة الادارية وتعددتها وتداخل اختصاصاتها مما يفقدها القدرة على القيام بواجبها لتحقيق الأهداف المرجوة منها .
- المركزية الشديدة وعدم تفويض السلطة مع تعدد المستويات الادارية وهو ما قد يؤدي الى اتخاذ قرارات غير واقعية او غير سليمة وغير قابلة للتنفيذ ذلك لان متخذ القرار يكون بعيدا عن مواقع التنفيذ وعن الموظفين المنفذين مما يؤدي الى اختناق العمل وبطء التنفيذ واضعاف الروح المعنوية وانخفاض الأداء الاداري .
- عدم تناسب السلطة مع المسؤولية ، فكثير من القادة الاداريين يكونوا محملين بمسؤوليات كبيرة في حين أن السلطة الممنوحة لهم ضئيلة وغير كافية لتجسيد تلك المسؤوليات وتنفيذها على ارض الواقع .
- عدم موضوعية طرق التوظيف ، فسياسات التوظيف والترقية في الدول النامية لا تحترم المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين فيتم وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب والعكس ، لهذا فان نجاح الادارة في تنفيذ مهامها يتوقف الى حد كبير على مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلائم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته .

الفرع الثالث : آثار الفساد الإداري .

يترتب على الفساد الإداري آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية تقوض نظام المجتمع ، فالآثار المدمرة لهذه الظاهرة تطال كل مقومات الحياة في الدولة ، فتضيع الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل سير الأداء الحكومي وانجاز الوظائف والخدمات ، وتقود الى تخريب وإفساد كل نواحي الحياة العامة في المجتمع .

اولا : الآثار الاقتصادية :

من المسلم به أن الآثار الاقتصادية للفساد الإداري كثيرة ومتنوعة سواء على مستوى الدولة أو على مستوى الأفراد ومن أهمها :

- تعطيل النمو الاقتصادي من خلال خفض معدلات الاستثمار ،ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي وإضعاف الخدمات في البنية التحتية بسبب الرشاوى والاختلاسات التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار .(1)
- تجاوز الأولويات في جدول مشروعات التنمية ، فكثير من المشاريع الحكومية تعتبر ذات مردود اقتصادي منخفض لكنه جرى تنفيذها استجابة لعلاقات الفساد أو لأنها تفتح مجالا أوسع للربح غير المشروع
- يؤدي الفساد الإداري إلى ارتفاع الأسعار ، ذلك لان الرشاوى تمثل من وجهة نظر الجهات المقدمة لها نوعا من التكلفة ، وبهذا يتم إضافة قيمة هذه الرشاوى إلى تكلفة السلع والخدمات مما يتحملها المستهلك في نهاية الأمر .
- يتسبب الفساد الإداري في إلحاق الأضرار بالمؤسسات الصغيرة لصعوبة التكاليف المالية مقارنة بالمؤسسات الكبيرة ، ومن ثم يصعب على المؤسسات الصغيرة أن تبقى على قيد

1 طلال بن مسلط الشريف ، ظاهرة الفساد الإداري واثرها على الأجهزة الادارية ، مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، العدد 33 2004 ص31

- الوجود في ظل الممارسات المنحرفة والتجاوزات المشبوهة .(1)
- يعد الفساد الإداري في ضياع موارد الدولة بسبب سرقتها أو تبذيرها مما يؤدي إلى انخفاض الإيرادات والذي بدوره يؤدي إلى سعي الدولة لتغطية نفقاتها عبر وسائل أخرى كالاقتراض الداخلي والخارجي مما يترك أثره على الاقتصاد لفترات تمتد لسنوات طويلة
- قادمة

ثانياً: الآثار السياسية :

- إن للفساد الإداري آثاراً سلبية على الجانب السياسي لعل أبرزها :
 - الفساد الإداري يهز هوية الدولة ويضعف الإيمان بمبدأ سيادة القانون (2)
 - يساهم الفساد الإداري في التقليل من شرعية النظام السياسي في نظر المواطنين وعدم الثقة في الحكومة ، حيث يدرك المواطنون ان الموظفين الحكوميين على مستوياتهم المختلفة مجرد عناصر متورطة في الفساد ولا يعنيه سوى تحقيق مصالحها الخاصة ونتيجة لذلك الإدراك يكون النظام السياسي محروماً من الناحية الواقعية من أي مساندة شعبية .
 - إن شعور الفئات الفقيرة بالحرمان نتيجة تعميق الفجوة بين فئات المجتمع بسبب الفساد سيدفع هذه الفئة الفقيرة إلى اللجوء إلى العنف والثورة على النظام القائم للتنفيس عما يرتبط بشعورها بالحرمان .
 - يؤدي الفساد إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية وإلى إساءة سمعة النظام السياسي وعلاقاته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له وبشكل تجعل هذه الدول تضع شروطاً قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها
- (3).

(1) طلال بن مسلط الشريف ، مرجع سابق ، ص 32

(2) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق 120

(3) نفس المرجع ، ص 121

ثالثا : الآثار الاجتماعية :

- إن انتشار الفساد الإداري في المجتمع له بالغ الأثر على الحياة الاجتماعية ، حيث :
- يؤدي إلى التفاوت في توزيع الدخل وتوسيع الفجوة بين الفقراء والأغنياء .
 - يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع ، وذلك بتقليص القيم الايجابية كقيمة المصلحة العامة وقيم المشاركة وقيم الانتماء وتنشأ بدلا عنها قيم وعادات وأعراف جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع . (1)
 - ينعكس انتشار مظاهر الفساد في أجهزة الدولة على عملية التنشئة الاجتماعية للأطفال والشباب ، فعندما يلاحظ هؤلاء أن الأفراد الفاسدين يعيشون في وضع مادي او اجتماعي أفضل من الأفراد ذوي السلوك المستقيم بسبب الرشاوى وغيرها فان ذلك يشكل دافعا وحافزا للسلوك الفاسد ويعطي انطبعا بان للفساد مردود يستحق المخاطرة .
 - يؤدي الفساد الإداري إلى المساس بالأمن والصحة العامة ، فالرشاوى التي تدفع إلى الجهات المسؤولة عن التفتيش في المسائل المتعلقة بالشروط الصحية تدفع للتغاضي عن المخاطر التي تلحق بالمواطنين من حيث نظافة المطاعم والمستشفيات وأنظمة الأمان في المصانع والتخلص من النفايات الضارة بالبيئة ، هذا بالإضافة إلى التساهل في تطبيق قوانين المرور وتسهيل تهريب البضائع الفاسدة الى داخل البلاد وربما حتى تهريب المخدرات وبالتالي زيادة معدل الجرائم .

رابعا : الآثار الإدارية :

يمكن حصر ابرز الآثار الإدارية للفساد الإداري في ما يلي :

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق 122

- إن السلوك المنحرف للموظفين في الأجهزة الحكومية يعطي قدوة سيئة للموظفين الجدد مما يؤدي إلى أن يصبح السلوك الإنحرافي مقبولا لدى الموظفين وغير مستهجن وهذا ما يشكل عائقا للتنمية الإدارية التي تهدف وتسعى إليها الدول النامية .
- إهدار مصالح المواطنين نتيجة عدم الموضوعية في الاختيار والتعيين وعدم الاهتمام بالعمل وقيمة الوقت .
- هجرة الكفاءات إلى الدول الأخرى نتيجة عدم العدالة وعدم الرضا عن الأوضاع عامة .
- يتحول ولاء الموظفين الى الأشخاص الذين كان لهم الفضل في تعيينهم او ترقيةهم وليس الولاء إلى المجتمع عامة والجهاز الإداري .

المطلب الثاني : مفهوم الموظف العمومي .

لقد انتشر بين فقهاء القانون الإداري قولهم بان : > الدولة لا تساوي الا ما يساويه الموظف العام < (1) ، واذ كان كل إصلاح حكومي يبدأ بإصلاح الجهاز الإداري في الدولة ، فان الخطوة الأولى في إصلاح هذا الجهاز يجب توجيهها إلى الموظف العام ، ولكي تتجح هذه الخطوة لابد من المعرفة الدقيقة لما يراد إصلاحه ، لذا وجب أن نحدد أولا تعريف الموظف العام وفق مفهوم الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، ثم نحدد مجال تحرك هذا الموظف من خلال توضيح حقوقه وواجباته وفق نفس الإطار .

الفرع الأول : تعريف الموظف العام .

أولا : تعريف الموظف العام في الشريعة الإسلامية :

إن مصطلح الموظف هو مصطلح إداري حديث ، لذا وجب البحث عن المصطلح الشائع عند فقهاء الإسلام فيما يدل على معناه ، وإذا بحثنا في كتب الفقه الإسلامي نجد أن مصطلح عقد الإجارة على الأشخاص هو المصطلح الشائع للدلالة على وظيفة العامل، بالإضافة إلى

(1) محمود محمد معاصرة ،مرجع سابق ، ص 27

مصطلحات أخرى يستعملها الفقهاء وهي عقد إجارة الأشخاص ، أو عقد الإجارة على العمل ، أو عقد منافع الأشخاص ، والمصطلحات الثلاث وان كانت صحيحة إلا أن الأدق منها هو عقد الإجارة على العمل أو منفعة الشخص . (1)

ومن جهة أخرى فإن الإجارة على عمل الأشخاص هو احد نوعي الإجارة عند جمهور الفقهاء ، في حين ذهب المالكية إلى أن لفظ الإجارة يستعمل للإجارة على عمل الأشخاص ، واستعملوا لفظ الكراء على الإجارة الواردة على الأعيان فقالوا : > الإجارة تطلق على منافع من يعقل ، وان الكراء يطلق على العقد الوارد على منافع من لا يعقل < (2). لذلك فإن إجارة الأشخاص تقع على صورتين : (3)

1- الأجير الخاص : الذي استؤجر على ان يعمل للمستأجر فقط ، ويسميه الفقهاء أجير الوجد ، كالخادم والموظف والعامل في شركة أو مؤسسة ، فهو يعمل لمعين عملاً مؤقتاً ويكون عقده لمدة ، ويستحق الأجرة بتسليم نفسه في هذه المدة ، لان منفعه صارت مستحقة لمن استأجره في مدة العقد .

2- الأجير المشترك : وهو الذي يعمل لأكثر من مستأجر ويعقود مختلفة ولا يتقيد بالعمل لواحد دون غيره ، كالطبيب في عيادته والمهندس في مكتبه ، وهذا يستحق الأجرة على العمل وليس على المدة .

هذا بالنسبة للمفهوم المطابق في الشريعة الإسلامية لمصطلح الموظف ، أما مفهوم الموظف العام فان اقرب صورة من الصور السابقة تنطبق عليه هي صورة الأجير الخاص - بمفهوم شرعي - يضاف إليها أن يكون الخليفة أو احد نوابه من الولاية هو من استعمله لذلك العمل .

(1) القرة داغي علي ، الإجارة على منافع الاشخاص ، " دراسة فقهية مقارنة في الفقه الاسلامي وقانون العمل " ، بحث مقدم للمجلس الأوروبي للافتاء ، ص 6

(2) ابن عبد البر يوسف ، فتح المالك على موطأ الامام مالك ، ط 1 ، دار الكتب العلمية بيروت لبنان ، 1998 ، ج 8 ، ص 229

(3) ابن الهمام كمال الدين عبد الواحد ، فتح القدير ، دار الفكر ، بيروت لبنان ، ج 9 ، ص 120 .

وفي ضوء ما تقدم يمكن تعريف الموظف العام في الشريعة بأنه : > كل من يقده الإمام أو نائبه عملا للقيام بمصالح الأمة < (1)

ثانيا : تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري :

لقد عرفت المادة الرابعة من القانون 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الموظف العام بكونه > كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري < ، كما حددت المادة الثانية من هذا القانون مجال تطبيقه فنصت على أن : > يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية < .

وبهذا يمكن تعريف الموظف العام وفقا لهذا القانون بأنه : > كل عون عين في إحدى المؤسسات أو الإدارات العمومية ليمارس نشاطه بصفة دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري < .

كما عرفته المادة الثانية فقرة ب من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بان الموظف العمومي هو :

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا ،دائما أو مؤقتا ،مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ،بصرف النظر عن رتبته أو اقدميته .

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة باجر أو بدون اجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها ،او أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق 38

وبهذا التعريف نجد أن القانون 06-01 شمل فئات ومجموعات عديدة أدرجهم المشرع ضمن فئة الموظفين العموميين ، فشملت العاملين في البرلمان وفي السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وكذا المنتخبين على المستويين الوطني والمحلي ، وسواء أكان التوظيف عن طريق التعيين أو الانتخاب وسواء كانوا دائمين أو مؤقتين ، بمقابل أو بدون مقابل .

الفرع الثاني : حقوق الموظف العام .

لكي يقوم الموظف العام بالواجبات الموكولة إليه من قبل الإدارة على أكمل وجه، لا بد له من حقوق تمكنه من أداء واجبات وظيفته وهو مطمئن على مورد رزق ثابت وحوافز مشجعة وفترات للراحة وغير ذلك من الحقوق المالية والمعنوية ، وفي ما يلي بيان هذه الحقوق :

اولا : حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية :

01- حق الراتب أو الأجر :

يمثل الراتب أول وأهم حق للعامل بعد توليه منصبه ، إذ هو السبب المباشر لدخوله الخدمة ، لذا اعتنى الإسلام به عناية فائقة ، فقد ذكر الأجر في القرآن الكريم في قوله تعالى : ﴿ قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبْتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ ، قَالَ إِنِّي أُرِيدُ أَنْ أُنْكِحَ إِحْدَى ابْنَتَيْ هَاتَيْنِ عَلَى أَنْ تَأْجُرَنِي ثَمَانِي حَجَّاجٍ فَإِنْ أَتَمَمْتَ عَشْرًا فَمِنْ عِنْدِكَ وَمَا أُرِيدُ أَنْ أِشْرُقَ عَلَيْكَ سَتَجِدُنِي إِنْ شَاءَ اللَّهُ مِنَ الصَّالِحِينَ ﴾ . (1) وقال رسول الله (ﷺ) : (أعطوا الأجير حقه قبل أن يجف عرقه) (2)

فهذه النصوص تؤكد ضرورة وجود الأجر بالنسبة للعامل ، طالما انه تولى عملا من قبل السلطة المختصة التي يجب عليها فرض الأجر في مقابل الخدمة التي يقوم بها . غير ان الشريعة الإسلامية وضعت شروطا لهذا الأجر من بينها :

(1) سورة القصص ، الآية 26-27

(2) ابن ماجه ، السنن ، ط1 ، دار المعرفة بيروت ، 1996 ، ج3 ، ص 162 ، رقم الحديث 2443

- أن يكون الأجر محددًا: أي أن يكون معلوماً محددًا ، فقد فرض الرسول (ﷺ) لعتاب بن أسيد عندما استعمله على مكة كل سنة أربعين أوقية من فضة . (1)

- أن يكون الأجر كافياً : أي ان يكون متكافئاً مع حجم العمل وموافق لظروف المعيشة و يغنيه عن الاحتياج ، قال رسول الله (ﷺ) : (من ولي لنا عملاً فلم يكن له زوجة فليتزوج ، أو خادماً فليتخذ خادماً ، أو مسكناً فليتخذ مسكناً ، أو دابة فليتخذ دابة ، فمن أصاب شيئاً سوى ذلك فهو غال أو سارق) (2) ، أي أن أجرته تكفيه لان يتزوج ويتخذ خادم يخدمه وتوفر له مسكناً ووسيلة نقل .

02- حق العلاوات :

عرف التاريخ الإسلامي هذا الحق وطبقه في حياة المسلمين ، فقد كان عمر رضي الله عنه يزيد رواتب عماله سنوياً مع زيادة موارد الدولة ، فقد فرض لقاضيه شريح راتباً قدره مائة درهم شهرياً ، وفضل هذا الراتب في زيادة حتى وصل في عهد علي رضي الله عنه الى خمسمائة درهم .

03- حق المكافئات :

كتب عمر بن الخطاب إلى أبي موسى الأشعري رضي الله عنهما كتاباً جاء فيه : > إني قد بعثت إليك مع غاضرة بن سمرة العنبري بصحف فإذا أتاك لكذا وكذا ، فأعطه مائتي درهم ، وان جاءك بعد ذلك فلا تعطه شيئاً واكتب إلي في أي يوم قدم عليكم < (3)

04- حق الإجازة :

لكي يؤدي الموظف عمله على أفضل وجه بعد عمل طويل ، لا بد له من فترة راحة

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سلبق ، ص 63

(2) الامام احمد ، مسند الامام احمد ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، 2001 ، رقم الحديث 18044

(3) ابن سعد ، الطبقات الكبرى ، دار صادر ن بيروت ، 1968 ، ج7 ، ص 126

يستعيد فيها نشاطه البدني والنفسي ، فقد اقر الرسول (ﷺ) قول سلمان لأبي ذر الغفاري رضي الله عنهما عندما أنكر عليه إجهاد نفسه والتشاغل عن أهله بقوله : (إن لربك عليك حقا ، و لنفسك عليك حقا ، ولأهلك عليك حقا ، فأعط كل ذي حق حقه) . فقال النبي (ﷺ) : صدق سلمان .

05- حق التظلم :

عرفت الادارة الاسلامية هذا الحق تحت مسمى ولاية المظالم ، حيث كان يتلقى ناظر المظالم شكاوى وتظلم الموظفين بحكم كونه مراقبا للاجهزة الادارية ، ويعتبر هذا الحق من اهم حقوق الموظف ، اذ فيه ينتصف لنفسه ممن ظلمه وتستريح نفسه بأخذ حقاها ، وقد أداه النبي (ﷺ) إذ أنصف المظلومين سواء كانوا عماله أو سائر أفراد مجتمعه .

06- حق التقاعد :

يعد الراتب التقاعدي من أهم مميزات نظام الوظيفة ، ومن العوامل المشجعة للأفراد على الالتحاق بها لما توفره من استقرار في الحياة للموظف ولأسرته من بعده ، وبهذا الحق عمل فقهاء الشريعة ، اذ اقروا استبقاء العطاء لمن كبر سنه او أصابه عجز عن العمل لعله ما ، كما منحت أسرته التي يعيلها راتبهم وأرزاقهم الكافية عند وفاته .

حيث كان النبي (ﷺ) يتولى مؤونة كل من لا يقوم بمصالح نفسه من ذرية صغارا محتاجين وأطفالا مات عنهم أبوهم ، وكذا المرضى الذين لا يقدر على العمل . قال رسول الله (ﷺ) : (من ترك ديناً أو ضياعاً فليأتني فأنا مولاه) (1)

(1) البخاري ، صحيح البخاري ، ط1 ، دار احياء التراث بيروت، 1999 ، رقم الحديث 2399

ثانيا : حقوق الموظف العام في التشريع الجزائري :

01- حق الراتب :

يقصد بالراتب ذلك المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته ، ويعد من أهم الحقوق لذا كفل المشرع الجزائري هذا الحق بنص المادة 32 من الأمر 06-03 التي نصت على أن > للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب < كما يتشكل الراتب من الراتب الرئيسي والعلاوات والتعويضات بالإضافة الى المنح وهذا حسب نص المادة 119 من نفس الامر .

02- حق الترقية :

يقصد بالترقية في اطار الوظيفة العامة ان يتولى الموظف العام رتبة وظيفية أعلى من الرتبة التي يشغلها في السلم الاداري بحيث تتسع سلطاته واختصاصاته وتزايد مسؤولياته .وتعتبر الترقية بالمفهوم الواسع كل ما يطرا على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شلنه تقديمه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والاداري ويتحقق ذلك ايضا بتقليد الموظف وظيفة تعلق وظيفته في مجال الاختصاص وان لم يصاحب ذلك نفع مادي وهو ما يعرف بالترقية الأدبية (1).

وهذا الحق نص عليه المشرع الجزائري في المادة 38 من الامر 06-03 بقوله :> للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية < .

ومن هذا فلا يمكن وصف نظام الوظيفة العامة بالكفاءة إذا لم تتوافر فيه فرص كثيرة للترقيةوكما تهدف الترقية الناجحة إلى اجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل

(1) سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية 2007 ، ص 90

الوظائف العمومية ورفع الروح المعنوية للموظفين وتحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المرشحين (1)

03- حق العطل :

يستقر حق الموظف في العطل على أن أصل مؤداه انه لا تكليف إلا بمقدور، ذلك أن مواصلة الموظف لعمله دون انقطاع وبدون فترات يستريح فيها من عناء العمل يقعه عن المواصلة ويصل به الى حد تكليفه بما لا يستطيع .

وتطبيقا لذلك استقر التشريع الجزائري على منح الموظف الحق في الحصول على عطلة مدفوعة الأجر وذلك في المادة 39 من الامر 03-06 بقوله : > للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر < وتم تفصيل ذلك في المواد من 194 الى 206 من نفس الأمر .

04- حق الحماية القانونية :

إن الموظف أثناء تأديته لمهامه قد يتعرض إلى تهديدات أو اعتداءات وهذا بحكم المنصب الذي يشغله أو تتجم عنه تصرفات أو أفعال من شأنها المساس بالغير ولضمان حسن سير أدائه الوظيفي فقد كفل له المشرع هذا الحق في نص المادتين 30 و31 من الامر 03-06 حيث نصت المادة 30 على انه : > يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت ، أثناء ممارسة وظيفته او بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي لحق به .

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك

الأفعال .

(1) محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، ص 69-70

كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة <

ونصت المادة 31 على انه :> إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير ، بسبب خطأ في الخدمة ويجب على المؤسسة او الإدارة العمومية التي ينتمي إليها ان تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه مالم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه .<

05- الحق النقابي :

نص المشرع الجزائري في المادة 35 من الأمر 03-06 على الحق النقابي بقوله :> يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به < ، وهذا الحق يهدف إلى حماية جميع الحقوق المشروعة للأعضاء في النقابة والدفاع عن مصالحهم .

06- الحق في الإضراب :

يقصد بالإضراب امتناع الموظف عن العمل المنوط به لمدة معينة متمسكا بمنصبه بهدف إحداث ضغط وتأثير على الإدارة او المؤسسة التي تملك سلطة تحقيق المطالب ، وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق في المادة 36 من الأمر 03-06 السالف الذكر بقوله : > يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به <.

ويجب ان يكون الإضراب وفق التشريع المعمول به حرصا على استمرار النشاط في بعض المرافق العمومية ذات الأنشطة الضرورية ولهذا يجب ضمان قدر معين من الخدمة ويكون إجباري لا سيما في المصالح الاستشفائية كمصلحة الاستعجالات كما يمنع الإضراب في عدة مجالات من شأنها أن تؤدي إلى توقف امن أو حياة أو صحة المواطنين أو المساس باقتصاد الدولة الخطير ونذكر منها القضاة ،أعوان مصالح الأمن ، الأعوان الميدانيين للحماية المدنية ،الأعوان الميدانيين للجمارك .

الفرع الثالث : واجبات الموظف العام .

سوف نتطرق إلى واجبات الموظف العام وفق الشريعة الإسلامية أولاً ثم إلى واجباته ضمن إطار التشريع الجزائري ثانياً.

أولاً : واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية :

من المسلم به أن الشريعة الإسلامية جاءت لجلب المصالح ودرء المفسد ، وانه حيثما وجدت المصلحة فثم شرع الله ، فالتزام الموظف العام بما يفرض عليه من الواجبات هو تحقيق لمصالح هذه الواجبات ودرء للمفسد المترتبة على تركها .

والوظيفة في المنظور الإسلامي هي تكليف للقائمين بها ، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصالح العامة ، ومن اجل تحقيقه فرضت الشريعة على الموظف عدداً من الواجبات عليه القيام بها ليؤدي وظيفته على أتم وجه ، ومن هذه الواجبات :

01 - الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية (1):

ينبثق سلوك المسلم في حياته اليومية من عقيدته التي هي أساس حياته ، فعلى الفرد الذي يتكون منه المجتمع المسلم في مجموعه أن تكون حياته قائمة على هذا الأساس ، والموظف ما هو إلا فرد من أفراد هذا المجتمع فعليه ان يلتزم في عمله بما تمليه عليه عقيدته وشريعته وان يكون حارساً على ما أمره الله تعالى عليه وان لا يخون .

ومن هنا ، فان المساهمة في تنفيذ أحكام الشريعة الإسلامية بحراسة أحكامها وعدم الالتزام بأحكام تخالف الأحكام المنصوص عليها في كتاب الله وسنة نبيه (ﷺ) من أولى

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ، ص 49

واجبات الموظف ، فولاؤه مرتبط بالشريعة الإسلامية وليس بالأشخاص والهيئات التشريعية والتنفيذية ، وعلى هذا الأساس فان الموظف في المجتمع المسلم لا يجوز له الانتماء أو إعطاء الولاء لغير الشريعة الإسلامية .

02- الأمانة وعدم استغلال الوظيفة (1):

الأمانة هي الركن الأساس في تعامل الناس فيما بينهم ، قال تعالى : ﴿ ان الله يأمركم أن تؤدوا الامانات الى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعماً يعظكم به إن الله كان سميعاً بصيراً ﴾ . فخطاب التكليف في هذه الآية يقتضي بعمومه سائر المكلفين الذين من بينهم الموظف العام ، فعليه القيام بوظيفته على الوجه المشروع لأن وظيفته أمانة ، بدليل حديث رسول الله (ﷺ) : إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة قال : كيف إضاعتها يارسول الله ؟ قال : (إذا اسند الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة) (2) ، وعليه فان استغلال المنصب خيانة لله ولرسوله (ﷺ) وخيانة للأمانة التي أوكلت إليه ، قال تعالى : ﴿ يا أيها الذين ءامنوا لا تحونوا الله والرسول و تحونوا أماناتكم وأنتم تعلمون ﴾ . (3)

03- إتقان العمل :

ليس المطلوب من الموظف مجرد القيام بالعمل فحسب بل لا بد أن يكون هذا العمل متقناً وعلى أحسن وجه ، وذلك تقرباً الى الله تعالى والتزاماً بنهجه ووفاء بالعقد الذي عقده على نفسه ، قال الله تعالى : ﴿ وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسؤولاً ﴾ (4)

(1) محمود محمد معاصرة ، مرجع سابق ، ص 51

(2) البخاري ، مرجع سابق ، رقم الحديث 6496

(3) سورة الانفال ، الآية 27

(4) سورة الاسراء الآية 34

04- طاعة الرؤساء: (1)

أمرت الشريعة الإسلامية بطاعة الرؤساء ، لان طاعتهم طاعة الله ولرسوله (ﷺ). قال الله تعالى : ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴾ (2). وأولي الأمر لفظ عام يشمل جميع المسؤولين سواء الحكام أو رؤساء الإدارات بمختلف مراتبهم .

والطاعة المطلوبة هنا ليست تلك الطاعة المطلقة العمياء بل الطاعة بالمعروف ، أما ما كان فيه معصية فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق .

05- عدم إفشاء الأسرار الوظيفية :

حث الإسلام على كتمان الأسرار والمحافظة عليها ، فلا يفشها لأحد كائننا ما كان ، حتى وان لم يطلب منه ذلك ، وقد سمى النبي (ﷺ) السر أمانة حيث قال (ﷺ) : (إذا حدث الرجل بالحديث ثم التفت فهي أمانة) (3)

وعليه ينبغي على الموظف الذي يطلع على المعلومات او البيانات السرية بحكم وظيفته او بسببها ان يحافظ عليها ولا يكشفها ، لأن في كشفها إفساد وإلحاق الضرر بأصحابها ، فالموظف الذي يكشف أسرار وظيفته يعد خائناً للأمانة التي أوكلت إليه .

06- المحافظة على كرامة الوظيفة :

يعد واجب المحافظة على كرامة الوظيفة من أهم مرتكزاتها ، وقد حث الإسلام عليه إذ فيه تتحقق سائر الواجبات الأخرى من الطاعة والأمانة وأداء العمل وإتقانه وغير ذلك ، ولقد كانت الإدارة الإسلامية صاحبة السبق في إقرار هذا الواجب وتطبيقه ، فقد أرادت لعمالها

(1) محمود محمد معاصرة مرجع سابق 53

(2) سورة النساء الآية 59

(3) ابو داود، سنن ابي داود، مكتبة المعارف، الرياض ، رقم الحديث 9868

وموظفيها بمختلف مراتبهم الا يفقدوا وجاهتهم وان يتصفوا بمحاميد التصرف وحسن السلوك .(1)

07- المحافظة على بيت مال المسلمين :

ومنطلق هذا الواجب ان ما تحت يدي الموظف من أملاك متعلقة بالوظيفة ، أو بالمكان الذي يعمل فيه هي أمانة عليه أن يحافظ عليها كما لو كانت ملكه .

وهذا الواجب مسلم به في الشريعة الإسلامية ، فهذه الأملاك هي ملك للدولة الإسلامية والموظف منتفع بها حال خدمته ، فلا يحل له الاعتداء عليها ، والدولة بصفتها الاعتبارية مالكة لهذه الأملاك ، فمن اعتدى على أملاك الدولة كان آكلا لأموال الناس بالباطل ، قال تعالى : ﴿ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل﴾ (2) .أي بغير وجه حق كالسرقة والغش والتعدي والكسب غير المشروع .

ثانيا : واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري :

لقد فرض المشرع الجزائري على الموظف العام جملة من الواجبات أهمها :

01- الالتزام بتنفيذ الأعمال المنوطة به :

يجب على الموظف أن يلتزم الموظف بتأدية مهامه الوظيفية بنفسه في الزمان والمكان المخصصين لذلك بعناية الرجل الحريص بكل أمانة وبدون تحيز ، وهذا الواجب من النظام العام لتعلقه بقواعد الاختصاص المحددة قانونا فلا يوكلها الى شخص آخر الا إذا وجد نص يخول له ذلك (3)

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق 54

(2) سورة البقرة الآية 188

(3) ارجع الى المواد 41 و 47 من القانون 03-06

02- الالتزام بطاعة الرؤساء :

إطاعة الموظف أوامر رؤسائه أمر مفروض تمليه طبيعة الوظيفة العامة وضرورة استمرارها ، وهو يتعلق بالسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه والتي تفرضها طبيعة النظام الإداري ، ومما لا شك فيه أن الأوامر المشروعة من الرؤساء في السلم الإداري واجبة التنفيذ ، والامتناع عن تنفيذها يعرض الموظف للمساءلة التأديبية .

ويتفرع عن واجب الطاعة التزام آخر وهو احترام الموظف لرؤسائه وتمسكه بآداب اللياقة في مخاطبتهم ، حيث يجب عليه التقيد بالحدود اللازمة للمحافظة على كرامة رؤسائه وحرمة الوظيفة عندما يجد نفسه مجبرا على إبداء آرائه ومقترحاته بشأن مسألة معينة (1).

03- المحافظة على السر المهني :

يجب على الموظف ان يلتزم بالسر المهني الذي اطلع عليه بحكم ممارسة وظيفته ، والسر المهني هو الذي لم يكن بوسع الموظف الاطلاع عليه لولا الوظيفة ، سواء تعلق بالأسرار التقنية المتعلقة بالعمل او أسرار العمل ذاتها التي تتعلق بالأفراد والغير حتى بعد انتهاء الخدمة ،وان لا يمكن الغير من الاطلاع عليها ، وبترتب على مخالفة الموظف لهذا الواجب تعرضه للمسؤولية التأديبية وحتى المسؤولية الجنائية اذا شكل إفشاء سر الوظيفة جريمة .

ويزول هذا الواجب اذا اقتضت الضرورة لذلك لصالح القضاء او مصالح الرقابة كمجلس المحاسبة وغيرها ، ولا يتحرر منه الا إذا تحصل على ترخيص مكتوب من السلطة المختصة . (2)

(1) ارجع الى المواد 40 و 52 من القانون 03-06

(2) ارجع الى المادة 48 من نفس القانون

04- المحافظة على كرامة الوظيفة :

السيرة والسلوك الحسن هي مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد ويشتهر بها فتكون موضع ثقة عند الآخرين ، ومقتضى هذا الواجب ان يكون الموظف بعيدا عن الشبهات التي تثير الشك لدى الآخرين وتؤدي الى الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة ، حيث يجب على الموظف ان يراعي في سلوكه وتصرفاته في حياته الخاصة والعامة حسن السيرة والسلوك وذلك بالامتناع عن كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة كالسكر العلني ولعب القمار والتواجد في الأماكن المشبوهة .

كما انه لا يجوز للموظف الاحتجاج بفكرة خصوصية حياته الشخصية طالما انه مرتبط بالوظيفة لذلك فهو مطالب بإتباع السلوك الحسن الذي يرفع من مقام الوظيفة ولا يحط من شأنها . (1)

05- عدم الجمع بين الوظيفة والأعمال المربحة الأخرى :

يلتزم الموظف بالتفرغ لمهام وظيفته وعدم القيام بأي نشاط مريح وذلك حفاظا على المصلحة العامة وحفاظا على مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها حيث أن الموظف باعتباره ممثل الإدارة قد تنشأ بينه وبين الغير ارتباطات تجره للانحراف بالسلطة وتؤثر على استقلالية المرفق ، لذلك منع القانون الموظف الجمع بين الوظيفة وأي نشاط مريح ، فلا يجوز له ممارسة التجارة او المشاركة في تأسيس الشركات ا وان يكون عضوا في مجلس إدارتها .

ويمنع الموظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري ومهما كان موقع المصالح داخل التراب الوطني أو خارجه سواء بنفسه أو بواسطة شخص آخر امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة او إدارة

(1) ارجع الى المادة 42 من القانون 03-06

عمومية . ويقع على عاتق الموظف التصريح بنشاط زوجه متى كان يمارس بصفة مهنية نشاطا خاصا مربحا للادارة التي ينتمي إليها لتتخذ من جهتها ما يلزم من الاحتياطات الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة .

غير أن هذا الحظر لا يمتد للموظفين المنتمين الى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذلك أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح خاص متى كان يتوافق مع تخصصهم ، كما يحق لهم إنتاج أعمال أدبية وعلمية وفنية ولكن في هذه الحالة لا يمكن للموظف الإعلان عن صفته ولا رتبته الإدارية عند نشره لهذه الأعمال الا بعد موافقة السلطة الإدارية المختصة . (1)

06- المحافظة على وثائق وممتلكات الإدارة :

حيث يقع على عاتق الموظف الالتزام بالمحافظة على كل ما يوضع تحت يده بمناسبة الوظيفة سواء كانت وثائق إدارية يجب عليه حمايتها من الاختفاء أو التحويل أو التلف ، أو ممتلكات الإدارة التي يجب عليه المحافظة عليها واستعمالها لما أعدت له دون استعمالها لأغراض خاصة أو شخصية أو خارجة عن مصلحة الإدارة . (2)

(1) ارجع الى المواد من 43 الى 46 من القانون 03-06

(2) ارجع الى المواد من 49 الى 51 من نفس القانون

المبحث الثاني : أهم صور ومظاهر الفساد الإداري .

للفساد الإداري صور وإشكال متعددة تمارس في مختلف نواحي الحياة العملية ، وهي ذات تأثيرات مختلفة ، بعضها خطيرة ومدمرة للجهاز الإداري وللمجتمع بأكمله ، وبعضها اقل خطورة يتجاوز فيها الموظف القانون وسلطاته الممنوحة له ، كما ان مظاهر الفساد الإداري تنتوع بتنوع المخالفات والانحرافات الصادرة عن الموظف العام ، ويمكن تقسيم أنواع الانحرافات المسببة للفساد الإداري إلى ثلاث مجموعات هي : الانحرافات التنظيمية والانحرافات السلوكية والانحرافات الجنائية .

المطلب الأول : الانحرافات التنظيمية .

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام في أثناء تأديته لمهامه الوظيفية ، والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل . (1) ولعل من أهمها عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وكذا الإهمال الوظيفي .

الفرع الاول: عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء :

إن طاعة الرؤساء هي الركيزة الأساسية في كل نظام إداري ، حيث يتوقف مدى نجاح التنظيم الإداري على كيفية تلقي الأوامر وكيفية تنفيذها ، فلو اجب الطاعة اثر بالغ في نجاح عملية التنظيم .(2)

ويقصد بالطاعة هنا امتثال المرؤوس إلى الأوامر التي تصدر من السلطة الادارية الرئاسية في شكل تعليمات أو منشورات أو قرارات إدارية متعلقة بأداء واجباته وفي حدود ما تقتضيه القوانين والأنظمة .(3)

(1) حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 129

(2) نفس المرجع ، ص 129

(3) نفس المرجع ، ص 130

فقد أقرت الشريعة الإسلامية بوجوب طاعة المرؤوسين لرؤسائهم ووجوب تنفيذ أوامرهم المشروعة ، والنصوص الشرعية من الكتاب والسنة قاضية بذلك ، فمن الكتاب قول الله تعالى ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴾ (1).

ومن السنة حديث أبي هريرة رضي الله عنه عن رسول الله (ﷺ) انه قال (من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله ومن أطاع أميري فقد أطاعني ومن عصى أميري فقد عصاني) . (2)

يقول المودودي : تأتي بعد هاتين الطاعتين - طاعة الله وطاعة رسوله (ﷺ) - طاعة ثلاثة يجب على المسلمين القيام بها وأداؤها في النظام الإسلامي ، وهي طاعة أولي الأمر وهم المسلمين أنفسهم ، ومفهوم أولي الأمر يتسع ليضم بين جنبيه كل من يتولون مقاليد الأمور في المجتمع ، سواء كانوا علماء مفكرين او زعماء سياسيين أم محافظي أقاليم أم قضاة محاكم أم رؤساء مجالس مدن أم نواب برلمانيين ، وباختصار شديد تجب طاعة كل من كان صاحب أمر بين المسلمين وكل من لا يستقيم الخلل في حياة المجتمع المسلم بنزاعه ومخالفته بشرط ان يكون من المسلمين ، وان يطيع الله ورسوله ، فهذان الشرطان ضروريان لهذه الطاعة بالذات. (3)

أما التشريع الجزائري فقد نص على وجوب تنفيذ الموظف للمهام الموكلة اليه ، وهذا مانجده في المادة 47 من الامر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، والتي تنص على أن >> كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة اليه << ، إضافة الى ذلك نصت المادة 52 من نفس الأمر على انه >> يجب على

(1) سورة النساء ، الآية 59

(2) البخاري ، مرجع سابق ، الحديث رقم : 7137

(3) المودودي ابو الاعلى ، الحكومة الاسلامية ، الدار السعودية جدة ، 1984 ، ص 139

الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه << .

ويعتبر رفض الموظف تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية مهامه المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول يعد خطأ من الدرجة الثالثة حسب نص الفقرة الثالثة من المادة 180 من الأمر السابق ، وعليه فإن عدم التزام الموظف بأوامر وتعليمات رئيسه يعد انحرافا تنظيميا في نظر القانون الجزائري والذي يتفق فيه تماما مع موقف الشريعة الإسلامية كونه يؤدي الى تعطيل المرفق العام وضياح المصلحة العامة .

الفرع الثاني : الإهمال الوظيفي :

يقصد بالإهمال الوظيفي >> تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكولة اليه بحكم

وظيفته ، وبالقدر الواجب من الحيطة والحذر << (1)

ويتحقق الإهمال في أداء الوظيفة العامة بالطرق الآتية : (2)

- التهاون في مباشرة أعمال الوظيفة .
- التراخي او التقاعس عن أداء ما يجب عليه من أعمال .
- القعود عن بذل القدر الذي يبذله الموظف العادي .
- التغيب عن العمل دون إذن وبغير سبب قانوني ، او بالتأخر عن المواعيد الرسمية للعمل او انصرافه دون اذن رسمي .

ولهذا فقد رفضت الشريعة الإسلامية إهمال الموظف لمهام وظيفته رفضا باتا ، حيث يعد التزام الموظف بواجبات وظيفته الموكولة اليه من الوفاء بالعهود والعقود ، فيقابل حق أداء الأجر مع واجب أداء العمل .

(1) عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ص 166

(2) حمادة محمد انور ، الحماية الجنائية للأموال العامة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية 2002 ، ص 84

والأداء هنا ليس هو الانجاز بأي شكل وحسب ، وإنما هو انجاز العمل بالشكل المرضي وبأقصى الإمكانيات المتوفرة لدى الموظف ، لأنه ملزم بإيفاء الشروط التي تحدد واجبات ومسؤوليات العمل المنوط به ، قال الله تعالى : ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ ﴾ (1) ، وقال تعالى : ﴿ وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا ﴾ (2) ، وأداء الأعمال التي يقوم بها الموظف العام أمانة بينه وبين ضميره وبين خالقه ، قال تعالى : ﴿ وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسِرَّيَ اللَّهِ عَمَلِكُمْ وَرَسُولِهِ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسْتَرْدُونَ إِلَىٰ عَالَمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنبِّئُكُمْ بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ﴾ (3). وفي الحديث قوله صلى الله عليه وسلم : (ان الله يحب اذا عمل أحدكم عملا ان يتقنه) . فالإسلام يربي الفرد بصفة عامة والموظف بصفة خاصة على ان يكون في قمة عطائه وانجازه كما ونوعا ،

أما المشرع الجزائري فقد كان صارما في هذه المسألة نظرا لخطورتها وتأثيرها على الواجبات الوظيفية وعلى سير الإدارة العامة فقد نص صراحة على ضرورة قيام الموظف بالمهام والاختصاصات الموكلة إليه بصفة شخصية وهذا في المادة 47 فقرة 1 > كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكولة إليه < (4) ،

وبخصوص عدم احترام الأوقات الرسمية في الوظيفة العامة كالتغيب والتأخر في الحضور ومغادرة مكان العمل باكرا دون إذن من الرئيس المختص فقد نص عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في المادة 207 بقوله > باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر ، لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها .

(1) سورة المائدة ، الآية 1

(2) سورة الاسراء ، الآية 34

(3) سورة التوبة ، الآية 105

(4) المادة 74 من القانون 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية .

يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخضم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب ، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي < . أما اذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول ، فالسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار (1).

المطلب الثاني : الانحرافات السلوكية .

ويقصد بها : > تلك المخالفات الادارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه الخاص < (2) . بمعنى ان السلوك الإنساني الشخصي هو سببها وليس القوانين والتنظيمات .

فالموظف يجب ان يكون له سلوك عام أثناء الخدمة وخارجها ملائم للمهمة المخولة اليه ، وهذا يعني انه خاضع لقواعد اللياقة والآداب العامة ومراعاة الاحترام والتوقير ، ولعل من أهم الانحرافات السلوكية ، عدم المحافظة على الكرامة الوظيفية وسوء استعمال السلطة .

الفرع الاول : عدم المحافظة على الكرامة الوظيفية :

يقصد بالمحافظة على كرامة الوظيفة : > ابتعاد الموظف العام عن كل ما من شأنه المساس بشرف الوظيفة وكرامتها < (3)

فالأصل العام أن الموظف حر في تنظيم حياته الشخصية كما يشاء ، ولكن صفته كموظف عام تفرض عليه الابتعاد وتجنب كل ما من شأنه المساس بسمعته الشخصية والوظيفية وكل ما يمكن ان يمس بحسن السمعة والشرف والنيل من سمعة وهيبة الدولة ،

(1) المادة 184 من القانون 06-03

(2) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ص 174

(3) امير فرج يوسف ، مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والاقليمي والعربي والدولي في ظل

اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية 2009 ، ص 63

وقد أقرت الشريعة الإسلامية بواجب المحافظة على الكرامة الوظيفية باعتباره من أهم مرتكزات الوظيفة بل وتعتبره الشريعة شرط ابتداء فلا يمكن للشخص امتلاك صفة الموظف إلا إذا توفر هذا الشرط فيه ، ويتجلى قوام هذا الواجب في التزامات ثلاث :

- الالتزام بحسن الخلق : لقوله (ﷺ) (إن الفحش والتفحش ليسا من الإسلام في شيء ، وإن أحسن الناس إسلاماً أحسنهم خلقاً) (1) فهذا ما ينبغي على المسلمين كافة التحلي به ومنهم الموظف فيمتنع عن ارتكاب المنكرات أو الإقدام على المحظورات أو أن يضع نفسه موضع الشبهات لقول رسول الله (ﷺ): (فمن اتقى الشبهات فقد استبرأ لدينه وعرضه).
- الحفاظ على الهيئة وحسن المظهر : فقد كان لرسول الله (ﷺ) لباس خاص يستقبل به الوفود ، وقد أنكر عمر بن الخطاب رضي الله عنه على عامله عندما قدم عليه أشعث مغبراً يرتدي ثوبا غير نظيف فقال له : إن عاملنا ليس بالشعث ولا العافي (2).
- الالتزام بحسن التعامل الوظيفي : فقد أوصى أبو بكر الصديق في رسالته الى يزيد بن ابي سفيان رضي الله عنهما حين أمره على جيش المسلمين إلى الشام بحسن المعاملة فقال له > إياك وعيبة (3)الجاهلية فان الله يبغضها ويبغض أهلها ، وإذا قدمت على جنك فأحسن صحبتهم ، وابدأهم بالخير وعدهم إياه < (4)

كما جعلت الشريعة الإسلامية المساس بشرف الوظيفة وكرامتها من أسباب إنهاء الرابطة الوظيفية ، فقد عزل عثمان ابن عفان رضي الله عنه واليه على الكوفة الوليد بن عقبة لأنه

(1) الامام احمد، المسند ، مرجع سابق ، رقم الحديث 20864

(2) ابن ابي الحديد ، شرح نهج البلاغة ، دار احياء الكتب العربية ، بيروت، ج 12 ، ص 165

(3) عيبة الجاهلية : معناها التكبر .

(4) ابن الاثير ، الكامل في التاريخ ، دار الكتب العلمية ، بيروت 1987 ، ج 2 ، ص 253-254

شرب الخمر وصلى الفجر وهو مخمور ، فرفع ذلك إلى عثمان فأمر بجلده ثم عزله (1) .

أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة 42 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ضرورة محافظة الموظف على كرامة الوظيفة العامة والتحلي بسلوك لائق ومحترم بقوله : > يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة ، كما يجب عليه ان يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم < . غير ان المشرع الجزائري لم يحدد قائمة متعلقة بالمخالفات السلوكية ولم يذكرها في المواد المتعلقة بالأخطاء المهنية(2) وبالتالي لم يحدد لها أي جزاء تأديبي .

الفرع الثاني : سوء استعمال السلطة :

ويقصد به : > أن يبتغي الموظف بممارسة اختصاصه تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للأعمال الداخلة في هذا الاختصاص < (3)

فسوء استعمال السلطة يعني استغلال الموظف لسلطته الوظيفية من اجل تحقيق مصلحة الخاصة او لخدمة أهداف و مصالح خارجة عن المصالح الوظيفية مثل المصالح الحزبية .

وقد أقرت الشريعة الإسلامية حظر استغلال الموظف لنفوذه ونفوذ سلطته الوظيفية في أداء ما هو مخالف للنظام والتي تعتبر الوساطة من أهم صورها ، ويقابل مصطلح الوساطة في الشريعة الإسلامية مصطلح الشفاعة ، ويقصد بها : > طلب رفع المضار عن الغير ممن هو أعلى رتبة منه لأجل طلبه < (4)

والشفاعة في الشريعة قسمان : شفاعة حسنة وهي التوسط ابتغاء وجه الله تعالى في جلب

(1) ابن خلدون عبد الرحمان ، العبر وديوان المبتدا والخبر في ايام العرب والعجم والبربر ، ط4 ، ج2 ، ص 134

(2) المواد من 177 الى 181 من القانون العام الاساسي للوظيفة العمومية .

(3) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ص 180

(4) خالد بن عبد الرحمان بن حسن ، " الفساد الاداري : انماطه واسبابه وسبل مكافحته " ، اطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ،

جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض 2007 ، ص 36

نفع للناس أو دفع ضرر عنهم في غير معصية ولا حد من حدود الله ومن غير إبطال حق للغير ، أما الشفاعة السيئة : أن يشفع الشافع في إثم كإسقاط حد من حدود الله بعد وجوبه أو هضم حق وجب للغير أو إعطائه لغير مستحقه أو دفع شر وجلب خير نظير رشوة أو عرض من أعراض الدنيا . (1) .

والشفاعة السيئة هي فقط من تشكل انحرافا سلوكيا في الشريعة الإسلامية ، يقول الله تعالى : ﴿ من يشفع شفاعا حسنة يكن له نصيب منها ومن يشفع شفاعا سيئة يكن له كفل منها وكان الله على كل شيء مقبلا ﴾ (2). ومن السنة حديث عائشة رضي الله عنها قالت : (أن قريشا أهمتهم شأن المرأة المخزومية التي سرقت ، فقالوا : ومن يكلم رسول الله ﷺ) ، ومن يجترئ عليه إلا أسامة حب رسول الله ﷺ فكلم رسول الله ﷺ فقال : أتشفع في حد من حدود الله ؟ ثم قام فخطب ، قال : أيها الناس ، إنما ضل من قبلكم ، أنهم إذا سرق الشريف تركوه ، وإذا سرق الضعيف فيهم أقاموا عليه الحد ، وأيم الله ، لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطع محمد يدها) (3)

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد قام بتجريم ظاهرة الانحراف في استعمال السلطة وذلك في القسم الثالث من قانون العقوبات الجزائري تحت عنوان : إساءة استعمال السلطة ، وقسمها الى قسمين : إساءة استعمال السلطة ضد الأفراد (4) . وإساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي (5).

وبخصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإنه لم يدرج جرائم إساءة استعمال

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ص 184

(2) سورة النساء ، الآية 85

(3) الامام البخاري ، مرجع سابق، الحديث رقم : 6788

(4) المواد من 135 الى 137 من قانون العقوبات الجزائري .

(5) المواد من 138 الى 140 من نفس القانون

السلطة ضمن جرائم الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً رغم الاتفاق على خطورتها وأضرارها الوخيمة على الإدارة العامة، وباستقراء نصوص القانون السالف الذكر يتضح أن المشرع الجزائري وإن كان لم يشر صراحة إلى هذه الجريمة، إلا أنه أخذ ببعض تطبيقاتها كالنص على تجريم استغلال النفوذ في المادة 32، واستغلال الوظيفة في المادة 33 من نفس القانون. كما أن المشرع الجزائري لم يجرم الوساطة لا جزئياً ضمن نصوص قانون العقوبات أو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كما لم تجرم تأديبياً، حيث لم يأتي ذكرها ضمن قائمة الأخطاء الوظيفية التي يستحق مرتكبها جزاءات تأديبية.

المطلب الثالث: الانحرافات الجنائية.

يقصد بها تلك الجرائم التي تصدر من الموظف أثناء وظيفته التي تتعلق بإخلال الثقة العامة والمصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة وتقديم المصلحة الخاصة (1) ولعل من أهم صور جرائم الانحرافات الجنائية جريمتي رشوة الموظف العمومي والاختلاس.

الفرع الأول: رشوة الموظف العمومي:

تعد الرشوة من أكثر مظاهر الفساد الإداري شيوعاً وانتشاراً وتأثيراً، والرشوة تعني > سلوك ينطوي على طلب أو قبول أو أخذ نقود أو أية فائدة أخرى من جانب موظف، أو من في حكمه وذلك لنفسه أو لغيره مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة مع علمه بذلك < (2).

وقد أقرت الشريعة الإسلامية تحريم الرشوة وتجريمها، قال الله تعالى: ﴿ وَلَا تَأْكُلُوا

(1) محمود محمد معبرة، مرجع سابق، ص 189

(2) بوعزة نصيرة، مداخلة بعنوان "الرشوة في ظل القانون 06-01"، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد المالي

والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012، ص 3

أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها الى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالاثم وانتم تعلمون ﴿١﴾ . (1). ولعن رسول الله ﷺ الراشي والمرتشي (2). فالرشوة مدعاة الى انتشار الظلم والفساد ، فتطمس الحق وتحجب العدل وتخفي الجرائم ، وتقدم الجهلاء الى الوظائف العامة ، وتؤخر الأكفاء ، وترفع الخامل وتخفض المجتهد ، فتموت الهمم وتضعف العزائم ، ومن ثم حرمان كثير من الناس من نيل حقوقهم بالطرق المشروعة لعدم إمكانهم دفع الرشوة ديناً أو عجزاً ، فهي في كل مكان ومجال داء (3).

وتأسيساً على ما سبق فقد جرم الفقه الإسلامي الرشوة ، ولم ينص على مقدار عقوبتها بصفتها من العقوبات التعزيرية ، إذ أن كل معصية لا حد فيها ولا كفارة فعقوبتها التعزير .

أما المشرع الجزائري فقد اهتم بموضوع الرشوة كونها من أبرز أشكال الفساد في الجزائر ، لذا سعى الى تجريمها من خلال إعادة تنظيم أحكامها بموجب المواد من 25 الى 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك في الباب الرابع منه بعنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري .

وأهم ما تضمنه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في هذا المجال هو جمع صورتي الرشوة الايجابية والسلبية في نص واحد في المادة 25 وحصرها في نوع واحد وهو رشوة الموظف العمومي . حيث تنص هذه المادة على انه : >> يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج :

1- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه إياها ، بشكل مباشر او غير مباشر ، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص او كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل من واجباته .

(1) سورة البقرة الآية 188

(2) الامام احمد ، مرجع سابق ، رقم الحديث 6532

(3) مدكور حسين ، الرشوة في الفقه الاسلامي مقارنا بالقانون ، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1984 ، ص 162

2- كل موظف عمومي طلب او قبل بشكل مباشر او غير مباشر مزية غير مستحقة ، سواء لنفسه او لصالح شخص آخر او كيان آخر ، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته .

وتفترض الرشوة على هذا النحو وجود طرفين ،الأول هو الموظف أو من في حكمه الذي يأخذ او يطلب او يقبل فائدة ما ، والطرف الثاني وهو صاحب المصلحة الذي يقبل الطلب من الموظف او يعطي او يعرض الفائدة عليه .

الفرع الثاني : الاختلاس :

من بين اخطر مظاهر الفساد الإداري المتقشي في المؤسسات العامة هو إهدار وتبديد المال العام عن طريق شتى أساليب وطرق التحايل والنهب والسرقة والاختلاس والإسراف التي ينتهجها بعض الموظفين العاميين ، الشيء الذي أنهك المؤسسات الحكومية وعرضها للإفلاس والإغلاق والخصخصة ،ومختلف العقوبات والمتابعات القضائية في الوقت الذي كان المجتمع في أمس الحاجة الى الأموال للقيام بالمشاريع التي تكفل متطلبات التنمية المنشودة .

ويقصد بالاختلاس > أن يدخل الموظف العام في ذمته مالا وجد في حيازته بحكم وظيفته ، سواء كان المال مملوكا للدولة ،أو لأحد الناس ،او أموالا تعود لخزائن او صناديق بنوك او مؤسسات الإقراض المتخصصة ،او الشركات المساهمة العامة <(1)

أقرت الشريعة الإسلامية وجوب المحافظة على المال العام ومصالح الدولة وممتلكاتها ،حيث حرمت الشريعة الاعتداء عليها بأي وجه من الوجوه ، وجرمت الاعتداء عليها، فاختلاس الأموال العامة محظور مهما كانت ضالة المبلغ المختلس وفي أي صورة كانت.

والاختلاس في منظور الشريعة الإسلامية هو > اخذ الشيء بحضرة صاحبه على غفلة منه

(1) محمود محمد معايرة ، مرجع سابق ص 189

وفرار آخذه بسرعة < (1) فالمختلس هو المختطف للشيء من البيت او من يد مالكة ويذهب ، ويلاحظ من خلال هذا المفهوم أن هناك فرق بين مفهوم الاختلاس في الشريعة الإسلامية وبين مفهومه في القانون ،حيث أن الاختلاس في الشريعة الإسلامية يمثل السرقة المعتبرة جنحة في القانون ،والاختلاس في القانون هو صورة من صور خيانة الأمانة في الشريعة الإسلامية .

وذلك لان الموظف اختلس مالا وجد في حوزته بسبب وظيفته ،ولم يكن قد اخذ مالا من حيازة شخص خفية على حيازته بنية تملكه ،واختلاس المال الذي وجد في حيازة الموظف بسبب وظيفته ليس إلا ضربا من الخيانة والغلول (2)

وتأسيسا على ذلك فقد حذر الإسلام من خيانة الأمانة و الغلول وجرم فعلها ، قال الله تعالى : ﴿ ومن يغلل يأت بما غل يوم القيامة ﴾ .

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم : (من استعملناه على عمل فزرقناه رزقا فما اخذ بعد ذلك فهو غلول) (3) ،

وعن حديث عبد الله بن عباس رضي الله عنهما قال : (حدثني عمر بن الخطاب قال : لما كان يوم خيبر اقبل نفر من صحابة رسول الله فقالوا :فلان شهيد فلان شهيد ،حتى مروا على رجل فقالوا فلان شهيد ،فقال رسول الله (ﷺ) : كُلا إني رايت في النار في بردة غلها او عباءة . ثم قال رسول الله (ﷺ) : يا بن الخطاب اذهب فناد في الناس انه لا يدخل الجنة إلا المؤمنون ،قال فخرجت فناديت : ألا انه لا يدخل الجنة إلا المؤمنون) .(4).

(1) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ص 218

(2) المهدي حسين بن محمد ، الجرائم الماسة بالوظيفة العامة ، 2000 ، ص 83

(3) ابو داوود ، مرجع سابق ، رقم الحديث 2945

(4) الامام مسلم ، صحيح مسلم ، رقم الحديث 323.

وتأسيسا على ما سبق فقد حرم الإسلام الاختلاس، ولم ينص على مقدار عقوبته بصفته من العقوبات التعزيرية التي يترك تقديرها إلى القاضي حسب ما يراه مناسبا في ردع الجناة .

أما المشرع الجزائري فقد نص على هذه الجريمة في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات، حيث جاء فيها : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمدا او يختلس او يتلف او يحتجز بدون وجه حق او يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه او لصالح شخص او كيان آخر أي ممتلكات او أموال او أوراق مالية عمومية او خاصة او أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته او بسببها .<

أراد المشرع الجزائري من خلال المادة السالفة الذكر حماية أموال الدولة وأموال الأفراد المودعة لدى الموظف العام او التي وجدت في حيازته بسبب مباشرة الوظيفة العامة ، ولا شك أن قيام الموظف العام باختلاس الأموال التي توجد في حوزته وتوجيهها للمصالح الخاص دون الصالح العام ينطوي على إخلال بواجب الثقة والأمانة التي تفرضها الوظيفة العامة على القائمين بمباشرتها ، فضلا عن ضياع لتلك الأموال في غير الأغراض المخصصة لها ، وعلى ذلك تكون المصلحة المحمية في مكافحة جريمة الاختلاس هي المحافظة أولا على المصالح المالية للدولة والأفراد ، وثانيا ضمان عدم الإخلال بواجبات الوظيفة العامة والمتعلقة بالأمانة والثقة بما يضمن تأدية النشاط الوظيفي بالشكل الذي يتفق وأهداف الوظيفة العامة .

الفصل الثاني

آليات مكافحة الفساد الإداري

في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري

الفصل الثاني

آليات مكافحة الفساد الإداري

في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري

بعدم خصصنا الفصل الأول لتحديد مفاهيم كل من الفساد الإداري والموظف العمومي في ظل الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري ، تبقى لنا أن نرصد أهم الآليات الشرعية والقانونية لمواجهة الفساد الإداري ، وعليه فقد قسمنا الفصل الثاني الى مبحثين ، المبحث الأول نتناول فيه اهم الإجراءات الوقائية والعلاجية التي اعتمدها الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري ، ثم نتناول في المبحث الثاني أهم الأجهزة التي وظفتها الشريعة والتشريع الجزائري لإستأصال هذا الداء .

المبحث الأول

إجراءات مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري

تتخذ الدولة في مواجهة الفساد الإداري جملة من الإجراءات تختلف باختلاف حجم الفساد وانتشاره ، غير أن هذه الإجراءات يمكن تقسيمها إلى إجراءات وقائية هدفها صيانة الدولة والمجتمع من بروز هذه الظاهرة من أساسها ، وإجراءات علاجية هدفها القضاء على الفساد الإداري بعدما أصبح أمرا واقعا وكذا معاقبة الفاسدين .

المطلب الأول : الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد .

تختلف الإجراءات الوقائية التي اعتمدها الشريعة الإسلامية في محاربة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا عن الإجراءات المتخذة من طرف التشريع الجزائري رغم تشابهها في

كثير من الأحيان ، وعليه فسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين ، نخصص الأول للتكلم عن الإجراءات الوقائية في الشريعة الإسلامية ونخصص الفرع الثاني للإجراءات الوقائية في التشريع الجزائري .

الفرع الأول : الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية.

يمكن حصر أهم الإجراءات الوقائية التي اعتمدها الشريعة الإسلامية في حصانة المجتمع الإسلامي من الانحرافات الإدارية في ما يلي :

أولا : اختيار الأكفاء لتولي المناصب والوظائف :

إن صلاح الأعمال لا يتأتى إلا من أهل الكفاءة والقدرة والإتقان ، أما من ضعف عن القيام بالواجب المناط به فلا ينبغي أن تسند إليه الوظائف والأعمال بأي شكل من الأشكال ، وهذا ما أكد عليه النبي (ﷺ) فعن أبي ذر رضي الله عنه قال: (قلت يارسول الله ألا تستعملني ؟ قال : فضرب بيده على منكبي ثم قال : يا أبا ذر إنك ضعيف ، وإنها أمانة ، وإنها يوم القيامة خزي وندامة ، إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها) (1).

وتأسيسا على ما سبق فقد عنيت الإدارة الإسلامية بوضع القواعد لاختيار الموظف التي يعد وجودها سببا من أسباب الصلاح ، وهذه القواعد هي :

01 - قاعدة الأمانة :

القاعدة الرئيسية في الأمانة قول الله تعالى : ﴿إنا عرضنا الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وحملها الإنسان إنه كان ظلوما جهولا﴾ (2)، وقول الله تعالى : ﴿إن خير من استأجرت القوي الأمين﴾ (3)

(1) الامام مسلم ، مرجع سابق ، رقم الحديث : 1825

(2) سورة الاحزاب الاية 72

(3) سورة القصص الاية 26

ومما يضيف على الوظيفة مفهوم الأمانة وجهان :

أ- مراعاة شروط الجدارة في التعيين بها والترقية إليها ، أو الاستفادة من مجالات الشؤون الوظيفية المتعلقة بها.

ومفهوم الجدارة يعني اختيار الموظف عن طريق الامتحانات التي تكشف مدى صلاحية الشخص لتولي المركز الوظيفي ، فلا يختار للوظيفة من حرص عليها أو طلبها لذلك قال رسول الله (ﷺ) لابني عم أبي موسى الأشعري رضي الله عنه عندما قال احدهما : يا رسول الله أمرنا على بعض ما ولاك الله عزوجل ، فقال الآخر مثل ذلك ، فقال رسول الله (ﷺ) (إنا والله لا نولي هذا العمل أحدا يسأله أو حرص عليه) (1)

ولا يختار أيضا للوظيفة بسبب المودة والقرباة ، فالوظيفة العامة واجب وتكليف شرعي لها شروط وأعباء ، فينبغي ألا تسند إلا لمن توفرت فيه شروطها ومؤهلاتها ، وهذا ما أكده عمر رضي الله عنه بقوله : من استعمل رجلا لمودة أو قرابة لا يحمله على استعماله إلا ذلك فقد خان الله ورسوله والمؤمنين (2).

ب- إضفاء مفهوم الخدمة على الوظيفة لا مفهوم السيادة ، فاذا تولى الموظف الوظيفة فعليه ان لا يعد ذلك مغنما ، بل تكليفا ساميا حتى يكون من بين من قال الله تعالى عنهم : ﴿ تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا والعاقبة للمتقين ﴾ (3)

02 - قاعدة القوة :

وقاعدتها الرئيسة أيضا قول الله تعالى : ﴿ إن خير من استأجرت القوي الأمين ﴾

(1) الامام مسلم ، مرجع سابق، رقم الحديث 1733

(2) محمود محمد معاصرة ، مرجع سابق ص 230

(3) سورة القصص الآية 83

وقول رسول الله (ﷺ): (المؤمن القوي خير وأحب إلى الله من المؤمن الضعيف وفي كل خير)
(1)

فعلى المسؤول أن يراعي في اختيار الموظف ضمن هذه القاعدة ما يوافق الوظيفة التي ستوكل إلى الموظف ، فالقوة في إمارة الحرب ترجع إلى شجاعة القلب وإلى الخبرة بالحروب والمخادعة فيها ، والقوة في الحكم بين الناس ترجع إلى العلم بالعدل الذي عليه الكتاب والسنة وإلى القدرة على تنفيذ الأحكام .(2)

والقوة المطلوبة للعمل تنتوع إلى قوة بدن ولياقة صحية وقوة عقل ورأي أو مؤهل علمي ، وقوة قلب أو مؤهلات نفسية وشخصية .

03 - قاعدة اختيار الأصلح :

يركز الإسلام على اتخاذ الصلاحية أساسا لتولي الوظائف العامة والقيادية ، بحيث لا يجوز تولية من لا صلاحية له ، أو ترك الأصلح وتعيين الأقل صلاحية ، وقد حذر الرسول (ﷺ) من هذا الأمر حيث قال : (إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة ؟ قال : كيف إضاعتها يا رسول الله قال : إذا اسند الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة) (3)

وعليه فإنه يجب على المسؤول أن يختار لكل وظيفة أكفأ من عنده ، فإذا فعل ذلك كف الناس عن المطالبة بوظيفة أو رئاسة ، أو ان يتطلعوا إلى ولاية لان حقهم في ذلك كله سوف يأتيهم دون طلب أو رجاء أو سؤال أو وساطة أو رشوة أو غير ذلك من أساليب الفساد التي تتخذ للوصول إلى ما يريدون ، أما إذا خرج عن هذه القاعدة فعدل عن تعيين الأكفاء ، واتجه إلى غيره وأطاع هواه وقرابته وصدافته فعند ذلك يكون قد خان الله ورسوله والمؤمنين .

(1) الامام مسلم ، مرجع سابق ، رقم الحديث : 2664

(2) ابن تيمية ، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية ، ط1 ، دار ابن حزم بيروت ، 2003 ص 18 .

(3) الامام البخاري ، مرجع سابق ، الحديث رقم : 6496.

ثانيا : تنمية الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف :

إن الأساس الذي ينبني عليه الوازع الديني والأخلاقي هو رقابة الفرد لنفسه وذلك باستشعار رقابة الله عزوجل ، وهذه الرقابة هي اشد أنواع الرقابة تأثيرا على السلوك ، وقد ورد بيانها في قوله عزوجل : ﴿ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ﴾ (1) ، وقوله تعالى : ﴿ وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا ﴾ (2) ، والأدلة القرآنية المشتملة على مفهوم الرقابة ومشتملاتها كلها تدور في قوله تعالى : ﴿ وَهُوَ مَعَكُمْ أَيْنَ مَا كُنْتُمْ ﴾ (3) ، ولهذا عني الإسلام عناية فائقة برعاية الرقابة الذاتية في أعماق الفرد لأنه هو المسؤول أمام الله عزوجل ، ويقصد بالرقابة الذاتية : > رقابة الموظف على نفسه المبنية على معرفة حقيقية لأسرار دينه وما يدعوا إليه من وجوب التقوى ، ومراقبة الله في السر والعلن <.(4)

وعين المراقبة الذاتية : > أن اتق الله حيثما كنت < فانتقاء الله تعالى يعني اجتناب غضبه والابتعاد عما يسخطه سبحانه ، وما يسخطه : هو فعل المحذور وترك المأمور، فإذا التزم الموظف بهذا المنهج الرباني فإن في ذلك تربية وتقوية لرقابته الذاتية على نفسه ، وهي أساس صلاحه وصلاح المجتمع ، إذ بهذه الرقابة تهوي وتصغر أمامه أنواع الرقابة الأخرى ، سواء من إدارته المباشرة ، أم من الأجهزة الخارجية أو رقابة الناس أجمعين ، فهو خير مراقب على نفسه .

وبناء على ذلك فإن الموظف إذا استشعر رقابة الله تعالى ومعيته معه أينما كان ، فإن ذلك سيرقيه إلى مرتبة الإحسان ، وذلك تجتمع فيه جميع الخصال الحميدة من أمانة وصدق

(1) سورة النساء الآية 01

(2) سورة الاحزاب الآية 52

(3) سورة الحديد الآية 04

(4) الضحيان عبد الرحمن ، الادارة في الاسلام (الفكر والتطبيق) ، ط 1 ، دار الشروق، جدة ، 1986 ، ص129.

وأمر بالمعروف ونهي عن المنكر واجتناب الشبهات في جميع التعاملات والتحلي بالتسامح والوفاء وغيرها من الصفات التي يحتاجها الموظف في علاقاته الادارية والاجتماعية .

ثالثا : إحصاء الذمة المالية للموظف عند التعيين :

ويقصد به أن يقدم الموظف عند التعيين قائمة وإقرارا بجميع ممتلكاته ومقتنياته ، وبعدها يكون عرضة للمساءلة والمراقبة من قبل ولي الأمر أو من يمثله ، فيحاسبه على كل زيادة غير معقولة طرأت على ثروته فيقوم بمصادرتها كلها أو بعضها بحسب الأحوال ، وذلك بعد التحقيق والفصل في الأمر ، ويعد هذا الإجراء احتياطيا .

لم يظهر لهذا الإجراء اثر في عهد النبي (ﷺ) وأبو بكر الصديق رضي الله عنه ، ذلك أن ولاية النبي (ﷺ) لم يخرجوا عن الجزيرة العربية ، ونفس الحال في مدة خلافة أبي بكر الصديق رضي الله عنه ، فلم يحدث تنعم أو رضاء أو حرص على المظاهر الدنيوية من أي عامل من عمالها ، وفي عهد عمر رضي الله عنه بدا يظهر شيء من التمتع والحرص والتمتع بخيرات الدنيا التي فتحت عليهم ، لذلك كان عمر يحصي أموال عماله قبل توليتهم ، ويصادر كل زيادة غير معقولة فيها وكان يحتكم إلى المظهر في هذا الخصوص .(1)

رابعا : توفير حد الكفاية للموظف :

بما أن الإنسان أسير حاجاته وحاجات من يعول ، ولا يستطيع أن يتجاوزها فلذلك كان غالب سعيه إنما هو لتحقيقها ، فإن عجز عن تحصيلها من الحلال ساقته حاجته مع ضعف الوازع الديني الى تحصيلها بالحرام ، سواء كان ذلك بالرشوة او السرقة ، او الابتزاز او استغلال المنصب أو غير ذلك .

ولذلك كان لابد من تحقيق الكفاية للعاملين ، وهو ما ارشد إليه النبي (ﷺ) في قوله : (من ولي لنا عملا وليس له منزل فليتخذ منزلا ، أو ليست له زوجة فليتزوج ، أو ليس له

(1) محمود محمد معاصرة ، مرجع سابق ، ص 276

خادم فليتخذ خادما ، أو ليست له دابة فليتخذ دابة ، ومن أصاب شيئا سوى ذلك فهو غال (1)

الفرع الثاني : الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري .

لقد اعتمد المشرع الجزائري عدة إجراءات وقائية للحد من انتشار الفساد الإداري ، ولعل أهم هذه الإجراءات :

أولا : تجريم الفساد الإداري :

إن أولى الإجراءات الوقائية التي اعتمدها المشرع الجزائري للقضاء على الفساد الإداري هي تجريم هذه الظاهرة وذلك من خلال جملة من النصوص القانونية التي من شأنها العمل على تسهيل متابعة ورقابة ومكافحة كل أنواع جرائم الفساد الإداري ، ومن أهم هذه النصوص القانونية نجد القانون 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، هذا القانون الذي تمت المصادقة عليه بتاريخ 2006/01/03 ، وتضمن 74 مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وتجرىم الأفعال التي قد تؤثر سلبا في السلوك المهني للموظف العمومي ، وحماية الشهود والخبراء ، وإنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد والقيام بدور التحسيس والتوجيه .

وقد جاء هذا القانون خصيصا للقضاء على مظاهر الفساد في الحياة العمومية المتمثلة في الاتجار بالوظيفة العمومية والتلاعب بالمال العام او الخاص ، فنص على تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي ان يتحلى به وكل إخلال بواجبات الأمانة الملقاة على عاتق الموظف العمومي .

وقد نصت المادتين 25 و 26 من الباب الرابع من هذا القانون على جملة من الجرائم والعقوبات وأساليب التحري ، حيث نصت هاتان المادتان على : رشوة الموظفين العموميين ،

(1) الامام احمد ، مرجع سابق ، رقم الحديث 18044

الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية ، الرشوة في مجال الصفقات العمومية ، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية ، اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي او استعمالها على نحو غير شرعي ، الغدر ، الإعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم ، استغلال النفوذ ، إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، تعارض المصالح ، عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات ، الإثراء غير المشروع ، تلقي الهدايا ، وغيرها من الجرائم الأخرى .

كما عمد المشرع الجزائري إلى إصدار مجموعة من التشريعات التي ترمي إلى الوقاية والتصدي للفساد قبل وقوعه ضمن جملة من الأحكام تضمنها :

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 .

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 .

- قانون النقد والصرف الصادر بموجب الأمر رقم 03-01 الصادر في 27 اوت 2003

كما صدرت عدت مراسيم في شكل مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية وقرارات وزارية تبين كيفية تطبيق قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على النحو التالي :

- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد .
- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات .
- المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون 06-01
- المرسوم التنفيذي 06-05 المتضمن شكل الإخطار بالشبهة ونموذجه ومحتواه ووصل استلامه ، الصادر في 15 يناير 2006 .

- المرسوم التنفيذي 06-348 الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق .

ثانيا : اعتماد النزاهة والشفافية في التوظيف :

إن اعتماد الإدارة قواعد النزاهة والشفافية في مجال التوظيف يعد ضمانا هامة لعدم انتشار الفساد الإداري داخل هيكلها ، وهذا ما نص عليه القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بقوله : > تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية : (1)

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة .

2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد .

3- اجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية .

4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد .

كما نص القانون 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على انه : > يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية < (2) ، هذا بالإضافة الى جملة من الشروط العامة التي نص عليها نفس القانون حيث انه : >> لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية (3)

- أن يكون جزائري الجنسية .

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية .

(1) المادة 03 من القانون 06-01

(2) ، (3) المواد 74 و 75 على التوالي من القانون 06-03

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها .
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية .
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة لالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها .

كما أضافت المادة 76 من نفس القانون شرطا آخر وهو إمكانية إجراء الفحص الطبي للتوظيف في بعض للأسلاك الوظيفية . هذا وقد حدد نفس القانون السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العامة وهي ثمانية عشر سنة كاملة (1) ، ويتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين (2) .

وتأسيسا على ما سبق فان عدم الالتزام بالشفافية والنزاهة في التوظيف من شأنه ان ياتي بعناصر فاسدة وغير قادرة على أداء واجبات ومسؤوليات الوظيفة العامة ، الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء الإدارة العامة وتراجع مسار التنمية الإدارية والاجتماعية والاقتصادية .

ثالثا : فرض إجراءات التصريح بالامتلاكات :

يعتبر إجراء التصريح بالامتلاكات آلية قانونية للوقاية من الفساد الاداري ، يكون في بداية مراحل الوظيفة العامة ابتداء من الشهر الذي يعقب تاريخ التنصيب أو بداية العهدة الانتخابية وفور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام وكذا عند نهاية الوظيفة أو العهدة الانتخابية بالكيفية نفسها التي تم بها التصريح الأول .

لذلك هو أداة لمراقبة حركة رؤوس الأموال التي يحوزها الموظف أو هي رقابة الذمة المالية للموظف العام باعتبارها مؤشرا على نزاهته أو انحرافه ، وقد نصت المادة الرابعة من

(1) المادة 78 من قانون 03-06

(2) المادة 79 من نفس القانون

القانون 01-06 على انه : > قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته .

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول . كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة . <

ونص القانون على انه : > يحتوي التصريح بالممتلكات المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه ، جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ ، في الجزائر و/ أو في الخارج . يحرر هذا التصريح طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم < (1) .

كما نص على انه : > يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج ، كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون . < (2) .

رابعا : توفير راتب محترم :

من بين الإجراءات الوقائية للحد من الفساد الإداري في الوظيف العمومي تعزيز الأمن الوظيفي للموظف العام وذلك من خلال توفير راتب محترم يضمن كرامته ويحقق الاكتفاء الذاتي له .

(1) المادة 05 من القانون 01-06 .

(2) المادة 36 من نفس القانون .

والراتب هو حق الموظف طبقا لنص المادة 32 من الأمر رقم 06-03 والتي تنص على ما يلي : < للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب >. كما نصت المادة 03 من القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن : < تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية اجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية . >

وقد صدرت مراسيم رئاسية بهذا الشأن منها :

- المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم .

- المرسوم الرئاسي رقم 305/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

- المرسوم الرئاسي رقم 306/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد النظام التعويضي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

- المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والادارات العمومية .

وعليه فان توفير راتب محترم للموظف العام يكفيه لسداد الحد المناسب للمعيشة ويشبع حاجاته الأسرية ومتطلباتها ، من شأنه ان يقي الموظف من سلوك طرق غير شرعية للبحث عن عوائد مالية إضافية خارج نطاق وظيفته .

المطلب الثاني : الإجراءات العقابية لمكافحة الفساد الإداري .

بعدها يصبح الفساد أمرا واقعا وتنتشر آثاره المدمرة في المجتمع، يصبح لزاما على السلطة الحاكمة الراشدة ان تواجهه بما تملك من إجراءات ردية عقابية ، وعليه سوف نتطرق إلى

الإجراءات العقابية التي اتخذتها الدولة الإسلامية في مواجهة الفساد الإداري ثم إلى الإجراءات العقابية التي اعتمدها المشرع الجزائري بعد ذلك .

الفرع الأول : الإجراءات العقابية لمكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية .

يمكن تعريف العقوبة في الإسلام بأنها > زواجر وضعها الله تعالى للردع عن ارتكاب ما حذر ، وترك ما أمر به لما في الطمع من مغالبة الشهوات الملهية عن وعيد الآخرة بعاجل اللذة ، فجعل الله تعالى من زواجر الحدود ما يردع ذا الجهالة حذرا من الم العقوبة وخيفة من نكال الفضيحة ليكون ما حذر من محارمه ممنوعا وما أمر به من فروضه متبوعا فتكون المصلحة اعم والتكليف أتم <(1)

والعقوبات الشرعية هي زواجر وجوابر في آن واحد ، فهي زواجر تمنع الناس من ارتكاب الجرائم ، فان هم ارتكبوها وقعت عليه فلا يعودون لارتكابها ثانية ، وهي جوابر بمعنى أن تنفيذها على الجاني في الدنيا يقيه عذاب الآخرة .(2)

وقد تعددت وسائل التأديب التي عرفها النظام الإداري الإسلامي ، منها : اللوم ، التشهير، الهجر ، التهديد ، التعزير بالمال ،العزل ، الجلد ،النفي ، الحبس ، وهذه الوسائل التأديبية هي من العقوبات التعزيرية التي فوضتها الشريعة للحاكم ومن يمثل أمرها ، لذا لم يكن هناك نصوص مقننة بالمفهوم المعاصر لتقنين العقوبات بصفة ان الحاكم هو المسؤول الأول عن تطبيقها حال صدور ما يستوجبها .

أولا : اللوم (التوبيخ) :

وهو زجر المذنب من قبل الحاكم عن فعله بالتأنيب والتقريع الذي لا قذف فيه ولا سب ، وتكون في كل حال بما يناسبه من توبيخ ، وقد فعله الرسول (ﷺ) مع ابن الاتيبة

(1) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص 337 .

(2) الرفاعي مصطفى صادق ، احكام الجرائم في الاسلام ، ط1 ،الدار الافريقية ، بيروت لبنان ، 1996 ، ، ص 15

عامله على الصدقات ، حيث لأمه رسول الله (ﷺ) على قوله : < هذا لكم وهذا أهدي لي > فقال

رسول الله (ﷺ): (فهلا جلس في بيت أبيه أو بيت أمه فينظر أيهدى له أم لا ؟). (1)

ثانيا : التشهير :

وهو المناداة بالمجرم وإعلان ذنبه للناس عقوبة له (2) ، فيشهر أمر من ارتكب معصية لا حد فيها إذا كان في ذلك مصلحة ، وقد فعله عمر رضي الله عنه بشاهد الزور ، فعن الاحوص بن حكيم عن ابيه : < أن عمر بن الخطاب امر بشاهد زور أن يسخم وجهه ، ويلقى في عنقه عمامته ويطاف به في القبائل ويقال : إن هذا شاهد الزور ، فلا تقبلوا له شهادة > (3)

ثالثا : الهجر :

وهو مقاطعة الجاني والامتناع عن الاتصال به او معاملته عقوبة له (4)، وقد هجر النبي (ﷺ) أصحابه الثلاثة الذين خلفوا في غزوة تبوك خمسين ليلة وهم : كعب بن مالك ، ومرارة بن الربيع العامري ، وهلال بن أمية الواقفي - رضي الله عنهم - وظلوا لا يكلمهم احد أو يسألهم أو يتصل بهم حتى انزل الله عزوجل توبتهم في قوله : ﴿ وعلى الثلاثة الذين خلفوا حتى ضاقت عليهم الارض بما رحبت وضاقت عليهم أنفسهم وظنوا ان لا ملجأ من الله الى إليه ثم تاب عليهم ليتوبوا ، إن الله هو التواب الرحيم ﴾ واصل القصة مفصلة في صحيح البخاري ومسلم (5)

(1) سبق تخريجه ، ص

(2) عبد العزيز بن محمد بن مرشد ، نظام الحسبة في الاسلام ، مطبعة المدينة ، الرياض ص 160

(3) اخرجه البيهقي في السنن الكبرى ج 10 ، ص 141.

(4) عبد العزيز عامر ، التعزير في الشريعة الاسلامية دار الفكر العربي ط 4 ص 445

(5) الامام البخاري ، مرجع سابق ، رقم 1603

رابعاً : التهديد :

وهو تخويف المذنب وتوعده بالعقوبة من قبل الحاكم عقوبة له ، فيهدد الجاني بالعقوبة او تغليظها إذا خشي منه الاستمرار فيها أو العود إليها .

وقد قال رسول الله (ﷺ) في شأن الزكاة فيما رواه بهز بن حكيم عن أبيه عن جده قال : سمعت نبي الله (ﷺ) يقول : (في كل ابل سائمة في كل أربعين ابنة لبون ، لا تفرق ابل عن حسابها ، من أعطاها مؤتجراً فله أجرها ، ومن منعها فانا آخذوها منه ، وشطر إبله عزمة من عزمات ربنا - جل وعز - لا يحل لآل محمد منها شيء) .(1)

فقد توعده النبي (ﷺ) من منع الزكاة بأخذها مع نصف إبله عقوبة على المنع .

خامساً : التعزير بالمال :

والمراد به اخذ المال او تغييره او إتلافه من قبل الحاكم عقوبة للجاني ، والتعزير بالمال أخذاً وتغييراً وإتلافاً سائغ ومشروع .(2)

وقد جاء ذلك في الشرع بأدلة منها ما ذكر عن عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده عبد الله بن عمرو بن العاص رضي الله عنه : (ان رجلاً من مزينة أتى رسول الله (ﷺ) فقال : يا رسول الله ، كيف ترى في حريسة الجبل ؟ فقال : هي ومثلها والنكال وليس في شيء من الماشية قطع إلا فيما أواه المراح ، فبلغ المجن ، ففيه قطع اليد ، وما لم يبلغ ثمن المجن ففيه غرامة مثلية وجلدات نكال <(3) ، فقد دل الحديث على تعزير العاصي بالغرامة المالية ، وتتأكد العقوبة بأخذ المال متى كان مستخدماً في الجريمة ، وكذا إتلافه اذا كان محرماً لا ينتفع به .

(1) الامام احمد ، مرجع سابق ج 5 ، ص 402

(2) علاء الدين ابو الحسن علي بن محمد ابن العباس البجلي ، الاختيارات الفقهية من فتاوى شيخ الاسلام ابن تيمية ، دار المعرفة

للطباعة والنشر بيروت لبنان ص 300

(3) الامام النسائي ج 8 ص 84

سادسا : العزل :

والمراد به حرمان الشخص من ولايته ، او من استخدامه في الأعمال الحكومية عقوبة له (1) ، فإذا جنى الإنسان جناية وكان في عمل ولائي جاز تعزيره بالعزل منه إذا كان ذلك يحقق أهداف العقوبة .

يقول ابن تيمية : > ليس لأقل التعزير حد ، بل بكل ما فيه إيلاام الإنسان من قول وفعل وترك كما كان النبي (ﷺ) وأصحابه يعزرون بذلك ، وقد يعزز بترك استخدامه في جند المسلمين ، كالجندي المقاتل إذا فر من الزحف...<(2)

سابعا : النفي :

المراد بذلك طرد الجاني من البلد الذي يقيم فيه او حدثت فيه الجناية الى بلد آخر عقوبة له (3).

وبدل لمشروعية التعزير بالنفي أو التغريب ، ما رواه ابن عباس قال : (لعن النبي (ﷺ) المخنثين من الرجال ، والمترجلات من النساء ، وقال : أخرجوهم من بيوتكم ، قال : فأخرج النبي فلانا ، وأخرج عمر فلانا .) (4)

قال ابن حجر بعد سياق هذا الحديث وغيره من أحاديث الباب : > وفي هذه الأحاديث مشروعية إخراج كل من يحصل به التأذي للناس عن مكانه إلى ان يرجع عن ذلك او يتوب <(5).

(1) عبد العزيز عامر ، التعزير في الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص 448

(2) ابن تيمية ، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية ، مرجع سابق ص 97 .

(3) منصور بن يونس بن الدريس البهوتي ، كشاف القناع عن متن الإقناع ، مكتبة النصر الحديثة الرياض ج6 ص 92

(4) الامام البخاري ، مرجع سابق ، رقم الحديث 2207

(5) ابن حجر العسقلاني ، فتح الباري بشرح صحيح البخاري ، المكتبة السلفية، الرياض ج10، ص334

ثامنا : الحبس :

والمراد به حجز الجاني في مكان من الأمكنة ومنعه من التصرف ببدنه عقوبة له .(1)
وقد ثبت أن النبي (ﷺ) عاقب بذلك ، فعن بهز بن حكيم عن ابيه عن جده : > ان النبي (ﷺ)
حبس رجلا في تهمة < .(2)

تاسعا : الجلد :

والمراد به ضرب الجاني على بدنه بسوط ونحوه عقوبة له ، والجلد الذي جاءت به
الشريعة هو الجلد المعتدل ، فهو ضرب بين ضريين بسوط لا جديد ولا خلق ، ولا يبالغ في
الضرب بحيث يبدي الضارب إبطه عند رفع يده ، كما أن الجلد يكون مفرقا على الأعضاء .(3)

عاشرا : القتل :

والمراد به هنا إزهاق روح الجاني عقوبة له على جناية عظيمة ارتكبها ، والأصل ألا يبلغ
التعزير القتل ، غير انه يجوز أن يبلغ ذلك عند الاقتضاء ، وذلك اذا كان فساد الجاني لا يزول
الا بالقتل ، لعموم قوله تعالى : > من اجل ذلك كتبنا على بني اسرائيل انه من قتل نفسا بغير نفس او فساد في
الارض فكأنما قتل الناس جميعا ومن أحياها فكأنما أحيا الناس جميعا ، ولقد جاءتهم رسلنا بالبينات ثم ان كثيرا منهم
بعد ذلك في الارض لمسرفون < .(4)

فقوله : > أو فساد في الأرض < يدل على أن المفسد يقتل عند الاقتضاء .

(1) عبد الرحمان بن محمد بن قاسم ، مجموع فتاوى شيخ الاسلام بن تيمية ، دار العربية ، بيروت لبنان ج 35 ص 398

(2) الامام احمد ، مرجع سابق ، ج 5 ، ص 2

(3) ابن تيمية ، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية ، مرجع سابق ص 101 .

(4) سورة المائدة الآية 32

الفرع الثاني : الإجراءات العقابية في التشريع الجزائري .

لقد اقر المشرع الجزائري للموظف العام الذي يرتكب وجه من أوجه الفساد الإداري جملة من العقوبات تختلف باختلاف جسامتها، فهناك عقوبات اقل جسامة تتكفل بها السلطة الإدارية المختصة ، وهناك عقوبات أكثر جسامة تختص بها الجهات القضائية .

اولا : العقوبات الموقعة من السلطة الادارية :

يتعرض الموظف العام الذي يرتكب أفعال تدخل ضمن انحرافات الفساد الإداري الى عقوبات تأديبية من طرف السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين .

كما أن المشرع الجزائري لم يعرف العقوبات التأديبية وإنما حددها على سبيل الحصر وذلك بتصنيفها إلى أربع درجات تبعا لخطورة المخالفة المرتكبة وحجمها ، وهذا ما تؤكدته المادة 163 من القانون 03-06 ، > تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة الى أربع درجات <.....> ، كما يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف حسب المادة 161 من نفس القانون على جسامة الخطأ والظروف التي ارتكبت فيها ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة او بالمستفيدين من المرفق العام .

وقسم المشرع الجزائري العقوبات التأديبية وفقا لكل درجة كما يلي :

1- عقوبات الدرجة الأولى :

تشمل ثلاث عقوبات هي : التنبيه ، الإنذار الكتابي، التوبيخ ، وتختص السلطة الرئاسية بتوقيع هذه الجزاءات وهي عقوبات بسيطة وذات طابع انضباطي ،

أ- التنبيه : ويقصد به حث الموظف على وجوب مراعات واجبه الوظيفي ، وهو اخف الجزاءات ويفترض توقيعه بمناسبة ارتكاب خطأ صغير وبسيط وهو ينطوي على تهديد

للموظف المخالف بعد العود للإخلال بواجبه الوظيفي ، ويكون مشافهة بعبارات تمتاز بالحدة وخالية من التجريح .

- ب- **الإذار الكتابي** : وهو تحذير الموظف كتابيا بإرسال رسالة الى الموظف يذكر فيها المخالفة التي ارتكبها ويلفت نظره الى وجوب عدم تكراره وضرورة عدم الإخلال بواجباته الوظيفية مرة أخرى ، وضرورة الانضباط حتى لا يتعرض لجزاء اشد ان لم يصلح من شأنه
- ت- **التوبيخ** : وتكون بإرسال رسالة إلى الموظف يذكر فيها الخطأ التأديبي الذي ارتكبه وان هناك من الأسباب ما يجعل سلوكه غير مرضي بسبب ذلك ، ويقصد بها استنكار الإدارة وعدم رضائها على فعل الموظف العام وتحذيره من العودة الى ما فعله مرة أخرى وهي اشد جسامة من التنبيه والإذار الكتابي .

2- عقوبات الدرجة الثانية :

تتمثل عقوبات الدرجة الثانية في مايلي : (1)

- أ- **التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام** : وهو منع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته جبرا عنه بصفة مؤقتة ، وحددها المشرع الجزائري من يوم الى ثلاثة أيام ويتم خصم هذه المدة من راتب الموظف .
- ب- **الشطب من قائمة التأهيل** : ويقصد به شطب اسم الموظف المعاقب من الجدول الخاص بالترقية ، ويشترط لتوقيع هذه العقوبة ان يكون اسم الموظف مدرجا في قائمة التأهيل بعنوان السنة المالية ، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل في الجداول اللاحقة .

(1) المادة 163 من قانون 03-06 .

3- عقوبات الدرجة الثالثة :

تتمثل العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة في مايلي : (1)

أ- **التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام** : في هذه الحالة يكون توقيف الموظف العام من أربعة إلى ثمانية أيام ، وهو إجراء احتياطي تلجأ إليه السلطة التي لها صلاحية التعيين و يترتب عنه حرمان الموظف من أجره هذه المدة .

ب- **التنزيل من درجة إلى درجتين** : يقصد بها جعل الموظف في الدرجة او الدرجتين اللتين دون درجته مباشرة في السلم الإداري ، ولا يرفع منها الا عند استكماله شروط الترقية في الدرجة من جديد .ويترتب عنها النقص الفوري في المرتب للموظف بمقدار الدرجة المنزلة .

ت- **النقل الإجباري** : وينقسم إلى النقل المكاني وهو نقل الموظف من مكان الى آخر ، والى النقل النوعي وهو نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى اقل منها .

ويعرض النقل الإجباري الموظف العام لفقدان بعض المزايا التي يتضمنها مركزه الوظيفي ، كأن يتم تعديل اختصاصه الوظيفي وتغييره بصورة كاملة ، كما ان تغيير مكان العمل والإقامة قد تكبده مصاريف مالية إضافية .

4- عقوبات الدرجة الرابعة :

وهي اشد العقوبات التأديبية على الإطلاق ، ولا يمكن تطبيقه إلا إذا ارتكب الموظف العام خطأ جسيما ،وتشمل نوعين من العقوبات هي : (2)

أ- **التنزيل في الرتبة** : وهي تنزيل الموظف من الرتبة التي يشغلها الى الرتبة التي تسبق رتبته الأصلية في السلم الإداري ، وهي من الجزاءات المالية المشددة والتي توقع على

(1) المادة 163 من قانون 03-06 .

(2) المادة 173 من نفس القانون .

الموظف العام وتمس بمركزه المالي بصورة فورية ومباشرة .

ب- **التسريح** : وهو تنحية الموظف عن الوظيفة بصورة نهائية ، او هي إنهاء وقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف والوظيفة بصورة نهائية ، ولهذا يعتبر من اشد العقوبات على الإطلاق .

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد رتب حكما في غاية الخطورة على الموظف الذي كان محل تسريح وهي عدم قابليته للتوظيف من جديد في الوظيفة العمومية (1) .

ثانيا : العقوبات الموقعة من السلطة القضائية :

لقد بين المشرع الجزائري نوع العقوبات التي تطبق على الموظف العام بسبب ارتكابه لإحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون 06-01 ، والتي يمكن ان نذكر أهمها :

1- عقوبة رشوة الموظف العمومي :

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على انه : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج : (2)

- كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه إياها ، بشكل مباشر او غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص او كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل من واجباته .

- كل موظف عمومي طلب او قبل بشكل مباشر او غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه او لصالح شخص آخر او كيان آخر ، لأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل من واجباته .

(1) المادة 185 من قانون 06-03 .

(2) المادة 25 من القانون 06-01 .

كما نصت المادة 27 من نفس القانون في ما يخص الرشوة في مجال الصفقات العمومية على انه : > يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات الى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج الى 2.000.000 دج ، كل موظف عمومي يقبض او يحاول ان يقبض لنفسه او لغيره بصفة مباشرة او غير مباشرة أجرة او منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير او إجراء مفاوضات قصد إبرام او تنفيذ صفقة او عقد او ملحق باسم الدولة او الجماعات المحلية او المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري او المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري او المؤسسات العمومية الاقتصادية . <

2- عقوبة منح امتيازات غير مبررة للغير:

نصت المادة 26 من القانون السالف الذكر على انه : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج :

- كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير امتياز غير مبرر عند إبرام او تأشير عقد او اتفاقية او صفقة او ملحق مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات .

- كل تاجر او صناعي او حرفي او مقاول <

3- عقوبة جريمة الاختلاس :

لقد واجه المشرع الجزائري جريمة الاختلاس بكل شدة وصرامة تبعا للسياسة الجنائية المتبعة في حماية المجتمع والمصالح العمومية ، وبالتالي كان فرض أقصى العقوبات على كل من سمحت له نفسه اختلاس الأموال العامة .

جاءت المادة 29 من القانون 06-01 المعدل والمتمم بالقانون 11-15 بانه : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمدا او يختلس او يتلف او يحتجز بدون وجه حق او يستعمل على نحو

غير شرعي لصالحه او لصالح شخص او كيان آخر أي ممتلكات او أموال او أوراق مالية عمومية او خاصة او أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته او بسببها <

4- عقوبة جريمة استغلال النفوذ :

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على انه : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج :

- كل من وعد موظفا عموميا او أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه اياها بشكل مباشر او غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي او الشخص على استغلال نفوذه الفعلي او المفترض بهدف الحصول من إدارة او من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل او لصالح أي شخص اخر .

- كل موظف عمومي او أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر او غير مباشر بطلب او قبول اية مزية غير مستحقة لصالحه او لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي او الشخص نفوذه الفعلي او المفترض بهدف الحصول من إدارة او سلطة عمومية على منافع غير مستحقة .

5- عقوبة استغلال الوظيفة :

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على انه : > يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج : كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه او منصبه عمدا من اجل أداء عمل او الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه او لشخص او كيان آخر < (2) .

(1) المادة 32 من القانون 06-01 .

(2) المادة 33 من نفس القانون .

6- عقوبة جريمة عدم التصريح او التصريح الكاذب بالامتلاكات :

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على انه : > يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر الى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية ، او قام بتصريح غير صحيح او خاطئ او أدلى عمدا بملاحظات خاطئة او خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون <(1) .

7- عقوبة الإثراء غير المشروع :

نصت المادة 37 من القانون 01-06 على انه :> يعاقب بالحبس من سنتين (2) الى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1.000.000 دج ، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة . يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة باية طريقة كانت . يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة او استغلالها بطريقة مباشرة او غير مباشرة . <

(1) المادة 36 من القانون 01-06 .

المبحث الثاني :

أجهزة مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري

لابد لمواجهة الفساد الإداري في الدولة سواء كانت الدولة الإسلامية او الدولة المدنية الحديثة من وجود أجهزة تشرف عليها هذه الدولة، وتكون مهمتها الأساسية مكافحة هذا الفساد، واتخاذ التدابير اللازمة للحد منه ، ومنه فإننا سوف نتطرق إلى أهم هذه الأجهزة التي اعتمدها الشريعة الإسلامية أولا ثم إلى أهم الأجهزة التي اعتمدها التشريع الجزائري .

المطلب الأول : أجهزة مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية .

لم تكتف الشريعة الإسلامية في عزمها على محاربة الفساد بجميع أنواعه ومظاهره بوضع إجراءات للوقاية وتشريعات للعقاب ، بل وضعت أجهزة خاصة مهمتها تتبع مظاهر الفساد بصورة عملية ومحاربهه ، وهذا ما يتمثل في كل من : ديوان المظالم وولاية الحسبة.

الفرع الأول : ديوان المظالم .

اولا : نشأته ومفهومه :

لم يكن في أيام الرسول (ﷺ) وخلفائه الراشدين ما يستدعي وجود ديوان المظالم ولا وجود قضائها ، لأن المسلمين كانوا مشغولين بالجهاد ، ولأن دعوة الإسلام قد منعتهم من التظالم و التجاحد ، ولأن جهاز حكومة الرسول (ﷺ) كان اعف جهاز عرفه نظام الحكم عبر التاريخ .

غير انه حينما اتسعت رقعة الخلافة الإسلامية وكثر عمالها وبعدها عن رقابة مركزية الخلافة ، ودرت الأرزاق وانحرف بعض الخلفاء ونشأت طبقة من أصحاب النفوذ سواء أكانوا من أقرباء الخليفة او من المقربين منه او من عمال الدولة ، وبدأ ظلم الناس بالاعتداء على حقوقهم تارة و منعهم منها تارة أخرى مما عجل بإنشاء قضاء خاص يتولى الفصل في هذه الأمور

وغيرها من الأمور التي تكون الدولة - بموظفيها وأعوانها - طرفا فيها ، فأنشئ ديوان المظالم ، وهو الجهاز الذي يشبه إلى حد بعيد ما يسمى اليوم بالقضاء الإداري .

ويقصد بالنظر في المظالم : > قود المتظلمين الى التناصف بالرهبة ، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبه < (1) ، وتعني كلمة (قود) هنا معنى إيصال المتظلمين (2).

ومن شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر ، نافذ الأمر ، عظيم الهيبه ، ظاهر العفة ، قليل الطمع ، كثير الورع ، لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة وثبات القضاة ، فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين (3).

والحكم في المظالم هو أخذها من الغاصب المعتدي وردها الى مالکها الحقيقي ، وهي من مقتضيات الشريعة الإسلامية وأوامرها المفروضة على الأمة ، قال تعالى : ﴿ اليوم تجزى كل نفس بما كسبت لا ظلم اليوم ان الله سريع الحساب وانذرهم يوم الازفة اذ القلوب لدى الحناجر كاظمين ما للظالمين من حميم ولا شفيع يطاع يعلم خائنة الاعين وما تخفي الصدور والله يقضي بالحق والذين يدعون من دونه لا يقضون بشيء ان الله هو السميع البصير ﴾ (4).

وعن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما ، أن رسول الله (ﷺ) قال : (المسلم اخو المسلم ، لا يظلمه ولا يسلمه ، ومن كان في حاجة أخيه ، كان الله في حاجته ، ومن فرج عن مسلم كربة من كرب الدنيا فرج الله عنه كربة من كرب يوم القيامة ، ومن ستر مسلما ستره الله يوم القيامة) (5).

(1) الماوردي ، الاحكام السلطانية والولايات الدينية ، مرجع سابق ، ص 125

(2) القاسمي ظافر ، نظم الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي ، دار النفائس ، بيروت لبنان ، ط 1 ، 1978 ، ص 554.

(3) الماوردي ، نفس المرجع ، ص 125

(4) سورة غافر الآية من 17 الى 20 .

(5) الامام البخاري ، مرجع سابق ، رقم الحديث 2442

ثانيا : أعضاء المجلس :

ذكر الماوردي أن مجلس والي المظالم يستكمل بحضور خمسة أصناف لا يستغني عنهم ولا ينتظم نظره الا بهم :

- الحماية والأعوان لجذب القوي وتقويم الجريء
- القضاة والحكام لاستعلام ما يبيت عندهم من الحقوق ومعرفة ما يجري في مجالسهم بين الخصوم .
- الفقهاء ليرجع إليهم فيما أشكل ويسألهم عما اشتبه وأعضل .
- الكتاب ليثبتوا ما جرى بين الخصوم وما توجب لهم او عليهم من الحقوق .
- الشهود ليشهدهم على ما أوجبه من حق وإمضاء من حكم .(1)

فمجلس والي المظالم يتكون من أعضاء مهمين ، لا بد من حضورهم ، ولكل واحد منهم مهمة يختص بها عن غيره من الحضور .

ثالثا : مجالات الفصل في المظالم (2) :

هناك مجالات للفصل في المظالم لا يحتاج فيها الى وجود متظلم ، وهناك مجالات لا بد فيها من متظلم .

فمن المجالات الأولى ما يأتي :

- 1- النظر في تعدي الولاة على الرعية ، فيتصفح أحوالهم ، ليقويهم إن أنصفوا ويكفهم إن عسفوا ، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا .

وهذا يشبه اختصاص مجالس التأديب في أيامنا .

(1) الماوردي ،مرجع سابق ، ص 129

(2) القاسمي ظافر ، مرجع سابق ، ص 70 .

2- النظر في جور العمال فيما يجتبنونه من الأموال ، فيرجع فيه الى القوانين العادلة في دواوين الائمة ، فيحمل الناس عليها وينظر فيما استزادوه ، فان رفعوه إلى بيت الأموال أمر برده ، وان أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه .

وهذا يشبه اختصاص ديوان المحاسبات في أيامنا هذه .

3- النظر في كتاب الدواوين ، لأنهم أمناء المسلمين على بيوت الاموال فيما يستوفونه ويوفونه ، فينصفح أحوالهم فيما وكل إليه من زيادة او نقصان .

وهذا ما يسمى بالتفتيش المالي .

أما المجالات التي تحتاج إلى متظلم فنجد :

1- النظر في تظلم المسترزقة - الموظفين - من نقص أرزاقهم ، او تأخرها عنهم وإجحاف النظر بهم ، فيرجع الى ديوانه في فرض العطاء العادل ، فيجريهم عليه وينظر فيما نقصوه او منعوه من قبل ، فان أخذه ولاية أمورهم استرجعه لهم ، وان لم يأخذوه قضاهم من بيت مال المسلمين .

2- النظر في رد الغاصوب ، وهي نوعان

- غصوب سلطانية : قد تغلب عليها ولاية الجور ، كالأملك المقبوضة عن أربابها تعديا على أهلها ،

- ما تغلب عليه ذوو الأيدي القوية ، وتصرفوا فيه تصرف المالكين بالقهر والغلبة فهو موقوف على تظلم أصحابه ، ولا ينتزع منه إلا باعتراف الغاصب ، أو بعلم والي المظالم ، أو ببينة تشهد على الغاصب بغصبه ، أو تشهد للمغصوب منه بملكه .

3- النظر في الإشراف على الأوقاف ، وتسمى الاحباس و الحبوس أيضا .

- 4- تنفيذ ما وقف من أحكام القضاة ، لضعفهم عن إنفاذه وعجزهم عن المحكوم عليه لتعززه وقوة يده او لعلو قدره وعظم خطره فيكون ناظر المظالم أقوى يدا وأنفذ أمرا ، فينفذ الحكم على من توجب عليه بانتزاع ما في يده أو بإلزامه الخروج بما في ذمته .
- 5- النظر في ما عجز عنه الناظرون في الحسبة من المصالح العامة ، كالمجاهرة بمنكر ضعف عن دفعه ، والتعدي في طريق عجز عن منعه .

الفرع الثاني : ولاية الحسبة .

الحسبة هي رقابة ادارية تقوم بها الدولة عن طريق موظفين خاصين على نشاط الأفراد في جميع المجالات ، تحقيقا للعدل والفضيلة وفقا للمبادئ المقررة في الشرع الإسلامي ولالأعراف المألوفة في كل بيئة وزمن ،

أولا : نشأتها ومفهومها :

أول من وضع نظام الحسبة هو الرسول (ﷺ) وقد كان يقوم بها بنفسه ثم أقام من ينظر في الأسواق فاستعمل سعيد بن العاص على سوق مكة ، كما استعمل عمر رضي الله عنه على سوق المدينة . ثم سار على هداة الخلفاء الراشدين وتابعيهم .

غير ان مصطلح (الحسبة) لم يستعمل في شكله الاصطلاحي إلا في زمن الخليفة المهدي العباسي 158-169 هـ ، وتعد الحسبة من أعظم الوظائف الإدارية فأصبح المحتسب بمثابة مفتش عام للدولة ، يدخل في الأسواق والمساجد و التعليم وكافة الأعمال التي تتولى الدولة تنفيذها .

وقد عرفها الإمام الماوردي بقوله : > هي أمر بالمعروف اذا ظهر تركه ، ونهي عن

المنكر اذا ظهر فعله < (1)

(1) الماوردي ، الاحكام السلطانية ، مرجع سابق ، ص 240

وبهذا تكون الحسبة بالمفهوم الحديث وظيفة دينية ومدنية للإشراف على النشاط الاجتماعي والاقتصادي بوجه عام من مراقبة للأسعار ورعاية الآداب العامة ورفع الضرر على الطريق العام وحفظ الدين على أصوله المستقرة كما يريد الله سبحانه وتعالى لا إفراط ولا تقريط ، وفصل الحقوق بين المتشاجرين وقطع الخصام بينهم حتى يظهر العدل فلا يعتدي ظالم ولا يضعف مظلوم ، فهي تمثل الرقابة العامة على المجتمع صيانة له من الانحراف وتحقيقا لمصالح الناس الدينية والدنيوية فهي قائمة على حماية محارم الله ان تنتهك ، وصيانة أعراض الناس والمحافظة على المرافق العامة ، والأمن العام للمجتمع ، فقاعدتها واصلها هو الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .

قال الله تعالى : ﴿ وتكن منكم امة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون ﴾ (1).

وقال تعالى : ﴿ كتم خيرا مة اخرجت للناس تامرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله ﴾ (2).

وقال تعالى : ﴿ والمؤمنون والمؤمنات بعضهم اولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ﴾ (3).

وقال رسول الله (ﷺ) : (من رأى منكم منكرا فليغيره بيده ، فان لم يستطع فبلسانه ، فان لم يستطع فبقلبه وذلك اضعف الإيمان) (4)

1 سورة ال عمران الاية 104

(2) سورة ال عمران الاية 110

(3) سورة التوبة الاية 71

(4) الامام مسلم ، مرجع سابق رقم الحديث 20

وقال رسول الله (ﷺ) : (إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك أن يعمهم الله تعالى بعقاب منه). (1)

ثانيا : شروط واختصاصات والي الحسبة :

من شروط والي الحسبة أن يكون خبيرا عدلا ، ذا رأي وصرامة وخشونة في الدين ، وعلم بالمنكرات الظاهرة ، والراجح انه لا يشترط ان يكون أهلا للاجتهد فليس له إلزام برأيه ومذهبه . (2)

من وظائف المحتسب القيام بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، فيجوز له ان يعزر ويعاقب عن المنكرات الظاهرة ، وله أن يتخذ من الأعوان ما يساعده على القيام بأعمال الحسبة فيحمل الناس على المصالح العامة في المدينة ، فيقوم بمراقبة الأسواق العامة والموازن والمكاييل والمبايعات وأنواع الغش والتدليس والاحتكار والمعاملات الربوية ومعاينة أماكن التربية والتعليم فيطلع على سير التعليم ومناهجه وأسلوب تلقينه . فيعمل على منع ما هو فاسد منه ويشجع ما هو حسن ، كما يعمل على مراقبة الابنية للتأكد من سلامتها ومطابقتها للمواصفات ، ويمكن لولي الامر ان يستحدث أية صلاحيات للمحتسب حتى يتمكن من القيام بواجباته على أكمل وجه .

ومن أهم مميزات الحسبة هي القدرة على كشف الفساد ومواجهته في الحال دون إعطاء الفاسد أية فرصة للمراوغة والتهرب وإخفاء جريمته ، وكذلك الحسم في القضايا وعدم تعطيل مصالح الناس ، والاهم من ذلك انها تعتبر من انجع السبل لبث روح الإصلاح ومحاربة الفساد وتشجع الناس على الكشف والإبلاغ عن المفسدين .

(1) اخرجه الترمذي في كتاب الفتن رقم الحديث 2168

(2) الفرفور محمد عبد اللطيف ، " تطبيقات الادارة الاسلامية في مكافحة الفساد " ، ابحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ،

اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض ، 2003 ، ج 1 ، ص 264 .

المطلب الثاني : أجهزة مكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري .

لقد استحدثت المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جهازين لمكافحة الفساد وهما : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب المادة 17 منه ، والديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المادة 02 من الامر 05-10 المعدل والمتمم للقانون 01-06 .

الفرع الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

إن إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01-06 ، كان حتميا بعد مصادقة الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 2003/10/31 ، والتي تضمنت توصيات للدول المصادقة على الاتفاقية بالمادة السادسة منها بإنشاء هيئة او هيئات داخلية لمكافحة الفساد .

اولا : الطبيعة القانونية للهيئة :

تناول القانون 01-06 المؤرخ في 2006/02/20 انشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد ، حيث بالرجوع الى المادة 17 من هذا القانون التي جاء فيها : > تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد < كما حددت المادة 18 من نفس القانون الطبيعة القانونية لهذه الهيئة على اعتبار أنها : > سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، توضع لدى رئيس الجمهورية < ، فهي عبارة عن سلطة إدارية مستقلة لا تخضع لأي رقابة إدارية او وظيفية ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها ولا تعتبر لجان او مرافق عمومية تقوم بدور في مكافحة الفساد ،

نصبت هذه الهيئة بتاريخ 2011/01/03 ، أي بعد أكثر من أربع سنوات من إنشائها .

ثانيا : تنظيم الهيئة وصلاحياتها :

بالرجوع الى المرسوم 06-413 يتضح ان هذه الهيئة تتكون من :

1-مجلس اليقظة والتقييم :

يتكون من رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وستة اعضاء يختارهم من بين الشخصيات الوطنية التي تمثل المجتمع المدني ومشهود لهم بالنزاهة والكفاءة .(1) وتتمثل صلاحيات هذا المجلس على سبيل الحصر في (2)

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد .
- تقارير وأراء وتوصيات الهيئة .
- المسائل التي يعرضها عليها رئيس الهيئة .
- ميزانية الهيئة .
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفة جزائية الى وزير العدل حافظ الأختام.
- الحصيلة السنوية للهيئة

2 مديرية الوقاية والتحسين :

حسب ما ورد في المادة 12 من المرسوم السابق المذكور أعلاه فان مديرية الوقاية والتحسين تتمتع بالصلاحيات التالية :

1- المادة 10 من المرسوم 06-413

2- المادة 11 من المرسوم 06-413

- اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد .
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة .
- اقتراح تدابير لا سيما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد .
- مساعدة القطاعات المعنية العمومية والخاصة في اعداد قواعد أخلاقيات المهنة .
- إعداد برنامج يسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد .
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد والوقاية منه.
- البحث في التشريع والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد ازلتها .
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والتدابير الإدارية في مجال الوقاية من الفساد قصد تحديد مدى فعاليتها .
- الحث على كل نشاط بحث وتقييم للأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد .

3- مديرية التحاليل والتحقيقات :

نصت المادة 13 من المرسوم السالف الذكر على ان مديرية التحاليل والتحقيقات تكلف بمايلي :

- تلقي التصريحات بالتملكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.
- دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالتملكات والسهر على حفظها .
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة .
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد اليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين .

ثالثا: تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد :

باستعراض صلاحيات الهيئة يتضح لنا أن اغلبها ذات طابع وقائي وتحسيني ، هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها كما أن سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حالة معارضة إحدى جرائم الفساد الإداري مقيدة إلى حد بعيد .

1- غلبة الطابع الاستشاري والتحسيني على مهام الهيئة :

إن الشيء الملاحظ على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري ، ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي ، فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها ينحصر أساسا في الوقاية وليس المكافحة ، ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات .

كذلك تكيف ضمن الاختصاصات الوقائية والاستشارية للهيئة ما نصت عليه المادة 24 ق،و،ف،م والتي تنص : > ترفع الهيئة الى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا النقائص المعارضة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء <

والملاحظ في هذا النص ان المشرع لم ينص على إشهار ونشر التقرير المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية او في وسائل الإعلام أسوة بالمشرع الفرنسي والذي نص على ضرورة نشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية وكذا السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تنشر تقاريرها في الجريدة الرسمية او في الانترنت وهذا حتى تخضع للرقابة الشعبية .

وبهذا فان عدم نشر التقارير المعدة من قبل الهيئة يضيء نوع من التعتيم والضبابية والغموض وعدم الشفافية في سياسة مكافحة الفساد ، وهذا لا يتماشى واهداف الهيئة المعلنة

والمتعلقة أساسا بتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية والشؤون العامة والحد من الفساد .

2- محدودية الدور الرقابي للهيئة :

إن سلطة الرقابة والتحري من أهم الصلاحيات التي منحت للهيئة ولقد ضمن لها المشرع للنهوض بهذه الصلاحيات الحق في طلب المعلومات والوثائق وتسليط العقوبات على كل من يرفض تزويدها بها .

غير أن الشيء الملاحظ كذلك على هذه المهام الرقابية أنها محدودة وضيقة إلى حد بعيد وذلك للأسباب التالية : (1)

- إن صلاحية الاتصال بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد يثير تساؤل وجدل حول طبيعة وعمل الهيئة ، فتزويدها بسلطات البحث والتحري في جرائم الفساد شيء محمود الأمر الذي يجعل منها جهاز قمعي ، لكن مع ذلك فإن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط القضائي وهو ما يفهم من نص المادة 22 من ق،و،ف، م .
- ان حق الهيئة في طلب المعلومات والوثائق مقيدة بموافقة الإدارة المعنية ، وقد يصطدم في بعض الحالات بالرفض لأسباب تتعلق بالسر المهني او البنكي او بسرية التحري والتحقيق وغيرها من العقوبات التي يمكن ان تقف عائقا أمام تزويد الهيئة بمثل هذه الوثائق .

(1) عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ص 498

- إن عدم اختصاص الهيئة بتلقي تصريحات رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والبرلمان وغيرها من الشخصيات الفاعلة والنافذة في الحياة السياسية والإدارية في الدولة ، اضعف الدور الرقابي لهذه الهيئة في مجال مكافحة الفساد ، خاصة وان هذه الآلية الوحيدة والتي بمقتضاها تستطيع الهيئة تحريك الرقابة من خلال استغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات ، كما أن الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي اناط له المشرع صلاحية تلقي تصريحات الأشخاص والمسؤولين المذكورين أعلاه ، يقتصر دوره على تلقي التصريحات دون استغلال المعلومات الواردة بها .

3- تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية :

بالرغم من المشرع الجزائري قد كيف الهيئة صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة ، الا انه لم يمنحها سلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار ، ويظهر ذلك من خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عندما تتوصل الى وقائع ذات وصف جزائي فانها تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء .(1)

وبالتالي فان عدم قدرة الهيئة على إحالة الملف أمام القضاء دون المرور بوزير العدل هي دليل على عدم استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية والموضوعية ، ومن خلال تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية فانه يترتب على ذلك مايلي :

- أن المتابعة القضائية خاضعة للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية ، الأمر الذي يجعل المتابعة القضائية متوقفة على إرادة هذه السلطة .
- إطالة زمن المتابعة وهو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المتابعة القضائية في جرائم الفساد .

- أن تكليف وزير العدل بهذه المهمة يجعل من الهيئة مجرد جهاز استشاري وليس تقريبي .

ولعل غلبة الطابع الوقائي لهذه الهيئة هو الذي أوحى للمشرع الجزائري بإحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي وهي الديوان المركزي لقمع الفساد .

الفرع الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد .

تنفيذا لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي أكدت على وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها ، وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي واهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد ، وهذا ما تأكد بصور الامر رقم 05-10 المؤرخ في 26 اوت 2010 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره.

اولا : تحديد طبيعة الديوان :

خصص المرسوم رقم 11-426 السالف الذكر في الفصل الاول منه المواد (04.03.02) لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه ، وبالرجوع الى هذه المواد نستنتج ان الديوان هو الية مؤسساتية أنشأت خصيصا لقمع الفساد تتميز بمجموعة من الخصائص التي تساهم في تحديد طبيعتها منها :

1- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية :

وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم المذكور أعلاه بصريح العبارة : > الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد < .

وبهذا فان الديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي فلا يصدر آراء او قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة ، وانما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء (النيابة العامة) مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالتها الى العدالة .

2- تبعية الديوان لوزير المالية :

وفقا للمادة 03 من المرسوم 11-426 فان الديوان يوضع لدى وزير المالية ، والملاحظ ان تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الاداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية ، لان استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الاداري .

3- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي :

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان ، وهذا رغم المهام الخطيرة الموكولة إليه والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد ، فالمدير العام يعد ميزانية ويعرضها على موافقة وزير المالية (1) ، وهذا الاخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان (2) .

وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية بالإضافة إلى انعدام حق التقاضي وعدم وجود نائب يمثله أمام الجهات القضائية .

(1) المادة 23 من المرسوم 11-426

(2) المادة 24 من نفس المرسوم

إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية هذا الجهاز ، فهو جزء لا يتجزأ منها ، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها .

ثانيا : تشكيل وتنظيم الديوان :

1- تشكيل الديوان :

لقد حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم 11-426 ، وهذا في المواد من 06 إلى 09 منه ، وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من :

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني .
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد .

هذا ونصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه انه يمكن للديوان ان يستعين بكل خبير او مكتب استشاري او مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد .

كما نصت المادة 07 من نفس المرسوم على بقاء ضباط واعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم ، مع استفادتهم بتعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص . (1).

2- تنظيم الديوان :

نظم المرسوم 11-426 في المواد من 10 الى 18 كيفية تنظيم الديوان ، وهو عموما يتشكل من مدير عام ، وديوان يرأسه رئيس الديوان ، ومديريتين إحداها للتحريات

(1) المادة 25 من المرسوم السابق .

والأخرى للإدارة العامة .

أ - المدير العام :

يدير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها (1)، اما صلاحياته فقد حددتها المادة 14 من نفس المرسوم كما يلي :

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ .
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي .
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي .
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان .
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه الى الوزير المكلف بالمالية .

ب - رئيس الديوان :

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة 01/11 من المرسوم السالف الذكر ، ويرأسه رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات .

ويختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام .

ج- مديرية التحريات :

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان المركزي يتكون من مديريتين إحداهما هي مديريةية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية

(1) المادة 10 من المرسوم السابق .

والمدير العام للوظيفة العامة ، أما مهامها فانه يتمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد.

د- مديرية الادارة العامة :

نصت عليه المادة 11 السالفة الذكر ، وتوضع هذه المديرية تحت سلطة المدير العام وتنقسم بدورها الى عدة مديريات فرعية ، كما حددت المادة 17 مهامها والمتمثلة في تسيير مستخدمى الديوان المركزي ووسائله المالية والمادية .

ثالثا : مهام الديوان :

منح المشرع الجزائري العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي ينهض بها ضباط الشرطة القضائية التابعين له ، ولضمان فعالية ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في القيام بمهامهم في مكافحة الفساد الاداري قام المشرع بتعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية لهذه الجرائم .

1- دور الديوان في مكافحة الفساد الإداري :

لقد فصلت المادة 05 من المرسوم 11-426 في صلاحيات الديوان بدقة وحددتها كما يلي :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله .
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثل امام الجهات القضائية المختصة .
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية .
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة .

2- امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان الى كامل التراب الوطني :

لم يكتف المشرع الجزائري بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية بموجب القانون رقم 04-14 وكذا المرسوم رقم 06-348 المعدلين والمتممين لقانون الإجراءات الجزائية ، وإنما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني ، ذلك من اجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها .

ونصت المادة 24 مكرر 1 الفقرة 3 من الأمر رقم 10-05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية في محاربة جرائم المخدرات وباقي الجرائم الخطيرة الأخرى .

رابعا : تقييم دور الديوان :

من خلال التطرق الى الطبيعة القانونية للديوان وكذا تشكيلته وتنظيمه بالإضافة إلى مهامه وصلاحياته يتضح أن الديوان عبارة عن جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة ، إحداها السلطة التنفيذية والآخرى السلطة القضائية ، كما ان المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي ، كما أن مديره لا يتمتع بصفة الأمر بالصرف ولا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء ، فالوزير هو الذي يستأثر بكل هذه السلطات والصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية .

ويلاحظ على ما سبق أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديره من جهة وتقسيمه غالى مديريتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل

اللازمة لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية ، كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات .

الخاتمة

لقد حاولنا في هذا البحث معالجة إشكالية نعتبرها في غاية الأهمية وهي : ما مدى فعالية الآليات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري في القانون الجزائري بالمقارنة مع ما جاءت به الشريعة الإسلامية ؟

وتوصلنا الى ان الإجابة على هذه الإشكالية ليست بالشيء الهين ، بل تحتاج الى تحليل وتشخيص دقيقين لظاهرة الفساد الإداري في ظل التشريع الجزائري مقارنة بالشريعة الإسلامية ، وذلك من خلال تعريفها وتحديد أسبابها وآثارها ، وتحتاج ثانيا الى تحديد مفهوم الموظف العام من حيث تعريفه وتحديد اهم حقوقه وواجباته ، كما تحتاج أيضا الى البحث عن اهم الآليات والأجهزة التي يمكنها مكافحة الفساد الإداري .

وفيما يلي أهم النتائج المتوصل إليها:

- الفساد ظاهرة إنسانية ،ظهرت بوجود الإنسان على هذه المعمورة ، والأنبياء عليهم السلام هم دعاة الإصلاح الذين أرسلهم الله تعالى الى البشرية .
- الفساد الإداري افة تهدد المجتمعات المعاصرة وله اثار مدمرة على هذه المجتمعات .
- اتبع القرآن الكريم أساليب وطرق ادارية متنوعة لعلاج هذه الآفة تتناسب وروح العصر الحديث .
- سن المشرع الجزائري قانون مستقل لتجريم مختلف صور الفساد الإداري وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لهذه الجرائم .
- عملية مكافحة الفساد في الجزائر نتائجا غير ملموسة في الواقع ، وهي بحاجة الى تدعيم
- محاربة الفساد الإداري مقصد قراني يشكل جزء من من اصول النظرية القرانية العامة في مكافحة الفساد ، وقد دابت الشريعة الإسلامية على تقديم الحلول الجذرية لهذا المرض بشكل نفسي وایماني وواقعي .

- تتنوع صور الفساد الاداري تبعا للمصلحة التي يراد تحقيقها ، فقد يكون فسادا تنظيميا ، او فسادا سلوكيا ، وقد يصل في بعض الأحيان الى درجة الجريمة الجنائية .
- الفساد الاداري ينتج عن سوء استغلال السلطة العامة للحصول على مكاسب خاصة غير مشروعة ، او للتهرب من الواجبات العامة .
- من ابرز أسس مكافحة الفساد الاداري في الشريعة الاسلامية ، اختيار اهل القدرة والكفاية للوظائف والأعمال ، الى جانب اتصافهم بالأمانة والاستقامة .
- بعد اختيار أصحاب الكفاءات للوظائف ، لا بد من تحقيق الكفاية لهم مما يسد حاجاتهم وحاجات من يعولون ، والا كانوا عرضة للوقوع في المفاصد بسبب ضغوط الحياة وتكاليفها .
- ان لتنمية الوازع الديني والخلقي لدى العاملين دور فعال في مكافحة الفساد بأنواعه ، ويبرز ذلك من خلال ربط التعاملات بالقيم الدينية والاخلاقية وتعزيز خلق الأمانة والصدق في التعاملات .
- تحديد مسؤوليات الموظف العمومي بوضوح ودقة وبالطريقة التي لا يمكن بها تمييع المسؤولية والتخلي عنها .
- يجب ان يكون هناك تعادل بين السلطة الممنوحة للموظف بالمسؤولية الملقاة على عاتقه
- فتح باب التناصح بين أفراد المجتمع بكل أطيافهم ، وقيام المختصين بواجب الامر بالمعروف والنهي عن المنكر .
- اثابة العامل المحسن ومعاقبة العامل المسيء تعزز من فرص الإصلاح .
- من ابرز سبل وقاية الموظفين من الوقوع في الفساد الاداري ، اتخاذ الاعوان والمستشارين الصلحاء والنزهاء ، واقتناء القدوة الصالحة في العمل .
- ضرورة تبسيط الاجراءات في الادارة الجزائرية وعدم تعقيدها والعمل على تطويرها .
- ضرورة اعتماد سياسة التدوير الوظيفي في الادارات التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد .

- لا بد من استقلالية الاجهزة المكلفة بمكافحة الفساد .
- ضرورة استقلالية القضاء وأن لا يكون تابعا للسلطة التنفيذية في الدولة .
- إصلاح جهاز العدالة وتطهيره من العناصر غير المؤهلة والتي تمارس للفساد .
- تنفيذ القانون على رموز الفساد الاداري امام الناس ، حتى يتحقق الردع وتتوفر الهيئة للنظام والقانون .



المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

1-القران الكريم

2-كتب التفسير

- القرطبي ، الجامع لاحكام القران ،المنصورة ، مكتبة الايمان .
- الطبري ، جامع البيان في تأويل القران ،بيروت ، دار الفكر،2001
- ابن كثير ، تفسير القران الكريم ، ط2 مكتبة دار الفيحاء دمشق

3- كتب الحديث

- ابن ماجة السنن ط1 دار المعرفة بيروت 1996
- البخاري ، صحيح البخاري ط1 دار احياء التراث بيروت 2001.
- ابو داود ، سنن ابي داود ، الرياض ، مكتبة المعارف .

4-القوانين

1. المرسوم الرئاسي رقم : 128/04 المؤرخ في 19افريل 2004 المتضمن التصديق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .
2. القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .
3. الامر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية .
4. المرسوم الرئاسي 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها .
5. الامر رقم 05/10 المؤرخ في 26 اوت 2010 المنتم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته
6. المرسوم رقم 426/11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره .
7. التعليم رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 الصادرة عن رئيس الجمهورية والمتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد .

5- الكتب

- ابن ابي الحديد ، شرح نهج البلاغة ، ط1،بيروت ،دار احياء الكتب العربية.
- ابن الاثير ، الكامل في التاريخ ، دار الكتب العلمية ، بيروت 1987 ، ج 2
- ابن الجوزي ، نزهة الاعين والنواظر في علم الوجوه والنظائر ، مؤسسة السائد ، عمان 1987
- ابن الهمام كمال الدين عبد الواحد ، فتح القدير ، دار الفكر بيروت لبنان
- ابن تيمية ، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، ط1 ، دار ابن حزم بيروت ،
- ابن حجر العسقلاني ، فتح الباري بشرح صحيح البخاري ، المكتبة السلفية الرياض
- ابن خلدون عبد الرحمان ، العبر وديوان المبتدا والخبر في ايام العرب والعجم والبربر ، ط4
- ابن سعد ابوعبد الله ، الطبقات الكبرى ، بيروت ، دار صادر .
- ابن عبد البر يوسف ، فتح المالك على موطأ الامام مالك، ط 1، دار الكتب العلمية بيروت لبنان ، 1998
- احمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، دار هومة الجزائر 2007 ،
- ادهم فوزي كمال ، الادارة الاسلامية ، دراسة مقارنة بين النظم الاسلامية والوضعية الحديثة ، ط1 ، دار النفائس عمان 2001
- امير فرج يوسف ، مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والاقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية 2009
- بوادي حسنين المحمدي ، الفساد الاداري (لغة المصالح) دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية 2008
- حمادة محمد انور ، الحماية الجنائية للاموال العامة ،دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية 2002

- حمدي عبد العظيم ،عولمة الفساد وفساد العولمة ، الدار الجامعية الاسكندرية ، ط1
- خالد بن عبد الرحمان بن حسن ، الفساد الاداري : انماطه واسبابه وسبل مكافحته ، اطروحة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض 2007
- الرافي مصطفى صادق ، احكام الجرائم في الاسلام ، الدار الافريقية بيروت لبنان ، 1996
- سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية 2007
- السيد علي شتا ، الفساد الاداري ومجتمع المستقبل ، المطبعة المصرية القاهرة 2003
- الضحيان عبد الرحمان ، الادارة في الاسلام (الفكر والتطبيق) دار الشروق جدة 1986
- طلال بن مسلط الشريف ، ظاهرة الفساد الاداري واثرها على الاجهزة الادارية ، مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، العدد 3 2004
- عبد الرحمان بن محمد بن قاسم ، مجموع فتاوى شيخ الاسلام بن تيمية ، دار العربية ، بيروت لبنان
- عبد العزيز بن محمد بن مرشد ، نظام الحسبة في الاسلام ، مطبعة المدينة ، الرياض
- عبد العزيز عامر ، التعزير في الشريعة الاسلامية دار الفكر العربي ط 4
- علاء الدين ابو الحسن علي بن محمد ابن العباس البعلي ، الاختيارات الفقهية من فتاوى شيخ الاسلام ابن تيمية ، دار المعرفة للطباعة والنشر بيروت لبنان
- القاسمي ظافر ، نظم الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي ، دار النفائس بيروت لبنان، ط1، 1978
- الماوردي ، الاحكام السلطانية ، القاهرة ، دار الحديث .
- محمد الصيرفي الفساد بين الاصلاح والتطور الاداري ، ط1 ، الاسكندرية ، مؤسسة حورس الدولية 2008
- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري

- محمود محمد معايرة ، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية ، ط 1 ، عمان ، دار الثقافة ، 2011 .
- مذكور حسين ، الرشوة في الفقه الاسلامي مقارنا بالقانون ، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1984 .
- منصور بن يونس بن ادريس البهوتي ، كشاف القناع عن متن الاقناع ، مكتبة النصر الحديثة الرياض .
- المهدي حسين بن محمد ، الجرائم الماسة بالوظيفة العامة ، 2000
- المودودي ابو الاعلى ، الحكومة الاسلامية ، الدار السعودية جدة ، 1984 .

6- معاجم اللغة والقواميس

- ابن فارس ، معجم مقاييس اللغة ، ط 1 ، دار الكتب العلمية بيروت 1999 .
- ابن منظور ، لسان العرب ، دار صادر بيروت .

7- الرسائل والابحاث

- حاحة عبد العالي ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013/2012
- عامر الكبيسي ، الفساد الاداري رؤية ومنهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، عمان العدد 01 ، 2000
- ابراهيم توهامي و ليتيم ناجي ، مداخلة مكتوبة بعنوان : قراءة تحليلية في مضامين وابعاد ودلالات الفساد الاداري في المؤسسات العمومية الجزائرية ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد المالي والاداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012
- بوعزة نضيرة ، مداخلة بعنوان الرشوة في ظل القانون 06-01 ، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد المالي والاداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012

- القرّة داغي علي، الاجارة على منافع الاشخاص ، دراسة فقهية مقارنة في الفقه الاسلامي وقانون العمل ، بحث مقدم للمجلس الاوروي للافتاء
- الفرفور محمد عبد اللطيف ، تطبيقات الادارة الاسلامية في مكافحة الفساد ، ابحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، اكااديمية نايف العربية للعلوم الامنية الرياض ، ط2003



فهرس الموضوعات

	الموضوع
	شكر و عرفان
	اهداء
أ - ج	مقدمة
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الاداري	
2	المبحث الأول : ماهية الفساد الإداري
2	المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري
2	الفرع الأول : تعريف الفساد الإداري
7	الفرع الثاني : أسباب الفساد الإداري
13	الفرع الثالث : آثار الفساد الإداري
16	المطلب الثاني : مفهوم الموظف العمومي
16	الفرع الأول : تعريف الموظف العمومي
19	الفرع الثاني : حقوق الموظف العمومي
25	الفرع الثالث : واجبات الموظف العمومي
32	المبحث الثاني : أهم صور الفساد الإداري
32	المطلب الأول : الانحرافات التنظيمية
32	الفرع الأول : عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء
34	الفرع الثاني : الإهمال الوظيفي
36	المطلب الثاني : الانحرافات السلوكية
36	الفرع الأول : عدم المحافظة على الكرامة الوظيفية
38	الفرع الثاني : سوء استعمال السلطة
40	المطلب الثالث : الانحرافات الجنائية
40	الفرع الأول : رشوة الموظف العمومي

42	الفرع الثاني : الاختلاس
	الفصل الثاني : آليات مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري
46	المبحث الأول : إجراءات مكافحة الفساد الإداري
46	المطلب الأول : الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري
47	الفرع الأول : الإجراءات الوقائية في الشريعة الإسلامية
52	الفرع الثاني : الإجراءات الوقائية في التشريع الجزائري
57	المطلب الثاني : الإجراءات العقابية لمكافحة الفساد الإداري
58	الفرع الأول : الإجراءات العقابية في الشريعة الإسلامية
63	الفرع الثاني : الإجراءات العقابية في التشريع الجزائري
70	المبحث الثاني : أجهزة مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري
70	المطلب الأول : أجهزة مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية
70	الفرع الأول : ديوان المظالم
74	الفرع الثاني : ولاية الحسبة
77	المطلب الثاني : أجهزة مكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري
77	الفرع الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
83	الفرع الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد
91	الخاتمة
95	قائمة المراجع
101	فهرس الموضوعات

