



مطبوعة بيـداغوجية

محاضرات في قانون الوظيفة العمومية

من إعداد:

الدكتور مهدي بخدة

قدمت لطلبة السنة الثالثة ليسانس - تخصص: قانون عام - السداسي الخامس

بمعهد العلوم القانونية والإدارية - المركز الجامعي - أحمد زبانة غليزان

السنة الجامعية: 2019/2018

مقدمة:

تهدف القواعد القانونية داخل الدول إلى تنظيم التعاملات بين الأشخاص والمؤسسات في إطار العدالة والمساواة دون أن يتعرض الشخص لاعتداءات الآخرين ولتحقيق ذلك يقوم الدولة بانتهاج سياسة عامة ترسمها مسبقا وتقيم لأجل تنفيذها أجهزة إدارية تقوم بتلبية رغبات الجمهور، فالإدارة العمومية للدولة هي وسيلة بيد السلطة وعلاقة الافراد بالإدارة تشكل إطارا كاملا للتعامل المستمر والدائم يتحدد بمقتضاها مدى نمو ورقي الدولة وتلبيتها لرغبات الأفراد.

حظيت الدراسات في مجال العلوم الادارية بقسط واسع من التشريعات والفقه والاعمال القضائية لاسيما فيما يتعلق بموضوع الوظيفة العمومية ودورها في تحقيق مطالب الدولة والاشخاص وسيرورة المرفق العام حتى ان البعض من الفقه اطلق على القرن العشرين بأنه قرن الوظيفة العمومية¹ لما ظهر في هذه الفترة من اهتمام بالغ بهذا القطاع بعد أن عاشت الانسانية قبله فترة التحولات الديمقراطية في الفكر الانساني وثوراته نحو تجسيدها؛ وأصبح من غير الممكن تصور تطور حياة الافراد ونمو قوة الدول بدون تطوير قطاع الوظيفة العمومية لما له من دور في حياة المواطن والسلطة معا بعد أن تطور العمل الاداري من مهنة أحيانا وأحيانا أخرى أصبح امتياز في مواجهة الافراد وخدمة عامة تضم مجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات يمارسها الموظف للصالح العام.

ومع ذلك لقيت عملية تجسيد قواعد الوظيفة العمومية داخل الدول ظروفًا ساهمت في بلورة تلك القواعد الاستثنائية التي كان من أهدافها تلبية رغبات المواطنين في تعاملهم مع الادارة العامة للدولة، ومن ثم كان لزاما على السلطات العامة تكييف العلاقة بين الموظف والمواطن على أنها علاقة خدمة عامة يستفيد منها المواطن ويتقاضى على إثرها الموظف مقابل، فضلا على أن هذا الأخير يجب أن يظهر بمظهر الممثل للدولة في وظيفته وفي سلوكاته المهنية والشخصية كونه مرآة للدولة تتضرر بفقد الموظف لتلك السلوكات الايجابية كما ان شروط الالتحاق والتوظيف تختلف عما هو عليه الحال في التعاقدات زيادة على استجابة الدولة لمنح الكثير من الحقوق الدستورية للموظف التي لا تتعارض مع كونه ممثلا للدولة في وظيفته.

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

من هذه العلاقة أعطى الفقه الكثير من التعريفات للوظيفة العمومية فذهب البعض¹ إلى اعتبارها مجموعة من القواعد التي تبين كيفية التحاق الموظف بالوظيفة وحدود نشاطه وكيفية أدائه له والحقوق والالتزامات المتبادلة بينه وبين الإدارة وكيفية انفصام رابطة بها.

كما عرفها البعض الآخر² بأنها مجموعة من الاختصاصات القانونية يمارسها من يتقلد مهامها للصالح العام ولا يمكن بحال أن تعتبر أحد عناصر الذمة المالية فتصبح ملكا خاصا يحق له التصرف فيها.

أما إذا ما نظرنا إلى التشريع الوظيفي الجزائري فنجد أنه يعتمد على المذهب الشخصي للوظيفة العمومية شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي الذي يعتبر الوظيفة مصلحة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته المهنية إلى حين انتهاء الخدمة، فهي تتميز بالدوام والاستقرار وتخضع لقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص، كما أن للموظف الحق في المشاركة في تنظيم أمور إدارته وما يصدر بشأن العمل الإداري من قرارات بما يؤكد ديمقراطية الإدارة فلا يقبل تسلط الإدارة على الموظفين عن طريق القرارات التعسفية التي تخص تنظيم العمل الإداري أو في إطار النظام التأديبي، بل تنتظم قواعد الوظيفة العمومية في شكل يجعل العلاقة بين الطرفين تنظيمية يتدخل قانون الدولة ليحقق العدالة بينهما كون العمل الإداري ملكا للمرفق العام.

وفي هذا المجال بعد أن كانت الدولة تقوم بدور الدولة الحارسة، أصبحت الدولة ذات وظيفة ضابطة تقوم على خدمة المواطن بواسطة مرافقها المختلفة وأصبح الفقه يهتم بطريقة تعامل الموظف مع مرطادي ومستعملي المرفق العام، لما لهذا العامل من تأثير على رفع الكفاءة الانتاجية للعمل الإداري وعلى تقديم خدمات نوعية يرضى عنها المواطن لأن الموظف بهذا المفهوم هو أداة الإدارة في إشباع الحاجات العامة وتحقيق أهدافها وأساس تنفيذ قراراتها وعنصر هام لتحقيق التقدم والتطور إلى درجة أن أصبحت الدول المتقدمة في مجال الوظيفة العمومية تستهدف العمل الإداري الذي يجعل الموظف خادما للشعب.

في مقابل ذلك تمكن قوانين الدولة الموظف العمومي من جوانب مهمة من حقوقه لأجل تشجيعه على ذلك، ومنها الحق في الحماية بمختلف أنواعها الاجتماعية كالقواعد والضمان الاجتماعي والإطار الصحي والمنح العائلية وغيرها والحماية الجنائية والمدنية والضمانات التأديبية لمنع تعسف سلطة الإدارة في تأديب الموظف حال ارتكابه خطأ تأديبي، كما عالجت وضعياته القانونية تسهيلا للعمل الإداري من جهة وتكييفا لأوضاع الموظفين الخاصة من جهة أخرى كما قررت تحديد حالات انتهاء علاقته الوظيفية.

¹ عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1985 ص06.

² André Delaubadere traité élem de droit administratif L.G.D.J. Paris 1953 p16.

وعلى ذلك سنعالج في هذه المحاضرات تنظيم الوظيفة العمومية في القسم الأول وفي القسم الثاني آثار العلاقة الوظيفية؛ وفي القسم الثالث نعالج جرائم الموظف العمومي:

القسم الأول: تنظيم الوظيفة العمومية

لاشك أن مسألة تنظيم الوظيفة العمومية لم تولد مرة واحدة ولم تظهر بهذا الشكل لا سيما ما يعرف منه بالنظام المغلق الذي يرى ان مفهوم الوظيفة العمومية ينسحب إلى ما يخدم الصالح العام بعيدا عن مبدأ سلطان الارادة لان ذلك لا يمكن تحقيقه إلى في إطار تنظيم محكم لقطاع اصبح يشغل العديد من الموظفين ويحمل الكثير من الاسلاك والقطاعات الادارية والرتب على اختلاف في النشاط الاداري وتوقيت ونظام الاجور والتعويضات وغيرها، كما ان نظام المناصب العليا والوظائف العليا للدولة يحتاج إلى كفاءات عالية للقيام بمسؤوليات استثنائية وباسم الدولة تحتاج بدورها لتنظيم استثنائي يختلف عن الموظفين العاديين.

وللاستجابة لمتطلبات الوظيفة الادارية كان لزاما على الدولة أن تنشئ هياكل تسهر على تنظيم ومراقبة العمل الاداري، وكذلك تقديم اي اقتراحات من انها الرفع من مستوى العمل الوظيفي واستغلال الطاقات الادارية، والتدخل لتسوية الخلافات داخل الادارة او لتفسير بعض القواعد الملتبسة او الغامضة أو لتنفيذ قرارات الدولة لدى مختلف المؤسسات والادارات العمومية، كما تقوم هذه الهيئات بمهام رقابية تطلع على اثرها بالنظر في مدى تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدرها الدولة في مجال قطاع الوظيف العمومي، وكذلك باعتبارها هيئات طعن ادارية في الجانب التأديبي.

من جهة اخرى لعب تطور الوظيفة العمومية في الجزائر دورا مهما في إخراج الكثير من القواعد التي تحكم النشاطات الادارية وتقدم خدمات للأفراد مما حتم على قانون الوظيفة العمومية الجزائري تلبية حاجات المواطنين بتوظيف كما هائلا من اطارات الادارية ضمن اسلاك كثيرة وتنظيمها في اصناف واقسام فرعية حتى يتسنى تصنيف الرتب والاجور وضمان حصولهم على ترقيات منتظمة.

غير انه من الخطأ ان نجعل الادارة العمومية تسير عن طريق التنظيم في حالة التوظيف ضمن اجراءات طويلة ومعقدة بحيث لا يمكنها اشباع حاجاتها الوظيفية بالقدر الذي تحتاجه وفي الوقت المناسب لا سيما إذا احتاجت لتلبية رغبات محددة ومؤقتة، لذلك نهض التشريع الوظيفي بتمكين الادارة من توظيف عن طريق التعاقد في حالة الضرورة في قطاعات معينة او في حالا استثنائية او مؤقتة.

وعليه سنتطرق في هذا القسم إلى مفهوم الوظيفة العمومية بشكل عام في الفصل الأول تاركين تنظيم

المسار المهني للموظف للفصل الثاني:

الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

سنتعرض لبعض المفاهيم المتعلقة بالوظيفة العمومية من حيث تعريف كل من الوظيفة العمومية والموظف العمومي ودراسة تطور هذا القانون في الجزائر والأجهزة المنوطة به في المبحث الأول ثم نعطي لمحة عن أنظمة الوظيفة العمومية وطبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة في المبحث الثاني:

المبحث الأول: الإطار التعريفي للوظيفة العمومية

يحتوي على هذا الإطار على إعطاء مدلول لغوي واصطلاحي لكل من الوظيفة العمومية في حد ذاتها باعتبارها المصلحة والمهام التي يركز عليها العمل الإداري وكذا التعريف بالموظف العمومي الذي يشكل أداة للإدارة في النهوض بواجباتها تجاه المواطنين:

المطلب الأول: الوظيفة العمومية والموظف العمومي

سنتطرق لتعريف كل من الوظيفة العمومية باعتبارها عنوان لموضوع البحث كله ثم نعرف الموظف العمومي باعتباره الوسيلة لتنفيذ الإدارة لمهامها:

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية

لغة: الوظيفة العمومية كلمة مركبة من كلمتين:

أولهما: **وظيفة fonction** وهي مشتقة من فعل وَظَّفَ يُوْظَفُ أي استخدَم، فالمستخدَم بفتح الدال هو الموظَّف.

ولكلمة وَظَّفَ عدة معان منها أنها تستعمل للالتزام ومثاله: وظفت الشيء على نفسي أي الزمت نفسي على ذلك الشيء ؛ كما تُحمل على معنى التبعية تقول العرب: جاءت الابل على وظيف واحد إذا تبع بعضها بعضا كأنها قطار، كل بغير رأسه عند ذنب صاحبه¹.

فلمعنى وَظَّفَ معنيَّين الالتزام والتبعية؛ فالموظف يلتزم بواجباته بعد بدء العلاقة الوظيفية والموظف يتبع الإدارة في تنفيذ هذه الواجبات.

أما الكلمة الثانية فهي: **العمومية public** وتعني تبعيتها للدولة عكس الخاص **privé** وهو المصطلح الأقرب لهذا المفهوم بخلاف العامة **générale** طالما أنها تقوم بتقديم خدمات لصالح أفراد الدولة بأمر وتوجيه وتنظيم من الدولة المالكة للمرفق العمومي.

¹ ابن منظور لسان العرب المجلد 15 باب وظف ط3 ، دار صادر بيروت 2004.

اصطلاحاً: تشكل الوظيفة العمومية التزاماً أساسياً لمهام الإدارة العامة بواسطتها تقوم هذه الأخيرة بتنفيذ سياسات الدولة المختلفة تجاه مواطنيها من خلال تنظيم هياكل تلك الإدارة وتحديد قواعد سيرها؛ ويحمل مصطلح الوظيفة العمومية من هذه الزاوية معنيين أحدهما عضوي والآخر موضوعي:

أولاً: المفهوم العضوي للوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العمومية بهذا المفهوم مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي منذ دخوله للخدمة وحتى خروجه منها¹.

فهذا المفهوم يعتمد على الموظف العمومي في حد ذاته حيث تقوم قواع الوظيفة العمومية بتنظيم الأحكام التي تبين كيفية التحاقه بوظيفته وكيفية ممارستها وحقوقه وواجباته ونظام تأديبه ووضعياته ومركزه القانوني وحالات وإجراءات انتهاء وظيفته.

ويأخذ المشرع الجزائري والمشرع الفرنسي بالمفهوم العضوي (الشخصي) للوظيفة العمومية² بحيث يقوم الأداء الوظيفي في نظر التشريعين على تقديم الموظف لخدمات عامة طيلة حياته المهنية بصفة دائمة ومسقرة، فالعبرة إذن بالموظف وهو عضو وليس موضوع.

ثانياً: المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية

تعرف بهذا المفهوم على أنها: مجموعة من الاختصاصات والمهام يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة³.

يهتم هذا المفهوم بما يوكل للإدارة العمومية من مهام وظيفية أي إدارية فالأهم لديه هو ما تقوم به الإدارة من تلبية لرغبات الأفراد وليس الموظف الذي هو وسيلة في يد الإدارة العمومية لتنفيذ به مهامها وأدورها في الحياة العامة للدولة؛ وعليه فالأساس هو الوظيفة وليس الموظف (العضو).

الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي

كما كان الشأن في الوظيفة العمومية فإن مصطلح الموظف العمومي هو أيضاً مركب يحتوي على كلمتين من جنس ما سبق في الوظيفة العمومية فلا داعي لتكرار ما ذكر في التعريف اللغوي.

أما في الاصطلاح فإن الحاجة تدعو إلى توضيح هذا المفهوم على اختلافه في بعض الفروع القانونية فضلاً وفي الفقه والقضاء لنعين بذلك من يسري عليهم تطبيق قواعد ونصوص الوظيفة العمومية دون غيرهم :

¹ أحمد عبد العالي صبري حليبي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008 ص23.

² عبد العزيز الجوهري المرجع السابق ص26.

³ أحمد عبد العالي صبري حليبي المرجع السابق ص24.

أولا : التعريفات الفقهية للموظف العمومي

عرف الفقه الموظف العمومي باختلافات تتجلى من الزوايا التي ينظر بها إليه، فمن الفقه الفرنسي من عرفه بأنه: كل عامل يساهم في بطريقة دائمة وعادية في تسيير مرفق عام أيا كانت طبيعة الاعمال التي يقوم بها¹.

ومنهم من قال بأنه: ذلك الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري².
ومنهم من نظر إلى أجره فعرفه ب: كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة العمومية بدفعه له مباشرة³.
أما في الفقه المصري فقد جاء تعريف لسليمان الطماوي بأن الموظف العمومي هو: الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق علام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام⁴.
بينما عرفه محمد حامد الجمل بأنه: كل فرد يلتحق بأداة قانونية بصفة غير عرضية بعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص وطني من اشخاص القانون العام بطريقة مباشرة⁵.

وفي الفقه الجزائري عرفه الفقيه احمد محيو : الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي قابل للتغيير بقانون جديد يطبق عليهم آليا، دون ان يخول لهم التمسك بالحقوق المكتسبة⁶.
من خلال ما ورد من التعريفات السابقة نلاحظ ان الفقه لا يعتبر اي شخص موظف إلا إذا توافرت الشروط الأساسية والتي تتلخص فيما يلي:

-شخص معين من سلطة مختصة: يشترط للقول بان الشخص موظف ان يتم تعيينه في وظيفة عمومية من طرف السلطة المختصة بالتعيين والتي تكون تابعة للدولة، وبالتالي التعيين هو الطريقة الوحيدة التي تجعل لشخص ما مركزا قانونيا معينا يسمى من خلاله موظف عمومي تنشأ على إثره حقوق ويلتزم بواجبات.

¹ تعريف للفقيه دوجي نقلا عن: مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981 ص21.

² تعريف للفقيه بلانتي نقلا عن: علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط1 دار وائل للنشر، الاردن، 2003 ص414.

³ تعريف المدير الوظيف العمومي غوجي قريروار نقلا عن: مصطفى الشريف نفس المرجع ونفس الصفحة.

⁴ سليمان الطماوي، القانون الاداري ط2 دار الفكر العربي، القاهرة، 1966 ص 667.

⁵ محمد حامد الجمل، الموظف العم فقها وقضاء ج1 النظرية العامة للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969 ص163.

⁶ Mahiou A cours d'institutions administratifs, C.S.J.A. O.P.U, Alger 1976 p326.

-شغل الشخص لوظيفة دائمة: لا يمكن ان نثبت صفة الموظف إلا لشخص يشتغل في إطار عمل دائم ومستمر يتدرج في مساره المهني وعليه يخرج المتعاقدون او الذين يشغلون مناصب ادارية بشكل عارض او مؤقت.

غير ان هذا الشرط يصح في النظام المغلق بينما يسمح النظام المفتوح بذلك كما ان هناك بعض تشريعات الوظيفة العمومية تمكن الادارة من التعاقد مع بعض الاشخاص وتعتبرهم موظفين لا سيما للأشخاص الاجانب.

واليوم اصبحت تلك التشريعات لا تفرق بين العمل الدائم والعمل المؤقت عند الاخذ بالحسبان صفة الموظف ما دامت تلك الوظائف المؤقتة مدرجة في العمل الاداري وتخضع لنفس القواعد المنظمة للعمل الدائم، الامر الذي لا ينفي عن العمال المتعاقدين او المؤقتين صفة موظفين.

بخلاف المشرع الوظيفي الجزائري الذي يعتمد على صفة الديمومة للأداء الوظيفي ولا يعتبر بهذا الشكل المتعاقدين بأنهم موظفون طبقا لنص المادة 22 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

-التبعية لمرافق عام تابع للدولة: لا يمكن اعتبار أي شخص موظف عمومي إلا إذا كان يقوم بمهامه داخل مرافق عام يقدم من خلاله خدمة لمرتبدي ومستعملي هذا المرفق الذي تديره وتملكه الدولة مما يمنع أولئك الذين يشتغلون في مهام إدارية تابعة للدولة وتستهدف الربح دون تقديم خدمة أو الذين يشتغلون لفائدة القطاع الخاص من اعتبارهم موظفين.

ثانيا: التعريفات التشريعية للموظف العمومي

يختلف التعريف التشريعي من دولة إلى دولة، بل وداخل الدولة الواحدة يمكن أن يختلف من فرع قانوني إلى فرع قانوني آخر وهذا نظرا لاختلاف التشريع والشروط التي يضعها او للمهام المنوطة بالموظف او بسبب علاقته بالإدارة أو بالنظر إلى العناصر المكونة لصفة الموظف العمومي.

فقد عرف المشرع الفرنسي الموظف العمومي بأنه: الشخص الذي يتم تعيينه في وظيفة دائمة وبصفة مستمرة وتم ترسيمه في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الادارة المركزية او في الهيئات العامة التابعة للدولة¹.

أما المشرع الجزائري فقد عرف الموظف بما يلي: يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري¹.

¹ المادة 02 من القانون 16/84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتعلق بموظفي الدولة.

يشترط المشرع الوظيفي الجزائري شروطا لاعتبار الموظف من عدمه وهي: الرتبة (تحصل بعد الترسيم) والديمومة والعمل لدى الدولة أو احد اجهزتها الادارية.

فكل عون يتم دخوله إلى الإدارة من خلال قرار التعيين ويتم تثبيته من طرف سلطته الإدارية في رتبة معينة بما يعني أن فترة التجربة لا تعطي للعون صفة الموظف لأنه لم يرسم بعد كما ان العون المتعاقد او المؤقت لا يعتبر موظف لان وظيفته ليست دائمة.

وبالنظر إلى نص المادة 02 نستخلص أن الموظف الذي يخضع للأحكام المنظمة لهذا القانون هو الذي يمارس نشاطه في المؤسسة والإدارة العمومية التابعة لقطاع الوظيفة العمومية ويتم تعيينه عن طريق قرار التعيين من طرف السلطة التي لها الاختصاص ويتم حساب بدء عمله ابتداء من تاريخ التوقيع على محضر التنصيب؛ بينما في المؤسسات الاقتصادية التي تطبق عليها أحكام قانون العمل يكون العقد هو الاساس القانوني للعلاقة التعاقدية وليس قرار التعيين.

غير أن هذه الصورة تختلف في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فنجد ان المشرع الجزائري في نظريته الجنائية يعرف الموظف² بأنه:

1 - كل شخص شغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او اداريا او قضائيا او في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء اكان معينا او منتخبا دائما او مؤقتا مدفوع الاجر او غير مدفوع الاجر بصرف النظر عن رتبته أو اقدميته.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة او وكمالة باجر او بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية او مؤسسة عمومية أو اية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي او من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. فالمشرع في إطار تجريمه لأعوان الدولة وتوسيع إطار جرائم الفساد الاداري وسع من نطاق الموظف العمومي دونما الاخذ بعين الاعتبار الشروط الثلاثة المعتمدة في التشريع الوظيفي لن الهم في نظره هو الجرم وليس الشخص ذاته.

¹ المادة 04 من أمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الاساسي العام لوظيفة العمومية .ج.ر عدد 46 لسنة 2006.

² المادة 02 فب من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. ج.ر عدد 14 لسنة 2006 ص 04.

نفس الطريقة سار المشرع الجنائي في قانون العقوبات حيث اعتبر الموظف العمومي : كل شخص يتولى تحت أية تسمية وبأي وضع وظيفة او مهمة ولو مؤقتة ذات أجر أو بغير أجر ويؤدي بها الموظف خدمة لدولة أو للإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية.¹

ثالثا: التعريفات القضائية للموظف العمومي

في فرنسا عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العمومي بأنه: ذلك الشخص الذي تتاط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة.

فتحديد مدلول للموظف العمومي في نظر مجلس الدولة يعتمد على تحقيق صفتين تكمن الصفة الاولى في ديمومة الوظيفة لدى الموظف والانتماء لدى هيئة من هيئات الدولة.²

وفي مصر عرف القضاء الاداري³ الموظف العمومي بأنه: كل من يعمل في خدمة مرفق عام يديره شخص معنوي عام بطريق الادارة المباشرة.

المطلب الثاني: تطور قانون الوظيفة العمومية وأجهزة تسييرها في الجزائر

بعد الاستقلال قام المشرع الجزائري وفي إطار الحفاظ على صيرورة القطاع الاداري وسائر القطاعات الاخرى بالعمل وفق التشريعات الفرنسية عدا تلك التي تنتهك السيادة الوطنية وفي هذا الاطار صدر القانون 157/62 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية عدا تلك التي تمس بالسيادة الوطنية⁴ إلى غاية نشأة اول قانون اساسي للوظيفة العمومية بالجزائر اين تطور النظام الوظيفي وقرر فترات تخللتها ايدولوجيات ساهمت في بلورة قواعده إلى اتن استقر الحال على ما هو عليه اليوم من نظام مغلق يميز بين قانون الموظف العمومي وغيره من فروع القانون العام وفروع القانون الخاص.

ووفقا لهذه النظرة أنشأ مشرعنا عدة اجهزة لتسيير العمل الاداري وكلفها بمهام مختلفة تصب كلها في المساهمة من رفع قيمة الخدمات الادارية وتنظيم عمل الموظفين ومراقبة مدى تطبيق النصوص الوظيفية في

¹ المادة 149 من القانون 158/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

² وعلى هذا التعريف سارت التشريعات الوظيفية الفرنسية سنة 1949 و 1959 و 1984. نقلا عن: فؤاد مهنا مبادئ القانون الاداري مؤسسة الجامعة القاهرة 1973 ص 513.

³ المحكمة الادارية العليا بتاريخ 04 جانفي 1975 ملف رقم 06 لسنة 4 ق. تنازع.

⁴ القانون 157/62 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية المؤرخ في 31/12/1962 ج.ر. عدد 2 لسنة 1963 ص 18 وألغي بواسطة الأمر 29/73 المؤرخ في 05/07/1973 ج.ر. عدد 62 لسنة 1973.

هذا الشأن كما تكون هذه الاجهزة همزة وصل بين الموظف والادارة من جهة وبين سائر القطاعات الادارية والدولة من جهة أخرى:

الفرع الأول: تطور قانون الوظيفة العمومية في الجزائر

تميز تطور قانون الوظيفة العمومية في الجزائر بعدة مراحل ومن أهمها إنشاء أول قانون أساسي ينظم القطاع الاداري سنة 1966 باعتباره الشريعة العامة، وبعد ذلك محاولة المشرع الجزائري ايجاد صيغ موحدة بين العمال والموظفين لأسباب ايدولوجية سنة 1978 ثم محاولة تخفيف المصاعب التي اعترضت هذا التوحيد بإصدار المشرع للمرسوم 59/85 المطبق على عمال المؤسسات والادارات العمومية إلى أن تم تشريع قانون علاقات العمل سنة 1990، تبعه في ذلك إصدار الامر 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي العام لوظيفة العمومية:

1/نشأة قانون الوظيفة العمومية بالأمر 133/66

يعد أمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العامة بمثابة الركيزة التي اعتمدت عليها الادارة الجزائرية في إصلاح المساوى التي نتجت عن الفترة الاستعمارية والمرحلة الانتقالية وبالتالي الاعتراف بالضمانات المهنية لأعوان الإدارة حيث تم اختيار النظام القانوني الذي يعتبر الوظيفة العمومية مصلحة تؤدي للصالح العام يجب ان تكون لها مقوما تختلف عن تلك المعهودة في القطاع الخاص الخاضع لمبدأ سلطان الارادة.

فكان لزاما على المشرع الجزائري أن يختار إما أن يجعل العلاقة بين الموظف والإدارة قانونية وتنظيمية(النظام المغلق) وإما أن يجعلها تعاقدية (النظام المفتوح) وإما العمل بكلا النظامين والثاني هو الذي أخذ به مشرعنا حيث برر إبعاد العلاقة التعاقدية¹ بين الموظف والإدارة إلى صعوبة الترقية المنتظمة للموظف وتحسين وضعيته الاجتماعية والمهنية آنذاك وكذا خطر اللا استقرار التي قد تواجه الادارة إذا ما تم اختيار النظام المفتوح.

وبناء على ذلك فقد تبنت التشريع الجزائري الوظيفي نظام الوظيفة العامة المغلق الذي يعتبر الوظيفة مصلحة كنظام راجح مع الأخذ في إطار محدود ومنظم بإمكانية التوظيف على اساس التعاقد لإعطاء المجال للإدارة لغرض التكفل باحتياجاتها الضرورية التي لا يفي بها نظام التوظيف المغلق².

¹ قام التشريع الوظيفي على ثلاث أسس وهي ضمان المساواة في الدخول إلى الوظيفة وأثناء الوظيفة، استقرار الوظيفة، التزام الموظف بوظيفته.

² أمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ج.ر عدد 46 سنة 1966.

2/مرحلة مابعد أمر 133/66:

وبعد سنوات ظهرت عوامل أدت إلى تجميد الإصلاحات التي نصت عليها مواد 72 و 73 من أمر 133/66 والمتعلقة بنظام الأجور ومعاشات الموظفين وكذا الشلل الذي واجه المجلس الأعلى للوظيفة العامة ثم ظهور قانون 12/78 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل الذي ساوى بين العامل والموظف مما أفقد الوظيفة العامة خصائصها الجوهرية.

وبعد ذلك محاولة من المشرع الجزائري لتدارك التناقضات صدر مرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية إلا أنه كان يستند في مرجعيته لقانون 12/78 وفي مضمونه لأمر 133/66 ويزداد الغموض حينما يصدر المشرع الجزائري قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل الذي يلغي قانون 12/78 جزئيا.

وبعد ذلك كله سارع المشرع إلى مواجهة تلك التناقضات بين ما هو خاضع للنشاط الاقتصادي والمؤهل لأن ينتظم وفق قواعد قانونية خاصة بالعمال وما هو خاضع للتنظيم الإداري والمؤهل لأن ينتظم وفق قواعد قانونية خاصة بالوظيفة العامة فأصدر الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الساري المفعول ملغيا بذلك كل النصوص السابقة كما سمح بإنشاء قوانين أساسية خاصة بكل نشاط.

أما من حيث نطاق تطبيق قواعد الوظيفة العمومية فإن الأمر اختلف من فترة إلى أخرى ولو اختلافا طفيفا إلى أن استقر الأمر من خلال نص المادة 02 من أمر 03/06 فإنه يعتبر كل موظف عمومي ذلك العون الذي يعمل داخل المؤسسات والادارات العمومية في الدولة والجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري وذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن ان يخضع مستخدموها لأحكام قانون الوظيفة العمومية حيث يستخلص ذلك من القانون الاساسي الذي يحكم النشاط.

وفق ما سبق يعد موظفا كل عون ينتمي الى الاسلاك المشتركة التي تعمل داخل الادارات العمومية وكذا اسلاك الصحة العمومية وقطاع التعليم العالي واعوان الامن والجمارك والحماية المدنية والتربية وادارة السجون واسلاك امناء الضبط لدى الجهات القضائية واسلاك الشؤون الدينية وادارة الغابات والحرس البلدي والاعوان الدبلوماسيون والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

ويخرج من ذلك العمال في المؤسسات الاقتصادية ويمثلون فئة كبيرة من اليد العاملة سواء في القطاع العام مثل سوناطراك وسونلغاز وغيرها او القطاع الخاص كعمال الشركات والمؤسسات التابعة للخواص، كما

يخرج عمال الوكالات والصناديق مثل الضمان الاجتماعي والبنوك وكذلك عمال البريد فهؤلاء هم عمال يطبق عليهم قانون العمل وليس قانون الوظيفة العمومية، كما يخرج أيضا القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون التابعون للدفاع الوطني وكذلك مستخدمو البرلمان فلا يعتبرون موظفين.

الفرع الثاني: أجهزة تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر

أنشأ المشرع الجزائري عدة أجهزة تتكفل بتنظيم الوظيفة العمومية وضمان وحدة هذا القطاع في إطار نظرة الدولة لأهميته خاصة وأنه يشكل وجه الدولة من جهة ويضمن سيرورة القطاع الإداري من حيث تسيير الكثير من الاقطاعات الأخرى التي ترتبط بوجوده ارتباطا وثيقا، حيث تقوم هذه الهيئات بمهام استشارية واقتراح حلول لتطوير هذا القطاع وأخرى تقوم بحل وتسوية الكثير من الخلافات وتسهر على توحيد نظام الوظيفة العمومية وأخرى للطعن المقدم من الموظفين.

أولا: الهيئات المركزية

تتمثل في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمديرية العامة للوظيفة العمومية

1/ المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

استنادا الى المادة 58 من المرسوم 03/06 يتم انشاء هيئة استشارية من مهامها مساعدة الحكومة في تنفيذ السياسة الوظيفية وتوحيدها وضبط المحاور الكبرى لسياسة التوظيف وتكوين الموظفين وتحسين مستواهم ودراسة وضعية التشغيل في قطاع الوظيفة العمومية من ناحية الكم والنوع وكذا السهر على احترام اخلاقيات الوظيفة العمومية واقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة الوظيفة كما يستشار هذا المجلس في كل مشروع نص تشريعي له صلة بالوظيفة العمومي.

يتشكل هذا المجلس من اعضاء يمثلون جهات مختلفة وتطبقا للمادة 60 من الامر 03/06 صدر المرسوم التنفيذي 319/17¹ المحدد لتشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية حيث يتشكل من 25 عضوا يمثلون الوزارات التالية: الداخلية، العدل، المالية، التربية الوطنية، التعليم العالي والبحث العلمي، التكوين المهني والتعليم المهنيين، تكنولوجيا الاعلام والاتصال، التضامن الوطني، الصحة، العمل.

كما تشمل عضوية المدير العام للوظيفة العمومية والمدير العام للميزانية.

أما عن المؤسسات العمومية فتضم التشكيلة مدير جامعة ومدير مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي يقترحهما وزير القطاع والمدير العام للمؤسسة الوطنية للإدارة.

¹ المرسوم التنفيذي 319/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره. ج.ر. عدد 66 لسنة 2017 ص 08.

بالإضافة الى وال ورئيسين اثنين لمجالس ولائية ورئيس مجلس بلدي باقتراح من وزير القطاع. ومن جهة المنظمات النقابية فيقوم وزير العمل بتعيين 04 ممثلين نقابيين من بين الاكثر تمثيلا فضلا عن شخصيتين 02 يعينهما الوزير الاول من بين الكفاءات الوطنية في ميدان الوظيفة العمومية. يقوم المجلس بالاجتماع في دورة عادية كل سنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه الذي هو الوزير الأول.

2/ المديرية العامة للوظيفة العمومية

هي هيئة إدارية عليا تابعة لرئاسة الجمهورية (الامانة العامة للحكومة)¹ تتمركز في أعلى مستويات الهيئات المحلية المتمثلة في المفتشيات الولائية للوظيفة العمومية المتواجدة على مستوى كل ولاية. تم إنشاؤها بعد الاستقلال بواسطة المرسوم 526/62 كهيئة تابعة لرئاسة الجمهورية ثم وزارة مستقلة ثم مديرية عامة تابعة لوزارة الداخلية وهكذا تدرجت من حيث الانشاء والارتباط إلى ان ارتبطت بوزارة منتدية لدى رئيس الحكومة بموجب المرسوم الرئاسي 231/97 إلى غاية سنة 2006 أين أصبحت تتبع رئاسة الجمهورية². تقوم المديرية العامة للوظيفة العمومية ومفتشياتها الولائية بمراقبة مدى تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية في قطاع الوظيفة العمومية سواء عن طريق الرقابة القبلية او البعدية التي تمارسها على المؤسسات والادارات العمومية من جهة التوظيف حينما تتعلق تلك الرقابة بالامتحانات والمسابقات او بالقرارات الادارية المتخذة اثناء التوظيف كالمسائل التأديبية او عند انتهاء التوظيف. كما تطلع المديرية العامة بتفسير بعض النصوص التي يعترضها الغموض وتجيب على الاسئلة التي يمكن ان تطرحها مفتشياتها أو الادارة كما تتلقى التظلمات الادارية من الموظفين.

ثانيا: الهيئات الداخلية

تتمثل في اللجان الادارية المتساوية الاعضاء واللجان التقنية.

1/ اللجان الادارية المتساوية الاعضاء:

نص المرسوم 10/84 على تشكيلة واختصاص هذه اللجان وكذا تنظيمها وسيرها، أما المرسوم 11/84 فحدد كفايات تعيين ممثلين عن الموظفين في هذه اللجان.

¹ منذ صدور المرسوم الرئاسي 177/06 المؤرخ في 31 ماي 2006 .ج.ر عدد اصبحت مرتبطة برئاسة الجمهورية. ج.ر عدد 36 لسنة 2006.

² المرسوم الرئاسي 231/97 المؤرخ في 25/06/1997 المتعلق بتعيين اعضاء الحكومة . ج.ر عدد 44 لسنة 1997.

وفي هذا الصدد تنشأ لدى كل قطاع أو كل سلك لجنة تتكون من ممثلين بعنوان الادارة وممثلين منتخبين من الموظفين تقوم هذه اللجنة بما يلي:

يجب على الادارة الرجوع إلى اللجنة الادارية في الحالات التالية: تمديد فترة التربص، الترقية في الرتبة أو الدرجة، الانتداب التلقائي والنقل الاجباري، الاحالة على الاستيداع لأسباب شخصية، العقوبات من الدرجة الثانية، الجدول السنوي لحركة الموظفين، الادراج في أحد اسلاك الانتداب، عدم الموافقة على الاستقالة وفي هذه الحالات يبقى رأي اللجنة استشاريا غير ملزم للإدارة.

ولكن يكتسي رأي اللجنة طابعا الزاميا في الحالات التالية: الانتداب التلقائي أو النقل الاجباري في حالة اعتراض العون المعني عليهما، رفض قبول الاستقالة، الترقية في الرتبة أو الدرجة، التنزيل في الرتبة أو الدرجة، الاحالة على التقاعد تلقائيا، التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.

وفي كل الحالات تستشار في كل المسائل الفردية الخاصة بالحياة المهنية للموظفين كما يمكنها أن تجتمع كمجلس تأديبي في الاخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة وتجتمع كلجنة ترسيم العون المتربص. كما تنشأ لجان للطعن على مستوى الولاية أو على مستوى الوزارة للنظر في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة التي يطعن فيها الموظف خلال شهر ابتداء من تاريخ تبليغه بقرار العقوبة.

2/ اللجان التقنية:

هي هيئات متساوية الاعضاء تتشكل من عدد من ممثلي الادارة وعدد مساو من ممثلين عن الموظفين، تكلف اللجنة بأداء دور استشاري¹ في مجال الظروف العامة للعمل والنظافة والامن داخل المؤسسات والادارات العمومية.

يجب التنبيه إلى أن تنظيم هذه اللجان التقنية لم يصدر الى حد الساعة والذي نجد فيه كفاءات تنظيم اللجنة وسيرها وانتخاب اعضاءها وتشكيلتها ونظامها الداخلي.

المبحث الثاني: النظام الوظيفي وطبيعة العلاقة بين الموظف والادارة

تختلف طبيعة العلاقة بين الموظف وادارته باختلاف النظام المعتمد في الكثير من التشريعات المقارنة، وعليه يمكن ان تكون العلاقة تنظيمية في النظام المغلق كما يمكن ان تكون تعاقدية في النظام المفتوح: سنتكلم عن أنظمة الوظيفة العمومية في المطلب الأول ثم نفصل في الآراء الفقهية التي تحدد طبيعة العلاقة التي تحكم الادارة والموظف في المطلب الثاني:

المطلب الأول: أنظمة الوظيفة العمومية

¹ المادة 70 من الامر 03/06 السابق الذكر.

يوجد نظامان للوظيفة العمومية تتبعهما التشريعات الدولية، نظام يعتبر الوظيفة العامة كمصلحة ويسمى النظام المغلق، ونظام يعتبرها مهنة كسائر المهن الأخرى ويسمى النظام المفتوح:

الفرع الأول: النظام المغلق

هو اعتبار الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الدولة تختلف عن غيرها من المجموعات المهنية من حيث طبيعة الوظيفة الإدارية ومن حيث الإطار القانوني الذي ينظمها، فهو ينظر إليها بصفاتها مصلحة دائمة ومستقرة يناط بها اعوان يسمون بموظفين تتوفر فيه شروط يحددها القانون ويرتبطون بوظيفتهم في حياتهم المهنية إلى نهايتها مع تدرجهم في السلم الإداري.

ولتنفيذ مهامهم يخضع هؤلاء الموظفون لنظام متميز يختلف عن القانون الخاص حتى يتفرغ الشخص المكلف لأداء خدمة تطلبها الدولة لفائدة المواطنين في اطار علاقات تنظيمية لا مجال للعقد او الاتفاق فيها. وعليه يقوم النظام المغلق على نقطتين اساسيتين: تتمثل الاولى في القانون الاساسي الذي يحكم الموظف والثانية تعتمد على الاطار المهني للموظف:

1/ القانون الأساسي: ينتج هذا العنصر من تبعية الموظف للدولة ويعني تلك القواعد القانونية التي تضعها الدولة سواء السلطة التشريعية (البرلمان) او السلطة التنظيمية (الحكومة) يخضع لها جميع الموظفين الذين يستحقون صفة الموظف (القانون الاساسي باعتباره الشريعة العامة لقطاع الوظيف العمومي مثل الامر 03/06) أو الذين يشتركون في قطاع نشاط مشترك يجمع اعوان معينين في قطاع معين (القوانين الاساسية التي تعني بعض القطاعات وتصدر في شكل مراسيم من قبل السلطة التنظيمية مثل القانون الخاص بأسلاك الامن) وذلك ابتداء من ولوجهم للوظيفة إلى غاية خروجهم منها مروراً بحياتهم المهنية وما ينتج فيها من حقوق وواجبات وتأديب ووضعية قانونية ونقل وغير ذلك¹.

من هذا القول، لا يخضع الموظفون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين وإنما تنظمهم قواعد خاصة تفرض عليهم التزامات وتمنح لهم حقوقاً تميزهم عن باقي المهنيين، وبشكل عام يكون الموظف في وضعية قانونية وتنظيمية ينتج عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة.

2/ الإطار المهني: ينتج هذا العنصر من صفة الديمومة للوظيفة العمومية التي تحقق الاستقرار الوظيفي ومن خلالهما يؤدي الموظف عمله في جو مستقر ودائم يحصل فيه على تدرج في اسلاك ورتب ودرجات وليس

¹ سعيد مقدم الوظيفة العامة وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة رسالة دكتوراه قانون عام كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 2006

البقاء في منصب عمل واحد غير متغير لان الموظف لا يرتبط بوظيفة معينة بل يرتبط بالإدارة يشغل مناصب متعددة تخدم طموحاته وتلبي مصالح لدولة.

بمعنى أن الإطار المهني هو ذلك الجانب الذي يمنح للموظف بعد دخوله إلى الإدارة الانخراط في الهيئة الإدارية الذي يتبعها ليس لشغل منصب معين لمدة محددة وإنما من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية ومؤهلاته وحاجات الإدارة فضلا عن مبدأ المساواة في التوظيف وفي ظروف العمل كالترقية والأجور والتعويضات وتوقيت العمل وغيرها وتوحيد العمل الإداري ودائمية الوظيفة واستقرارها وانتظام دفع المرتب ويمنح للدولة من جهة أخرى الاستغلال الأمثل للكفاءات والطاقات الإدارية وحياد العمل الإداري وضمان الحركية في صفوف الموظفين وفعالية معايير انتقاء الموظفين كلما دعت الحاجة.

يظهر مما سبق أن النظام المغلق يمنح لهذه الفئة من الأشخاص (الموظفون) تمييزا عن بقية العمال، الأمر الذي يعرض مصلحة المرفق العام للخطر¹ مثلما يمنح للإدارة في تسيير هياكلها وأجهزتها على نحو مهني مستمر.

والدول التي أخذت بهذا النظام؛ الجزائر، بريطانيا، فرنسا، بلجيكا، اسبانيا،...ألمانيا أخذت بالنظامين بالتساوي (41.5% النظام المغلق و58.5% النظام المفتوح)

الفرع الثاني: النظام المفتوح

يرى هذا النظام الوظيفة العمومية مهنة عادية شأنها شأن سائر المهن الأخرى، ويرتبط هذا النوع من الانظمة على العمل الإداري ذاته لأنه هو الأهم وليس من يشرعه فقد تقوم اشخاص معنوية خاصة او جمعيات وغيرها من تسيير العمل الإداري في إطار مشروع واهداف خاصة لا علاقة لها بالدولة أي ليس بالضرورة أن يسيّر العمل الوظيفي من قبل الدولة او احد هياكلها المحلية، كما يمكن لجدولة تسيير ذلك لكن بعلاقة حرة مع الموظفين لا تلزم طرفي العلاقة الوظيفية بقوانين ولوائح كما هو الحال في النظام المغلق.

وعليه يكون الاطار التعاقدى هو الامثل في ظل هذا النظام حيث يسمح بالبحث عن الكفاءات وانتقاءها في كل وقت والبحث بصفة مستمرة عن ذوي المؤهلات العالية لانعدام صفة الاستقرار لدى موظفي النظام المفتوح

نتيجة لذلك ينظر هذا النظام إلى العمل الإداري بكونه مهنة وإلى الإدارة مؤسسة كسائر المؤسسات سواء كانت عامة او خاصة توظف أعوانها وتسير وضعياتهم المهنية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ط4، دار هومة، الجزائر 2010

عالم الشغل انطلاقا من أن علاقة العمل بين المؤسسة الإدارية وأعاونها من طبيعة تعاقدية يحق لأحد الطرفين فسخها.

خيرا تعتبر الدول ذات التوجه الانجلوسكسوني أغلب الدول التي أخذت بهذا النظام كونها تأخذ بالطريقة التعاقدية لشغل الوظائف وتعتمد على تطبيق مبادئ الحرية الفردية التي تمنع تسلط الادارة او الدولة تجاه الافراد بمن فيهم الموظفون والدول التي أخذت بذلك هي: الولايات المتحدة، هولندا، كندا النرويج،....

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة

يختلف الفقه والقضاء الفرنسي حول تحديد العلاقة التي تربط الموظف بإدارته عما إذا كانت علاقة تعاقدية ينحصر تنظيمها في بنود العقد أم هي علاقة تنظيمية تنظمها النصوص التشريعية والتنظيمية.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية تعاقدية

ساد الرأي في بداية القرن الثامن عشر و في وقت لم تكن قواعد القانون الاداري قد نضجت بعد، فتجسدت حينها قواعد القانون المدني وفرضت سيطرتها حتى على موضوعات القانون الاداري، واعتبر الموظف في علاقته مع الدولة في مركز تعاقدى بحيث يعتبر العقد هو من يحكم وينظم تلك العلاقة¹، وحملت تلك العلاقة آنذاك طبيعة عقد الوكالة ثم عقد ايجار ثم عقد غير مسمى لكن اختلف الفقه والقضاء بعدها في طبيعة هذا العقد حين ساوت الطبيعة العقدية بين الموظف والادارة هل العقد في إطار القانون الخاص ام القانون العام أي هل العقد المبرم بين الطرفين هو عقد من عقود القانون الخاص أم عقد من عقود القانون العام؟

أ- نظرية العقد المدني(الخاص): تخلص أصحاب هذه النظرية إلى القول بأن هناك عقد مدني بين الموظف والدولة يقوم الموظف بموجبه بأداء عمل إداري مقابل التزام الدولة بتقديم الأجر تحقيقا للمصلحة العامة على افتراض أن إبرام العقد يتم بمفاوضات وطرح مطالب حتى يتم الوصول إلى تحدي مضمون العقد المتفق عليه من حيث شروطه وموضوعه والالتزامات المتولدة عنه وبالتالي فالعقد بين الدولة والموظف في رأيهم يصنف بأنه عقد خاص، وتلقى هذه النظرية ترحابا لاسيما في الدول التي تأخذ بالنظام المفتوح الولايات المتحدة هولندا وكثير من الدول الانجلوسكسونية.

ب- نظرية العقد العام: نتجت هذه النظرية بعد عدم استيفاء النظرية السابقة لمميزات العلاقة الوظيفية وعدم الأخذ بعين الاعتبار الطرف الثاني ممثلا في الإدارة والدولة وذهب أنصارها إلى تصنيف العلاقة بين الموظف والإدارة إلى اعتبارها عقدا من عقود القانون العام لأنها تخول للإدارة سلطات واسعة في مواجهة

¹ محمد انس قاسم جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 2007 ص28.

المتعاقد معها ولأن الهدف من وراء التعاقد هو ضمان حسن سير المرفق العام¹ ليعطي بذلك للدولة حق تعديل العقد ممتنعة عن عدم التقيد بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

وقد ظهرت هذه النظرية بتقرير مسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها فحاول بعض الفقه تكييف علاقة الموظف بالإدارة على انها تعاقدية على اساس ان العقد بين الطرفين هو عقد عام وليس خاص كما سبق، وقد ساهم مجلس الدولة الفرنسي لدى بثه في احدى القضايا على الاقرار بان العقد بين الموظف والدولة هو عقد ذو طبيعة عامة.

وترجع القضية² إلى بداية القرن العشرين وسميت حينها بقضية winckell الذي يعمل لصالح قطاع البريد والمواصلات الفرنسي اين تم عزله وزملاءه بسبب إهمال المنصب بعدما قاموا بإضراب وأقرت ادارة البريد ان المضربين هم من قاموا بقطع العلاقة مع الادارة في حين اجاب winckell بعد ان رفع دعوى الغاء قرار العزل بان علاقته مع الادارة تشريعية وتنظيمية والادارة بعزله لم تحترم الاجراءات الخاصة بالتأديب التي تمنح للموظف الحق في الاطلاع على ملفه.

فكان على مجلس الدولة ان يبحث عن طبيعة العلاقة بين العون المعني بإدارة البريد واستنتج ما يلي: عدم خضوع الاعوان فيما يتعلق بالإضراب للأحكام التي يخضع لها عمال القطاع الخاص فهم بذلك يتبعون قاضي القانون العام ثم بالنظر إلى موضوع النزاع كان على مجلس الدولة ان ينظر في مسألة تكييف العلاقة بين العون والادارة فإذا كانت عقدية كان قرار العزل مشروعاً وإذا كانت قانونية تنظيمية اصبح قرار العزل غير سليم لأنه لا يمكن للإدارة ان تقطع علاقة الوظيفية دون المرور عبر الاجراءات التأديبية. وقد أجاب مجلس الدولة بان العلاقة التي تربط الطرفين تعاقدية وبالتالي فالإضراب غير مشروع(لم يشرع الاضراب الا بعد صدور دستور 1946) والعزل يقع مشروعاً.

أي أن مجلس الدولة اضى الطبيعة التعاقدية على علاقة العون بإدارة البريد لكنه حين حكم بالاختصاص فالعلاقة هي في اطار القانون العام.

يمكن القول بان العلاقة بين الموظف والادارة في نظر اصحاب نظرية العقد العام لا تمنح المساواة بين طرفيها كما هو الحال في نظرية العقد المدني (الخاص) لأن ضمان حسن سير المرفق العام يقع على عاتق

¹ مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1983 ص63.

² محمد جمال الذنيبات مدى التباين في المركز القانوني بين الموظف والعامل تحت التجربة في القانون الاردني، عدد 01 السنة 30 مارس 2006 مجلة الحقوق.

الادارة مما يمنحها امتيازات في مواجهة الموظف خارج اطار العقد شريعة المتعاقدين وأيضاً يمنحها الحق في تحميل الموظف المسؤولية التأديبية حال إخلاله بالتزاماته الناشئة عن العقد دون رضا الموظف.

لكن مجلس الدولة الفرنسي الذي أسس الطبيعة العامة للعلاقة التعاقدية هجرها فيما بعد ضماناً لحقوق الموظف عند إحالته إلى التأديب، بينما ذهب أنصار هذه النظرية إلى القول بأن عقد المرفق العام هو أساس الرابطة التعاقدية بين الموظف والإدارة حيث ركز الفقيه جيلينك على علاقة الموظف بإدارته التي تخضع لسلطة رئيس المرفق الذي يوجه الأوامر ويجب على الموظف تنفيذها ليس بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي مكتسب بموجب هذا العقد.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية تنظيمية

خلصت النظريات السابقة على اختلاف رؤى أنصارها إلى القول بأن العلاقة هي تعاقدية مما جعل الفقه والقضاء يهجرها ومن أبرز الرافضين الفقيه هوريو و الفقيه دوجي لأنها لا تتضمن خصائص التعاقد لا من حيث عناصره كون الإدارة طرف غير عادي فيه ولا من حيث الموضوع كون العمل الإداري يقوم على خدمة المرفق العام.

وبدأ الفقه في فرنسا منذ القرن التاسع عشر ينظر إلى العلاقة الوظيفية بأنها علاقة تحكمها النصوص التشريعية والتنظيمية¹ مخالفاً مجلس الدولة الفرنسي الذي ظل يطبق مبدأ winckell حتى سنة 1937 وظل ينادي بفكرة الرابطة التنظيمية لتلك العلاقة، وما ساعد على تبلور هذه النظرية اتجاه مجلس الدولة إلى تقريرها في قضية دوهان سنة 1950 وتطبيقها كذلك في قضية ميناو سنة 1973 وإقرار المشرع الفرنسي في قانون 1946 على أن العلاقة بين الموظف والادارة علاقة قانونية تنظيمية.

يخلص مضمون هذه النظرية إلى أن النصوص القانونية هي التي تحدد حقوق وواجبات الموظف² وأن الإدارة لها الإرادة والحرية في تعديل أحكام الوظيفة العامة بما يحقق المصلحة العامة دون رضا الموظف ولو نتج عن هذا التعديل إنقاص حقوق مادية ومعنوية، بشرط أن يكون التعديل في النصوص القانونية وليس من صلاحيات الإدارة ذلك إلا بإحالة الموظف على المجلس التأديبي فهو من يقرر معاقبة الموظف المخل بالتزاماته عن طريق الإنقاص من الحقوق.

¹ محمد انس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 32.

² مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص 66.

ومن آثار هذا القول أن قرار تعيين الموظف ونقله وترقيته وعزله وتوقيفه هي قرارات إدارية تصدر عن الإرادة المنفردة للإدارة كما أن انقضاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة لا تنتهي بمجرد تقديم استقالته بل حتى تقبل تلك الاستقالة من طرف الإدارة.

وقد سار المشرع الفرنسي على هذا الاتجاه فنصت المادة 4 من قانون 634 المؤرخ في 13 جويلية 1983 على أن: الموظف اتجاه الإدارة هو في مركز تنظيمي ولائحي، كما اعتنق المشرع الجزائري هذه النظرية ونصت المادة 7 من الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

الفصل الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف

تقوم العلاقة بين الموظف والادارة التي ينتمي إليها على جملة من الاحكام والمبادئ التي تعنى بقيم إنسانية تحمي تلك العلاقة وتؤسس لها منهاجا واضحا تحكمه القواعد الدستورية والتشريعية دون ان ننسى المواثيق

العالمية التي أقرتها الجزائر في هذا المجال خاصة في مجال التوظيف التذني تضبطه شروط محددة تقوم على تحقيق الكفاءة والجدارة في تولي مناصب وظيفية ويسير وفق اجراءات معينة تضمن المساواة بين المواطنين في الولوج والانتفاع من قطاع الوظيف العمومي.

وفي هذا الصدد يتعين ايجاد هيكله تنظيمية لقطاع الوظيف العمومي يقسم الوظيفة العمومية إلى مناصب وأسلاك واصناف ورتب ودرجات لنشاطات وأعمال تطبق عليها قواعد الوظيف العمومي وترتبط بالمسار المهني للموظف ارتباطا مباشرا بحيث لا يبقى الموظف ضمن رتبة محددة طول حياته المهنية وإنما يترقى خلال هذا المسار ضمن اصناف واسلامك ورتب ودرجات تحقيقا لطموحاته الشخصية وانتقاء للكفاءات والاطارات الادارية من جانب السلطة.

كما أن العلاقة الوظيفية تقوم وفق ما ذكرنا بواسطة قرار التعيين الذي يعتبر سندا قانونيا يثبت انعقاد تلك العلاقة وتتميز بانها قابلة على وجه الحتم واللزوم بالمرور بفترة تربص للموظف يخبر الادارة خلالها مؤهلات الموظف الشخصية والمهنية وتعمل على تقييمه اثناء تلك الفترة وفي كل مراحل الحياة المهنية.

وللموظف في هذا المجال الحق في ان يكون له ملف اداري كامل للوثائق التي تثبت له عملية التعيين والتربص والتقييم وان يحصل على ما يثبت وظيفته.

وفي إطار المرونة التي يتسم بها نظام الوظيفة العمومية المغلق يحق للموظف ان يجري حركات تنقل ضمن وضعيات قانونية يسمح بها التشريع الوظيفي وينظمها في إطار أحكام خاصة لتتحقق جانبا من احتياجات الادارة وجانبا آخر من رغبات الموظفين بعيدا عن التشدد في تحديد الوظائف وعدم الخروج عنها.

من جهة أخرى، عالجت التشريعات الوظيفية مسألة توقيت عمل الموظف خلال مساره المهني على نحو مشترك لا يختلف كثيرا في تحديد ساعات العمل والراحات والانتفاع بالعطل المدفوعة الاجر وحماية صحة الموظفين اثناء عطل مرضية أو انقطاعات خاصة عن العمل.

المبحث الأول: الاحكام العامة للتوظيف

اقامت الدساتير والتشريعات الوظيفية انظمتها الوظيفية على قواعد تحقق العدالة والمساواة في القطاع الاداري على نحو يضمن للموظف حقوقه ويحملة واجبات مهنية سواء أكانت تلك القواعد تنظم عملية الالتحاق بالوظيفة أو عند الخروج منه او في اثناءها، كما عاين المشرع الكثير من الشروط التي يجب توافرها في الموظف الذي يتكفل عناء القيام بالخدمة العامة ممثلا للدولة وقائما بشؤونها نيابة عن السلطة العامة.

سنتطرق بالتفصيل لمبادئ التوظيف التي ارتكز عليها المؤسس الدستوري والمشرع الوظيفي في الجزائر في المطلب الأول، ثم نبين شروط وإجراءات التوظيف في المطلب الثاني:

المطلب الأول: مبادئ التوظيف

ترتكز أنظمة التوظيف العمومي على مبدئين أساسيين: مبدأ المساواة في شغل الوظيفة، مبدأ الاستحقاق.

الفرع الأول: مبدأ المساواة

لا يقتصر هذا المبدأ على نظام الوظيفة العامة في الجزائر بل هو مبدأ عالمي نصت عليه المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948/12/10: يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده.

وأصبح هذا المبدأ في الأنظمة الداخلية للدول مبدأ دستوري، ففي الجزائر نص الدستور الحالي على أنه: يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون¹.

وأدرج هذا المبدأ في سائر القوانين المعاصرة المتعلقة بالوظيفة العامة لكون الوظائف التي يحميها الدستور والقانون هي مظهرا من مظاهر الحقوق المدنية للمواطن.

ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز التمييز بين المواطنين في الدخول إلى الوظيفة العامة أو في الدخول إلى قطاع العمل التابع للدولة أو التابع للخواص على أساس الجنس أو العرق أو الانتماء السياسي أو الجهوي أو النقابي أو على أساس ديني ومن ذلك تنص المادة 74 من الأمر 03/06: يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية.

وهذا المبدأ يعد بمثابة الركيزة الأساسية للمتطلبات التي يقتضيها قطاع التوظيف العمومي ليس كونه يمثل وجه الدولة في مواجهة مواطنيها وإنما يتعداه لكي يصبح حلقة رئيسية في الدخول إلى الوظيفة للوصول إلى

¹ المادة 63 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المطروح على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 1996/11/28 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 ج.ر. عدد 1996/76 ص 05 المعدل بالقانون 03/02 المؤرخ في 2002/04/10 ج.ر. عدد 2002/25 ص 13 ؛ والقانون 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 ج.ر. عدد 2008/63 ص 08 والقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016. ج.ر. عدد 2016/14.

دمقرطة العمل الوظيفي دونما تمييز على أي كان حيث يقول الفقيه لوران بلان: تعتبر الوظائف العامة إرثاً وطنياً يتعين إبعاده عن تأثيرات السياسة والمصالح الخاصة كما يجب على الدولة أن تسيّره بطريقة ديمقراطية¹. غير أن ذلك ليس مطلقاً في الكثير من الدول ذات الأعراق أو اللغات أو الأديان المختلفة، أو لتوظيف مواطنيها، أو لتحقيق مهنية عالية في بعض الوظائف، فيوجد كثير من القيود التي تفرضها معظم الأنظمة الإدارية مثل شرط الحصول على الجنسية أو التمتع بالحقوق المدنية والسياسية أو التمتع بصحة عقلية وجسدية أو الشروط المرتبطة بالسن أو شرط إثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية ومثل تلك الشروط تشترك فيها معظم الدول.

أما اشتراط بعض الأنظمة الإدارية لشروط على سبيل الاستثناء فمعظم تلك الشروط يكتسي طابع سياسي لمراعاة التوازن العرقي أو الجغرافي أو اللغوي أو الديني والواقع أنه يعتبر صورة من صور المساواة لأنه يقتضي عدم إقصاء أي فئة من فئات المجتمع من تبوأ وظائف في الدولة ونجد مثال على ذلك لبنان والكامرون وكثير من الدول الاتحادية....

الفرع الثاني: مبدأ الاستحقاق

يقصد بالاستحقاق توفر المؤهلات المطلوبة لشغل منصب عمل معين إذ لا تعطي مبدأ المساواة الحق لكل المواطنين في شغل نفس الوظيفة التي تتطلب مهارات وكفاءة معينة فاعتبار المواطنين سواسية أمام الدخول للوظيفة العمومية لا يعني بتاتا إفراغ شغل الوظيفة من محتواها لأن الأهم هو الجدارة والأداء الكفاء للوظيفة و حين نجمع بين المبدأين نخلص للقول بأن المواطنين الذين يحملون المؤهلات المطلوبة لشغل أي وظيفة هم متساوون في الدخول إليها بأي طريقة من طرق التوظيف أي حين تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة.

ويطرح التساؤل حول تطبيق هذا المبدأ مسألتين في غاية الأهمية تتعلق المسألة الأولى بالجهة المسؤولة عن تطبيق مبدأ الاستحقاق فهي إما أن تكون النظم الدستورية والتشريعية ونجد ذلك واضحاً في الدول التي تعمل بازدواجية القانون والقضاء، فالدستور أو القانون يكرس ضرورة التوظيف بطرق تضمن احترام مبدأ الاستحقاق وتخضع مراقبتها للقاضي الإداري بمعنى أن أي مخالفة لهذا المبدأ تعرض التعيين الإداري الحاصلة للبطلان من طرف القاضي.

¹ نقلاً عن: د/انطوان عبده الوظيفة العامة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع لبنان 1973 ص 50.

وإما أن تكون عملية التوظيف على أساس مبدأ الاستحقاق مخولة لهيئة مستقلة تتشكل غالبا من شخصيات ذات مستوى عال ضمن أجهزة الدولة مثل لجان الخدمة المدنية الموجودة في البلدان الانجلوسكسونية.

أما المسألة الثانية التي يطرحها مبدأ الاستحقاق فتتعلق بحجم السلطة التقديرية المتركبة للسلطة التنفيذية في مخالفة مبدأ الاستحقاق.

فمن المسلم به أن الدولة لا يمكن أن تتقيد بهذا المبدأ في ممارسة سلطة التعيين في الوظائف العليا نظرا لطابعها السياسي المميز فهي تترك هوامش كثيرة لتوظيف خارج هذا المبدأ.

ومن ذلك هناك معاملة خاصة لبعض الفئات وتمييزها عن غيرها في التوظيف ليس بسبب الجدارة والاستحقاق وإنما بسبب ظروف خاصة كما هو الحال في الاعتراف بالجميل نتيجة التضحيات التي قدمتها تلك الفئة في خدمتها للمجتمع ففي فرنسا يفضل بعض المناصب بقدماء الحربين العالميتين وفي الجزائر صدرت قوانين وتنظيمات متتالية¹ تناولت مجالات كثيرة من قطاع العمل والوظيفة العامة سواء في شغل منصب العمل أو في الترقية أو في الإحالة على التقاعد أو في الخدمات الاجتماعية تخالف مبدأ الاستحقاق لفائدة فئة محددة ولأسباب معينة.

المطلب الثاني: شروط وإجراءات التوظيف

تحقيقا لمبادئ التوظيف المذكورة قرر المشرع الوظيفي الجزائري على غرار الكثير من التشريعات المقارنة وضع شروط للدخول إلى الوظيفة تضمن المساواة وتحقق العدالة لجميع من يرغب في تحقيق طموحاته من المواطنين وتحقيقا لعنصر الجدارة والكفاءة التي يتطلبها القيام بمهام تابعة للدولة.

وفي ذلك نصت قواعد التوظيف العمومي على اجراءات توظيف معينة تتنوع بتنوع الحالات والوضعيات تحقيقا لمبدأ المساواة وانجازا للصالح العام.

الفرع الأول: شروط التوظيف

ذكرنا فيما سبق ان مبدأ المساواة يعتبر مبدءا دستوري ترتكز عليها عملية التوظيف بحيث يسمح لكل من يملكون كفاءة محددة قانونا ان يلتحقوا بقطاع التوظيف العمومي

وفي هذا الاطار تنص المادة 75 من الامر 03/06 على ضرورة توفر الشروط التالية لكل من يرغب ان يكون موظفا وهي: الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية، شهادة السوابق العدلية ، اثبات الوضعية تجاه

¹ قانون 16/91 المؤرخ في 14/09/1991 المتعلق بالمجاهد والشهيد المعدل والمتمم.

الخدمة الوطنية للذكور، بلوغ سن 18 سنة كاملة، القدرة البدنية والذهنية، المؤهلات المطلوبة للدخول الى ذلك المنصب(شهادات تعليمية او مهنية ،مستويات تعليم او تكوين مهني).

وعلى مضمون النص السابق يمكن تقسيم تلك الشروط إلى شروط شخصية وشروط موضوعية

1/ الجنسية الجزائرية: ضمنت النصوص الدولية لكل دولة الحق في وضع شروط توظيف اقتصارا على

مواطنيها دون توظيف الاجانب على شكل يساوي توظيف المواطنين الذين يحملون جنسية الدولة المؤظفة
ويعد ذلك مظهرا من مظاهر السيادة التي تتمتع بها الدولة لان الموظف سيقوم بمهام نيابة عنها لغرض خدمة في مرفق عمومي تابع لها

وفي هذا الصدد تعرف الجنسية على انها تلك العلاقة القانونية والسياسية التي تربط الفرد بالدولة بسبب الدم او الاقليم؛ فشرط الجنسية ينبع من كون الموظف يجب عليه ان يشعر بالانتماء والمسؤولية زيادة على ان تولي الوظائف يعد من مظاهر الحقوق المدنية التي لا يتوفر عليها فاقد الجنسية

2/التمتع بالحقوق المدنية: لا يحق للشخص الذي صدرت في حقه أحكاما من القضاء الجنائي تمس

الشرف وخيانة الامانة أن يتولى وظائف في الدولة ويكون هذا الحكم ثابتا في قسيمة السوابق القضائية.
غير أنه يمكن للشخص الجاني أن يُرَدَّ الاعتبار وفق الأطر القانونية المعمول بها في القضاء، وفي هذه الحالة يمكنه تولي وظائف في الدولة.

ينبغي أن نشير إلى أن الحقوق المدنية تتنوع إلى حقوق تتعلق بما هو من مستلزمات الحياة كالحق في الحياة والحق في السكن والتعليم والمعتقد والهوية وغيرها وما يتعلق بالتعاملات كالتعاقد وتولي الوظائف والتملك وغيرها بمعنى أن تولي الوظائف جزء من الحقوق المدنية يمكن أن لا تسري على الشخص المعاقب.

3/ شهادة السوابق العدلية: في هذا الشرط حمل التشريع الوظيفي الجزائري على المترشح للوظيفة ان لا

تكون شهادة السوابق العدلية لديه تتضمن ملاحظات تتنافى وممارسة العمل الوظيفي اي ان لا يكون قد سبق الحكم عليه بجريمة مدونة في صحيفة السوابق العدلية.

يمكن القول ان تعبير المشرع في هذه المسالة بعبارة: « ملاحظات تنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق

بها » تحتاج إلى دقة لكي نضمن تساوي المرشحين في هذا الشرط.

4/ إثبات الوضعية تجاه الخدمة الوطنية:

استنادا إلى الطابع الاجباري لأداء واجب الخدمة الوطنية متى توافرت شروط ذلك لا يمكن للشخص الذي

تلزمه الخدمة الوطنية ولم يقم بها الالتحاق بإحدى وظائف الدولة، وماعدا ذلك من الوضعيات الخاصة كوضعية

التأجيل وعدم التأهيل أو التسريح أو الاعفاء مهما كان السبب، يمكن لتلك الاثباتات أن تسمح له بالالتحاق بالوظيفة.

وفي كل الاحوال على الشخص المرشح للدخول إلى الوظيفة ان يثبت بأوراق ثبوتية صادرة عن ادارة الخدمة الوطنية التابع لها وضعيته تجاه الخدمة الوطنية باعتبار تلك الوثيقة اجبارية في ملف المعني.

5/ شرط السن: تحدد الأهلية في الوظيف العمومي الجزائري ب 18 سنة ميلادية كاملة على الاقل وفق

نص المادة 78 من الامر 03/06، وعلى إثر ذلك لا يمكن لمن كانت سنه أقل أن يلتحق بالوظيفة طالما أنه ناقص الأهلية لأنه يجب على المرشح للوظيفة أنت يكون مدركا للمسؤولية المنوطة به وان يتمتع بروح المبادرة لأجل خدمة الصالح العام وهو أمر في غاية الصعوبة يحتاج إلى إدراك ونضج عقلي وقدرة بدنية وفكرية على القيام بذلك ومناطق هذه المؤهلات العقلية والفكرية هو بلوغ سن 18 سنة في رأي المشرع الجزائري حتى يُعتمد بتصرفاته الوظيفية ويتحمل كامل مسؤولياته المهنية.

ويمكن للقوانين الاساسية أن ترفع هذا السن وفق حاجاتها وحاجات المصلحة العامة.

6/ القدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة: عني النص السابق بالقدرة البدنية والذهنية كل القدرات

الصحية وقدرات عقلية التي تسمح للمترشح بالولوج إلى الوظيفة بما يسمح للإدارة من التحقق من تلك القدرات على تحمل الابعاء الوظيفية عن طريق شهادات طبية من طبيب في الطب العام واخرى من طبيب الامراض الصدرية تؤكدان خلو الشخص من الامراض والعجز أو اي عاهة تتنافى ومتطلبات العمل الوظيفي.

وفي هذا الصدد لا يمكن التمييز في الوظيفة على أساس السن او الجنس أو بسبب إعاقة لا تتنافى مع الوظيفة. كما من حق الإدارة ان تشترط قدرات ذهنية أو قدرات بصرية او تتطلب طولاً معيناً وغير ذلك إذا استدعت الوظيفة المطلوبة تلك الشروط وإلا نهضت هذه الشروط غير مشروعة¹. أما المؤهلات المطلوبة فهي الشهادات أو المستويات العلمية التي يتطلبها منصب العمل وفق الاصناف والرتب المحددة في المجموعات الاربع ضمن التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية².

الفرع الثاني: اجراءات التوظيف

تتلخص اجراءات التوظيف في حالتين مختلفتين ففي الحالة الاولى وهي التي تتعلق بالوظائف العادية فقد عالج مشرعنا إجراءات محددة للتوظيف، أما الحالة الثانية فتتعلق بالمناصب العليا الخاضعة لإجراءات أخرى

¹ مصطفى الشريف، المرجع السابق ص 112.

² يراجع في ذلك مبحث التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية في الجزائر ص 29 وما بعدها.

مختلفة تقوم على السلطة التقديرية للإدارة أحيانا وعلى مؤهلات علمية أحيانا أخرى زيادة على التوظيف في المناصب المرتبطة بالتعاقد.

أولا: الطرق العادية للتوظيف

نص التشريع الوظيفي الجزائري على جملة من الاجراءات التي يتم بها الالتحاق بالوظيفة العمومية¹ وهي:

المسابقة على اساس الاختبارات، المسابقة على اساس الشهادات بالنسبة لبعض الاسلاك، الفحص المهني، التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا في المؤسسات المؤهلة لذلك. وإثر ذلك فإن حالات الالتحاق بالوظيفة العمومية لا تخرج عن اربع طرق تتمثل في اجراء المسابقة إما على اساس اختبارات سواء كانت كتابية او شفوية او هما معا مما ينتج عنه قائمة للناجحين تصدرها لجنة ترتيبية مختصة لذلك ؛ او مسابقة على اساس الشهادات فقط مع إمكانية برمجة لقاء محادثة مع المترشحين وفي هذه الحالة فإن الشهادة المطلوبة هي أساس التوظيف فضلا عن الشروط الاخرى مقل تقييم المحادثة، التخصص الاقدمية وغيرها.

أما في حالة الفحص المهني فتكون في الغالب في المناصب ذات الأصناف السفلى بحيث ويتم اجاء اختبار مهني للمترشحين.

وفي كلا الحالات الثلاث تقوم لجنة معينة لهذا الغرض بوضع القائمة الترتيبية للناجحين على اساس الاستحقاق.

أما في الحالة الرابعة وهي التوظيف المباشر فنكون امام توظيف للمتخرجين من مدارس التكوين المتخصص لأولئك التكوينين الذين يعينون مباشرة بعد تخرجهم.

ثانيا: نظام المناصب العليا

نصت المادة 10 من الامر 03/06 على أن المنصب العالي هو ذلك التعيين الذي يمكن أن يحصل عليه موظف او غير موظف(نشاطات الدراسات وتأطير المشاريع) عن طريق الانتداب في إطار ممارسة منصب قيادي بصفة نوعية قصد المساهمة في تسيير وتنفيذ السياسات العمومية، أو تنفيذ أوامرها وضمان مطابقة عمل المرافق للقوانين واللوائح ، وتقوم السلطة المختصة بإنشاء قرار التعيين في المنصب العالي.

كما يمكن تعيين في المنصب العالي بصفة استثنائية من طرف إدارات متى تعلق الامر بنشاطات الدراسات وتأطير المشاريع لا تحمل صفة الموظف تطبيقا للمادة 13 من الامر 03/06.

¹ المادة 80 من الامر 03/06 السابق الذكر.

مسؤولية باسم الدولة

يتنوع المنصب العالي إلى نوعين: منصب عالي ذو طابع وظيفي أي تقتضيه وظيفة ذلك النشاط بحيث تنص عليه القوانين الأساسية الخاصة.

ومنصب عالي ذو طابع هيكلي تحدده النصوص التنظيمية المنشئة لتلك المؤسسة أو الإدارة العمومية. أما الوظائف العليا للدولة فهي تختلف عن المناصب العليا لأنها تتطلب من الموظف الذي يتواجد في هذا المنصب ان يمارس وظيفته باسم الدولة قصد المساهمة في تسيير مهمة من مهمات الدولة أو قطاع أو هيئة إدارية من هيئاتها القيادية مثل الوالي، الوزير، المدير العام للأمن، مدير تنفيذي و...

ثالثا: نظام التعاقد في الإدارة العمومية

تسمح المادة 19 وما يليها من الأمر 03/06 للإدارة العمومية بتوظيف أشخاص يقومون بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في إطار التعاقد كما يمكن للإدارة اللجوء إلى الطابع التعاقدية بصفة استثنائية في حالتين: انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد، تعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

كما يمكن للإدارة أيضا التعاقد مع إخوان للقيام بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا.

وفي كل الحالات السابقة يمكن تشغيل هؤلاء بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي كما يمكن ان يكون

التعاقد لمدة محدودة أو غير محدودة

غير انه في كل الحالات لا يمكن اعتبار هؤلاء الإخوان موظفين¹ تطبيقا للمادة 22 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساس للوظيفة العمومية بل هم يمثلون حالة ثالثة تختلف عن الموظفين وعن العمال يُسمّون بالأعوان المتعاقدين.

المبحث الثاني: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية

تختلف التشريعات في مجال هيكلية القطاع الوظيفي باختلاف النظام المعتمد في كل تشريع بل وتختلف دول ذات نظام مشترك في تنظيم وظيفتها العمومية؛ سنتطرق في هذا الموضوع للكيفيات التي على أساسها اختار المشرع الجزائري تنظيم الوظيفة في المطلب الأول ثم نقيم مقارنة بينه وبين بعض التشريعات المقارنة في المطلب الثاني:

المطلب الأول: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية في الجزائر

¹ المرسوم التنفيذي 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم. ج.ر. عدد 61 لسنة 2007.

لا يختلف نظام التوظيف في التشريع الجزائري كثيرا عما ذكرناه في بعض التشريعات الدولية سواء فيما يتعلق بنطاق التطبيق (المادة 2 من أمر 03/06) أو ما تعلق بالتنظيم الداخلي للوظيفة العمومية الجزائرية إلا في بعض التفاصيل إذ تنص المادة 8 على تقسيم الموظفين إلى 4 مجموعات وفق العمل المنوط بها: المجموعة أ: مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات.

المجموعة ب: مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق.

المجموعة ج: مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم.

المجموعة د: مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ.

وتقسم المجموعات إلى أصناف ويقسم الصنف إلى درجات ولكل درجة رقم استدلالي بحيث تشكل كل من الأصناف والدرجات والأرقام الاستدلالية المقابلة لها الراتب الرئيسي للموظف.¹

وفي ذات الصدد ذكرت المادة 02 من المرسوم رقم 304/07 المتعلق بالشبكة الاستدلالية المجموعات والأصناف والأرقام الاستدلالية حيث اعتبرت أربع مجموعات بينما تضمنت المادة 03 من نفس المرسوم المستويات المطلوبة لكل صنف أو الأقسام الفرعية خارج الصنف حيث جاء في المجموعة أ المستويات المطلوبة لشغل مناصب البحث والتطبيقات بدء من شهادة ليسانس.

أما المجموعة ب فضمنت المستويات المطلوبة لممارسة النشاطات المهنية والتطبيقية بدء من شهادة البكالوريا؛ بينما تضم المجموعة ج المستويات المطلوبة لممارسة نشاطات التحكم بدء من مستوى التعليم الثانوي في حين تبقى المجموعة د تضم المستويات المطلوبة لممارسة نشاطات التنفيذ لكل من هو حاصل على أقل من مستوى التعليم الثانوي.

من جهة أخرى نص المرسوم التنفيذي 304/07 على أن كل مجموعة تضم عدة أصناف مرقمة من 01 إلى 17 ومجموعات أخرى خارج الصنف؛ وبالتالي كل رتبة محددة في القوانين الأساسية للقطاعات تقابل بصنف يمنح له رقم استدلالي أدنى ولكل درجة من الدرجات الاثني عشر يمنح لها نقطة استدلالية.

أما الأسلاك فيقسمها النظام الوظيفي إلى أسلاك مشتركة وأسلاك خاصة؛ فالأسلاك المشتركة هي المنظمة بالمرسوم التنفيذي 04/08 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 280/16 .

¹ انظر المرسوم 59/85 الذي قسم الأسلاك إلى 20 صنفا وكل صنف يتم تقسيمه إلى 5 أقسام على الأكثر وكل قسم يحتوي على 10 درجات. المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية. ج.ر عدد 13 سنة 1985 ص 333.

بينما الأسلاك الخاصة هي كل القطاعات الأخرى غير المشتركة كأسلاك الصحة وإسلاك التربية وغيرها التي تنظمها قوانين أساسية خاصة بكل سلك.

فالسلك في مفهومه يعني تلك الأنشطة المشتركة التي تنظم بقانون أساسي خاص بها مثل سلك التربية سلك الأمن لكن حاليا يضم قطاع الأمن عدة أسلاك وكذلك التربية فنقول: القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني. ومن هنا فإن السلك قد يضم رتبة أو أكثر.

الصنف هو ذلك الرقم الذي يمنح لكل رتبة فهو يوافق منصب العمل الذي يخصص للموظف.

المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية في بعض التشريعات المقارنة

تنظم الوظيفة العامة بالنظر إلى حاجة الدولة أثناء تنظيمها لمختلف مصالحها الإدارية لمناصب العمل ونوعيتها وتصنيفها طبقا لمبدأ التدرج الهرمي للإدارة من جهة ومن جهة ثانية الترقية المنتظمة للموظفين لأجل تحسين وضعيتهم الاجتماعية والمهنية.

وستتطرق للتنظيم الداخلي للوظيف العمومي الفرنسي الذي يقوم على تحديد مناصب العمل وفق مستويات معينة كون التشريع الفرنسي يأخذ بالنظام المغلق ثم نلقي الضوء على التشريع الألماني الذي يأخذ بالنظامين معا¹:

نظم التشريع الفرنسي الوظيفة العمومية انطلاقا من تقسيم الموظفين إلى: 4 فئات A,B,C,D تمثل الفئة A المناصب العليا في الإدارة.

تشتمل كل فئة على عدد من الأسلاك مثل سلك المتصرفين، سلك الملحقين الإداريين،....

يشمل كل سلك على عدد من الرتب.

تقسم كل رتبة إلى درجات.

ويتم ترقية الموظف من درجة لأخرى في نفس الرتبة ومن رتبة إلى أخرى في نفس السلك ويمكن أن يترقى من سلك إلى آخر ومن فئة لأخرى.

أما في ألمانيا فيعتمد التنظيم الداخلي تقريبا على نفس المستويات إذ يحدد 4 مستويات: المستوى العالي، المستوى الرئيسي، المستوى المتوسط، المستوى السفلي

ويتضمن كل مستوى عدد من الأسلاك الذي ينقسم إلى عدد من الرتب التي تضم عددا من الدرجات.

¹ نقلا عن: هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط4، دار هومة، الجزائر 2010 ص 107 وما بعدها.

والفارق الأساسي بين التنظيمين الفرنسي والألماني هو تحديد التشريع الألماني للفئات القانونية وعددها

:4

الموظفين مدى الحياة من وقت اكتسابهم لصفة الموظف إلى التقاعد.

الموظفون المتمرنون الذين هم تحت التجربة إلى حين ترسيمهم.

الموظفون المؤقتون الذين يمكن تسريحهم (révocables) ويتميزون بمركز قانوني خاص.

الموظفون الذين يتم توظيفهم لمدة محدودة fonctionnaires à temps ويقتصر على مستويات القيادة

في الإدارة المحلية والمصالح.

المبحث الثالث: إنشاء العلاقة الوظيفية

تنشأ العلاقة بين الموظف والإدارة بعد دخوله إلى الوظيفة بالطرق والإجراءات التي حددها القانون بمجرد

توافر قرار التعيين الذي تصدره السلطة التي لها صلاحيات التعيين والذي يشكل منشأ لتلك العلاقة التي تبدأ بمجرد اصدار محضر التنصيب.

كما أن قواعد التشريع تلزم العون حديث التعيين على قضاء فترة التربص تكون مدتها لا تقل عن سنة

وفي هذه الفترة لا يمكن اعتباره موظفا إل بعد حصوله على نتائج مرضية يقدرها مسؤوله المباشر بعد تقييمه في كل فصل.

وسنتطرق لذلك ضمن أربعة مطالب نتعرض في اولها لقرار التعيين بالتفصيل ثم لفترة التربص وعملية

التقييم والتسيير الإداري لملف الموظف على التوالي:

المطلب الأول: قرار التعيين سند التوظيف

في حالة استيفاء المترشح لإجراءات التوظيف ضمن ترتيب مقبول للدخول إلى الوظيفة فإن السلطة

المختصة تقوم بإصدار قرار لتعيينه ضمن الطاقم الإداري حسب الوظيفة المنوط بها¹، فتتعد بذلك علاقة وظيفية بين العون وبين إدارته.

انطلاقا مما سبق يتم التعيين بوسيلة قانونية تأخذ شكل القرار أو الامر الإداري أو مرسوم في المناصب

العليا يتخذ بصفة فردية ولو كان خارجا عن رضا العون، تصدره سلطة مختصة لها صلاحيات التعيين وفقا

¹ محمد أنس قاسم جعفر المرجع السابق ص 74.

للقوانين المعمول بها تسمى العون فيتحول مركزه القانوني من مواطن إلى عون متربص أو موظف تتأسس وفق هذه الوسيلة حقوقا والتزامات.

نتيجة لذلك يعد قرار التعيين سندا قانونيا يثبت تلك العلاقة القائمة بين الموظف المعين وبين إدارته تتولد إثر هذا التعيين التزامات وتنشأ حقوقا كما هو شأن العقود في القانون الخاص.

يعرف عمار عوابدي قرار التعيين بأن: يتم تعيين والحق المترشح بالوظيفة العامة بواسطة قرار إداري فردي وذاتي صادر من السلطة الادارية المختصة بإرادتها المنفردة والملزمة¹.

ويعتبر الشخص المعين في منصب عمله ابتداء من تاريخ صدور قرار التعيين خاضعا لتنظيم تلك الوظيفة حتى ولو لم يعلن قبوله بهذا القرار لأنه يخضع لسلطة الادارة في هذا الشأن ولا يمكنه ان يتقاسم صلاحية التعيين مع الادارة.

يمكن القول ان سلطة الادارة تظل مختصة باتخاذ قرار التعيين وفق صلاحياتها القانونية المخولة لها وتملك حرية تقدير ملاءمة اسباب هذا القرار من حيث الشخص المؤهل والمنصب المالي والمصلحة العامة، فالادارة وحدها هي من تقدر مدى الحاجة إلى منصب عمل في الوظائف الشاغرة لديها كما لها حرية تقدير الشخص ولها ان تتدخل وتمتتع عن اصدار قرارا التعيين وتختار الوقت الملائم وفقا لضوابط تنظيمية مالية معينة مادام أن قراراتها في مسألة اتخاذ قرار التعيين بالكيفيات المذكورة لا يحمل اي تعسف او اساءة في استعمال تلك السلطة وإنما نابع من مقتضيات المصلحة العامة².

وبمجرد تعيينه يجب على الموظف الالتحاق بوظيفته وإلا تعرض لإجراءات العزل تبعا لقواعد يحددها تنظيم عزل الموظفين سواء كانوا مبتدئين في الوظيفة أو يتمتعون بأقدمية معينة وذلك بعد إعدارات متكررة نتيجة غياب لأيام متوالية دون استجابة³.

غير انه يمكن للموظف ان يبدأ في عمله قبل أن يستلم قرار التعيين معولا على محضر التنصيب كما جرت عليه الاعراف الادارية لأن هذا الاخير هو الذي يحدد تاريخ بداية العمل بينما يشكل قرار التعيين وثيقة تثبت قيام العلاقة.

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 ص 288.

² عبد العزيز الجوهري المرجع السابق ص 91.

عمار عوابدي المرجع السابق ص 305 وما يليها.

³ انظر المرسوم التنفيذي 321/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد كفايات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب. ج.ر. عدد

66 لسنة 2017 ص 11.

المطلب الثاني: فترة التربص

يعتبر التربص اجراء ضروريا لكل موظف (عدا بعض الرتب ذات المؤهلات العالية) لأجل أن يقضي مدة سنة في منصب عمله لكي تتمكن الإدارة من تقييمه والاطلاع على مؤهلاته الشخصية والمهنية ولها كامل السلطة التقديرية في الحكم على تلك الفترة مع التسبيب.

نذكر أن تقييم العون المتربص في هذه الفترة يكون في كل 03 اشهر بحيث يُقَيَّم من له سلطة التعيين أداء العون في هذه المدة عن طريق استمارة تقييم فصلية يقيم فيها قدرات العون، وفعاليته وروح المبادرة لديه؛ وكيفية أدائه للخدمة وسيرته؛ ومواظبته وانضباطه¹.

يتم اللجوء إلى التربص في السنة الاولى للتوظيف حيث يمر عليها كل موظف جديد مع التذكير بأن العون في هذه الحالة لا يعد موظفا طالما أنه لم يثبت في وظيفته ولم يحصل على رتبة في السلم الاداري. عند انتهاء فترة التربص تتخذ سلطة التعيين أحد القرارين: إما تثبيت الموظف إذا رأت بأن النتائج مرضية، أما إذا قرأت بأن النتائج غير مرضية فإما أن تلجأ الادارة إلى تمديد فترة التربص لفترة أخيرة ومساوية للأولى أو تفسخ العلاقة الوظيفية، وفي كل الأحوال يجب أن تكون القرارات مبررة.

يجب الذكر أن اللجنة الادارية المتساوية الاعضاء هي المخولة لذلك استشاريا بعد اقتراح معمل من طرف الادارة.

وفي هذه الفترة يتمتع العون المتربص بكامل حقوقه مثل سائر الموظفين، إذ تعتبر فترة التربص مدة عمل فعلية تدخل ضمن احتساب مدة الترقية والتقاعد، باستثناء الترشح للهيئات الادارية وعدم استفادته من الانتداب والاستيداع، كما أن نظامه التأديبي يحصر له بعض العقوبات بخلاف الموظف العادي.

المطلب الثالث: تقييم الموظف

من بين السلطات التي تتمتع بها الاجارة سلطة ادارة مهام الموظف ورقابته وكذا تقييمه، هذا التقييم يكون تجاه الموظف في فترة تربصه ويكون في حالة ترقيته سواء لفي الدرجة او الرتبة كما يكون في منحة المردودية وتنص المادة 97 من الامر 03/06 على خضوع كل موظف للتقييم أثناء مساره المهني لغرض ترقيته أو لحساب منحة المردودية لديه.

ففي الحالة الاولى يخضع تقييمه كل سنة لغرض حساب الاقدمية ومن ثم ترقيته في الدرجة، أو تقييمه ووضعه في قائمة التأهيل إذا تعلق الأمر بالترقية في الرتبة.

¹ انظر المرسوم التنفيذي 322/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد الاحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والادارات العمومية. ج. ر عدد 66 سنة 2017.

أما منحة المردودية فيخضع تقييمها كل فصل أو سداسي.

وفي كل الحالات يجب إعلام الموظف باستمرار تقييمه وإطلاعه عليها وتمكينه من الاعتراض عليها في أجل 08 أيام.

يخضع التقييم لمعايير موضوعية تهدف إلى تقدير مدى احترام الموظف لواجباته القانونية ومدى كفاءته المهنية واكتسابه للفعالية والمردودية في أداءه الوظيفي وكيفية الخدمة وهذه المعايير عامة يمكن أن تنص القوانين الأساسية على معايير أخرى تستدعيها طبيعة النشاط.

المطلب الرابع: التسيير الإداري لملف الموظف

بمجرد انعقاد العلاقة الوظيفية يكتسب الشخص لدى التحاقه بالإدارة لأجل العمل صفة العون المتربص ولا سيما بعد تجاوزه لفترة التربص بنجاح يكتسب صفة الموظف العمومي مما يمكن الإدارة تكوين ملف إداري يحتوي على الوثائق الخاصة بالموظف لدى مصلحة المستخدمين أو الموظفين تتكون من الشهادات المحصل عليها وقرار التعيين ومحضر التنصيب وقرار الترسيم أو النقل أو غير ذلك من حركات تنقل الموظف، وشهادات الحالة المدنية والوضعية الإدارية فضلا عن استمارات التقييم ومقررات الترقية أو العقوبة ومقررات الاستفادة من العطل القانونية وغير ذلك، بحيث ترقم هذه الوثائق وتصنف باستمرار لغرض تسهيل الحياة المهنية للموظف وتبسيط إجراءات المراقبة والمحافظة على سير الأداء المهني للموظف العمومي.

كما على الإدارة تبليغ الموظف¹ بكل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيينه وترسيمه وترقيته أو حتى إنهاء مهامه أو قرار الاستقالة؛ ومن حقه أيضا طبقا للمادة 94 من الأمر 03/06 الحصول على بطاقة مهنية صادرة من الإدارة فور توليه منصب العمل تبين هويته وصفته المهنية².

المبحث الرابع: الوضعيات القانونية للموظف

نص المشرع الجزائري على 05 وضعيات قانونية يختلف فيها المركز القانوني للموظف بالنظر إلى انتماءه للمؤسسة الأصلية من عدمها وكذا بالنظر إلى أداءه لوظيفته أم لا:

المطلب الأول: الخدمة الفعلية والخدمة الوطنية

¹ المادة 96 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 322/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية. ج.ر عدد 66 لسنة 2017 ص 12.

انظر إلى المرسوم التنفيذي 347 / 17 المؤرخ في 4 ديسمبر 2017 يحدد خصائص البطاقة المهنية وشروط استعمالها. ج.ر عدد 71 لسنة 2017 ص 03.

الفرع الأول: القيام بالخدمة الفعلية

تمثل الوضعية الأصلية لموظف والتي تمكنه من ممارسة وظيفته المطابقة لرتبته ومنصب شغله داخل المؤسسة التي وظف فيها سواء وظيفة مناسبة لرتب الموظفين أو وظيفة منصب عالي.

وتعتبر وضعية القيام بالخدمة تلك العلاقة الوظيفية بين الموظف والمؤسسة الإدارية التي ينتمي إليها حيث يتم تنظيمها وفق أسس تنظيمية وقواعد أساسية، بما يمكن الموظف من التمتع بكامل حقوقه مقابل أداءه لواجباته الوظيفية وفق النصوص التنظيمية والقانون الأساسي الذي يحكم نشاطه.

لقد أقرت التشريعات الوظيفية المقارنة بما فيها أمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية أن كل مدة القيام بالخدمة تشكل خدمة فعلية تدخل في حساب الأقدمية والعطل والترقيات والتقاعد والحق في الضمان الاجتماعي وغيرها، وأكثر من ذلك تمثل العطلة السنوية والعطل المرضية بكل أنواعها والغياب المرخص ومدة التكوين وتحسين المستوى ومدة الخدمة الوطنية مدة عمل فعلي أي يعتبر الموظف في هذه الحالات في وضعية القيام بالخدمة طالما أن العلاقة الوظيفية معلقة.

الفرع الثاني: الخدمة الوطنية

تعريف: هي ترك الموظف لوظيفته مؤقتا والالتحاق بصفوف الجيش لأداء الخدمة الوطنية، وفي هذه الحالة يحتفظ الموظف بحقوقه في الترقية والأقدمية والتقاعد وغير ذلك مما يرتبط باعتبار مدة الخدمة الوطنية مدة عمل فعلي غير انه لا يمكنه الاستفادة من الراتب إلا في الحالات التي ينظمها التشريع والتنظيم المتعلق بالخدمة الوطنية.

وبعد انقضاء وضعية الخدمة الوطنية يعاد إدماجه بقوة القانون في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد لأن العلاقة الوظيفية كانت معلقة.¹

المطلب الثاني: حالة الانتداب

سنتناول تعريف حالة الانتداب ونحدد أنواعه وفق نصوص الأمر 03/06 ونبين آثارهما في فرعين اثنين:

الفرع الأول: تعريف الانتداب وأنواعه

1/ تعريف: عرفه المشرع الجزائري بنص المادة 133 من الامر 03/06 بأنه: حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية أو هما معا مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها.

2/ أنواع الانتداب: يتنوع الانتداب في التشريع الجزائري باعتبار اختياره من طرف الموظف وعدمه إلى:

¹ انظر المادة 155 من الامر 03/06 السابق الذكر.

أ/انتداب بقوة القانون:

بهذا الشكل تجبر المؤسسة التي ينتمي إليها الموظف قبول انتداب موظفها إلى: وظيفة عضو في الحكومة، عهدة انتخابية في مؤسسة وطنية مثل البرلمان أو مجلس الأمة أو جماعة إقليمية مثل المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في إدارة أو مؤسسة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها، عهدة نقابية دائمة، متابعة تكوين خاص، تمثيل الدولة في مؤسسات دولية.

ب/انتداب وفق طلب الموظف:

يكون هذا الانتداب لغرض ممارسة نشاطات في مؤسسة غير المؤسسة التي ينتمي إليها وفي رتبة غير رتبته الأصلية أو فيهما معا أو يمكن للموظف التقدم بطلب الانتداب لمؤسسته الأصلية من أجل القيام بتأطير لدى مؤسسات أو هيئات الدولة أو للقيام بمهمة في إطار التعاون لدى المؤسسات الدولية. يخضع هذا الطلب لقبول المؤسسة الأصلية ويكون بقرار إداري فردي توقعه السلطة الإدارية المختصة التي ينتمي إليها الموظف الراغب في الانتداب لمدة لا تقل عن 06 أشهر ولا تزيد على 05 سنوات يمكن أن تشير إلى أن الانتداب الإجباري تكون مدته مدة شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين.

الفرع الثاني: آثار الانتداب

يصبح الموظف المنتدب خاضعا للقواعد التي تحكم المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة التي انتدب إليها ووفق المنصب الذي انتدب إليه، بمعنى أنه يتمتع بحقوقه ويقوم بواجباته وفق منصب الشغل الجديد ويتقاضى أجره من المؤسسة المنتدب إليها بخلاف ما إذا كان الانتداب لغرض التكوين أو الدراسة فيمكن أن تبقى المؤسسة الأصلية هي التي تدفع له أجره. وفي حالة انتهاء مدة الانتداب يعاد إدماج الموظف إلى مؤسسته الأم بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد أو يتم نقله.

المطلب الثالث: الاستيداع ووضعية خارج الإطار

يعتبر الاستيداع حالة استثنائية تمكن الموظف من الانقطاع عن العمل دون أجر وكان يسمى من قبل بعطلة بدون أجر وقد عالجها المشرع الوظيفي الجزائري حالاتها بنص المادة 146؛ أما وضعية خارج الإطار فهي وضعية تمكن الموظف من العمل خارج قطاع الوظيفة العمومي وقد عرفها مشرعنا ضمن المادة 140 من الامر 03/06.

الفرع الاول: الإحالة على الاستيداع

1/تعريف: هي إيقاف مؤقت للعلاقة الوظيفية فزيادة على أن العلاقة تنقطع في فترة الاستيداع يتوقف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات والتقاعد بحيث لا يمكن أن تحتسب مدة الاستيداع بأي حال من الأحوال مدة عمل فعلي.

2/أنواع الإحالة على الاستيداع:

أ/الإحالة الإجبارية:

- للشخص الحق بقوة القانون من الاستفادة من هذه الوضعية في الحالات التالية:
- تعرض احد أصول الموظف أو زوجه أو احد الأبناء لحادث أو إعاقة أو مرض خطير.
- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 05 سنوات
- السماح للزوج بالالتحاق بالزوج الآخر إذا غير إقامته اضطراريا بحكم مهنته.
- السماح للموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

ب/الإحالة الاختيارية:

يتقدم الموظف فيها بطلب للسلطة المعنية يبين فيها الأسباب التي دعت إلى ذلك وهي أغراض شخصية يمكن أن يكون السبب أيضا القيام بالبحث أو الدراسات ويشترط في الموظف أن تكون مدة خدمته بالإدارة لا تقل عن سنتين.

تجسد الإحالة على الاستيداع بقرار إداري فردي من السلطة المخولة قانونا بذلك في مدة دنيا لا تقل عن 06 أشهر قابلة للتجديد وأقصاها سنتان خلال كل الحياة المهنية للموظف.

3/آثار الإحالة على الاستيداع:

- ينتج اثرين بالغى الاهمية على الموظف الذي يوجد في وضعية استيداع وهما:
- أ. توقف مؤقتا حقوق الموظف بما في ذلك الراتب الشهري والأقدمية والترقية وغيرها.
- ب. يعاد إدماج المحال على الاستيداع إلى رتبته الأصلية بقوة القانون بعد انقضاء المدة.

الفرع الثاني: وضعية خارج الاطار

1/تعريف: تعتبر هذه الوضعية تكملة للانتداب بحيث يسمح للموظف بالقيام بمهام في إطار هذه الوضعية بشغل وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي للتوظيف العمومي بعد استنفاده لمدة الانتداب القانونية، وتتخذ السلطات المخولة قرار إداري فردي.

وفي ذات السياق يتقاضى الشخص الموضوع في وضعية خارج الإطار راتبه من المؤسسة الجديدة ويتم تقييمه من قبلها أيضا ويحرم من الترقية في الدرجات.

2/ شروط وضعية خارج الإطار:

- أن يكون الموظف استتفد حقه في الانتداب.
 - أن يكون منصب الشغل في وضعية خارج الإطار لا ينظم بأحكام الوظيفة العامة.
 - أن يكون منصب الموظف من المجموعة أ التي تتطلب مستوى عال لغرض شغل مناصب البحث والتطبيقات والتي يشترط القانون في الشخص أن يكون حاصلًا على الأقل على شهادة الليسانس.
 - أن لا تتجاوز مدة 05 سنوات.
- وفي كل الحالات يعاد إدماج الموظف بعد انقضاء هذه الوضعية إلى رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

المبحث الخامس: توقيت الأداء الوظيفي وتبعاته

يوظف الشخص في منصب وظيفة ما لأداء أشغال إدارية محددة بوقت على أساسه يتقاضى أجرا، وخلال تلك الساعات الأسبوعية وبعدها تتخلل للموظف أوقات للراحة وأوقات عطل مدفوعة الأجر وله الحق في الاستفادة من العطلة السنوية وغيرها.

وتجب الإشارة في هذا الموضوع إلى أن الموظف والعامل يشتركان في موضوع توقيت العمل سواء فيما يتعلق بالمدة الأسبوعية أو العطل أو الراحة أو الساعات الإضافية أو العمل الليلي وغير ذلك، لأن إرادة المشرع شاءت أن توحد بين العامل في المؤسسة الاقتصادية والموظف في الإدارة العمومية إذا ما تعلق الأمر ببذل مجهود من شخص ضمن فترات محددة تعقبها فترات راحة هو في أمس الحاجة للحفاظ على صحته ووقته.

المطلب الاول: المدة القانونية للعمل

يحدد القانون مدة عمل أسبوعية قدرها 40 ساعة في الأسبوع وفق ما أقره الأمر 03/97 المؤرخ في 11 يناير 1997 المتعلق بالمدة القانونية للعمل حيث اوجب هذه المدة موحدة بين القطاع الخاص والقطاع العام وتوزع على 05 أيام عمل على الأقل.

نص المرسوم التنفيذي 244/09 على تنظيم تلك الساعات على مدار الأسبوع بعد ما تم تعديل المادة 03 من المرسوم التنفيذي 59/97 المحدد لتنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية¹ كما يلي: «يحدد تنظيم ساعات العمل من يوم الأحد إلى يوم الخميس مدرجا كما يأتي: صباحا: من الساعة الثامنة إلى الساعة الثانية عشرة. مساء: من الساعة الواحدة بعد الزوال (سا 13) إلى الساعة الرابعة والنصف. تخصص ساعة واحدة (1) للاستراحة بين الساعة الثانية عشرة والساعة الواحدة بعد الزوال».

وفي ولايات الجنوب يبدأ العمل صباحا من السابعة إلى غاية منتصف النهار . مساء من الثانية عشر ونصف إلى غاية 03 بعد الزوال وذلك كله ابتداء من 01 جوان إلى غاية 30 سبتمبر. وفي هذا الموضوع يعتبر التوقيت المذكور بمثابة العمل النهاري بينما يمكن للإدارة بسبب خصوصية المصلحة أن تلزم موظفيها بالعمل الليلي بدء من الساعة 21 مساء إلى الخامسة صباحا وفق ما تبينه القوانين الأساسية من مسائل تتعلق بالأجر والراحة ومنح العمل الليلي وتنظيم العمل التناوبي و.... ومن جهة أخرى يمكن للإدارة أن تطلب من الموظف أداء ساعات إضافية للضرورة القصوى في حدود 20 % من المدة المحددة قانونا (أي لا تتجاوز 08 ساعات في الأسبوع)، والعكس حيث يقلص مدة 40 ساعة في النشاطات الخطيرة أو المتعبة جدا.

المطلب الثاني: الانقطاع القانوني عن الوظيفة

ينقطع الموظف عن العمل بقوة القانون إما بسبب راحته القانونية أو عطلته السنوية أو غياب خاص أو مرخص به أو عطلة مرضية:

الفرع الأول: الراحة القانونية

للموظف الحق في الاستقادة مما يلي: الراحة اليومية أي بعد الرابعة والنصف مساء إلى غاية الثامنة صباحا.

الراحة الأسبوعية الموحدة وهي يوم الجمعة الذي يعتبر يوم كامل للراحة وفق المادة 33 القانون 11/90 والمادة 2 من المرسوم 144/82.

¹ المرسوم التنفيذي 59/97 المؤرخ في 09 مارس 1997 يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية المعدل بالمرسوم التنفيذي 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009. ج.ر عدد 13 سنة 1997 ص 24، ج.ر عدد 44 سنة 2009 ص 28.

من خلال ما ورد في المرسوم التنفيذي 244/09 الساري المفعول فإنه أبقى فقط على الراحة الأسبوعية الموحدة وهي يوم الجمعة لسائر الموظفين ولم ينص على اليوم الثاني للراحة الذي كان معمولا به ضمن مرسوم 144/82 المتعلق بالراحة القانونية.¹

زيادة على الراحة الأسبوعية يستفيد الموظف من عطل قانونية مدفوعة الأجر سواء تلك التي تكون بمناسبة وطنية كيوم أول نوفمبر و 5 جويلية و 12 جانفي، أو بمناسبة دولية هي أول ماي و أول جانفي، أو بمناسبة دينية كيومي عيد الفطر ويومي عيد الأضحى ويوم 12 من ربيع الأول وأول محرم و 10 محرم. وهي عطل تحسب في مجموعها ب 12 يوما في السنة، يستفيد منها الموظف بقوة القانون ولا يمكن أن يستدعى فيها إلا بشرطين هما: اقتضاء ضرورة المصلحة القصوى لذلك، وضرورة الاستفادة الموظف من راحة إضافية بدلا عنها.

الفرع الثاني: العطلة السنوية

يستفيد الموظف من عطلة كل سنة تمثل مدة 30 يوم مدفوعة الأجر بمعدل يومين ونصف عن كل شهر عمل فعلي ويتقاضى على أساسها تعويضا.، يمكن أن يستدعى الموظف خلال تمتعه بعطلته السنوية لأجل الضرورة الملحة للنشاط كما يمكنه أن يقطعها للاستفادة من العطلة المرضية أو حادث مبرر. تعتبر العطلة السنوية حقا مكتسبا للموظف لا تستبدل في أي حال من الأحوال براتب أو تأجيلها أو تجزئتها، غير انه يمكن للإدارة فقط أن تجزئها أو تؤجلها من سنة إلى أخرى في حدود سنتين بجدول زمني متى استدعت ضرورة الوظيفة ذلك.

الفرع الثالث: الغيابات الاستثنائية والغيابات المرخصة

وتسمى غيابات استثنائية أو بمناسبة أحداث عائلية حيث منحت المادة 212 للموظف الحق في الاستفادة من ثلاثة أيام عطلة مدفوعة الأجر في المناسبات العائلية التالية: -زواج الموظف-ازدياد مولود للموظف-ختان ابن الموظف- زواج احد فروع الموظف-وفاة زوج الموظف-وفاة احد الفروع أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.

زيادة على ذلك، يمكن للإدارة أن ترخص للموظف دون فقدان الأجر بعد تقديمه مبرر للغياب في الحالات التالية: -متابعة دروس مرتبطة بنشاطاته الممارسة في حدود 04 ساعات أسبوعيا، أو للمشاركة في امتحانات أو مسابقات فترة تلك الامتحانات أو المسابقات. -القيام بمهام التدريس في حدود 08 ساعات أسبوعيا.

¹ د/مهدي بخدة التنظيم القانوني لأوقات العمل في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2013 ص102.

-أداء مهام نقابية في حدود 10 ساعات في الشهر للمكتب النقابي ككل. -المشاركة في دورات مجالس منتخبة إذا لم يكن في وضعية انتداب. -المشاركة في تظاهرات دولية أو وطنية ثقافية أو رياضية أو تخصص نشاطاته المهنية.

غير أنه يمكن أن يستفيد من أي غياب خارج هذه المجالات دون أجر بشرط أن لا تتجاوز مدة الغيابات في مجموعها 10 أيام خلال السنة.

نخلص الحديث في هذا الموضوع إلى أن العطل بسبب الاحداث العائلية تشكل حقا مكتسبا للموظف متى اثبت ذلك سواء قبل الاستفادة من العطلة او بعدها(حالة الوفاة)؛ أما الغيابات المرخصة فتخضع للسلطة التقديرية للإدارة سواء في الموافقة من عدمها أو في حجم الساعات المرخص بها وكذا تحديد الايام المعنية بالترخيص بالغياب وليس ذلك حقا للموظف يستطيع منازعة الادارة فيه.

الفرع الرابع: العطل المرضية يستفيد الموظف المريض من عطلة مرضية¹ ينقطع فيها عن العمل المدة التي يحددها الطبيب في الشهادة الطبية، كما يمكن للموظفة الحامل الاستفادة من عطلة الأمومة قدرها 98 يوما².

لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ترفض الإدارة العطلة المرضية إذ يمكنها فقط إجراء مراقبة طبية للتحقق من مرض الموظف من عدمه.

¹ بخلاف العطل والراحات القانونية التي تكون مدفوعة الأجر من طرف الإدارة المعنية فإن العطل المرضية وعطلة الأمومة يتم دفع تعويض للموظف المؤمن لدى هيئة الضمان الاجتماعي.

² للموظفة الحق في الاستفادة من ساعتين كل يوم مدفوعة الأجر لإرضاع رضيعها خلال 06 أشهر الأولى بدء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولها مدة ساعة كل يوم في 06 أشهر الثانية، ولها اختيار تلك الساعات وفق ما يناسبها.

القسم الثاني: آثار العلاقة الوظيفية

حينما تتعقد الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة تنشأ على الفور كما هو الحال في المنظومة العقدية مجموعة من الحقوق والالتزامات التي هي لطرفين وعليهما نتيجة تغير المراكز القانونية للأشخاص المترابطة فيما بينها، فنتولد هذه الآثار التي يحددها القانون لأن العلاقة بين الموظف والادارة تنظيمية.

وتعد هذه الحقوق والواجبات متباينة من حيث مكانتها وقيمتها في علاقة الموظف والادارة، فمنها ما هو دستوري في الاساس كالحق النقابي والراحة والضمان الاجتماعي وغيرها ومنها ما هو غير ذلك مثل الحق في التكوين والترقية وغير ذلك من الحقوق المرتبطة بالمسار المهني.

إثر ذلك سنقسم حقوق وواجبات الموظف ضمن أطر معينة، لأن تلك الحقوق والواجبات تختلف باختلاف قيمتها وباختلاف طبيعتها، فمنها ما هو مرتبط بمنصب العمل أصلاً، ومنها ما هو مرتبط بالمسار المهني، ومنها ما هو مرتبط بالمهنة في حد ذاتها؛ وكذلك شأن الواجبات فمنها ما هو مرتبط بالمهنة، ومنها ما هو مرتبط بأخلاقيات المهنة.

كما أن أثر تلك العلاقة التي تربط بين الموظف وإدارته تعني على العموم تنفيذ ما يلزم من وراء انعقادها ولا تتوقف عند حد كسب الحقوق وبذل الواجبات، بل تتعداها إلى آثار تبعية الموظف لإدارته، وما يمكن أن ينجر عنها من لجوء الادارة إلى تأديب تابعها (الموظف) نتيجة ارتكابه لخطأ مهني وفق اجراءات وضمانات حددها التشريع الوظيفي.

كما أن تلك العلاقة ليست أبدية وأن القول بدوام الوظيفة يعني أن لا تكون مؤقتة بعقد محدد المدة وليس معناها الدوام إلى الأبد، بل هي معرضة للانقطاع بصفة نهائية في حالات عادية وأخرى غير عادية، مما يدل على انقضاء العلاقة الوظيفية.

سنبين هذه الآثار مستدلين بنصوص القانون الاساسي للوظيفة العمومية وشروحاتها سالكين في ذلك المنهج التحليلي والاستقرائي وسنتناول كل من حقوق وواجبات الموظف في الفصل الأول و النظام التأديبي في الفصل الثاني على أن نضع في الأخير انقطاع علاقة الموظف بالإدارة(إنهاء الخدمة) في الفصل الثالث والأخير:

الفصل الأول: حقوق وواجبات الموظف

يسعى الموظف من خلال اداءه لوظيفته التمتع بما يكفله له الدستور والقوانين الاساسية من حقوق كما يلتزم بمجموعة من الواجبات التي فرضتها عليه النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة:

المبحث الأول: حقوق الموظف

تتوزع الحقوق الموظف المنصوص عليها في المواد 26—39 إلى حقوق ترتبط اساسا بمنصب العمل وهي: الراتب والعطل، وحقوق ترتبط بالمسار المهني وهي: الترقية، الحماية الاجتماعية، التكوين، الكرامة والسلامة والصحة المهنية كما للموظف حقوق تتعلق بالمهنة ذاتها وهي: الحق النقابي، حرية الراي، حرية الانتماء، عدم التمييز، الحماية المدنية والجنائية.

سنتعرض لهذه الحقوق المنصوص عليها في الامر 03/06 بالتفصيل والايضاح:

المطلب الأول: الحقوق المرتبطة بمنصب العمل

تتمثل هذه الحقوق في الحق في الراتب والحق في العطل:

1/ **الحق في الراتب:** يعتبر الراتب كل ما يتقاضاه الموظف مقابل أداءه لخدمته في الاجارة العمومية من اجل اصباغ حاجاته وحاجات عائلته، وهو بهذه الصفة يظل حقا اصيل لا تقوم الوظيفة بدونه كما لا يمكن للموظف التنازل عنه أو المقاصة على أساسه أو حوالته، كما يمتاز بالأسبقية حالة تراكم الديون لدى الادارة العمومية.

ينقسم إلى راتب استدلالي أدنى (الاجر القاعدي أو الأجر الاساسي) يتم بموجب ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية (45.د.ج)، فإذا أضيف اليه كافة المنح المنصوص عليها في القانون الاساسي لذلك النشاط نكون امام الراتب الرئيسي، وعند ذلك تتدخل الدولة للاقتطاع قيمة الاشتراك في الضمان الاجتماعي وقيمة الضريبة على الدخل ليحصل الموظف في الاخير على الراتب الصافي الذي يتقاضاه وهو حق من حقوق الموظفين يرتبط بمنصب العمل.

وأي خدمة مهما كانت ليس فيها راتب تعتبر عملا تطوعيا خارج عن نطاق الوظيفة العمومية.

كما من شأن الموظف العمومي ان يتقاضى منحا وفق النصوص التشريعية والتنظيمية مثل: منحة الاقدمية، العمل الليلي، العمل التناوبي، منحة المردودية، منحة المنطقة، منحة المنصب العالي، منحة الخطر، منحة المداومة، منحة التأطير، منحة التوثيق، المنح العائلية... بحيث تختلف المنح باختلاف النشاطات والقطاعات التي ينتمي اليها الموظف.

2/ الحق في العطل: يتمتع الموظف على غرار العامل داخل المؤسسات الاقتصادية بأيام للراحة القانونية واخرى للعطلة السنوية والعطل المرضية واخرى لغيابات خاصة.

حدد المشرع الجزائري يوم الجمعة باعتباره راحة قانونية اسبوعية مشتركة لكل الموظفين وكذا العمال وفي كل مؤسسات الدولة بحيث يتمتع العامل بهذا الحق الدستوري لمدة 24 ساعة في الاسبوع يتخلل فيها عن عمله ليخلد فيه إلى الراحة.

كما منح المشرع للموظفين اياما للأعياد هي ايضا راحات قانونية حددها التشريع بموجب القانون 63/ 278 ب 12 يوما في السنة¹ تتوزع على الاعياد الدينية واخرى وطنية واعياد عالمية يحق للموظف العمومي التمتع بأيامها راحة مدفوعة الاجر لا يعمل فيها في الظروف العادية.

فضلا على تمكن الموظف من الاستقادة من 03 ايام كعطل استثنائية بمناسبة حدث عائلي سواء اكان زواج للموظف او بمناسبة ازدياد مولود له او ختان ابنه او بسبب وفاة احد الاقارب المباشرين وفق ما هو محدد قانونا.

¹ القانون 63/278 المؤرخ في 26 جويلية 1963 يحدد قائمة الاعياد الرسمية المعدل والمتمم بالقانون 66/ 153 المؤرخ في 8 جوان 1966 والقانون 68/419 المؤرخ في 26 جوان 1968 والقانون 06/05 المؤرخ في 26 افريل 2005 والقانون 18/12 المؤرخ في 02 جويلية 2018 ج.ر عدد 53 سنة 1963 ؛ 52 سنة 1966 ؛ 56 سنة 1968 ؛ 30 سنة 2005 ؛ 46 سنة 2018.

أما إذا حصل للموظف مانع المرض أو مانع الامومة للموظفة فيمكن الاستفادة من ايام عطل مرضية او ايام لعطلة امومة الموظفة دون اجر؛ كما يمكن للموظف ان يستفيد من غيابات خاصة في حدود 10 ايام في السنة غير مدفوعة الاجر.

ومن جهة اخرى يستفيد الموظف العمومي من عطلة سنوية تقدر ب 30 يوم في كل سنة عمل او يضاف اليها عطلة اضافية بالنسبة لبعض المناطق الجغرافية.

خلاصة الحديث في هذا الحق يقودنا للإشارة إلى أن الحق في العطلة السنوية ليس من النظام العام لأنه يمكن استدعاء الموظف أثناء عطلته السنوية لمصلحة الخدمة، كما يمكن للموظف ذاته أن يقطعها في حالة العطلة المرضية أو غيرها، كما يمكنه أن يجرئها أو يؤجلها لكنه لا يمكنه بأي حال من الاحوال ان يتنازل عنها أو يأخذ أجرا بدلا عنها.

المطلب الثاني: الحقوق المرتبطة بالمسار المهني

تتأسس هذه الحقوق وتتنظم خلال المسار المهني للموظف فهي بهذا الوصف إما الحق في الترقية أو الحق في الحماية الاجتماعية أو الحق في التكوين أو الحق في الكرامة والسلامة والصحة المهنية:

1/ الحق في الترقية: تنقسم الترقية إلى نوعين: الترقية في الرتبة والترقية في الدرجة.

وللموظف الحق في الاستفادة من الترقية في الرتبة سواء في نفس السلك او في سلك آخر متى حصل على الشهادة المطلوبة، او بعد تكوين متخصص، او عن طريق امتحان مهني (أو فحص مهني)، او على سبيل الاختيار بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الاعضاء عند وجود الاقدمية المطلوبة.

كما ان للموظف الحق في الترقية في الدرجة بحيث ينتقل من درجة سفلى الى درجة اعلى منها بالاعتماد على الاقدمية في تلك الدرجة سواء عن طريق الوتيرة الدنيا (مدتها 30 شهرا) او الوتيرة الوسطى (مدتها 36 شهرا) او الوتيرة البطيئة (مدتها 42 شهرا) وذلك كله وفق تقييم الادارة والمعايير الموضوعة من طرف اللجنة المتساوية الاعضاء ووفق نظام 4-4-2 او نظام 4-6-4.

2/ الحق في الحماية الاجتماعية:

نصت المادة 33 من الامر 03/06 على ما يلي: للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في اطار التشريع المعمول به.

من هذا النص فإن لكل موظف مهما كان منصب عمله او رتبته ولو كان متربصا الحق في الاستفادة من خدمات صندوق الضمان الاجتماعي في حال العطلة المرضية او للموظفة في حالة عطلة الامومة بحيث يستفيد كل متغيب من تعويض وفق تشريعات التأمينات الاجتماعية.

كما يمكنه ان يستفيد من تعويض لدى عجزه او في حالة حادث عمل او مرض مهني نتج بمناسبة اداءه لوظيفته.

وفي حالة توافر شروط التقاعد فمن حق كل موظف أحيل على التقاعد الاستفادة من معاش التقاعد من صندوق التقاعد.

هذا يعني ان للموظف الحق في الاستفادة من هيئة الضمان الاجتماعي على وجه العموم طالما انه ملزم بدفع اشتراكات مالية كما مر معنا في موضوع الراتب، والاستفادة من الحق في الضمان الاجتماعي منصوص عليه في الدستور المعدل سنة 2016.

ولذلك اقر الدستور الجزائري حق الموظف في الضمان الاجتماعي والذي يمثل الجانب الصحي الموظف في حالات المرض او الامومة او حودث العمل او المرض المهني.

هذا يعني ان من حق الموظف الحصول على تعويضات نتيجة العطلة المرضية او نتيجة عطلة الامومة بالنسبة للموظفة الحامل.

كما يحق الحصول على تعويضات بسبب حادث العمل او حصول مرض مهني .

لم ينص الدستور الجزائري على حق الضمان الاجتماعي الا في التعديل الاخير وهي ملاحظة جديرة بالاهتمام يمكن تفسيرها على انها نتيجة للإصلاحات التي يشهدها التشريع الجزائري لا سيما في مجال التقاعد منذ سنة 2016 وما يتعرض له صندوق الضمان الاجتماعي من اختلالات مالية، لهذا واكب تعديل سنة 2016 الامر بإدخاله الحق في الضمان الاجتماعي ضمن الحقوق الدستورية.

لم يكتف المشرع الوظيفي الجزائري بحق الموظف في الاستفادة من الحماية الاجتماعية على مختلف صورها وحسب بل اضاف لها حق الموظف في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية اين يستفيد من منح مادية تعطى له في مناسبات عائلية او اعياد او لتحمل عنه اعباء اجتماعية أو مرضية حيث تنص المادة 34 من الامر 03/06 على أنه: يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في اطار التشريع المعمول به.

3/الحق في التكوين:

جاء في المادة 38 من الامر 03/06 ان للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.

التكوين يعني لنا إحالة الموظف إلى هيئات او مدارس خاصة لاكتساب الخبرات الوظيفية في مجال التخصص فمنه ما هو تكوين اصلي اي يكون قبل ولوج الموظف إلى منصب عمله وعند انتهاءه من التكوين يعين مباشرة في الوظيفة وتشرطه القوانين الاساسية الخاصة ومنه ما هو تكوين متواصل أي أثناء المسار المهني للموظف.

تقوم الادارة العمومية بوضع مخطط لتكوين الموظفين سواء عن طريق التكوين المتخصص او عن طريق تحسين المستوى او عن طريق تجديد المعلومات تحت اشراف مفتشية الوظيف العمومي تطبيقات لنصوص المرسوم التنفيذي 92/96¹.

كما قامت السلطات بإنشاء لجنة وزارية مشتركة للتكوين² بهدف تنظيم عملية تكوين موظفي المؤسسات والادارات العمومية تطلع بتنظيم وتنسيق العمل التكويني وهي ايضا جهاز للتشاور في هذا المجال.

4/ الحق في الكرامة والسلامة والصحة المهنية:

من حق كل موظف ان يقوم بعمله في جو آمن يحقق سلامته البدنية والمعنوية ، يقع هذا الحق على عاتق الادارة التي يجب عليها ان توفر له ذلك حيث تنص المادة 37 من الامر 03/06 على ما يلي: للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.

للكرامة معنى اخلاقي واسع نستطيع ان نجمع فيه معاني الاحترام والتوقير وغيرها فلا يمكن تقبل اذلال الموظف او اهانتة او تجريح مشاعره وغير ذلك؛ بينما تعد السلامة خلوه من اي مكروه بدني او معنوي يمكن ان يؤثر على قيامه بعمله ويدفعه إلى عدم بذل العناية المعهودة وبالتالي تتأثر خدمات الادارة بشكل سلبي.

ومن ذلك توفير النظافة والامن ووسائلهما داخل محل الادارة التي يتواجد بها الموظفون.

المطلب الثالث: الحقوق المرتبطة بالمهنة

¹ انظر المرسوم التنفيذي 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم.

ج.ر عدد 16 لسنة 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17/04 المؤرخ في 22 يناير 2004. ج.ر عدد 06 لسنة 2004.

² المرسوم التنفيذي 146/04 المؤرخ في 19 ماي 2004 يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات

والادارات العمومية وتنظيمها وعملها. ج.ر عدد 31 لسنة 2004 ص 04.

تعد هذه الحقوق بأنها لصيقة بالمهنة وقد نظمها القانون الاساسي للوظيفة العمومية من خلال النصوص 26، 27، 28، 29، 30، 31، 35، 36، وتتخصر في: الحق النقابي، حرية الرأي، حرية الانتماء، عدم التمييز، الحماية المدنية والجنائية:

1/ الحق النقابي:

يعتبر هذا الحق ذا طبيعة دستورية نص عليه المادة 70 من الدستور الجزائري كما نصت المادة 74 منه على الحق في الاضراب.

من جهتها نصت المادة 35 من الامر 03/06 على أن: يمارس الموظف الحق النقابي في اطار التشريع المعمول به.

فالحق النقابي الذي ينظمه القانون 14/90 يعني في طياته ان من حق الموظف ان ينتمي الى اي نقابة معتمدة كما من حقه ان يكون ممثلا نقابيا للموظفين وفق النصوص التشريعية التي كرسها القانون 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي¹.

منح التشريع النقابي للموظف كامل الحماية متى قام بعمله النقابي بحيث لا يمكن للإدارة معاقبته بسبب نشاطه النقابي ويعتبر كل عقوبة ملغاة في هذه الحالة، كما منحت تسهيلات للقيام بالعمل النقابي².

2/ حرية الرأي:

نصت المادة 26 من الامر 03/06 على ان: حرية الراي للموظف مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه.

هذا يعني ان للموظف الحق في ابداء رايه بمختلف انماط هذا الراي سواء كان سياسيا او اجتماعيا او ثقافيا او اقتصاديا وفي كل المواضيع غير ان هذا الراي مقيد بواجب التحفظ كما هو معهود في الحياة العامة لكل مواطن.

¹ انظر القانون 14/90 المؤرخ في 02 جويلية 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ج.ر عدد 23 سنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 ج.ر عدد 68 سنة 1991 والامر 12/96 المؤرخ في 10 جوان 1996 . ج.ر عدد 36 سنة 1996

² انظر الفصل الثاني والفصل الثالث المتعلقين بالتسهيلات والحماية على الترتيب من القانون 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المذكور سابقا.

في هذا الموضوع للموظف حق ابداء الراي وحق التعبير عنه لكن ليس له الحق في الاساءة الى ادارته مهما كانت رتبته في السلم الاداري، فطالما ان للراي حرية تجعل الموظف حرا في الابداء والتعبير عن رايه لكن الامر ليس على إطلاقه إذ يقيد بعدم مساسه بسمعة الادارة التي يعمل فيها وعدم المساس بالأشخاص المنتمين لها وهذا ما عناه مشرعنا بواجب التحفظ الذي يختلف من مؤسسة الى اخرى ومن وقت لآخر لأنه يرتبط اساسا بعدم الاضرار بالإدارة.

3/ حرية الانتماء:

كما للموظف الحق في التعبير عن رايه له الحق في الانتماء الى اي يشاء مما وضعه القانون؛ إذ يحق للموظف الانتماء الى اي نقابة مهنية او جمعية سياسية او ثقافية او غيرها لان ذلك يعد من الحقوق المدنية والسياسية المحفوظة دستوريا للمواطن عموما والموظف خصوصا دون ان يؤثر ذلك سلبا على المسار المهني للموظف. وفي هذه الحالة يشترط القانون ان لا يؤثر انتماءه سلبا على ادائه لعمله فمن حق الموظف الانتماء بكل حرية لكن ليس من حقه توظيف أو نقل انتماءه داخل حياته المهنية وإلا تعرض لعقوبات تأديبية لأن ذلك يقع انتهاكا لحياض الادارة كما اقرته المادة 28 من الامر 03/06.

4/ عدم التمييز: يتبين ان هذا الحق يعد احد تطبيقات مبدأ المساواة التي ينص عليه الدساتير¹ والمواثيق الدولية وكذا نص المادة 74 من الامر 03/06.

وفي هذا الاطار تنص المادة 27 من الامر 03/06 على أنه: لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم او جنسهم او اصلهم او بسبب اي ظرف من ظروفهم الشخصية او الاجتماعية.

بيان ذلك يقودنا الى القول بان المشرع الوظيفي الجزائري منع اي تمييز بين الموظفين من اي طبيعة كانت سواء في مجال الدخول الى الوظيفة او في مجال الاجور او ظروف الخدمة او المنح او غيرها على اساس الراي او الجنس او الاصل او لأي سبب شخصي او اجتماعي بحيث تعتبر كل تمييز على اي معيار يفرق بين اصحاب الآراء المختلفة او بين الموظف والموظفة او بين اصحاب العرقيات او الاثنيات المختلفة او اصحاب الحالات الشخصية او الاجتماعية المختلفة عديم الاثر.

5/ الحماية المدنية والجنائية:

للموظف الحق في ان تحميه الادارة في الحالات التالية:

¹ انظر المادة 32 من الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر عن طريق الاستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002 والقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016. ج.ر عدد : 76 لسنة 1996 و 25 لسنة 2002 و 63 لسنة 2008 و 14 لسنة 2016.

-تعرض الموظف لتهديد أو اهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء مهما كانت طبيعة ما يتعرض له الموظف وذلك عند ممارسته لوظيفته أو بمناسبة اداء هذه الوظيفة؛ ذلك ان الموظف بسبب الوظيفة أو بمناسبةها يتعرض لذلك ومن هنا فإن واجب الادارة يقع حتما لغرض وضع حماية مدنية في حقه عن طريق تعويضه عما لحقه من ضرر بسبب الجرائم التي ارتكبت ضده، ثم بعد ذلك يمكن للإدارة أن تحل محل الموظف في مطالبة من تعرض لهذا الاخير بأي شكل من أشكال الاعتداء المذكورة للحصول على ما دفعته للموظف المضروب.

-عن طريق تأسيس الادارة برفع دعوى مباشرة باعتبارها طرف مدني امام الجهات القضائية المختصة في كل ما يقع للموظف اثناء أو بمناسبة وظيفته.

-تتدخل الادارة في حالة ما كان الموظف هو مرتكب الخطأ لأجل ان تحل محل الموظف لجبر ضرر وذلك عن طريق مسؤولية المتبوع عن فعل تابعه مالم يكن الخطأ جسيما أو منفصلا عن مهام الموظف.

المبحث الثاني: واجبات الموظف

يعتبر الواجب ما كان من خصوصيات المهام الوظيفية الملزمة للموظف، بالنظر إلى تعداد الواجبات المنصوص عليها في الأمر 03/06 فإنه يمكن تقسيمها إلى قسمين: واجبات ترتبط بالمهنة وأخرى ترتبط بأخلاقيات المهنة:

المطلب الاول: الواجبات المرتبطة بالمهنة

تتنوع بهذا الشكل إلى الواجبات التالية: واجب الطاعة، واجب تنفيذ المهام الوظيفية، واجب عدم التنافي وواجب المحافظة على ممتلكات الادارة ووثائقها.

1/واجب الطاعة: تملك الادارة في مواجهة الموظفين والمهام الادارية ثلاث سلطات وهي: سلطة الادارة وسلطة التنظيم والسلطة التأديبية لما لمن يمثلها في ممارسة هذه السلطات من واجب المحافظة على صيرورة وانتظام المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة.

انطلاقا من هذه السلطات التي منحها القانون للإدارة والتي تمنحها صفة السلطات الرئاسية مقارنة مع الموظف المرؤوس فإنه يجب على الموظف طاعة الادارة التي يعمل بها ويقوم بواجباته المهنية طبقا لأوامر تلك السلطة وتوجيهاتها ومن قم فإن اخطأ فتلك السلطة هي من يصدر العقوبة في حقه.

ومن قبيل ممارسة الادارة لسلطاتها تتساق إلينا حق تنظيم الادارة للمصالح والاقسام واسلاك الموظفين واتخاذ كل التدابير الضرورية لحسن سير المصالح الادارية، كما يمكنها القانون من ممارسة السلطة السلمية عن طريق من يمثلها بواسطة التعليمات والالامر المكتوبة والشفوية الموجهة للأعوان الاداريين لكي يمثلوا لها، فضلا عن حقها

في مراقبة وتقييم أداء الموظفين في مختلف مراحل العمل الإداري والتي لا تخضع للرقابة القضائية إلا إذا حملت تعسفا في استعمال تلك السلطة¹.

دليل ذلك ما أورده المادة 40 من الأمر 03/06 الاتي توجب على الموظف في إطار تأديته لمهامه اجترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

حيث يكون واجب الطاعة للإدارة من قبيل احترام سلطة الدولة كون الاداة جزء من تلك الدولة وأحد مكوناتها الرئيسية وأذرعها الإقليمية أو المحلية أو القطاعية.

أخير تجب الإشارة إلى موانع واجب الطاعة اين لا يكون الموظف يقع تحت طائلة العقوبة إذا امتنع عن طاعة المسؤول في حالة ما إذا كان العمل غير مشروع أو لم يكن صادرا من ذي اختصاص بممارسة تلك السلطة(إدارية أو تنظيمية) او كان خارج عن مهام الموظف إلا اذا اقتضته المصلحة العامة.

2/ واجب تنفيذ المهام الوظيفية: تنص المادة 47 من الأمر 03/06 على ما يلي: كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروؤسيه.

في هذه المسألة يجب على الموظف ان ينفذ عمله بصفة شخصية وعليه ان يلتحق بالمنصب الذي عُيِّن فيه وان يؤدي الوظيفة في المنصب المخصص له باحترام وقت العمل وذلك لضمان استمرارية المرفق العام، ذلك ان الصلاحيات الممنوحة للموظف في اطار واجب التنفيذ تكون أوسع لهذا الغرض.

3/ واجب عدم التنافي:

نصت جل التشريعات الوظيفية على هذا الواجب وهو يمثل ايضا شرطا للتوظيف إذ تحتم التشريعات الوظيفية تفرغ الموظف لأداء وظيفته مما يعني عدم ممارسته لوظيفة أخرى أو نشاط مربح، كما يمنع القانون كل موظف من امتلاك ما من شأنه أن يؤثر على استقلاليتة في وظيفته أو يشكل عائقا له للقيام بمهامه بصفة عادية، ومن جهة أخرى يوجب التشريع الوظيفي الجزائري على كل موظف أن يصرح بزوجه الذي يمارس نشاطا خاصا ومربحا وذلك لتمكين الإدارة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصلحة الإدارة ومنع تنافياها مع نشاط الزوج.

استثناء واستدلالا بالمادة 43 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، يمكن للموظفين زيادة على وظيفتهم الرئيسية ان يمارسوا مهاما تتعلق بالتكوين او التعليم او البحث باعتباره نشاط ثانوي في حدود 08 ساعات في الاسبوع وتحت رخصة مؤسسة الارتباط، كما يمكنهم ايضا انتاج اعمال علمية او ادبية او فنية.

¹ C.E syndicat général de l'éducation le 28/06/1967 R.P p 822.

كما استثنى التشريع الوظيفي الجزائري لأسلاك اساتذة التعليم العالي واسلاك الباحثين والممارسين الطبيين المتخصصين إضافة الى وظيفتهم الرئيسية ممارسة نشاط مربح وخاص في اطار تخصصهم وفق نص المادة 44 من الامر 03/06.

4/ واجب المحافظة على ممتلكات الادارة ووثائقها:

تنص المادة 50 من الامر 03/06 بأنه: يتعين على الموظف ان يحافظ على ممتلكات الادارة في اطار ممارسة مهامه.

انطلاقا من واجب المحافظة على كل ما تملكه الادارة من حيث وصفه بالواجب العام تتجه نصوص التشريع الوظيفي في الجزائر إلى ضرورة حماية وثائق الادارة وعدم إخفاءها او إتلافها وعدم استعمال وسائل وتجهيزات الادارة لأغراض شخصية.

وفي ذلك كله تعريض الموظف لعقوبات تأديبية مناسبة لهذه الاخطاء التي يَعدُّها المشرع الجزائري أخطاء من الدرجة الثالثة.

يمكن القول ان ممتلكات الادارة تتعدى الوثائق والوسائل والتجهيزات إلى المرافق والبنائيات وكذا النوافذ والابواب وكل ما هو عقار بالتخصيص إذ توجب القواعد الوظيفية على الموظف المحافظة على ذلك وأي اخلال منه يُحمّله المسؤولية التأديبية فضلا عن المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

المطلب الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة

تطبيقا للنصوص الواردة في القانون الاساسي للوظيفة العمومية فإن واجبات الموظف بهذا الشكل تتوزع إلى: واجب التعامل باحترام ولباقة وواجب الأمانة والسلوك اللائق وواجب الالتزام بالسر المهني؛

1/ واجب التعامل باحترام ولباقة:

يعد هذا الواجب وما يأتي بعده كما يظهر من خلال تصنيفهم انها واجبات اخلاقية تقتضيها المصلحة العامة لما في ذلك من تعامل الموظف مع زملاءه ورؤسائه ومستعملي المرفق العام كما انه يقوم بمهامه داخل ادارة يمكنه الاطلاع على أسرار مهنية مختلفة.

قضت المادة 52 من الامر 03/06 على أنك يجب على الموظف التعامل بادب واحترام في علاقته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

من جهتها نصت المادة 53: يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مباطلة.

من خلال ما سبق فإنه يجب على الموظف أثناء أداءه لوظيفته أن يحترم غيره من الموظفين على اختلاف مسؤولياتهم ورتبهم كما عليه ان يحترم كل من يرتاد الادارة ويؤدي ما يطلب منه خدمة لهم بمرونة ولطف ودون تأخير متعمد.

يشكل الاحترام اداة فعالة تكسب مصالح الادارة سمعة طيبة تمكنها من المحافظة على الاداء الحسن للوظائف داخلها كما تمنع من تلك النزاعات الشخصية التي تحول دون اداء مرفق الادارة العمومية لوظائفه الامر الذي يعطل مصالح المواطنين.

وكل هذه الاوصاف الاخلاقية تظل من قبيل الثقة التي تضعها الادارة في موظفيها وتعتبر بصفة دقيقة على الشعور بالانتماء للإدارة والاخلاص لدى الموظف واستعداده للخوض في اداء المهام الوظيفية لغرض خدمة المنفعة العامة.

2/ واجب الامانة والسلوك اللائق:

تنص المادة 41 على وجوب ممارسة الموظف لمهامه بكل امانة ودون تحيز.

كما تنص المادة 42 ف2 على ضرورة اتسام الموظف في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

فالمطلوب من الموظف في هذه الاحوال ان يكون مخلصا في عمله يؤدي واجبه بأمانة ونزاهة دون ان يتحيز لمصلحته أو لمصلحة أحد أقاربه أو لمعارفه الخاصة أو ضد احد يكن له عداوة مما يعرض المصلحة العامة للخطر.

وليس عليه الاقتصار على عدم اتيتن الافعال الممنوعة بل عليه ان يتحلى بمواصفات لائقة تخص النزاهة والصدق والاستقامة في العمل والاخلاص لمصلحة الادارة وعدم الاضرار بها ماديا او معنويا والابتعاد عن كل شبهة او سوء ظن يمس بسمعة وشرف الادارة التي يرتبط بها وظيفيا.

ومن هنا يمتنع عليه التحيز واستغلال النفوذ واستعمال السلطة لأنها جرائم وظيفية تنتج بسبب غياب الامانة وتوابعها.

كما توجب عليه النصوص المتمتع بالسلوك اللائق لفي تعاملاته وفي مظهره وفي كفايات ادائه لعمله أو في الإلمام بمسؤولياته سواء اثناء العمل او خارج مكان العمل لان ذلك من شأنه ان يؤثر سلبا على سمعة المؤسسة الادارية ويمس كذلك مصالح المواطنين.

3/ واجب الالتزام بالسر المهني:

يشكل هذا الواجب ازدواجية في التصنيف فيمكن ان نضعه واجب يرتبط بالمهنة ذاتها كما يمكن ربطه بأخلاقيات المهنة.

يعرف السر المهني بأنه كل خبر إذا تم الاطلاع عليه تسبب في ضرر للمؤسسة أو الموظفين أو مرتادي المؤسسة الادارية كما لو أطلع الموظف غيره بأسرار شخصية لأحد الموظفين او تخص مواطنين علمها بحكم منصبه أو ساعد في تسريب معلومات أو وثائق تابعة للإدارة؛ فلا يجوز للموظف إفشاء أو محاولة إفشاء السر المهني.

وتطرد مسؤولية الموظف في مجال التزامه بالسر المهني مع مسؤولياته داخل الادارة فتتوسع إذا كان إطارا في الدولة وتضييق إذا كان موظفا بسيطا، كما يؤثر الضرر الذي لحق بالمؤسسة أو الفرد بجسامة السر المهني المُفْشَى؛ ويشكل الاخلال بواجب المحافظة على السر المهني سواء تم افشاء هذا السر او محاولة الافشاء خطأ جسيما يعاقب عليه الموظف تأديبيا كما يمكن أن تكون العقوبة جزائية.

غير أن مسؤولية الموظف تنتفي في حالة ما إذا طلب منه التحقيق القضائي ذلك أو أذن له من له سلطة عليه بإيداع الخبر، ففي هذه الحالة لا يعتبر سرا مهنا.

الفصل الثاني: النظام التأديبي للموظف

يعتبر النظام التأديبي أحد أهم الأنظمة في العلاقات الوظيفية وعلاقات العمل لما يتميز به من خطورة على الموظف عند مساءلته تأديبيا وما ينتج عنه من أضرار لمصلحة العمل نتيجة ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي.

ولا توجد المسؤولية التأديبية التي تعد مسؤولية استثنائية بالمقارنة مع أقسام المسؤولية القانونية الاخرى كالمسؤولية الجنائية والمدنية والادارية لما فيها من استثناءات تتمثل في الخطأ التأديبي ذاته ومُصْدِرُهُ والعقوبات المناسبة له وكذا علاقة التبعية التي هي أساس وجود مثل هذا النوع من المسؤوليات إذ بموجبها يفترض القانون أن الموظف المرتكب للخطأ لم يتبع الادارة كما طلب منه، ولو كان تابعا حسنا لما ارتكب خطأ مما يجعل مساءلته تأديبيا أمرا مشروعا يقع من اختصاصات من له سلطة التعيين.

غير أن القول بأن تأديب الموظف في هذه الحالة يستهدف جبر الضرر أو القصاص من الموظف هو بعيد عن الأساس الذي تقوم عليه نظرية المسؤولية التأديبية.

ذلك أن تحمل الموظف للمسؤولية التأديبية هو نتيجة الخطأ الذي ارتكبه وما على الإدارة في هذه الحالة (المتبوع) إلا معاقبته ولو لم يحصل الضرر بدافع أن علاقة التبعية تقتضي منح سلطة التأديب للمتبوع بمجرد وقوع الخطأ لغرض ضمان السير الحسن للعمل الإداري حماية للإدارة.

ولإقامة التوازن الحمائي تسعى التشريعات الوظيفية إلى إضفاء حماية للموظفين في مجال المسؤولية التأديبية وذلك عن طريق إصدار ضمانات تأديبية تمنع تعسف الإدارة في استعمال تلك الصلاحيات المخولة لها في قمع موظفيها، لأنه إذا كانت الغاية من تقرير التأديب للسلطة الإدارية تقوم على حسن سير المرفق العام والاداء الحسن لوظيفة الموظف بما يجب أن يتمتع به من كفاءة وحسن نية وعدم الاضرار بالمؤسسة وما يقدمه من أعمال لمصلحة الإدارة¹، فإن الغاية من فرض ضمانات في حق الموظف تهدف إلى تحقيق مصلحة له تحمي حياته المهنية وتُحْد من العقاب بأن تجعل حده الأدنى مناسباً بقدر الإمكان درجة وخطورة الخطأ.

وقد نظم المشرع الوظيفي الجزائري السلطة التأديبية للإدارة بنظام يجمع بين النظام الرئاسي والنظام شبه القضائي² يقوم على تحريك الدعوى التأديبية من طرف الإدارة ومشاركة ممثلي الموظفين في مجالس تأديبية ملزمة في حالات شديدة الخطورة على الموظف يعتمد على ضمان حقوق الموظف وعدم تعسف الإدارة وتنظيم العمل الإداري عن طريق خلق الانضباط داخل الإدارة بواسطة الاستئثار بتحديد الأخطاء المهنية والعقوبات المناسبة لها سواء في القانون الأساسي العام أو القوانين الأساسية الخاصة بقطاعات النشاط.

وفي هذا الصدد نصت المادة 177 من الأمر 03/06 على الأخطاء المهنية وصنفتها في شكل درجات كما قضت المادة 163 بالنص على العقوبات وصنفتها أيضاً في شكل درجات؛ و سنتناول الأخطاء والعقوبات المقررة قانوناً في المبحث الأول ثم نخرج على الضمانات التأديبية في المبحث الثاني:

المبحث الأول: الأخطاء والعقوبات

¹ عبد القادر شخيلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية عدد 4 سنة 1971 ص12.

² تعتمد التشريعات الوظيفية المقارنة على ثلاثة أنظمة في مجال التأديب وهي: النظام الرئاسي وتستأثر فيه الإدارة باتخاذ كافة التدابير التأديبية في مواجهة الموظف بدء من تحريك الدعوى التأديبية وإحالة الملف إلى المساءلة إلى إجراء التحقيق وانتهاء بتوقيع العقوبة بصفة منفردة دون استشارة أي جهة أو الالتزام برأيها.

النظام القضائي: تتوزع فيه السلطات، فيكون للإدارة حق توقيع العقوبة البسيطة على الموظفين بينما تشترك معها هيئات أخرى تتولى الادعاء أمام المحاكم التأديبية، وأخرى تتولى القيام بتحريك الدعوى التأديبية وأخرى لها سلطة توجيه الاتهام.

النظام شبه القضائي: ويجمع بين النظامين السابقين حيث تتولى الإدارة حق توقيع العقوبة بعد اخذ رأي جهات أخرى سواء على سبيل الآراء الاستشارية أو الآراء الإلزامية كما يمكن لها أن تنشئ مجلس تأديبي.

يسمي المشرع الجزائري الخطأ الذي يرتكبه الموظف بالخطأ التأديبي والخطأ المهني في حين تسميه بعض التشريعات العربية بالجريمة التأديبية أسوة بالجرائم في قانون العقوبات.

وقد عرف مشرعنا الخطأ التأديبي من خلال نص المادة 160 من الامر 03/06 كما يلي: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

ذلك أن سبب العقوبة عموما هو إخلال الموظف بواجباته، سواء بالقيام بما يخالف مهامه أو امتناعه عن تنفيذ المهام المنوطة به أو الإخلال بالأمن أو حسن سير الإدارة أو مخالفة الواجبات التي تنص عليها القواعد التشريعية أو التنظيمية أو مخالفة أوامر رؤسائه أو فعل ما يضر بإدارته أو الخروج عن مقتضى الواجب في أداءه لوظيفته أو يقصر في أداءه أو يخل بواجبات ترتبط بأخلاقيات مهنته؛ الأمر الذي يشكل خطأ مهنيا (تأديبيا) يستحق عليه المساءلة التأديبية ويوجه الإدارة نحو سلوك مسلك مغاير يكفل لها الحق في توقيع جزاء مناسبا وفق اطر واجراءات قانونية.

وفي الجانب الآخر ألزم المشرع الوظيفي أن يتم تكيف الخطأ المرتكب وتحديد درجته وتسليط العقوبة المناسبة وفق سلم العقوبات المحددة بواسطة القانون وبمعنى آخر أن تتناسب العقوبة المسلطة عليه مع جسامة الخطأ والظروف المحيطة به والنتائج المترتبة على سير المصلحة والضرر الذي لحق بسبب هذا الخطأ.

الدافع من وراء إقرار المشرع ل ضمانات تأديبية هو حماية الموظف ما دام أن العقوبة المسلطة عليه يمكن أن تلحق ضررا بمزايا وظيفته المادية والمعنوية بالحرمان من تلك المزايا أو الانتقاص منها وكل ذلك في مواجهة سلطة الإدارة وبالتالي لن يجد الموظف عضدا يعتمد عليه في هذه الحالة سوى تلك الضمانات التي تتصفه وتقيم التوازن بينه وبين من له سلطة توقيع العقاب؛ سنبين الأخطاء المهنية التي حددها الامر 03/06 في المطلب الأول ونترك العقوبات المقررة لها ضمن المطلب الثاني:

المطلب الأول: الأخطاء المهنية

الخطأ المهني أو التأديبي هو كل إخلال بالواجبات الموظف المحددة قانونا أو نتج عنه ما يضر السير الحسن لمصلحة الإدارة، وعلى ذلك يقوم هذا الخطأ على ركنين: الركن المادي المتمثل في قيام الموظف بعمل أو الامتناع عن عمل غير مقبول ، الركن الشرعي المتمثل في مخالفة النصوص القانونية والتنظيمية والأعراف المهنية، وكل ذلك من شأنه الإضرار بمصلحة الإدارة سواء حصل الضرر أم لا.

وفي هذا الشأن لا يعتد بالركن المعنوي الذي يعني القصد الذي اتجهت إليه ارادة الموظف لدى ارتكابه لذلك الخطأ إلا في حالة الخطأ الجسيم لأنه يمكن معاقبة الموظف في حالة السهو والاهمال.

وقد صنف المشرع الجزائري الاخطاء ضمن أربع درجات تبدأ من الأدنى إلى الأعلى من حيث جسامتها من خلال المواد 178، 179، 180 و 181 كما يلي:

1/الأخطاء من الدرجة الأولى: وهي كل إخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمرفق العمومي.

تحليل ذلك يفيد بأن كل إخلال مهني سواء أثر سلبيا على السير الحسن للمؤسسة أم لا هو خطأ من الدرجة الأولى، ويعد إخلالا كل عمل أو امتناع عن عمل يقوم به الموظف ويعتبر في الاصل سببا في تدهور مصلحة العمل ومن ذلك التأخر عن مواعيد العمل أو الخروج مبكرا أو اعدم التواجد المستمر في منصب العمل أو إدخال اجنبي عن الادارة قد يؤثر في سير نظام العمل أو القيام بما من شأنه أن يؤثر في سير عمل الموظفين الآخرين سواء كانوا زملاء أو رؤساء أو مرؤوسين. **2/الأخطاء من الدرجة الثانية:** وقد ضمنها المشرع في حالتين: - المساس عن طريق السهو أو الإهمال بأمن الموظفين أو أملاك الإدارة. -الإخلال بالواجبات الأساسية للموظف غير المعتمدة ضمن الأخطاء من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة... الهدف من وراء إقرار هاتين الحالتين يرجع إلى إدراك المشرع بعدم حصر كل الاخطاء وبالتالي ترك المجال بوضع كل ما ليس مذكورا في الدرجات الاخرى واعتبارها أخطاء من الدرجة الثانية في حين يعتبر الأمن داخل المؤسسة الادارية أمرا مطلوبا ويعتبر كل موقف من الموظف ولو صدر منه عن طريق السهو أو الإهمال يخالف توفير الامن للموظفين ولأملاك الادارة خطأ يستحق عقوبة متوازنة ولو لم يحصل الضرر.

ويدخل في ذلك حالات وأخطاء يمكن أن تكيف كأخطاء من الدرجة الاولى متى حصل من وراءها إخلال بالانضباط العام وهو مفهوم فضفاض يتسع لكثير من الاعمال التي تشترك في النتيجة الممكنة الحصول وهي المساس بالسير الحسن للمؤسسة؛ أو كأخطاء من الدرجة الثانية التي تضم كل إخلال من الموظف يمكن أن يمس بالأمن داخل الإدارة، مع العلم أن حالات المساس بالأمن قد تتعدد أوجهها لتشمل مجموعة من النشاطات التي يمكن أن يقوم بها الموظف ويمكن أيضا أن تؤثر على أمن الأشخاص والممتلكات؛ مما يعني بأن المشرع لم يحدد الأخطاء من الدرجتين الأولى على سبيل الحصر كما هو الحال في الدرجتين الأخيرتين، وإنما ذكر الإطار العام الذي يمكن أن تتواجد فيه الكثير من الاخطاء المشابهة في نتائجها.

ومتى ارتكب الموظف خطأه الشخصي يتوجب على من له سلطة التعيين تكيف ذلك الخطأ وتصنيفه وفق سلطته التقديرية وتحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف. **3/الأخطاء من الدرجة الثالثة:** حصرها المشرع في حالات معينة ومحددة وهي: - تحويل غير قانوني لوثائق الإدارة. - إخفاء معلومات ذات طابع مهني والتي كان على الموظف تقديمها باعتبارها أحد مهامه. - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية دون عذر مقبول.

-إفشاء أو الشروع في إفشاء السر المهني. -استعمال أدوات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية.

تعد هذه الأفعال إخلالا واضحا بالواجبات الملقة على عاتق الموظف من جهة ومساسا بمصلحة المؤسسة الإدارية من جهة أخرى حيث يقوم أي تحويل غير مشروع للوثائق الإدارية خطأ يستحق عليه العقوبة من جنس درجة الخطأ ووفق جسامته، وكان هذا التحويل من شأنه أن يضر بالإدارة مالكة تلك الوثائق سواء كانت لموظفيها أو لفائدة مهامها كما لو كانت وثائق تتعلق بالإحصاء أو دراسات أو أبحاث أو تصاميم.

كما يقوم أي رفض من طرف الموظف لتنفيذ تعليمات السلطة الرئاسية عليه وبدون مبرر مقبول بمثابة إخلال بواجبات قانونية تعد هي الأصل في قيام العلاقة الوظيفية وتشير إلى عيب جسيم في مقوماته ومؤهلاته التنفيذية تؤثر سلبا على تنفيذ العمل الوظيفي.

ومن شأن ذلك أن تمس تلك الأفعال المرتكبة من قبل الموظف بسمعة المؤسسة أو بأهدافها كإخفاء معلومات ذات طابع مهني وامتنع الموظف عن القيام بذلك رغم أن الكشف عن تلك المعلومات يدخل ضمن مهامه؛ أو تم إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية تحوزها الإدارة باعتبارها ملكا مهنيا خاصا تستأثر به على حساب هيئات أخرى؛ أو استعمال ممتلكات الإدارة لأغراض شخصية خارج عن إطار المصلحة العامة التي أُعِدَّتْ له هذه الممتلكات. 4/ الأخطاء من الدرجة الرابعة: عدد المشرع الوظيفي في القسم الرابع أخطاء جسيمة يمكن أن تؤدي إلى أقصى عقوبة للموظف المتمثلة في التسريح التأديبي، وهذه الأخطاء هي: - الاستفادة من امتيازات مقابل وظيفته المأجور عليها. - ارتكاب العنف في مكان وظيفته. - إتلاف وسائل وممتلكات ووثائق الإدارة عن طريق العمد. - تزوير الشهادات أو المؤهلات التي سمحت بالدخول أو الترقية في الوظيفة. - الازدواج الوظيفي.

يظهر مما سبق أن مشرنا حين نص على هذه الأخطاء كان يهدف إلى الحفاظ على مصلحة الإدارة والدولة وحمايتها قدر الامكان يثبت ذلك عن طريق استقراء الآثار التي تتجم عن هذه الأفعال والقصد الذي يرتبط بها، إذ يعد ذلك دليلا قاطعا على تعمد الإضرار بالمؤسسة الإدارية وبسمعتها وبشرفها لما يستعمله الموظف في هذه الأفعال المجرمة تأديبيا من وسائل غير مشروعة وفي غاليبتها هي أفعال جنائية يعاقب عليها قانون العقوبات كالاستفادة من مزايا مادية أو معنوية خارج المقابل التي يتقاضاه عن وظيفته أو ارتكاب الموظف لأعمال عنف بمكان العمل أو إتلاف العمدي للممتلكات والوسائل التي تدخل في ذمة الإدارة أو تزوير الشهادات أو كلال وثيقة سمحت للموظف بالدخول إلى الوظيفة أو للترقية في إحدى رتبها أو أسلاكها؛ أو الجمع بين وظيفتين أو وظيفة ونشاط مريح آخر لا يسمح القانون بهذا الجمع. **المطلب الثاني: العقوبات المقررة**

تتخذ الإدارة حق توقيع وإصدار العقوبات المناسبة بعد استنفاد كامل الاجراءات التأديبية المنصوص عليها في القانون، وحينها تملك الإدارة سلطة أخرى زيادة على سلطة الإدارة وسلطة التنظيم تسمى سلطة التأديب وتعني

تلك المقدرة والاختصاص الذي يمنحه القانون للإدارة تمكنها من توقيع العقوبة على الموظف بحيث تمسه في مساره الوظيفي أو تحرمه من مزايا مهنية في حالة ارتكابه لخطأ يتنافى وواجباته الوظيفية¹.

وقد نص المشرع الوظيفي الجزائري وفق نص المادة 163 من أمر 03/06 على صنف من العقوبات حسب جسامته الخطأ المهني المرتكب² مدرجة إلى أربعة أصناف: **العقوبات من الدرجة الأولى**: وهي مقررة لكل خطأ من الدرجة الأولى وهي: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ... في حالة ما إذا تم تسجيل مخالفة للموظف من الدرجة الأولى يختار من له سلطة التعيين (يملك سلطة التأديب) بصفة انفرادية دون الاستعانة بأية هيئة مهما كانت طبيعتها أحد العقوبات الثلاثة وفقا لجسامته الخطأ المرتكب مع إثبات ذلك ما يقرره.

العقوبات من الدرجة الثانية: وهي مقررة لكل خطأ من الدرجة الثانية وهي: التوقيف عن العمل من يوم إلى 03 أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

في هذه الحالة، لا بأس أن نعيد ما ذكرناه في الحالة السابقة من تمكين القانون للإدارة سلطة اختيار أحد العقوبتين المناسبين يكون على جسامته مناسبة للخطأ المرتكب والمكيف على أنه من الدرجة الثانية.

لقد سبق القول أن المشرع الجزائري لم يحدد الأخطاء من الدرجتين الأولى والثانية على سبيل الحصر وإنما ذكر الحالة العامة التي يمكن أن تضم أخطاء تشترك كلها إما لكونها تعد اخلايا بالانضباط العام يمكن ان يمس بالسير الحسن للإدارة وهذا نضعه في دائرة الاخطاء من الدرجة الأولى؛ وإما لكونها تعد مساسا بأمن الاشخاص والممتلكات وردت على سبيل السهو والاهمال وهذا نضعه ضمن الأخطاء من الدرجة الأولى.

فالخطأ يُعابن ويستقصى ثم يَكَيّف وفق طبيعته فإذا كان من طبيعة الانضباط العام عد من الدرجة الاولى وإذا كان من طبيعة المساس بالأمن فعد من الدرجة الثانية فضلا على إدخال كل ما هو غير منصوص عليه صراحة في كل درجات الاخطاء ضمن الاخطاء من الدرجة الثانية.

ويبقى على الادارة بعد تكييف الخطأ وتحديد درجته تحريك الدعوى التأديبية ثم الفصل بصفة انفرادية في اختيار درجة العقوبة من بين مجموعة من العقوبات المقررة قانونا تبعا لتقديرها لجسامته الخطأ المرتكب.

فالمشرع الوظيفي منح للإدارة السلطة التقديرية في تحديد طبيعة أي خطأ يمكن ان يوضع في إحدى الدرجتين كما مكنها من انتقاء إحدى العقوبات من مجموعة من العقوبات المقررة بشرط أن تناسب مع جسامته الخطأ وحتى جسامته الضرر إن حدث مع تسبب قرار العقوبة في كل الحالات.

¹ د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، دار الفكر والقانون ط 2 المنصورة 2004 ص 04.

² يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على عقوبات أخرى ضمن الدرجات الأربع بسبب خصوصية السلك.

العقوبات من الدرجة الثالثة: وهي مقررة لكل خطأ تم تصنيفه من الدرجة الثالثة وهي: التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

في هذه الحالة لا يمكن بأي حال من الأحوال ان تتخذ الإدارة أية عقوبة تأديبية في حق الموظف العمومي الذي ارتكب خطأ محددًا إلا باللجوء إلى المجلس التأديبي طبقاً لإجراءات تأديبية محددة ومسايرة فيما يتخذه من قرارات ملزمة تبينها محاضره.

ونشير هنا إلى أن مجلس التأديب المكون من أعضاء بعنوان الادارة ومثلهم يمثلون الموظفين يتداول في سرية تامة ويحرر محاضره بكل سيادة، ويمكنه الاختيار بين العقوبات الثلاث المذكورة.

ويكتفي الادارة في هذه الحالة بتحريك الدعوى التأديبية وإحالة الملف التأديبي للموظف ضمن آجال معينة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وتمكين الموظف من الضمانات المقررة له بواسطة النصوص القانونية.

تلتزم السلطة الادارية باتخاذ قرار العقوبة طبقاً لما ورد في محضر المجلس التأديبي وتقوم بإصداره وتسليمه للموظف المعني في آجال معينة الذي يمكنه ان يطعن فيه امام لجنة الطعن الادارية أو أمام القضاء الاداري.

العقوبات من الدرجة الرابعة: وتعتبر أقسى العقوبات لأنها مقررة لكل خطأ يعد من الدرجة الرابعة وهي: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.....تتكرر الأحكام عما ذكرناه في الحالة السابقة، فلا داعي لذلك مع الإشارة فقط إلى اختلاف العقوبات في الحالة الرابعة هذه، وعلى الادارة التقيد بما قرره المجلس التأديبي الذي يمكنه الاختيار بين العقوبتين فإما أن يقرر تنزيل الموظف إلى الرتبة السفلى مباشرة أو يقرر تسريحه تبعاً لجسامة الخطأ، متى رأى أثبت أن الموظف قام فعلاً بخطأ من الدرجة الرابعة. **المبحث الثاني: الضمانات التأديبية**

عبرت التشريعات المقارنة باختلاف أنظمتها التأديبية عن مجموعة من الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة تسلط الادارة ومنها تشكيل المجالس التأديبية على اختلاف تلك النظم وتقرير حقوق للموظف سواء في مرحلة تحرك الدعوى التأديبية أو في مرحلة التحقيق او في مرحلة المداولة أو عند إصدار قرار العقوبة كما مكنته من طرق يمكنه أن يلجأ إلى الطعن بمختلف أشكاله.... دأب مشرعنا على إعطاء ضمانات تأديبية للموظف حال مساءلته من عدة أوجه تنحصر في طبيعة تشكيلة المجلس التأديبي لا سيما في العقوبات التي يمكن أن تشكل خطورة على حياته الوظيفية او مزياه المهنية، كما أقرت نصوصه سلطة تكييف الخطأ المرتكب على أساس جسامته وسيرة الموظف وظروفه الشخصية لا سيما حالة قيامه بالخطأ ومدى إضراره دون التعاطي الجاف مع طبيعة هذا الخطأ.

ويعد من الضمانات أيضا، تلك المراحل التي تقطعها عملية المساءلة وآجالها مع ضمان حق الدفاع بأشكال مختلفة.

سنتطرق لتشكيلة المجلس التأديبي في المطلب الأول ثم نعرض على الاجراءات التأديبية في المطلب الثاني:

المطلب الاول: تشكيل المجلس التأديبي تشكل الهيئة التأديبية في كل إدارة عمومية من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة في البث في الأخطاء من الدرجة الثالثة والأخطاء من الدرجة الرابعة برأي ملزم للإدارة التي تقرر العقوبة بقرار مبرر.

بينما الأخطاء من الدرجة الأولى والأخطاء من الدرجة الثانية على النحو الذي سبق تفصيله تتخذ العقوبة¹ بقرار مبرر مباشرة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين (الإدارة المعنية) دون المرور على اللجنة المتساوية الأعضاء. تتشكل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من أعضاء ممثلين للإدارة وأعضاء ممثلين للموظفين ينتخبون لمدة 03 سنوات،² وإذا وجدت منظمات نقابية ذات تمثيل عال لدى الموظفين فهي التي تقدم مرشحين للانتخاب.

وتوجد لدى السلطات الإدارية لجان أخرى³ تتمثل في اللجنة التقنية التي تتشكل من عدد متساو من الموظفين المنتخبين من طرف أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء وممثلي الإدارة؛ تستشار اللجنة التقنية في الجوانب المتعلقة بظروف العمل وتوفير النظافة والأمن داخل المؤسسة الإدارية.

في حين تشكل اللجنة الثانية لجنة طعن على مستوى الولاية وأخرى على مستوى الوزارة الوصية بحيث تشكل كل واحدة منهما لجنة طعن، يمكن للموظف أن يتقدم بطعن أمامها في أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة. **المطلب الثاني: الاجراءات التأديبية**

¹ تطبيقا لنص المادة 176 من الامر 03/06 يمكن للموظف المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يتقدم بطلب رد الاعتبار إلى الإدارة بعد سنة من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية، وللإدارة كامل التصرف في ذلك بالقبول أو الرفض، غير أنه بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ العقوبة ولم يتعرض فيها الموظف لعقوبة أخرى تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون دون انتظار قبول الإدارة.

وفي أي حالة من حالات حصول الموظف على إعادة الاعتبار تشطب العقوبة من الملف الإداري للموظف.

² المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ج.ر. عدد 03 سنة 1984 .

³ المادة 65 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

حدد المشرع الوظيفي الجزائري مجموعة من الاجراءات الواجب اتخاذها لدى تحريك الدعوى التأديبية، كما حدد آجالا لهذا الغرض ومنح ضمانات للموظف تمكنه من مساءلة تأديبية عادلة تحميه من تعسف الادارة.

تعرف الاجراءات التأديبية بأنها تلك المراحل المقررة قانونا التي يتعين على الادارة مواكبتها حالما أرادت معاقبة الموظف العمومي.

ويرجع الهدف من وراء إقرار المشرع لتلك الاجراءات إلى ايضاح عملية التأديب من جهة ودرء كل تسرع في اتخاذ قرار العقوبة الذي يمكن ان يكون ظالما في حق الموظف لأن ذلك من شأنه أن يضمن عدم تعرضه لانتهاكات إدارية.

تقوم الإدارة العمومية (السلطة التي لها صلاحيات التعيين) بإخطار المجلس التأديبي (اللجنة المتساوية الأعضاء) بتقرير مبرر يحتوي على كامل الملف التأديبي للموظف في أجل 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقطت العقوبة (تقادم الخطأ) على أن تلتزم اللجنة بالبت في القضية المطروحة أمامها في أجل 45 يوم من تاريخ الإخطار. ويجوز للموظف المراد معاقبته أو المحال على المجلس التأديبي النظر في كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية (إخطار اللجنة).

من جهة أخرى تقوم اللجنة بتبليغه بوجوب تمثيله أمامها قبل 15 يوما على الأقل من التاريخ المحدد للمثول عن طريق البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام؛ كما له الحق في تقديم توضيحات كتابية لا سيما قبل اتخاذ الادارة للعقوبة لوحدها فيكون ذلك واجبا.يمثل الموظف شخصا وبإمكانه إحضار مدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه أو يستحضر معه شهود ولا يمكنه التغيب إلا بعد تقديم مبرر مقبول لغايه يطلب من اللجنة تمثيله من طرف مدافع عنه.

تتخذ اللجنة المتساوية الأعضاء قرارها المبرر في مداولات سرية ومغلقة وتبلغه للإدارة المعنية.

و تقوم الإدارة التي لها صلاحيات التعيين باتخاذ قرار العقوبة مبررا وفق الرأي الملزم لما أصدرته اللجنة و تبلغه للموظف في أجل 08 أيام من تاريخ صدوره ويحفظ في ملفه الإداري.

يوقف الموظف المتابع جزائيا فورا من طرف الإدارة المعنية، ويمكنه الاستفادة في هذه الحالة ابتداء من تاريخ التوقيف من جزء من الراتب لا يتعدى النصف خلال مدة 06 أشهر¹ ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد صدور الحكم القضائي النهائي.

كما يجب توقيفه بصفة فورية في حالة ارتكابه لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة توقيفا تحفظيا، وفي هذه الحالة يستفيد من نصف راتبه الرئيسي ومجمل المنح العائلية، وفي حالة ما صدر قرار

¹ يستمر تقاضيه لكل المنح العائلية بسبب انفصالها عن الراتب المرتبط بالعمل.

العقوبة أقل من الدرجة الرابعة أو تمت تبرئته أو سقطت الدعوى التأديبية يسترجع الموظف كامل حقوقه ويعاد إدماجه في منصبه. **الفصل الثالث: إنهاء الخدمة**

نعني بإنهاء الخدمة انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف وإدارته بصفة نهائية وبالتالي لا يعد موظفا تابعا، وفي هذه الحالة لا يمكن لموظف ان ينهي العلاقة الوظيفية بإرادته المنفردة كما أن العلاقة الوظيفية تنتهي بصدر قرار إداري في كل حالات إنهاء الخدمة، وقد حدد المشرع الوظيفي الجزائري تلك الحالات بنص المادة 216 كما يلي: ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح، الاحالة على التقاعد، الوفاة.

1/ فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها: سبق الذكر ان من شروط الدخول إلى الوظيفة العمومية الجنسية الجزائرية الأصلية أو اكتسابها، وبالتالي فإذا ما اتجهت إرادة الموظف إلى طلب فقد الجنسية أو تلقي عقوبة إدارية تقضي بتجريده منها يشكل ذلك انهاء للوظيفة لان الموظف لم يعد ذا جنسية جزائرية بسبب هذا الفقد أو التجريد..... وعليه يفقد الموظف جنسيته في الحالات التالية¹: - اكتساب عن طواعية الجنسية الأجنبية وأذن له بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية. - عدم استجابة للإنذار الذي يوجه له من الحكومة الجزائرية التخلي عن الوظيفة في بلد أجنبي أو عضويته في منظمة دولية ليست الجزائر عضوا فيها. - المرأة الجزائرية التي تكسب جنسية زوجها الأجنبي وأذن لها بموجب مرسوم التخلي عن الجنسية الجزائرية. - الجزائري الذي يعلن عن تخليه عن الجنسية الجزائرية بعد سنتين من بلوغه سن الرشد.

أما التجريد فقد حددها المشرع في المادة 22 من الامر 01/05 من الجنسية الجزائرية فيكون في الحالات التالية: - كل شخص اكتسب الجنسية الجزائرية ، يمكن أن يجرد منها: - إذا صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جنائية أو جنحة تمس الجزائر. - إذا صدر ضده حكم في الجزائر أو في الخارج يقضي بعقوبة لأكثر من 05 سنوات سجنا من أجل جنائية ، - إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية ، ولا يترتب التجريد

إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى المعني قد وقعت خلال العشر 10 سنوات من تاريخ اكتساب الجنسية الجزائرية ،

ولا يمكن إعلان التجريد من الجنسية إلا خلال أجل خمس 05 سنوات اعتبارا من تاريخ ارتكاب تلك الأفعال، إذ يتم إجراء التجريد بموجب مرسوم بعد تمكين المعني من تقديم ملاحظاته في أجل شهرين كاملين. كما أنه لا يمتد التجريد إلى زوج المعني وأولاده القصر غير أنه يجوز تجريد الأولاد القصر إذا كان التجريد

¹ انظر المواد 18 - 24 من الامر 01/05 المؤرخ في 02 فبراير 2005 المعدل والمتمم للأمر 86/70 المتضمن قانون الجنسية ج.ر. عدد 15 سنة 2005 ص 25.

يشمل الأبوين.

تلك هي الحالات المنصوص عليها قانونا في فقدان الموظف للجنسية الجزائرية أو تجريده منها والتي تثبت بموجب مرسوم.

2/ فقدان الحقوق المدنية: في هذه الحالة يقوم القضاء بتوجيه عقوبة تكميلية بمنع الموظف من الوظيفة مما ينهي العلاقة الوظيفية وبالتالي تكون الوظيفة حقا للموظف لكن بصور حكم قضائي ينهي تلك العلاقة.

فشرط التمتع بالحقوق المدنية التي منها حق تولي الوظائف ليس شرطا لالتحاق بالوظيفة فحسب بل يمتد طوال الحياة المهنية للموظف، فإذا ما صدر حكم قضائي أو تدبير احتياطي يضع الموظف في وضعية يستحيل معها ممارسة وظيفته يقوم ذلك مقام انتهاء العلاقة بينه وبين الإدارة.

أما إذا ثبتت براءته بموجب حكم قضائي لاحق فيمكنه العودة إلى منصب عمله وكان ذلك لم يقع.

3/ الاستقالة: عرف بعض الفقه الاستقالة بأنها: تصرف من جانب الموظف ، يستوجب موافقة الإدارة¹.

أو أنها عبارة عن طلب خطي صريح يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة العليا طالبا إنهاء خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف². ويمكننا القول بأن الاستقالة هي تصرف بإرادة منفردة تظهر في طلب مكتوب يوقعه الموظف ويعلن فيه رغبته في التخلي عن منصب عمله ولا يمكن أن ترتب أي أثر إلا بعد موافقة الإدارة. فهي تنطلق من كونها تحمل طبيعة الإرادة المنفردة ولكن ترتب آثارها بتطابق الإرادتين معا. ركز المشرع الوظيفي الجزائري من خلال نصوص المواد 217 و 218 و 219 و 220 من الامر 03/06 على اعتبار الاستقالة والتي تعني إعلان رغبة الموظف في التخلي عن الوظيفة بأنها حقا من حقوق الموظف العمومي، وتمارس بشروط تتمثل في أن يعلن الموظف عن تلك الرغبة كتابة وضرورة قبول الإدارة ممثلة فيمن يملك سلطة التعيين لتلك الاستقالة فإذا ما تمت تكون غير قابلة للرجوع فيها.

تجيب السلطة المخولة بقبول الاستقالة من عدمها على طلب الاستقالة في أجل شهرين ابتداء من تاريخ ايداع الطلب ويمكنها ان تؤجل النظر فيها مدة شهرين إضافيين وبانقضاء الاجلين دون رد تصبح الاستقالة فعلية. يظهر من خلال إقرار المشرع للمهلة الممنوحة للإدارة وهي مدة شهرين من أجل الرد على طلب الاستقالة

¹ د/ أحمد عودة الغويري : قضاء الإلغاء في الأردن ، عمان ، 1989 ص 136.

² د/ حمدي سليمان القبيلات انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر ط 1 ، عمان ، ص173.

لاتخاذ قرار الاستقالة، أن القصد من وراء ذلك هو الحفاظ على مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد لأن قبولها بمجرد وضع الطلب قد يؤدي إلى إختلالات داخل الإدارة وقد يعطل سيرها وعدم تقديم خدماتها للصالح العام مما يؤثر سلبا على سيرورة المرفق العمومي.

وعليه يتبين أن مدة الشهرين كافية لترتيب الإدارة نفسها واتخاذ القرار المناسب والبحث عن البديل المناسب أو تنظيم عمل الإدارة بشكل مختلف.

كما أضاف المشرع مدة شهرين آخرين إذا استدعت الضرورة القصوى هذا التأجيل لدى بث الإدارة في تلك الاستقالة وفي حالة عدم تمكن الإدارة من توفير البديل، وأن المعني بالاستقالة يجب أن ينهي معاملاته الإدارية الواجبة عليه وتميرها إلى غيره حسب ما تقتضيه الإجراءات القانونية .

وبعملية حسابية يكون امام الادارة مدة 04 أشهر وهي كافية وهادفة في تنظيم المرفق العام من جهة ومفيدة للموظف إذ يستطيع فيا العدول عن قراره بسحب طلب الاستقالة.

ذلك أن المشرع منح للموظف فرصة شهرين تقتضي من الموظف عدم التسرع وترك وظيفته قبل الأوان لأنه يتحمل تبعات ذلك في ترك وظيفته¹.

غير أنه بمجرد صدور قرار الاستقالة تنتهي العلاقة القانونية التنظيمية بين الموظف والإدارة، وإذا حاول الرجوع إلى الإدارة فلن يحصل له ما يريد إلا بتعيين جدي وتوظيف جديد.

4/ العزل:

في هذه الحالة يتم انهاء العلاقة الوظيفية بسبب إهمال المنصب من طرف الموظف بعد تخليه عن عمله لمدة 15 يوما متتالية دون عذر مقبول وبعد إعداره مرتين تقوم السلطة المختصة بإجراءات العزل من الوظيفة.

تنص المادة 184 من الامر 03/06 على أنه: إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل و دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار ، وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم.

إن يفهم من نص المادة 184 ، بأن الموظف يتعرض للعزل عند تخليه عن منصب عمله دون عذر مقبول لمدة 15 يوما متتالية على الأقل.

وفي هذا الصدد يبين المنشور رقم 1024 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية الجزائري الصادر في 21 ديسمبر كفايات اتخاذ اجراءات العزل حيث عند غياب الموظف لمدة 48 ساعة دون مبرر تقوم السلطة المختصة(من له سلطة التعيين) بتوجيه إعدارا مع الإشعار بالاستلام إلى عنوان مقر إقامته من أجل الالتحاق بمنصب عمل.

¹ د/ بلعربي عبد الكريم، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون،

وفي حالة عدم استجابته بعد مرور 48 ساعة من الإعذار الأول يوجه له إعذار ثانٍ لالتهاق بمنصب عمله على النحو السابق.

فإذا تواصل غيابه عن منصب عمله لمدة مئة خمسة عشر يوماً ابتداء من الإعذار الأول، تباشر السلطة بإجراءات العزل بسبب إهمال المنصب.

فالعزل تتخذه السلطة الإدارية بصفة انفرادية دون اللجوء إلى أي جهة ويختلف عن التسريح التأديبي الذي لا يكون إلا بسبب خطأ من الدرجة الرابعة ولا يدخل في العقوبات التأديبية وإن كانا يرتبان نفس الأثر المتمثل في انتهاء العلاقة الوظيفية.

تجب الإشارة إلى أنه طبقاً لنص المادة 185 لا يمكن للموظف المعزول أن يوظف من جديد في نشاط تنظمه قواعد الوظيفة العمومية.

5/التسريح: يتم تسريح الموظف في حالة ما ارتكب خطأ من الدرجة الرابعة وتمت معاقبته بعقوبة التسريح التأديبي دون اشعار مسبق ودون تعويض وذلك في الحالات التالية: الاستفادة من امتيازات مقابل وظيفته المأجور عليها؛ ارتكاب العنف في مكان وظيفته؛ إتلاف وسائل وممتلكات ووثائق الإدارة عن طريق العمد؛ تزوير الشهادات أو المؤهلات التي سمحت بالدخول إلى الوظيفة؛ الازدواج الوظيفي.

يمكن ان نشير الى انه يمكن تسريح العون المتربص في حالة كانت النتائج غير مرضية وقدرت السلطة المؤهلة بانه غير مؤهل للمنصب المخصص له سواء أكان ذلك نتيجة لأن العون المتربص لم يكن على علاقة بالمهام التي وكلت له أو كان غير صالح للقيام بأعباء الوظيفة التي ستوكل أو لم يؤد للواجبات الموكلة إليه أو عدم تكيفه مع متطلبات الوظيفة.

كل ذلك يؤدي إلى نتيجة واحدة تدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة مفادها ان نتائج التربص غير مرضية وبالتالي يتم الاستغناء عنه عند نهاية مدة التربص بقرار التسريح الذي هو غير تأديبي . كما توجد حالة أخرى للتسريح في المناصب العليا يمارسها من له سلطة التعيين في المناصب العليا إذ حدد المرسوم 226/90

الشروط الواجب توافرها للتعيين في الوظائف العليا وكذا الآثار المترتبة على قرار الاعفاء من المهام¹ وبالتالي فالقانون نظم إطارا دقيقا لتسوية الوضعيات الناتجة عن قرار الإعفاء من المهام، لأن الممارس لوظيفة عليا في حال إنهاء مهامه أو حذف منصبه أو عندما يستدعى في صلب قرار التسريح إلى وظيفة جديدة لم يصدر قرار التعيين فيها بعد مضي سنة كاملة يحال إلى وضعية إجازة خاصة تقدر مدتها بناء على شهرين مقابل كل سنة عمل في وظيفة سامية بدون أن تتجاوز 12 شهرا مدفوعة الأجر.

إثر هذه الإجازة يحال إلى التقاعد إذا توفرت فيه شروط التقاعد أو يعاد إلى رتبته الأصلية إذا كان موظفا².

6/التقاعد:

تتم إحالة الموظف العمومي على التقاعد متى بلغ سن 60 سنة على الأقل للرجل أ بلوغ المرأة 55 سنة وبناء على طلبها كما يشترط القانون قضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل والقيام بعمل فعلي يساوي على الأقل 7 سنوات ونصف مدفوعة الاشتراكات³.

إثر ذلك استقر تشريع التقاعد الحالي على إلغاء أنواع التقاعد المقررة في ظروف غير عادية المتمثلة في التقاعد المسبق والتقاعد النسبي والإبقاء على التقاعد العادي المرتبط بالسن، ولهذا يشترط نصوص قانون التقاعد الحالي ثلاثة شروط لاستيفاء إجراءاته وإحالة الإدارة ملف الموظف إلى صندوق التقاعد ليتقاضى المنحة وهي: شرط السن وشرط مدة العمل وشرط مدة الاشتراك.

وبمجرد إحالة الموظف إلى التقاعد تنتهي لا محالة علاقته مع الإدارة وتنتهي معها آثارها التي رتبها بانتهاء جميع حقوقه وواجباته.

7/الوفاة:

تعتبر الوفاة حالة خارجة عن نطاق العامل بحيث تنهي خدمة الموظف لدى الإدارة وبالتالي تنتهي العلاقة الوظيفية تلك بسبب وفاة الموظف.

كما تعد من الأسباب القانونية التي تؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية، ولا يترتب على واقعة الوفاة الطبيعية أي التزامات للإدارة المعنية إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي والتي تحصر تلك الحقوق في منحة الوفاة.

¹ انظر المواد 27 — 34 من الامر 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم. ج.ر. عدد 31 لسنة 1990.

² هاشمي خرفي المرجع السابق ص 222.

³ انظر القانون 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد. ج.ر. عدد 78 سنة 2016 ص 03.

وعلى هذا الأساس يجب أن تثبت الوفاة بدليل رسمي (شهادة الوفاة) نظرا للآثار القانونية التي تترتب عليها ولا يتم الاحتجاج في هذه الحالة إلا بشهادة وفاة مستخرجة من مصالح الحالة المدنية على أنترتب هذه الحالة آثارها ابتداء من تاريخ الوفاة. بمعنى أن العلاقة بين الموظف والادارة ستنتهي بصورة طبيعية وحتمية بسبب الوفاة الثابتة بشهادة رسمية.

القسم الثالث: جرائم الموظف العمومي

عالج المشرع الجزائري مجموعة من الجرائم التي يمكن أن يرتكبها الموظف العمومي عند تأديته لوظيفته ضمن قانون العقوبات الصادر بالأمر 156/66 ثم تفرد بوضع قانون خاص يكفل تنظيم الجرائم الموظفين في إطار القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد¹.

¹ القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم بالأمر 05/10 المؤرخ في 26 اوت 2010 والمعدل والمتمم بالقانون 15/11 المؤرخ في 2 اوت 2011.

وكان الهدف من وراء ذلك اهتمام الجزائر بإصلاح أوضاع الموظف بصفته ممثلا للدولة وأساس تنظيمها ومحرك عملها الإداري والقيّم بخدماتها وهو أيضا الوسيلة الوحيدة التي تعبر عن إرادة الدولة، لذا كان من الواجب تصدي الدولة للسلبات التي تصدر عن موظفيها ومن أهمها جرائم الفساد.

ولعل الشكل العام للفساد الإداري يتجلى في جريمتي الرشوة والاختلاس بصفتهما أهم الاعتداءات الواقعة على العمل الإداري لما يلحقه من ضرر بالغ على المصلحة العامة للدولة وعلى الوجه الحقيقي الذي يجب أن يظهر عليه الموظف العمومي.

يعرف الفساد بأنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرشوة أون يطلبها أو يستجديها أو يبتزها؛ كما يمكن أن يكون الفساد استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يظهر هذا السلوك السيئ على شكل جرائم مثل الرشوة والاختلاس أو سوء استخدام المال العام بما يعني انحراف الموظف عن مستويات وظيفته والخروج عن المصلحة العامة المقصودة من عمله.

فكان لزاما على التشريعات الجنائية عموما وتشريعات الفساد خصوصا أن تتخذ موقفا لمواجهة آفات الفساد لحماية المال العام وتوفير ظروف ملائمة لخدمة المرفق العام والحفاظ على المصلحة العامة وإعطاء الوجه الحقيقي الذي يجب أن يظهر به الموظف خلال ممارسته لوظيفته.

ج.ر عدد 14 لسنة 2006 ص 04 و عدد 50 لسنة 2010 ص 16 و عدد 44 لسنة 2011 ص 04.

يلغي هذا القانون مجموعة من النصوص المجرمة للجرائم داخل المؤسسات والإدارات العمومية ضمن الامر 156/66 المتعلق بقانون العقوبات المعدل والمتمم.

وقد صدر هذا القانون تطبيقا لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 اكتوبر 2003 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19 افريل 2004. ج.ر عدد 26 لسنة 2004.

سلك المشرع الجزائري هذا المسلك من خلال إفراده لنصوص قانونية تجرم أفعال الموظف العمومي المتعلقة بالفساد الإداري وتحدد العقوبات المناسبة لها والتدابير الكفيلة بالوقاية منه وإنشاء هيئات وطنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من خلال القانون 01/06 المعدل والمتمم الذي عالج مجموعة من الجرائم سنتعرض لها ضمن فصول نتناول في الفصل الأول الجرائم المرتبطة بمنافع غير مشروعة وفي الفصل الثاني نتناول الجرائم المرتبطة باستعمال السلطة:

الفصل الأول: الجرائم المرتبطة بمنافع غير مشروعة

في هذا القسم من الجرائم عالج مشرعنا جرائم الفساد من خلال المواد 25 و 26 و 27 و 28 و 29 و 38 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مبينا جريمة الرشوة وجريمة الاختلاس وجريمة التكسب غير المشروع (تلقّي الهدايا والفوائد).

والجامع بين هذه الجرائم أنها تمكن الموظف العمومي الذي يقوم بها من الانتفاع بأموال غير مشروعة أو الاستفادة منها من غير وجه حق.

المبحث الأول: جريمة الرشوة

الرشوة في اللغة العربية مأخوذة من الرش وتعني البلل وأصله من الرشاء الذي يتوصل به إلى الماء.

كما تستند رشو وهو فعل الرشوة يقال: رشوته والمُرشاة هي المحابة راشاه أي حابه ورشوته أعطيته وترشاه أي لائنه والرشوة مأخوذة من رشا الفرخ إذا مد رأسه إلى أمه لتزقه. وتعني أيضا الجعل فلها إذن عدة معان¹ وفي الحديث النبوي: لعن الله الراشي والمرتشى والرائش؛ فالراشي هو من يدفعها والمرتشى هو من يأخذها والرائش هو من يتوسط بينهما.

وفي الاصطلاح لم يعرف المشرع الجزائري ولم يعط معنى للرشوة مكتفيا بسرد أحكامها من حيث تبيان أفعالها وعقوباتها.

وكل جريمة فهي تتكون من الأركان المعهودة في التجريم، وهي الركن الشرعي الذي نقصد به نص المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والركن المادي والركن المعنوي لذلك سنتعرض للركنين ضمن مطلبين مستدلين بتحليل نص المادة 25 التي تجرم فعل الرشوة:

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة الرشوة

يدخل في ذلك توافر أحد صور جريمة الرشوة التي قصدها المشرع الجزائري ثم المزية غير المستحقة التي يأخذها المرتشي وأخيرا العمل الوظيفي الذي يقع مقابل ما يأخذه الموظف:

¹ ابن منظور لسان العرب مجلد 6 باب رشا ط4 دار صادر بيروت 2004 ص 160.

الفرع الأول: صور جريمة الرشوة

يقصد بها ما يطلبه أو يقبله الموظف العمومي من مقابل وهي سلوكات مجرمة لا تكفي لوحدها إلا إذا ارتبطت بكل مظاهر الجريمة، وذلك نص المشرع الجزائري من خلال المادة 25 ف1 التي تجعل الفعل من جانب الموظف العمومي والتي تسمى بالرشوة السلبية والتي نص فيها على: «يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 د.ج إلى 1000.000 د.ج

كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياه بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته».

وعليه فالموظف العمومي في هذه الحالة هو مرتشي يستفيد من المنافع غير المشروعة بحكم وظيفته من طرف شخص آخر يسمى الراشي.

نعني بالرشوة السلبية من خلال مضمون الفقرة السابقة أن الموظف العمومي يوعد أو تعرض عليه أو يمنح المزية الغير مستحقة كما تنص عليه الفقرة الاولى من المادة 25، بينما في الرشوة الايجابية يكون الموظف العمومي هو من يطلب أو يقبل تلك المزية الغير مستحقة كما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 25: «كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته».

من خلال نص المادة 25 السابق يكون السلوك المادي لجريمة الرشوة هو إما طلب الموظف العمومي لمال غير مشروع أو قبوله له.

لذلك يكون لجريمة الرشوة من منظور التشريع الجزائري سلوكا ماديا يأخذ إحدى الصورتين إما الطلب وإما القبول الصادرين من الموظف العمومي، مع الإشارة إلى أن بعض التشريعات الاجنبية تأخذ بصورة الاخذ كصورة ثالثة من صور السلوك المادي لجريمة الرشوة¹:

1/ طلب صادر من الموظف:

هو ما يعرضه الموظف العمومي يعبر فيه بإرادته عن رغبته في الحصول على مقابل نظير أداءه لعمل أو امتناعه عن عمل وسواء أكان هذا الفعل أو تركه مطابقا أو مخالفا لواجباته المهنية، وتتحقق جريمة الرشوة

¹ هنان مليكة جرائم الفساد دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2010 ص 52.

بمجرد الطلب الصادر من الموظف العمومي ولو تم رفض الطلب من جهة صاحب المصلحة لأن الطلب في حد ذاته يعد كاشفا للتأثير السلبي على الوظيفة والانحراف بها إلى غير محلها الطبيعي والقانوني.

يمكن أن يكون الطلب شفاهة أو كتابة، ويستوي في ذلك أن يكون هذا الطلب لفائدة الموظف نفسه أو لفائدة غيره كما لا يؤثر أن يقوم الموظف نفسه بطلب مقابل أو يطلب شخص آخر ذلك باسمه ولحسابه¹ ففي الحالتين يعتبر طلبا ولا فرق بينهما.

من جهة أخرى قد يكون الطلب صريحا أو ضمنيا يستخلص من تصرفات الموظف العمومي التي لا تدع شكا في أنها تعبر فعلا عن إرادة الموظف في ربط الحصول على المقابل بأداءه لعمل ما أو امتناعه عن عمل ما هو من واجباته الوظيفية التي يتقاضى عليها أجرا؛ ولا يهم في كل الحالات رفض صاحب المصلحة أو عدم جديته أو تظاهره بذلك، بقدر ما يهم الطلب الصادر عن الموظف العمومي في استقاداته من مقابل جراء أداءه لوظيفته.

2/ قبول صادر من الموظف:

في هذا السلوك يكفي أن يعبر الموظف العمومي عن إرادته في الموافقة على تلقي مقابل أداءه لعمله أو امتناعه عنه لكن يشترط في القبول أن يكون جديا وهذا يتطلب أن يكون الوعد بالعتاء من طرف صاحب المصلحة يتسم بالجدية أيضا ولو في ظاهره فقط.

يستوي في القبول أن يكون كتابة أو شفاهة بالقول أو بالإشارة يعبر عنه بصراحة أو يستفاد من ضمنيته القبول كما لو اتخذ الموظف العمومي موقفا لا يترك شكا للدلالة على القبول.

وتقع جريمة الرشوة بمجرد القبول بغض النظر عن ما سيقوم به الموظف، ومن ثم لا يشترط لقيام جريمة الرشوة أن يكون الموظف قد قام بالفعل المطلوب منه أو تم الامتناع عما يطلب منه مقابل العطاء؛ فالسلوك الاجرامي للموظف يتلخص في مدى القبول الصادر منه بإرادته الحرة على النحو المذكور.

ومن ثمة لا يؤثر امتناع صاحب المصلحة فيما بعد القبول أن يمتنع عن الوفاء بوعده ولو كان ذلك خارج عن إرادته أو يرفض ذلك أصلا، لأن الركن المادي يتحقق بمجرد تحقق القبول من طرف الموظف.

3/ الأخذ:

¹ د/ احسن بوسقيعة الوجيز في القانون الجنائي الخاص ج2 دار الهدى الجزائر ص 60.

يتحقق الركن المادي لجريمة الرشوة بالأخذ حينما يقبض الموظف العمومي مقابلاً يقدمه له صاحب المصلحة، وتعد هذه الصورة في شكلها المباشر دليل واضح على استقادة الموظف من مال غير مشروع لتحقيق معنى الاتجار بالوظيفة والانحراف بسلوكات الموظف بطريقة عملية واضحة فيها.

لا يهم أن يتسلم الموظف المال بنفسه أو بواسطة غيره كما يستوي أن تدخل في فائدته أو في فائدة غيره ما دام أن أخذها تم مقابلاً أداء عمل أو امتناع عن عمل .

الفرع الثاني: المزية الغير مستحقة

تعتبر المقابل الذي سينتفع به الموظف جراء ما يقوم به وتكون كل من المزية والعمل الوظيفي عناصر لجريمة الرشوة ينتفع بهما كل من المرتشي والراشي على الترتيب.

وتعد المقابل جراء العمل المقدم الذي يمكن أن يكون مالا أو منفعة وقد يكون محاباة وعليه كل ما يحصل عليه الموظف من فوائد ومزايا مقابل عمله الوظيفي يصدق عليه وصف المزية الغير مستحقة¹

فقد تكون هذه المزية التي لا يستحقها الموظف العمومي ذات طبيعة مادية مثل الاموال أو عين أو صكا أو ذات طبيعة معنوية كالاستقادة من ترقية لدى مصالح عليا في الدولة ولو كانت غير مشروعة مثل الاشتراط الذي يقع على عاتق صاحب المصلحة في القيام بعمل غير مشروع بصفته كمزية وقد تكون محددة أو غير محددة ولو أنه يشترط أن تكون للمزية قيمة يستفيد بها الموظف.

ومن جهة أخرى يشترط القانون أن تكون تلك المزية غير مستحقة بهذا الوصف القانوني لها، أي أنها لا تدخل في حق الموظف حتى ولو كان العمل المرتبط بتلك المزية مشروعاً² لأنه لا يمكن للموظف أن يتقاضى إلا أجراً عما يقوم به في وظيفته.

ومن البديهي أن لا يتم وصف الأجر أو المنحة التي يتقاضاها الموظف جراء وظيفته بالمزية الغير مستحقة.

الفرع الثالث: العمل الوظيفي في مقابل المزية الغير مستحقة

¹ الشاذلي فتوح عبد الله شرح قانون العقوبات المصري دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية 2009 ص 72.

² د/احسن بوسقيعة المرجع السابق ص 108.

لقيام جريمة الرشوة داخل قطاع الوظيفة العمومي لا بد من وجود موظف الذي يشتغل بمهام وظيفته ويتقاضى عليها أجرا، ومتى قام بالمهام المنوطة به وتقاضى عليها غير ذلك نكون أمام واقعة جريمة الرشوة بسبب أن الموظف تلقى مقابل عن عمله أو امتنع عن عمل يعتبر أحد واجباته.

فيجب أن تظهر مصلحة الراشي عندما يقدمه منفعة للموظف وإلا فلن تقوم جريمة الرشوة إذا قام شخص بمنح منفعة مهما كانت طبيعته للموظف دون أن يستفيد مقابلها من الإدارة.

وفي الجزائر أقر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بقيام جريمة الرشوة متى حصل الترابط بين ما يأخذه الموظف وما يقوم به مقابل انتفاعه سواء كان في شكله الإيجابي وهو أداء عمل أو في شكله السلبي وهو الامتناع عن عمل:

1/ أداء الموظف لعمل: يشترط التشريع الجزائري أن يقوم الموظف العمومي في هذه الحالة بأداء عمل من أعمال وظيفته وهو ينطبق على كل فعل يرتبط بالوظيفة سواء كان من مطابقا للمهام المنوطة بالموظف أم لا، وسواء كان العمل الوظيفي المقصود مشروعاً أو غير مشروع مطابقاً للنصوص القانونية أم مخالف لها؛ وفقط يشترط أن يكون العمل يدخل في واجبات الموظف وبمقدوره القيام به.

2/ امتناع الموظف عن أداء العمل: في هذه الحالة تكون الرابطة بين ما يأخذه الموظف وصاحب المصلحة التبادل في الانتفاع ليس عن طريق قيام الموظف بعمل ما، بل بامتناعه عن عمل ما حتى يتقاضى عليه مزية غير مستحقة.

فمتى قام الموظف بامتناع عن عمل كان من واجباته المهنية نظير ما يقدم له من عطاء تحققت جريمة الرشوة ويتحقق الامتناع ولو كان العمل في نطاق السلطة التقديرية للموظف على أساس أن امتناعه ذاك سجل فائدة لحسابه.

وفي هذا الصدد يمكن أن نشير إلى أن مشرعنا اعتبر المزية غير مستحقة هي بمثابة الثمن الذي سيتقاضاه الموظف العمومي جراء إخلاله بواجباته المهنية مما يعني أسبقية تقديم المزية على ما سيقدمه الموظف نظير ذلك وعليه لا يمكن أن تقوم جريمة الرشوة إلا إذا كان طلب المزية أو قبولها وفق ما سبق ذكره يسبق العمل أو الامتناع عن عمل الذي سيستفيد منه صاحب المصلحة (الراشي).

أما إذا كان العمل أو الامتناع عن العمل لفائدة صاحب المصلحة قد تم قبل طلب المزية أو قبولها فلا جريمة للرشوة في هذه الحالة.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة الرشوة

تعد جريمة الرشوة من جرائم العمد أي يشترط فيها توفر القصد من طرف الموظف العمومي ونعني به القيام بعمل أو الامتناع عن عمل مقابل الاستفادة من مزية غير مستحقة مع القصد.

وعليه يتعين لقيام جريمة الرشوة أن تتوفر لدى الموظف القصد الجنائي المتمثل في إتيان سلوك مخالف يأخذ شكل طلب أو قبول لعطاء جراء ما يقوم به من مهام وظيفية، وتتجه إرادة الجاني للاستفادة من المقابل بمعنى أن يقصد تملك المقابل أو انتفاعه به ولو كان ذلك الانتفاع أو التملك لشخص آخر.

ينبغي ان نشير في هذا المجال إلى عنصر بالغ الأهمية حينما نتعرض للقصد الجنائي الذي لا ينفك عن علم بما يقوم به الموظف لان الشخص لا يمكنه أن يقصد شيئا لا يعلمه.

بما يفيد أن الموظف يكون على علم بأنه موظف ويعلم بما يقوم به من تصرفات وما يقبضه من مزايا غير مستحقة، فلو اتجهت إرادة الموظف مثلا إلى عدم علمه بارتباط المقابل بما يقوم به من عمل أو امتناعه عن عمل لما كانت في هذه الحالة جريمة الرشوة بسبب انتقاء علم الموظف بذلك.

خلاصة القول، أن المشرع الجزائري قد عاقب الموظف العمومي في جريمة الرشوة بعقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة تتراوح بين 200.000 د.ج و 1.000.000 د.ج فضلا على العقوبات التكميلية التي تقضي بها المادة 51 من نفس القانون والتي تخص إمكانية تجميد أو حجز العائدات والاموال غير المشروعة الناتجة عن جريمة الرشوة.

غني عن البيان أن مشرعا ومن خلال النصوص 26 و 27 و 28 قد تعرض لعمليات إبرام عقود أو مراجعتها مخالفة للقانون من أجل الحصول على امتيازات أو إبرام عقود أو صفقات للاستفادة من الزيادة في الأسعار أو من أجل تعديلها لفائدة أصحابها أو القيام برشوة الموظف الأجنبي فعاقب على هذه الجرائم بنفس عقوبة الرشوة.

أما الرشوة في الصفقات العمومية للموظفين للجزائريين فعاقب عليها المشرع الجزائري بعقوبة الحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة من 1.000.000 د.ج إلى 2.000.000 د.ج،

وكل ذلك يعد رشوة ولو اختلفت مقادير العقوبات لديها فلا داعي لتكرار ذلك.

من جهة أخرى يمكن أن تشدد عقوبة جريمة الرشوة إذا كان الموظف العمومي هو قاضي سواء في المحكمة أو مجلس المحاسبة أو مجلس المنافسة أو موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابط عمومي أو عضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو ضابط شرطة قضائية وذلك بالنص عليها صراحة بواسطة المادة 48 من القانون 01/06 بحيث تتضمن عقوبة الحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة.

كما يمكن من خلال نص المادة 49 من القانون 01/06 الإغفاء من العقوبة في حالة ما قام الموظف بإبلاغ السلطات العمومية عن الجريمة قبل مباشرة إجراءات المتابعة.

بينما يتم تخفيض العقوبة إلى النصف في حالة ما قام الموظف بالمساعدة في القبض على مرتكب هذه الجريمة بعد متابعة إجراءات المتابعة.

من جهتها نهضت المادة 50 من القانون 01/06 بإمكانية النطق بالحكم على الموظف زيادة على العقوبة الأصلية بعقوبة تكميلية واحدة أو أكثر من العقوبات الموجودة في المادة 09 من قانون العقوبات الجزائري.

المبحث الثاني: جريمة الاختلاس

نص عليها المشرع الجزائري من خلال المادة 29 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء فيها: «يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد 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 بسببها».

يعرف الاختلاس من حيث اللغة¹ بأنه الاستيلاء بقول خلست الشيء واختلسته وتخلّسْتُهُ إذا استلبته، والخلّس معناه الأخذ في نهزة ومخاتلة، إذا استلبه فهو يعني أخذ الشيء خلصة أي مخاتلة وخفية.

وفي الاصطلاح لا نجد تعريفا محددا لهذا الفعل بقدر ما نجد صوره والعناصر المكونة لجريمة الاختلاس في حد ذاتها.

يمكن تعريف جريمة الاختلاس بأنها استيلاء الشخص على شيء باستعمال الوظيفة الني يتستر بها عن فعلته فيتولد انصراف قصد المستولي على الشيء للاحتفاظ به وتملكه بسبب الوظيفة المنوط به.

ولذلك تقوم هذه الجريمة كغيرها من الجرائم عند قيام أركانها:

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة الاختلاس

وفق نص المادة 29 السابقة يمكننا ان نستخلص عناصر الركن المادي لهذه الجريمة والتي تتلخص في عنصرين فعل الاختلاس وموضوع الاختلاس:

¹ ابن منظور لسان العرب مجلد 5 باب خلّس دار صادر ط4 بيروت 2004 ص 124.

الفرع الأول: فعل الاختلاس

من خلال ما سبق ذكره كون جريمة الاختلاس هي إدخال الموظف بإدخال ما له قيمة مما ليس من ملكيته تحت حيازته باستغلال وظيفته.

وعليه ففعل الاختلاس في هذه الحالة يتخذ شكل حيازة الموظف العمومي لمال أو أي شيء له قيمة حيازة مادية ومعنوية بسبب الوظيفة، بما يعني أن ذلك الشيء المحاز عليه هو أصلا في ملك الدولة لأنه يمتلكه بسبب وظيفته لدى الدولة بحيث يستولي عليه (حيازة مادية) ويقصد تملكه (حيازة معنوية).

من هذا المنطلق يتجسد فعل الاختلاس عندما يثبت لدى الموظف تحويل حيازة مال تابع للدولة إلى التصرف فيه عن طريق تحويله إلى جهة أخرى أو إنفاقه أو بيعه وكأنه يدخل في ملكيته.

وعلى ذلك ينظر القاضي في نية الاستيلاء من الموظف من خلال تصرفاته في المال على عدة صور¹ وفق ما بينته المادة 29 من القانون 01/06 وهذه الصور إما بتحويل المال الذي تملكه الإدارة إلى ملك نهائي أو اتلاف ذلك المال بأي طريقة كانت أو بتبديد المال أي باستهلاكه والتصرف فيه أو باحتجازه دون وجه حق أي احتفاظه بالمال دون تصرف الإدارة فيه.

وفي هذا المقام تقوم جريمة الاختلاس بمجرد وقائع التصرفات التي يتخذها الموظف حيال المال المملوك للإدارة مهما كانت قيمة المال أو مقداره ولا ينزع صفة الجرم على تصرف الموظف في جزء من المال فقط دون أن يتصرف فيه كله على النحو السابق، كما لا يؤثر تضرر المال المختلس أم لا، لأن أساس الجريمة يركز على قيام الموظف بجريمته وليس ما يكون عليه المال بعد القيام باختلاسه.

غير أن جريمة الاختلاس تختلف عن الجرائم الأخرى فهي تعني تصرفات بنية التملك وهي الأساس الذي تقوم عليه تلك الجريمة ما دام أن الموظف يحوز للمال بسبب وظيفته وتقع جريمة الاختلاس من خلال ما يفعله بالمال بعد ذلك مما يجعل جريمة الاختلاس إما أن تكون كاملة أو لا يمكنها أن تقع أصلا وبالتالي فهي لا تحتل الشروع.

تطبيقا لمضمون الاختلاس فإن هذه الجريمة وفق نص المادة 29 من القانون 01/06 تأخذ عدة أوجه:

-الاختلاس ويعني تحويل الموظف حيازة المال لكونه موظفا لدى الدولة إلى حسابه الخاص فهو في الحالة العادية يحوزه ممثلا للإدارة وفي الحالة غير المشروعة يحوله إلى ملكيته، وتمثل هذه الحالة الوجه الأصيل لعملية الاختلاس.

¹ د/احسن بوسقيعة المرجع السابق ص 27.

-الاتلاف: في هذه الحالة يتم القيام بإتلاف ذلك المال او ماله قيمة يتحقق ذلك بكل وسائل الاتلاف التي تنتج عنها فقد المال لقيمتة.

التبديد: فإذا قام الموظف بالتصرف في ذلك المال او فيما له قيمة كتصرف المالك له وذلك عن طريق استهلاكه أو يتصرف تصرفا غير أمين فيه ببيعه أو أي تصرف آخر يمكن أن يرد عليه يعتبر ذلك تبديدا له.

-الاحتجاز دون وجه حق: وتعني احتفاظ الموظف بالمال على جهة حيازته وعدم ايداعه في المحل المطلوب.

الفرع الثاني: موضوع الاختلاس

يقع موضوع جريمة الاختلاس على كل ماله قيمة تم تكليف الموظف به بحكم وظيفته أو بسببها لكن إذا لم تكن أية قيمة للشيء بسبب تهاوته و لم يعهد به إلى موظف فلا اختلاس؛ ووفق نص المادة 29 فإنه يتصور موضوع الاختلاس في الاشياء التالية:

-الممتلكات: وهي كل ما تملكه الدولة سواء كانت مادية او لا منقولة أو لا.

-الأموال: ويقصد بها النقود والعملة اجمالا سواء كانت نقدية او غير ذلك.

-الأوراق المالية: يقصد بها الشيكات والسندات والاوراق التجارية.

-كل الأشياء الاخرى من ذات القيمة: وفي هذه الحالة يشمل موضوع الاختلاس كل شيء له قيمة من خارج الممتلكات والموال والاوراق المالية.

ومن غير أن يشترط المشرع ان يكون موضوع الاختلاس ملكا لجهة عمومية أو لإحدى هيئاتها المحلية أو ملكا لجهة خاصة، العمدة في ذلك كله ان يتم العهد بها إلى الموظف العمومي متى اقتضت ذلك وظيفته.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة الاختلاس

تعتمد جريمة الاختلاس على عنصر العمد لأنها جريمة عمدية بطبيعتها ومتى ارتبط الفعل بالقصد تحققت جريمة الاختلاس وتمت معاقبة الموظف على جريمته

يتحقق القصد لدى الموظف عندما تتجه ارادته إلى أنه يحوز المال حيازة ناقصة بسبب او بحكم وظيفته ويقصد ان يحولها الى حيازة تامة عندما يستولي عليها عن طريق التصرف فيها بالتبديد او الاتلاف او الاحتجاز و تحويلها إلى غير وجهتها بنية التملك كما مر معنا ففي هذه الحالة يتوفر القصد وبالتالي تتحقق الجريمة ولو كان الهدف أحيانا التصديق به أو دفع مستحقات من طرف الموظف ما دام أن المال لا يدخل أصلا في ملكيته؛ إذ لا تأثير على ما سيتم العمل بذلك المال بقدر ما يهم نية الموظف في تحويله إلى ملكيته دون وجه مشروع.

فلا يمكن أن نتصور اختلاس بمجرد قيام الموظف بحيازته للمال العام أو لمجرد استعماله ليرده بعد ذلك إلى محله ما دامت نية الاختلاس غير متوفرة¹ أي القصد المعنوي غير متوفر في التملك بعد الحيازة بسبب الوظيفة أو بحكمها.

وأخيرا سار المشرع الجزائري على بيان العقوبة المناسبة لجريمة الاختلاس فعاقب الموظف العمومي بنفس عقوبة الرشوة حيث سلط عليه عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبعقوبة مالية تتراوح بين 200.000 د.ج و 1.000.000 د.ج.

وبنفس مواصفات تشديد العقوبة، أو تكملتها بعقوبات تكميلية المتضمنة في المادة 09 من قانون العقوبات، أو إعفاء الموظف منها أو تخفيفها التي رأيناها في جريمة الرشوة يمكن تطبيقها في جريمة الاختلاس طبقا للمادة 48 و 50 و 49 على التوالي من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثالث: جريمة التكبسب غير المشروع

نص المشرع الجزائري على التكبسب الغير مشروع للموظف من خلال استفادته من فوائد جراء تصرفات يشرف عليها بحكم مهنته وذلك بنص المادة 35 من القانون 01/06، أو تلقيه لهدايا تؤثر في سير معاملات لها صلة بوظيفته وذلك من خلال نص المادة 38 من القانون 01/06.

انطلاقا مما سبق تنص المادة 35 من القانون 01/06 على ما يلي: « يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت».

من جهتها تنص المادة 38 من القانون 01/06 على ما يلي: « يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 200.000 د.ج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو اية مزية غير مستحقة من شأنها ان تؤثر في سير اجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه. يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة».

يعرف التكبسب¹ بأنه طلب الرزق وهو من فعل كسب يكسب كسبا وتكسَّب واكتسب، اي تصرف واجتهد أو بذل جهدا والاصل عند العرب ان الكسب يكون من غير جهد وبدون عناء بينما التكبسب يحصل ببذل الجهد ومنه قوله تعالى: لها ماكسبت وعليها ما اكتسبت.²

¹ د/ هنان مليكة جرائم الفساد دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2010 ص 113.

وفي الاصطلاح لا نجد تعريفا محددًا لجريمة التكبب بصفة عامة غير ارتباط بعض الافعال بصفات محددة يجعل من تلك الافعال مجرمة على النحو الموصوف.

في حين يمكننا القول بأنها استغلال المنصب لإثراء الذمة المالية للجاني ويسمىها المشرع المصري بجريمة التريب³.

وزيادة على تجريم المشرع الجزائري لذلك، تقوم جريمة التكبب سواء ما تم النص عليها من جهة تلقي هدايا أو الحصول على فوائد غير قانونية كغيرها من الجرائم الأخرى على أركان هي:

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة التكبب الغير مشروع

يظهر السلوك الاجرامي الذي يقوم به الموظف في هذه الجريمة من خلال الانحراف بأعمال أو التأثير عليها مقابل ما يتلقاه من مكاسب، وفي هذه الحالة لا يمكن للشخص إلا أن يأخذ صفة الموظف العمومي لكي تتم اجراءات المتابعة في حقه وإلا لما كنا أمام جريمة.

ويتخذ ذلك عدة صور أوضحتها النصوص السابقة في ما يلي:

الصورة الأولى: أخذ أو تلقي فوائد

في هذه الصورة يكون الموظف العمومي قد استفاد سواء بأخذه أو بتلقيه فائدة من الأعمال التي يقوم بها بحكم وظيفته والتي هي إدارة أو الاشراف على العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات سواء بصفة كلية أو بصفة جزئية أو الأمر بالدفع لمستحقات تلك العمليات أو أن يكون مكلفا بالتصفية.

فعلمية أخذ الفائدة تعني أن يكون للموظف نصيب من المشروع أما تلقيه للفائدة فهو أن يتسلم الموظف الفائدة بالفعل سواء تسلمها هو مباشرة أو بواسطة شخص آخر.

وتقتضي عملية الاستفادة من فوائد غير قانونية في هذه الحالة ان يستولي الموظف او يتلقى فائدة بسبب ما تم ابرامه من عقد او اي عملية اخرى سواء كانت مزايدة او مناقصة لأنه كان يدير ذلك العقد أو تلك العمليات أو كان مديرا لتلك المؤسسة أو يكون قد أعطى الإذن بالدفع أو يكون مكلفا بتصفية ما

¹ ابن منظور لسان العرب مجلد 13 باب كسب دار صادر ط4 بيروت 2004 ص 62.

² الآية 286 من سورة البقرة

الظاهر ان ما كسبته كل نفس هو حقوقها وما اكتسبته هو واجباتها بذليل قوله تعالى لها وعليها.

³ الشاذلي فتوح عبد الله المرجع السابق ص49.

فالعبرة في هذه الحالة ان هذه العمليات التي اجريت كانت بسبب ادارة الشخص لها او لمؤسستها وبالتالي يكون قد تبرج بسبب وظيفته المرتبطة بتلك العمليات مما يظهر عدم شرعية تلكم الفوائد المأخوذة أو المتلقاة.

الصورة الثانية: قبول هدايا أو مزيات غير مستحقة

في هذه الصورة يمكن للموظف ان يتقبل هدايا او مزيات غير مستحقة تؤثر في اتجاه التعامل لصالح من يدفع تلك الهدية المزية وبالتالي مجرد القبول للعتاء وإنتاج تأثيره على المعاملات يعتبر كسبا غير مشروع.

يتضح من ذلك أنه بمجرد اعلان رغبة الموظف في قبول الهدايا ومن شأن ذلك العطاء أن يؤثر على اتجاه سير العمليات الوظيفية يعتبر ذلك تكسبا غير مشروع.

يجب القول أن حصول الموظف على ما يعلن صراحة او ضمنا قبوله من العطاء هو تكسب غير مشروع وليس مجرد إعلان القبول فضلا عما تتثيره سلبيات ذلك على نزاهة الأداء الوظيفي له.

فهذا يعني أن القصد من تلقي الهدية وتأثيراتها على عمل الموظف تحقق الركن المعنوي للجريمة، في حين ان الاستيلاء على العطاء هو الركن المادي للجريمة في هذه الحالة.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة التكسب الغير مشروع

تعتبر جريمة التكسب الغير مشروع أيضا من جرائم العمد التي يلعب فيها عنصر العمد اي القصد دورا كبيرا في وجودها وبدونه لا يمكن اعتبار أي فعل جريمة بهذا الوصف.

ونعني بالركن المعنوي تعمد الموظف إلى إتيان الفعل أي نيته الحصول على فوائد أو تلقي هدايا ولو على حساب وظيفته.

ولتوفر عنصر القصد يجب العلم بما من شأنه ان يقوم به الموظف كان يكون عالما ومدركا بأن تلقي الهدايا أو الاستفادة من فوائد يؤثر سلبا على أداءه الوظيفي كما يشترط أن تتجه إرادته إلى تحقيق مكاسب من وظيفته وعلى حسابها.

ولا يشترط الفقه أن يقصد الموظف الاضرار بالإدارة او بالوظيفة، إنما القصد والهدف هو التكسب من على ظهر الوظيفة ذاتها بوجه غير مشروع

ومتى تحقق الركنان معا في اتيان الموظف لتلك الافعال(تلقي فوائد وهدايا) تتولد جريمة التكسب الغير مشروع التي يعاقب عليها الموظف بعقوبة مختلفة تختلف باختلاف الفعل بذاته:

فإذا قام الموظف بأخذ أو تلقي فوائد جراء ما يديره من عمليات بحكم وظيفته الادارية أو الاشرافية أو باعتباره أمرا، فإنه يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج

أما إذا كان فعله قد تم بواسطة تلقي هدايا أو مزايا غير مستحقة من شأنها أن تؤثر على سير المعاملات التي يؤديها بحكم وظيفته فيعاقب بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 د.ج إلى 200.000 د.ج

ويمكن أن تشدد العقوبة أو تخفف أو ترفع كلية أو تُضم لها عقوبات تكميلية على النحو المذكور في الجريمتين السابقتين بما يمكن من الاستغناء عن ذلك كله تفاديا للتكرار.

الفصل الثاني: الجرائم المرتبطة باستعمال السلطة

تناول المشرع الجزائري هذا القسم من الجرائم من خلال تطرقه لتجريم كل فعل يتم من خلاله استغلال النفوذ أو إساءة استغلال الوظيفة أو الغدر.

وعليه سنتناول هذه الجرائم بما ارتبطت به من اسباب السلطة والنفوذ التي تمكن الموظف من ارتكاب أفعال يعدها المشرع الجنائي جرائم ويعاقب عليها بحيث لولا وجود الموظف في السلطة لما كان بإمكانه ارتكاب تلك الأفعال.

لذلك سنتعرض لجريمة استغلال النفوذ في المبحث الأول وفي المبحث الثاني نتناول جريمة إساءة استغلال الوظيفة بينما نترك في المبحث الثالث جريمة الغدر.

المبحث الأول: جريمة استغلال النفوذ

نصت المادة 32 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي: « يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج : 1- كل من وعد موظفا عموميا أو شخصا آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

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

من خلال هذا النص فإن جريمة استغلال النفوذ يمكن أن تقع من أي شخص سواء أكان موظفا عموميا أم لا، وبالتالي لا يشترط في صفة الجاني أن يكون موظفا لأن العبرة ليست في الموظف ذاته بل في كل شخص من شأنه أن يحرض على الاستغلال للنفوذ داخل الإدارة أو أية سلطة عمومية للاستفادة من منافع غير مشروعة.

وفي ذات الصدد، فإن المجرم الواعد بالمزية الغير مستحقة أو من يعرضها أو يمنحها من أجل التحريض على استغلال النفوذ لفائدة الواعد أو العارض أو المانح يعد مجرما لكن ليس بجريمة استغلال النفوذ بل بجريمة دفع مزية غير مستحقة، وتقع جريمة استغلال النفوذ على من استفاد من تلك المزية عن طريق الوعد أو العرض أو المنح بشرط أن يقوم باستغلال نفوذه لتمكين صاحب المصلحة من الحصول على منافع غير مشروعة ففي هذه الحالة تقع جريمة استغلال النفوذ.

فالمحرض الأصلي هو من يرهن عطاء مقابل استفادته من مزايا من الإدارة، والشخص المُحرَّض هو من يستغل نفوذه لتحصيل المزية لمن وعده أو أعطاه.

كما يمكن ان تكون جريمة استغلال النفوذ طبقا للفقرة الثانية قيام الموظف باستغلال نفوذه لتحصيل صاحب المصلحة من منافع غير مشروعة مقابل طلب منه لمزية غير مستحقة او بمجرد قبوله لها.

يعود الهدف من وراء تجريم استغلال النفوذ إلى التأثير السيئ لذلك على مصالح الادارة مقابل استفادة ومنافع غير مشروعة والتعجيل بها بواسطة مزايا غير مستحقة تدفع للموظفين دون ترك المصالح الادارية تقوم بمهامها المعتاد¹.

انطلاقا مما سبق فإن لتوافر جريمة استغلال النفوذ زيادة على النص المجرم لها والمحدد لعقوبتها يجب أن يتوافر فيها الركن المادي والركن المعنوي.

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ

يتمثل في قيام الشخص بعملية استغلال النفوذ لاستفادة غيره من الإدارة أو السلطة العمومية من مزايا غير مشروعة ويجب أن تشمل هذه العملية وفق نص المادة 32 ثلاثة عناصر:

1/ استعمال النفوذ من طرف الشخص الجاني لاستفادة من طلب منه مزية او قَبْل منه عطاء لكي يمكنه من الاستفادة بمنافع غير مشروعة داخل الإدارة، وعليه فالجاني هو من يستغل نفوذه لحصول صاحب المصلحة على ما ينتظره مقابل ما دفعه طبعاً.

فبمجرد الطلب الصادر من الموظف العمومي أو بمجرد قبوله لمزية سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر مقابل استغلال نفوذه وارتباط ذلك بتمرير مصالح غير مشروعة لصاحب المصلحة عن طريق الضغط على الادارة بنفوذ فعلي أو مفترض.

وتعتبر هذه الحالة العادية التي نصت عليها المادة 32 السابقة في فقرتها الثانية.

نتيجة لذلك يعتبر الطلب الصادر من الموظف كافياً دون الحاجة لمنح المزية او قبضها، كما يُعَدّ القبول الصادر من الموظف للمزية غير المستحقة ايضاً كافياً ولا يشترط غير ذلك من جانب مستغل النفوذ بل يكفي منه ان يطلب ذلك من صاحب المصلحة أو إذا طلب منه يوافق وسواء أتم الطلب أو القبول الصادرين من الموظف كتابة أو شفاهة أو باتخاذ موقف لا يترك شكاً للدلالة عليهما.

2/ طلب أو قبول مزية من صاحب الحاجة حيث تقتضي هذه الجريمة قيام مستغل النفوذ بصفته الجاني بالتماس أو القبول من صاحب المصلحة وعدا او قدم له عرضا او قام بالفعل بمنحه مزية غير مستحقة لقاء

¹ د/ احسن بوسقيعة المرجع السابق ص 86.

قيام هذا الأخير باستعمال نفوذه والضغط على الإدارة لكي تمرر لصالح المصلحة منافع غير مشروعة سواء كان ذلك للمحرض الأصلي أو لغيره.

فصاحب المصلحة هو من يبادر ويطلب من الموظف العمومي استغلال نفوذه لفائدته ويستعمل وسائل التحريض المتمثلة في الوعد أو العرض أو المنح لمزية غير مستحقة.

ويشترط في كل الأحوال أن يكون ما اشترطه الواعد أو العارض أو المانح مالا غير مشروع لأنه مشروط باستغلال النفوذ كما يشترط أن يكون ما يرجوه صاحب الحاجة في ذلك هو قيام الموظف العمومي باستعمال نفوذه واستغلاله لتحقيق منفعة غير مشروعة، فإذا كانت مشروعة فلا يوجد جريمة استغلال النفوذ ويبقى أمامنا مشكلة المزية الغير مستحقة التي تم الوعد بها أو تم عرضها أو منحها التي تعطي للعملية صفة الجرم.

3/ الغرض من استغلال النفوذ وفي هذا العنصر يجب أن يكون ما قصده المحرض الأصلي (الواعد أو العارض أو المانح) أو الدافع للمزية الغير مستحقة للموظف التي يكون قد طلبها منه أو قبل بها، يشترط أن يكون منفعة غير مشروعة بحيث إذا كان هدفا مشروعا فلا جريمة.

يتعين من خلال تحليل نص المادة 32 السابقة أن جريمة استغلال النفوذ تكون إما نتيجة تحريض صادر من شخص يريد تحقيق منفعة غير مشروعة مقابل ما يدفعه من مزية غير مستحقة للموظف العمومي طبقا للفقرة الأولى من نص المادة.

كما يمكن أن تكون في حد ذاتها استغلال النفوذ من طرف موظف عمومي هو من يبادر بالقيام بذلك لفائدة غيره الذي يدفع له مقابل.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ

لقيام جريمة استغلال النفوذ يتعين أن يتوافر القصد الجنائي المتكون من عنصري العلم والارادة بحيث يكون الجاني مدركا بأن المنافع التي سيكسبها صاحب المصلحة غير مشروعة سواء كان صاحب المصلحة محرضا أصليا وعد أو عرض أو منح مزية غير مستحقة للجاني حتى يسهل له الحصول على تلك المنافع؛ أو كان صاحب الحاجة هو من يدفع مزية غير مستحقة طلبها أو قبلها منه مستغل النفوذ.

فإذا انتفى العلم بذلك انتفى القصد الجنائي وانتفت معه الجريمة.

كما يشترط في قيام الموظف العمومي باستغلال نفوذه أن يكون قاصدا الحصول على منافع غير مشروعة للمحرض أو لدافع المزية الغير مستحقة وقاصدا أن يستولي هو أيضا على مزية مقابل استعماله لنفوذه لتسهيل عملية الاستفادة الغير مشروعة فإن لم يكن قاصدا ذلك انتفى القصد الجنائي وانتفت معه الجريمة بعينها.

ففي حالة الطلب يجب ان يثبت في حق الجاني (مستغل النفوذ) وقت طلب المزية أو قبولها بأن ذلك مقابل الاتجار بوظيفته عن طريق تدخله لتسهيل العملية.

وفي حالة الوعد أو العرض أو المنح باعتبارها وسائل للتحريض يجب أن يثبت بأن الجاني (المُحرّض) وقت هذه الحالات بأن تلك المزية التي سيحصل عليها تكون مقابل الضغط لتسهيل الحصول من الادارة أو أية سلطة عمومية على منافع غير مشروعة.

وأخيرا يكون مشرعنا قد نص على عقوبة المناسبة لجريمة استغلال النفوذ وذلك بأن حدد عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات مع غرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج.

وبنفس مواصفات تشديد العقوبة أو تكملتها بعقوبات تكميلية المتضمنة في المادة 09 من قانون العقوبات أو إعفاء الموظف منها أو تخفيفها التي رأيناها في ما سبق، يمكن تطبيقها في جريمة استغلال النفوذ طبقا للمادة 48 و 50 و 49 على التوالي من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثاني: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

نصت المادة 33 من القانون 01/06 على ما يلي: «يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر».

بداية يجب التنبيه إلى ان طبيعة هذه الجريمة تشترط في صفة الجاني أن يكون موظفاً لأنه لا يستطيع ان يسيء استغلال وظيفته إلا من كان كذلك وهي إذن تحصیل حاصل لا غير.

انطلاقاً من نص المادة السابق فإن جريمة استغلال النفوذ يقوم بها الموظف العمومي جراء سوء قيامه بوظيفته أو سلوكه مسلکا يخالف القوانين والتنظيمات المعمول بها بغرض الاستفادة من منافع غير مشروعة سواء كان ذلك لنفسه أو لشخص آخر، فلا يهم المستفيد بقدر ما يهم الشخص الذي تحايل على واجباته الوظيفية على نحو مقصود من أجل تحقيق غرض لا يمكنه الحصول عليه دون تلك الإساءة في أدائه لوظيفته.

ويشترط لقيام جريمة استغلال الوظيفة فضلا عن الركن الشرعي المتمثل في النص المجرّم للفعل وصفة الجاني الذي يجب أن يكون موظفاً توافر الأركان التالية:

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة استغلال الوظيفة

يتمثل في السلوك الاجرامي الذي يضم عدة عناصر وهي:

1/ اتخاذ سلوك مخالف للنصوص :

يتجلى ذلك إما من خلال قيام الموظف بعمل، كان عليه أن لا يقوم به بهذه الطريقة أو كان عليه أن يتمتع عنه أصلاً؛ أو امتناعه عن عمل كان عليه بالأحرى أن لا يتمتع عنه أصلاً أو يتمتع بطريقة أخرى مخالفة.

وسواء أكان السلوك الذي يتخذه الموظف ايجابياً أو سلبياً فإن ذلك يعد مخالفاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يشترط أن تكون تلك الاعمال التي يطلب منه أدائها أو يطلب منه الامتناع عنها من صلاحيات الموظف وتدخل ضمن مهامه، بمعنى أن يكون السلوك المخالف للقانون واللوائح قد صدر منه أثناء ممارسته لوظيفته.

2/ ارتباط السلوك المخالف بغرض غير مشروع:

يشترط نص المادة 33 ان يكون الهدف من وراء لجوء الموظف إلى اتخاذه لسلوك مخالف للقانون بواسطة في صورة سوء أداءه لوظيفته هو الحصول على منافع غير مستحقة سواء كان ذلك لنفسه أو لشخص آخر لأن لا أهمية للمستفيد بقدر ما تهم إساءة استغلال تلك الوظيفة من جانب صاحبها.

ما نلاحظه أن جريمة إساءة استغلال الوظيفة لا تقوم على أساس طلب أو قبول لمنفعة أو لمزية غير مستحقة كما هو الحال في الرشوة واستغلال النفوذ بل تقوم بمجرد إساءة الاداء الوظيفي من قِبَل الموظف على نحو معين يكون الهدف منه الحصول على مكاسب ولكن إذا لجأ الموظف إلى طلب مزية أو قبولها يتحول الفعل إلى رشوة سلبية¹.

في هذا المجال لا يمكن أن يكون مقدار المنفعة مهماً كما لا تهم طبيعته أكان نقداً أو أموالاً بقدر ما يهم أنه وقع غير مشروع بسبب ارتباطه بإساءة استغلال الوظيفة على نحو مقصود وواضح من الموظف.

من جهة ثانية لا يشترط النص القانوني ضرورة الاستيلاء والحصول على المنفعة الغير مستحقة وإنما يكفي للقاضي الجنائي أن يستخلص بأن هناك علاقة بين السلوك المخالف للقانون وبين ما كان يصبو إليه الموظف الجاني ولو لم يتحقق له في الواقع.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة إساءة استغلال الوظيفة

¹ د/احسن بوسقيعة المرجع السابق ص 88.

لقد سبق القول أن أوصاف هذه الجريمة تقوم على مجرد تحويل الموظف لعمله على نحو يخالف قوانين الدولة بغرض الحصول على مكاسب فإن انتفتت المكاسب أصلاً أو انتفى القصد منها لم نكن أمام جريمة.

ذلك يعني أن القصد الجنائي في هذه الجريمة هو اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر؛ لأنّ مشرعنا أشار إلى ذلك بكلمة «عمدا» بحيث إذا أخطأ أو صدر منه سلوك مخالف للقانون سهواً أو إهمالاً أو إكراها فلا إرادة له في هذا الجرم.

وفي هذه الحالة يصعب على القاضي استخلاص ذلك على النحو الذي جرى في الجرائم السابقة ويقع عليه الربط بين إجراءات وكيفيات تحويل العمل الوظيفي وما حصل عليه الموظف الجاني من وراء ذلك أو كاد أن يحصل عليه، نظراً لأن أي شخص يمكنه أن يستخلص بأن ذلك العمل السيء كان سيقود حتماً إلى نتيجة واحدة هو حصول الموظف أو أي شخص آخر على منفعة غير مستحقة، وأن تلك المنفعة تنتج مباشرة عن إساءة استغلال الموظف لوظيفته.

يجدر القول بأنّ مشرعنا قد رفع العقوبة على غرار جميع جرائم الفساد واعتبر عقوبة جريمة إساءة استغلال الوظيفة تكون بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج.

وبنفس مواصفات تشديد العقوبة أو تكملتها بعقوبات تكميلية المتضمنة في المادة 09 من قانون العقوبات أو إعفاء الموظف منها أو تخفيفها التي رأيناها في ما سبق، يمكن تطبيقها في جريمة إساءة استغلال الوظيفة طبقاً للمادة 48 و 50 و 49 على التوالي من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الثالث: جريمة الغدر

نصت المادة 30 من القانون 01/06 على ما يلي: «يعد مرتكباً لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم».

ومن جهة أخرى دعم مشرعنا هذا الوصف من الجرائم بوصف آخر يشترك مع الأول في موضوع الحصول على المبالغ المالية وهي قيام الموظف العمومي أعمال غير قانونية تخص الضرائب والرسوم حيث نصت المادة 31 من القانون 01/06 على ما يلي: «يعاقب بالحبس من 5 سنوات إلى 10 سنوات وبغرامة من 500.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان ودون ترخيص من القانون من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة».

من خلال نص المادة 30 فإن جريمة الغدر هي تحصيل منافع غير مستحقة من طرف الموظف العمومي سواء لنفسه أو لحساب غيره.

أما الأعمال الغير قانونية المتمثلة في التخفيضات والاعفاءات والتسليمات والتي ترد على الضرائب والرسوم فيمكن ان تتصف بوصف الغدر نظرا لاشتراكهما في تحصيل مبالغ غير قانونية عن طريق إصدار أوامر من الموظف العمومي تطلب ذلك.

من حيث اللغة، الغدر مصدر من فعل غدر وهو عكس الوفاء بالعهد، فهو ترك الوفاء والغادر لا عهد له¹، وهو لفعل غدر أي خدع ويعني استعمال الحيل والأساليب للخروج عما هو معهود من طبيعة النفس من الوفاء والثقة.

وفي الاصطلاح نعني به تلك الأوامر التي يصدرها الموظف العمومي على نحو غير قانوني لأنها تقوم بتحصيل مالي في غير موضعه.

وتأخذ هذه الجريمة عدة صور فهي إما أن تكون نتيجة طلب أو تلقي أو اشتراط أو أمر صادر من الموظف العمومي، وفي كل الحالات يتعين أن تكون تلك المبالغ المالية محل النشاط الاجرامي غير مستحقة الأداء بصفة كلية أو بصفة جزئية، وتقديم هذه المبالغ على انها مستحقة الاداء والتحصيل.

وفضلا على صفة الجاني التي يجب أن تحمل صفة الموظف العمومي وفق نص المادة 30 السابقة، فإن لقيام جريمة الغدر، ينبغي توافر الركن المادي والركن المعنوي لها:

المطلب الأول: الركن المادي لجريمة الغدر

هو ذلك السلوك الذي يمكن أن يقوم به الموظف ويتخذ احد الصور الاربعة المنصوص عليها في المادة 30 السابقة ويكون في:

1/صورة المطالبة:

يمكن القول ان المشرع نهض بفعل المطالبة التي تعني إصدار الشخص لطلب موصوف بالاستحقاق حيث لا يجد الطرف الآخر إلا تلبيته، بخلاف الطلب مفردا الذي ينتظر القبول من الطرف الثاني حتى يتحقق بما يجعله في الحالة الثانية مساويا للقبول في القيمة القانونية بينما تكون قيمته أعلى في الحالة الأولى.

¹ ابن منظور لسان العرب المرجع السابق ص 16.

وفي هذه الحالة يقوم الموظف العمومي بالمطالبة كتابة أو شفاهة سواء لموظف عمومي آخر أو لأي شخص وهو يظهر استحقاقه لما يطالب به بحيث يتعلق الطلب بدفع مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أصلا وهو يعلم بذلك سواء تم العملية لفائدة المطالب نفسه أو لشخص آخر طبيعي أو معنوي أو لفائدة أشخاص آخرين.

ويستوي في ذلك أن يكون الشخص المطلوب منه فعل ذلك عالما بعدم قانونية الاستحقاق أم لا، لأن الشرط الجوهري لتجريم هذا الفعل هو علم المطالب بعدم شرعية الأداء أو التحصيل.

وإن ذلك يتعين لتحقيق جريمة الغدر أن يكون قبض المال قد تم بطريقة غير مشروعة سواء كانت كلها غير مستحقة أو كان جزء منها فقط غير مستحق، وسواء تمت بعنوان الحقوق أو الرسوم أو ضرائب أو نحوها نتيجة مطالبة صادرة من الموظف العمومي، لأنه لا تهم طبيعة تلك الأموال.

2/ صورة التلقي:

يعتبر قبض الأموال بمثابة تلقي في هذه الصورة وعلى إثرها يكون الموظف العمومي الذي قبض مال غير مستحق التحصيل دون أن يبلغ عن عدم قانونية هذا التحصيل مجرما، ذلك أن التلقي هو آخر مرحلة للاستيلاء على المال العام الذي يمكن أن يكون نتيجة طلب أو اشتراط أو أمر.

غير أنه يشترط النص القانوني على من تلقى مالا غير مستحق التحصيل في كل قيمته أو في جزء منه أن يكون عالما بذلك، فإن لم يكن عالما بعدم شرعية الاداء أو التحصيل فلا جريمة حينها، كما ان الموظف الذي يتلقى تلك الاموال بهذه الطريقة يلتزم بتبليغ المسؤولين والسلطات المختصة بذلك.

يستوي التلقي في ان يكون عن طريق قبضه أي بوضع اليد عليه او يكون قد دخل في حسابه، كما يستوي في هذا الشأن أن يكون قد تلقاه لفائدته أو حتى يمنحه لغيره. فالعبرة بالتلقي دون النظر إلى الغرض الذي ستأخذه وجهة تلك الأموال.

3/ صورة الاشتراط:

وتتخذ هذه الصورة شكل كل ما يضعه الموظف من شروط من أجل أن يكون المشروط هو تحصيل أداءات غير مستحقة في مجموعها أو في جزء منها، ونعني بالشرط كل عنصر أو بند علق عليه صاحبه حصول المطلوب.

في هذا المجال يمكن القول بأن الشرط يجب أن يكون جديا، ويتصل من حيث طبيعته ووضعه بالمشروط وجودا وعدما، حيث يلزم من انعدام هذا الشرط عدم حصول المشروط، مما يجعل وصف الاشتراطات التي يضعها الموظف العمومي مهمة ومستوفية في تحقيقها لأداء أو تحصيل مبالغ مالية غير مشروعة، وإلا فلا مجال لوجود اشتراط في غير ذلك.

في هذه الحالة متى أدى الشرط الذي وضعه الموظف العمومي لوظيفته وتم التحصيل الغير مستحق وقعت الجريمة.

4/ صورة الأمر:

في هذه الصورة تظهر مظاهر السلطة الرئاسية للموظف العمومي الذي يوجه أوامر لمرؤوسيه تفيد بضرورة تحصيل مستحقات غير مشروعة لفائدة الأمر أو لفائدة شخص آخر طبيعي أو معنوي أو لفائدة أشخاص آخرين.

يشترط في ذلك ان يكون الموظف يملك صلاحية إصدار الاوامر بأن تكون له سلطة إدارية أو تنظيمية أو أية سلطة أخرى تفرض على المرؤوسين طاعته وبالتالي فالعلاقة بين الموظف العمومي والمأمورين هي علاقة رئاسية تلزم من هم تحت إمرته بواجب الطاعة وتنفيذ الأوامر.

نتيجة لذلك يطرح التساؤل عما إذا كان المرؤوس يعلم بعدم شرعية هذا الاستحقاق فهل يتذرع بالأمر ويقوم بتحصيل تلك المبالغ على النحو الذي يعلمه دون أن يكون فعله يسلك مسلك الجريمة، أم أنه في هذه الحالة قد قام بجريمة إساءة استغلال الوظيفة إن كان موظفاً وهو ما نصت عليه المادة 33 من القانون 01/06.

ما يهم في هذه المسألة هو ان الأمر يكون على دراية بان تلك المبالغ غير مستحقة وليست ملكا له او لمن يأمر بالتحصيل لفائدته مهما كان الشخص.

فإذا غاب العلم بعد شرعية التحصيل انتقت الجريمة.

المطلب الثاني: الركن المعنوي لجريمة الغدر

يتمثل في مدى علم الجاني وارادته المنصرفه إلى تحصيل مال غير مستحق، فمتى علم الموظف العمومي بذلك واتجه قصده إلى أن يطالب أو يشترط أو يتلقى أو يأمر بتحصيله وقعت الجريمة بتوافر أركانها.

أما إذا لم يكن على علم بعدم شرعية الاداء، بأن كان يعتقد بانها مشروعة ومستحقة الاداء سواء في قيمتها الاجمالية او في جزء منها.

صفوة القول أن أوصاف هذه الجريمة الغدر تقوم على سلوك يقوم به الموظف العمومي يتخذ شكل المطالبة او الاشتراط او التلقي او الامر بهدف تحصيل مبالغ غير مشروعة يكون الموظف على دراية بعدم شرعية التحصيل فإن انتقت الدراية أو انتفى تحصيل تلك المستحقات فلا جريمة.

ذلك يعني أن القصد الجنائي في هذه الجريمة هو اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق منافع غير مستحقة لنفسه أو للإدارة أو لأشخاص آخرين؛ لأن مشرعنا أشار إلى كفاية العلم بعدم الاستحقاق فإذا أخطأ الموظف بأن طالب أو اشترط أو تلقى أو أمر على سبيل الخطأ أو كان يعتقد بشرعية الاستحقاق فلا إرادة له في هذا الجرم.

وقد حدد المشرع لجريمة الغدر على هذا النحو عقوبة بدنية بحبسه لمدة تقع بين سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج.

يبقى ان نشير إلى ان مشرعنا تحت عنوان الاعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم قد عالج ذلك من خلال نص المادة 31 السابقة أين حدد السلوك الاجرامي لهذا الفعل المجرم في قيام الموظف العمومي بمنح أو الأمر بالاستفادة من إعفاءات او تخفيضات في الضرائب والرسوم المقررة قانونا او ان يقوم هذا الموظف بتسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة.

لقد راينا في ما مضى أن هذه الاوصاف تنحو منحى جريمة الغدر في كونها تشترط قيام الموظف باستفادة غير مشروعة يقوم الموظف بمنحها او الامر بمنحها تتعلق بتخفيضات كلية او جزئية لأموال الدولة من ضرائب ورسوم أو يقوم بتسليم محاصيل الدولة اموالا او منتوجات بصفة مجانية ودون وجه حق.

وقد اشارت المادة 31 إلى أن عقوبة ذلك تختلف عن جريمة الاستحقاقات الغير مشروعة حيث تتراوح عقوبة الحبس من 5 سنوات إلى 10 سنوات وعقوبة الغرامة المالية من 500.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج.

وفي كل الأحوال فإن المشرع الجزائري يكون قد شدد العقوبة على جريمة الغدر سواء عند وجود تحصيلات مالية غير مستحقة أو في حالة تحصيلات ضريبة مخالفة للقوانين بنفس مواصفات تشديد العقوبة، أو إعفاء الموظف منها أو تخفيفها، أو تكميلها بعقوبات تكميلية المنصوص عليها في المادة 09 من قانون العقوبات، طبقا للمادة 48 و 49 و 50 على التوالي من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

المراجع

المراجع العامة

-القرآن الكريم

-ابن منظور لسان العرب دار صادر ط4 بيروت 2004.

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة بالقرار رقم 217 أ(3) بتاريخ في 10 ديسمبر 1948.

-الاتفاقية الدولية(العهد الدولي) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرة عن الأمم المتحدة بالقرار 200 أ(21) بتاريخ 16 ديسمبر 1966. المصادق عليها بموجب القانون 08/89 المؤرخ في 25 أفريل 1989 ج.ر. عدد 17 لسنة 1989 ص450.

-الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر عن طريق الاستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996 المعدل بالقانون 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002 والقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016. ج.ر. عدد : 76 لسنة 1996 و 25 لسنة 2002 و 63 لسنة 2008 و 14 لسنة 2016.

المؤلفات

-محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988

-عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1985

-احمد عبد العالي صبري حليبي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008

-مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981

-علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط1 دار وائل للنشر، الاردن، 2003

-سليمان الطماوي، القانون الاداري ط2 دار الفكر العربي، القاهرة، 1966

-محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء ج1 النظرية العامة للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة.

-فؤاد مهنا مبادئ القانون الاداري مؤسسة الجامعة القاهرة 1973.

- هنان مليكة جرائم الفساد دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2010 .

- سعيد مقدم الوظيفة العامة وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة رسالة دكتوراه قانون عام كلية الحقوق بن
عكنون الجزائر 2006.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ط4، دار هومة،
الجزائر 2010.
- محمد انس قاسم جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 2007.
- انطوان عبده الوظيفة العامة، الشركة الوطنية لنشر والتوزيع لبنان 1973.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العمومية، دار الفكر والقانون ط 2 المنصورة
2004.
- الشاذلي فتوح عبد الله شرح قانون العقوبات المصري دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية 2009.
- د/احسن بوسقيعة الوجيز في القانون الجزائي الخاص ج2 دار الهدى الجزائر 2004.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- مهدي بخدة التنظيم القانوني لأوقات العمل في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة
الإسكندرية 2013.
- أحمد عودة الغويري : قضاء الإلغاء في الأردن ، عمان، 1989 .
- حمدي سليمان القبيلات انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب دراسة مقارنة دار وائل للنشر عمان.
- محمد جمال الذنبيات مدى التباين في المركز القانوني بين الموظف والعامل تحت التجربة في القانون الاردني،
عدد 01 السنة 30 مارس 2006 مجلة الحقوق.
- بلعربي عبد الكريم، الحالات القانونية لإنهاء خدمة الموظف العمومي في القانون الجزائري، مجلة دفاتر
السياسة والقانون، عدد 16 لسنة 2017 ص 199 و 200
- عبد القادر شخلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري مجلة الجزائرية للعلوم القانونية
والاقتصادية والسياسية عدد 4 سنة 1971 ص 12.

النصوص التشريعية والتنظيمية

- القانون 16/84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتعلق بموظفي الدولة.
- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الاساسي العام لوظيفة العمومية .ج.ر عدد 46
لسنة 2006.
- القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. ج.ر عدد 14 لسنة
2006 ص 04.

- القانون 158/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- القانون 157/62 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية المؤرخ في 31/12/1962 ج.ر عدد 2 لسنة 1963 ص 18 والملغى بواسطة الأمر 29/73 المؤرخ في 05/07/1973 ج.ر عدد 62 لسنة 1973.
- أمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ج.ر عدد 46 لسنة 1966.
- المرسوم التنفيذي 319/17 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره. ج.ر عدد 66 لسنة 2017 ص 08.
- المرسوم الرئاسي 177/06 المؤرخ في 31 ماي 2006 ج.ر عدد 36 لسنة 2006.
- المرسوم الرئاسي 231/97 المؤرخ في 25/06/1997 المتعلق بتعيين اعضاء الحكومة . ج.ر عدد 44 لسنة 1997.
- المقالات
- الدستور الجزائري لسنة 1996 المطروح على الاستفتاء الشعبي بتاريخ 28/11/1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07/12/1996 ج.ر عدد 1996/76 ص 05 المعدل بالقانون 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 ج.ر عدد 25 / 2002 ص 13 ؛ والقانون 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 ج.ر عدد 63/2008 ص 08 والقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016. ج.ر عدد 14/2016.
- قانون 16/91 المؤرخ في 14/09/1991 المتعلق بالمجاهد والشهيد المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفايات توظيف الاعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ج.ر عدد 61 لسنة 2007.
- مرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية. ج.ر عدد 13 سنة 1985 ص 333.
- المرسوم التنفيذي 321/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد كفايات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب. ج.ر عدد 66 لسنة 2017 ص 11.
- المرسوم التنفيذي 322/17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 يحدد الاحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والادارات العمومية. ج.ر عدد 66 سنة 2017.
- المرسوم التنفيذي 347 / 17 المؤرخ في 4 ديسمبر 2017 يحدد خصائص البطاقة المهنية وشروط استعمالها. ج.ر عدد 71 لسنة 2017 ص 03.
- المرسوم التنفيذي 59/97 المؤرخ في 09 مارس 1997 يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية المعدل بالمرسوم التنفيذي 244/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009. ج.ر عدد 13 سنة 1997 ص 24)، ج.ر عدد 44 سنة 2009 ص 28.

- القانون 278/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963 يحدد قائمة الاعياد الرسمية المعدل والمتمم بالقانون 66/153 المؤرخ في 8 جوان 1966 والقانون 419/68 المؤرخ في 26 جوان 1968 والقانون 06/05 المؤرخ في 26 افريل 2005 والقانون 12/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018 ج.ر عدد 53 سنة 1963 ؛ 52 سنة 1966 ؛ 56 سنة 1968 ؛ 30 سنة 2005 ؛ 46 سنة 2018.
- المرسوم التنفيذي 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم. ج.ر عدد 16 لسنة 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 17/04 المؤرخ في 22 يناير 2004. ج.ر عدد 06 سنة 2004.
- المرسوم التنفيذي 146/04 المؤرخ في 19 ماي 2004 يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والادارات العمومية وتنظيمها وعملها. ج.ر عدد 31 لسنة 2004 ص 04.
- الامر 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم. ج.ر عدد 31 لسنة 1990.
- القانون 14/90 المؤرخ في 02 جويلية 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ج.ر عدد 23 سنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 ج.ر عدد 68 سنة 1991 والامر 12/96 المؤرخ في 10 جوان 1996 . ج.ر عدد 36 سنة 1996
- الامر 01/05 المؤرخ في 02 فبراير 2005 المعدل والمتمم للأمر 86/70 المتضمن قانون الجنسية . ج.ر عدد 15 سنة 2005 ص 25 عدد 105 سنة 1970
- القانون 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد. ج.ر عدد 28 لسنة 1983. ج.ر عدد 78 سنة 2016.

المؤلفات باللغة الفرنسية

- André Delaubadere traité élem de droit administratif L.G.D.J. Paris 1953
- Mahiou A cours d'institutions administratifs, C.S.J.A. O.P.U, Alger 1976

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	02
القسم الاول: تنظيم الوظيفة العمومية	04
الفصل الاول: مفهوم الوظيفة العمومية	05
المبحث الاول: الإطار التعريفي للوظيفة العمومية	05
المطلب الاول: الوظيفة العمومية والموظف العمومي	05
الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية	05
الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي	06
المطلب الثاني: تطور قانون الوظيفة العمومية وأجهزة تسييرها في الجزائر	09
الفرع الأول: : تطور قانون الوظيفة العمومية في الجزائر	09
الفرع الثاني: أجهزة تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر	11
المبحث الثاني: النظام الوظيفي وطبيعة العلاقة بين الموظف والادارة	13
المطلب الاول: أنظمة الوظيفة العمومية	13
الفرع الاول: النظام المغلق	14
الفرع الثاني: النظام المفتوح	15
المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة	16
الفرع الأول: : الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية تعاقدية	16
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعلاقة الوظيفية تنظيمية	18
الفصل الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف	20

21	المبحث الأول: الاحكام العامة للتوظيف
21	المطلب الاول: مبادئ التوظيف
21	الفرع الاول: مبدأ المساواة
22	الفرع الثاني: مبدأ الاستحقاق
23	المطلب الثاني: شروط وإجراءات التوظيف
23	الفرع الاول: شروط التوظيف
26	الفرع الثاني: إجراءات التوظيف
27	المبحث الثاني: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية
28	المطلب الأول: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية في الجزائر
29	المطلب الثاني: التنظيم الداخلي للوظيفة العمومية في بعض التشريعات المقارنة
30	المبحث الثالث: إنشاء العلاقة الوظيفية
31	المطلب الأول: قرار التعيين سند التوظيف
32	المطلب الثاني: فترة التربص
33	المطلب الثالث: تقييم الموظف
34	التسيير الإداري لملف الموظف
34	المبحث الرابع: الوضعيات القانونية للموظف
34	المطلب الأول: الخدمة الفعلية والخدمة الوطنية
34	الفرع الأول: القيام بالخدمة الفعلية
34	الفرع الثاني: الخدمة الوطنية
35	المطلب الثاني: حالة الانتداب
35	الفرع الأول: تعريف الانتداب وأنواعه

36	الفرع الثاني: آثار الانتداب
36	المطلب الثالث: الاستيداع ووضعية خارج الإطار
36	الفرع الأول: الإحالة على الاستيداع
38	الفرع الثاني: وضعية خارج الإطار
38	المبحث الخامس: توقيت الأداء الوظيفي وتبعاته
38	المطلب الأول: المدة القانونية للعمل
40	المطلب الثاني: الانقطاع القانوني عن الوظيفة
40	الفرع الأول: الراحة القانونية
40	الفرع الثاني: العطلة السنوية
40	الفرع الثالث: الغيابات الاستثنائية والغيابات المرخصة
41	الفرع الرابع: العطلة المرضية
42	القسم الثاني: آثار العلاقة الوظيفية
43	الفصل الأول: حقوق وواجبات الموظف
43	المبحث الأول: حقوق الموظف
43	المطلب الأول: الحقوق المرتبطة بمنصب العمل
45	المطلب الثاني: الحقوق المرتبطة بالمسار المهني
47	المطلب الثالث: الحقوق المرتبطة بالمهنة
50	المبحث الثاني: واجبات الموظف
51	المطلب الأول: الواجبات المرتبطة بالمهنة
52	المطلب الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة
54	الفصل الثاني: النظام التأديبي للموظف

55	المبحث الاول: الأخطاء والعقوبات
56	المطلب الاول: الأخطاء المهنية
58	المطلب الثاني: العقوبات المقررة
60	المبحث الثاني: الضمانات التأديبية
61	المطلب الاول: تشكيل المجلس التأديبي
62	المطلب الثاني: الاجراءات التأديبية
64	الفصل الثالث: إنهاء الخدمة
69	القسم الثالث جرائم الموظف العمومي
71	الفصل الأول الجرائم المرتبطة بمنافع غير مشروعة
71	المبحث الأول جريمة الرشوة
72	المطلب الاول الركن المادي لجريمة الرشوة
71	الفرع الاول صور جريمة الرشوة
74	الفرع الثاني المزية الغير مستحقة
76	المطلب الثاني الركن المعنوي لجريمة الرشوة
77	المبحث الثاني جريمة الاختلاس
78	المطلب الاول الركن المادي لجريمة الاختلاس
78	الفرع الاول فعل الاختلاس
79	الفرع الثاني موضوع الاختلاس
79	المطلب الثاني الركن المعنوي لجريمة الاختلاس
80	المبحث الثالث جريمة التكبس الغير مشروع
81	المطلب الاول الركن المادي لجريمة التكبس الغير مشروع

المطلب الثاني الركن المعنوي ل جريمة التكسب الغير مشروع	82.....
الفصل الثاني الجرائم المرتبطة باستعمال السلطة	84.....
المبحث الاول جريمة استغلال النفوذ	84.....
المطلب الاول الركن المادي لجريمة استغلال النفوذ	85.....
المطلب الثاني الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ	86.....
المبحث الثاني جريمة إساءة استغلال الوظيفة	87.....
المطلب الاول الركن المادي لجريمة إساءة استغلال الوظيفة	88.....
المطلب الثاني الركن المعنوي لجريمة إساءة استغلال الوظيفة	89.....
المبحث الثالث جريمة الغدر	89.....
المطلب الاول الركن المادي لجريمة الغدر	90.....
المطلب الثاني الركن المعنوي لجريمة الغدر	92.....
المراجع	94.....
الفهرس	98.....