



قسم الحقوق

واجبات الموظف العمومي بين الخطأ التأديبي و الخطأ الجزائي

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. ثامري عمر

إعداد الطالب :
- بن العايب محمد

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. جعلاب كمال
-د/أ. ثامري عمر
-د/أ. دروازي عمار

الموسم الجامعي 2020/2019

إهداء :

أهدي هذه المذكرة إلى أفراد أسرتي وإلى زملاء العمل الذين شجعوني مرارا على مواصلة الدراسة في الماجستير ولم يبخلوا علي بنصائحهم .

شكر وعرفان :

أشكر جميع أساتذة كلية الحقوق بالجلفة خاصة منهم من
درسوني في طور الماستر ولم يبخلوا علينا بالمعارف
القانونية وما لديهم من معلومات ونصائح .
وأقدم شكر خاص إلى الأستاذ ثامري عمر الذي أشرف على
هذه المذكرة عن طيب خاطر من بدايتها إلى نهايتها ، ألف
شكر .
ونسأل الله العظيم أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم .

المقدمة

المقدمة

تعتمد الدولة الحديثة في تسيير شؤونها المختلفة والمتعددة وتلبية حاجيات سكانها على مرافق عامة متعددة الأنواع والإختصاصات ، وتضمن الدولة تسيير وتوجيه هذه المرافق نحو تحقيق المصلحة العامة عن طريق الوظيفة العامة التي يمكن تمثيلها بالجهاز العصبي لدى الإنسان . فالوظيفة العامة هي وسيلة الدولة ويدها في بسط سيطرتها على مرافقها العامة والتحكم الأمتل فيها ويعتبر الموظف العمومي أهم عنصر في الوظيفة العامة لأنه القائم بها والمخول بممارستها وتحقيق أهدافها وصلاحه ينعكس بالضرورة على أداء الوظيفة العامة ، حيث يعتبر رجل الدولة وممثلها أمام الناس إلى درجة القول بأن الدولة لا تساوي أكثر مما يساويه الموظف العام¹ ، وعرف الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الحالي للوظيفة العامة² الموظف العمومي في مادته الرابعة التي جاء فيها : " يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري . الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته" وهو نفس التعريف الوارد في قوانين الوظيفة العامة السابقة³ حيث أن إكتساب صفة الموظف العمومي طبقا لقوانين الوظيفة العامة مشروطة بصدور قرار التعيين تتخذه السلطة المختصة يحدد الشخص المعني والوظيفة التي يشغلها ، وهذه السلطة إما أن تكون الإدارة المركزية أو مصالحها الخارجية أو الإدارة المحلية ومصالحها أو تكون مؤسسة أو هيئة عمومية ، وأن يكون التعيين في وظيفة دائمة وأن يتم ترسيم المعني في رتبة في السلم الإداري بعد قضائه لفترة تجريبية ، ويعتبر هذا المفهوم ضيقا للموظف العمومي بالمقارنة مع المفهوم الوارد في نص المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06⁴ حيث يشمل مفهوم الموظف العمومي كل من يعمل لحساب أحد مرافق الدولة بأية صفة كانت ، وعددت المادة 2 من قانون الفساد الموظفين العموميين كالاتي :

¹ عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 ، صفحة 134 .

² الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006 .

³ راجع المادة الأولى من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 46 بتاريخ 8 يونيو 1966 ، والمادة رقم 5 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 31 مارس 1985 .

⁴ القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006 ، معدل ومتمم .

المقدمة

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع أو التنظيم المعمول به .

ويتعلق موضوع دراستنا بواجبات الموظف العمومي الخاضع للأمر 03/06 والأخطاء التأديبية أو الجزائية التي يمكن أن يرتكبها خلال حياته المهنية ، ولا يمنعنا هذا من الإشارة أحيانا إلى بعض فئات الموظفين الأخرى غير الخاضعة لقانون الوظيفة العامة فيما يتعلق بالواجبات خصوصا وذلك على سبيل المقارنة.

وإختيارنا لهذا الموضوع له أسباب موضوعية تتمثل خاصة في أهمية الموظف العمومي في حياة الدولة والمواطنين كما سبق الإشارة لذلك مما يستدعي البحث المستمر والمتواصل ، وأسباب ذاتية تتمثل في الرغبة في دراسة والإطلاع على كل ما يتعلق بالوظيفة العامة والتعمق فيها ، وفي تجميع المتفرق بخصوص واجبات الموظف وأخطائه التأديبية والجزائية حيث لاحظت أن الدراسات في هذا المجال تقتصر على الواجبات فقط أو أحدها ، وعلى الأخطاء التأديبية أو الجزائية كل على حدى دون جمعها في موضوع واحد ، وهنا تظهر أهمية الموضوع لكونه يتعلق بالوظيفة العامة ذاتها والتي تتطلب المزيد من البحث في كل مكوناتها وكونه يجمع بين مواضيع هامة فيها. وتمثلت العراقيل في إنجاز هذا العمل خاصة في صعوبة الحصول على بعض المراجع والمؤلفات الهامة والتميزة والتي عالجت خاصة المجال التأديبي للموظف العمومي بسبب غلق المكاتب العامة ، وخلو المكاتب الخاصة منها ، مما جعلني أكتفي بما هو متوفر على شبكة الإنترنت وما توفره المكاتب الخاصة ، ومن ناحية أخرى فإن ضيق المجال المخصص للدراسة صعب من حصر الموضوع في خطة وافية وشاملة لكل ما يثيره الموضوع من تساؤلات وإهتمامات الأمر الذي جعلني أستغني عن بعض المطالب والفروع رغم أهميتها كالعقوبات المترتبة عن

المقدمة

إرتكاب الأخطاء التأديبية ، والضمانات البعدية التي تمكن الموظف العمومي من الطعن في القرار التأديبي وغيرها ، وهي في الواقع تستدعي بحثا خاصة .
ونظرا لكون الموظف العمومي إنسان قبل كل شيء وبالتالي هو غير معصوم من إرتكاب الأخطاء ، فإن إشكالية الموضوع التي نطرحها هي :
متى يكون الموظف العمومي بصدد خطأ تأديبي أو خطأ جزائي في ظل واجبات الوظيفة العامة المفروضة عليه ؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية أسئلة فرعية تتعلق بماهية واجبات الوظيفة العامة ؟ وماهية الأخطاء التأديبية والجزائية التي يمكن أن يرتكبها الموظف العمومي ؟ والضمانات التي يقرها المشرع الجزائري للموظف عند المسائلة التأديبية ؟ وعند المتابعة الجزائية ؟ كما نطرح أسئلة أخرى بمناسبة دراسة كل فرع من فروع الموضوع .

وتقتضي الإجابة على الإشكالية إتباع المنهج التحليلي والوصفي نظرا للحاجة إلى التطرق إلى نصوص قانونية عديدة ذات علاقة بالموضوع ، مع الإستعانة أحيانا بالمنهج المقارن .
ولالإجابة عن إشكالية الموضوع والأسئلة الفرعية لها ، نقتح خطة من فصلين نعالج في الفصل الأول مضمون واجبات الوظيفة العامة في مبحثين نخصص الأول للواجبات العامة الملزمة لكل الموظفين والثاني لبعض الواجبات الخاصة ببعض الرتب والأسلاك ، أما الفصل الثاني فنعالج فيه الأخطاء التأديبية والجزائية للموظف العمومي في مبحثين نتكلم في المبحث الأول عن ماهية الأخطاء التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي عند المسائلة التأديبية وفي المبحث الثاني نتكلم عن ماهية الأخطاء الجزائية وضمانات الموظف المتابع جزائيا، ونخلص في خاتمة البحث لبعض النتائج والإقتراحات حول الموضوع .

الفصل الأول

مضمون واجبات الوظيفة العامة

لا يمكن الحديث عن الوظيفة العامة دون التطرق للواجبات المفروضة على القائمين بها. وجوهر هذه الواجبات هو أداء أعمال ومسؤوليات مختلفة تلبي حاجات المواطنين المشروعة¹ وهذا هو الهدف من استخدام الموظفين في هيئات عامة تشرف على تسيير المرافق العامة وتنفيذ أهداف وسياسة الدولة في خدمة الشعب². فالوظيفة العامة هي في المقام الأول تكليف للقائمين بها من أجل خدمة المواطنين ، لذلك فإن الموظف العمومي ملزم بوضع نفسه في خدمة المصلحة العامة والعمل على تلبية حاجات الجمهور وطلباته المشروعة كواجب عليه وليس منة وتفضلا منه وهذا المبدأ لا يعبر عن واقع الحال في البلدان النامية³. وإكتساب صفة الموظف العمومي يتم عبر إتباع إجراءات طويلة ومعقدة أحيانا وبإشتراط مجموعة من الصفات والمؤهلات لدى الشخص الراغب في العمل في الوظيفة العامة ، وهذه الصفة تلزم الشخص بالتقيد بالواجبات المقررة ، حيث لا يترك الأمر لهوى كل موظف يتصرف كما يشاء ، بإعتباره أصبح ممثلا للدولة ويرتبط بعلاقة تنظيمية بالإدارة تتحدد من خلالها حقوقه وواجباته مسبقا . وهذه الواجبات تتعدى مكان العمل لتشمل سلوكه وتصرفاته في حياته الخاصة والعامة⁴ ، لذلك لا يمكن تحديدها وحصرها وعلى الموظف الإلتزام بها سواء نص عليها القانون أم لم ينص ، كما أن التحديد المسبق لها في نصوص القانون يجعلها من النظام العام لا يجوز مخالفتها أو الإتفاق على ما يخالفها وتلزم الإدارة والموظف معا⁵. وعلى الموظف العمومي أن يحرص على التقيد والإلتزام بها حتى لا يقع في أخطاء تأديبية أو جزائية تعرضه للمسؤولية التأديبية أو الجزائية أو كليهما ، وإلى المسؤولية المدنية أحيانا .

وتشمل واجبات الوظيفة العامة واجبات عامة ملزمة لكل الموظفين (المبحث الأول) وواجبات خاصة ببعض الرتب والأسلاك (المبحث الثاني).

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012 ، صفحة 471 .

² ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1996 ، صفحة 329 .

³ حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 ، صفحة 743 .

⁴ حازم حمدي الجمالي ، الموظف العام وواجباته بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، دراسة مقارنة ، مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات ، مجلد 6 ، عدد 1 ، فلسطين ، 2016 ، صفحة من 109 إلى 133 .

⁵ بدري إمبركة ، محاضرات في الوظيفة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي بسعيدة ، 2015/2014 ، صفحة من

69 إلى 75 .

المبحث الأول / واجبات عامة ملزمة لكل الموظفين

تتعدد الواجبات العامة المفروضة على الموظفين في المرافق العامة المختلفة للدولة ، بعضها مكرس في قوانين الوظيفة العامة بنصوص صريحة وملزمة ، وبعضها الآخر لم يحظ بتكريس صريح في مواد القانون ، ولكنه يبقى مفترضا لا يمكن الموظف العمومي التصل منه أو إنكاره وإلا تعرض للمسائلة سواء التأديبية أو الجزائية أو كليهما إذا خالف مقتضياتها . ويمكن تقسيم الواجبات العامة إلى واجبات ملزمة للموظف العمومي داخل مكان العمل وخارجه (المطلب الأول) وواجبات مرتبطة بأداء الوظيفة ذاتها داخل مكان العمل (المطلب الثاني).

المطلب الأول / إلتزامات داخل وخارج مكان العمل

تتميز هذه الإلتزامات كواجبات عامة للوظيفة العامة بكونها لصيقة بصفة الموظف العمومي ، وبالتالي فهي تلازم الموظف داخل وخارج مكان العمل بحيث تجعله يتصرف وفق ما تقتضيه المصلحة العامة من تحفظ (الفرع الأول) ، وكتمان السر المهني (الفرع الثاني) ، والنزاهة (الفرع الثالث).

الفرع الأول/ واجب التحفظ

يتسم واجب التحفظ بالغموض وصعوبة التحديد القانوني له نظرا لإرتباطه بالظروف ، لذلك يخضع تقدير ما إذا كان الموظف العمومي خالف هذا الواجب أم لا إلى الإدارة غالبا¹ . وواجب التحفظ أصله قضائي قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية شارتون بتاريخ 1923/06/16 وهو من الأفكار المتنازع فيها في مجال الوظيفة العامة نظرا لما يتمتع به الموظف العمومي من حقوق وما يفرضه واجب التحفظ من التزمات² . ويشمل واجب التحفظ شقين أحدهما أخلاقي يتطلب من الموظف السلوك اللائق داخل وخارج إطار الوظيفة ، وشق سياسي يتطلب من الموظف العمومي الحذر عند التعبير عن آرائه وأن يحترم سلطة الدولة³ . فواجب التحفظ يشكل قييدا على سلوك الموظف وحرية في التعبير .

¹ إسماعيل ساسا البديري ويسام حامد محمود ، مفهوم واجب كتمان الأسرار الوظيفية ونطاقه في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، دراسة مقارنة ، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية ، عدد 2 ، السنة 9 ، 2017 ، صفحة 57 .

² فيساح جلول ، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية وواجب الحياد والتحفظ ، مجلة الدراسات القانونية ، مجلد 2 ، رقم 1 ، جامعة يحي فارس المدينة ، 2016 ، صفحة من 113 إلى 136 .

³ بوطبة مراد ، دروس في الوظيفة العامة ، كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، 2018/2017 ، صفحة 167 .

أولا - واجب التحفظ كقيد على حرية التعبير

تعد حرية الرأي والتعبير من الحريات الأساسية المكرسة دستورا ومعتزف بها لجميع المواطنين ، غير أنها بالنسبة للموظف العمومي تطرح تناقضا بين حرية الموظف كغيره من المواطنين في ممارسة حرية الرأي والتعبير وبين واجبه في التحفظ بإعتباره عوناً من أعوان الدولة يعمل في أحد مرافقها العامة لا سيما إذا كان من كبار الموظفين في الدولة ، وقد حاول المشرع إيجاد التوازن في هذا الشأن في قانون الوظيفة العامة¹ فنص في المادة 26 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن : " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليه " ويفهم من سياق هذه المادة أن واجب التحفظ يشكل إستثناء على حرية الرأي والتعبير المضمونة للموظف بموجب الدستور ، حيث يمارس حقه الدستوري بكل حرية وإستقلالية بشرط مراعاة الحدود اللصيقة بوظيفته ، وبعبارة أخرى ، يفرض واجب التحفظ قيوداً على حرية التعبير المكفولة للموظف العمومي للإفصاح عن كل ما يدخل في صلب وظيفته أي واجب تحفظ موضوعي² . وفي هذا الصدد ، عرف بعض الفقهاء واجب التحفظ بأنه الواجب الذي يلزم الموظف أثناء تعبيره بموازنة كلماته ووضعها في الشكل اللائق بوظيفته أي أن يمارس حرية التعبير عن الرأي بطريقة تضمن عدم تجاوز الحد اللائق فلا يستخدم كلمات مهينة أو السب تجاه رؤسائه والسلطات العامة ، وألا تكون حرية التعبير وسيلة للإساءة إلى رؤسائه أو إلى المرفق الذي يعمل فيه ، وأن يمتنع عن توجيه الإنتقاد للجهة التي يعمل لديها أو السلطات العامة³ ، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ نواف كنعان والذي يرى أنه يحظر على الموظف في إطار واجب التحفظ نقد الحكومة أو لومها عبر وسائل الإعلام بمختلف أنواعها حيث يجب على الموظف أن يتحفظ في إبداء الرأي السياسي على وجه الخصوص والآراء المتعلقة بحسن سير المرافق العامة بصفة عامة⁴ ، لأن حرية الرأي المقررة دستوريا لجميع المواطنين لا تعفي الموظف من إلتزام حدود اللياقة التي تفرضها الصفة الوظيفية⁵ .

¹ فيساح جلول ، مرجع سابق .

² رناي فريد ، واجب تحفظ الأعوان العموميين في القانون الجزائري ، مجلة القانون والمجتمع والسلطة ، مجلد 7 ، عدد 2 ، 2018 ، صفحة من 174 إلى 176 .

³ إسماعيل ساسا البديري ويسام حامد محمود ، مرجع سابق ، صفحة 58 .

⁴ فيساح جلول ، مرجع سابق .

⁵ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، صفحة 138 .

ثانيا - واجب التحفظ كقيد على سلوك الموظف

لقد حرصت التشريعات الوظيفية لمختلف الدول على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته الوظيفية داخل مكان العمل ، وإنما تدخلت في سلوكه وتصرفاته الخاصة والعامة ومنعت عليه كل ما يمس بشرف الوظيفة وهيبته وكرامتها ، بهدف إبعاد الموظف عن الشبهات ، وقد وردت هذه المحظورات على سبيل المثال لا الحصر¹ .

وفي هذا الصدد ، نص القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006 في مادته رقم 42 على ما يلي : " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة ، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم " وبالتالي ، فإن مفهوم واجب التحفظ ، في هذا الجانب يمثل قيودا على سلوك الموظف الذي يجب عليه إحترام وظيفته ، وعدم القيام بأي سلوك منافي لجدية وغاية الوظيفة العامة وكرامتها سواء أثناء ممارسة الوظيفة أو خارجها أي واجب التحفظ الشخصي² . فالثقة الموضوعة في الموظف العمومي توجب عليه الحرص والمحافظة على كرامة الوظيفة داخل مكان العمل وخارجه ، وهذا ما أكده القضاء الإداري في مصر في بعض أحكامه³ . فيشترط في الموظف العمومي أن يكون متخلقا ومستقيما في سلوكه حسن السيرة والسمعة وهذا يمثل في نفس الوقت شرطا للتعيين في الوظيفة العامة والإستمرار فيها ، حيث أن إرتكاب الموظف لما يقوض هذه الصفات الأخلاقية ويحط من قيمته يجعله عرضة للعزل . ولا بد من الإشارة هنا إلى أن الحياة الخاصة لكل فرد ترتبط بتقاليد المجتمع وما يحكمها من دين وأخلاق وعرف ، وأن حرية الفرد مقيدة بما يفرضه المجتمع من قيم وأخلاق⁴ .

لقد جمع المشرع الجزائري بين الجانب الشخصي والموضوعي لواجب التحفظ المفروض على الموظف العمومي ، فأورده أولا كقيد على حرية التعبير (المادة 26) ، ثم كقيد على سلوك الموظف (المادة 42) ، على خلاف قوانين الوظيفة العامة السابقة المتمثلة خاصة في الأمر رقم

¹ مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك ، 2008 ، صفحة 125 .

² رناي فريد ، مرجع سابق ، صفحة 174 .

³ كما في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1961/05/02 والذي جاء فيه : " إن الموظف مطالب على الدوام بالحرص على إعتبار الوظيفة التي ينتمي إليها حتى ولو كان بعيدا عن نطاق أعمالها ، ولا يجوز أن يصدر منه ما يمكن أن يعتبر مناقضا للثقة الواجبة فيه ، والإحترام المطلوب منه ، والذي هو عدته في التمكين لسلطة الإدارة وبث هيبته في النفوس " انظر : محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 483-484 ، و حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 767-768 .

⁴ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة من 767 إلى 769 .

133/66¹ والمرسوم رقم 59/85² ، الذين كرسا واجب التحفظ في جانبه السلوكي فقط ، تماشيا مع التضييق الصارم للحريات العامة والحقوق في تلك الفترة³ . وقد تدارك المشرع ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 54/93 في المادتين 4 و 5 ، بتكريس واجب التحفظ بشقيه وهو أمر فرضته الأوضاع التي عاشتها الجزائر في تلك المرحلة⁴ .

ويمكن إدراج واجب التحفظ ضمن الواجبات السلبية ، لأنه يتطلب من الموظف العمومي الإمتناع عن كل ما من شأنه أن يسيء للمرفق أو يعرضه للإنتقاد أمام الآخرين⁵ .

ويجب الإشارة إلى أن واجب التحفظ يتغير حسب نوع ومكان الوظيفة التي يشغلها الموظف العمومي وموقعه في السلم الإداري ، فيكون أكثر شدة في بعض الوظائف لأنها تتطلب من شاغلها درجة عالية من التحفظ كشاغلي الوظائف السامية والسفراء والقضاة والعسكريين ، وتقل شدته في وظائف أخرى التي تتطلب قدرا أكبر من الحرية مثل أساتذة الجامعات ..⁶ ، كما لا يمنع الموظف من الإنضمام إلى الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات والنشاط فيها دون أن تتأثر حياته المهنية بالأراء التي يدلي بها⁷ .

ويلاحظ أن هذا الواجب لم يكرس في بعض القوانين الأساسية إلا في شقه السلوكي كما هو مثلا في المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المتعلق بالعمال الممارسين لوظائف عليا في الدولة والمرسوم التنفيذي رقم 221/09⁸ الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصلين⁹ ، بينما كرس واجب التحفظ بشكل صريح وبصفة ملزمة في قوانين أساسية لأسلاك وظيفية أخرى كالأسلاك الأمنية ، وسلك القضاء ...

¹ المادة 20 من الأمر رقم 133/66 ، مرجع سابق .

² المادة رقم 22 من المرسوم رقم 59/85 ، مرجع سابق .

³ رناي فريد ، مرجع سابق ، صفحة 176 .

⁴ راجع المادتين رقم 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 16 فبراير 1993 ، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية ، جريدة رسمية عدد 11 بتاريخ 17 فبراير 1993 .

⁵ إسماعيل ساسا البديري و بسام حامد محمود ، مرجع سابق ، صفحة 58 .

⁶ المرجع السابق ، صفحة 58 .

⁷ راجع المادتين رقم 28 و 29 من الأمر رقم 03/06 ، مرجع سابق .

⁸ رناي فريد ، مرجع سابق ، صفحة 177 . - انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، جريدة رسمية عدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990 ، معدل ومتمم .

⁹ المرسوم التنفيذي رقم 221/09 مؤرخ في 24 يونيو 2009 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصلين ، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 28 يونيو 2009 (المادتين رقم 24 و 27).

ومع ذلك يبقى واجب التحفظ متسما بالغموض لأن النصوص القانونية والتنظيمية لم توضح فكرته وحدوده خاصة فيما يتعلق بإبداء الرأي وما هي التصرفات التي تذل بواجب التحفظ وتجعل الموظف تحت طائلة المسائلة التأديبية ، مما يجعل تقدير الإخلال بهذا الواجب يخضع لمعيار شخصي للمسؤولين يختلف من مسؤول لآخر ، وهذا في الحقيقة ما يعاني منه الموظف في الجزائر نظرا لغموض نص المادة 26 من القانون الأساسي للوظيفة العامة من جهة وشح أحكام القضاء الإداري الجزائري الذي لم يضع بعد معيارا لواجب التحفظ من جهة أخرى¹.

الفرع الثاني/ واجب السر المهني

يحظى واجب السر المهني بأهمية خاصة في الوظيفة العامة ، لذلك كرسته التشريعات الوظيفية لأغلب الدول وإعتبرت الإخلال به جريمة يعاقب عليها جزائيا². وبالنسبة للجزائر ، فإن واجب السر المهني مكرس في جميع قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة ، بداية بالأمر 133/66 ، إلى غاية الأمر 03/06 الذي نص عليه في مادته رقم 48 التي جاء فيها : " يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " ، كما أنه مكرس في أغلب القوانين الأساسية لأسلاك وفروع الوظيفة العامة ، كالأمن الوطني والحماية المدنية والجمارك والصحة والقضاء والبرلمان ومستخدمي الجيش ...

وكذلك في المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المتعلق بالأعوان المتعاقدين في مادته رقم 14³.

وما يبرر فرض واجب السر المهني في الوظيفة العامة ، هو كون الموظف العمومي ممثل للدولة ومؤمن من طرفها على أداء الخدمات للمواطنين ، ومؤمن على أسرار السلطة العامة في الدولة التي لا يجب إفشاؤها بين الناس ، حيث يخول ممارسة الموظف للوظيفة الإطلاع على أسرار مختلفة بعضها يتعلق بالمصلحة العامة ، وبعضها الآخر يتعلق بمصلحة الأفراد وحياتهم الخاصة والدقيقة ، لا سيما الموظفين في أسلاك الأمن والقضاء والضرائب .. الذين يجبر المواطنون على

¹ فيساح جلول ، مرجع سابق .

² إسماعيل ساسا البديري ويسام حامد محمود ، مرجع سابق ، صفحة 49 .

³ المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 30 سبتمبر 2007 .

إفشاء أسرارهم أمامهم مما يحتم على الموظف العمومي الإلتزام بعدم إذاعة الأسرار على عامة الناس ، سواء كانت الأسرار التي يطلع عليها سرية بطبيعتها كالأمور المتصلة بحياة الناس الخاصة والتي يحرص الفرد على عدم إطلاع الغير عليها ، أو الأمور التي ينص القانون على إعتبرها كذلك أو تكون سرية بموجب تعليمات من السلطة الرئاسية سواء كانت إقتصادية أو إجتماعية أو أمنية أو غير ذلك¹. فالوظائف تتطلب الحفظ مثل مجالس الأمانات ، لذلك يشترط فيمن يريد الإلتحاق بالوظيفة العامة أن يكون حسن السيرة والسلوك حتى يحافظ على أسرارها² ، كما أن واجب كتمان السر تفرضه قواعد الدين ، وقواعد الأخلاق ومبادئ الشرف والأمانة ، وهي قواعد إعتاد الناس منذ القدم على العمل بها في حياتهم الخاصة والعامة ، ومعظمها ذات طبيعة أخلاقية³. والإلتزام بالسر المهني من الإلتزامات النادرة التي لا تقتصر على فترة الخدمة في الوظيفة العامة⁴ ، بل يظل هذا الإلتزام قائما وساريا حتى بعد ترك الوظيفة أو نهايتها⁵ ، كما هو مقرر بالنسبة لموظفي الشرطة ، وموظفي الحماية المدنية ، ومستخدمي الجيش⁶. والسرية المفروضة على الموظف العمومي تشمل ، إضافة إلى المواطنين ، جهات الإدارة الأخرى التي لا يرتبط بها الموظف بأية علاقة تبعية ، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك⁷. كما هو مقرر في المادة 11 من القانون الأساسي للقضاء رقم 11/04 والتي جاء فيها: " يلتزم القاضي بالمحافظة

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 480 . مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 124 . ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 336 . حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 765 .

² عمار بوضياف ، مرجع سابق ، صفحة 136 .

³ ماديو نصيرة ، إفشاء السر المهني بين التجريم والإجازة ، مذكرة ماجيستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010 ، صفحة 4 .

⁴ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 765 .

⁵ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 124 . ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 336 . محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 481 .

⁶ راجع المادة رقم 16 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني ، جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 26 ديسمبر 2010 ، والمادة رقم 17 من المرسوم التنفيذي رقم 106/11 ، المؤرخ في 6 مارس 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية ، جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 9 مارس 2011 ، والمادة رقم 45 من الأمر رقم 02/06 ، المؤرخ في 28 فيفري 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين ، جريدة رسمية عدد 12 بتاريخ 01 مارس 2006.

⁷ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 766 .

على سرية المداولات وألا يطلع أيا كان على معلومات تتعلق بالملفات القضائية ، إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك " .

ويشكل واجب السر المهني مثل واجب التحفظ قيديا على حرية الموظف العمومي في التعبير عن رأيه ، حيث يلتزم بعدم إستخدام المعلومات التي حصل عليها من خلال وظيفته حتى في إبداء رأيه في موضوع عام أو في أغراض سياسية ، غير أن هناك من يرى أنه لا يجب الإفراط في هذا الشأن على حساب حرية الموظف العام في إبداء الرأي حرصا على تدفق المعلومات وعدم حجبها عن المجتمع على أن يتم مراعاة الأسرار الوظيفية التي يحميها القانون رغم أن السر المهني مقرر للمصلحة العامة¹ .

وعلى المستوى القضائي ، تم التأكيد على إحترام واجب السر المهني في العديد من القضايا² . إن مخالفة الموظف العمومي لواجب السر المهني يعرضه للمسؤولية التأديبية بإعتباره خطأ مهني من الدرجة الثالثة تترتب عليه إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 180 من الأمر 03/06 أو لإحدى العقوبات المقررة في القوانين الأساسية تبعا لخصوصية بعض القطاعات ، كما يمكن أن تترتب عليه المسؤولية الجزائية طبقا لما قرره المشرع في قانون العقوبات أو في قوانين مستقلة³ ، إضافة إلى المسؤولية المدنية إذا تترتب على إفشاء السر المهني أضرار مادية أو معنوية بالمعنيين بالسر المهني .

1 إسماعيل ساسا البديري وبسام حامد محمود ، مرجع سابق ، صفحة 60 .

² - كما في قضية الأنسة FAUETEUX التي كانت سكرتيرة لنقابة الإتصالات قامت بنشر مشروع لساعات العمل لا زالت الإدارة تعده ، حصلت عليه من أحد الموظفين ، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الموظف ليس له أن ينتفع من إخلال موظف آخر بواجب الحفاظ على الأسرار بل يجب ألا يقع في نفس الخطأ . وفي مصر أدانت المحكمة الإدارية أحد كبار العاملين بهيئة البترول لنشره مقالا بالصور والمستندات عن مشروعات الهيئة بجريدة الوفد ، دون الحصول على إذن من رئاسته . إسماعيل ساسا البديري وبسام حامد محمود، مرجع سابق ، صفحة 61 . - ومنها كذلك ما قضت به محكمة "rennes" الفرنسية بمسؤولية قاض لم يلتزم بالحفاظ على أسرار الوظيفة ، إثر نشره مقال بصحيفة يومية تتضمن وقائع كانت تتداولها وسائل الإعلام ، على أساس أن تدخله الشخصي بنشر هذه الوقائع يضيف على الواقعة صفة التأكيد والرسمية وليس يجدي في هذه الحالة سبق إعلان الواقعة أو الخبر أو حتى سبق نشره بوسيلة أخرى من وسائل الإعلام . ماديو نصيرة ، مرجع سابق ، صفحة من 9 إلى 19 .

³ وفي هذا الإطار ، تنص المادة 301 من قانون العقوبات :

" يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء والجراحون والصيدالو والقابلات وجميع المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم وأفسوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاؤها ويصرح لهم بذلك " .

ويتحرر الموظف العمومي من واجب السر المهني ، كما هو مقرر في المادة 48 من الأمر 03/06 وفي القوانين الأساسية لأسلاك الوظيفة العامة ، بحصوله على ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة .

ولا بد في الأخير من الإشارة إلى أن واجب السر المهني يختلف عن واجب التحفظ ، فهذا الأخير أصله قضائي بينما واجب السر المهني أصله قانوني نص عليه إبتداءا قانون الموظفين الفرنسي لسنة 1946 ، كما يرد واجب التحفظ على التعبير عن الآراء بينما يرد واجب السر المهني على المعلومات والأحداث والوثائق التي تتعلق بالمصلحة أو الأشخاص¹ .

الفرع الثالث/ واجب النزاهة

يتمثل واجب النزاهة في إحترام الموظف العمومي للقواعد التي تفرضها الوظيفة في سبيل تحقيق المصلحة العامة ، بحيث يبتعد عن كل ما يمنعه القانون من تصرفات كالرشوة وقبول الهدايا وإستغلال النفوذ أو إستغلال الوظيفة لتحقيق مصالح شخصية من شأنها المساس أو التأثير في أمانته وأخلاقه² . فالنزاهة تعني الإبتعاد عن السوء والشبهات وإستقامة الموظف وبعده عن الفساد وإحترام القانون ، كما تعني إلتزام الموظف بالأخلاق الحميدة غير القابلة للتجزئة ، بحيث يقوم بالتصرفات الصحيحة حتي في غياب من يراقبه³ .

ويتضح من هذين التعريفين أن لهذا الواجب أهمية خاصة في الوظيفة العمومية بإعتباره يجمع في طياته الكثير من الواجبات الأخلاقية الأخرى كالأمانة والحياد والإخلاص في العمل والإبتعاد عن الشبهات .. مما يصون كرامة الوظيفة العامة وهيبته وأهدافها التي وجدت من أجلها . ومهما كانت الأسباب التي قد تدفع الموظف العمومي للإخلال بهذا الواجب ، فإنه يبقى ملزما به ويتعرض لجزاءات تأديبية جزائية في حالة الإخلال به .

وإذا كان المشرع لم ينص صراحة على هذا الواجب في القانون الأساسي للوظيفة العامة وفي القوانين السابقة وإكتفى بالنص على بعض المحظورات على الموظف لتكريس هذا الواجب في الممارسة الوظيفية ، إلا أن التنظيم ينص صراحة على واجب النزاهة كما في المادة رقم 21 من

1 فيساح جلول ، مرجع سابق .

2 بوطبة مراد ، مرجع سابق ، صفحة 107 .

3 كمال راتب نوفل ، أثر الإنضباط الإداري على الأداء الوظيفي للعاملين في الكليات الجامعية الحكومية في قطاع غزة ، مذكرة ماجستير ، كلية التجارة ، قسم إدارة الأعمال ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين ، 2015 ، صفحة 24-25 .

المرسوم التنفيذي رقم 226/90¹ التي جاء فيها : " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة " ، بحيث جعل النزاهة شرطا لتولي الوظيفة العليا في الدولة ، ونجد المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 54/93² تكرر هذا الواجب وجاء فيها : " يلزم المستخدمون أثناء ممارسة وظائفهم بواجب النزاهة لا سيما في علاقتهم بالجمهور " .
أما المحظورات التي إعتدها المشرع لتكريس واجب النزاهة في الوظيفة العامة نذكر :

أولا - منع ممارسة نشاط مريح :

إضافة إلى تكريس النزاهة ، يدخل هذا الواجب السلبي كذلك في إطار واجب تفرغ الموظف لممارسة وظيفته والذي نتعرض له في المطلب الثاني من هذا المبحث ، وقد ورد هذا المنع في جميع قوانين الوظيفة العامة في الجزائر ، فنص عليه الأمر رقم 133/66 في المادة 14 ، والمرسوم رقم 59/85 في المادة 24 ، وكرسه الأمر رقم 03/06 في المادة 43 فقرة 1 والتي جاء فيها : " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه " وهذا على غرار الكثير من الدول ، ومن بينها مصر وفرنسا ، التي منعت في قوانينها للوظائف العامة الموظفين من أن يمارسوا أعمالا تجارية من أي نوع خاص أو تكون لهم أية صلة في أعمال أو مقاولات أو مناقصات تتصل بأعمال وظيفتهم ، وإعتبرت أن مخالفة الموظف هذا الحظر يشكل جريمة من جرائم الموظف معاقب عليها في قوانينها الجنائية ، إضافة إلى الجزاء التأديبي³ .

ويهدف منع الموظف من ممارسة نشاط مريح إلى الحفاظ على المصلحة العامة والحيلولة دون التضحية بها من قبل الموظف لصالح رعايته لمصلحته الخاصة ، أي أن هدف المنع هو درء التصادم بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ، وبالتالي تأمين إستمرارية العمل ، وتدعيم إستقلالية الموظف وتجرده⁴ . والمنع من ممارسة نشاط مريح واجب سلبي عام يشمل جميع فئات الموظفين ومكرس في القوانين الأساسية الخاصة بها ، سواء كانوا خاضعين للأمر 03/06 أم

1 المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، مرجع سابق .

2 المرسوم التنفيذي رقم 54/93 ، مرجع سابق .

³ بجياز عبد الله ، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية ، دراسة مقارنة ، طبعة رقم 1 ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2017 ، صفحة 110.

4 المرجع السابق ، صفحة 110-111 .

غير خاضعين¹. وإضافة إلى منع الموظف من ممارسة نشاط مريح ، يلزم القانون الموظف العمومي بالتصريح بعمل الزوجة في حالة ممارستها بصفة مهنية نشاط مريح خاص ويعتبر عدم التصريح خطأ مهنيا يضع الموظف تحت طائلة العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 أو في القوانين الأساسية . ويسمح التصريح للإدارة المستخدمة ، طبقاً لنص المادة 46 من الأمر 03/06 ، من إتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصلحة الخدمة . وترد على المنع من ممارسة نشاط مريح خاص إستثناءات نص عليه قانون الوظيفة العامة نوجزها في النقاط التالية :

- 1- التأليف وإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية طبقاً لما ورد في المادة 43 من الأمر 03/06 ، ولكن لا يمكن للموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية إلا بموافقة الإدارة .
- 2- ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ، طبقاً لما نصت عليه المادة 43 فقرة 2 ، وذلك وفق الكيفيات التي يحددها التنظيم² .
- 3- السماح بممارسة نشاط مريح خاص لبعض فئات الموظفين يوافق تخصصهم طبقاً لما نصت عليه المادة 44 من الأمر 03/06 ويتعلق الأمر بأساتذة التعليم العالي والباحثين والممارسين الطبيين المتخصصين ، مع إلزام الإدارة بضمان مصلحة الخدمة .

ثانياً - منع إمتلاك مصالح خاصة داخل التراب الوطني أو خارجه :

ورد هذا الواجب السلبي في المادة رقم 45 من الأمر رقم 03/06 ، حيث منعت جميع الموظفين مهما كانت رتبتهم في السلم الإداري من إمتلاك داخل أو خارج التراب الوطني وبأية طريقة أو صفة من الصفات مصالح يمكن أن تؤثر على إستقلاليتهم أو تعيقهم عن أداء مهامهم بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع إدارته ، وذلك تحت طائلة العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العامة³ . وفي نفس السياق منع

1 انظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 11/04 ، المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء ، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 8 سبتمبر 2004 ، والمادة 34 من الأمر رقم 02/06 ، مرجع سابق .

2 من ذلك ما نصت عليه المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 293/01 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001 ، يتعلق بمهام التعليم والتكوين التي يقوم بها أساتذة التعليم والتكوين العالبيين ومستخدمو البحث وأعاون عموميون آخرون بإعتبارها عملاً ثانوياً ، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 3 أكتوبر 2001 ، وجاء فيها : " يحدد العدد الأقصى من حجم الساعات الأسبوعية التي يمكن للمتدخل الواحد أن يعمل خلالها بثماني ساعات في الأسبوع في كل مؤسسات التعليم والتكوين العالبيين مجتمعة . "

³ راجع المادة 45 من الأمر رقم 03/06 ، مرجع سابق .

الأمر رقم 01/07¹ في مادته رقم 02 شاعلى مناصب التأطير أو وظائف عليا في الدولة ، أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون رقابتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا معها صفقة أو أصدروا رأيا حول صفقة أبرمتها .. ويلاحظ في هذا الإطار أن المشرع ترك السلطة التقديرية للإدارة لتقدير المصالح التي من شأنها أن تمس و تؤثر على إستقلالية الموظف العام .

ثالثا - تجريم الحصول على الهدايا والهبات والامتيازات :

طبقا للمادة 54 من الأمر رقم 03/06 ، لا يمكن الموظف العمومي في إطار ممارسة مهامه طلب أو إستلام أو إستراط هدايا أو هبات أو إمتيازات من أي نوع وبأية طريقة كانت مباشرة أو غير مباشرة . حيث تعتبر جريمة تقديم الهدايا أو تلقيها من صور جريمة الرشوة ، ويمكن عن طريقها التأثير على الموظف العمومي في آدائه لمهامه ، ومثلها مثل الوسائل الأخرى المشابهة لها كالهبات والإمتيازات والمصالح المختلفة .. لذلك نص المشرع الجزائري على منعها في القانون الأساسي للوظيفة العامة في المادة 54 ، وفي جميع القوانين التي تتعلق بالوظائف العامة في الدولة ، ورتب على مخالفة هذا المنع المتابعة الجزائية وقرر لها عقوبات صارمة نصت عليها المادة 38 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته² .

المطلب الثاني / واجبات لآداء الوظيفة

تتمثل أهم هذه الواجبات في التفرغ لآداء الوظيفة (الفرع الأول) ، واجب الطاعة (الفرع الثاني) واجب الحياد وحسن المعاملة (الفرع الثالث) ، واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة ووسائل العمل (الفرع الرابع) ، وسنتطرق لكل هذه الواجبات تباعا وما تحمله في طياتها من واجبات أخرى بإختصار وإيجاز .

1 راجع المادة 2 من الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01 مارس 2007 ، يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، جريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 07 مارس 2007 .

² تنص المادة 38 من الأمر 01/06 ، مرجع سابق ، على : " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أبة مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه " ، انظر كذلك المادة 25 من نفس الأمر المتعلقة بجريمة الرشوة ، والمادة 26 المتعلقة بالإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية . (سننكلم عن جريمة الرشوة في الفصل الثاني عند التعرض لبعض أنواع الجرائم الجزائية التي يرتكبها الموظف)

الفرع الأول / واجب التفرغ لآداء الوظيفة

يقتضي الواجب الوظيفي أن يلتزم الموظف العمومي بالمهام الموكلة له وتأدية وظيفته على أكمل وجه ممكن ، وأن يؤدي واجباته بجد وإجتهاد وعناية وانتباه ، ويسعى إلى تحقيق أعلى المستويات في خدمة المواطنين¹ ، حيث يلتزم الموظف بآداء مهامه بما يضمن إستمرارية المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة . وبديهي أن القيام بالمهام الوظيفية على أحسن وجه يقتضي التفرغ التام للموظف وتكريس وقته ونشاطه لأعباء الوظيفة التي إختارها برضاه لأن تكون مهنة حياته في خدمة الدولة والمواطنين² ، وهذا ما نصت عليه المادة 43 من الأمر 03/06 التي سبق الإشارة إليها. وقد أكد الفقه على أن وقت الموظف كله مخصص للقيام بمهام منصبه ، وأن تحديد ساعات معينة للعمل ليس إلا مجرد أسلوب للتنظيم ، وهذا المبدأ أكد عليه القضاء الإداري خاصة في مصر في عدة أحكام عقب إنشائه مباشرة³. وهذا الواجب مفترض في الوظيفة العامة لا يحتاج إلى نص صريح لتكريسه⁴ ، وتتفرع عنه بعض الواجبات الأخرى أهمها :

أولاً - الآداء الشخصي للمهام

أجمع فقه القانون العام على أن الإختصاص له سمة شخصية ، وبالتالي فإن الموظف العمومي ملزم بآداء المهام المسندة إليه بنفسه ، ولا يجوز له تفويض غيره أو إحلاله محله إلا إذا سمح القانون بذلك ، ومخالفة ذلك تجعل تصرفه باطلا وتعرضه للمسائلة التأديبية⁵. ويبرر هذا الإلتزام بأن الموظف عين في منصب عمله بمراعاة شروط معينة فيه ، وبالتالي يجب عليه أن يلتزم بآداء

1 كمال راتب نوفل ، مرجع سابق ، صفحة 20 .

2 محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 472 .

3 حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 749 .

– منها مثلا الحكم الصادر في 1959/01/31 الذي قررت فيه المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن " الأصل أن يكرس الموظف كامل وقته لآداء واجباته الوظيفية ، أي أن ينقطع لها ، سواء في وقت العمل الرسمي أو في غير الوقت المعين له ، فلا يقوم في وقت فراغه بأي عملا بأجر " . المرجع السابق ، صفحة 749-750 .

4 أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على هذا في حكم بتاريخ 1965/06/12 في شأن قضية تتعلق بقيام أحد العاملين بهيئة السكك الحديدية بالعمل في أوقات فراغه حيث رفضت دفاع الموظف بعدم النص على منع مزاوله أعمال أخرى في غير أوقات العمل الرسمية في لوائح هيئة السكك الحديدية عكس قانون الموظفين العموميين ، وإستندت إلى أن الأساس واحد لجميع العاملين وهو الإنقطاع للوظيفة وتكريس الجهد للقيام بمهامها والإبتعاد عما يتنافى مع كرامتها . حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 750 .

5 المرجع السابق ، صفحة 751 .

العمل بنفسه وتحمل المسؤولية عن ذلك ، وهذا ما قرره المادة 47 من الأمر 03/06¹ والآداء الشخصي للمهام يوجب على الموظف العمومي الإحاطة بإختصاصات وظيفته المحددة بأية أداة قانونية ، أو يرجع إلى رؤسائه لإستيضاح ما لم يرد بشأنه نص ، ولا يجوز للموظف الإعتذار بجهله ببعض المسائل المتعلقة بوظيفته² ، فهو ملزم بتنفيذ القانون والأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة وعدم تجاوز صلاحياته أو التصرف الشخصي دون أساس قانوني³ ، وتستطيع الإدارة تكليف الموظف بمهام لا تدخل في إختصاصه أصلا إذا دعت مصلحة العمل ذلك ، وعلى الموظف الإمتثال للتنفيذ حتى وإن إعترض ونبه رئيسه إلى ذلك كتابة⁴.

ثانيا - التعاون مع الزملاء

يتصف العمل الإداري بأنه عمل جماعي يتطلب تعاون القائمين به لإنجازه ، وقد لاحظ الدكتور سليمان الطماوي في كتابه قضاء التأديب أن التعاون المطلوب له شقان ، أحدهما سلبي يقتضي أن لا يضع الموظف العراقيل أو يختلق الصعوبات أمام زملائه عند قيامهم بواجباتهم ، وشق إيجابي يتمثل في قيام الموظف بمساعدة زملائه وتبصيرهم بما فيه صالح الإدارة التي يعمل بها فيمددهم بما لديه من معلومات وخبرات⁵ .. وهذا يعني أن يتصف الموظف بأخلاق عالية خالية من الأنانية والحسد والغيرة وغيرها من العيوب ، وأن يكون مخلصا لعمله وإيجابيا في سلوكه . ونلاحظ أن الأمر 03/06 لم ينص على هذا الواجب⁶ ، ذلك أنه واجب مفترض وهو في حقيقته يتصل بالضمير والإحساس بالمسؤولية أكثر من إتصاله بالإلتزام القانوني⁷.

1 جاء في المادة 47 فقرة 1 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق ، " كل موظف مهما تكن رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه " .

2 ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 330 .

3 كمال راتب نوفل ، مرجع سابق ، صفحة 19 .

4 ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 330 .

5 حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 758-759 .

6 وخلافا لهذا ، نص القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، جريدة رسمية عدد 32 بتاريخ 08 أوت 1978 ، على واجب التعاون في مادته رقم 28 وجاء فيها : " يجب على العامل أن يحرص على الجهد الجماعي الهادف إلى دعم الإقتصاد الوطني وتنميته " .

7 حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 759 .

ثالثاً - إحترام الدوام الرسمي للعمل

يختلف الدوام الرسمي للعمل حسب خصوصية المرافق العامة وطبيعة المهام التي تضمنها ، والإلتزام بمواقيت العمل من مقتضيات التفرغ لآداء الوظيفة بأمانة وإخلاص ، والإخلال بهذا الواجب من أكثر الأخطاء التي يقع فيها الموظف العمومي إما بالتغيب أو بالتأخر مما يعرضه لعقوبات تأديبية مختلفة كالخصم من الراتب طبقاً لنص المادة 207 من الأمر 03/06 ، ويمكن أن يؤدي إلى العزل من المنصب في حالة التغيب دون مبرر مقبول لمدة طويلة طبقاً للمادة 184 من قانون الوظيفة العامة . فالموظف ملزم بإحترام الدوام الرسمي للعمل¹ وتخصيص وقت العمل للقيام بواجبات الوظيفة ، وقد أكدت مذكرة صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 1 مؤرخة في 2012/01/04 بأنه لا يسمح بأي تقصير في هذا المجال وعلى وجوب الإمضاء على ورقة الحضور عند الإلتحاق أو المغادرة كما أوضحت أن التأخير لأكثر من نصف ساعة يحتسب كغياب نصف يوم ويؤدي إلى الخصم من الراتب لنفس الفترة ، أما التغيب لأكثر من 3 مرات في الشهر فيرتب معاقبة الموظف بإنذار كتابي يدرج في ملفه الإداري² . وإضافة لذلك يمكن الإدارة المستخدمة تكليف الموظف بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية ، إذا إقتضت ذلك ضرورة المصلحة ، دون الحاجة لنص صريح يقرر ذلك ، ويعد الموظف مرتكباً لجريمة تأديبية إذا لم يقم بذلك³ .

الفرع الثاني / واجب الطاعة

واجب الطاعة من أهم الواجبات الوظيفية ، ويشكل العمود الفقري في التنظيمات الإدارية التي يتوقف نجاحها على كيفية تلقي الأوامر وكيفية تنفيذها⁴ . ويعطي الفقهاء لهذا الواجب أهمية كبيرة في سير المرافق العامة لأن خضوع الموظف لرئيسه الإداري عامل مهم وحاسم في حسن تنظيم

1 الدوام الرسمي للعمل محدد بالمرسوم التنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 59/97 المؤرخ في 9 مارس 1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 26 يوليو 2009 .

² المذكرة رقم 1 مؤرخة في 04 جانفي 2012 صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، تتعلق بالإنضباط العام في الإدارات .

³ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 752 . ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 330 . مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 122 .

4 مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 122 .

الإدارة الحكومية¹. فواجب الطاعة ضمان لفاعلية أوامر الرئيس²، لذلك لا يسمح للموظف العمومي الإستهانة أو التملص من أوامر الرؤساء وإلا إختلت المرافق العامة، وإهتزت هيبة الدولة وسادت الفوضى بفقدان الرؤساء سلطتهم.

كما أن واجب الطاعة تجسيد لوحدة الجهاز الإداري المبني على أساس التدرج الهرمي الذي يفترض في قمته وجود رئيس واحد³. ويكون واجب الطاعة أكثر شدة وصرامة في بعض الوظائف العامة نظرا لخصوصية المرافق وطبيعة مهامها، ومثالها أسلاك الأمن بمختلف أنواعها حيث كرس واجب الطاعة في قوانينها الأساسية بشكل صريح وصرام. وبالنسبة للأمر 03/06 فواجب الطاعة لم يحض بنص صريح إلا أنه يمكن إدراجه ضمن واجب إحترام سلطة الدولة (المادة 40)، وواجب التعامل بأدب وإحترام مع الرؤساء (المادة 52)، إضافة إلى ما ورد في المادة 180 التي صنفت الإخلال بواجب الطاعة في الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة ويبقى واجب الطاعة لأهميته في الوظيفة العامة أمر تمليه طبائع الأمور كما قرره القضاء الإداري في مصر في حكم بتاريخ 1965/06/05⁴. وبالتالي فهو لا يحتاج إلى نص صريح لتكريسه. والكلام عن واجب الطاعة يقتضي منا التطرق إلى نقطتين هامتين هما السلطة الرئاسية (أولا) وحدود واجب الطاعة (ثانيا).

أولا - السلطة الرئاسية

تعتبر السلطة الرئاسية في التنظيمات الإدارية عن علاقة الرئيس بالمرؤوس، ويمكن النظر إلى هذه العلاقة من زاويتين، فهي علاقة تبعية بالنسبة للموظف المرؤوس يخضع بموجبها إلى أوامر وتعليمات الرئيس الإداري، وهي في نفس الوقت تسمى سلطة رئاسية إذا نظرنا إليها من جهة الرئيس الإداري وبالتالي فعلاقة التبعية والسلطة الرئاسية ما هما إلا وجهان لعملة واحدة⁵.

والطاعة الرئاسية تلزم المرؤوس بإحترام الرئيس الإداري وهذا ما كرسته المادة 52 من الأمر 03/06، ولكن طاعة المرؤوس لا تجب إلا لرؤسائه في المصلحة التي يعمل فيها وليس

1 إسماعيل ساسا البديري ويسام حامد محمود، مرجع سابق، صفحة 64.

2 درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007، صفحة 18.

3 ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، صفحة 333. حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، صفحة 331.

4 حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، صفحة 331.

5 محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، عالم الكتب، القاهرة، صفحة 127.

لمصلحة أخرى¹. وتشكل السلطة الرئاسية الركن الجوهري في أسلوب المركزية الإدارية، وهي تعطي للرئيس الإداري إختصاصات شاملة على المرؤوس يحددها القانون، وهذه الإختصاصات ليست مطلقة وليست حقا شخصيا للرئيس²، كما أن سلطة الرئيس الإداري على مرؤوسيه واسعة وعميقة بحيث تشمل شخص المرؤوس وأعماله³. ومع ذلك لا يمنع واجب الخضوع للسلطة الرئاسية المرؤوس من إبداء رأيه ولو خالف رأي الرئيس وإبداء وجهة نظره بشرط إحترام واجب التحفظ والتعامل بأدب وإحترام مع الرئيس الإداري وإلا تعرض للمسائلة التأديبية، ويبقى للرئيس الإداري إتخاذ القرار المناسب وعلى المرؤوس التنفيذ وعدم إقامة العراقيل أمام ذلك بعد أن يخرج الأمر من طور النقاش إلى طور التنفيذ وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في العديد من أحكامها⁴.

ثانيا - حدود واجب الطاعة

يطرح واجب الطاعة في الوظيفة العامة مسألتين هامتين، تتعلق الأولى بإختصاص المرؤوس والتي عرفت جدلا فقهيها حسبما إذا كان الإختصاص نهائيا أو تقديريا أو مفوضا حيث إختلف الفقه في حق الرئيس في التدخل في إختصاص المرؤوس بين مؤيد ومعارض، ولا يسع المجال للتطرق لذلك⁵، أما المسألة الثانية التي نود التطرق إليها لأهميتها بالنسبة لجميع الموظفين فتتمثل في السؤال التالي: هل يلزم الموظف المرؤوس بطاعة جميع أوامر وتعليمات رئيسه الإداري؟ تقضي

1 محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، صفحة 477.

2 محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، صفحة 127.

3 فالرئيس الإداري له سلطة تعيين مرؤوسيه وترقيتهم وتحديد أعمالهم وواجباتهم ونقلهم وتوقيع الجزاءات التأديبية عليهم إذا أخلوا بواجباتهم، وتصل سلطة الرئيس الإداري إلى حد إلغاء أعمال المرؤوس أو تعديلها والحلول محله في القيام بها طبقا للقانون. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، صفحة 334، ومحمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، صفحة 167.

4 محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، صفحة 478.

- جاء في حكم محكمة القضاء الإداري بمصر مؤرخ في 1950/06/21: "... كما لا يضير الموظف أن تكون له وجهة نظر معينة في المسألة التي يدافع عنها، ويجتهد في إقناع رئيسه للأخذ بها، ما دام يفعل ذلك بحسن نية في سبيل المصلحة العامة، ولا جناح عليه أن يختلف مع رئيسه في وجهات النظر، إذ الحقيقة دائما وليدة الإختلاف في الرأي... ولكن ليس للموظف أن يخالف ما إستقر عليه رأي الرئيس نهائيا أو يقيم العراقيل في سبيل تنفيذه إذا أصبحت الطاعة واجبة، بعد أن خرجت المسألة عن دور البحث إلى دور التنفيذ" حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، صفحة 332.

5 لتفصيل أكثر حول هذه النقطة وواجب الطاعة عموما، راجع: درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العامة، مرجع سابق.

القاعدة المعمول بها في هذا الشأن أنه لا طاعة فيما هو غير مشروع ومخالف للقانون¹ ، أما الأوامر والتعليمات المشروعة فطاعتها واجبة دون شك .

وبالنسبة للأوامر غير المشروعة فيميز الفقه بين حالتين هما :

1- إذا كان أمر الرئيس يشكل جريمة جنائية : في هذه الحالة على الموظف الإمتناع عن تنفيذ أمر الرئيس ، ويكون مسؤولاً جنائياً في حالة تنفيذه لأمر الرئيس غير المشروع ، لأن المشرع في قانون العقوبات يخاطب الجميع ولا يفرق بين رئيس ومرؤوس² ، ومثال هذه الجرائم جريمة الرشوة ، وجريمة التزوير ، والإختلاس .. وغيرها .

2- أمر الرئيس الإداري غير مشروع ولا يشكل جريمة جنائية : في هذه الحالة يجب على الموظف العمومي تنبيه رئيسه الإداري كتابة بوجود مخالفة للقوانين والتنظيمات ، والذي يجب أن يصدر أمره كتابة حتى لا تقع المسؤولية التأديبية على الموظف المرؤوس المنفذ للأمر³ .

الفرع الثالث / الحياد وحسن المعاملة

الحياد وحسن المعاملة من الواجبات الاخلاقية التي لها في الوظيفة العامة أهمية خاصة وحساسية لذلك كرسهما المشرع صراحة ، وسنتكلم عن هذين الواجبين تباعاً فيما يلي :

أولاً - واجب الحياد

الحياد مبدأ كرسه التعديل الدستوري لسنة 2016 خاصة في المادة 25 التي جاء فيها : " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون " ، إضافة إلى مواد أخرى تشير لهذا الواجب⁴ . وأشار الأمر رقم 03/06 إلى واجب الحياد من خلال إستعمال مصطلح " عدم التحيز " وذلك في المادة 41 ، وهذا عكس القانون العضوي للإنتخابات لسنة 2016⁵ الذي نص صراحة على واجب الحياد في مادته 164 والتي جاء فيها : " تجري الإستشارات الإنتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم

1 حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 334 .

2 ولا يستطيع الموظف الإفلات من العقوبة بإدعائه حسن النية عند التنفيذ ، بل عليه التثبت والتحري وإعتقاد مشروعية الفعل لأسباب معقولة ورفض تنفيذ الأوامر المؤدية لإرتكاب جرائم واضحة وجلية كالتزوير والرشوة . حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 334-335

3 محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 480 .

4 خاصة المادة 32 التي تنص على : " كل المواطنين سواسية أمام القانون " ، والمادة 34 التي تنص : " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات " القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 7 مارس 2016 .

5 القانون العضوي رقم 10/16 مؤرخ في 25 أوت 2016 ، يتعلق بنظام الإنتخابات ، جريدة رسمية عدد 50 بتاريخ 28 أوت 2016 .

أعوانها إلزاماً صارماً بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمرشحين " وللإشارة ، فإن واجب الحياد لم يكن مكرساً في قوانين الوظيفة العامة السابقة في الجزائر بسبب خصوصيات تلك المرحلة من تاريخها ، حيث تم تكريس هذا الواجب في الدستور وقانون الوظيفة العامة بعد التحولات التي شهدتها الجزائر خاصة المتعلقة بالتعددية الحزبية والسياسية والحريات ، فتبنت الدولة هذا الواجب كمبدأً جديداً¹ من أجل توطيد علاقة المواطن بالإدارة وكونه من أوجه الحكم الراشد الذي يضمن إحترام الحقوق والحريات بمختلف أشكالها ، وهنا تكمن أهميته الكبيرة² . فواجب الحياد يفرض على كل الموظفين في كل الظروف ، بحيث يمنع عليهم القيام بتصرفات لتيسير أعمال طرف على حساب آخر ، وإصدار الأحكام على المرتفقين ، والدخول في الخلافات السياسية والعنصرية والمذهبية وغيرها ، بحيث يتصرف الموظف باستقلالية ومصداقية تجاه كل المرتفقين من خلال ضبط النفس وعدم إبداء الرأي والقناعات الشخصية وهو أمر ليس باليسير دائماً³ . وتوضح التعليمات الوزارية المشتركة رقم 384 بأن مبدأ الحياد يتجسد في إلتزام جميع الموظفين والأعوان العموميين والعمال بمبدأ مساواة جميع المواطنين والمرتفقين والزبائن في الإستفادة من خدمات المرافق العامة ، وحظر كل أشكال التمييز والمعاملات المجحفة ، وتتجسد مخالفة واجب الحياد على الخصوص في تزوير وثائق المصلحة أو إستعمال الوظيفة للإضرار بأحد المرتفقين أو تفضيله وكذا في المحاباة والتهميش لأحد المرتفقين دون مبرر صحيح⁴ . كما كرس واجب الحياد في المرسوم رقم 131/88⁵ المنظم لعلاقة المواطن بالإدارة ، حيث ألزمت المادة الثانية منه الإدارة وأعوانها بحماية حقوق وحريات المواطنين الواردة في الدستور وأوجبت المادة رقم 30 على الموظفين تأدية واجباتهم طبقاً للقانون ، ومعاينة كل موظف يخل بذلك خاصة فيما يتعلق

¹ بوساحية عبد الحكيم ، مسؤولية الموظف العام التأديبية ، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2000 ، صفحة 30-31 .

² بلحاجي أحمد ، علاقة المواطن بالإدارة ، مذكرة ماجستير في القانون تخصص القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ، 2016 ، صفحة 82 .

³ بهلولي أبو الفضل محمد وفوغولو الحبيب ، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الإنتخابية ، دفاثر السياسة والقانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح بورقلة ، 2010 ، صفحة 406 .

⁴ راجع التعليمات الوزارية المشتركة رقم 384 مؤرخة في 16 فبراير 1993 تتعلق بالكيفيات الخاصة لتنفيذ المرسوم التنفيذي رقم 54/93 .

⁵ المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، الجريدة الرسمية عدد 27 بتاريخ 06 جويلية 1988 .

بالمساس بكرامة المواطن أو سمعة الإدارة بما يجعل قياساً على ذلك أن التمييز والمحاباة أحد الأشكال التي تمس بإحترام المواطنين وتوجهاتهم على إختلاف طبيعتها¹.

ثانياً - واجب حسن المعاملة

هذا الواجب يجد أساسه في الشريعة الإسلامية أولاً ، بحيث يعتبر حسن المعاملة من أخلاق المسلم ، وقد كرس القانون الأساسي للوظيفة العامة هذا الواجب في المادتين رقم 52 و 53 ، حيث يفهم من نص المادة 52 أن واجب حسن المعاملة يستوعب العلاقات داخل الوظيفة مهما كانت درجات السلم الإداري ، بحيث يلتزم به الرئيس والمرؤوس والزملاء فيما بينهم كما يمتد حسن المعاملة إلى المرتفقين ، حيث أوجبت المادة 53 الموظف العمومي على التعامل بلياقة ودون مماثلة مع مستعملي المرفق العام ، وهذا الإلزام ورد النص عليه سابقاً في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 54/93² السابق الإشارة إليها والتي ربطته بواجب النزاهة . ويتطلب هذا الواجب السعي إلى إكتساب ثقة المرتفقين بإنجاز الأعمال وتقديم الخدمات في وقتها دون مماثلة بالسرعة والدقة المطلوبة ، ومدّهم بالمعلومات المطلوبة في إطار القانون ، وتوجيههم وإرشادهم ، والرد على شكاويهم ، مع تقديم العون والأولوية لنوي الإحتياجات الخاصة وغيرها.. وغير ذلك من ممارسات³.

الفرع الرابع / واجب المحافظة على الممتلكات ووسائل الإدارة

يدخل هذا الواجب في إطار واجب الأمانة في العمل والمكرس بموجب المادة 41 من الأمر 03/06⁴. وواجب المحافظة على ممتلكات ووسائل العمل مكرس بموجب المواد رقم 49 و 50 و 51 وهو يشمل الواجبات التالية :

- 1- حرص الموظف على حماية الوثائق الإدارية والملفات والمستندات والمحافظة عليها.
- 2- المحافظة على ممتلكات الإدارة .
- 3- عدم الإستعمال لأغراض شخصية أو خارجة عن الخدمة ممتلكات ووسائل الإدارة .

1 بلحاجي أحمد ، مرجع سابق ، صفحة 84 .

2 المرسوم التنفيذي رقم 54/93 ، مرجع سابق .

3 كمال راتب نوفل ، مرجع سابق ، صفحة 22 .

4 تنص المادة 41 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق ، على : " يجب على الموظف أن يمارس عمله بكل أمانة ودون تحيز ."

إن تقصير الموظف في هذا أو تهاونه يعرضه للمسائلة التأديبية أو الجزائية أو كليهما ، فالإلتزام بهذا الواجب له جانب سلبي يتمثل في الإمتناع عن كل فعل قد يضر أو يعرض وسائل الإدارة وممتلكاتها للخطر ، وجانب إيجابي يتمثل في قيام الموظف بما يلزم للمحافظة عليها وحمايتها¹ . والمحافظة على المال العام واجب مفروض على الموظف بإعتباره نائبا عن الشعب في إستعمال أمواله وممتلكاته ، وهو واجب له قيمة خاصة في الدول النامية نظرا لمحدودية الموارد² .

المبحث الثاني / واجبات خاصة ببعض الرتب وأسلاك الوظيفة العامة

تشتمل الوظيفة العامة على رتب وأسلاك متعددة لها مهام مختلفة تؤديها في سبيل تحقيق المصلحة العامة للدولة ، ولا غرابة في أن خصوصيات بعض الأسلاك والرتب تقتضي فرض واجبات خاصة على الموظفين المنتمين إليها إضافة إلى الواجبات العامة التي سبق التطرق لبعضها . والواجبات الخاصة المفروضة على بعض الرتب وأسلاك الوظيفة العامة كثيرة ومتنوعة لا يمكن حصرها جميعا في هذا المبحث ، لذلك نقتصر في هذا المبحث على واجبين فقط ، أحدهما إيجابي يتمثل في واجب التصريح بالممتلكات (المطلب الأول) ، والثاني سلبي يتمثل في منع الإضراب والإنخراط في الأحزاب والجمعيات (المطلب الثاني) .

المطلب الأول / واجب التصريح بالممتلكات

يعد واجب التصريح بالممتلكات إحدى الآليات القانونية التي إعتمدها المشرع الجزائري لمحاربة ظاهرة الفساد الإداري والحد منها وهو أسلوب وقائي يهدف ، إضافة للتصدي للفساد الإداري ، إلى محاربة الكسب غير المشروع في قطاع الوظيف العمومي ، وحماية المال العام وصيانة كرامة الموظفين العموميين³ ، وكذا تكريس الشفافية والنزاهة في الوظيفة العامة .

وقد تفتى الفساد كظاهرة وبائية في معظم دول العالم ، وأخذ منحى خطير في العقود الأخيرة ، وأصبحت له آثار وتداعيات سلبية على جميع الأصعدة المالية والإقتصادية وحتى السياسية ، وكان السبب وراء الإطاحة بالعديد من الأنظمة والحكومات والمساس بسيادة الدول .. إضافة إلى ما أشاعه الفساد الإداري من نفاق سياسي تمثلت أهم مظاهره في شراء الذمم والولاءات السياسية

¹ بوطبة مراد ، مرجع سابق ، صفحة 108 .

² حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، صفحة 760 .

³ رضا هميسي ، التصريح بالممتلكات كوسيلة وقائية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري ، موقع www.rolacc.qa ، صفحة 1 .

وفقدان الثقة في أجهزة الدولة الرقابية¹. الأمر الذي دفع الدولة إلى محاربة هذه الظاهرة المرضية في الإدارة العمومية بتكريس واجب التصريح بالامتلاكات على الموظف العمومي بموجب القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه²، حيث نص في مادته الرابعة الواردة في الباب الثاني المعنون بالتدابير الوقائية في القطاع العام على: " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته " .

كما أن الموظف طبقا لنفس المادة ملزم بالتصريح بامتلاكاته خلال شهر من تنصيبه أو بداية عهده الانتخابية، ويجدد التصريح أثناء ممارسة الخدمة أو العهدة الانتخابية وعند نهايتهما. ويشمل التصريح بالامتلاكات الأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المعني أو أولاده القصر ولو في الشيوخ، سواء كانت داخل الجزائر أو في الخارج³.

ولكن السؤال الذي يطرح في هذا الشأن، هل يلزم جميع الموظفين بالتصريح بامتلاكاتهم؟ لقد سبق الإشارة في البداية إلى أن قانون الوقاية من الفساد رقم 01/06 يأخذ بمفهوم موسع للموظف العمومي طبقا لما ورد في مادته الثانية، وعلى هذا الأساس نجده توسع في فرض واجب التصريح بالامتلاكات حيث يشمل الموظفين المعينين والمنتخبين، وشاغلي المناصب التنفيذية والقيادية في الدولة، وشاغلي المناصب العليا والوظائف العليا، وشاغلي المناصب النيابية، إضافة إلى الإحالة على التنظيم لتحديد قائمة حصرية بالموظفين الخاضعين لهذا الواجب كما ورد في المادة السادسة من القانون، وتفصيل ذلك كما يلي:

- بالنسبة لشاغلي المناصب التنفيذية والقيادية، يأتي في المقام الأول رئيس الجمهورية الذي يلتزم بموجب الدستور أولا بالتصريح بامتلاكاته حيث يعتبر هذا الإجراء شرطا للانتخاب كما ورد في الدستور وفي القانون العضوي للانتخابات رقم 10/16⁴. كما يلتزم الوزير الأول وأعضاء الحكومة بالتصريح بامتلاكاتهم بإعتبارهم شاغلي مناصب تنفيذية وقيادية.

¹ أمال يعيش تمام، التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات جامعة بسكرة، العدد الثاني، مارس 2006، صفحة 504.

² القانون رقم 01/06، مرجع سابق.

³ راجع المادة رقم 5 من القانون رقم 01/06، مرجع سابق.

⁴ انظر المادة 87 من القانون رقم 01/16، مرجع سابق، والمادة 139 من القانون العضوي رقم 10/16، مرجع سابق.

- شاغلي المناصب العليا والوظائف العليا : طبقا للفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون 01/06 ، صدر المرسوم الرئاسي رقم 415/06¹ ونص في مادته الثانية أن الموظفين الشاغلين لمناصب عليا ووظائف عليا معينين بالتصريح بممتلكاتهم ، وبالرجوع للأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العامة ، نجده عرف المناصب العليا في المادة رقم 10 منه بأنها مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية تسمح بضمان التكفل بالنشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية ، أما الوظائف العليا فقد عرفها في المادة 15 منه بأنها ممارسة المسؤولية في الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية . وبالتالي فإن واجب التصريح بالممتلكات يشمل كل من رئيس المجلس الدستوري ، أعضاء المجلس الدستوري ، رئيس مجلس المحاسبة ، رئيس بنك الجزائر ، السفراء والقناصل ، الولاة والقضاة² ..

- شاغلي المناصب النيابية : ويقصد بهم³ الأشخاص الذين يتولون مناصب تشريعية ويتمثلون في أعضاء البرلمان بغرفتيه ، وكذلك المنتخبين المحليين في المجالس الشعبية البلدية والولائية. فقد ألزمهم القانون 01/06 بالتصريح بممتلكاتهم لإمكانية أن يستغل هؤلاء مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية قبل إنتهاء فترة نيابتهم⁴ .

- الأشخاص المحددة بقائمة حصرية : لقد أحال المرسوم رقم 415/06 السابق الإشارة إليه إلى قرار من السلطة المكلفة بالوظيف العمومي لتحديد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم ، حيث صدر قرار مؤرخ في 02 أبريل 2007 حدد قائمة الأشخاص المعنيين ، وبالتالي كل من يخرج عن هذه القائمة يعتبر غير معني بالتصريح بممتلكاته⁵ . ويلاحظ على هذه القائمة أنها إقتصرت على 14 وزارة ، وأنها لا تلزم جميع موظفي هذه الوزارات بالتصريح بالممتلكات حيث أن ذلك يقتصر على الموظفين الذين يمارسون مهام المسؤولية فقط بحكم أنهم معرضين لشبهة الفساد كالمراقبين ، والمفتشين وأمناء الضبط لدى

1 المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد كليات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006 .

² بالنسبة للقضاة ، نص القانون الأساسي للقضاء رقم 11/04 ، مرجع سابق ، على واجب التصريح بالممتلكات في المادتين 24 و 25 .

3 رضا هميسي ، مرجع سابق ، صفحة 2-3 .

4 أمال يعيش تمام ، مرجع سابق ، صفحة 507 .

⁵ المرجع السابق ، صفحة 507 .

الهيئات القضائية ، وضباط الشرطة ممن يتقلدون مسؤولية ، والمهندسين والخبراء في المناجم إضافة إلى بعض المناصب الدبلوماسية لدى وزارة الخارجية¹ .

إن الإخلال بواجب التصريح بالامتلاك سواء كان كلياً بعدم التصريح أو جزئياً بالتصريح الكاذب يعتبر من الأخطاء التأديبية قد يؤدي للعزل كما هو مثلاً مقرر في القانون الأساسي للقضاء في المادتين 62 و63 وهو من الأخطاء الجزائية في نفس الوقت ، يعرض الموظف لعقوبات قاسية طبقاً للمواد رقم 36 و48 و50 من القانون 01/06² .

المطلب الثاني / منع الإضراب والإنخراط في الأحزاب والجمعيات

نص القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006 على العديد من الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف العمومي أثناء ممارسته الخدمة ولا تؤثر على حياته المهنية ، ومن بينها حق الإضراب والإنخراط في الأحزاب السياسية والجمعيات ، غير أن هذه الحقوق والضمانات غير معترف بها لبعض فئات الموظفين حيث أنهم يخضعون لواجبات سلبية بصددها ، وهذا ما نتناوله بالشرح في الفرعين التاليين .

الفرع الأول / منع الإضراب

نود في البداية ومن أجل إثراء الموضوع إعطاء نبذة عن التكريس القانوني لحق الإضراب (أولاً) ثم نتطرق لفئات الموظفين الممنوعين من ممارسة هذا الحق (ثانياً) .

أولاً - التكريس القانوني لحق الإضراب

نتج الاعتراف بحق الإضراب للعمال بعد نضالات كبيرة قام بها العمال والنقابيون³ ، حيث لم يتأسس تلقائياً ودفعة واحدة ، بل كان نتوجاً لنضالات العمال القاسية عبر مراحل تاريخية طويلة

1 رضا هميسي ، مرجع سابق ، صفحة 5 .

2 تتمثل هذه العقوبات في الحبس بين 6 أشهر و سنتين (2) وغرامة مالية بين 50.000 دج و 500.000 دج (المادة 36) ، وتشدد العقوبة لتتراوح بين 10 و20 سنة وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المركبة إذا كان مرتكب الجريمة قاضياً أو موظفاً يمارس وظيفة علياً في الدولة ، أو ضابطاً عمومياً ، أو عضواً في الهيئة ، أو ضابطاً أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف بأمانة ضبط (المادة 48) . كما يمكن فرض عقوبات تكميلية طبقاً لقانون العقوبات في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر (المادة 50) ، راجع المواد رقم 36 و48 و50 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق .

3 عمار بوضياف ، مرجع سابق ، صفحة 125 .

برزت خلالها الحاجة إلى الإعراف بحق الإضراب وتنظيمه¹.

ويتمثل الإضراب في إمتناع الموظفين عن العمل مؤقتا للتعبير عن عدم الرضا عن أمر معين² ويستخدم كوسيلة لتسوية النزاعات والخلافات الجماعية في العمل بعد إستنفاد طرق المصالحة والوساطة ، كما يعبر عن عدم الرضا عن السياسة المنتهجة³. وحتى نكون أمام إضراب يجب توفر بعض الشروط ، تتمثل خاصة في إمتناع كل العمال أو جماعة منهم عن العمل حيث يتسم الإضراب بالصفة الجماعية ، ويجب أن تظهر نيتهم في عدم ترك العمل بصفة نهائية وإلا عد ذلك إستقالة ، كما يجب أن يكون هدف الإضراب هو الضغط على الإدارة لتحقيق بعض المطالب المهنية⁴. ويشكل الإضراب خطرا على مبدأ سير المرفق العام بإنتظام وإطراد ، لذلك تم تحريمه في السابق تأكيدا لهذا المبدأ وحماية له من تهديد العاملين في هذه المرافق⁵.

حيث كان الإضراب محرما ومجرما في العديد من البلدان نظرا لمظهره السلبي المتمثل في الأضرار التي يسببها لأطراف النزاع والمرتفقين المستفيدين من خدمات المرافق العامة والإقتصاد الوطني ككل ، فكان يعتبر جريمة في فرنسا يعاقب عليها قانون العقوبات فيما يسمى بجنة التحالف ، وأعتبر كتعبير صريح من طرف العمال عن رغبتهم في إنهاء علاقة العمل ، أي فسخ عقد العمل بإرادة منفردة⁶. وكان الإجتهد في فرنسا لمدة طويلة يعتبر أن إضراب الموظفين أمر غير شرعي لأن الإستمرارية تمثل روح المرفق العام لذلك ممارسة الإضراب تتناقض مع مفهوم المرفق العام نفسه ، والموظف الذي يقوم به يضع نفسه خارج إطار المرفق ويتعرض للعقوبات المقررة لذلك⁷. ويلاحظ في هذا الصدد أن مجلس الدولة الفرنسي قرر ، قبل تجريم الإضراب بنصوص قانونية ، أن لجوء الأعوان العموميين وغيرهم من المشتركين في إدارة مرفق عام إلى الإضراب كوسيلة ضغط عملا غير مشروع ، وكيفه على أنه خطأ جسيم وخروج عن القوانين والأنظمة ، ونقض لعقد القانون العام الذي يربطهم بالدولة ، مما يبرر فصلهم فورا بغض النظر

1 بوسعيدة دليلة ، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي ، مذكرة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2019 ، صفحة 4 .

2 ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 418 .

3 بوسعيدة دليلة ، مرجع سابق ، صفحة 2 .

4 مهند نوح ، القانون الإداري 1 ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، 2018 ، صفحة 49 .

5 ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 419 .

6 بوسعيدة دليلة ، مرجع سابق ، صفحة 3 .

7 أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986 ، صفحة 485-486 .

عن الضمانات المقررة لهم¹. ولم يتم الاعتراف بحق الإضراب للعمال إلا بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث وجدت إتفاقيات ومواثيق دولية وإقليمية تتضمن مشروعية ممارسة هذا الحق في إطار القانون ، وشمل ذلك تشريعات الدول المصادقة على هذه الإتفاقيات والمواثيق ، حيث كان المشرع الفرنسي من السابقين للاعتراف بحق الإضراب للعمال وكرسه في دستور سنة 1946² ، فأصبح الإضراب من المبادئ الدستورية في فرنسا لا يمكن إعتبره غير شرعي³ ، وأصبح حقا معترفا به للعاملين في مصر منذ تاريخ 1982/04/14 بعد إنضمامها للإتفاقية الدولية للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لسنة 1966⁴.

أما في الجزائر فقد تم تكريسه في جميع الدساتير الجزائرية ، رغم أن دستور 1976 قصره على عمال القطاع الخاص فقط ، وأن قوانين الوظيفة العامة السابقة جاءت خالية من نص يجيز أو يمنع هذا الحق ، وبصدور دستور 1989 تم الاعتراف بحق الإضراب للعمال في القطاعين العام والخاص ، ونص صراحة عليه مع إقرار إمكانية منعه أو تقييده بالنسبة لبعض القطاعات وهذا ما تم التأكيد عليه في جميع التعديلات الدستورية اللاحقة⁵ ، وتم تحديد الشروط العامة لممارسة حق الإضراب بموجب القانون رقم 02/90⁶ الذي صدر بناء على دستور 1989 ، وتتمثل هذه الشروط طبقا للمواد رقم 24 ، 25 ، 26 في الآتي :

- لا يلجأ العمال إلى الإضراب إلا في حالة إستمرار الخلاف بعد إستنفاد إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليها ، وعدم وجود طرق أخرى للتسوية .
- يلجأ العمال للإضراب وفقا للشروط والكيفيات المحددة في القانون رقم 02/90 .
- لا يتم اللجوء للإضراب ولا الإستمرار فيه إذا تم الإتفاق على عرض الخلاف على التحكيم .
- يعد خرق أحكام القانون 02/90 خطأ مهنيا جسيما يرتكبه العمال الذين يشاركون في الإضراب ، ويتحمل المسؤولية عنه الأشخاص الذين ساهموا فيه بشكل مباشر .

1 محمد رضا جنبح ، القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مركز النشر الجامعي ، تونس، 2008 ، صفحة 296.

2 لمزيد من التفصيل في هذه النقطة ، وعن حق الإضراب عموما ، راجع : بوسعيدة دليلة ، مرجع سابق ، صفحة 5 وما بعدها .

3 أحمد محيو ، مرجع سابق ، صفحة 486 .

4 ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 423.

5 بوسعيدة دليلة ، مرجع سابق ، صفحة 10-11 .

6 القانون رقم 02/90 المؤرخ في 6 فبراير 1990 ، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ،

جريدة رسمية عدد 6 لسنة 1990 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 27/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، جريدة رسمية عدد 68 لسنة 1991 .

ثانيا - فئات الموظفين الممنوعين من ممارسة حق الإضراب

كرس حق الإضراب في التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وفي القانون الحالي للوظيفة العامة على أن يمارس في إطار القانون والتنظيم المعمول بهما¹ . مما يستدعي الرجوع إلى القانون رقم 02/90 لمعرفة شروط وكيفيات وموانع ممارسة حق الإضراب ، حيث نجده نص في مادته رقم 43 على فئات الموظفين الممنوعين من اللجوء إلى الإضراب بسبب إنتمائهم إلى ميادين الأنشطة الأساسية التي يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الإقتصاد الوطني للخطر ، ويعتبر هذا المنع واجبا سلبيا مفروض على الموظفين المعنيين ومكرسا في قوانينهم الأساسية ، ويتعلق الأمر بفئات الموظفين التالية :

- القضاة : كرس المنع من الإضراب في المادة 12 الفقرة 2 من القانون الأساسي للقضاء² .
- أعوان مصالح الأمن : تطبيقا للمادة 43 من القانون 02/90 ، كرس منع موظفي الشرطة من الإضراب بموجب المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10³ .
- أعوان مصالح الحماية المدنية : تطبيقا للمادة 43 من القانون 02/90 ، كرس القانون الأساسي لموظفي الحماية المدنية المنع من الإضراب بموجب المادة 28 منه⁴ .
- أعوان الجمارك : نص القانون 02/90 في مادته رقم 43 على منع هذه الفئة من الموظفين من ممارسة حق الإضراب ، لكن لا نجد تكريسا لهذا المنع في المرسوم التنفيذي رقم 286/10⁵ كواجب سلبى على الموظفين المنتمين لإدارة الجمارك .

1 راجع المادة 71 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق ، والمادة 36 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق .
 2 القانون العضوي رقم 11/04 ، مرجع سابق ، جاء في المادة 2/12 : " يمنع على القاضي المشاركة في أي إضراب أو تحريض عليه ، ويعتبر ذلك إهمالا لمنصب عمله دون الإخلال بالمتابعة الجزائية عند الإقتضاء ."
 3 المرسوم التنفيذي رقم 322/10 ، مرجع سابق ، جاء في المادة 30 : " .. فإن اللجوء إلى الإضراب أو إلى أي شكل من أشكال التوقف الجماعي ممنوع منعا قاطعا على موظفي الشرطة ، ويعاقب على أي فعل جماعي مخل بالإنضباط طبقا لأحكام المادة 112 من قانون العقوبات ، دون الإخلال بالعقوبات التأديبية ."
 4 المرسوم التنفيذي رقم 106/11 المتعلق بالحماية المدنية ، مرجع سابق .
 5 المرسوم التنفيذي رقم 286/10 المؤرخ في 14 فبراير 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك ، جريدة رسمية عدد 71 بتاريخ 24 فبراير 2010 .

- أعوان مصالح إستغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية :
تم تكريس المنع من الإضراب بموجب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 256/11¹ .
- عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون : كرس المنع بموجب المادة 22 من القانون الأساسي الخاص بهذه الفئة² ولكن دون ذكر مصطلح الإضراب صراحة ، حيث ورد المنع بشكل عام في منع جميع أشكال التظاهر والإحتجاج الجماعي التي قد تؤثر على قواعد الأمن والإنضباط أو السير الحسن للمؤسسة العقابية .
- إضافة إلى هذه الفئات من الموظفين الممنوعين من ممارسة حق الإضراب ، نصت المادة 43 من القانون 02/90 على فئة أخرى تتمثل في الموظفين المعيّنين بمرسوم رئاسي أو الذين يشغلون مناصب في الخارج ، وهذا أمر بديهي ومنطقي في نظرنا ، حيث لا تسمح المناصب الإستراتيجية التي يشغلونها في الدولة بالتوقف عن العمل كالوزراء والولاة ومسؤولو أجهزة الأمن .. وغيرهم³ ، ولا يتصور أن يقوم موظفون سامون في الدولة بالإضراب . كما يمنع على المستخدمين العسكريين والجيش اللجوء إلى الإضراب طبقا لما ورد في المادة 32 من القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين⁴ .

الفرع الثاني / منع الإنضمام إلى الأحزاب السياسية والجمعيات

يشكل الإنخراط في الأحزاب السياسية والجمعيات حقا معترفا به ومكرس في الدستور ، كما هو في أغلب الدول ، ويدخل هذا الحق في إطار حرية التجمع بإعتبارها الحرية الأم والتي تعني السماح للأفراد بالتعبير عن آرائهم وأفكارهم بشكل جماعي ولها دور وأهمية كبيرة في حياة الدول لما تمثله من رابطة وركيزة متينة بين الحكام والمحكومين ، وكقناة شرعية لمشاركة أفراد الشعب وجماعاته في تسيير شؤونه في إطار الديمقراطية التشاركية ، وهي حق فردي يمارس بصورة جماعية في وسط إجتماعي ، سواء كان التجمع لفترة مؤقتة كحرية الأفراد في التظاهر ، أو كان

1 راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 256/11 المؤرخ في 30 يوليو 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ، جريدة رسمية عدد 42 بتاريخ 31 يوليو 2011 .

2 المرسوم التنفيذي رقم 167/08 المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون ، جريدة رسمية عدد 30 بتاريخ 11 يونيو 2008 .

³ بوسعيدة دليلة ، مرجع سابق ، صفحة 228 .

4 الأمر رقم 02/06 المؤرخ في 26 فبراير 2006 ، مرجع سابق .

التجمع مستمرا من خلال حرية تكوين الجمعيات والأحزاب والإنضمام إليها¹. وحرية التجمع مكرسة في العديد من النصوص القانونية الدولية ، وكرستها الجزائر بجميع أشكالها بداية من سنة 1989 بعد إنضمامها إلى المواثيق الدولية ذات العلاقة². وتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006 تكريسا وضمانات لممارسة الموظف العديد من الحقوق والحريات ، كحرية الرأي في إطار إحترام واجب التحفظ ، وعدم تأثر حياته المهنية بالإنتماء إلى الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية . ورغم هذا التكريس ، إلا أن خصوصية بعض أسلاك الوظيفة العامة فرضت منع أو تقييد الإنضمام إلى الأحزاب السياسية والجمعيات ، وهذا ما نبينه فيما يلي :

أولا - بالنسبة للإنضمام إلى الأحزاب السياسية

عرف القانون العضوي رقم 04/12³ الحزب السياسي في مادته الثالثة بأنه " تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية " وأضافت المادة الرابعة بعض خصائص الحزب السياسي وتتمثل في تأسيسه لمدة غير محددة وتمتعه بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية وإستقلالية التسيير ، والإعتماد على المبادئ الديمقراطية في تنظيم هيكله وتسييرها ، و طبقا لما نصت عليه المادتان 2 و 10 فقرة 1 من القانون فإن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ويضمنه الدستور ويمكن لكل جزائري وجزائرية بالغ سن الرشد الإنخراط في الأحزاب السياسية والإسحاب منها في أي وقت ، غير أن الفقرة الثانية من المادة العاشرة نصت على بعض فئات الموظفين الممنوعين من الإنخراط في الأحزاب السياسية أثناء ممارسة نشاطهم⁴ ، ونجد هذا المنع مكرسا في القوانين الأساسية للموظفين المعنيين ، ويتعلق الأمر ب :

- القضاة : كرس القانون الأساسي للقضاء حظر الإنتماء إلى الأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي⁵ ، لتكريس إستقلالية القضاء وصون كرامة القضاء وحسن سير العدالة .

1 رحموني محمد ، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية انموذجا) ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ، 2015/2014 ، صفحة 2-3 .

2 لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة وحول حرية التجمع بصفة عامة ، راجع : رحموني محمد ، المرجع السابق .

3 القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالأحزاب السياسية ، جريدة رسمية عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012 .

4 راجع المواد 2 ، 3 ، 4 و 10 من القانون العضوي رقم 04/12 ، المرجع السابق .

5 المادة 14 من القانون العضوي رقم 11/04 ، مرجع سابق .

- المستخدمين العسكريين : طبقا لقانونهم الأساسي يمنع العسكري في نشاط الخدمة من الإنخراط في أي حزب سياسي ، ويلزم بإبلاغ الرؤساء في حالة كون الإنخراط في حزب سياسي تم قبل التجنيد مع توقيف الإنضمام إليها خلال التواجد بصفوف الجيش¹.
 - موظفي الشرطة : كرس المنع من الإنخراط أو النشاط في الأحزاب السياسية أو إستعمال صفتهم لفائدة حزب سياسي بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10 .
 - موظفي الحماية المدنية : طبقا للمادة رقم 26 من القانون الأساسي الخاص بهم رقم 106/11 يمنع موظفي الحماية المدنية من إستعمال صفتهم لفائدة حزب سياسي .
 - موظفي إدارة السجون : طبقا للمادة 23 من القانون الأساسي الخاص بهم رقم 167/08 لا يجوز لموظفي إدارة السجون الإنخراط في الأحزاب السياسية .
- وإضافة إلى هذه الفئات من الموظفين ، نص القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية في المادة العاشرة على منع أعضاء المجلس الدستوري والموظفين الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية أن تكون لهم علاقة بالأحزاب السياسية طيلة مدة العهدة أو الوظيفة.

ثانيا - بالنسبة للإنخراط في الجمعيات

يخضع تأسيس وعمل الجمعيات في الجزائر للقانون العضوي رقم 06/12 والذي نص في مادته الثانية على تعريف الجمعية² والذي يتفق مع التعاريف المقدمة للجمعية من قبل الفقهاء ، بإعتبارها تجمع أشخاص أو أموال تتأسس بناء على توافق إرادة المنشئين لها ولا تهدف إلى تحقيق ربح ، ويلاحظ إختلاف التشريعات في عدد الأفراد الذين يحق لهم تأسيس جمعية ، ففي التشريع الفرنسي والمغربي يحق لشخصين إنشاء جمعية بينما في الجزائر ومصر ولبنان يتطلب الأمر أكثر من شخصين لأن التشريعات نصت على أن الجمعية تجمع أشخاص³.

وينبغي عدم الخلط بين الجمعية والنقابة ، فالنقابة كما عرفها معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية بالقاهرة هي " منظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة أو الذين يباشرون عملا في مكان واحد أو لحساب منشأة واحدة بقصد الدفاع عن مصالحهم

1 المادتان 11 و29 من الأمر 02/06 ، مرجع سابق .

² راجع المادة 2 من القانون العضوي رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، يتعلق بالجمعيات ، جريدة رسمية عدد 2 بتاريخ 15 جانفي 2012 .

³ رحموني محمد ، مرجع سابق ، صفحة 76 .

الإقتصادية والإجتماعية " وعرفها الأستاذ مصطفى أحمد أبو عمر بأنها " منظمة تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال على وجه دائم أو منظم لتمثيل مهنتهم والدفاع عنها وحماية مصالحهم وتحسين أحوالهم " ومن خلال تعريف كل من الجمعية والنقابة نلمس أهم أوجه الاختلاف بينهما والتي تظهر من حيث الأعضاء المكونين لأن النقابة تتكون من العمال الأجراء أو المستخدمين بينما الجمعية تتكون من أشخاص طبيعيين أو معنويين ، ومن حيث الهدف الذي تسعى إليه كل واحدة منهما ، فالهدف من إنشاء نقابة هو الدفاع عن مصالح أعضائها وحمايتها بينما الهدف من إنشاء جمعية فيرجع لأغراض شتى مادية أو سياسية أو إجتماعية أو علمية أو ثقافية أو غيرها¹ . وبالرجوع إلى القوانين الأساسية لبعض أسلاك الوظيفة العامة ، السابق ذكرها ، نجدها تمنع الموظفين المنتسبين إليها من الإنخراط في الجمعيات (خاصة ذات الطابع الديني) ، كما هو بالنسبة لموظفي الشرطي طبقا للمادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 322/10 ، وموظفي إدارة السجون طبقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 167/08 ، وموظفي الحماية المدنية طبقا للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 106/11 .

كما يمنع العسكريين (أفراد الجيش) من الإنخراط في أي جمعية أو جماعة ذات طابع ديني أو نقابي طبقا للمادة 29 من الأمر رقم 02/06 ، ويمنع القضاة طبقا للمادة 16 من القانون العضوي رقم 11/04 من الإنخراط في الجمعيات دون إذن مسبق من وزير العدل ، ويلزمهم القانون بالتصريح لوزير العدل بإنتمائهم لأي جمعية مهما كانت طبيعتها .

وإضافة إلى هذا المنع ، تلزم القوانين الأساسية لموظفي الشرطة والحماية المدنية والمستخدمين العسكريين بطلب رخصة كتابية مسبقة من سلطاتهم السلمية من أجل الإنخراط في أي نوع آخر من الجمعيات لا يخضع للمنع صراحة .

إن مخالفة المنع من الإنخراط في الأحزاب السياسية والجمعيات يشكل خطأ مهنيا يترتب المسؤولية التأديبية للموظف المعني ويؤدي إلى معاقبته طبقا لقانون الوظيفة العامة بإعتباره تقصيرا من الموظف في الإلتزام بواجبات الوظيفة العامة .

¹ مناصرة سميحة ، الحرية النقابية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر بباتنة ، 2011/2012 ، صفحة من 12 إلى 14 .

خاتمة الفصل الأول

بعد التطرق لأهم الواجبات التي تفرضها الوظيفة العامة على الموظف العمومي لأداء خدماتها للجمهور على أحسن وجه ممكن ، يحفظ للدولة هيبتها وإعتبارها من خلال ضبط سلوك الموظف العمومي الممثل لها ، ويحفظ للمرتفقين أو الجمهور حقوقهم في الحصول على خدمة عمومية في أحسن الظروف والآجال من خلال إلزام الموظف بالتقيد بواجبات العمل .. يمكن إستنتاج الملاحظات التالية :

- أن واجبات الوظيفة العامة عديدة ومتنوعة لا يمكن حصرها لأنها من جهة تتعلق بالعمل في المرافق العامة للدولة العديدة والمتنوعة ولأنها لا تقتصر على أداء الموظف لعمله داخل المرفق بل تتعداه إلى سلوكه خارج المرفق من جهة ثانية .
- الموظف العمومي ملزم بإحترام الواجبات الوظيفية سواء نص عليها القانون أم لم ينص .
- هناك واجبات خاصة ببعض أسلاك الوظيفة العامة تلزم الموظفين المنتسبين إليها وتظهر وكأنها واجبات إضافية لأنها تضاف إلى ما يلتزم به الموظف العمومي من واجبات عامة مفروضة على جميع الموظفين في الدولة .
- بعض الواجبات يؤدي الإخلال بها إلى متابعة الموظف تأديبيا وجزائيا ومثالها واجب السر المهني وواجب النزاهة ..

الفصل الثاني
الأخطاء التأديبية والجزائية
للموظف العمومي

إن إلتزام الموظف العمومي بسلوك صالح في إطار الوظيفة وفي حياته الخاصة والعامة وتقيدته بالواجبات سواء التي تفرضها الوظيفة أو التي تفرضها القوانين العامة في الدولة على كل فرد في المجتمع يضمن له عدم تعرضه للمسائلة والسير في حياته الوظيفية بأمان . إلا أن الموظف إنسان بالدرجة الأولى وغير معصوم من الخطأ وإمكانية إرتكابه أخطاء تبقى واردة ، سواء في إطار وظيفته أو خارجها في حياته الخاصة التي لا علاقة لها بالوظيفة ، فيكون أمام خطأ تأديبي يستوجب مسائلته تأديبيا ، أو أمام خطأ جزائي يستوجب مسائلته جزائيا ، وقد يتعرض للمسائلة التأديبية والجزائية عن نفس الخطأ ، لذلك يتعين البحث في هذين النوعين من الأخطاء لمعرفة متى يكون الموظف بصدد إرتكاب هذا الخطأ أو ذاك ، خاصة وأن نفس الخطأ قد يحمل أكثر من وصف ويحتمل أكثر من جزاء . لذلك سنقوم في هذا الفصل بالتعرض لماهية كل خطأ ولبعض الضمانات المكفولة للموظف العمومي حتى لا يتعرض للظلم والتعسف في حقوقه ، وذلك في مبحثين إثنين :

المبحث الأول / الأخطاء التأديبية والضمانات المقررة للموظف

المبحث الثاني / الأخطاء الجزائية وضمانات الموظف المتابع جزائيا

المبحث الأول / الأخطاء التأديبية والضمانات المقررة للموظف

يتمثل الخطأ التأديبي في إخلال الموظف العمومي بواجباته الوظيفية سواء عمداً أو إهمالاً مما يعرضه للمسؤولية التأديبية والتي تشكل ضمان هام لإحترام الموظفين لواجباتهم المفروضة بموجب القوانين والتنظيمات عن طريق توقيع الجزاء التأديبي المناسب على الموظف المخل بواجباته مع مراعاة الضمانات المقررة له قانوناً وكذا المبادئ التي إستقر عليها القضاء الإداري¹. والملاحظ أن الخطأ التأديبي يمكن أن يعرض الموظف العمومي إضافة إلى المسؤولية التأديبية إلى نوعين آخرين من المسؤولية هما المسؤولية الجزائية التي ترافق المسؤولية التأديبية في كثير من الجرائم كالتزوير والإختلاس ، والمسؤولية المدنية التي تنتج عن الضرر الذي يحدثه الخطأ التأديبي للإدارة أو للغير². وما يهمنا في هذا المبحث هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي الذي يرتب المسؤولية التأديبية ، سواء نتج عنه ضرر أو لم ينتج لأن الضرر يكون مفترضا كون الخطأ التأديبي يعتبر خروجاً عن واجبات الوظيفة العامة التي تعبر عن المصلحة العامة . وقد إستند الفقه إلى معيارين لقياس سلوك الموظف المخطيء الذي يشكل خطأ تأديبياً ، المعيار الأول شخصي مقتضاه أن الخطأ التأديبي يمثل خروج الموظف عن السلوك المعتاد منه في نفس الظروف ، ولكن هذ المعيار فيه ظلم وإجحاف بالموظف المجتهد لأنه يؤاخذة على أقل إهمال أو تقصير منه في أداء واجباته لذلك هجره الفقه والقضاء لصالح معيار ثاني أكثر عقلانية وموضوعية وسمي بالمعيار الموضوعي ويقيس خطأ الموظف وفق المؤلف من سلوك الموظف المعتاد ، ويراعي الظروف التي أرتكب فيها الخطأ والزمان والمكان ووضعية الموظف فيعفيه من المسؤولية التأديبية إذا تشابه سلوكه بسلوك الموظف المعتاد في نفس الظروف³. أما المشرع الجزائري فرتب مسؤولية الموظف على أساس عدة معايير نصت عليها المادة 161 من الأمر

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 485 .

² ويفرق في المسؤولية المدنية بين الخطأ الشخصي للموظف العمومي والخطأ المرفقي ، وقد تعددت المعايير التي نادى بها الفقه والقضاء للتمييز بين الخطأين كمعيار جسامة الخطأ ومعيار النزوات الشخصية ومعيار الغاية ومعيار الإنفصال عن الوظيفة ، وإنتهى مجلس الدولة الفرنسي بعد تطور إلى تقرير مسؤولية الإدارة في جميع حالات الخطأ الشخصي التي لها علاقة بالوظيفة حماية للمتضرر من إفسار الموظف ، بينما يبقى الموظف العمومي ملزماً بالتعويض عن الأخطاء الشخصية غير المتصلة بالوظيفة . ماجد راغب الطلو ، مرجع سابق ، صفحة 340-339 .

³ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 126-127 .

03/06¹ . وسنقوم في هذا المبحث بالتطرق للتعريف المقدمة للخطأ التأديبي في الفقه والقضاء والتشريع وكذا أركانه التي يقوم عليها (المطلب الأول) ، ثم إلى تحديد الأخطاء التأديبية وتصنيفها (المطلب الثاني) ، وأخيرا نرى الضمانات المقررة للموظف العمومي المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي والتي تمكنه من الدفاع عن نفسه لتبرئتها أو لتخفيف الجزاء على الأقل (المطلب الثالث) .

المطلب الأول / تعريف الخطأ التأديبي وأركانه

لا بد من الإشارة أولا إلى أن هناك عدة تسميات للخطأ التأديبي يستعملها الدارسون أهمها : المخالفة التأديبية ، الجريمة التأديبية ، الذنب الإداري ، الخطأ المسلكي . يستعمل القضاء المصري كثيرا مصطلح المخالفة التأديبية والذنب الإداري بينما يستعمل الفقه والقضاء الفرنسيين مصطلح الخطأ التأديبي ومصطلح الجريمة التأديبية وكذا الجريمة العمدية التأديبية² . ويرى الدكتور مازن راضي ليلو أن مصطلح الجريمة التأديبية الأكثر إستعمالا في الفقه والقضاء مصطلح غير سليم لغويا بل ومتناقض لأن الجريمة لا تؤدب وبالتالي لا يمكن وصفها بالتأديبية وإنما المؤاخذة عليها هي التي يمكن وصفها بالتأديبية كما يمكن إستعمال مصطلح الجرائم ذات العقوبة التأديبية لأنه يتوافق مع اللغة السليمة³ . كما يرى الدكتور محمد لخضر بن عمران أن هذه التسميات المختلفة لا تعطي مدلولاً واضحاً بل هي ترتبط بما يفترفه الموظف من أفعال فتسمى جريمة تأديبية إذا إرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية ، وتسمى مخالفة تأديبية إذا خالف الموظف عمدا واجباته الوظيفية وتسمى خطأ تأديبيا إذا إرتكب الموظف أو العامل فعلا عن غير قصد لتحقيق النتيجة⁴ . ونحن متفقين مع هذين الرأيين تماما . وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد تبنى إستعمال مصطلح الخطأ التأديبي ومصطلح الخطأ المهني في مختلف النصوص القانونية كما هو في المرسوم رقم 302/82 والمرسوم 59/85 والأمر 03/06

¹ تنص المادة 161 من الأمر 03/06 على ما يلي : " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي أرتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة وبالمستفيدين من المرفق العام " .

² محمد لخضر بن عمران ، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو على المسائلة التأديبية في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2018 ، صفحة 10 .

³ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 125 .

⁴ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 11 .

المتضمن القانون الحالي للوظيفة العامة . وسنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الفقه والقضاء والتشريع للخطأ التأديبي (الفرع الأول) ثم إلى أركان الخطأ التأديبي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول / تعريف الخطأ التأديبي

أولاً - التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

يلاحظ أن المشرع عادة لا يعطي تعريفاً محدداً للخطأ التأديبي ولا يحصر الأفعال المرتبة له كما يفعل بالنسبة للجريمة الجنائية¹ ، ويرى الدكتور مازن راضي ليلو أن " خشية المشرع من إضفاء وصف الجريمة على المخالفات التأديبية يعود إلى التشابه الذي قد يحصل بينها وبين الجريمة في المجال الجنائي " ². لذلك يكتفي المشرع ببيان أهم واجبات الموظف بصورة عامة الإيجابية منها والسلبية وينص أن الإخلال بأي منها يعرض الموظف للمسائلة التأديبية و/أو الجزائية . فلا يوجد تعريف شامل مانع للخطأ التأديبي (أو الجريمة التأديبية) في التشريعات الوظيفية المختلفة ، سواء في الجزائر أو التشريعات العربية أو في فرنسا والتي نص النظام العام للموظفين فيها الصادر بتاريخ 1959/02/04 على بعض واجبات الموظفين (المادة 11) ونص على مسائلة الموظف تأديبياً عن كل خطأ يرتكبه أثناء وظيفته أو بمناسبة تأديبها³ .

ونص في المادة 29 من القانون 634 الصادر بتاريخ 1983/07/13 الخاص بحقوق والتزامات الموظفين أن كل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرضه لجزاء تأديبي وعند الإقتضاء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي⁴ . ونفس الشيء بالنسبة لمعظم نظم التوظيف العربية التي إكتفت بالنص على بعض الواجبات التي يلتزم الموظف بالقيام بها وبعض المحظورات التي يتعين عليه الإمتناع عنها وقررت أن كل خروج عنها يعرض الموظف للمسائلة التأديبية⁵ ، ومثال ذلك ما ورد في المادة 78 من القانون المصري رقم 47

¹ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 341 .

² مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 125 .

³ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 12 .

⁴ حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، 2014/2013 ، صفحة 12.

⁵ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 12 .

لسنة 1978 والتي نصت أن كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً¹.

وبالنسبة للمشرع الجزائري ، فلم يعرف بدوره الخطأ التأديبي وإنما إكتفى بإستعمال عبارات تدل على التقصير والإهمال والمساس بالطاعة وعدم الإنتباه وعدم مراعاة اللوائح² ، وذلك ما نقرؤه في المادة 17 من الأمر 133/66 التي جاء فيها " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مساس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية " ، ونفس الإتجاه سلكه في المرسوم رقم 59/85 في مادته رقم 20 وجاء فيها : " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن إقتضى الأمر ، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط ، أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة " وفي الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الحالي للوظيفة العامة نجد المادة رقم 160 تنص على الخطأ المهني دون إعطاء تعريفا دقيقا له وجاء فيها : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية " .

ثانيا - التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

على خلاف التشريع ، إهتم الفقه الإداري بتعريف الخطأ التأديبي (الجريمة التأديبية) ، ولكن رغم تعدد التعريفات إلا أنها تصب في مصب واحد مضمونه أن الخطأ التأديبي يمثل خروج الموظف عما تقرضه وتقتضيه الوظيفة العامة من واجبات إيجابية وسلبية مما يضر بالسير الحسن والعادي للمرافق العامة للدولة ، ومن بين التعريفات الفقهية نذكر :

تعريف الدكتور سليمان الطماوي الذي يرى أن الجريمة التأديبية هي " كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه " ، وتعريف الدكتور عبد الفتاح حسن ويرى أن " الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو كل تصرف يصدر عن العامل أثناء وظيفته أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل ، وذلك متى إرتكب هذا التصرف

¹ حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 11 .

² محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 12 .

عن إرادة آثمة " ¹ ، أما الدكتور نواف كنعان فعرف الخطأ التأديبي كما يلي : " يقصد بالمخالفة التأديبية الأعمال المخلة بواجب من الواجبات الوظيفية إيجابا أو سلبا " ² .
وعرف الدكتور مازن راضي ليلو الجريمة التأديبية بأنها : " كل فعل أو إمتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون " ³ .
ويرى الدكتور ماجد راغب الحلو أن الجريمة أو المخالفة التأديبية أو الذنب الإداري تمثل إخلال الموظف بواجبات وظيفته يستوي في ذلك أن يقع الإخلال عمدا أو عن إهمال كما يستوي أن يكون الفعل المكون له متصلا بأعمال الوظيفة أو غير متصل بها كأن يسلك الموظف في حياته الخاصة سلوكا مشينا يمس الإعتبار ⁴ .

أما الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب فيقول : " الجريمة التأديبية هي عبارة عن مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون أو اللوائح أو العرف العام ، ولا تشمل تلك المخالفات فقط تلك التي تقع أثناء العمل بل تشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف ويمثل إهدارا لكرامة الوظيفة وإهدارا للثقة الواجبة في الموظف " ⁵ .

وفي الفقه الجزائري نذكر تعريف الدكتور عمار عوابدي الذي يرى أن المخالفات التأديبية هي ما يرتكبه العامل من إخلال بالتزاماته وواجباته الوظيفية ، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة ⁶ . وتعريف الأستاذ عمار بوضياف الذي يرى أن الخطأ المهني " هو إخلال بالتزام قانوني ، ويؤخذ القانون بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا القواعد الخلقية " ⁷ .

¹ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 18 .

² حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 13 .

³ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 126 .

⁴ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 344 .

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 486 .

⁶ حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 14 .

⁷ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 18 .

ثالثا - التعريف القضائي للخطأ التأديبي

ساهم القضاء الإداري في تسليط الضوء على ماهية الخطأ التأديبي من خلال فصله في القضايا المطروحة عليه ، وحصر الأفعال التي تعد أخطاء تأديبية يتعين على الموظف تجنبها حتى لا يعاقب عليها ، من ذلك ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في إحدى القضايا بأن إشتراك موظف في مظاهرة غير مرخص بها من طرف السلطات المختصة رغم تنبيه وتحذير الوزير المختص يعد خطأ مهنيا يستوجب العقاب ، وفي قضية أخرى قرر أن إشراف المدرس في تناول المشروبات الكحولية حتى وإن كان خارج مكان العمل ولم يؤثر على ممارسة الوظيفة فهو يؤثر على سير المرفق العام ويعد خطأ تأديبيا يعاقب الموظف المرتكب له ¹.

أما القضاء المصري فعرف الجريمة التأديبية في حكم المحكمة الإدارية العليا صادر بتاريخ 1958/01/25 بنصه أن " الجريمة التأديبية هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه .. أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب تأديبه " ² ، وبالنسبة للقضاء الإداري الجزائري ، فلم يتصدى لتعريف الخطأ التأديبي رغم تعرضه له في عدة قضايا منها قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2000/04/09 الذي جاء فيه : " إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لإرتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة وبالتالي لا علاقة له بالمرفق ، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد وبالتحفظ " ³ ، ونجد محاولة لتعريف الخطأ التأديبي في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مؤرخ في 1985/12/07 في قضية (ب.م.ت) ضد وزير الداخلية الذي جاء فيه : " من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي

¹ حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 14 .

² وجاء في حكم آخر صادر بتاريخ 1972/01/22 : " ومن حيث أنه وإن كانت جريمة تبديد المطعون ضده لمنقولات زوجته لا تعد من الجرائم المخلة بالشرف ، إلا أنها تكون ذنبا إداريا يسوغ مؤاخذته تأديبيا ، ولو أن المجال الذي أرتكب فيه هذا الذنب خارج نطاق عمله الوظيفي ، لأن هذا العمل يكون في حد ذاته سلوكا معيبا ينعكس أثره على كرامة الوظيفة ويمس إعتبار شاغلها ويزعزع الإطمئنان إلى إستقامة القائم بأعبائها ويتنافى مع ما ينبغي أن يتحلى به من طيب الخصال . " انظر : ماجد رغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 344 .

³ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 17 .

تمس من حيث طبيعتها بشرف وإعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة " ¹ .

الفرع الثاني / أركان الخطأ التأديبي

إذا كان الفقهاء إتفقوا في تعريف الخطأ التأديبي بأنه يمثل خروج الموظف عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها ، إلا أنهم إختلفوا في تحديد الأركان التي يقوم عليها الخطأ التأديبي تبعا لإتجاهاتهم ومذاهبهم الفقهية ، فهناك من حصرها في ركنين هما الموظف والخطأ أو الذنب الإداري كما هو عند الدكتور سليمان الطماوي ، أو الركن المادي والركن المعنوي كما هو عند الدكتور ماجد راغب الحلو ، وهناك من حددها بثلاثة أركان كالأستاذ عبد الفتاح حسن وهي العنصر المادي والعنصر المعنوي وعنصر الصفة ، ويرى الأستاذ مازن راضي ليلو أن أركان الجريمة التأديبية هي نفسها أركان أية جريمة أخرى وتتمثل في أربعة أركان هي الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي وركن الصفة ² .

وإذا كان ركن الصفة يتمثل في الموظف العمومي وقد سبق التعريف به في مقدمة المذكرة ، فيبقى أن نتعرف على باقي أركان الخطأ التأديبي في النقاط التالية :

أولاً - الركن المادي للخطأ التأديبي

يتمثل هذا الركن في المظهر الخارجي لسلوك الموظف المخل بواجباته الوظيفية ، سواء كان سلوكه إيجابيا أي القيام بعمل محظور أو سلبيا كعدم قيامه بواجب معين ، ويشترط في هذا الركن ³ أن يكون المظهر الخارجي لسلوك الموظف ظاهرا وملموسا كإفشاء الأسرار أو الإخلال بواجب الطاعة الرئاسية ، وقد يكون المظهر الخارجي تاما أو غير تاما بأن تم الشروع فيه ما دام الشروع ظاهرا وملموسا ، وهذا يعني أن الركن المادي لا يقوم على مجرد الظن والشائعات وإتهامات العامة نتيجة سوء السمعة والسلوك ، كما لا يقوم على مجرد التفكير لإرتكاب الفعل ونفس الأمر بالنسبة للأعمال التحضيرية لتنفيذ الجريمة ما عدا إذا كانت تشكل جريمة تأديبية مستقلة . أما البدء في تنفيذ الجريمة فينظر لها القانون الجزائري على أنه شروع في الجريمة

¹ حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 15 .

² مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 129 .

³ المرجع السابق ، صفحة 129-130 . ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، 345 . محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة من

ويطبق عليها أحكام الشروع ، وعلى السلطة التأديبية إعتبره خروجاً عن مقتضى الواجب الوظيفي¹ . كما يشترط في الركن المادي أن يكون سلوك الموظف المخل بواجباته محددًا إذ لا يمكن إتهامه دون تحديد للفعل أو الأفعال المكونة للجريمة التأديبية .

ثانياً - الركن المعنوي للخطأ التأديبي

يتمثل هذا الركن في اتجاه إرادة الموظف إلى القيام بالنشاط الإيجابي أو السلبي الذي يؤدي إلى إحداث الخطأ التأديبي² ومنه فالركن المعنوي يتمثل في الإرادة الآثمة غير المشروعة التي يتصف بها الموظف العمومي وتؤدي إلى إخلاله بواجبات وظيفته أو تقصيره في آدائها مما يضر بالسير العادي للمرفق العام أو يلحق ضرراً بالمصلحة وبالمرتفقين³ . ويرى الدكتور سليمان الطماوي أن الإرادة الآثمة لا توجد إلا في بعض الجرائم التأديبية كالجرائم الجزائية والجرائم التي حددها المشرع بنصوص خاصة أما بقية الجرائم غير المحددة فإن اتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب الفعل بدون عذر يشكل خطأ تأديبياً سواء كان الموظف حسن النية أو سيء النية⁴ . فالإرادة الآثمة لا تلزم دائماً لقيام الخطأ التأديبي بل يلزم أن يرتكب الخطأ بدون عذر شرعي⁵ . ويميز الفقه بين الركن المعنوي في الجريمة العمدية والركن المعنوي في جريمة الخطأ ، ففي الأولى يتمثل الركن المعنوي في تحقيق النتيجة من التصرف كالإعتداء على الرئيس الإداري بقصد الإساءة إليه وإيذائه ، بينما في الثانية فإن الركن المعنوي لا يقصد تحقيق النتيجة وإنما تكون إرادة الفاعل تحقيق النشاط دون نتيجته ، ويتمثل فيها الركن المعنوي في تقصير الموظف في الإحاطة بواجبات وظيفته وعدم إتخاذ الحيطة والحذر اللازمين لأداء الواجبات⁶ . ويرى الدكتور مازن راضي ليلو أن " الركن المعنوي لازم في الجريمة الجنائية والتأديبية ، ولا تقوم الجريمة إذا إنعدمت إرادة الموظف لأي سبب سواء قوة قاهرة أو مرض أو إكراه أو أوامر الرئيس المكتوبة ، وأن الرأي الصائب هو أن المسألة التأديبية تتطلب فيمن يحاسب إدراكاً ووعياً لما يقترفه " ⁷ ووافقه في ذلك الدكتور ماجد

¹ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 22 .

² زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي وضماناته ، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري بتيزي وزو ، 2016 ، صفحة 69 .

³ حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 35 .

⁴ زياد عادل ، مرجع سابق ، صفحة 70 .

⁵ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 33 .

⁶ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 346 . مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 130 .

⁷ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 130 .

راغب الحلو الذي أضاف أنه " إذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الخطأ التأديبي دون أن تدعمها كما في حالة زيادة عبء العمل عن طاقة الموظف العادي ، فإن ذلك لا يؤدي إلى نفي مسؤولية الموظف وإنما من شأنه مجرد تخفيف العقوبة التي توقع عليه " ¹ .

ثالثا - الركن الشرعي للخطأ التأديبي

إن الموظف العمومي يخضع للمساءلة التأديبية وتوقيع الجزاء إذا ثبت ضده فعل إيجابي أو سلبي يشكل إخلالا بواجباته الوظيفية أو مخالفة القواعد القانونية المنظمة لسير العمل ² . وقد اختلف الفقه حول هذا الركن في إعتبره أو عدم إعتبره من أركان الخطأ التأديبي ³ ، فيرى جانب في الفقه أنه لا يمكن تطبيق مبدأ الشرعية في المجال التأديبي نظرا لخصوصية المخالفة التأديبية المتمثلة في عدم قابلية حصرها بأفعال محددة سلفا بينما يرى جانب آخر من الفقه أن مبدأ المشروعية يعد ركن من أركان المخالفة أو الجريمة التأديبية ، لأن الشرعية تأخذ لونا يتفق مع طبيعة القانون التأديبي بحيث تتنوع مصادر الركن الشرعي بصورة تتسجم مع واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها . فالمشروعية في المجال التأديبي لا تقتصر على النصوص القانونية وإنما تشمل كذلك أحكام القضاء الإداري الذي يلعب دورا كبيرا في تحديد ماهية واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها والأخطاء الواردة بصدها ⁴ .

المطلب الثاني / تحديد وتصنيف الأخطاء التأديبية

إن الأخطاء التأديبية التي يمكن أن يقترفها الموظف عديدة ومتنوعة لإرتباطها بواجبات الوظيفة العامة التي لا حصر لها ، وحتى يمكن محاسبة الموظف على أخطائه لا بد من تحديد هذه الأخطاء وحصرها وتصنيفها حسب درجة جسامتها ، ولأن الأخطاء التأديبية لا يمكن حصرها وتحديدتها كما أقر الفقه والقضاء الإداريين (الفرع الأول) يكتفي المشرع عادة بذكر أهم الأخطاء وتصنيفها حسب جسامتها كما هو منصوص عليه في الأمر 03/06 (الفرع الثاني) ويتم الإقرار للإدارة بإستعمال سلطتها التقديرية لتحديد الأخطاء وتكييفها (الفرع الثالث) .

¹ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 346 .

² حمايتي صباح ، مرجع سابق ، صفحة 36 .

³ محمد الأحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2016/2015 ، صفحة 62 وبعدها .

⁴ مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 131 .

الفرع الأول / صعوبة تحديد وحصر الأخطاء التأديبية

تتميز الأخطاء التأديبية بعدم التحديد المسبق لها في نص قانوني يشمل جميع الأخطاء على غرار التشريع الجنائي الذي يستند إلى القاعدة المعروفة " لا جريمة ولا عقوبة بغير نص " تجعل القاضي مقيدا بالجرائم والعقوبات المنصوص عليها في القانون ولا يستطيع خلق جريمة جديدة مهما عرض عليه من أخطاء . ويرى معظم الفقهاء¹ أن المخالفة التأديبية لها طبيعة خاصة تميزها عن سواها من جرائم ومخالفات فهي تستعصي على الحصر ولا يستطيع بناء على ذلك المشرع تعدادها وتحديدتها بصورة حاسمة ، وهذا ما نجده واضحا في جميع القوانين التي تحكم شؤون الموظفين ، إذ أنها لا تحصر جميع واجبات الموظف الإيجابية والسلبية والتي يعد الخروج عنها خطأ ومخالفة تأديبية وتستعمل أحيانا ألفاظا ومصطلحات غامضة وتحتمل التأويلات كالسلوك اللائق وسمعة الوظيفة وكرامة ومقتضيات الوظيفة .. وغيرها ، وهذا ما جعل غالبية الفقه يقر بعدم إمكانية حصر وتحديد الأخطاء التأديبية بصورة جامعة مانعة وبالتالي إخراجها من مبدأ " لا جريمة إلا بنص " . وفي هذا الإطار يقول الدكتور مازن راضي ليلو² : " الخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص كما هو الشأن في الجريمة الجنائية ، فالموظف عليه أن يتجنب الوقوع في كل ما يعتبر إخلال منه بواجب من الواجبات الوظيفية سواء كان هذا الإخلال بفعل إيجابي أو سلبي ، ويكون هذا الخطأ مستوجبا لقيام المسؤولية التأديبية سواء نتج عنه ضرر أم لا " ، ويؤكد الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب³ عدم إمكانية حصر الأخطاء التأديبية بقوله : " وعموما سواء في مصر أو غيرها من البلاد يصعب جدا بل يستحيل حصر الجرائم التأديبية التي تقع من الموظف العام على سبيل الحصر والتحديد نظرا لإتساع نطاق واجبات الموظف وعدم إمكانية حصرها في تطبيقاتها المختلفة ، فمثلا واجب طاعة الرؤساء لا يمكن حصر تطبيقاته لاتصاله بالتعليمات والأوامر المتجددة في المرفق العام ، وأيضا واجب المحافظة على كرامة الوظيفة واحترامها خارج العمل معيارها مرن ويختلف الحكم عليه من مستوى وظيفي لمستوى آخر ، ومن ثم لا يسود في الجرائم التأديبية مبدأ شرعية الجرائم الذي هو المبدأ العام في قانون العقوبات " وعدم خضوع الخطأ التأديبي لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص أدى

¹ انظر : محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 61 وبعدها .

² مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 126 .

³ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 486 .

إلى إنكار بعض الفقهاء للركن الشرعي للخطأ التأديبي والذي يوجب حصر كل الأفعال الموجبة لتقرير مسؤولية الموظف¹ ، وهذا ما ذهب إليه الدكتور ماجد راغب الحلو إذ يقول : " والقانون الإداري لا يأخذ بشرعية المخالفة ولا يضع لكل مخالفة عقوبة معينة وإنما يترك ذلك لسلطة التأديب على أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات التي أجازها القانون " ² ولقد وجدت آراء مختلفة ومتضاربة حول فكرة حصر وتحديد الأخطاء التأديبية للموظف على غرار الجرائم الجزائية حيث رفض طرف تحديد وحصر الأخطاء مستندا إلى عدة حجج من بينها أن عدم التحديد لا يتنافى مع المشروعية وأن واجبات الوظيفة العامة نفسها لا تقبل الحصر والتحديد وأن التحديد يعطل سلطة التأديب عن تحقيق أهدافها .. بينما يذهب المؤيدون لفكرة الحصر والتحديد إلى أن التحديد والحصر ضرورة نظرا لما توفره من ضمان للموظف إضافة إلى إضفاء مبدأ الشرعية في المسائلة التأديبية كأهم ضمانات للموظف ضد التعسف والظلم ، كما أن الحصر والتحديد يزيل الإختلافات في تقدير نفس الأخطاء بين الإدارات المختلفة .. ³

الفرع الثاني / تصنيف الأخطاء التأديبية في ظل الأمر 03/06

كانت الأخطاء المهنية أو التأديبية مصنفة في ثلاث درجات في ظل المرسوم رقم 302/82 والمرسوم رقم 59/85⁴ ، وظل هذا التصنيف سائدا إلى غاية صدور الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي أعاد النظر في التصنيف السابق المعتمد على ثلاث درجات وأضاف درجة رابعة ، وحرص المشرع على ذكر بعض الأخطاء بعنوان كل صنف أو درجة وهو ذكر غير حصري بما يعني طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابليته للحصر والتحديد الدقيق لصعوبة ذلك كما أسلفنا ، لذلك إستعمل المشرع عند تصنيفه للأخطاء عبارة " على الخصوص " في كل المواد من 178 إلى 181 التي تضمنت الأخطاء المهنية وترك الباب مفتوحا لتحديد أخطاء أخرى حسب خصوصية كل قطاع⁵ ونص على ذلك في المادة 182 التي جاء

¹ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 62 .

² ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 342 .

³ لمزيد من التفصيل ، راجع : قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجيستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2009/2008 ، صفحة من 33 إلى 38 .

⁴ راجع المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، جريدة رسمية عدد 37 بتاريخ 14 سبتمبر 1982 ، والمرسوم رقم 59/85 ، مرجع سابق .

⁵ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، صفحة 154 .

فيها : " توضح القوانين الأساسية الخاصة كلما دعت الحاجة إلى ذلك وتبعا لخصوصية بعض الأسلاك مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 " وقد نصت المادة رقم 177 من الأمر 03/06 على التصنيف الرباعي للأخطاء وحملت المواد التالية لها تفصيل الأخطاء كما يلي¹:

- الأخطاء من الدرجة الأولى : طبقا للمادة 178 فتشمل على الخصوص كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح .
- الأخطاء من الدرجة الثانية : طبقا للمادة 179 فتشمل على الخصوص الأعمال التي يقوم خلالها الموظف بالمساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة ، وكذلك الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية التي لا تدخل في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة .
- الأخطاء من الدرجة الثالثة : وتشمل طبقا للمادة 180 على الخصوص قيام الموظف بتحويل غير قانوني للوثائق الإدارية أو إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه ، وكذا رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بالوظيفة دون مبرر مقبول ، إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية وإستعمال تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة .
- الأخطاء من الدرجة الرابعة : طبقا للمادة 181 فتشمل على الخصوص ما يلي :
 - قيام الموظف بالإستفادة من إمتيازات مهما كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته .
 - إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
 - التسبب عمدا بأضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية .

¹ راجع المواد من 177 إلى 181 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق .

- الجمع بين وظيفته ونشاط مريح آخر بإستثناء ما نصت عليه المادة 43 و 44 (أي ممارسة نشاط التكوين والتعليم كنشاط ثانوي ، والتأليف كما تم شرحه سابقا عند تعرضنا لواجب التفرغ لممارسة الوظيفة)¹.

الفرع الثالث / دور السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي

تظهر السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي كنتيجة وأثر لعدم إمكانية حصر وتحديد الأخطاء التأديبية للموظف العمومي ، ولا بد من معرفة معنى السلطة التقديرية (أولا) قبل التطرق إلى دورها في المجال التأديبي (ثانيا) .

أولا - معنى السلطة التقديرية وأهميتها

تعني السلطة التقديرية في معناها الواسع تمتع الإدارة عند ممارستها بإختصاصاتها وصلاحياتها بقدر من حرية التصرف يسمح لها بإختيار القيام أو عدم القيام بالتصرف وكيفيته ووقته وملائمته وكذا محل التصرف ، فهي وسيلة لتطبيق القانون والإلتزام بمبدأ المشروعية مثل السلطة المقيدة يسمح بها المشرع في أوقات معينة لتحقيق الأهداف على أفضل وجه نظرا لخبرة الإدارة وتغير الظروف وتطورها المستمر لا يمكن معه تقييد نشاط الإدارة بقواعد جامدة مسبقة². فالإدارة ليست آلة صماء مهمتها تنفيذ القوانين فقط بل تتكون من وسائل بشرية هامة تواجه ظروف متنوعة ومتغيرة بإستمرار تستدعي تكييف التعامل معها ، لذلك يمنحها المشرع حرية التصرف ويعطيها الكلمة الأخيرة دون منازع لمواجهة الظروف الطارئة ، وأوضح مثال للسلطة التقديرية للإدارة تظهر في المجال التأديبي حيث تتمتع بحرية تقدير العقوبة وتوقيعها على الموظف عند ارتكابه جريمة تأديبية³.

¹ أكد منشور صادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 10 مؤرخ في 17/03/2009 على وجوب تطبيق الإجراءات التأديبية ضد الموظف الذي يثبت ارتكابه لهذا الخطأ بدلائل مؤكدة وثابتة بوثائق ، حيث يوقف الموظف فوراً طبقاً للمادة 173 من الأمر 03/06 وتقوم إدارته الأصلية بإتخاذ الإجراءات التأديبية مع إعلام الإدارة التي يشتغل لديها لتقوم بإلغاء قرار تعيينه فيها وكل قرارات التسيير المتعلقة بوضعيته الإدارية ، ويلزم الموظف المدان بتعويض كافة المرتبات التي تقاضاها بغير وجه حق ، وتلتزم الإدارة التي يمارس لديها الوظيفة الثانية بإعداد سند التحصيل في حق الموظف المعني وذلك في أجل لا يتعدى تاريخ إتخاذ العقوبة ضد المعني ، راجع المنشور .

² حمد عمر حمد ، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها ، الطبعة الأولى ، أكاديمية نابف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 ، صفحة 91 .

³ سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، بدون مكان نشر ، 1957 ، صفحة من 20 إلى 22 .

والأصل هو تمتع الإدارة بسلطة تقدير تتناسب ضيقا وإتساعا حسب الظروف التي يقدرها المشرع بينما الإختصاص المقيد هو الإستثناء¹. غير أنه لا بد لحسن سير الإدارة من هاذين النوعين من السلطة بمزاياهما المختلفة ، إذ لا يمكن أن تكون سلطات الإدارة مقيدة كلها أو تقديرية كلها رغم أن السلطة المقيدة تحقق ضمان أكبر للأفراد وتحميهم من تعسف الإدارة لذلك تتجه القوانين لصالحها ، وأحاط القضاء الإداري في فرنسا ومصر الإدارة بقيود عند ممارسة إختصاصاتها التقديرية سماها الفقه " الإختصاصات المحددة قضائيا " إلا أن السلطة التقديرية للإدارة ضرورة إجتماعية لحسن سير الإدارة وعدم شل حركتها وقتل روح المبادرة فيها².

وتظهر السلطة التقديرية للإدارة بين أركان القرار الإداري في ركن السبب المتمثل في الواقعة القانونية لإتخاذ القرار ، وركن المحل المتمثل في الأثر المباشر الناتج عن القرار الإداري ، أما بقية أركان القرار الإداري المتمثلة في ركن الإختصاص وركن الشكل وركن الغاية فتخضع للإختصاص المقيد للإدارة³. ويشترط في تصرف الإدارة التقديري أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة فإن حادت الإدارة عن هذا يكون قرارها مشوبا بعيب إساءة إستعمال السلطة⁴ قابلا للإلغاء من طرف القضاء الإداري .

ثانيا - السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في المجال التأديبي يفرضها غياب التحديد والحصص الدقيق لجميع الأخطاء التأديبية للموظف العمومي ، إذ ليس هناك قائمة معروفة لجميع الأخطاء التأديبية للموظف من جهة ومن جهة أخرى غموض النصوص القانونية ومنح الإدارة حرية التقدير والتصرف . ويمثل هذا نتيجة منطقية نظرا لحاجة الإدارة لضبط موظفيها وتوجيههم حسب مقتضى الصالح العام غير أن هناك من رأى فيه خروجا عن مبدأ المشروعية أو شرعية التجريم والعقاب بينما خالف الأستاذ ريفيرو هذا الإتجاه ورأى أن السلطة التقديرية للإدارة لا تتناقض مع مبدأ المشروعية لأن الإدارة لا تخرج عن الشرعية فهي تقوم بالسلطة التقديرية في إطار القانون وتطبيقا له⁵. ويعبر الدكتور سليمان الطماوي عن الحاجة للسلطة التقديرية في المجال التأديبي

¹ حمد عمر حمد ، مرجع سابق ، صفحة 92 .

² سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، صفحة 22-23 .

³ مازن راضي لبلو ، مرجع سابق ، صفحة 181 .

⁴ المرجع السابق ، صفحة 181 .

⁵ قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، صفحة 51 وبعدها .

بقوله : " ما دام أن المشرع لم يحصر الأعمال الممنوعة على الموظفين والتي تكون جريمة تأديبية فإن تحديد هذه الأعمال متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء كانت جهات رئاسية أو جهات قضائية"¹ ، ويقر القضاء الإداري بالسلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي ، وحققها في الحكم على تصرفات موظفيها ، وصدرت في ذلك عدة أحكام من بينها ما قرره مجلس الدولة الفرنسي بقوله : " أن المخالفة التأديبية لا تخضع لمبدأ لا جريمة بغير نص ، لذا يجوز للسلطة الإدارية المختصة تقدير ما إذا كان الفعل الذي إقترفه الموظف يعد مخالفا لواجباته الوظيفية"² ، وبنفس المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه : " يجوز لمن يملك سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند مباشرة أعمال وظيفته ذنبا تأديبيا إذا كان ذلك العمل لا يتفق مع واجبات وظيفته"³ ، ونفس الإتجاه قضى به ديوان المظالم بالمملكة العربية السعودية حيث جاء في أحد أحكامه : " .. ومن ثم إذا توافر لدى الإدارة المختصة الإقتناع بأن الموظف سلك سلوكا معيبا ينطوي خروجاً عن مقتضيات الوظيفة والإخلال بكرامتها ، أو بالثقة الواجب توافرها فيمن يقوم بأعبائها ، وكان إقتناعها على هذا الوجه مجرداً عن الميل والهوى فنثبت عليها قرارها بإدانة سلوكه ، وإستتبت هذا من وقائع صحيحة ثابتة مؤدية إلى النتيجة التي خلصت إليها ، فإن قرارها في هذا الشأن يكون قائماً على سببه ومطابقاً للنظام حصينا من الإلغاء "⁴ .

المطلب الثالث / الضمانات المقررة للموظف العمومي

حرص المشرع في قوانين الوظيفة العامة وآخرها الأمر رقم 03/06 على توفير بعض الضمانات الهامة في المجال التأديبي للموظف العمومي المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي رغبة في درء الظلم والتعسف الذي يمكن أن يتعرض له الموظف من المسؤول الإداري وتثبيتاً للطمأنينة والثقة في العمل في مصالح الدولة المختلفة ، وتحقيقاً للتوازن بين مبدأي الفاعلية الإدارية والضمان لحقوق الأفراد ، حيث أن هذه الضمانات المقررة لصالح الموظف تمنع الإدارة من توقيع الجزاء على الموظف بمجرد إتهامه بإرتكاب خطأ تأديبي دون المرور بإجراءات قانونية مختلفة يشارك فيها

¹ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 70 .

² المرجع السابق ، صفحة 70 .

³ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 342 .

⁴ علي بن موسى بن فقيهي ، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية ، دراسة مقارنة بين النظام السعودي والفقهاء الإسلامي ، المنهل ، بدون مكان نشر ، 2013 ، صفحة 208-209 .

الموظف المتهم من أجل محاولة تبرئة نفسه وإنقاذها من العقاب . وتتقسم هذه الضمانات في المجال التأديبي إلى قسمين ، قسم يتضمن ضمانات قبلية تسبق إصدار القرار التأديبي الهدف منها سد الثغرات وحماية حقوق الموظف ، وقسم ثاني يشمل ضمانات بعدية أي يستفيد منها الموظف بعد صدور القرار التأديبي بحقه¹ ، ولضيق المجال نقصر في هذا المطلب على بعض الضمانات القبلية الهامة ، وهي ضمانات إدارية يمكن أن تفيد الموظف كثيرا عند مسألتة تأديبيا ، ومن أهمها حق الموظف في الإعلام والإطلاع على ملفه التأديبي (الفرع الأول) وحق الدفاع (الفرع الثاني) والمثول أمام المجلس التأديبي (الفرع الثالث) .

الفرع الأول / حق الموظف في الإعلام والإطلاع على ملفه التأديبي

ورد النص على هذا الحق في المادة 167 من الأمر 03/06 التي جاء فيها : " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء عقابي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية " .

أولا - حق الموظف في الإعلام بالأخطاء المنسوبة إليه

يدخل هذا الحق في إطار مبدأ المواجهة الذي معناه " تمكين من تتعرض مصالحه وحقوقه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانوني أن يحاط علما حتى يتمكن من إعداد دفاعه " ² وهذا الحق مقرر لجميع الموظفين والأشخاص المرتبطين بالإدارة ، ويعتبره مجلس الدولة الفرنسي مبدأ قانوني عام يلزم الإدارة حتى ولو لم ينص عليه القانون ما عدا إذا نص القانون على خلاف ذلك ، كما أكد القضاء الإداري على هذا المبدأ في العديد من القضايا³ . ويمكن ملاحظة أن قوانين الوظيفة العامة السابقة لم تنص صراحة على حق الموظف في الإعلام بالأخطاء المنسوبة إليه ، بينما نجد إشارة إليه في المرسوم 302/82 في مادته رقم 64 والتي جاء فيها : " لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا " ونص صريح في المرسوم رقم 54/93 في المادة 12 : " .. يعلم العون المعني كتابيا بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها ... " ويمثل هذا الإجراء ضمانا هامة للموظف في المسائلة التأديبية ،

¹ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 83

² المرجع السابق ، صفحة 84 .

³ راجع : قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، صفحة 137 .

فإذا وقعت الإدارة العقاب دون إعلام الموظف المعني فإن قرارها يكون قابلا للإبطال حتى في حالة عدم وجود نص وهذا ما أقره القضاء وأجمع عليه الفقه المقارن¹.

ثانيا - حق الإطلاع على الملف التأديبي

لقد أقرت جميع التشريعات الوظيفية في الجزائر ومنها الأمر 03/06 في مادته 167 السابق الإشارة إليها حق الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي قبل إتخاذ أي إجراء تأديبي ضده ، وهذه من الضمانات الهامة والمفيدة للموظف العمومي تمكنه من معرفة ما هو منسوب إليه من أخطاء ليحضر دفاعه وحججه عند المثول أمام المجلس التأديبي . ويعتبر حق الإطلاع على الملف التأديبي من المبادئ القديمة التي أقرت في فرنسا بموجب القانون الصادر بتاريخ 1905/04/22 في مادته 65² كما أكد القضاء الإداري الفرنسي على أن تكون مدة الإطلاع على الملف الإداري كافية لتسمح للموظف الذي قد تؤخره ظروف ما الإستفادة من هذه الضمانة إضافة إلى وجوب ترك وقت كافي بين الإطلاع على الملف والمثول أمام المجلس التأديبي حتى يستطيع الموظف تحضير أوجه دفاعه ، وتبقى الإدارة ملزمة بإعلام الموظف بحقه في الإطلاع على ملفه التأديبي في الآجال المحددة لذلك ، وتعفى الإدارة من هذا الإلتزام إذا حكم على الموظف بحكم جزائي نهائي أو تخلى عن منصبه³.

ويلاحظ أن المادة 167 السابق الإشارة إليها بدأت بعبارة " يحق للموظف " مما يعني أن الإدارة لا تجبر الموظف على الإطلاع على ملفه التأديبي ، وإنما يتعين عليه تقديم طلبا بذلك خلال الآجال المقررة ، والتي حددتها المادة ب 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية . كما أن حق الإطلاع يقتصر طبقا للمادة 167 على الملف التأديبي ، عكس ما كان مقررا في الأمر 133/66 في مادته رقم 57 التي قررت حق الموظف في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به⁴.

¹ قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، صفحة 137 .

² راجع : زياد عادل ، مرجع سابق ، صفحة 190 وبعدها .

³ المرجع السابق ، صفحة 191- 192 .

⁴ طبقا للمنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتضمن الملف التأديبي : تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف ، بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الإقتضاء ، نتائج التحقيق الإداري عند الإقتضاء ، تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا بإقتراح العقوبة ، راجع المنشور .

الفرع الثاني / حق الموظف في الدفاع عن نفسه

وهذا من القواعد الأساسية المقررة في المحاكمات بمختلف أنواعها ، حيث أخذت قوانين الوظيفة العامة بهذه القاعدة وطبقها في النظام التأديبي¹ وتعتبر ضرورية لتحقيق عدالة النظام التأديبي . وقد إستقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر على هذا الحق فأصبح مبدأ قانوني عام يقوم دون حاجة لنص قانوني صريح يقضي به ، وهذا ما تؤكد الأحكام القضائية الإدارية التي صدرت في مصر قبل النص صراحة على حق الدفاع للموظف في التشريع الوظيفي² وفي فرنسا فرض القضاء الإداري رقابة صارمة للتحقق من إلتزام الإدارة بحق الدفاع فذهبت محكمة الإستئناف الإدارية الفرنسية بفرساي في إحدى أحكامها بأن : " قراءة المجلس التأديبي للملاحظات الكتابية التي أبداها الموظف في المتابعة التأديبية تمثل إجراء شكلي جوهري " وألغت بناء على ذلك القرار لخطأ في الشكل³ .

فحق الدفاع المكفول للموظف المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي يمثل ضمانا رئيسية إذا أخلت بها الإدارة تبطل حتما المسائلة التأديبية . ولكن يمكن أن يتمتع الموظف المتهم عن الدفاع عن نفسه بعد إعلامه ومواجهته بأخطائه ويعد ذلك تنازلا ضمينا منه عن حقه في الدفاع عن نفسه خاصة إذا كانت التهمة الموجهة إليه مدعمة بأدلة ثابتة ضده⁴ .

وحق الدفاع في الجزائر مكرس دستوريا في المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وأكد عليه مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ 2002/04/30 حيث أوقف تنفيذ مقرر عزل متخذ في حق موثقة إستنادا إلى خرق حق الدفاع المضمنون دستوريا⁵ . وقد فرض مجلس الدولة الجزائري رقابته على خرق حق الدفاع مقررا أن : " حق الدفاع هو حق جوهري وهو من الضمانات التي منحها المشرع للموظف " ⁶ .

وبالنسبة للقانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006 فقد كرس حق الدفاع في المادة رقم 169 وجاء فيها : " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ، ويحق له

¹ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 363-364 .

² محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 501-500 .

³ لمزيد من التفصيل راجع : زياد عادل ، مرجع سابق ، صفحة 197 ويعدها .

⁴ المرجع السابق ، صفحة 195 .

⁵ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 85 .

⁶ زياد عادل ، مرجع سابق ، صفحة 196 .

أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه ". ومن مستلزمات حق الدفاع الطابع الحضوري المقرر قانونا ، حيث يلزم أن يحضر الموظف بنفسه للدفاع عن نفسه إلا في حالة القوة القاهرة ، ويجب على الإدارة تبليغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي بالبريد الموصى عليه مع وصل بالإستلام ، وأن يكون التبليغ بمدة كافية قبل الجلسة حددها الأمر 03/06 في المادة 168 ب 15 يوما على الأقل وذلك مراعاة للظروف التي يمكن أن تعرقل الموظف كبعد المسافة والتنقل ولتمكنه من تحضير أوجه دفاعه ، وإستثناء من الطابع الحضوري خول المشرع الموظف الحق في تمثيله بمدافع شريطة تقديم مبرر مقبول لغيابه للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي ، أما في حالة عدم حضور الموظف بعد إستدعائه طبقا للقانون أو في حالة رفض مبرر غيابه الذي قدمه للجنة فتستمر المتابعة التأديبية ¹ .

كما أن حق الإستعانة بمدافع ضمانه هامة للموظف نظرا لمركزه الضعيف أمام الإدارة الخصم وإفتقار أغلب الموظفين للثقافة القانونية والمعرفة بالأمور الوظيفية وعدم إحسانهم الإستفادة من الإطلاع على ملفاتهم التأديبية لنفي التهم عنهم عند المواجهة التأديبية ² . ويرى الدكتور محمد لخضر بن عمران أنه " بالرغم من أن قانون الوظيفة العامة لم ينص صراحة على الإستعانة بمحام إلا أن ذلك الحق يعتبر إمتدادا لحق المتهم في الدفاع عن نفسه ولا يوجد مبرر لحرمان المتهم من هذا الحق ³ ونحن نخالف هذا الرأي .

في الأخير نود الإشارة أن حق الدفاع المكفول للموظف في رأينا لا يقتصر على الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة التي تستدعي المثل أمام المجلس التأديبي بل يشمل كذلك الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية والتي تنفرد الإدارة بإتخاذ العقوبات بشأنها طبقا للمادة 164 من الأمر 03/06 ، ويظهر ذلك في إلزام السلطة الإدارية بطلب توضيحات كتابية من الموظف المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي قبل إتخاذ العقوبات المقررة لذلك ، فتكون هذه فرصة للموظف للدفاع عن نفسه وتبرير تصرفه الذي إعتبرته الإدارة خطأ تأديبيا ، والغاية من ذلك أن المشرع يريد منع السلطة الإدارية من التسرع في العقاب ومنح نفسها وقتا لقراءة تبرير الموظف لخطأه والذي كثيرا

¹ راجع المادة 168 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، مرجع سابق .

² قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، صفحة 147 .

³ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 85 .

ما يساهم في توضيح ملاسبات الخطأ والظروف التي أرتكب فيها وبالتالي إعانة السلطة التقديرية للإدارة على إتخاذ القرار المناسب الذي يحقق مبدأي الفاعلية الإدارية والضمان لحقوق الأفراد .

الفرع الثالث / المثل أمام المجلس التأديبي

نتكلم أولاً عن النظام التأديبي المطبق في الجزائر ثم عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

أولاً - النظام التأديبي المطبق في الجزائر

من بين الأنظمة التأديبية المطبقة بدول العالم ، إختارت الجزائر النظام شبه القضائي والذي تلتزم فيه السلطة الرئاسية صاحبة الإختصاص الأصلي في التأديب بإستشارة هيئات " مستقلة " قبل إصدار القرار التأديبي المتضمن الجزاء التأديبي ، ويعتبر النظام شبه القضائي صورة من صور النظام الرئاسي في التأديب¹ . ويعتبر النظام الرئاسي في التأديب أقدم الأنظمة التأديبية حيث واكب ظهور الوظيفة العامة ذاتها ويتميز بإستقلال السلطة الإدارية في تحديد وتكييف أخطاء الموظفين وتوقيع العقوبة حسب رغبتها دون الحاجة لإستشارة جهة أخرى ، والنموذج المتشدد من هذا النظام هو النظام البريطاني والنظام الأمريكي في التأديب² . ويركز النظام الرئاسي في التأديب على تحقيق الفاعلية الإدارية على حساب منطق الضمان المقرر لصالح الموظفين ، وقد صاحب تطبيقه تعسف الإدارة وإنحرافها عندما تمارس حقها في التأديب الأمر الذي أدى بالعديد من الدول إلى إدخال تعديلات عليه لا تمس بجوهره ومضمونه بل هي تعديلات إجرائية مشابهة لتلك المطبقة في النظم القضائية كحق الدفاع وضمان الحياد وإباحة الطعن والتنظم وغيرها³ ، فولد نظام شبه قضائي لأنه يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والقضائي وغايته تحقيق الفاعلية الإدارية إلى جانب مبدأ الضمان . وفي ظل النظام شبه القضائي للتأديب تبقى السلطة الإدارية صاحبة الإختصاص في توقيع الجزاء على الموظفين المخالفين وهذا ما هو مقرر في الجزائر بنص المادة 162 من الأمر 03/06 التي جاء فيها : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين " وهو نفس ما كان مقررا سابقا في الأمر 133/66 (المادة 54) والمرسوم 59/85 (المادة 123) ، غير أن القانون يلزمها بالنسبة لبعض أصناف العقوبات التأديبية بإستطلاع رأي هيئات إستشارية تنشأ بموجب القانون تتكون من عدد متساوي

¹ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 69 .

² قيقاية مفيدة ، مرجع سابق ، صفحة 108-109 .

³ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 115 .

من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة ويحدد القانون إختصاصاتها وطريقة تشكيلها وعملها ، ويكون رأيها ملزما للسلطة الإدارية أحيانا ، وهذا ما قرره المشرع الجزائري في المادة 165 من الأمر 03/06 التي جاء فيها : " ... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما إبتداء من تاريخ إخطارها " .

والى جانب الجزائر ، يطبق النظام شبه القضائي في التأديب في عدة دول منها إيطاليا وفرنسا والمغرب ، حيث لا يمكن السلطة الرئاسية فيها توقيع الجزاءات الأكثر شدة إلا بعد أخذ رأي اللجان الإدارية المشتركة سواء كان رأيها ملزم أو غير ملزم للإدارة¹.

ثانيا - اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

تم التكريس القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في جميع قوانين الوظيفة العامة وأصبح لها دور مهم في تسيير الحياة المهنية للموظفين بل وجزء من نظام الوظيفة العامة والمرفق العام ، وذلك رغم إختلاف التسميات التي أطلقتها قوانين الوظيفة العامة عليها وآخرها الأمر 03/06 المتضمن القانون الحالي للوظيفة العامة الذي سماها " اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء " وذلك في المادة 62 منه .

1- تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء طبقا للأمر 03/06

طبقا للمادة 63 من الأمر 03/06 فإن هذه اللجان تنشأ لكل رتبة أو مجموعة من الرتب أو سلك أو مجموعة من الأسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. وتتكون من عدد متساوي من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة غير أن رئاستها تسند إلى السلطة الإدارية الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها . يعين ممثلي الموظفين طبقا للمادتين 68 و 69 من الأمر عن طريق الإنتخاب ويرشحون من طرف النقابات الأكثر تمثيلا ، وفي حالة عدم وجود نقابات يمكن لكل موظف مستوفي للشروط أن يترشح لعضوية اللجان كمثل للموظفين .

¹ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 118 .

وقد كانت اللجان المتساوية الأعضاء تخضع في عملها وتشكيلها ونظامها للمرسومين 10/84¹ و 11/84² القديمين ، وأصبحت تخضع للمرسوم التنفيذي الجديد الصادر مؤخرا تحت رقم 199/20 مؤرخ في 2020/07/25³ والذي دمج المرسومين السابقين وأبقى على نفس الأحكام السابقة بخصوص مدة العضوية في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المحددة بثلاث سنوات قابلة للتجديد والتي يمكن إستثنائيا تقليصها أو تمديدتها في حدود ستة أشهر ولفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي بعد موافقة المديرية العامة للوظيفة العامة⁴ وكذلك فيما يتعلق بكيفيات تشكيلها وانتخاب ممثلي الموظفين .

2- مهام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء طبقا للأمر 03/06

حددت المادة 64 من الأمر إختصاصات اللجان في ثلاث مسائل هي الإستشارة في المسائل الفردية الخاصة بالحياة المهنية للموظفين ، الإجتماع كلجنة ترسيم ، الإجتماع كمجلس تأديبي . كما بينت المادة 12 من المرسوم الجديد المسائل التي تقرر فيهم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء برأي ملزم أو رأي إستشاري فقط⁵ ، وما يهمنها في هذا الصدد هو المجال التأديبي للجنة ، حيث يعتبر ممثل الموظف المتهم أمامها وهي مجتمعة كمجلس تأديبي ضمانا هامة للموظف وتكريسا لحق الدفاع ، لأن السلطة الإدارية لا تستطيع توقيع العقوبات الشديدة على الموظف (من الدرجة الثالثة والرابعة) إلا بعد أخذ الرأي الملزم للمجلس التأديبي طبقا للمادة 165 من الأمر والمادة 12 من المرسوم الجديد ، والذي يجتمع بعد إخطاره من طرف السلطة الإدارية طبقا للمادة 166 من الأمر 03/06 عن طريق تقرير مبرر في غضون 45 يوما على الأكثر إبتداء من معاينة الخطأ وإلا سقط الخطأ المنسوب للموظف ، كما يلتزم المجلس كما سبق القول

¹ المرسوم 10/84 مؤرخ في 14 يناير 1984 ، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، جريدة رسمية عدد 03 بتاريخ 17 يناير 1984 .

² المرسوم رقم 11/84 مؤرخ في 14 يناير 1984 ، يحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، جريدة رسمية عدد 03 بتاريخ 17 يناير 1984 .

³ المرسوم التنفيذي رقم 199/20 المؤرخ في 25 يوليو 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 30 يوليو 2020 .

⁴ تجدر الإشارة إلى أن مدة العضوية في اللجان المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين محددة بسنة قابلة للتجديد طبقا للقرار المؤرخ في 2008/07/19 ، جريدة رسمية عدد 52 بتاريخ 14 سبتمبر 2008 ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة وتسمى " اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين " وطبقا للقرار لا يخضع إنشاء وتجديد هذه اللجان لرأي المطابقة من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العامة كما هو الشأن بالنسبة للجان الأخرى للموظفين . (أنظر المادة 5 و7 من القرار) .

⁵ راجع المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 199/20 ، مرجع سابق .

عند الحديث عن حق الدفاع أن يبلغ الموظف بتاريخ مثوله قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل بالإستلام ، ويتداول المجلس في جلسات مغلقة ويمكنه أن يطلب من السلطة الإدارية فتح تحقيق إداري حول الخطأ المنسوب للموظف يساعده في البت في القضية ، وذلك في غضون 45 يوما ابتداء من إخطاره كما جاء في المادة 165 التي سبق الإشارة إليها . ورغم أهمية هذه الضمانة في الحياة المهنية للموظف إلا أن الواقع يبين في كثير من الحالات ضعفها نظرا لعدم إستقلالية اللجان وسيطرة السلطة الإدارية عليها التي تبقى بناء على ذلك صاحبة الكلمة الفصل في توقيع العقاب من عدمه أو إستبدال عقوبة بأخرى ، فاللجان وإن كان رأيها ملزما لا تسير في غالب الأحيان عكس إتجاه الرئيس الإداري .

المبحث الثاني / الأخطاء الجزائية وضمانات الموظف المتابع جزائيا

يرتكب الموظف العمومي خطأ جزائيا يستوجب العقاب عندما يخالف الواجبات القانونية المفروضة على كل فرد في المجتمع والموضوعة لحماية المجتمع من كل الجرائم والآفات التي يمكن أن يرتكبها الأفراد سواء عن قصد أو عن غير قصد ، ويقرر لها عقوبات زجرية مناسبة في قانون العقوبات والقوانين التجريبية المماثلة ، والموظف العمومي بصفته ممثلا للدولة ومعبرا عنها يجب أن يلتزم أكثر من غيره من الأفراد العاديين في المجتمع بتجنب كل خطأ يشكل جريمة جزائية منصوص عليها في قانون العقوبات أو في النصوص التجريبية الأخرى كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، لأن إرتكابه لمثل تلك الأخطاء يؤثر سلبا على وضعيته الإدارية وقد يؤدي إلى فصله من الوظيفة نهائيا . وتقوم كل من الجريمة الجزائية والمخالفة التأديبية على فكرة الخطأ حيث أن الواقعة المنسوبة إلى الموظف في كليهما تبنى على قيامه بأفعالا أو إمتناعه عن القيام بأعمال مما يعد إنحراف عن السلوك القويم الذي يتطلبه المجتمع أو الوظيفة العامة¹ . ولا بد لنا من التوضيح أن الخطأ الجزائي الذي نحن بصدد دراسته ليس الخطأ الذي يمثل أحد صور الركن المعنوي للجريمة الجزائية والمقابل لصورة القصد الجنائي ، ويمثل ركنا في الجرائم غير القصدية ، وإنما نحن ندرس الخطأ بمفهوم مخالفة الواجبات القانونية أي إرتكاب جريمة جزائية يعاقب عليها القانون الجزائي سواء كانت قصدية أو غير قصدية ، ومن هذا المنطلق وحتى نجيب على جزء من الإشكالية المطروحة لموضوعنا ومعرفة متى يكون الموظف العمومي بصدد خطأ جزائي ،

¹ فيصل عقله شنطاوي ، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية ، موقع : saudi-lawyers.net ، تاريخ التصفح 2020/07/04 .

نتطرق إلى ماهية الجريمة الجزائية وعلاقتها بالخطأ التأديبي (المطلب الأول) ، ثم إلى بعض أنواع الجرائم الجزائية (المطلب الثاني) ، وأخيرا نتكلم عن ضمانات الموظف المتابع جزائيا (المطلب الثالث) ، وذلك بإيجاز .

المطلب الأول / ماهية الجريمة الجزائية وعلاقتها بالخطأ التأديبي

نتطرق إلى تعريف الجريمة الجزائية وبيان أركانها وتقسيم الجرائم في القانون الجزائري (الفرع الأول) ، ثم إلى علاقتها بالخطأ التأديبي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول / ماهية الجريمة الجزائية

أولا - تعريف الجريمة الجزائية

اختلف تعريف الجريمة الجزائية تبعا لإتجاهات الفقهاء والزواوية التي ينظر منها للجريمة حسب فلسفة كل واحد وتخصصه ، فالفيلسوف الألماني إيمانويل كانط عرف الجريمة بأنها " كل عمل لا أخلاقي " لأنه أقام فلسفته على الأخلاق بينما عرفها الفيلسوف السويسري جان جاك روسو وإنطلاقا من فلسفته بأنها " كل فعل ينتهك به الفرد العقد الإجتماعي الذي يربطه بالمجتمع " ¹. وينظر علماء الاجتماع إلى الجريمة باعتبارها ظاهرة إجتماعية لذلك يعتمدون على المعيار الإجتماعي في تعريفها ويعتبرون الجريمة فعل يدينه المجتمع ، وأكثر التعريفات شهرة في هذا المجال تعريف العالم والقاضي الإيطالي " رافائيل غاروفلو " والذي عرف الجريمة بأنها " كل فعل يتعارض مع عاطفتي الشفقة والأمانة " وتعريف العالم الألماني "أهرنج" للجريمة بأنها " فعل ينطوي على تعريض شروط حياة الجماعة للخطر نص عليه المشرع ورتب له عقوبة " ² ، وهذا التعريف يقترب من التعريف الذي قدمه علماء القانون للجريمة والذين رفضوا التعريف الإجتماعي نظرا لغموضه وعدم ثباته وبعده عن الدقة العلمية بل وتعارضه مع الحقيقة المادية للتجريم والعقاب والتي تتطلب قواعد قانونية واضحة ومحددة ودقيقة وثابتة ومجردة وملزمة ، لذلك إستغنت غالبية التشريعات عن التعريف الإجتماعي للجريمة وأخذت بتعريفها القانوني ، ومن التعاريف القانونية للجريمة نذكر تعريف الفقيه الإيطالي (كارارا) : " الجريمة خرق لقانون من قوانين الدولة بفعل خارجي ملموس صادر عن شخص لا يبرره قيام بواجب ، أو ممارسة لحق متى تناول القانون هذا

¹ طارق فيصل مصطفى غنام ، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية ، نابلس ، فلسطين ، 2016 ، صفحة 28 .

² عبود السراج ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، منشورات جامعة دمشق ، قسم الحقوق ، 2007/2006 ، صفحة 83 .

الفعل بالعقاب " ، وتعريف الفقيهين الفرنسيين ستيفاني ولوفاسور : " الجريمة فعل أو إمتناع عن فعل مسند إلى صاحبه ينص عليه القانون ويعاقب من أجله بعقوبة جزائية " ¹ ، ويرى الدكتور عبد الله سليمان أنه يمكن حصر تعريفات الفقهاء في اتجاهين هما الإتجاه الشكلي والذي يعرف الجريمة " بأنها فعل محرم بنص القانون أو هي نشاط أو إمتناع عن نشاط يحرمه القانون ويعاقب عليه " ، وإتجاه موضوعي يعرف الجريمة بأنها " الواقعة الضارة بكيان المجتمع وأمنه " ويخلص إلى تعريف الجريمة بأنها : " كل سلوك يمكن إسناده إلى فاعله يضر أو يهدد بالخطر مصلحة إجتماعية محمية بجزاء جنائي " ² ، وكما هو الشأن بالنسبة للخطأ التأديبي (الجريمة التأديبية) لم تتضمن أغلبية التشريعات الوضعية تعريفا محددًا للجريمة الجزائية ، بإستثناء بعض القوانين كقانون العقوبات السوفياتي لسنة 1958 المشار إليه أدناه ، قانون العقوبات الإسباني لسنة 1937 ، والبولوني لسنة 1932 والسويسري لسنة 1937 ³ .

ثانيا - الأركان العامة للجريمة الجزائية

تقوم الجريمة الجزائية على أركان عامة أساسية ولازمة لا تقوم الجريمة إلا بها ، إذا إنتفت فلا جريمة على الإطلاق ، وقد إختلف الفقهاء في تحديد هذه الأركان فمنهم من حصرها في ركنين فقط هما الركن المادي والمعنوي ومنهم من أضاف ركنًا ثالثًا هو الركن الشرعي وهذا هو الإتجاه الغالب في الفقه ⁴ .

1- الركن الشرعي : إن جوهر الجريمة الجزائية هو السلوك غير المشروع الذي يقوم به الفرد سواء كان فعلا أو إمتناعا وبذلك يتمثل الركن الشرعي للجريمة في الصفة غير المشروعة

¹ عبود السراج ، مرجع سابق ، صفحة 83 .

² عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم العام ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995 ، صفحة 58 - في المذهب الفردي يغلب الجانب الشكلي على مفهوم الجريمة وتعريفها حيث يكفي لإعتبار السلوك الإنساني جريمة أن يخصص نص جنائي لها فترتبط بهذا الجريمة بالقانون نفسه بغض النظر عن الطبيعة المادية لهذه الظاهرة الإجتماعية ، أما في المذهب الإشتراكي فتعرف الجريمة إستنادا إلى الجانب المادي فيعتبر سلوك الفرد جريمة إذا بلغ من الخطورة ما يهدد العلاقات الإجتماعية والإشتراكية مما يستوجب إيقاع العقاب على مقترف الجريمة ، وبهذا المعنى عرف القانون السوفياتي لسنة 1958 الجريمة في مادته 7 وجاء فيها : " الجريمة هي كل فعل أو إمتناع خطر إجتماعي ورد بشأنه نص في القانون الجزائي ويمس بنظام الدولة أو المجتمع السوفيتي أو يمس بالنظام الإقتصادي الإشتراكي أو الملكية الإشتراكية أو يمس بشخصية المواطنين أو بحقوقهم السياسية أو بعملهم أو بملكيتهم أو بأي حق آخر من حقوقهم ، والجريمة أيضا كل عمل خطر إجتماعيا ورد بشأنه نص قانوني ويمس بالنظام الإشتراكي " . علي حسين خلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، صفحة 131-132 .

³ المرجع السابق ، صفحة 130 .

⁴ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 65 .

للسلوك الذي يفترفه الفرد حسب وصف وتكييف القانون له ، وهذا ما يميز هذا الركن عن الركنين الآخرين¹ ، وقد عرف الفقهاء² في البداية الركن الشرعي بأنه " نص التجريم الواجب التطبيق على الفعل " أو " النص القانوني الذي يبين الفعل المكون للجريمة ويحدد العقاب الذي يفرضه على مرتكبها " مما يجعل نص التجريم ركنا من أركان الجريمة ضروري لقيامها ، وأنقذ هذا الرأي لإغفاله أسباب الإباحة التي تجعل الفعل مباحا وإن تطابق مع نص التجريم كحالة القتل دفاعا عن النفس ولأنه لا يمكن اعتبار نص التجريم ركنا في الجريمة لأنه هو من خلقها وبالتالي مصدر وجودها ، ولتجنب هذا النقد عرف أنصار الركن الشرعي هذا الركن بأنه " الصفة غير المشروعة للفعل يتمثل جوهره في التكييف القانوني الذي يخلع على الفعل ويرجع في تحديده إلى قانون العقوبات " وبالتالي تم تمييز الركن الشرعي عن نص التجريم وأصبح له طابع موضوعي . وللركن الشرعي عنصران هما :

أ- **خضوع الفعل لنص التجريم** : بمعنى " إنطباق السلوك على قاعدة قانونية جزائية إيجابية"³ ويحدد قانون العقوبات والقوانين المكملة له الأفعال المحظورة وشروط اعتبار فعل جريمة من الجرائم ولا يجوز لقوانين أخرى مشاركة قانون العقوبات والقوانين المكملة له في هذا العمل فهو يحدد ماهية الجرائم بدقة ويبين عقوباتها ، وينشأ عن هذا الحصر المبدأ الشهير والأساسي : " شرعية الجرائم والعقوبات " ويعني أن النص القانوني وحده من ينشأ الجريمة والعقوبة المقررة لها ولكن يتطلب الأمر أن تكون النصوص التجريبية صالحة للتطبيق والعمل بها أي صلاحية القانون من حيث الزمان والمكان⁴ .

وتكمن أهمية مبدأ " شرعية الجرائم والعقوبات " في ضمان حقوق الأفراد وفي نفس الوقت حماية المجتمع نظرا للدور الوقائي للقاعدة الجنائية ومن جهة ثانية إرتباط هذا المبدأ بمبدأين أساسيين في الدولة الحديثة هما مبدأ سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات فالسلطة التشريعية هي المختصة بإعداد القانون والتصويت عليه كمؤتمنة على حقوق الأفراد بينما تختص السلطة القضائية ممثلة في القاضي الجزائي في تطبيق القانون فقط دون زيادة أو

¹ علي حسين خلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 151-152 .

² انظر : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة من 68 إلى 70 .

³ علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 152 .

⁴ من أجل التفصيل راجع : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 71 وبعدها .

نقصان ، وتلتزم السلطة التنفيذية من جهتها بعدم إخضاع أي فرد إلى الجزاء الجزائي إلا بموجب القانون وبعد حكم قضائي¹.

ب- **عدم خضوع الفعل لسبب من أسباب الإباحة** : بمعنى عدم وجود قواعد قانونية تبيح الفعل المرتكب ، " فثمة قواعد قانونية سلبية تقرر أن ذات السلوك المجرم إذا توافرت له ظروف معينة يصبح سلوكا مشروعاً أي مباحاً"² ومثالها من يقتل للدفاع الشرعي عن النفس أو يجرح بهدف القيام بعمل طبي ، فوجود سبب للتبرير (الإباحة) يخرج الفعل من دائرة التجريم ويعيده ثانية لدائرة الإباحة التي هي الأصل ، ذلك أن الأفعال قد تخلو من معنى العدوان والإعتداء على حقوق يحميها القانون ، وأغلبية الفقه يرون أن أسباب الإباحة والتبرير قيود على نصوص التجريم تعطل مفعولها وتبطل الركن الشرعي للجريمة³.

وقد نص قانون العقوبات الجزائري⁴ على أسباب الإباحة في المادتين رقم 39 و 40 منه في الفصل الرابع بعنوان " الأفعال المبررة " ، الكتاب الثاني ، الباب الأول .

2- **الركن المادي** : يتمثل الركن المادي للجريمة الجزائية في الفعل أو السلوك الذي يجرمه القانون الجنائي ويرتب على القيام به عقوبة⁵ ويتكون من ثلاثة عناصر هي السلوك الإجرامي والنتيجة والعلاقة السببية بين السلوك والنتيجة .

أ- **السلوك الإجرامي** : ويعني السلوك المادي الذي يقوم به الفرد مخالفاً بذلك القانون ، فالفعل هو جوهر الجريمة سواء تم بالإيجاب أي إتيان ما يمنعه القانون أو بالسلب أي الإمتناع عن ما يأمر به القانون إذا كان بإستطاعة الفرد القيام به ، فكلاهما عمل واعي إرادي ولا مجال لقيام المسؤولية الجنائية في حالة القوة القاهرة أو الإكراه⁶. ويختلف السلوك الإجرامي من جريمة لأخرى فمثلاً في جريمة القتل يتمثل في إزهاق روح وفي السرقة يتمثل في فعل الإختلاس ، ويمكن أن يكون بالعمل بإستعمال اليد كما في جرائم القتل والسرقة مثلاً أو يكون بالقول أو

¹ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 81-82 .

² علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 152 .

³ للتفصيل في أسباب الإباحة راجع : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 116 وبعدها .

⁴ القانون رقم 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016 ، جريدة رسمية عدد 37 بتاريخ 22 يونيو 2016 يتضمن تعديل الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات ، جريدة رسمية عدد 49 بتاريخ 11 يونيو 1966.

⁵ فرج القصير ، القانون الجنائي العام ، مركز النشر الجامعي ، تونس ، 2006 ، صفحة 83 .

⁶ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 147-148 . - وفي هذا الإطار ، تنص المادة 48 من القانون 02/16 ، مرجع سابق على : " لا عقوبة على من إضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها " .

الكتابة مثل الصور والرموز كما في جرائم القذف وإفشاء الأسرار أو يكون حتى بالإشارة المفهومة فالسلوك الإجرامي سلوك مادي خارجي ينص القانون على تجريمه يشمل كل ما يؤدي إلى جريمة وله طبيعة مادية تلمسه الحواس وهو ضروري لقيام الجريمة فليس هناك في القانون جرائم بدون ركن مادي ولا يتحقق هذا الركن بالأفكار والتطلعات والنيات مادامت لم تخرج إلى حيز الوجود¹ ، فعكس قواعد الأخلاق التي تدين الشخص لمجرد التفكير أو النية في ارتكاب فعل منافي للأخلاق فإن قواعد القانون الجنائي الموضوعة لحماية النظام العام والمجتمع لا تجرم الشخص إلا بصدور سلوك خارجي يضر فعلا بأمن المجتمع وتكون الجريمة تامة عندما يطابق سلوك الفاعل النص التجريمي وقد يعاقب الفرد على مجرد محاولة ارتكاب الجريمة أو الشروع فيها دون التوصل إلى إتمامها².

ب- النتيجة : ويقصد بها ما يترتب عليه السلوك الإجرامي من أثر مادي وفق ما يقرره المشرع ويعتد به³ أي فيما يفرضه النص التجريمي من نتائج حتمية للفعل المجرم لكي يكتمل الركن المادي بإعتبارها عنصر من عناصره في أغلب الجرائم⁴ ، لكن النتيجة الضارة ليست ضرورية في جميع الجرائم حتى يكتمل ركنها المادي فهناك جرائم تتحقق بمجرد تحقق السلوك الإجرامي دون حاجة لترتب نتيجة على السلوك⁵ وذلك عندما يكتفي المشرع بالسلوك وحده لقيام الركن المادي للجريمة ولا يشترط تحقق نتيجة كما في الجرائم الشكلية أو جرائم السلوك المحض ومنها جريمة حمل السلاح أو حيازته بدون ترخيص المنصوص عليها في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات الجزائري ، وجريمة إمتناع القاضي عن الحكم في الدعوى المنصوص عليها في المادة 136 من قانون العقوبات حيث يكتمل الركن المادي بمجرد إتيان السلوك المنهي عنه من المشرع بغض النظر عن النتيجة⁶.

ج- العلاقة السببية بين السلوك والنتيجة : وتمثل الصلة التي تربط السلوك الإجرامي بالنتيجة وتوجد فقط في الجرائم المادية دون الشكلية ، ويربط هذا العنصر بين العنصرين السابقين للركن

¹ علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 138-140 .

² فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة 83-84 .

³ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 149.

⁴ فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة 94 .

⁵ علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 140 .

⁶ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 145 .

المادي مما يحقق وحدته وكماله ومن هنا تظهر أهمية العلاقة السببية في الركن المادي لأنه بإنقائها لا يسأل الجاني إلا عن الشروع في الجريمة إذا كانت عمدية ولا يسأل أبداً في الجرائم غير العمدية لأنه لا شروع فيها ، والإشكال في العلاقة السببية يتمثل في الحالة التي تساهم فيها ظروف وأطراف أخرى في النتيجة كما في حالة تأخر النتيجة عن الحدوث وتداخل عدة أسباب وعوامل ساهمت في وقوع النتيجة مع السلوك الإجرامي للجاني أو غيرها ، بمعنى إشكالية تعدد الأسباب وهل تؤدي إلى المسائلة الجزائية أم لا ، لحل هذه الإشكالية ظهرت عدة نظريات أهمها نظرية تعادل الأسباب ونظرية السبب المنتج ونظرية السبب الملائم لا يسع المجال للحديث عنها ¹ .

3- الركن المعنوي : الركن المعنوي للجريمة يتمثل في جانبها الشخصي والنفسي وإرادة

فاعلها في إرتكابها بحيث يمكن أن يقال أن الفعل هو نتيجة لإرادة الفاعل وهذه الرابطة هي التي تعطي للواقعة وصفها القانوني فتكتمل صورتها وتسمى جريمة ² ، ولأن الجريمة لها جانبها النفسي الذي يمثل روحها والسبيل إلى تحديد المسؤول عنها قالوا بأنه لا جريمة بدون ركن نفسي أو معنوي كما أن تحقق هذا الركن وثبوته في الجريمة دليل على الإرادة الآثمة لصاحبه وخطورة شخصيته ³ على المجتمع والأفراد مما يستدعي عقابه . ولهذا الركن صورتان هما :

أ- **القصد الجنائي** : يعرف القصد الجنائي بأنه " إتجاه إرادة الجاني إلى القيام بالنشاط الإجرامي وإحداث النتيجة الجرمية المترتبة عن النشاط الذي قام به مع علمه بكافة العناصر والشروط التي يتطلبها القانون من أجل قيام الجريمة " فهو تعبير عن الإرادة الآثمة للفرد في الجرائم العمدية ⁴ . وتؤكد التعريفات التي قدمها الفقه للقصد الجنائي على ضرورة توفر الإرادة الآثمة وإتجاهها لإرتكاب الجريمة مع علم الجاني بأركان الجريمة فإذا إنتفتت الإرادة الآثمة أو علم الجاني معا أو إنتفى أحدهما ينتفي القصد الجنائي وبذلك يعرف القصد الجنائي بأنه العلم بعناصر الجريمة وإرادة إرتكابها وفي تعريف آخر عرف بأنه " يتمثل في النية المتجهة إلى

¹ للتفصيل راجع : - عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة من 152 إلى 162 ، علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع

سابق ، صفحة من 142 إلى 145 ، فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة من 96 إلى 98 .

² عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 231-232 .

³ علي حسين الخلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، مرجع سابق ، صفحة 148-149 .

⁴ المرجع السابق ، صفحة 150 .

خرق القانون الجنائي أو الإرادة المتجهة إلى ارتكاب فعل مجرم مع العلم بهذا التجريم¹ وقد أشار قانون العقوبات الجزائري إلى القصد الجنائي في عدة مواد بإشتراطه توفر عنصر العمد فيها منها المواد 73 ، 86 ، 155 ، 158 ، 160 ومكرراتها².

ب- الخطأ : قد يجعل القانون في بعض الجرائم الركن المعنوي يتمثل في مجرد الخطأ ومنها جرائم القتل والجرح غير العمدية وإشعال الحريق دون قصد وغيرها بإعتبار أن الخطأ فيها هو " تقصير يتمثل في إتجاه الإرادة إلى القيام بسلوك مخالف للقانون الجنائي بدون نية الإضرار أو إحداث النتيجة الجرمية التي حصلت مما يجعلها تحدث بدون قصد"³ ، فالجرائم إما عمدية تقوم على القصد الجنائي وإما غير عمدية تقوم بمجرد الخطأ والمتمثل في إخلال الجاني بواجبات الحيطة والحذر التي تتطلبها الحياة الإجتماعية كي لا يقع في المحذور ورغم عدم إتجاه إرادة الجاني إلى إحداث النتيجة إلا أنها توصف بالإرادة الآثمة⁴.

وأشار قانون العقوبات الجزائري في عدة مواد إلى صور الخطأ العمدية وبعضها جمعت جميع الصور كالمادة 288 التي جاء فيها : " كل من قتل خطأ أو تسبب في ذلك برعونته أو عدم إحتياطه أو عدم إنتباهه أو إهماله أو عدم مراعاته الأنظمة يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج " والمادة 405 والمادة 442 وأغلب الفقه يرى أن الصور المذكورة في المواد وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال ، وللخطأ بصوره المختلفة عنصران يتمثل الأول في الإخلال بواجب الحيطة والحذر الذي تفرضه الحياة الإجتماعية ، والثاني في الرابطة النفسية بين إرادة الجاني والنتيجة الإجرامية التي تحققت وبإنعدامها ينعدم الخطأ لأن " القانون لا يعاقب على السلوك ولو خالف واجب الحيطة والحذر

¹ - يختلف القصد الجنائي عن الدافع إلى ارتكاب الجريمة والذي يتمثل في السبب الذاتي الذي دفع الجاني لإرتكاب الجريمة وبذلك يختلف من حالة إلى أخرى ومن شخص لآخر بينما القصد الجنائي يتمثل في الإرادة الآثمة والمجردة المتجهة لإرتكاب فعل يمنعه القانون وبذلك لا يختلف باختلاف ظروف الجريمة وشخصية مرتكبها . فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة 126-127 .

- للتفصيل أكثر حول القصد الجنائي ، راجع : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 249 وبعدها . فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة 124 وبعدها .

² القانون رقم 02/16 ، المؤرخ في 19 يونيو 2016 ، يتضمن تعديل قانون العقوبات ، مرجع سابق .

³ فرج القصير ، مرجع سابق ، صفحة 133-134 .

⁴ عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 269 .

إذا لم يفض إلى نتيجة محددة " كما يميز الفقه بين عدة أنواع من الخطأ : خطأ مادي وخطأ فني ، خطأ جسيم وخطأ يسير ، خطأ جنائي وخطأ مدني¹ ..

ثالثا - تقسيم الجرائم في القانون الجزائري

إعتمد المشرع الجزائري على معيار الخطر في تقسيم الجرائم وذلك ما يظهر بوضوح في نص المادة 27 من قانون العقوبات والتي جاء فيها : " تقسم الجرائم تبعا لخطورتها إلى جنائيات وجنح ومخالفات وتطبق عليها العقوبات المقررة للجنائيات والجنح والمخالفات " ورصد المشرع الجزائري في قانون العقوبات عقوبات شديدة للجرائم الخطيرة المتمثلة في الجنائيات (كالإعدام والسجن المؤبد) في حين خفف شدة العقوبات في الجنح والمخالفات (الحبس لمدة معينة والغرامة)² ، وهذا التقسيم يعتمد على العقوبات الأصلية فقط ولا شأن للعقوبات التبعية والتكميلية بهذا التقسيم . ولا بد من الإشارة إلى أن الجريمة قد تتحقق بعدة صور فقد يرتكبها شخص واحد في صورة الجريمة التامة ، وقد تكون في صورة الشروع الذي نظمته قانون العقوبات الجزائري في المادة 30 ، أو المساهمة في الجريمة الذي نص عليه المشرع في المواد 44 ، 45 ، 46 من قانون العقوبات 02/16³ .

الفرع الثاني / علاقة الجريمة الجزائية بالخطأ التأديبي

يقر الفقه والقضاء بإستقلال الجريمة الجزائية عن الخطأ التأديبي رغم الترابط الذي يمكن أن يظهر بينهما خاصة عندما يتحدان في نفس الوقائع والوصف ونوضح ذلك فيما يلي :

أولا - إستقلال الجريمة الجزائية عن الخطأ التأديبي

الأصل هو إستقلال الجريمة الجزائية عن الخطأ التأديبي⁴ وتقضي القاعدة العامة في هذا المجال أن تحريك الإجراءات الجزائية ضد الموظف لا يؤثر ولا يوقف الإجراءات التأديبية ضده في وقت واحد وعن فعل واحد وليس في ذلك إزدواجا للمسؤولية ويظهر الإستقلال خاصة عندما لا يكون هناك تداخل بين الجريمتين⁵ . والإستقلال يبرز في نقاط كثيرة أهمها :

¹ للتفصيل راجع : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة 271 وبعدها .

² راجع المادة 5 من القانون رقم 02/16 ، مرجع سابق .

³ للتفصيل في تقسيم الجرائم وصور ارتكابها راجع : عبد الله سليمان ، مرجع سابق ، صفحة من 62 إلى 64 وصفحة 163 وبعدها .

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، صفحة 487 .

⁵ بن علي عبد الحميد ، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2011/2010 ، صفحة 19 .

1- من حيث الوصف والتكليف : لكل جريمة نظامها القانوني الذي تبني عليه ، فالجريمة التأديبية تقوم عند مخالفة الموظف لواجبات ومقتضيات وظيفته وكرامتها وتبني الجريمة الجزائية على أساس الخروج عن القوانين الجنائية للمجتمع ، ولكن الإستقلال قائم حتى في حالة وجود إرتباط بين هاتين الجريمتين¹ . ويفتضي الإستقلال أنه لا يجوز وصف الجريمة التأديبية بالأوصاف الجزائية وعدم محاسبة الموظف تأديبياً بناء على أوصاف الجرم الجزائي وعدم تطبيق التكليف القانوني للجرائم الجزائية على الجرائم التأديبية² . وبعبارة أخرى لا يجوز تطبيق قانون العقوبات في المجال التأديبي وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها المؤرخ في 1962/12/01³ .

2- من حيث الإجراءات : القاعدة المسلم بها فقها وقضاء أن الجزائي لا يوقف التأديبي ، ولكل من الخطأ التأديبي والجريمة الجزائية إجراءاتها الخاصة لتحديد المسؤولية المتعلقة بها، وعليه يمكن للجهة الإدارية مباشرة التحقيق والمسائلة التأديبية دون إنتظار التصرف من الناحية الجزائية أو توقفه إلى غاية صدور الحكم الجزائي ، والإجراءات التأديبية تنظمها قوانين الوظيفة العامة أما الإجراءات الجزائية فتتنظمها القوانين العامة كقانون الإجراءات الجزائية⁴ .

3- من حيث المسؤولية : يمكن مساءلة الموظف تأديبياً رغم تبرئته جزائياً نظراً لإستقلال الجريمة الجزائية عن الخطأ التأديبي وهذا ما أكدته المراسلة رقم 267 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة بقولها : " علماً أن البرائة لا تعني بالضرورة عدم وجود خطأ مهني إذ يمكن أن يتعرض لعقوبة تأديبية على أساس الخطأ المهني رغم تبرئته جزائياً مراعاة لمبدأ إستقلال المسؤولية الإدارية أو المهنية عن المسؤولية الجزائية " ⁵ وأكدته قبل ذلك المنشور رقم 5 ⁶ ، حيث يمكن أن

¹ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، صفحة 347-348 .

² محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 44 .

³ جاء في نص الحكم : " سبق للمحكمة أن قضت بأنه لا تطابق بين نطاق الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية ، فالمحاكمة أو المسائلة التأديبية لها مجالها الخاص لإختلاف طبيعتها عن المحاكمة الجنائية ، فالأولى قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته وخروجه عن مقتضياتها فهي متعددة الصور وغير محددة النطاق أي أن كيانها مستقل عن الإتهام الجنائي المستند إلى الجرائم والعقوبات المحددة في قانون العقوبات " انظر : بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة 20 .

⁴ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 44-45 . مازن راضي ليلو ، مرجع سابق ، صفحة 128 .

⁵ المراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، تتعلق بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة .

⁶ راجع المنشور رقم 5 المؤرخ في 12 أبريل 2004 صادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، يتعلق بتطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 59/85 .

يتعرض الموظف إلى عقوبتين جزائية وتأديبية في نفس الوقت دون أن يشكل ذلك إزدواجاً في المسؤولية ، وهذا ما أشارت إليه المادة 177 فقرة 2 من قانون الوظيفة العامة رقم 03/06 بنصها : " تصنف الأخطاء التأديبية دون المساس بتكليفها الجزائي " وأشار إليه سابقاً المرسوم 302/82 سابق الذكر في مادتيه رقم 68 و 74 ، وأكد إستقلال الجريمتين قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 001192¹.

4- من حيث السلطة الموقعة للعقاب : يظهر هنا الإستقلال واضحاً إذ تختص السلطة الإدارية بالمسائلة التأديبية وتوقيع العقاب على الموظف المخطئ سواء بصفة فردية أو عن طريق اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كما سبق شرحه في المطلب الثالث من المبحث الأول من هذا الفصل ، بينما العقوبة الجزائية تختص بتوقيعها المحاكم الجزائية.

ثانياً - إرتباط الجريمة الجزائية بالخطأ التأديبي

يظهر الإرتباط بين الجريمة الجزائية والخطأ التأديبي في حالة إرتكاب الموظف العمومي لخطأ يشكل في نفس الوقت جريمة جزائية وخطأ تأديبي ، " أي ما يسمى بإزدواجية وصف الخطأ المنسوب إلى الموظف "² كما هو في جرائم الرشوة والإختلاس والتزوير وغيرها التي يرتكبها الموظفون العموميون ، ويطرح التساؤل هنا حول تأثير المتابعة الجزائية للموظف على المتابعة والمسائلة التأديبية أي هل يتعين وقف المتابعة التأديبية لحين صدور الحكم الجزائي النهائي في الدعوى الجزائية ؟ وهل تنقيد السلطة التأديبية بالحكم الجزائي النهائي الصادر في الدعوى الجزائية بخصوص الخطأ المنسوب للموظف ؟

1- إمكانية تحريك الدعوى التأديبية بالتوازي مع الدعوى الجزائية

المتفق عليه فقها وقضاء أن قاعدة الجزائي يوقف المدني لا تسري في المجال التأديبي³ ، فمبدأ إستقلال النظام التأديبي عن النظام القانوني الجزائي ليس محل خلاف بين الفقه ، ومع ذلك فهو إستقلال غير تام نظراً لوجود علاقة تأثير بينهما خاصة عندما يتوحد الفعل والوصف القانوني له في النظامين الجزائي والتأديبي حينها تخضع السلطة التأديبية في تحريك إجراءات الدعوى التأديبية

¹ انظر : بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة 20-22 .

² المرجع السابق ، صفحة 24 .

³ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 49 .

وتقدير العقوبة لما يقرره الحكم الجزائي¹ ويلاحظ أن المشرع الجزائري في كل قوانين الوظيفة العامة قرر أنه على الإدارة توقيف الموظف عند تحريك الدعوى الجزائية ووقف الإجراءات التأديبية وعدم تسوية الوضعية الإدارية للموظف إلى غاية صدور حكم جزائي نهائي² وأكد على ذلك المنشور رقم 5 والمراسلة رقم 267 سابق الذكر، ولكن المراسلة رقم 267 سمحت إستثنائياً بعرض وضعية الموظف المتابع جزائياً على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في بعض الحالات للفصل فيها ولو كانت الأحكام الجزائية محل نقض أمام المحكمة العليا وذلك إعتباراً لطول المدة التي يستغرقها الفصل في هذه القضايا قضائياً كما جاء في المراسلة ، وتتمثل الحالات في تبرئة الموظف على مستوى المجلس القضائي أو إدانته مع وقف التنفيذ من أجل أفعال تشكل خطأ مهنياً أو إدانته بأفعال لا علاقة لها بالوظيفة أو وقعت خارج العمل ولكن التسوية النهائية لا تتم إلا بعد صدور الحكم الجزائي النهائي³. فرغم إستقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجزائية من حيث تحريك الدعوى والذي يبنى عليه عدم توقيف إحدهما الأخرى إلا أن المشرع الجزائري آثر سياسة الإنتظار بهدف منع تضارب القرارات في المسؤولية التأديبية والجزائية وبالتالي عدم صدور أحكام وقرارات متناقضة إضافة إلى إمكانيات التحقيق التي تملكها السلطة القضائية والتي تجعلها الأقدر على الكشف عن الحقيقة وبالتالي تحقيق العدالة في المسؤولين⁴.

2- مدى تقيد السلطة التأديبية بالحكم الجزائي النهائي

يتضمن الحكم الجزائي النهائي بشأن الموظف حالتان إما تبرئة الموظف من الخطأ المنسوب إليه أو إدانته .

أ- في حالة إدانة الموظف : فإن الحكم الجزائي الصادر بالإدانة يكتسي حجية الشيء المقضي فيه ويسري في مواجهة الكافة لذلك تلتزم به الإدارة بإعتباره عنواناً للحقيقة فيما قضى به ولا تستطيع الإدارة مناقشة الوجود المادي للوقائع التي أثبتتها الحكم الجزائي بشأن الموظف من جديد⁵

¹ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 289 .

² أنظر المادة 61 من الأمر 133/66 ، مرجع سابق ، والمادة 131 من المرسوم 59/85 ، مرجع سابق ، والمادة 174 من الأمر 03/06

المتضمن القانون الحالي للوظيفة العامة ، مرجع سابق .

³ راجع المراسلة رقم 267 ، مرجع سابق .

⁴ محمد الأحسن ، مرجع سابق ، صفحة 290 .

⁵ بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة 28 . محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 48 .

وتقيد السلطة التأديبية بالحكم الجزائي النهائي أكدت عليه المراسلة رقم 267 سابقة الذكر التي جاء فيها : "... فإن التسوية النهائية لوضعية المعني لا تتم إلا بعد البت فيها من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتعد لهذا الغرض في مجلس تأديبي ، على ضوء منطوق قرار المحكمة العليا .. " وأوصت المراسلة بتسريح الموظف المدان جزائيا بعقوبة سالبة للحرية " الحبس أو السجن " نتيجة أفعال تستوجب التوقيف التحفظي أو لأفعال خطيرة أخرى مع تمكينه من الضمانات التأديبية¹ وذلك تطبيقا للمادة 216 من الأمر 03/06 التي جاء فيها أن فقدان صفة الموظف ينتج عن فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها وفقدان الحقوق المدنية . ولكن في حالة الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع وقف تنفيذ العقوبة أو المشمول بالعفو العام فإن السلطة التأديبية لا تتقيد بالحكم لأن وقف تنفيذ العقوبة يقتصر على العقوبة فقط ولا يمتد إلى المسائلة التأديبية كما أن العفو العام عن الجريمة الجزائية لا يطال المجال التأديبي إلا بنص صريح² . وإضافة إلى ذلك توضح مراسلة للمديرية العامة للتوظيف العامة تحت رقم 9118 مؤرخة في 2016/12/11 أن الحكم القضائي المتضمن رد الاعتبار القضائي للموظف المدان جزائيا ليس له حجية إزاء الإدارة .

ب- في حالة تبرئة الموظف : نفي الجريمة الجزائية عن الموظف وتبرئته جزائيا لا يلزم معه نفي الخطأ التأديبي فالسلطة التأديبية في الإدارة التحقق من إمكانية ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي ومعاقبته بعد تبرئته جزائيا وذلك إعمالا لمبدأ إستقلالية الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي كما سبق لنا الإشارة إلى ذلك وأكدته المراسلة رقم 267 والمنشور رقم 05 سابق الذكر . ولكن في حالة الإرتباط بين الخطأ التأديبي والجريمة الجزائية وتوحدتهما كجريمة الإختلاس والرشوة فإن صدور الحكم الجزائي النهائي بالبراءة يقيد السلطة التأديبية بنتيجة المحاكمة الجزائية وهذا ما ذهب إليه الفقه والقضاء المقارن ولكن يمكن مسائلة الموظف تأديبيا إذا لم تكن البراءة أساسها نفي الوقائع المنسوبة إليه³ وذلك مثلا في حالة صدور حكم بالبراءة لعدم كفاية الأدلة أو للشك فهذا الحكم لا يمنع من مسائلة الموظف تأديبيا لأن هذا الحكم لا يرفع الشك في سلوك الموظف⁴ .

¹ المراسلة رقم 267 المؤرخة في 2016/01/19 ، مرجع سابق . والمنشور رقم 5 المؤرخ في 2004/04/12 ، مرجع سابق

² بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة 30-31 .

³ محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، صفحة 51 .

⁴ بن علي عبد الحميد ، مرجع سابق ، صفحة 31 .

المطلب الثاني / بعض أنواع الجرائم الجزائية

هناك أنواع عديدة من الجرائم الجزائية التي يمكن أن يقترفها الموظف العمومي عن قصد أو غير قصد أو يكون مجرد شريك أو مساهم فيها فهناك جرائم الفساد الإداري وجرائم المال والأعمال وجرائم التزوير وغيرها لذلك سنقتصر في هذا المطلب على نوعين من الجرائم الجزائية التي نص عليها القانون رقم 01/06¹ المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ويكون فيها الجاني هو الموظف العمومي كركن مفترض طبقا للتعريف الذي نصت عليه المادة 2 من قانون الفساد ، وهذين النوعين من الجرائم التي سنعرضها شائعة الحدوث في الوظيفة العامة وهي جريمة الرشوة (الفرع الأول) وجريمة الإختلاس (الفرع الثاني) .

الفرع الأول / جريمة الرشوة

نتكلم في هذا الفرع عن المقصود بجريمة الرشوة (أولا) ثم عن أركان جريمة الرشوة السلبية (ثانيا) وأخيرا عن العقوبات المقررة لجريمة الرشوة السلبية (ثالثا) .

أولا- المقصود بجريمة الرشوة

الرشوة من جرائم الفساد الإداري وآفة من الآفات الإجتماعية التي تسعى جميع الدول لمحاربتها نظرا لخطورة الآثار التي تنتج عنها ومنها تعطيل الجهاز الإداري وتشويه سمعة الإدارة وكبح عجلة التنمية على جميع المستويات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية لأنها تجعل المرافق العامة للدولة تسير وفق الحسابات وليس وفق القانون والتنظيمات. فالموظف المرشحي يكون قد باع ضميره وواجبه الوظيفي وتلاعب بالوظيفة وجعلها سلعة لمن يدفع الثمن وكل ذلك من أجل قضاء مصالحه الخاصة الأمر الذي يهز الثقة في أجهزة الدولة وموظفيها لذلك جرم المشرع الجزائري مجرد الطلب وإعتبره جريمة تامة لأن العبرة في جريمة الرشوة بسلوك الموظف لا بسلوك الطرف الآخر². والرشوة مضمونها الإتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة أو عمل لحساب الدولة أن يتحلى به³ ، وتختلف التشريعات في تجريم

¹ القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، مرجع سابق .

² محمد صبحي نجم ، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص ، الطبعة 7 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2017 ، صفحة 14-15 .

³ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة 11 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 ، صفحة 69 .

الرشوة فمنها من تأخذ بنظام وحدة الرشوة كالقانون المصري حيث تعتبر الرشوة جريمة واحدة الفاعل الرئيسي فيها هو الموظف العمومي أما الطرف الآخر فهو مجرد شريك له عند توفر شروط الإشتراك ، ومنها من تأخذ بنظام ثنائية الرشوة الذي أخذ به المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي وتعتبر الرشوة في هذا النظام تشمل جريمتين متميزتين جريمة سلبية يرتكبها الموظف العمومي وتسمى إصطلاحا "الرشوة السلبية" وجريمة إيجابية يرتكبها صاحب المصلحة وتسمى إصطلاحا "جريمة إيجابية" وهاتين الجريمتين مستقلتين في التجريم والعقاب¹. ونص المشرع الجزائري على جريمة الرشوة بصورتها الإيجابية والسلبية في المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 بعد أن كان سابقا يحكمها في قانون العقوبات نصاب أحدهما للرشوة السلبية (المادة 126) والثاني للرشوة الإيجابية (المادة 127) ، كما تعددت صور إرتكاب الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد وأصبحت تأخذ الأوصاف التالية : الرشوة ، الغدر ، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم ، إستغلال النفوذ ، إساءة إستغلال الوظيفة ، الإثراء غير المشروع ، تلقي الهدايا وتعتبر هذه الصور الثلاثة الأخيرة صورا مستحدثة لجريمة الرشوة². وما يهمنا في موضوعنا هو الرشوة في حد ذاتها في صورتها السلبية التي يكون الموظف العمومي ركنا مفترضا فيها ، وتقوم على أركان خاصة نبينها فيما يلي :

ثانيا - أركان جريمة الرشوة السلبية

نصت على جريمة الرشوة السلبية المادة 25 فقرة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الصادر بالأمر رقم 01/06 ، وجاء فيها : " كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لآداء عمل أو الإمتناع عن آداء عمل من واجباته " ويستفاد من هذه المادة الأركان التالية³ :

1- **صفة المرتشي (الجاني)** : إن هذا الركن مفترض في جريمة الرشوة السلبية والتي تقتضي أن يكون الجاني موظفا عموميا بمفهوم المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد أي المفهوم الموسع للموظف الذي يشمل كل من يعمل لحساب الدولة بأية صفة كانت ، وقد سبق لنا التطرق لهذا المفهوم في مقدمة المذكرة .

¹ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، صفحة 70 .

² المرجع السابق ، صفحة 69 .

³ للتفصيل في أركان جريمة الرشوة السلبية راجع : أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، الصفحة من 10 إلى 30 ، ومن 71 إلى 81 .

2- الركن المادي : ويتحقق بطلب الجاني (الموظف العمومي) أو قبوله مزية غير مستحقة من أجل القيام بعمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عنه ، ويشمل هذا الركن أربعة عناصر أساسية هي :

أ - النشاط الإجرامي : ويتمثل في الطلب أو القبول ويكفي الطلب لتحقق الجريمة متى توفرت الأركان الأخرى لأنه يعبر عن نية الإتجار بالوظيفة وإستغلالها بغض النظر عن قبول أو رفض صاحب الحاجة أو المصلحة وبغض النظر عن الطريقة التي يتم بها الطلب أو المستفيد من الطلب وسواء تم بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، أما قبول الجاني فيشترط فيه أن يكون عرض صاحب الحاجة جديا ولو في ظاهره فإذا كان غير جدي لا تقوم الجريمة ولو قبل الموظف ، كما يشترط أن يكون قبول الموظف للعرض جديا وحقيقيا مهما كانت طريقة التعبير عن ذلك ومهما كان نوع العرض وتقوم الجريمة عند الطلب أو القبول بصرف النظر عن النتيجة كعدم الوفاء من صاحب العرض¹ .

ب - محل الإرتشاء : ويقصد به المقابل وسماه المشرع المزية غير المستحقة وهي تأخذ عدة معاني وصور فقد تكون مادية أو معنوية ، صريحة أو ضمنية ، مشروعة أو غير مشروعة ، محددة أو غير محددة ومهما كانت صورتها يشترط ألا يكون للموظف الحق في تلقيها فيعاقب حتى وإن كان العمل الذي وعد بآدائه مشروعا ، ولا يشترط طبقا للمادة 25 أن يطلب أو يأخذ الموظف المزية غير المستحقة لنفسه ..

ج - الغرض من الرشوة : وهو قيام الموظف بآداء عمل من واجباته أو الإمتناع عن آدائه مجاملة لصاحب المصلحة والحاجة (الراشي) ولا يشترط في الإمتناع أن يكون تاما فيمكن أن يكون جزئيا كتأخير العمل ، كما لا يشترط أن يكون الغرض من الرشوة مطابقة واجبات الوظيفة أو مخالفتها ، وتشترط المادة 2/25 أن يكون العمل المطلوب القيام به أو الإمتناع عنه من واجبات الموظف² .

¹ محمد صبحي نجم ، مرجع سابق ، صفحة 14 .

² هناك فرق بين عدم إختصاص الموظف وعدم مطابقة القانون ، فعدم الإختصاص ينفي مبدئيا جريمة الرشوة بينما عدم مطابقة القانون لا ينفياها ، وقد كانت المادة 126 من قانون العقوبات الملغاة لا تشترط أن يكون العمل من إختصاص الجاني حتى تقوم جريمة الرشوة بل تشمل العمل الخارج عن إختصاصه إذا كانت وظيفته تسهل له أداء العمل أو من شأنها أن تسهله . أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، صفحة 78 .

د - لحظة الإرتشاء : حتى تقوم جريمة الرشوة يجب أن يكون طلب أو قبول المزية غير المستحقة قبل أداء العمل أو الإمتناع عن أدائه .

3- القصد الجنائي : ويمثل الركن المعنوي لجريمة الرشوة بإعتبارها من الجرائم القصدية ويتطلب توفر عنصرين هما علم الجاني بأركان الجريمة كما سبق بيانها وإرادته في تحقيقها فإذا إنتفى أحد هذين العنصرين أو كلاهما ينتفي القصد الجنائي ولا تقوم جريمة الرشوة مثلا إذا إعتقد أن ما قدم له كان بغرض بريء وليس لقيامه بالعمل أو إمتناعه عنه " ولكنه لو علم بعد ذلك بالغرض من تقديمها ورغم ذلك قام بالعمل المطلوب فإنه لا يعد مرتكبا لجريمة الرشوة بل يعد مخلا بواجباته الوظيفية.. فالأخذ والقبول يجب أن يتم قبل التنفيذ " ¹ كما ينتفي القصد الجنائي إذا كان الموظف لم يبلغ بعد بقرار تعيينه أو إذا إعتقد أنه عزل من منصبه أو أنه غير مختص وينتفي في حالة التظاهر بالإرادة لقبول العرض من أجل ضبط الراشي متلبسا .. ويكفي تحقق القصد العام لقيام جريمة الرشوة لأن عنصر العلم أحد عناصر القصد الجنائي العام ².

ثالثا - عقوبة جريمة الرشوة السلبية

حددتها المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد في فقرتها الأولى بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ، كما نصت المادة 48 على بعض فئات الموظفين الذين تطبق عليهم الظروف المشددة المنصوص عليها في المادة إذا إرتكبوا جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد حيث تتراوح العقوبة بين عشر سنوات وعشرين سنة إضافة إلى الغرامة المالية المطبقة على الجريمة ، وإضافة لذلك يمكن معاقبة الجاني المدان طبقا للمادة 50 بالعقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات في مادته التاسعة ³.

الفرع الثاني / جريمة الإختلاس

نتكلم في هذا الفرع عن المقصود بجريمة الإختلاس (أولا) ثم عن أركان جريمة الإختلاس (ثانيا) وأخيرا عن العقوبات المقررة لجريمة الإختلاس (ثالثا) .

¹ محمد صبحي نجم ، مرجع سابق ، صفحة 15-16 .

² أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، صفحة 80 .

³ راجع المادتين رقم 48 و 50 من القانون رقم 01/06 ، مرجع سابق ، والمادة رقم 9 من رقم 02/16 ، مرجع سابق .

أولا - المقصود بجريمة الإختلاس

جريمة الإختلاس من جرائم الفساد المالي والإداري المنتشرة بين الموظفين العموميين الذين يستغلون وظائفهم لتحقيق مآربهم الشخصية على حساب المصلحة العامة ، وهي جريمة تمس بالإقتصاد الوطني لما تمثله من تعدي على المال العام أو الخاص الذي يكون تحت يد الموظف بسبب وظيفته¹. ولهذه الجريمة مميزات خاصة تجعلها تختلف عن غيرها من جرائم الفساد فهي تمس بالمصلحة العامة والأموال العامة ولها صبغة إقتصادية وجريمة تتعدى الحدود الوطنية إلى الدولية لذلك لها إجراءات خاصة في التحقيق والمتابعة كما أنها من الجرائم ذات الصفة أي التي يرتكبها الموظف العمومي ، كما لا يتصور ارتكاب هذه الجريمة عن خطأ فهي من الجرائم العمدية². وقد نص المشرع الجزائري على جريمة الإختلاس في المادة 29 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي ألغت المادة 119 من قانون العقوبات ، وجاء في المادة 29 من قانون الفساد : " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبديد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها³ ويتضح من نص المادة أن جريمة الإختلاس لها أركانها الخاصة التي تقوم عليها وتنتفي بانقائها .

ثانيا - أركان جريمة الإختلاس

إضافة إلى ركن الصفة المتمثل في الموظف العمومي تقوم جريمة الإختلاس على ركن مادي وركن معنوي نبينهم فيما يلي⁴ :

1- **الركن المادي** : طبقا لنص المادة 29 من قانون الفساد يتمثل الركن المادي في إختلاس الممتلكات التي عهد بها للجاني بحكم وظائفه أو بسببها أو يقوم بإتلافها أو تبديدها أو إحتجازها

¹ خالد فتحة وميمون خيرة ، جريمة إختلاس الأموال العمومية في القطاع العام والخاص ، مجلة الدراسات الإقتصادية المعاصرة ، المجلد 4 ، عدد 1 ، 2019 ، صفحة 84 .

² خديجة غرادين ، جريمة الإختلاس في القانون الجزائري ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 9 ، العدد 3 ، 2018 ، صفحة 595 .

³ تم تعديل صياغة المادة 29 من القانون 01/06 ، مرجع سابق ، بمقتضى القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 يعدل ويتم القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمة عدد 44 بتاريخ 10 أوت 2011 .

⁴ راجع للتفصيل : أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، صفحة من 32 إلى 50 .

بدون وجه حق أو إستعمالها على نحو غير شرعي ، ويتكون الركن المادي بدوره من ثلاثة عناصر هي :

أ - السلوك المجرم : ويمكن أن يتحقق في شكل خمس صور هي الإختلاس ، الإلتلاف ، التبيد ، الإحتجاز بدون وجه حق ، الإستعمال على نحو غير شرعي :

- ويقصد بالإختلاس تحويل الأمين حيازة المال المؤتمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك ، ففي البداية يحوز الجاني المال أو الشيء المختلس بصفة قانونية ثم تتصرف إرادته إلى التصرف فيه بإعتباره يملكه .
- ويتحقق الإلتلاف عندما يهلك الجاني الشيء ويعدمه ويقضي عليه عن طريق إحراقه أو تمزيقه الكامل وتفكيكه التام بحيث يفقد الشيء قيمته وصلاحيته نهائيا ، وقد نص قانون العقوبات في مادته رقم 158 على هذا الفعل فيما يتعلق بإتلاف أوراق أو سجلات أو عقود أو سندات محفوظة أو مسلمة إلى أمين عمومي بصفته هذه ورصد له عقوبات صارمة ومشددة¹ .

- ويتحقق التبيد عندما يتصرف الأمين في المال الذي أوتمن عليه تصرف المالك عن طريق إستهلاكه أو بيعه أو رهنه أو إهدائه .. ويشير الدكتور بوسقيعة إلى أن التبيد يمكن أن يتحقق بثلاث فرضيات هي الإستعمال الذي ينتج عنه نقص في جوهر الممتلكات أو في قيمتها والإستعمال المخالف لتخصيص الممتلكات والإستعمال المخالف لغاية الحق . وقد تم تعديل المادة 29 من قانون الفساد بالقانون رقم 15/11 سابق الذكر وتم إضافة عنصر العمد لفعل التبيد وذلك في إطار رفع التجريم عن فعل التسيير ومخاطره وإعطاء الطمأنينة اللازمة للمسيرين عند تسييرهم للمال العام كما صرح به وزير العدل آنذاك² .

- أما الإحتجاز بدون وجه حق فمن شأنه تعطيل المصلحة التي أعد المال لخدمتها وقد يكون هذا التصرف سابقا عن الإختلاس .

¹ راجع المادة 158 من القانون رقم 02/16 ، مرجع سابق .

² مقال بعنوان " التعديل المدخل على قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد بضيق من مجال فعل التسيير " مؤرخ في 2012/11/22 ، موقع : www.ennaharonline.com ، تاريخ التصفح : 2020/07/10 .

• ويتحقق الإستعمال على نحو غير شرعي بالتعسف في إستعمال الممتلكات سواء كان الإستعمال من الجاني نفسه ولمصلحته أو إستعمله لفائدة غيره ، ولا يشترط في هذه الصورة الإستيلاء على المال إذ يكفي الإستعمال على نحو غير شرعي .

ب- **محل الجريمة** : وتشمل طبقا للمادة 29 الممتلكات والأموال والأوراق العمومية وأي أشياء أخرى ذات القيمة ، وقد عرفت المادة 2 من قانون الفساد الممتلكات بقولها : " الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها " ويقصد بالمستندات الوثائق التي تثبت حقا كعقود الملكية والأحكام القضائية أما السندات فتعني كل المحررات التي تثبت صفة كالبطاقات والشهادات والأرشيف وكل الوثائق التي لها قيمة مادية أو معنوية ، ويقصد بالأموال النقود ورقية أو معدنية سواء مملوكة للدولة أو للخواص ، أما الأوراق المالية فتتمثل في الأسهم والسندات والأوراق التجارية¹.

ج- **علاقة الجاني بمحل الجريمة** : حتى تقوم جريمة الإختلاس يجب أن يسلم المال للموظف فيحوز المال بإسم صاحبه ولحسابه ويلتزم بالمحافظة عليه وإستعماله في الوجه الذي عينه صاحب المال في حدود القانون ولا تهم طريقة التسليم ، وأن يكون التسليم تم بحكم وظيفة الموظف أو بسببها أي من مقتضيات وظيفته ومن إختصاصه فإذا كان التسليم لا صلة له بالوظيفة لا تقوم جريمة الإختلاس وإنما جريمة السرقة أو خيانة الأمانة في حق الجاني ، وهذا ما أكدته المحكمة العليا (المجلس الأعلى) في قرار مؤرخ في 1984/04/13 حيث قضت بأن تطبيق المادة 119 من قانون العقوبات يستلزم أن يكون المال محل الجريمة موضوعا تحت يد الموظف بحكم وظيفته أو بسببها².

2- **الركن المعنوي** : لا تقوم جريمة الإختلاس دون توفر القصد الجنائي المتمثل في العلم والإرادة ، فيجب أن يعلم الجاني أن المال الذي بين يديه ملك للدولة أو إحدى مؤسساتها أو ملك لأحد الخواص وسلم له على سبيل الأمانة ، ويجب أن تتجه إرادته إلى تحقيق إحدى صور السلوك المجرم التي سبق بيانها ، ويشترط في صورة الإختلاس توفر القصد الجنائي الخاص المتمثل في نية التملك فلا تقوم الجريمة بدونه .

¹ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، صفحة 35-36 .

² المرجع السابق ، صفحة من 36 إلى 38 . محمد صبحي نجم ، مرجع سابق ، صفحة 20-21 .

ثالثا - عقوبة جريمة الإختلاس

لا تختلف عن العقوبات المقررة في قانون الفساد لجريمة الرشوة حيث حددتها المادة 29 في فقرتها الأولى بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ، كما تطبق المادة 48 على بعض فئات الموظفين والخاصة بالظروف المشددة إضافة لإمكانية تطبيق العقوبات التكميلية على الجاني المدان كما هو بالنسبة لجريمة الرشوة .

المطلب الثالث / ضمانات الموظف العمومي المتابع جزائيا

بعد تطرقنا في المطلبين السابقين لماهية الجريمة الجزائية وعلاقتها بالخطأ التأديبي للموظف العمومي وعن بعض أنواع الجرائم الجزائية التي يكون فيها الموظف العمومي الركن المفترض في قيامها ، وينجر عنها مسائلة الموظف جزائيا ، وتوقيفه عن ممارسة مهامه طيلة فترة المحاكمة الجزائية طبقا للمادة 174 من قانون الوظيفة العامة رقم 03/06 ، نتساءل عن الضمانات المقررة للموظف العمومي المتابع جزائيا بتهمة ارتكاب جريمة جزائية والتي تحفظ له حقوقه الفردية والوظيفية وتحميه من التعسف والظلم الذي يمكن أن يتعرض له من إدارته ، خاصة وأنه يكون في البداية مجرد متهم لم تثبت بعد إدانته بشكل نهائي . ولن نتكلم هنا عن الضمانات القضائية عند المسائلة الجزائية وإنما عن الضمانات الإدارية . هذه الأخيرة في نظرنا يمكن إستخلاصها من نص المادة 174 ، إضافة إلى ما ورد في المراسلة رقم 267 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة والتي سبق الإشارة إليها في المطلب الأول من هذا المبحث ، وتتلخص في شروط توقيف الموظف المتابع جزائيا والتي يجب أن يبنى عليها (الفرع الأول) ، وإستفادة الموظف الموقوف من بعض الحقوق الوظيفية (الفرع الثاني) ، وإعادة إدماج الموظف الموقوف بعد تبرئته جزائيا (الفرع الثالث) ونشرح ذلك بإختصار فيما يلي :

الفرع الأول / شروط توقيف الموظف المتابع جزائيا

جاء في المادة 174 من الأمر 03/06 في فقرتها الأولى : " يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه " وهذا ما كان مقرا في قوانين الوظيفة العامة السابقة في الجزائر والمتمثلة في الأمر 133/66 (المادة 58) والمرسوم 59/85 (المادة 131) والتوقيف هنا ليس توقيفا دائما وإنما هو إجراء إداري تحفظي وإحتياطي ومؤقت ينتهي بإنتهاء المتابعة الجزائية للموظف ويختلف عن التوقيف التحفظي للموظف المتابع تأديبيا المنصوص عليه في المادة 173 من الأمر 03/06 والذي يكون فقط عند ارتكاب الموظف لخطأ جسيم من الدرجة

الرابعة¹ ، ولم تبين المادة 174 بوضوح كسابقتها المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 السلطة المؤهلة بإتخاذ قرار التوقيف كما كان في الأمر 133/66 ولكن المراسلة رقم 267² الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة بينت ذلك بالقول : " .. إذ يعود تقدير ما إذا كانت المتابعة الجزائية لا تسمح ببقائه (الموظف) في منصبه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير" كما بين المنشور رقم 5 المؤرخ في 2004/04/12 ذلك وجاء فيه : " يتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فوراً بعد مباشرة المتابعة الجزائية " ³ . وإعترف القضاء الجزائري من جهته بأن قرار التوقيف التحفظي قراراً إدارياً غير تأديبي أي لا يشكل عقوبة على الموظف وأكد عدم إمكانية الطعن فيه بالبطلان⁴ .

إن التوقيف التحفظي الفوري للموظف المتابع جزائياً لا يتم بصفة آلية كما بينت المراسلة سابقة الذكر وإنما لا بد من إحترام ضوابط وشروط قانونية نص عليها قانون الوظيفة العامة وبعض النصوص التنظيمية وهي تعطي بعض الضمانات للموظف بعدم التعسف في توقيفه مباشرة نتيجة المتابعة الجزائية ، ويمكن إجمالها في الشرطين التاليين⁵ :

أولاً - قيام متابعة جزائية فعلية ضد الموظف

فلا بد أن يكون الموظف محل متابعة جزائية على أساس خطأ جزائي مجرم في قانون العقوبات أو نصوص تجريبية أخرى حتى يمكن توقيفه ، وأن يكون هو المتهم في ارتكاب الخطأ الجزائي وليس مستدعاً كشاهد أو صفة أخرى غير صفة المتهم ، كما أن العبرة في توقيف الموظف هي بخطورة الخطأ الجزائي الذي ارتكبه على الوظيفة التي يشغلها وليس على أساس تكييف قانون العقوبات للجريمة . إضافة إلى ذلك ، يجب أن تكون المتابعة الجزائية ضد الموظف فعلية أي مقدمة إلى القضاء الجزائري المختص في إطار تحريك الدعوى العمومية وهذا يفهم من نص المادة 174 : " .. الذي كان محل متابعات جزائية .. " وأكدته المراسلة رقم 267 سابقة الذكر وجاء فيها : " ويجدر التذكير من جهة أخرى أن الوقف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية يتم ابتداءً من

¹ بوطبة مراد ، الوقف التحفظي للموظف بسبب المتابعة الجزائية في القانون الجزائري ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 33 ، الجزء 4 ، 2019 ، صفحة من 200 إلى 204 .

² المراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 ، مرجع سابق .

³ المنشور رقم 5 المؤرخ في 12 أبريل 2004 ، مرجع سابق .

⁴ بوطبة مراد ، مرجع سابق ، صفحة 204 .

⁵ المرجع السابق ، صفحة 205 إلى 210 .

تاريخ تلقي الهيئة المستخدمة إخطارا من النيابة العامة بالشروع الفعلي في تحريك الدعوى العمومية وفي حالة عدم تلقيها إخطارا بذلك يتم إبتداء من تاريخ علمها يقينا بالمتابعة الجزائية وليس من تاريخ إيداع الشكوى ضد الموظف " .

ثانيا - أن تكون المتابعة الجزائية لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه

وهذا ما جاء في المادة 174 في فقرتها الأولى ويلاحظ بشأنها أنها تعطي سلطة تقديرية للإدارة في تحديد المتابعات التي لا تسمح للموظف بالبقاء في منصبه بإعتبار أنها المخولة بإتخاذ قرار التوقيف التحفظي ، ويسمح هذا في الواقع بعدم توقيف الموظف مهما كان نوع المتابعة الجزائية الفعلية التي يخضع لها أي بضبط مجال المتابعات الجزائية ، وطبقا للمراسلة رقم 267 تقدر السلطة الإدارية المتابعات الجزائية التي لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه " بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه (الموظف) ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليها أو تنافيا مع مهامه أو مساسها بسمعة الإدارة ومصداقيتها حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل " وذكرت المراسلة بعض الأمثلة عن الحالات التي توجب بالضرورة توقيف الموظف وتتمثل في وجود الموظف رهن الحبس أو الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه أو متابعته جزائيا من أجل أفعال عالية الخطورة أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة أو بممتلكاتها أو بأعاونها أو إذا ثبت بشأنه إرتكاب جرائم التزوير وإستعمال المزور والرشوة والسرقة أو النصب والإحتيال أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها¹ . فالعبرة في توقيف الموظف المتابع جزائيا إذن يكون بسلوكه الخاطئ الذي ينتهك حرمة الوظيفة العامة ومقتضياتها وليس لمجرد المتابعة الجزائية ولو كانت فعلية .

الفرع الثاني / إستفادة الموظف المتابع جزائيا من بعض الحقوق الوظيفية

وهذا ما تضمنته المادة 174 في فقرتها الثانية والثالثة وجاء فيها : " ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف . ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية " ، كما نصت عليه سابقا المادة 59 من الأمر 133/66 ، والمادة 131 من المرسوم 59/85 والتي حددت الحد الأقصى بثلاثة أرباع ، كما جاء في المراسلة رقم 267 سابقة الذكر : " يتعين على السلطة المؤهلة تحديد جزء

¹ راجع المراسلة رقم 267 ، مرجع سابق .

الراتب الذي يمكن الإبقاء عليه لصالح الموظف المعني والنص عليه في قرار التوقيف في الحين " والواضح من هذه النصوص أن السلطة التقديرية للإدارة هنا كذلك لها دور فعال في الإبقاء على الجزء من الراتب أو عدم إبقائه ، بينما لا دخل لها في مسألة المنح العائلية والتي تبقى سارية طوال مدة التوقيف . ويسري منح الجزء من الراتب ابتداءً من سريان قرار التوقيف حيث يكون متضمناً فيه ، ومنح جزء من الراتب للموظف خلال مدة التوقيف يستجيب لإعتبار كونه لا يزال تربطه علاقة بالإدارة المستخدمة وهو ممنوع مبدئياً من ممارسة نشاط مريح ولا بد أن يكون له دخل يعيش به ، ويرى الأستاذ بوطبة مراد أن هذا الحكم يضر بوضعية الموظف الموقوف خاصة إذا قررت السلطة الإدارية عدم منح الموظف أي جزء من راتبه في الوقت الذي هو ممنوع من ممارسة نشاط مريح مما يجعله في وضع مالي صعب خاصة وأنه متهم فقط وقد تطول فترة المحاكمة وبالتالي كان من الأجدر أن يقرر إحتفاظ الموظف بكامل مرتبه خلال المتابعة الجزائية لمدة معينة أو النص على حقه في الحصول على الحد الأدنى من الأجور أو النص على السماح له بممارسة نشاط مريح¹ .

كما أن الإلتزام بمنح جزء من الراتب " تقابله عراقيل كثيرة وتبقى مسألة نسبية تختلف من إدارة إلى أخرى وتثير إشكالات ونزاعات تتطلب تدخل القضاء للبت فيها حماية لحقوق الموظفين العموميين " ² . وإضافة لهذه الحقوق ، سمحت المراسلة رقم 267 سابقة الذكر للموظف المتابع جزائياً بالإستفادة من حقه في التقاعد في حالة بلوغه السن القانونية مباشرة بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك دون الإخلال بالمتابعة الجزائية ، وبهدف تمكين المعني من الإستفادة من منحة التقاعد نظراً لطول المدة التي قد تستغرقها المتابعة القضائية والفصل النهائي في قضيته كما جاء في المراسلة.

الفرع الثالث / إعادة إدماج الموظف الموقوف بعد تبرأته جزائياً

يندرج هذا الإجراء الذي تلتزم به الإدارة في إطار التسوية النهائية لوضعية الموظف الإدارية والتي لا تكون إلا بعد صدور حكم جزائي نهائي حائز لحجية الشيء المقضي به ومستوفي لكل

¹ ويرى جانب من الفقه الفرنسي إمكانية إستفادة الموظف الموقوف للمتابعة الجزائية من العطلة السنوية أو المرضية أو عطلة الأمومة أثناء فترة التوقيف التحفظي وفي هذه الحالة يجمد قرار التوقيف أثناء عطلة الموظف ويتقاضى راتبه كاملاً خلال العطلة . بوطبة مراد ، مرجع سابق ، صفحة 214 .

² خليفي عبد الرحمان ، تأديب الموظف الذي يرتكب خطأ جزائي ، مجلة الفقه والقانون ، رقم 55 ، 2017 ، صفحة 37-49 ، مجلة إلكترونية .

إجراءات الطعن القانونية ، حيث يعتبر إعادة الإدماج حق للموظف الذي تم تبرئته من التهمة المنسوبة إليه ، وطبقا للمراسلة رقم 267 سابقة الذكر لا يتم إعادة الإدماج إلا بعد البت فيه من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي وذلك للنظر في إمكانية ارتكاب المعني لخطأ تأديبي نظرا لمبدأ الإستقلال بينه وبين الخطأ الجزائي كما سبق بيانه وبالتالي إمكانية تسليط عقوبة تأديبية على الموظف طبقا للنظام التأديبي المنصوص عليه في الأمر 03/06 . ويسري قرار إعادة الإدماج ابتداء من تاريخ الجلسة كما جاء في المراسلة رقم 267 ، وكان من الأجدر إعتداد تاريخ صدور الحكم الجزائي النهائي لأن اللجنة قد تعقد عدة جلسات للبت في قضية الموظف¹ ، أو قد تتأخر في الإنعقاد نظرا لعدم إكتمال النصاب مثلا .. مما يضيع على الموظف وقتا ثميناً هو في حاجة إليه . وكما سبق لنا الإشارة إلى ذلك فإن المراسلة رقم 267 سمحت في بعض الحالات بإجراء تسوية مؤقتة لوضعية الموظف خلال المتابعة الجزائية وذلك بإعادة إدماج في حالة تبرئته من التهم المنسوبة إليه على مستوى الدرجة الثانية (المجلس القضائي) ، كما تجدر الإشارة كذلك إلى أن الموظف الذي حصل على البرائة جزائياً وتأديبياً لا يمكنه المطالبة بدفع راتبه عن مدة التوقيف ولا بالجزء الذي خصم منه ولا بالتعويض وهذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في بعض المنازعات الوظيفية فجاء في أحد قراراته " أن المطالبة بالتعويض غير مؤسسة لكون الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوة الجزائية ضد المدعي ولا يمكن إذن المطالبة برواتبه طيلة المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية وفي إطار خارج عن مسؤولية الإدارة"² ، وطبقا للمراسلة رقم 267 فإن مدة التوقيف عن العمل تعتبر فترة عمل غير مؤداة ولا تحتسب في الترقية أو في التقاعد .

وأخيراً نشير إلى أن الموظف المتابع جزائياً يتمتع بالضمانات التأديبية حتى في حالة إدانته على مستوى القضاء ، فلا يمكن البت في قضيته إلا بتوفير تلك الضمانات وهذا ما أكدته المنشور رقم 5 سابق الذكر وأكدته المراسلة رقم 267³ والتي يفهم منها أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يمكنها أن تقرر عدم تسريح الموظف المدان جزائياً وبالتالي إعادة إدماجه في منصبه ولكن مع

¹ بوطبة مراد ، مرجع سابق ، صفحة 221 .

² المرجع السابق ، صفحة 221 .

³ جاء في المراسلة رقم 267 ما يلي : " غير أن تسريح الموظف المدان جزائياً لا يمكن أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه وتمكينه من الضمانات التأديبية ، إذ يعتبر ذلك إجراءً جوهريةً وإلزاميةً يترتب على عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة إزاء الموظف وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن تسريحه "

وجوب تسليط عقوبة تأديبية عليه على أساس خرق واجب التحفظ المنصوص عليه في المادة 42 من الأمر 03/06 ومراعاة لأخلاقيات الوظيفة العامة كما جاء في المراسلة .

خاتمة الفصل الثاني

تتشابه الأخطاء التأديبية والجزائية للموظف العمومي في كون كل منهما يشكل خروجاً عن الواجبات المفروضة قانوناً وأن كليهما يؤدي إلى معاقبة الموظف المخل بهذه الواجبات سواء عمداً أو إهمالاً وتقصيراً ، ولكن تختلف هذه الأخطاء في العديد من النقاط تطرقنا إليها عند الحديث عن إستقلالية الخطأ التأديبي عن الجريمة الجزائية ، ويرجع هذا الإختلاف أساساً إلى إختلاف النظام القانوني لكل من الخطأين ، فإخلال الموظف بالواجبات الوظيفية يؤدي إلى تطبيق المجال التأديبي المنصوص عليه في قانون الوظيفة العامة والنصوص التنظيمية المتعلقة به بإعتباره موظفاً عمومياً ، أما إخلال الموظف بالواجبات العامة الملزمة لكل فرد في المجتمع يؤدي إلى تطبيق قانون العقوبات والقوانين التجريبية المكملة له كقانون الوقاية للفساد ومكافحته بإعتباره فرداً في المجتمع يلتزم بما يلتزم به جميع الأفراد . والأخطاء أو الجرائم الجزائية محددة حصراً في النصوص التجريبية المختلفة عكس الأخطاء التأديبية التي تتميز بعدم القابلية للحصر والتحديد بإقرار الفقه والقضاء ومن ثم تتمتع السلطة التأديبية في الإدارة بسلطة تقديرية واسعة بشأنها مما قد يضر بالموظف العمومي في أحيان كثيرة رغم الضمانات التأديبية المقررة لصالحه ، كما أن إرتكاب الموظف لخطأ جزائي له تأثير كبير على حياته المهنية خاصة إذا كان لهذا الخطأ صلة بالوظيفة العامة ومقتضياتها كما رأينا ، وإن كان هناك بعض الضمانات المقررة لصالحه عند متابعته جزائياً ولكنها تخضع كذلك للسلطة التقديرية للإدارة في العديد من المسائل الهامة مما يحد من فعاليتها .

الخاتمة

الخاتمة

يخضع الموظف العمومي لنوعين من الواجبات ، نوع تفرضه الصفة الوظيفية ويتعلق بممارسة الوظيفة ذاتها ويشمل داخل مكان العمل وخارجه ، كما يتعلق بضبط سلوك الموظف العمومي في حياته العامة والخاصة من أجل المحافظة على كرامة الوظيفة العامة وسمعتها وأسرارها وهيبته الدولة بإعتباره ممثلاً لها ، وبعض هذه الواجبات يرتبط بنوع الوظيفة التي يشغلها الموظف العمومي وأهميتها وبخصوصية المرفق العام ذاته الذي ينتسب إليه الموظف العمومي . والنوع الآخر من الواجبات يخضع له الموظف العمومي بإعتباره فرداً من أفراد المجتمع وهي الواجبات التي تفرضها النصوص القانونية العامة للدولة خاصة في قوانينها التجريبية على كل فرد في المجتمع من أجل تحقيق أمن المجتمع وإستقراره .

وتتميز واجبات الوظيفة العامة بعدم قابلية حصرها في النصوص القانونية للوظيفة العامة نظراً لكثرتها وإتساع مجالها لذلك تنص قوانين الوظيفة العامة على بعضها بينما يبقى البعض الآخر مفترضا لكنه يلزم الموظف العمومي كغيره من الواجبات المنصوص عليها ، كما أكد ذلك الفقه والقضاء الإداريين .

وتنتج الأخطاء التأديبية للموظف العمومي عن مخالفة واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها نتيجة إهماله أو تقصيره ، وتعرضه للمسائلة التأديبية ، وهي أخطاء غير قابلة للحصر والتحديد في النصوص القانونية للوظيفة العامة بإقرار الفقه والقضاء الإداريين نظراً لإرتباطها بواجبات الوظيفة العامة العديدة والمتنوعة وغير القابلة للحصر ، وتقتصر النصوص القانونية للوظيفة العامة بصدها على تحديد وتصنيف بعض الأخطاء التأديبية بينما يخضع البعض الآخر للإختصاص التقديري للإدارة .

أما الأخطاء الجزائية فنتج عن مخالفة الموظف العمومي للواجبات العامة التي يفرضها القانون خاصة في النصوص التجريبية على أفراد المجتمع وتؤدي إلى مسائلة الموظف جزائياً وإيقافه عن ممارسة مهامه الوظيفية مؤقتاً إلى حين الفصل في الدعوة الجزائية . وتتميز الأخطاء الجزائية بالخضوع لقاعدة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " حيث تكون الجرائم الجزائية والعقوبات المترتبة عنها محددة مسبقاً في قانون العقوبات والقوانين التجريبية الأخرى للدولة ، ويوفر " مبدأ لا جريمة ولا عقوبة " إلا بنص أكثر ضماناً وعدالة للموظف العمومي بالمقارنة مع المجال التأديبي الذي لا يخضع لهذا المبدأ من جهة الأخطاء التأديبية .

الخاتمة

ورغم مبدأ الإستقلال بين الأخطاء التأديبية والجزائية للموظف العمومي وبالتالي إستقلال المتابعة والمسائلة التأديبية عن المتابعة والمسائلة الجزائية إلا أنه يمكن في بعض الأخطاء متابعة ومسائلة الموظف تأديبيا وجزائية عن نفس الخطأ في حالة إرتباط الوصف والتكليف للخطأ في المجالين التأديبي والجزائي .

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في المجال التأديبي بل وفي الحياة الوظيفية للموظف العمومي كلها يفرضها عدم إمكانية حصر وتحديد واجبات الوظيفة العامة والأخطاء التأديبية للموظف العمومي وكذا الألفاظ والمصطلحات الغامضة التي يستعملها المشرع في قوانين الوظيفة العامة والتي تحتمل التأويل مثل عبارات كرامة الوظيفة ومقتضياتها ، السلوك اللائق وغيرها . ويحيل المشرع في بعض المواد صراحة أو ضمنا إلى السلطة التقديرية ، وهي وإن كانت لازمة لحسن سير المرفق العام وضبط سلوك الموظف العمومي إلا أنه يعاب عليها إختلاف التقدير بين الإدارات المختلفة لنفس الخطأ المرتكب ، كما أنها قد تؤدي إلى إلحاق الضرر ببعض الموظفين وهضم حقوقهم لأنها ترتبط بتقدير المسؤولين تبعا لآرائهم وأهوائهم وعلاقتهم بالموظف المعني وهذا ما تؤكد بعض المنازعات الوظيفية ، لذلك دعا بعض الفقهاء إلى ضرورة حصر الأخطاء التأديبية تشريعا لأنها تمنح أكثر ضمانا للموظفين .

أما الضمانات التأديبية التي يقرها المشرع للموظف العمومي المتهم بإرتكاب الخطأ التأديبي قبل صدور القرار الإداري المتضمن معاقبته فرغم أهميتها ومساهمتها في درء التعسف والظلم في حق الموظف العمومي وضمان حقوقه إلا أنها لا تقيد الموظف المتهم إلا بقدر حياد الإدارة نظرا لإعتبارات موضوعية تتعلق بإسناد رئاسة المجلس التأديبي للرئيس الإداري وبصوت مرجح في حالة تساوي الأصوات ووجود ممثلين للإدارة بنفس عدد ممثلي الموظفين وتمكين الإدارة من تمديد أو تقليص مدة اللجان المتساوية الأعضاء .. وغيرها وبالتالي يبقى الرئيس الإداري متحكما في المجلس التأديبي لأن جميع أعضائه تحت سلطته ، رغم أن المثل أمام المجلس التأديبي يفترض أنه أهم ضمانا مكرسة للموظف العمومي تمكنه من ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه ، كما أن وجود ممثلين للموظفين في المجلس التأديبي يفترض فيه إعطاء ثقة أكبر للموظف المتهم وطمأنينة كافية لقرارات المجلس ، ولكن تغليب المشرع لكفة الإدارة يقلل من فعالية هذه الضمانة .

الخاتمة

وإذا كان الموظف العمومي يستطيع اللجوء إلى الضمانات البعدية خاصة القضائية منها لإنصافه من تعسف الإدارة فإن ذلك لا يحبذه أغلب الموظفين المظلومين نظرا لطول مدة الفصل في القضايا قضائيا وتكاليفها ولتجنب المشاكل الناتجة عن ذلك .

أما في المجال الجزائي فإن الموظف المتابع جزائيا يبقى خاضعا للسلطة التقديرية للإدارة ولا يتمتع بضمانات كافية ومنصفة مكرسة بنصوص قانونية ، فالإدارة هي التي تقدر إمكانية توقيف الموظف المتابع جزائيا تبعا لنوع المتابعة الجزائية ، وتقدر إمكانية منح جزء من الراتب له أو عدم منحه .. كما أن الموظف المتابع جزائيا في حالة الحكم النهائي ببرائته لا يستفيد من احتساب مدة التوقيف في الأقدمية والتقاعد ولا من أي تعويض كان على أساس أن مدة التوقيف لم تكن فترة عمل فعلية وهذا في رأينا مساس بمبدأ الضمان في الوظيفة العامة .

وفي الأخير نعتقد أنه لا بد من إدخال بعض الإصلاحات على الوظيفة العامة تركز أكثر مبدأ الضمان للموظف العمومي والمساواة بين الموظفين في المرافق العامة في المجال التأديبي والجزائي خاصة ومنها :

- إصدار نصوص قانونية في شكل تنظيمات لتحديد المصطلحات والألفاظ الغامضة التي تحتمل التأويل وتزيد من مجال السلطة التقديرية للإدارة وما يتبع ذلك من إختلاف التقدير بين الإدارات والمساس بمبدأ المساواة بين الموظفين العموميين .
- إسناد رئاسة المجالس التأديبية إلى رؤساء مفتشيات الوظيفة العامة لتكريس مبدأ الحياد وإعطاء معنى لمصطلح " اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء " ومن شأن ذلك إضفاء أكثر مصداقية وعدالة على قرارات المجالس التأديبية وتقليص تدخل الرؤساء الإداريين في إتجاه قرارات المجالس التأديبية وبالتالي تقليص الظلم والتعسف في حق الموظف العمومي وتجنبيه اللجوء إلى لجان الطعن أو القضاء من أجل إنصافه ..
- إصدار نص تنظيمي يبين ويحدد الضمانات التي يتمتع بها الموظف العمومي المتابع جزائيا وحقوقه وواجباته أثناء المتابعة الجزائية حتى لا تبقى عرضة لآراء وأهواء المسؤولين الإداريين بإستعمال السلطة التقديرية ، وبالتالي الإخلال بمبدأ المساواة بين الموظفين العموميين .

قائمة المراجع

نصوص قانونية

- 1- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 7 مارس 2016 .
- 2- القانون العضوي رقم 10/16 مؤرخ في 25 أوت 2016 ، يتعلق بنظام الإنتخابات ، جريدة رسمية عدد 50 بتاريخ 28 أوت 2016 .
- 3- القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالأحزاب السياسية جريدة رسمية عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012 .
- 4- القانون العضوي رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، يتعلق بالجمعيات ، جريدة رسمية عدد 2 بتاريخ 15 جانفي 2012 .
- 5- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء ، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 8 سبتمبر 2004 .
- 6- القانون رقم 02/16 المؤرخ في 19 يونيو 2016 ، جريدة رسمية عدد 37 بتاريخ 22 يونيو 2016 ، يتضمن تعديل الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات ، جريدة رسمية عدد 49 بتاريخ 11 يونيو 1966 .
- 7- القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 يعدل ويتم القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 44 ، بتاريخ 10 أوت 2011
- 8- الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01 مارس 2007 ، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، جريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 07 مارس 2007 .
- 9- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006 .
- 10- الأمر رقم 02/06 ، المؤرخ في 28 فيفري 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين ، جريدة رسمية عدد 12 بتاريخ 01 مارس 2006.
- 11- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006 ، معدل ومتمم .
- 12- القانون رقم 02/90 المؤرخ في 6 فبراير 1990 ، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ، جريدة رسمية عدد 6 لسنة 1990

معدل ومتمم بالقانون رقم 27/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، جريدة رسمية عدد 68 لسنة 1991 .

13- القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، جريدة رسمية عدد 32 بتاريخ 08 أوت 1978 .

14- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 46 بتاريخ 8 يونيو 1966.

15- المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، جريدة رسمية عدد 61 بتاريخ 30 سبتمبر 2007 .

16- المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد كفاءات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006 .

17- المرسوم التنفيذي رقم 199/20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 30 يوليو 2020 .

18- المرسوم التنفيذي رقم 256/11 المؤرخ في 30 يوليو 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ، جريدة رسمية عدد 42 بتاريخ 31 يوليو 2011 .

19- المرسوم التنفيذي رقم 106/11 ، المؤرخ في 6 مارس 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية ، جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 9 مارس 2011 .

20- المرسوم التنفيذي رقم 322/10 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني ، جريدة رسمية عدد 78 بتاريخ 26 ديسمبر 2010 .

- 21- المرسوم التنفيذي رقم 286/10 المؤرخ في 14 فبراير 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك ، جريدة رسمية عدد 71 بتاريخ 24 فبراير 2010 .
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 244/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 59/97 المؤرخ في 9 مارس 1997 الذي يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 26 يوليو 2009 .
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 221/09 مؤرخ في 24 يونيو 2009 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصلين ، جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 28 يونيو 2009.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 167/08 المؤرخ في 7 يونيو 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون ، جريدة رسمية عدد 30 بتاريخ 11 يونيو 2008 .
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 293/01 المؤرخ في 01 أكتوبر 2001 ، يتعلق بمهام التعليم والتكوين التي يقوم بها أساتذة التعليم والتكوين العالين ومستخدمو البحث وأعوان عموميون آخرون باعتبارها عملا ثانويا ، جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 3 أكتوبر 2001.
- 26- المرسوم التنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 16 فبراير 1993 ، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية ، جريدة رسمية عدد 11 بتاريخ 17 فبراير 1993 .
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، جريدة رسمية عدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990 ، معدل ومتمم .
- 28- المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، الجريدة الرسمية عدد 27 بتاريخ 06 جويلية 1988 .
- 29- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 31 مارس 1985 .

- 30- المرسوم رقم 11/84 مؤرخ في 14 يناير 1984 ، يحدد كفاءات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، جريدة رسمية عدد 03 بتاريخ 17 يناير 1984
- 31- المرسوم رقم 10/84 مؤرخ في 14 يناير 1984 ، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، جريدة رسمية عدد 03 ، بتاريخ 17 يناير 1984 .
- 32- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، جريدة رسمية عدد 37 بتاريخ 14 سبتمبر 1982 .
- 33- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 384 مؤرخة في 16 فبراير 1993 تتعلق بالكفاءات الخاصة لتنفيذ المرسوم التنفيذي رقم 54/93 .
- 34- القرار المؤرخ في 19 جويلية 2008 ، يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الإستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكفاءات تعيين أعضائها وسيرها ، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 52 بتاريخ 14 سبتمبر 2008 .
- 35- منشور صادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم 10 مؤرخ في 17 مارس 2009 يتعلق بالجمع بين الوظائف .
- 36- المنشور رقم 5 المؤرخ في 12 أبريل 2004 صادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، يتعلق بتطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم 59/85 .
- 37- المراسلة رقم 9118 المؤرخة في 11 ديسمبر 2016 صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة تتعلق برد الإعتبار القضائي للموظف المتابع جزائيا .
- 38- المراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة ، تتعلق بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و 174 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة .
- 39- المذكرة رقم 1 المؤرخة في 04 جانفي 2012 ، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العامة تتعلق بالإنضباط العام في الإدارات .

كتب ومؤلفات :

- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة 11 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 .
- 2- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986 .
- 3- بخباز عبد الله ، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية ، دراسة مقارنة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، طبعة رقم 1 ، 2017 .
- 4- حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 .
- 5- حمد عمر حمد ، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها ، الطبعة الأولى ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 .
- 6- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، بدون مكان نشر ، 1957 .
- 7- عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم العام ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995 .
- 8- عبود السراج ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، منشورات جامعة دمشق ، قسم الحقوق ، 2007/2006 .
- 9- علي بن موسى بن فقيهي ، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية ، دراسة مقارنة بين النظام السعودي والفقہ الإسلامي ، المنهل ، بدون مكان نشر ، 2013 .
- 10- علي حسين خلف وسلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد .
- 11- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 .
- 12- فرج القصير ، القانون الجنائي العام ، مركز النشر الجامعي ، تونس ، 2006 .
- 13- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1996 .

- 14- مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك ، 2008 .
- 15- محمد الشافعي أبو راس ، القانون الإداري ، عالم الكتب ، القاهرة .
- 16- محمد رضا جنيح ، القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مركز النشر الجامعي ، تونس ، 2008 .
- 17- محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2012 .
- 18- محمد صبحي نجم ، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم الخاص ، الطبعة 7 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2017 .
- 19- محمد لخضر بن عمران ، أثر الحكم الجزائري وإجراء العفو على المسائلة التأديبية في التشريع الجزائري ، جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2018 .
- 20- مهدي نوح ، القانون الإداري 1 ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، 2018 .

أطروحات الدكتوراه :

- 1- بوسعيدة دليلة ، الإضراب المهني بين المشروعية واللامشروعية في القانون الجزائري والقانون الفرنسي ، مذكرة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2019 .
- 2- رحموني محمد ، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية انموذجا) ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ، 2015/2014 .
- 3- زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي وضمائنه ، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري بتيزي وزو ، 2016 .
- 4- محمد الأحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة إبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2016/2015 .

مذكرات ماجستير :

- 1- بلحاجي أحمد ، علاقة المواطن بالإدارة ، مذكرة ماجستير في القانون تخصص القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ، 2016 .
- 2- بن علي عبد الحميد ، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2010/2011 .
- 3- بوساحية عبد الحكيم ، مسؤولية الموظف العام التأديبية ، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2000 .
- 4- حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، 2013/2014 .
- 5- درويش عبد القادر ، واجب الطاعة في الوظيفة العامة ، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007/2008 .
- 6- طارق فيصل مصطفى غنام ، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية ، نابلس ، فلسطين ، 2016 .
- 7- قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2008/2009 .
- 8- كمال راتب نوفل ، أثر الإنضباط الإداري على الأداء الوظيفي للعاملين في الكليات الجامعية الحكومية في قطاع غزة ، مذكرة ماجستير ، كلية التجارة ، قسم إدارة الأعمال ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين ، 2015 .
- 9- ماديو نصيرة ، إفشاء السر المهني بين التجريم والإجازة ، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010 .

10- مناصرة سميحة ، الحرية النقابية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر بباتنة ، 2012/2011 .

مقالات ودراسات

1- إسماعيل ساسا البديري وبسام حامد محمود ، مفهوم واجب كتمان الأسرار الوظيفية ونطاقه في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، دراسة مقارنة ، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية ، عدد 2 ، السنة 9 ، 2017 .

2- أمال يعيش تمام ، التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر ، مجلة الحقوق والحريات جامعة بسكرة ، العدد الثاني ، مارس 2006 .

3- بهلولي أبو الفضل محمد وفوغولو الحبيب ، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية ، دفاثر السياسة والقانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح بورقلة ، 2010 .

4- بوطبة مراد ، الوقف التحفظي للموظف بسبب المتابعة الجزائية في القانون الجزائري ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 33 ، الجزء 4 ، 2019 .

5- حازم حمدي الجمالي ، الموظف العام وواجباته بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، دراسة مقارنة ، مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات ، مجلد 6 ، عدد 1 ، فلسطين ، 2016 .

6- خالد فتيحة وميمون خيرة ، جريمة إختلاس الأموال العمومية في القطاع العام والخاص ، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة ، المجلد 4 ، عدد 1 ، 2019 .

7- خديجة غرادين ، جريمة الإختلاس في القانون الجزائري ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 9 ، العدد 3 ، 2018 .

8- خليفي عبد الرحمان ، تأديب الموظف الذي يرتكب خطأ جزائي ، مجلة الفقه والقانون ، رقم 55 ، 2017 ، صفحة 37-49 ، مجلة إلكترونية .

9- رناي فريد ، واجب تحفظ الأعوان العموميين في القانون الجزائري ، مجلة القانون والمجتمع والسلطة ، مجلد 7 ، عدد 2 ، 2018 .

10- فيساح جلول ، حرية الموظف في الرأي والتعبير في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية وواجب الحياد والتحفظ ، مجلة الدراسات القانونية ، مجلد 2 ، رقم 1 ، جامعة يحي فارس المدية ، 2016 .

دروس ومحاضرات :

1- بدري إمبركة ، محاضرات في الوظيفة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي بسعيدة ، 2015/2014 .

2- بوطبة مراد ، دروس في الوظيفة العامة ، كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، 2018/2017 ،

مواقع أنترنت :

1- رضا هميسي ، التصريح بالامتلاك كوسيلة وقائية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري ، موقع : www.rolacc.qa .

2- فيصل عقلة شنطاوي ، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية ، موقع : saudi-lawyers.net .

3- مقال بعنوان " التعديل المدخل على قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد يضيق من مجال فعل التسيير " مؤرخ في 2012/11/22 ، موقع : www.ennaharonline.com .

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	الإهداء
	شكر و عرفان
2	مقدمة
6	الفصل الأول / مضمون واجبات الوظيفة العامة
7	المبحث الأول / واجبات عامة ملزمة لكل الموظفين
7	المطلب الأول / التزامات داخل وخارج مكان العمل
7	الفرع الأول / واجب التحفظ
11	الفرع الثاني / واجب السر المهني
14	الفرع الثالث / واجب النزاهة
17	المطلب الثاني / واجبات لأداء الوظيفة
18	الفرع الأول / واجب التفرغ لأداء الوظيفة
20	الفرع الثاني / واجب الطاعة
23	الفرع الثالث / الحياد وحسن المعاملة
25	الفرع الرابع / واجب المحافظة على الممتلكات ووسائل الإدارة
26	المبحث الثاني / واجبات خاصة ببعض الرتب وأسلاك الوظيفة العامة
26	المطلب الأول / واجب التصريح بالممتلكات
29	المطلب الثاني / منع الإضراب والإنخراط في الأحزاب والجمعيات
29	الفرع الأول / منع الإضراب
33	الفرع الثاني / منع الإنضمام إلى الأحزاب السياسية والجمعيات
39	الفصل الثاني / الأخطاء التأديبية والجزائية للموظف العمومي
40	المبحث الأول / الأخطاء التأديبية والضمانات المقررة للموظف
41	المطلب الأول / تعريف الخطأ التأديبي وأركانه
42	الفرع الأول / تعريف الخطأ التأديبي
46	الفرع الثاني / أركان الخطأ التأديبي

48	المطلب الثاني / تحديد وتصنيف الأخطاء التأديبية
49	الفرع الأول / صعوبة تحديد وحصر الأخطاء التأديبية
50	الفرع الثاني / تصنيف الأخطاء التأديبية في ظل الأمر 03/06
52	الفرع الثالث / دور السلطة التقديرية للإدارة في المجال التأديبي
54	المطلب الثالث / الضمانات المقررة للموظف العمومي
55	الفرع الأول / حق الموظف في الإعلام والإطلاع على ملفه التأديبي
57	الفرع الثاني / حق الموظف في الدفاع عن نفسه
59	الفرع الثالث / الممثل أمام المجلس التأديبي
62	المبحث الثاني / الأخطاء الجزائية و ضمانات الموظف المتابع جزائيا
63	المطلب الأول / ماهية الجريمة الجزائية وعلاقتها بالخطأ التأديبي
63	الفرع الأول / ماهية الجريمة الجزائية
70	الفرع الثاني / علاقة الجريمة الجزائية بالخطأ التأديبي
75	المطلب الثاني / بعض أنواع الجرائم الجزائية
75	الفرع الأول / جريمة الرشوة
78	الفرع الثاني / جريمة الإختلاس
82	المطلب الثالث / ضمانات الموظف العمومي المتابع جزائيا
82	الفرع الأول / شروط توقيف الموظف المتابع جزائيا
84	الفرع الثاني / إستفادة الموظف المتابع جزائيا من بعض الحقوق الوظيفية
85	الفرع الثالث / إعادة إدماج الموظف الموقوف بعد تبرأته جزائيا
90	خاتمة
94	قائمة المراجع
104	الفهرس