



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الإلتزامات المترتبة عن واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ :
د.خيرجة ميلود

إعداد الطالبين:
روباش أنور
جعفر بوزيد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. سكفالي ريم	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د.خيرجة ميلود	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د.حراش أحلام	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

نشكر المولى عز وجل الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة ووفقنا باليسر
وساعدنا على إتمام هذا العمل المتواضع
ونتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذنا الدكتور

"ميلود خیرجة"

الذي أشرف على إنجاز هذا العمل وتابع كل مراحله خطوة بخطوة وبسعة
صدر وأمدنا بكثير من العون ولم يبخل علينا بأفكاره النيرة، ونصائحه القيمة
وتوجيهاته الهادفة، فكان بذلك المؤطر الفاضل الذي بعث في نفسينا روح
الاكتشاف والبحث فله منا كل الامتنان...

الإهداء

" إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما،
إلى كل الإخوة والأخوات، إلى كل الأصدقاء
والزملاء."

أولا :المختصرات باللغة العربية

د. س. ن : دون سنة النشر .

د. ط: دون طبعة.

د. ب. ن: دون بلد النشر.

د. ج : الدينار جزائري .

ج. ر: الجريدة الرسمية.

ق. أ. ع. و.ع : القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

م : المادة .

ع : العدد .

ص : الصفحة.

س : السنة.

ط: الطبعة .

ثانيا :المختصرات باللغة الفرنسية

C.E: arrêt du Conseil des état français.

Rec. Leb: Recueil Lebon.

مقدمة

تمهيد:

يعتبر موضوع الموظفين من أهم مواضيع القانون الإداري، فالموظف العام هو وسيلة وأداة أساسية في الإدارة لتحقيق مرادها المتمثل في إشباع حاجيات الجمهور، وهو وعاء سلطتها في تسيير وتنفيذ شتى القوانين واللوائح والمراسيم في مواجهة الأفراد.

فالإدارة لا يمكن أن تكون دون الموظف العام، فهو واجهتها و ممثلها أمام الجمهور، إذ أن الموظف هو الذي يمثلها في كافة أنشطتها، ولذلك يكتسب الموظف العام نفس الأهمية التي تكتسبها الإدارة حيث أنها لا يمكنها أن تكون دون موظفيها.

ولقد اختلف مفهوم الموظف العام اختلافا كبيرا عما كان عليه في الماضي، حيث كان الموظف العام يمثل مظهر الجاه والسلطان ويعتبر نفسه من طبقة عالية عن الطبقات الأخرى في المجتمع أما اليوم فقد أصبحت الوظيفة العامة خدمة عامة يكلف بها الموظف العام كما تنص على ذلك معظم الدساتير.

ويرجع السبب في ذلك إلى التطور الذي طرأ على المفاهيم والأفكار، سياسيا، اقتصاديا واجتماعيا منذ أوائل هذا القرن، حيث ترك هذا التطور أثره على مفهوم الموظف العام، و قد حول دور الدولة تحويلا عميقا من دولة حارسة تقوم على عنصر السلطة في مباشرتها لوظائفها الأساسية عن طريق مرافق الأمن، الدفاع والعدالة، إلى دولة تدخلية تقوم على عنصر الخدمة عن طريق مرافق اقتصادية وصناعية وتجارية ومالية.... الخ، مما تترتب عليه زيادة كبيرة في المرافق العامة وتنوع أنشطة هذه المرافق وأصبح الموظف العام هو الوسيلة الأساسية لتحقيق أهداف هذا التطور الجديد.

❖ أهمية الموضوع

تمثل هذه الدراسة دورا هاما كونها تبحث عن الواجبات التي على الموظف إتباعها لضمان للسير الحسن للمرفق العام، والجزاء جراء مخالفة هذه الالتزامات، فهذا الموضوع يعتبر من أهم المواضيع التي تم التطرق إليها و البحث فيها.

ولذلك كان لدراسة هذا الموضوع أهمية خاصة وبالأخص فيما يتعلق بالموظف من واجبات وجزاءات تنظم سيره أثناء أداء مهامه.

❖ إشكالية الدراسة

تعتبر الالتزامات الوظيفية الأعباء التي تقع على عاتق الموظف العام من خلال ممارسته للخدمات الوظيفية التي يشغلها، فالموظف ملزم بأداء هذه الواجبات وإذا تم الإخلال بها يعرض لعقوبة حسب جسامة الخطأ.

ومن هنا نطرح الإشكال التالي :

✓ الى أي مدى يمكن تحديد واجبات الموظف وجزاء عدم الالتزام بها ؟

ويتفرع من الإشكالية التساؤل التالي :

✓ هل المشرع الجزائري ذكرها على سبيل الحصر أم المثال ؟

✓ و ماهي الآثار المترتبة عن مخالفتها ؟ وهل هي جزاءات صارمة كفيلة بتأديب الموظف ؟

❖ أسباب اختيار الموضوع

تتضمن أسباب اختيار الموضوع أسباب نذكر منها:

✓ الميول الشخصي لهذا العنوان.

✓ الرغبة في دراسة هذا الموضوع لأنه من ضمن محيط اختصاصي.

✓ موضوع مشوق.

✓ معرفة المزيد عن هذا الموضوع لأنه يفيدني كثيرا.

✓ القيمة العلمية والعملية للموضوع، لارتباطه بعنصر مهم في المجتمع.

❖ أهداف الدراسة

هناك العديد من الأهداف التي يمكن حصرها فيما يلي :

معرفة مفهوم الموظف العام، والتعرف على واجباته، وجزاء مخالفة هذه الواجبات في التشريع الجزائري.

❖ المنهج المتبع

اعتمدنا في موضوع دراستنا، على المنهج الوصفي، باعتباره المناسب للشروع وكتابة البحث وتجلى ذلك في جمع معلومات عن واجبات الموظفين وجزاء الإخلال بها، منها النصوص القانونية المتصلة والمراجع ذات الصلة.

❖ صعوبات الدراسة

من الصعوبات التي تعرضنا لها نذكر ما يلي:

الوقت غير مناسب لدراسة هذا الموضوع، فقد تزامن مع ظهور فيروس عالمي خطير المعروف بفيروس كورونا كوفيد - 19 ونحن في فترة الإنجاز أدى إلى غلق الجامعات، وبهذا لا يمكن الوصول إلى مكتبة الجامعة لأنها تعتبر الممول الرئيسي الذي يعتمد عليه الطالب في تكوين بحثه فقد أصبح علينا الحصول على المراجع المناسبة لموضوع بحثنا صعبا.

❖ الدراسات السابقة

من أهم الدراسات التي ساعدتنا في إنهاء بحثنا هذا نذكر مايلي :

1- دراسة بوطبة مراد بعنوان نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06

تناولت هذه الدراسة كل الجوانب الخاصة بالموظف العام، من تعريف و حقوق وواجبات ووضعيات والجزاء المترتب عن مخالفة هذه الالتزامات.

2- دراسة مسعود عشاش بعنوان الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري.

تناولت هذه الدراسة مفهوم الموظف العام بصفة عامة، والحقوق المالية للموظف العام دون التطرق الى واجبات الموظف العام، وجزاءاته الناتجة عن إخلاله بهذه الواجبات.

❖ خطة الدراسة

وتحقيقا لأهداف هذه الدراسة ومحاولة الإجابة على التساؤلات المطروحة، تم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين وكل فصل بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام وكمبحث أول تكلمنا عن ماهية الموظف العام، أما في المبحث الثاني فتطرقنا إلى ضوابط الالتحاق بالوظيفة العامة وتمييز الموظف عن باقي مستخدمي الدولة.

أما الفصل الثاني فبعنوان واجبات الموظف العام وجزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري، إذ تضمن المبحث الأول واجبات الموظف العام أما المبحث الثاني فتضمن جزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للموظف العام

في التشريع الجزائري

تمهيد :

سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام، في التشريع الجزائري حيث سيكون المبحث الأول بعنوان ماهية الموظف العام، ويتم تقسيمه إلى ثلاثة مطالب المطالب الأول بعنوان مفهوم الموظف العام، من خلال الفقه، والاجتهاد القضائي، وعرض موقف القضاء الجزائري، ثم في المطالب الثاني تم التطرق إلى المفهوم التشريعي من خلال القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، أما المطالب الثالث سنتطرق فيه إلى طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة في التشريع الجزائري، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى ضوابط الالتحاق بالوظيفة العامة في التشريع الجزائري، وتمييز الموظفين عن باقي مستخدمي الدولة.

المبحث الأول : ماهية الموظف العام

إن اختلاف الدول في أنظمتها، خاصة منها ما يتعلق بنظام اللوائح، التي تنظم شؤون الوظيفة العامة كان سببا في اختلاف الفقهاء في تعريف الموظف العام مما أثر على الفقه والقضاء والتشريع معا.

المطلب الأول : مفهوم الموظف العام فقها وقضاء

سنتناول في هذا المطلب تعريف الموظف فقها كفرع أول، أما الفرع الثاني بعنوان تعريف الموظف العام قضائيا.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام فقها

إن الظروف والعوامل التي تفرض علينا عدم التسليم بتعريف واحد عبر مختلف الأزمنة، زيادة على تقلب الأنظمة السياسية لمختلف الدول فالمرشح يلجأ في بعض الأحيان إلى تعريف معين لبعض الأصناف من الموظفين، وقد يكون هذا التعريف خاص بفئة من الموظفين ولا يمكن أن نفهمه على بقية موظفي الدولة، ورغم اختلاف الدول في أنظمتها واختلافها في تحديد مفهوم الموظف العمومي إلا أنها تشترك في ظاهرة تزايد الموظفين العموميين، وهذه الظاهرة أصبحت عالمية، خاصة بتدخل الدولة في النشاطات التجارية والصناعية والمالية وحاجة الشعوب إلى إشباع حاجيتها المختلفة، وبالتالي ظهرت الحاجة الملحة إلى وجود الكثير من الموظفين العموميين في مختلف الاختصاصات، ولأن المجتمع في تزايد مستمر.

إن عدم وضع تعريف جامع مانع للموظف العمومي يرجع إلى اختلاف مقتضيات العمل بالمرافق العامة داخل الدولة الواحدة و اختلاف الظروف التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للدول وطبيعة وخصائص القانون الإداري ويكون هذا القانون مطاطا يتغير بتغير المجتمع.¹

¹ مخلوفي إيمان و ناجم فاطمة، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2016/2017، ص 8-

إن تغيير النظام السياسي للدولة من وقت لآخر خاصة في بلاد العالم الثالث، يفرض علينا عدم وضع تعريف جامع مانع للموظف العام يبقى دائما دون تغيير.

وعرف بعض الفقهاء الموظف العمومي على النحو التالي¹:

الموظفون العموميون هم الموظفون ذوي السلطات ومعاونوهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة.

حسب هذا التعريف فإن صفة الموظف العمومي تقتصر على الشخص الذي يتمتع بالسلطة العامة أي تكون إما موظف عمومي متصرف باعتباره صاحب سلطة عامة، أما إذا تصرف باسم الدولة ولحسابها بدون استعمال فكرة السلطة العامة فإننا نكون أمام شخص عادي كما أن الدولة تستعمل أفرادا بصفة دائمة لتسيير المرافق العامة ولا يتمتعون بسلطة الأمر والنهي مثل موظفي الحسابات هم لا يقررون صرف مبلغ معين من الميزانية ولكنهم يقومون بإعداد الاستثمارات والأوراق اللازمة ورغم ذلك هم موظفون عموميون.

كما يعرف أيضا بأن " الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة "

_ حسب هذا التعريف فإننا نكون أمام موظف عام إذا كان المكان الذي يشتغل فيه له صفة مرفق عام.

_ يشمل هذا التعريف عدد من الأفراد ويعتبرهم موظفين عموميين، مع أنهم ليسوا موظفين عموميين، ومثال ذلك عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية والتي تخضع في أحكامها لقواعد القانون الخاص ولا تتبع أساليب القانون العام.

_ وهذا التعريف يؤدي إلى إدخال بعض المستخدمين الذين توظفهم المرافق العامة بصورة مؤقتة للقيام ببعض الأعمال المؤقتة كعمال الصيانة مثلا، وقد استقر الفقه والقضاء على أن هؤلاء ليسوا بموظفين عموميين.

قد ينص المشرع في بعض الأحيان على تسيير المرافق العامة بخليط من القوانين من القانون العام والقانون الخاص للضرورة الملحة .

¹ مخلوفي إيمان و ناجم فاطمة، المرجع السابق، ص 8-9.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في كثير من الحالات، إذ تخضع الوظيفة العامة في بعض جوانبها لأحكام القانون الخاص كما هو الحال في تقادم مرتبات الموظفين من قبل الدولة، دون أن يؤثر ذلك على طبيعة الوظيفة العامة أو صفة الموظف العام، وهذا ما نصت عليه المادتين 309 و 310 من القانون المدني الجزائري.

وتنص المادة 309 " يتقادم بخمس سنوات كل حق دوري متجدد ولو أقر به المدين كأجرة المباني والديون المتأخرة والمرتبات والأجور والمعاشات، غير أنه لا يسقط الربح المستحق في ذمة الحائز سيء النية ولا الربح الواجب أدائه إلى متصرف المال المشاع للمستحقين إلا بانقضاء خمس عشر سنة " ¹

ونصت المادة 310: " تتقادم سنتين حقوق الأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين والخبراء ووكلاء والسماصرة والأساتذة والمعلمين بشرط أن تكون هذه الحقوق واجبة لهم جزاء عمل أدائه من عمل مهنتهم وعما تكبدوه من مصاريف " ².

ومن أهم التعاريف التي أوردها الفقهاء كما يلي :

1- الفقه الفرنسي :

لقد بذل الفقه الفرنسي عدة محاولات لوضع تعريف للموظف معتمدة في ذلك لأربع معايير، والتي سنعرضها فيما يلي :

- دوجي : اعتمد معيار المرفق العام بقوله : " الموظفون هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية في تسييرها " .
- تعريف ستينوف : اعتمد معيار السلطة معيار النظام القانوني : " تحديد صفة الموظف العمومي هو النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعا لقواعد القانون العام فإنه يكون موظفا عاما. "

¹ المادة 309 من القانون المدني الجزائري، قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي، سنة 2007.

² انظر المادة 310 من القانون المدني الجزائري، المرجع نفسه.

- تعريف جرجوان : اعتمد معيار الأجر أو المرتب : " يعتبر كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزانة العامة بدفعه له مباشرة " .
- تعريف فيغان : اعتمد معيار السلطة العامة بقوله : " الموظفون العامون هم ذوي السلطات العامة ومعاونوهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة .
- تعريف مجلس الدولة الفرنسي للموظف العمومي : الموظف هو كل شخص يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة، وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار التعيين من جانب الإدارة وقبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن. ومما تجدر الإشارة إليه أن مجلس الدولة الفرنسي اشترط أن يكون المرفق إداريا، وأما المرافق الصناعية والتجارية، فقد فرق بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص.¹

2-تعريف الفقه الجزائري للموظف العمومي :

- تعريف ميسوم صبيح : " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة، ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيف العمومي، سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة، إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة، وثبتوا فيها نهائيا .
- تعريف عبد الرحمان الرميلى : الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة بصفته الشخصية.
- تعريف محيو أحمد : " إن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي بحسب القانون الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائيا، من دون أن يكون لديهم الحق في أن يتمسكوا بحقوقهم المكتسبة."²

¹ غنادرة عائشة، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، ص 15.

² غنادرة عائشة، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، المرجع نفسه، ص 16.

الفرع الثاني : تعريف الموظف العام في القضاء

نشير في البداية أن القضاء يستمد أحكامه من الفقه والتشريع الشيء الذي يجعل من الصعب الفصل بين كل منهما، إلا أن الاجتهادات القضائية تحاول دوما تطوير المفاهيم والعناصر التي تركز عليها بمفهوم الموظف العمومي لذلك فالأحكام القضائية تتم وفق ما جاء به الفقه والتشريع، كما أن التعاريف التي استقر عليها القضاء معظمها متشابهة وليست هناك اختلافات جوهرية فيما بينها.

فقد عرف القضاء الفرنسي الموظف العمومي بأنه : الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية ضمن الوظائف الخاصة بمرفق العام "

أما تعريف المحكمة الإدارية العليا في مصر فقد عرفت الموظف العام على أنه " هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ،يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق ". طبقا لهذا التعريف فإنه يعتبر موظفا عاما من قام بعمل دائم أو يشغل وظيفة دائمة، فهو بذلك يستثني الأشخاص العاملين بصفة عارضة مؤقتة....

ويعتبر كذلك موظفا عاما الشخص الذي هو في خدمة مرفق عام، أما بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فإنه يشترط في المرفق العام أن يكون إداريا لكي يعتبر عماله موظفين عموميين أما المرافق العامة الصناعية التجارية فقد فرق بين عملها وأصبحت صفة الموظف العام تقتصر على كل من شغل وظائف التوجه والرئاسة والمحاسبة، أما باقي العمال فقد اعتبرهم أجراء يخضعون للقانون الخاص وتختص بمنازعاتهم المحاكم المدنية إلا أنه في الحقيقة لا مبرر لوجود هذه التفرقة وذلك لعدة أسباب منها : ¹

من الناحية العلمية يصعب التمييز بين وظائف التوجيه والرئاسة والمحاسبة وبين غيرها من الوظائف، وليس هناك معيار واضح يبين الحدود الفاصلة بينهما، ويتضح أن المشرع أخرج هؤلاء من عداد الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكامه فقد فعل ذلك أيضا بالنسبة لبعض الفئات الأخرى، إلا أنه ليس معنى ذلك أن هؤلاء لا يعتبرون موظفين عموميين، إذ مازال أمر هذه التفرقة متروكا للقضاء..

¹ مخلوفي إيمان و ناجم فاطمة، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 11 -

نجد أن التعريف القضائي للموظف العام مستمد من المنازعات التي يكون هذا الأخير طرفا فيها

أما القضاء الإداري الجزائري فيعد حديث الإنشاء وهذا راجع لأسباب:

1- حداثة العمل القضائي في الجزائر.

2- قلة المنازعات الإدارية.

لذلك لا نكاد نعثر على حكم قضائي يحاول أن يتعرض لتعريف الموظف العمومي أو على الأقل محاولة تحديد مفهومه على ضوء المعايير والأسس التي وضعها الفقه الإداري ومع ذلك فإننا نجد بأن القضاء الجزائري ميز بين الموظف الدائم والعون المتعاقد، ومن خلال تعريفنا له فإننا نلاحظ أن تعريف الموظف العام في القضاء الإداري الجزائري لا يمكنه الخروج من أحكام مجلس الدولة الفرنسي المشار إليه سابقا والتي حددت 3 أركان للموظف :

- ديمومة الوظيفة

- تصنيف الوظيفة

- مساهمة الموظف العام في خدمة المرفق العام.¹

وهذه الأركان الواردة في حكم مجلس الدولة الفرنسي هي نفس الأركان المنصوص عليها في مادة 01 من الأمر 133-66 المؤرخ في 02 / 06 / 1966 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر. أما التعريف الراجح فقها وقضاء فهو تعريف الموظف العام على أنه كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام تسيره الدولة أو أشخاص القانون العام وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

أولا - تعريف الموظف العام في القضاء الجزائري

من خلال استقرار الأحكام القضائية المنشورة لوحظ غياب تعريف للموظفين في القضاء الجزائري سواء في حقبة الأحادية أو الازدواجية القضائية، واكتفى بالتذكير بتميز النظام القانوني الذي يخضع له الموظف عن باقي المستخدمين في الدولة، إلا أنه خلط أحيانا بين الموظف والعون المتعاقد.

¹ مخلوفي إيمان و ناجم فاطمة، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 13.

جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 16/10/1995 في الملف رقم 122458 :
علاقة العمل مع الهيئات والإدارات العمومية تخضع لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة.

وهذا ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 7843 المؤرخ في 15/04/2003 في قضية السيد
خ.ب.ع " ضد والي ولاية معسكر " : المتعاقد مع الإدارة لا يخضع في علاقته مع إدارته للمرسوم رقم
59/85.

إلا أنه صدر قرار من المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 10/7/1982 في الملف رقم 26875 في
قضية [ب. ت ضد وزير الشؤون الخارجية، خلط فيه بين الموظف والعون المتعاقد: متى كان من
المقرر قانونا إن العون المتعاقد بسفارة يعد مكتسبا لصفة الموظف، فإنه بهذه الصفة يخضع لأحكام
المرسوم رقم 136/66 الصادر في 2/6/1966.¹

ثانيا - تعريف الموظف العام من وجهة نظر المشرع الجزائري

لم يعط المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للموظف العمومي، بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين
ينطبق عليهم القانون الوظيفي، متبنيا في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي، فيما يتعلق بتحديد
خصائص الموظف العمومي.

حيث نصت الفقرة 01 من قانون الوظيفة الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1946
على مايلي : " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون درجة من درجات
الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة، أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها، أو في
المنشآت العامة للدولة ". كما ينص نظام الموظفين الفرنسي المعدل الصادر بالأمر رقم 59-244
الصادر 04 فيفري 1959 على نفس المفهوم.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حدد في المادة 01 من الأمر رقم 133/66 العناصر المكونة
للموظف العمومي الجزائري بقولها: " يعتبر الموظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة والذين
رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية... "

¹ بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق،
جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خده، 2017. ص 21-22.

حسب نص المادة 01 من الأمر رقم 133/66 إن الموظف هو :

الشخص الذي يعين في وظيفة دائمة، فالشخص المعين في وظيفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة الموظف وهو ما أكدته المادة 03 من الأمر 133/66.

- الخدمة في مرفق عمومي تديره سلطة إدارية.
- الترسيم، أي تثبيت الموظف في وظيفته، بعد مرور فترة التجربة التي تسمى بالتمرين التكويني، طبقا لما نصت عليه المادة 02 من الأمر 133 / 66، فحسب هذه المادة فإن الموظف الذي لم يكمل بعد فترة التمرين التكويني يطلق عليه صفة الموظف المتمرن..
- الانتماء إلى رتبة أو درجة معينة في السلم الإداري.

الجزائر في الوقت الراهن تعتمد في تنظيمها للوظيفة العمومية على الأمر رقم 03/06 الذي كان كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره، بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا جامعاً للموظف العام، وقد جاء تعريفه في المادة 04 منه كما يلي : "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبته في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف العام في رتبته."¹

وما نلاحظه من نص هذه المادة أن الأمر 03/06 قد حافظ على نفس المقومات التي أقرها الأمر رقم 133/66 في تحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص، حتى يكتسب صفة الموظف. كما حدد الأمر رقم 03/06 في المادة 02 منه على مجال تطبيقه والذي حصرها في المؤسسات والإدارات العمومية، وكذا الأشخاص الذين تم استثنائهم من تطبيق أحكام الأمر رقم 03/06.²

¹ غنادرة عائشة، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 16 - 17.

² غنادرة عائشة، المرجع نفسه، ص 18.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام من خلال المواثيق والنصوص التشريعية

إن المشرع الجزائري لم يكن أكثر إفصاحا من غيره في هذا المجال، حيث إنه لم يتعرض لتحديد مدلول للموظف العام في المواثيق المتعاقبة ولا في الدساتير، ولذا فإنني سوف أتطرق إلى بعض التعابير والمصطلحات التي استعملها المشرع الجزائري في الميثاق والدستور ومختلف فروع القانون للتعبير عن فكرة الموظف العام، والوظيفة العامة، وتارة استعملها لتحديد حقوق الموظف العمومي وتارة لتحديد التزاماته وذلك حسب التسلسل التالي :

الفرع الأول: المقصود بالموظف العام في القوانين المختلفة

سنعرض في هذا الفرع المقصود بالموظف العام في القوانين المختلفة المتمثلة في القوانين الأساسية والقوانين العادية:

- أولا : تعريف الموظف في القوانين الأساسية

سأقتصر على التعرض إلى مدلول الموظف العام في النظامين المختلفين الذين تبنتهما الجزائر و هما الميثاق الوطني والدستور

- أ : تحديد تعريف الموظف العام في الميثاق الوطني :

وفي معرض الحديث عن إصلاح الوظيف العمومي أشار ميثاق الجزائر الصادر في افريل 1964 إلى الموظف وأعطى له مدلولاً يغلب عليه الطابع الأيديولوجي للدولة حيث نص في أحد فقراته : "... أن الموظف أداة للدولة يجب أن يصير خادماً للجماهير الكادحة وإصلاح النصوص يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير وليس سلطة فوقها..."¹

أما الميثاق الوطني لعام 1976 فإنه أشار في معرض حديثه عن الدولة والمواطن بأن : "تدير الدولة الاشتراكية شؤونها على أساس احترام القوانين وتنفيذها...ومن هنا يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القوانين .. وأن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح الدولة.."

¹ ميثاق الجزائر الصادر في افريل 1964، الموقع الالكتروني رئاسة الجمهورية ، www.el-mouradia.dz.

واضح بأن هذه الفقرة تتحدث عن أعوان الدولة بصفة عامة سواء المنتمين إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو القضائية.¹

ب : تعريف الموظف العمومي في الدستور:

إن الدساتير المختلفة منذ الاستقلال إلى الآن لم تتطرق إلى تحديد فكرة الموظف العمومي، وإنما استعملت عدة اصطلاحات للتعبير عن فكرة الموظف العمومي، فالدستور 1963 أشار في المادة 20 منه إلى الإصلاح العامل عندما أشار إلى حق كل عامل في الإضراب والحق النقابي، وأما المادة 54 منه فإنها نصت على أن " رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية."

وأما دستور 1976 فإنه استعمل عدة اصطلاحات ومنها: اصطلاح وظائف الدولة كما استعمل اصطلاح أعوان الدولة واصطلاح الوظائف العمومية، وكما استعمل عبارة العامل وعبارة الموظف، أما دستور 1989 فإنه استعمل اصطلاح الوظائف. وهذا ما تبناه في دستور 1996.²

ثانيا : تحديد تعريف الموظف العمومي في القوانين العادية

تبنّت القوانين العادية المفهوم الواسع للموظف العمومي حيث ورد في كل من قانون العقوبات والقانون المدني وقانون الإجراءات المدنية، وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل :

أ : تحديد معنى الموظف العام في قانون العقوبات

حسب قانون العقوبات الجزائري، فإن المادة 149 منه نصت : " يعتبر موظف عمومي كل شخص يتولى تحت أية تسمية، وبأي وضع وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة ذات اجر أو بغير اجر ويؤدي بها الموظف خدمة للدولة أو للإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية ".

كما أشارت المادة 107 من ذات القانون إلى فكرة الموظف العمومي حيث نصت : " يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من 5 إلى 10 سنوات إذا أمر بعمل تحكيمي أو ماس بالحرية الشخصية للفرد، أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر."

¹الميثاق الوطني لسنة 1976 الصادر بالأمر رقم 57/76 المؤرخ في 05/07/1976، ج.ر، العدد 61.

²مسعود عشاش، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2013-2014، ص 14.

ومن خلال هذه المادة يتضح بأن مفهوم الموظف العمومي، في قانون العقوبات أوسع من مفهومه في القانون الإداري.

كما أن المادة 136 من هذا القانون أخذت بالمفهوم الواسع للموظف العمومي أما المادة 137 من ذات القانون فإنها استخدمت اصطلاح الموظف والمستخدم المندوب.¹

كما أن المشرع الجزائري استعمل اصطلاح الوظيفة العامة ولو مارسها الموظف بصفة مؤقتة في إدارة عامة مركزية أو محلية.

وهذا ما تبناه المشرع في قانون مكافحة الفساد.

ب: تحديد معنى الموظف العام في القانون المدني

أشارت المادة 129 من القانون المدني إلى فكرة الموظف العمومي بقولها: "لا يكون الموظفون والعمال العامون مسؤولون عن أعمالهم التي أضرت بالغير، إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري في القانون المدني المعدل والمتمم".²

ج: تحديد معنى الموظف العام في قانون الإجراءات المدنية

استعمل هذا القانون اصطلاح الموظفين العموميين واصطلاح الأعوان في المادة 16 فقرة 4 حيث نصت بقولها: "يمنع التوكيل أمام القضاء الموظفين العموميين وأعوان القضاء الموقوفون عن ممارسة عملهم أو المعزولون، كما ورد في اصطلاح الموظف العام في المادة 163 من هذا القانون عندما تطرقت إلى المستندات. وهذا ما تبناه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم".³

¹ مسعود عشاش، المرجع السابق، ص 15.

² انظر المادة 129 من القانون المدني الجزائري، المرجع السابق.

³ المادة 16 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون ن رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري، سنة 2008.

الفرع الثالث : تعريف الموظف العام في القانون الإداري الجزائري

رغم أن الجزائر أصدرت أربعة قوانين خاصة بالوظيفة العامة إلا أنه سيتم التطرق إلى أول القوانين صدورا وهو الأمر 133 / 66 والأمر 03/06 مفعلا بذلك القانون العام للعامل 12 / 78 وقانون الوظيفة العامة 59/85 لاعتناق المشرع الجزائري لنفس الرؤية.

أولا : تعريف الموظف في الأمر 133/66

عرفت المادة الأولى من الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 : " يعتبر موظفين الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة للمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات حسب كفايات تحدد بمرسوم¹.

ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة، والقائمين بشعائر الدين، وأفراد الجيش الوطني الشعبي.

وحسب هذا التعريف فإن العناصر المحددة للموظف العمومي وفقا للتشريع الجزائري هي :

- 1- صدور أداة قانونية للتعيين
- 2- أن تكون الوظيفة دائمة
- 3- أن تكون الوظيفة مصنفة
- 4- أن تكون الوظيفة في خدمة مرفق عام.

ثانيا : تعريف الموظف في ظل الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة :

نصت المادة 04 منه على مايلي : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري "

ونستنتج من هذا التعريف العناصر المحددة للموظف العام :

¹ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 16 الصادر في 08 جوان 1966.

1- صدور أداة قانونية: التعيين

2- ديمومة الوظيفة

3- الترسيم : التثبيت في رتبة السلم الإداري

4- أن تكون الوظيفة في مرفق عام.

وحصر في المادة الثانية منه مجال تطبيقه وعنّى بذلك مجموع الموظفين الذين يمارسون نشاطا في المؤسسات والإدارات العمومية كما عرضها أيضا بشيء من التفصيل وهي:

- المؤسسات والإدارات العمومية المركزية للدولة.

- المصالح غير الممركزة التابعة لها أي مختلف المديريات التنفيذية عبر الولايات التابعة لها

مثل¹ مديرية التربية والصحة والسكان و الإشغال العمومية والطاقة و المناجم وهي عبارة عن

مصالح خارجية للوزارات باعتبارها لا تملك صفة التقاضي من حيث العمل القضائي وإنما

تؤهل بموجب تفويضات من لدن الوزارة الوصية لها للقيام بالتأسيس كمدعي أو مدعى عليها

فيما يتعلق بالقضايا التي تنشرها أو تنشر ضدها.

- الجماعات الإقليمية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.

المؤسسات التي يمكن أن يطبق على موظفيها صفة الموظف العمومي حسب قانونها الأساسي الذي بموجبه تمت تنشئها.

وفي الفقرة الثانية استثنى هذا القانون الفئات التي لا ينطبق عليها هذا القانون ،مثل القضاة

والعسكريين ومستخدمي البرلمان غير أنه في المادة الثالثة منه نصت على أن ثمة فئات أخرى حددها

حصرا في 15 سلكا فهي أيضا تخضع بفعل خصوصية مهامها إلى قوانين استثنائية تحكم حياتها

المهنية في مجال الحقوق والواجبات. غير أنه لا يمنع من أنها تشترك في كثير مما هو مطبق على

الموظفين العموميين وفقا لهذا القانون.²

¹ المادة 04 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ،

عدد 46، الصادر بتاريخ 16-07-2006.

² المادة 04 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

المطلب الثالث: تكييف العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة في التشريع الجزائري

مما لا شك فيه أن الموظف العام يقدم خدماته للدولة وذلك يكون مقابل مزايا مادية وأدبية وهذا في إطار العلاقة التي تربط الموظف بالدولة أو الإدارة المستخدمة، لذلك أثار موضوع العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة جدلا فقهيًا وقضائيا، حتى أدى إلى ظهور نظرتين أو اتجاهين أحدهما يعتبر هذه العلاقة على أنها تعاقدية، أما الاتجاه الآخر فيعتبرها علاقة تنظيمية ولائحية، كما نستعين بالتشريعات المقارنة من تكييف العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف في الفرع الأول، بالإضافة إلى دراسة علاقة قانون الوظيفة العمومية بقانون العمل..

الفرع الأول : طبيعة العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف

لقد ثار جدل في الفقه والقضاء الإداريين حول طبيعة العلاقة السائدة بين الموظف والإدارة، بحيث ظهر هناك اتجاهين أو نظريتين، الأولى ترى أن العلاقة هي علاقة تعاقدية تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، أما الاتجاه الثاني فيرى أن العلاقة أو يرجح العلاقة على أنها تنظيمية أو لائحية..

أولا : النظرية التعاقدية

لقد ظهرت هذه النظرية في بداية القرن التاسع عشر وسادت حتى منتصفه، بحيث في تلك الفترة لم تكن نظريات القانون الإداري قد تبلورت ولم تكن نظرية المرافق العامة واستمرارها قد ظهرت بعد، وهذا ما دعا حينئذ إلى الاستعانة بنظريات القانون الخاص ومنها جاءت نظرية العقد وتكييف العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف على أساس تعاقدية.

ويترتب على تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة بأنها علاقة عقدية عدة نتائج أهمها :

لا يجوز تعديل أحكام العقد إلا باتفاق الطرفين كما أن أحكام العقد تختلف من شخص لآخر

وذلك تأسيسا على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين المنصوص عليها في القانون المدني.¹

¹ شطرات جوهرية، وازن زهية، أحكام التوظيف في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2019. ص 30-31.

وتصف أيضا هذه النظرية العقد الذي يربط الموظف بالإدارة بأنه عقد عمل أو عقد إجارة أشخاص، إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني وبأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملا قانونا أو ذهنيا

أ - عقد الوكالة :

يتمثل هذا العقد في دور العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، وهي علاقة مدنية ويتجسد في أن الموظف يقبل بمنصب العمل المعين له مقابل موافقة الإدارة على التحاقه بالوظيفة وأداء الخدمة المحددة له، والعمل المكلف به قانونيا.

انتقدت هذه النظرية من طرف العديد من الفقهاء وتصدوا لهذا التكييف بحيث إن العقد يشترط لإبرامه إرادتين الإيجاب والقبول ويكون بإجراء المفاوضات بين الطرفين للاتفاق على شروط العقد وهذه الشروط لا وجود لها في علاقة الموظف بالدولة.

ب - نظرية العقد المدني :

تعد هذه النظرية من أقدم النظريات التي لها الأسبقية في تكييف علاقة الموظف بالإدارة وهذا قبل أن تتبلور نظرية القانون الإداري، ومفادها أن هناك تقابل في الإدارة ينتج عنه علاقة وظيفية بين كل من الموظف والإدارة يقوم على أساس عقد إيجار أشخاص إذا كان عملهم ماديا أو على أساس خدمات إذا كان الموظف يؤدي خدمات معينة لصالح الإدارة التي يعمل لها.

ويترتب على هذه النظرية عدة نتائج :

- اعتبار قرار التعيين بمثابة عقد يربط الموظف بالإدارة
- اعتبار التزام كل طرف بما ورد في عقدهما سببا لالتزام كليهما
- وجود الموظف في مركز ذاتي مستمد من العقد الذي أبرمه مع الإدارة
- خضوع العقد للمبدأ الشهير " العقد شريعة المتعاقدين " ¹.

¹ شطرات جوهرة، وازن زهية، المرجع السابق، ص 30.

ج - نظرية عقد الإذعان :

تقر هذه النظرية بأن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هو عقد إذعان تكون فيه كافة الشروط متوفرة من أهلية وتطابق في إرادتهما وكذا التحديد المسبق للحقوق والالتزامات المتبادلة بينهما.

وعليه فإن الإرادة تتمثل فقط في حرية المترشح في الانتساب إلى النظام القانوني للوظيفة العمومية، وبمجرد الانضمام إليه يعد بمثابة قبول من جانبه مما يمكنه من توليه المنصب في الوظيفة العمومية، وهذا ما يؤدي إلى خضوعه للأنظمة القانونية التي تضعها الدولة مسبقا.

على غرار النظريات الأخرى تعرضت كذلك هذه النظرية إلى عدة انتقادات، فبالرغم من التأثير والصدى الكبيرين الذي لفته هذه النظرية خاصة الانجلوسكسونية فإن هذا لم يمنع من توجيه الانتقادات إليها خاصة من الفقهاء الفرنسيين ومن بين هذه الانتقادات نجد :

تصدي العديد من الفقهاء لصفة العقد على نظرية عقد الإذعان الذي يعد هذا الأخير بمثابة قانون أو نظام يرتب مراكز قانونية نظامية.

ووجه العديد من الفقهاء انتقادات شديدة لهذه النظريات وذلك لعدم توفر مقومات التعاقد لا من الناحية الشكلية، ولا من الناحية الموضوعية، بحيث نجد العقد يستلزم تحديد موضوعه وذلك في وثيقة التعاقد بالنسبة للعقد المدني أو في دفتر الشروط تضعها الإدارة منفردة ويطلع عليها الطرف الآخر قبل إبرام العقد بالنسبة للعقد الإداري، وهذا لا يوجد في علاقة الإدارة بالموظف، إذا أن حقوق والتزامات كلا الطرفين غير مجمعة ومحددة في دفتر وهذا ما يفقدها عنصرها الشكلي وفي هذه الحالة لا يكون محل الحديث عن العقد، دون الموضوع يفتر لتحديد.¹

أ : العناصر الشكلية

تقوم النظرية على أن إبرام العقد يحتاج إلى مفاوضات بين الموظف والدولة يحتاج إلى مناقشة حرة لتحديد مضمون العقد وذلك من حيث مضمونه وشروطه وأثاره، ومثل هذه المفاوضات أو المناقشة لا وجود لها من الناحية العلمية عند تعيين الموظف، ذلك أن الموظف لا يناقش شروط

¹ شطرات جوهرية، وازن زهية، المرجع السابق، ص 31-32.

الخدمة، ولا تنشأ العلاقة القانونية التي تحكمه من انتقاء إرادته مع إرادة الدولة، وأن تعيين الموظف يتم وينتج معظم أثره بمجرد صدور قرار التعيين إلا بقبول الموظف وهذا فضلا عن هذا الافتراض لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل منها موضوعا للاستقبال والمساومة، الأمر الذي يترتب عليه مساس خطير بالصالح العام.

وتنتهي هذه النظرية على افتراض مراده أن إبرام العقد يتم بإيجاب وقبول بين الطرفين والذي بموجبه يتم تحديد مضمون العقد وكذلك شروطه والآثار المترتبة عنه، ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها، ونستنتج من هذا أن النتائج التي توصلت إليها فكرة العقد تتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة ومع ديمومة سير المرافق العمومية.

ب: من الناحية الموضوعية

وفقا لقواعد و أحكام القانون الخاص، يعتبر العقد شريعة المتعاقدين ويقوم على أساس إبرام إرادة المتعاقدين وعليه لا يجوز تعديله إلا بموافقة الطرفين لذلك فلو أخذنا بهذا المبدأ سيؤدي إلى حرمان السلطة العامة من إمكانية تعديل أو تفسير أو إلغاء أحكام الوظيفة العمومية وهذا ما يتعارض مع القواعد الأساسية التي تحكم سير المرافق والتي تخرج عن مبدأ شريعة المتعاقدين لتحقيق الصالح العام.

كما أن آثار الوظيفة العامة قد تمتد إلى غير الموظف الذي ليس طرفا في العقد بحيث يمكن لمسؤولية الموظف ألا تكون في اتجاه الإدارة فحسب بل أيضا اتجاه الأفراد.¹

وأخيرا لو كانت العلاقة تعاقدية لجاز له أن يفسخ العقد ويترك الوظيفة وفقا لأحكام الاستقالة، وهذا ما يؤدي إلى جعل المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والموظف من اختصاص المحاكم العادية وهذا التكليف يكون في صالح الموظف فقط فلا يحقق المصلحة العامة ولا يتفق مع مبدأ دوام سير المرافق العامة.

¹ شطرات جوهرة، وازن زهية، المرجع السابق، ص 31-32.

ثانيا: النظرية التنظيمية

ويقصد بها إن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا خاصا وإنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت لمقتضيات المصلحة العامة وحسب سير المرفق العام، ويترتب على اعتبار الموظف في علاقته بالإدارة في مركز تنظيمي لا تعاقدية، نتائج قانونية هامة.

أهمها :¹

- بمجرد تعيين الموظف في الوظيفة العمومية تترتب عليه آثاره القانونية بصور قرار التعيين إلا برضى الموظف أو قبوله للتعيين.
- كما أن الموظف يستمد حقوقه وواجبات وظيفته من نصوص القوانين واللوائح مباشرة فإن كل تعديل يطرأ على أحكام هذه القوانين واللوائح يسري عليه، حتى ولو ترتب عنها تعديل المركز التنظيمي الحالي، وهذا التعديل يمس كل شاغلي الوظيفة سواء شاغلي الوظائف في المستقبل وحتى شاغلي الوظائف في الوقت الحالي.
- بما أن المركز التنظيمي مازال قائما لم تتخذ اتجاهه أي تعديلات فإن أحكامه تفرض على الإدارة كما تفرض على الموظف، وبالتالي لا يمكن لأيهما في أي حال من الأحوال استبعاد حكم من هذه الأحكام حتى ولو اتفقا على ذلك.

كما استقرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا على هذا، بحيث سجله المشرع الفرنسي في القانون الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين والعموميين، إذ تنص المادة 5 منه، " على أن الموظف في علاقته بالإدارة في المركز التنظيمي واللائحي "ضمان المبدأ التكيف، يتم وضع الموظفين من المرفق العام في المركز اللائحي تنظيمي situation statutaire et réglementaire بحيث يمكن للإدارة أن تعدل بإرادتها المنفردة من أوضاعهم ومركزهم القانوني " الحقوق والالتزامات " بما يتوافق ومقتضيات تطوير الأجهزة والهيئات الإدارية لمواجهة ومواكبة ما يطرأ لاحتياجات العامة من تطورات في مختلف المجالات التربوية والصحية

¹ شطرات جوهرية، وازن زهية، أحكام التوظيف في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 34.

والأمنية، وغيرها ولهذا فإن المركز التنظيمي واللائحي الذي يوجد فيه الموظف بالمرفق العام يمنح ويرخص للإدارة تغيير وتعديل النظام القانوني للمرفق سوى من حيث تنظيمه دون أن يكون له احتجاج بالحق كأن يتم التغيير في طريقة إدارة مرفق ما عن طريق الاستغلال المباشر إلى طريقة المؤسسة العامة أو التعديل في أوقات العمل.

وبالتالي فإن هذه النظرية تعد أساس العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة بحيث أن هذا المركز يمنح الإدارة امتيازات عامة كفرض عقوبات على الموظف المخالف، وهذا تماشيا مع المصلحة العامة.¹

ثالثا: موقف بعض التشريعات من تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة

لقد اختلفت العديد من التشريعات حول التكييف العلاقة بين الموظف والإدارة كل على حسب آراءه وتوجيهاته، ومن بين هذه التشريعات نتطرق إلى موقف المشرع الفرنسي، موقف المشرع المصري وكذا موقف المشرع الجزائري.

أ: موقف المشرع الفرنسي:

لقد كان لموقف القضاء الفرنسي أثر كبير في بلورة تكييف علاقة الموظف بالإدارة بأنها تنظيمية وقانونية، بموجبها أصبح الموظف في مركز يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص التشريعية والتنظيمية سارية المفعول في إطار الوظيفة العمومية، فقرار التعيين مثلا أصبح ينشئ مركزا إداريا يمكن تعديله أو إدخال التغيير عليه كلما اقتضت الضرورة والمصلحة ذلك.²

كما نص القانون الفرنسي 83 / 634، المؤرخ في 13 جويلية 1983 على طبيعة العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة واعتبارها تنظيمية لائحية، بحيث نص في المادة 04 من القانون السالف الذكر على أن الموظف في علاقته مع الإدارة يكون في المركز التنظيمي اللائحي.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص، 265-266.

² شطرات جوهرة، وازن زهية، أحكام التوظيف في القانون الجزائري، ص36.

ب: موقف المشرع المصري:

لقد سار المشرع المصري على مسار النهج الفرنسي بحيث تبنى في بداية القضاء والفقهاء المصري العلاقة التعاقدية بين الموظف والإدارة، لكن سرعان ما تغير هذا الوضع وذلك تماشيا مع تطور الحياة وعدم تناسب فكرة العقد.

ج: موقف المشرع الجزائري:

لقد أخذ المشرع الجزائري باتجاه معظم التشريعات أي أنه اعتبر العلاقة قانونية بين الموظف والإدارة فالعلاقة قانونية تنظيمية و لائحية حيث اعتصم إلى الأسلوب التعاقدية بصفة استثنائية.

وقد خضعت الوظيفة العامة في الجزائر قبل القانون 1966 في أغلب أحكامها للقانون الفرنسي الذي صدر سنة 1956 والذي تم تمديد أحكامه في الجزائر بموجب مرسوم الصادر في 20 / 03/1966 وبذلك كان الموظفون العموميون في الجزائر في علاقة تنظيمية لائحية مع إدارة غاية 1966، بحيث صدر قانون الوظيف العمومي الجزائري الذي حدا فيه المشرع حذو المشرع الفرنسي عندما تبنى في المادة 6 منه " من الأمر رقم 66 / 133 ¹ فكرة العلاقة تنظيمية وذلك بالقول " يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية " وهو ترجمة واضحة لنص المادة 5 من قانون الفرنسي.

كما سار في نفس النهج الأمر رقم 06 / 03 ²، حيث نص في مادة 07 على مايلي " يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية ".

وقد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله " إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة وذلك لضمان استمرار الوظيفة وهذه القاعدة تشكل نظاما صالحا لغرض الاختصاص والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية .

¹ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 16، الصادر في 08 جوان 1966.

² المادة 07 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أخذ باتجاه العلاقة التعاقدية وذلك من خلال نص المادة 19 على إمكانية التعاقد في التوظيف في بعض المناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في مؤسسات العمومية والإدارية، حيث نصت المادة 20 و 21 من الأمر 06/ 03.

نستنتج أن النظرية التنظيمية اللائحية هي الأصلح كون أن الموظف في علاقته مع الإدارة، يكون في مركز تنظيمي، وذلك من أجل متطلبات الصالح العام وهذه العلاقة تعطي نوعا من الاستقرار والاستمرارية للمرفق العامة.¹

¹شروط جوهرية، وازن زهية، أحكام التوظيف في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص39.

المبحث الثاني: ضوابط الالتحاق بالوظيفة العامة وتمييز الموظف عن باقي مستخدمي الدولة

قام المشرع بتحديد الضوابط الموضوعية التي يلزم توافرها فيمن يرشح لشغل الوظيفة العمومية دون أن يترك لجهة الإدارة سلطة تحديدها حتى لا تخضع للتغيير والتعديل حسب ما يترأى لها.

وتدخل المشرع لتحديد ضوابط شغل الوظيفة العمومية معناها أنها ضوابط عامة، تسري على كل من تتوفر فيه هذه الضوابط بدون تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة، وذلك استنادا إلى المبدأ الدستوري الذي ينص على أنه يتساوى جميع المواطنون في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

وتتمثل في الضوابط التي حددها المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى الضوابط الموضوعية .

المطلب الأول: الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العامة

حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العامة وفقا لفروع كما يلي:

الفرع الأول: ضابط الجنسية

كأصل عام تقتصر الدول المختلفة وظائفها العامة على مواطنيها حرصا منها على سلامتها وأمنها بما يتطلب توافر الولاء لها من جانب من يشغلون وظائفها العامة، وذلك فضلا عن حماية الأيدي العاملة الوطنية والحيلولة دون منافسة الأجانب للمواطنين في هذا المجال المتصل بمصالح الوطن وأمنه وسلامته.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث اشترط من خلال المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية فيمن يشغل وظيفة عامة أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية¹، وهذا كمبدأ عام دون الخوض في تفصيلاته، بمعنى أن المشرع لم يقم بالتحديد أو التمييز بين ما إذا كان المطلوب هذا هو

¹ باكرية محمد، ضوابط الوظيفة العمومية، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، 2017. ص 16.

الجنسية الأصلية فقط أو حتى الجنسية المكتسبة، و إذا كان كذلك، فما هي الاشتراطات المطلوبة فيما يخص الجنسية المكتسبة ؟

صدر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية القانون رقم 17-01 مؤرخ في 10 جانفي 2017، الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط وحسب ما ورد في الجريدة، فإنه تطبيقا لأحكام المادة 63 من الدستور يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط وحسب ما ورد في الجريدة، فإنه تطبيقا لأحكام المادة 63 من الدستور يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية الآتية :

رئيس مجلس الأمة، رئيس مجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، رئيس المجلس الدستوري، أعضاء الحكومة، الأمين العام للحكومة، الرئيس الأول للمحكمة العليا، وكذا رئيس مجلس الدولة، محافظ بنك الجزائر، مسؤولو أجهزة الأمن، رئيس الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات، قائد أركان الجيش الوطني الشعبي، قادة القوات المسلحة، قادة النواحي العسكرية، كل مسؤولية عليا عسكرية محددة عن طريق التنظيم.

وفقا لما سبق وطبقا لعمومية ص المادة 75 المذكورة أعلاه بأنه لا يجوز لغير الحائزين للجنسية الجزائرية سواء كانت جنسية أصلية أو جنسية مكتسبة تولي الوظائف العامة وهذا ما يتم بإثبات رابطة الجنسية الجزائرية من خلال شهادة الجنسية التي تسلم من طرف الهيئات القضائية الجزائرية المختصة وفقا للإجراءات محددة.¹

¹ باكرية محمد، المرجع السابق، ص 17.

الفرع الثاني: ضابط التمتع بالحقوق المدنية

ورد هذا الشرط صراحة في أحكام الفقرة 3 من المادة 75 من القانون 03/06 سابق الذكر و تجدر الإشارة إلى أن عدم التمتع بالحقوق المدنية يعود مرده إلى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام قانون العقوبات.

هذا الشرط يقتضي من الإدارة المعنية بتوظيف إجراء بتحقيق أولي سيرة وأخلاق المترشح لوظيفة عمومية قبل وأثناء التحاقه بها إلا أن اشتراط التحقيق الإداري المسبق لا يخص كل الأسلاك والوظائف إذ أنه وباستقراء المادة 77 من الأمر 03/06 وسابق الذكر نجدها تنص على أنه يمكن أو توضح القوانين الأساسية الخاصة عند الحاجة، ونظرا لخصوصيات بعض الأسلاك بشروط التوظيف كما يمكننا أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق من خلال نص المادة المذكورة أعلاه نستنتج أن التحقيق الإداري المسبق بشكل بارز ضمن الالتحاق بالوظائف الأمنية وذات الصلة بالدفاع الوطني.¹

ومن جهة أخرى تنص المادة ذات المادة المذكورة إعلاله في الفقرة 4 انه لا يمكن توظيف أي كان في وظيفة عمومية إذا كانت شهادة سوابقه القضائية تحتوي على ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها أن اشتراط الصحيفة القضائية من الملف الإداري للمترشح للوظيفة العمومية في خانة التحقيق الإداري المسبق وذلك من الناحية الشكلية على الأقل.

الفرع الثالث: ضابط الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية

يراد بهذا الشرط أن يكون الشخص الراغب في الالتحاق بالوظيفة العامة في موقف واضح تجاه الخدمة الوطنية، بحيث لا يمكن أن يوظف أي جزائري بلغ سن التجنيد مالم يقدم للإدارة المعنية وثيقة ثبوتية من الجهات العسكرية توضح تواجده في إحدى الوضعيات القانونية الثلاث اتجاه الخدمة الوطنية أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء من التجنيد أو تأجيل التجنيد. ولقد نصت المادة 07 من القانون 06/14 المتعلق بالخدمة الوطنية معلنة انه لا يمكن توظيف أي مواطن في القطاع العام أو

¹باكرية محمد، المرجع السابق، ص 18.

القطاع الخاص أو الترخيص له بممارسة نشاط حر أو بمزاولة مهنة إلا بعد إثبات وضعيته تجاه الخدمة الوطنية¹

الفرع الرابع : ضابط السن والقدرة البدنية والذهنية

يعتبر شرط السن من الشروط الأساسية لشغل الوظيفة العمومية، حيث تنص معظم تشريعات الخاص بالوظيفة العمومية على ضرورة أن يكون للمترشح بالغا من العمر سنة محددًا، يمكنه من التحمل تبعات الوظيفة يدرك مسؤوليتها، ويميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة.

باعتبار الموظف عن الدولة في مباشرة وظائفها فمن حق الأصيل أن يحدد الشروط الواجب توافرها في حق هذا النائب ومن بينها شرط السن، فهو شرط بديهي ومنطقي وتحديد الشرط السن يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وظيفة إلى أخرى، وكعادة عامة وحدد المشرع الجزائري أن السن الأدنى لتولي الوظيفة العمومية بثمانية عشرة سنة كاملة.

من جهة أخرى يشترط المشرع في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن يكون المترشح للوظيفة العمومية لديه اللياقة الصحية لمباشرة وممارسة الوظيفة العمومية المطلوب شغلها.

ويتم إثبات القدرة البدنية والذهنية المطلوبة لممارسة الوظيفة العمومية المعينة عن طريق التقديم شهادة طبية مسلمة من الطبيب عام ممارس ومحالف، تؤكد بأن المعني سليم.

ولا يعتبر المصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى ممارسة مهامه إلى جانب المواصفات الطبية الأخرى المطلوبة.²

¹ المادة 07 من القانون رقم 06/14، المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر، عدد 48، الصادر بتاريخ 10 أوت 2014.

² حسونة بلقاسم، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2014، ص 19.

الفرع الخامس: ضابط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية

من الخصائص المميزة لقانون الوظيفة العمومية أنه أخذ بوص ترتيب الوظائف العامة، ومن ثم لا يمكن أن يشغل الوظيفة بأي طريق كان إلا من استوفى مواصفاتها، من هذه المواصفات الحصول على المؤهل علمي مناسب.

ذلك أن مستوى تأهيل المطلوب يرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية. وعليه يجب أن يستوفي المترشح لشغل الوظيفة العمومية اشتراطات شغلها، إذ أنه لكل سلك وظيفي أو رتبة وظيفية طابع خاص، حيث يتطلب بعض الوظائف مؤهل علمي عالي، في حين بعض الوظائف تطلب بمجرد إلمام بالقراءة والكتابة فقط.

وفي هذا الإطار أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 79 من الأمر 03/06 السالف الذكر على أنه يتوقف التحاق بالرتبة على الإثبات التأهيل بشهادات أو انجازات أو مستوى التكوين. وتجدر الإشارة على المشرع الجزائري لم يحدد من خلال القانون الأساسي العامل للوظيفة العمومية طبيعة المؤهلات المطلوبة لشغل الأسلاك الوظيفية المختلفة.

ويساهم التأهيل المهني الأشخاص من ذوي الإعاقة أيضا في دفع العجلة التنمية الوطنية وذلك من مردود الاقتصاد للتأهيل والذي لا يقتصر على استغلال الطاقات للفرد وكفايته الذاتية من ناحية الاقتصاد بل يتعداها إلى توفير اليد العاملة من جهة، وتوجيه طاقات المعطلة عندهم إلى الإنتاج، وزيادة الدخل من جهة ثانية، ونتيجة لنجاح عملية التأهيل وحصول شخص ذي الإعاقة على الشغل المناسب نلاحظ تغييرا في اتجاهات الناس ونظرتهم نحوهم بحيث تطور لنظرة سلبية وأنه عالية على المجتمع إلى نظرة ايجابية، ولا ننسى أن نجاح عملية تأهيل بشكل عام لا يمكن تحقيقه إلا إذا أخذنا بعين الاعتبار ظروف شخص وخصائصه ميوله وقدرته مساهمة شخصيته ومستوى تكيفه ومستواه التعليمي ودرجة إعاقته، ومقدار الدعم الجماعي له، واستعداد المجتمع لتوفير فرص نجاح الملائمة لعملية التأهيل بما فيها تغيير اتجاهات وسن التشريعات التي تعطي المعوق حقوقه الإنسانية¹

¹ باكرية محمد، ضوابط الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 21 - 22.

المطلب الثاني: الضوابط الإجرائية والخاصة للالتحاق بالوظيفة العمومية

تقوم الوظيفة العمومية في الوقت الحالي في اغلب دول العالم على أساس مبدأ الكفاءة في شغل الوظائف، ويقتضي هذا المبدأ أن تتكافأ الفرص أمام الجميع للمنافسة في شغل الوظائف العمومية، وان يقتصر التعيين في الوظيفة العمومية على الأشخاص الحائزين على الكفاءة المطلوبة، ويتم الحكم على كفاءة وجدارة المتقدم للوظيفة بواسطة أشخاص أو لجان محايدة مستقلة، وان يوجد معيار واضح تقاس به كفاءة المتقدمين لشغل الوظائف.

وقد وضعت التشريعات الوظيفية هذا المبدأ موضع التعليق العملي باتخاذ امتحان المسابقة أساسا لتحقيق وتكافؤ في شغل الوظائف العمومية.

وفي هذا الإطار تبنى المشرع الجزائري أكثر من صورة للمسابقات للالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث تتمثل الصورة الأولى في المسابقة على أساس الاختبارات أما الصورة الثانية فتتمثل في المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين بالإضافة إلى المسابقة في طريق الفحوصات المهنية .

إلا أنه وخلافا للصور السابقة لقد اعتمد المشرع الجزائري أنماط أخرى للتوظيف تتناسب طبيعة الوظائف المطلوبة شغلها كما هو الحال في اعتماد نظام التوظيف المباشر وكذا طريقة الانتخاب .

الفرع الأول: طريقة المسابقة

تعتبر المسابقة أسلوب للكشف عن جدارة أو صلاحية المترشح للوظيفة العمومية، بحيث يعد هذا الأسلوب من أفضل طرق الاختيار وأكثرها شيوعا في الإدارة الحديثة، باعتبارها وسيلة موضوعية لإثبات صلاحية المتقدم للوظيفة.

وقد قام المشرع بالإشارة إليها ضمن أحكام المادة 80 من الأمر 06-03 السالف الذكر، إلا أنه أحال بيان كليات إجراءاتها وتنظيمها إلى التنظيم من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 12-194.¹

¹ المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25-04-2012 المحدد لكليات تنظيم المسابقات والامتحانات و الفحوصات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية وإجراءاتها، ج ر، عدد 26، الصادر في 25 افريل 2012.

إلا أنه وباستقراء هذا المرسوم نجده قد تضمن العديد من الضوابط المتعلقة بتنظيم وإجراء المسابقات وإعلان النتائج الخاصة بها، فضلا عن إجراء الرقابة الخاصة بمحمل العملية.

و يتم تنظيم مسابقات الالتحاق بالوظيفة العمومية بموجب قرار يتم اتخاذه من قبل السلطة المختصة بالوظيفة العمومية عندما يتعلق الأمر بالأسلاك المشتركة، أو الوزير المعني عندما يتعلق الأمر بالالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه، وذلك بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹ حيث يتعين أن يتضمن هذا القرار الأسلاك والرتب التي يمكن الالتحاق بها، و كذا عدد الاختبارات وطبيعتها و مدتها ومعاملاتها و عدد النقاط الاقصائية في اختبارات القبول، بالإضافة إلى برامج المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية، وهذا عندما يتعلق الأمر بالمسابقات على أساس الاختبارات، أما إذا تعلق الأمر بالمسابقات على أساس الشهادات فإنه يتطلب في هذا القرار أن يتضمن أيضا الأسلاك والرتب التي يمكن الالتحاق بها عن طريق المسابقة على أساس الشهادات بالإضافة إلى معايير الانتقاء وكذا التقييد المخصص لكل منها حسب الأولوية، بالإضافة إلى تحديد ملائمة تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبة في المسابقة، فضلا عن الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص، وعند الاقتضاء الدراسات والأعمال المنجزة وكذا تاريخ الحصول على الشهادة، كما يتعين أن يتضمن هذا القرار مكونات ملف الترشيح وتأخير حدود السن التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين طبقا للتشريع المعمول به، وهذا ما تم التطرق إليه من خلال المادة 09 من نفس المرسوم.

أولا - فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

يتم فتح المسابقات والامتحانات حسب الحالة بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية بحيث يوضح هذا القرار على الخصوص الأسلاك أو الرتب التي من أجلها تم فتح المسابقة أو الاختبارات أو الفحوص المهنية بالإضافة إلى نمط التوظيف وعدد المناصب المالية المفتوحة والمخصصة لكل سلك أو رتبة، وكذا الشروط القانونية للمشاركة في المسابقة بالإضافة إلى

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 12-194، المرجع السابق.

تاريخ فتح المسابقة وانتهائها، كما يتضمن هذا القرار أيضا تشكيلة لجنة الانتقاء فيما يخص المسابقات على أساس الشهادة.¹

وفي ذات السياق يتم إشهار المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية على موقع الانترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وكذا عن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة أو الملصقات أو بكل وسيلة ملائمة، أما فيما يخص الامتحانات والفحوص المهنية لترقية الموظفين فإنه يجري إلصاقه بشكل واسع في أماكن العمل.²

وهذا ويتم إرسال أو إيداع ملفات الترشيح للمسابقات والفحوص المهنية ابتداء من تاريخ أول إعلان للصحافة المكتوبة أو إلصاق الإعلان، حيث تحدد مدة التسجيلات ب 15 يوما على الأقل و 30 يوما على الأكثر ابتداء من أول إعلان للصحافة المكتوبة أو إلصاق الإعلان.³

ويؤدي إرسال أو إيداع الملفات إلى تسجيلها وفقا لترتيب الزمني لاستلامها، وذلك في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه يفتح خصيصا لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية، ويترتب على ذلك تسليم وصل استلام يحدد على الخصوص اسم المترشح ولقبه وعدد الوثائق الموجودة في الملف وطبيعتها، ثم يتم بعد ذلك إعداد قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في مسابقات التوظيف من طرف لجنة تتأصلها السلطة التي لها صلاحية التعيين حيث يمكن للمترشحين غير المقبولين في المسابقة تقديم طعن لدى السلطة التي لها سلطة التعيين، والتي يتعين عليها البث في هذا الطعن خلال أجل أقصاه 05 أيام قبل تاريخ إجراء المسابقة.

ثانيا: إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

طبقا لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 12-194 السالف الذكر تجري الامتحانات و المسابقات والفحوص المهنية في أجل أقصاه 04 أشهر من تاريخ الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليها في المادة 11 من نفس المرسوم، ويمكن تمديد هذا الأجل بمدة شهر وأحد بمقرر من الوزير الوصي على الإدارة أو المؤسسة المعنية وفي حالة عدم إجراء المسابقة يعد فوات هذه

¹ المادة 10 المرسوم التنفيذي 12-194، المرجع السابق.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 12-194، المرجع نفسه.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 12-194، المرجع نفسه.

الآجال يصبح مقرر فتح هذه المسابقات الامتحانات باطلا، ويتم إعلان المترشحين بذلك بأية وسيلة ملائمة.

ثالثا : إعلان النتائج

يعد المترشحين الذين حصلوا على معدل عام يساوي على الأقل 20/10 على الأقل، دون الحصول على نقطة اقصائية لا تقل عن 20/05، ناجحين في اختبارات القبول للمسابقات والاختبارات و الامتحانات والفحوص المهنية، وفي حالة ما إذا كانت المسابقة تتضمن اختبارات شفوية تكميلية تستدعي المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية المترشحين الذين نجحوا في امتحانات القبول لإجراء الامتحانات الشفهية في اجل لا يقل عن 10 أيام عمل قبل التاريخ المقرر لإجراء هذه الاختبارات.¹

وفي ذات السياق تحدد قائمة الناجحين في المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات و الفحوص المهنية حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام يساوي 20/10 على الأقل دون الحصول على علامة اقصائية، وفي حين تحدد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقات على أساس الشهادات حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة بغض النظر عن قيمة المعدل العام.²

بعد ذلك يتعين على كل مترشح ناجح في مسابقة أو امتحانات أو فحص مهني أو يكون تحت تصرف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، ويلتحق حسب الحالة بمنصب تعيينه أو مؤسسة التكوين في اجل شهر وأحد ابتداء من تاريخ تبليغه بمقرر التعيين أو القبول في تكوين المعني، حيث انه بانقضاء هذا الأجل يفقد المترشح المعني الحق في الاستفادة من نجاحه في السابقة أو الامتحان، ويستبدل اسمه بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين باسم المترشح الوارد في القائمة الاحتياطية حسب الترتيب.

¹ المادة 24 و 25 من المرسوم التنفيذي 12 - 194، المرجع السابق.

² المادة 26 و 27 من المرسوم التنفيذي 12 - 194، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الطرق الأخرى للتوظيف

فضلا عن المسابقة بأنواعها سواء على أساس الشهادة أو على الاختبارات أو على أساس الفحوص المهنية، وضع المشرع أنماط أخرى للتوظيف تتناسب طبيعة بعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة، حيث تتمثل هذه الأنماط في طريقة التوظيف المباشر، إضافة إلى التوظيف عن طريق الانتخاب .

أولا: طريقة الانتخاب

تعتمد هذه الطريقة على اختبار الناجحين لا حد المترشحين لشغل الوظيفة الشاغرة، وهذا الأسلوب رغم انه يتفق مع مفهوم الديمقراطية، إلا أنه يتلاءم أكثر مع شغل المناصب السياسية كاختيار رئيس الجمهورية أو رؤساء أو أعضاء المجالس المنتخبة والمحلية، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن شغل الوظيفة العامة عن طريق الانتخاب يعتبر أسلوب ملائم، لما في هذا الأسلوب من عيوب تتلخص في عدم قدرة الناخب على اختيار أفضل العناصر لشغل الوظيفة لأنه سوف يتأثر بالحملة الانتخابية، كما أن هذا الأسلوب لا يضمن حياد نزاهة الموظف لأنه سوف يلبي احتياجات انتخابية، وبفضل مصلحتهم على المصلحة العامة للجمهور. وتجدر الإشارة إلى أن الإطار القانوني المنظم لعملية التوظيف عن طريق الانتخابات يتمثل في القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات والذي تضمن العديد من الأحكام ذات الصلة باختيار الموظفين لشغل الوظائف المعنية.

وبخصوص شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني لقد تضمنت المادة 92 من ذات القانون ما يلي : أن يكون ذات جنسية جزائرية، و أن يثبت الوضعية تجاه الخدمة الوطنية¹ ولا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة..، أما شرط السن أن يكون بالغاً 25 سنة، أما فيما يخص الشروط الخاصة بالترشح لمنصب رئيس الجمهورية فقد أشار إليها المشرع من خلال أحكام المادة 142 من القانون العضوي 16-10 السالف الذكر.

¹ المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 28-08-2016، المتعلق بالانتخابات، ج ر، عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016.

ثانيا : طريقة التوظيف المباشر

يدخل هذا النمط ضمن التوظيف على أساس الشهادات، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة، حيث تكون الشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف، وقد نصت المادة 34 من المرسوم رقم 59-85 كما نصت عليه المادة 80 من الأمر 03-06 فقرة 04 والذي نص على : ".... التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة"¹، يخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدرسة الوطنية للإدارة أو المدرسة العليا للأساتذة.

كما يقصد بهذه الطريقة قيام جهة الإدارة بإنشاء مدارس ومعاهد مخصصة لتدريب المترشحين لشغل الوظيفة العمومية فنيا وعلميا، ونظرا لكثرة عدد المتقدمين فإن المدارس والمعاهد تضع شروطا للالتحاق بها تتعلق بالمؤهلات الدراسية واللياقة الصحية والأدبية والسن حتى يلتحق بالمدرسة أو المعهد عدد محدود يتفق مع الحاجة لهذا النوع من الوظائف، حيث تلتزم الدولة بتعيين خريجي هذه المدارس أو المعاهد، ولذلك يجب تحقيق التناسب بين عدد المقبولين بالمدارس أو المعاهد، وعدد الوظائف الشاغرة التي تستوعب هؤلاء المتخرجين وذلك من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة، وتعمل هذه المؤسسات بموجب اتفاقات تربطها مع المؤسسات والإدارات العمومية، ويمكن على سبيل الاستثناء توسيع هذه الكيفية من التوظيف المباشر إلى المترشحين الحاصلين على الشهادات والمؤهلات المطلوبة من قبل القوانين الأساسية بكل إدارة عمومية، وهذا في حالة أحداث سلك جديد أو لتوفير احتياجات استثنائية.

وقد أخذت الجزائر بهذه الطريقة من خلال العديد من التطبيقات، كما هو الحال بالنسبة للمدرسة الوطنية للإدارة التي تم إنشاءها سنة 1964 بموجب المرسوم رقم 64-155² والذي جاء في مادته الأولى بأن تنشأ مدرسة وطنية للإدارة مهمتها تكوين الموظفين من ذوي الابتكار في الإدارات المركزية وفي المصالح الخارجية.

¹ الفقرة 04 المادة 80 الأمر رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² المرسوم رقم 64-155، المؤرخ في 08-06-1964 المعدل والمتمم، المتعلق بإنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، ج ر، عدد 84، الصادر سنة 2005.

وبمعنى أن المدرسة الوطنية للإدارة تتكفل بتقديم التكوين العلمي والتدريب الفني والتقني للمنخرطين في إطارها من أجل إعدادهم لتقلد وظائف على مستوى الإدارات المركزية والإدارات اللامركزية. وكذا المدرسة العليا للقضاء التي تم إنشاءها سنة 1989 بموجب القانون 89-21، والذي تم إلغائه وتعويضه بموجب القانون 04-11¹، والذي تضمن في المادة 36 منه على أنه توظف المدرسة العليا للقضاء وتحت مسؤوليتها مسابقة لتوظيف الطلبة القضاة، كما يضيف في المادة 37 منه إلى أنه يوظف القضاة من بين حاملي شهادات المدرسة العليا للقضاء.

يتضح من خلال هذين النصين أنه تتم عملية التوظيف المباشر للقضاة بعد قضائهم فترة التكوين المتخصص بالمدرسة العليا للقضاء.

¹ القانون 04-11 المؤرخ في 06-09-2004، المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج ر، عدد 57، الصادر سنة 2004.

المطلب الثالث : تمييز الموظف العام عن باقي مستخدمي الدولة

إن تمييز الموظف العام عن باقي عمال الدولة له أهمية كبيرة، تتجلى في كون الموظف هو فقط من يخضع لقانون الوظيفة العمومية، كما أن المنازعات الإدارية التي تنشور بين الموظف والإدارة تخضع للقضاء الإداري، وهذا عكس الكثير من مستخدمي الدولة الذين يخضعون للقضاء العادي، وتحكمهم نصوص قانونية خاصة، زيادة على ذلك فالموظف يتمتع بامتيازات وضمانات خاصة مقابل واجبات تقتضيها الوظيفة العمومية.

نحاول أن نميز فيما يلي بين الموظف و العامل الأجير، وعن العون المتعاقد، وعن العون المتربص، وعن الموظف الفعلي.

الفرع الأول : الموظف والعامل الأجير

العمال الأجراء حسب المادة " 02 " من قانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل هم : " الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب، في إطار التنظيم، ولحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي أو عمومي أو خاص، يدعى المستخدم ".

بمقارنة هذا التعريف للعامل الأجير بالتعريف المذكور للموظف يلاحظ وجود فروق بينهما ويمكن تلخيصها فيما يلي ¹:

- التحاق بالموظف بالوظيفة العمومية أن يكون بقرار إداري، أما العامل الأجير، فبكون بعقد محدد أو غير محدد المادة.
- علاقة الموظف بالإدارة تقوم على العنصر الدوام والاستمرارية لدوام الوظيفة العكس العامل الأجير علاقة تعاقدية مرتبطة بالعقد، فتنتهي بانتهائه أو بفسخه من أحد الطرفين.
- قطاع عمل الموظف أو قطاع المؤسسات والإدارات العمومية بينما مجال عمل الأجير هو القطاع الاقتصادي.
- يخضع الموظف للقانون الوظيفة العمومية بينما يخضع العامل الأجير للقانون العمل.

¹ بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، 2018، قسم قانون عام كلية الحقوق، جامعة محمد بوفرة - بومرداس، 2017/2018، ص 19.

- يخضع الموظف في جانب المنازعات إلى القضاء الإداري والعامل الأجير إلى القضاء العادي

الفرع الثاني: الموظف والعون المتعاقد

لم يعرف الأمر رقم 03/06 وكذا المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المتعلق بالأعوان المتعاقدين العون المتعاقد، إلا أنه من خلال مختلف الأحكام الواردة بشأن هذا الأخير يمكن تعريفه كالآتي : " هو كل شخص يعمل بمقتضى عقد في خدمة المرفق عمومي إداري بصفة مؤقتة "

بمقارنة هذا التعريف للعون المتعاقد بالتعريف المذكور للموظف يلاحظ وجود فروق بينهما هي :

- الموظف يلتحق بالوظيفة عمومية بأداة قانونية هي التعيين. أما العون المتعاقد فموجب عقد إداري.

- يتولى الموظف مهام وظيفة دائمة عكس العون المتعاقد فهو يتولى مهام عمل مؤقت.

- يخضع الموظف لإجراء الترسيم في الوظيفة، أما العون المتعاقد، فيثبت في منصب أعماله في حدود مادة العقد المبرم بينه وبين الإدارة.¹

- علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية، وعلاقة العون المتعاقد بالإدارة هي علاقة تعاقدية.

- يخضع الموظف بقانون الوظيفة بينما العون المتعاقد لنظام قانوني خاص به. إلا إنهما يشتركان في خضوع القضاء الإداري في يخص المنازعات الوظيفية.

الفرع الثالث : الموظف والعون المتربص

لم يعرف الأمر رقم 03/06 العون المتربص، لمن من خلال الاطلاع على أحكام الواردة في الأمر المذكورة، يمكنك التعريف العون المتربص بأنه : " كل مترشح عين في رتبة لوظيفة عمومية دائمة تابعة لمرفق عمومي إداري، ولم يرسم بعد " .

يتبين من خلال هذا التعريف هذا العون المتربص يختلف عن الموظف فيما يلي :

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 20.

- دوام الوظيفة بالنسبة للموظف عكس العون المتريص فتعيينه مؤقت، ومرتبطة بنتيجة التريص فإذا كان هذا الأخير ناجحا أصبح شغله للوظيفة دائمة، وإذا لم ينجح المتريص، يصرح من وظيفة.
 - الموظف جمع بين التعيين في الوظيفة و الترسيم فيها، عكس المتريص الذي لا يرسم إلا بعد انتهاء فترة التريص، فيكتسب بذلك صفة الموظف بشكل نهائي، فمركزه قانوني موظف معلق على شرط الترسيم.
 - يتمتع الموظف بكافة حقوق وضمانات، أما العون المتريص، فحرمه الأمر رقم 03/06 من بعض حقوق بسبب وضعه القانوني، فلا يمكنه الترشح لعضوية اللجان المتساوية والأعضاء واللجان الطعن ولجان التقنية، ولا يمكن وضع في حالة الانتداب أو الاستيداع أو نقله إلى إدارة أو مؤسسة عمومية أخرى.
- يشترك كل من موظف والعون متريص في الخضوع لقانون الوظيفة العمومية عموما، والقضاء الإداري في منازعات الوظيفة.

الفرع الرابع : الموظف والموظف الفعلي¹

لم يعرف الأمر رقم 03/06 الموظف الفعلي، كذلك القوانين السابقة الوظيفة العمومية. ويرى الرأي الراجح في الفقه الإداري إن الموظف الفعلي هو : " الشخص الذي يؤدي وظيفته وكان قرار تعيينه معيبا، أو لم يصدر قرار بتعيينه أصلا ".

إن تطبيق هذا المفهوم وجد في قانون الإداري الجزائري، فالاستقرار العديد من النصوص القانونية وجد إن الأمر رقم 67 / 24 المتضمن قانون البلدية قد أورد أحكاما تتعلق بالموظفين الفعليين، حيث نص في مادة 280 من باب الرابع تحت العنوان التسيير الفعلي من الباب الثالث المتعلق من مالية البلدية إن : " كل شخص غير قابل البلدية يتدخل بدون إذن قانوني في إدارة نقود بلدية يعتبر في هذه الإدارة وحدها محاسبا.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 21-22.

ويجوز علاوة على ذلك ماحقته بموجب قوانين والأنظمة الجاري بها العمل كالمتدخل دون صفة في مهمات عمومية " .

وأخذ الأمر رقم 69 - 38 المتضمن قانون الولاية أيضا بفكرة الموظف الفعلي في مادة 121 وأطلق في مادة 122 اسم التسيير الواقعي على الأعمال التي يقوم بها المتدخل بغير صفة في التسيير أموال الولاية.

إلا أن قوانين البلدية والولاية التي أتت بعد القانونيين المذكورين لا تعترف بفكرة تسيير الفعلي أو الواقعي. لأموال البلدية و الولاية، وبالتالي لا تعترف فكرة الموظف الفعلي.

أسس القضاء الإداري الفرنسي نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية "التعيين غير صحيح " عن نظرية الظاهر، أي حماية غير حسن النية الذي تعامل مع هذا الموظف، وفي الظروف الاستثنائية كالحرب عدم وجود تعيين على نظرية الضرورة، واعتراف بالشرعية أمواله وحقه في حصول على بعض حقوق كالراتب.

ويمكن بمقارنة تعريف الموظف القانوني بتعريف الموظف الفعلي استنتاج مايلي : ¹

- الموظف القانوني أن صحة هذا التعبير صدر قرار صحيح بتعيينه الموروث الفعلي فقرار تعيينه إما باطل الظروف العادية أو لم يصدر أصلا الظروف الاستثنائية.
- ديمومة خدمة بالنسبة للتوظيف القانوني، وترقيتها بالنسبة للموظف الفعلي في خدمة هذا الأخير تزول باكتشاف بطلان قرار التعيين أو زوال الظروف الاستثنائية.
- يتمتع الموظف القانوني بكامل الحقوق وضمانات التي يقرها قانون الوظيفة العمومية في حين لا يتمتع الموظف الفعلي إلا بعض حقوق الراتب بمقابل العمل الذي قام به.

ويخضع كلها أخيرا إلى القضاء الإداري فيما يخص المنازعات الوظيفية مع الإدارة.

إن الملاحظة التي يمكن تسجيلها بعد دراسة التعريف الموظف وتمييزه عن باقي العمال الدولة هي أن الشروط المطلوبة في تعريف الموظف يميزه عن باقي فئات فشرط التعيين الصحيح يميز الموظف عن الموظف الفعلي المنتحل الوظيفة، وشرط الديمومة الوظيفة يميز الموظف عن العون

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 22.

المتعاقد، وشرط التعيين في إدارة أو مؤسسة عمومية وفق ما نصت عليه المادة 02 من الأمر رقم 03/06 يميز الموظف عن العامل العام الأجير في قطاع العام والخاص، وشرط ترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري يميز الموظف عن العون المترص.¹

¹ بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص23.

الفصل الثاني

واجبات الموظف العام وجزاءات
الإخلال بالالتزامات الوظيفية في
التشريع الجزائري

تمهيد :

إن الموظف العام يتمتع بمجموعة من الحقوق، وكما انه أيضا تقوم عليه مجموعة من الواجبات التي يجب الالتزام بها، ويترتب عن مخالفتها جزاءات تأديبية حسب درجة الإخلال بها، لذا سنتطرق في فصلنا هذا الى واجبات الموظف العام، والجزاءات المترتبة عن تجاوز والإخلال بها. حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين وكل مبحث الى مطلبين، يحتوي المبحث الأول الى واجبات الموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري، وأما بالنسبة للمبحث الثاني سنتعرض الى الآثار المترتبة عن الإخلال بالواجبات الملزمة للموظف العام في قانون الوظيفة العامة.

المبحث الأول: واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري

الإنسان أو المواطن إذا كان له حقوق، فإنه في مقابل الحقوق والمزايا عليه واجبات يلتزم بها، وبغير ذلك لا تستقيم الأمور، وكذلك الموظف العام كمواطن أو إنسان، فهو يدخل في الوظيفة العامة التي تنظمها القوانين واللوائح، ويكون مركزه القانوني مركزا تنظيميا محكوما بتلك القوانين واللوائح. إذ كان هذا المركز التنظيمي يكفل للموظف حقوقا، فهو يكلفه في مقابل حقوق بعدد من الواجبات تقتضيها الوظيفة العامة كتكليف لخدمة الشعب وإخوانه المواطنين.

المطلب الأول: الواجبات المرتبطة بمنصب العمل

لقد اوجب الأمر رقم 03/06 على الموظفين بعض الواجبات العامة المرتبطة بمنصب العمل، وس نحاول وفق الفروع التالية التطرق إليها :

الفرع الأول: واجب أداء الخدمة وعدم القيام بنشاطات مريضة

سنتناول في هذا الفرع واجب أداء الخدمة كشرط أول و عدم القيام بنشاطات مريضة كشرط ثاني

أولاً: واجب أداء الخدمة

يبدأ هذا الالتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ويعتبر الموظف ملزماً بأداء المهام والمسؤوليات الموكلة إليه في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين والأنظمة بكل أمانة مهما كانت رتبته في السلم الإداري لان واجب أداء الخدمة هو واجب شخصي، يعتبر الموظف مسؤولاً شخصياً عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، ولا يحق للموظف في أي حال من الأحوال التنازل عن ممارسة مهامه لأنه يعد واجب قانوني يلزم الموظف بأدائه وليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة. وهذا ما أكدته المادة 47 من الأمر رقم 03-06 وكرست مبدأ مفاده أن منح المهام للرئيس الإداري ومسؤوليته على مرؤوسيه لا تعفيه عن المسؤولية وهو ما يعرف بواجب الطاعة والذي يعني خضوع الموظفين بأوامر رؤسائه في الوظيفة العمومية ويرتبط هذا بواجب احترامهم كذلك.¹

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقاً للأمر

رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، دون طبعة، دون بلد النشر، دار بلقيس، دار البيضاء -

الجزائر، دون سنة النشر، ص 56.

وقد عمل المشرع الجزائري على تنظيم هذه العلاقة بتحديد اختصاصات كل طرف في العلاقة لإعطاء ضمانات لكل منهما على مدار كل قوانين المنظمة للوظيفة العمومية بداية من صدور أول قانون سنة 1966 وهو قانون رقم 66-133 إلى غاية صدور آخر أمر وهو رقم 06-03 حيث نجد إن هذا المبدأ كرسه كل القوانين لماله إلى أهمية بالغة وهذا الواجب هو العمود الفقري في كل نظام إداري فالطاعة ضرورية أساسية في النظام الوظيفي

ويدخل في إطار هذا الالتزام قيام الموظف بجميع المهام المرتبطة بمنصب عمله بوعي وفعالية، وإن يبذل كل ما في وسعه من مقدرة مهنية منتجة ومبدعة، يدفعه ذلك الاهتمام المستمر بنوعية عمله وزيادة الإنتاج والإنتاجية.

ثانيا: واجب عدم القيام بنشاطات مربحة

لقد ورد في القانون رقم 78-12 أنه يمنع كل أي عامل أن يمارس عملا خاصا مربحا إضافة إلى عمله باستثناء الأعمال العلمية والأدبية والفنية، غير أنه يمكن للسلطة التي لها الحق في تعيين إذا اقتضت مصلحة الخدمة أن تمنع الموظف من إضافة رتبته أو درجة منصبه على هذه الأعمال. كما نجد أحكام المادة 43 من الأمر رقم 06-03 نصت على أنه : يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي اسند إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه.¹

غير أنه يرخّص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم.

كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية.

وفي هذه الحالة، لا يمكن الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر الأعمال ، إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعيين. كما نصت المادتان 14 و 15 من المرسوم رقم 66-133 والمادة 24 من المرسوم رقم 85-59 على عدم ممارسة أي نشاط خاص يدر ربحا على الموظف.

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 57.

كما لا يجوز له ممارسة التجارة، وإن يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضوا في مجلس إدارتها، أو امتلاك مصالح من طبيعتها أو تأثر على استقلاليتها أو تشكل عائقا أمام القيام بمهمته بصفة عادية في المؤسسة العمومية، وإذا كانت تلك المشاركة تؤثر على استقلاله الوظيفي. كما يخص هذا المنع الموظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري ومهما كان موقع المصالح داخل التراب الوطني أو خارجه، أو على الامتلاك المباشر أو بواسطة شخص آخر وتؤدي مخالفة هذا المنع على الموظف العام تعرضه لعقوبات تأديبية المنصوص عليها في الأمر رقم 03-06.

ونجد أن هذا امتد أيضا لزوجة الموظف، حيث إذا مارست نشاطها خاصا مربحا يجب الإخطار و التصريح للجهة الإدارية التي هو تابع لها لكي تتخذ الإجراءات المناسبة، وبعد عدم التصريح بذلك من قبل الموظف خطا مهني يعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03-06، ويبقى للإدارة الحق في اتخاذ كل التدابير الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة. ويستثنى من ذلك أن للموظف العام حق إنتاج المؤلفات العلمية والأدبية والفنية.

كما نجد أحكام المادة 44 من الأمر رقم 03-06 قد جاءت باستثناء فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 43 من نفس الأمر التي تنص على أنه "على الموظف تخصيص كل النشاط المهني لمهامه الموكلة إليه و لا تسمح لهم بممارسة مهام أخرى"، حيث أقرت أحكام المادة 44 كذلك استثناءات لما سبق انه مسموح للموظفين التابعين لأسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وأسلاك الموظفين الممارسين الطبيين والمتخصصين بممارسة نشاط مريح في إطار خاص يوافق تخصصهم.¹

الفرع الثاني: واجب الطاعة الرئاسية و حسن المعاملة

أولا: واجب الطاعة الرئاسية

إن هذا الواجب هو الذي يمثل الجزء الذي يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها، سواء ظهرت هذه السلطة في صورة رقابة رئاسية أو في صورة إصدار أوامر تنظيمية لازمة لحسن سير العمل. والمفروض أن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة، إنما يمارسها رؤساء لهم الاقدمية في الخدمة

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص58.

مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته، فضلا عن كون الرئيس هو المسؤول أولا وأخيرا عن سير العمل في الوحدة التي يترأسها.

وعلى ذلك يعتبر من أهم الواجبات الموظف أن يلتزم بالأمر الصادر إليه من رئيسه مادام متعلق بأعمال وظيفته، وينفذه فور إبلاغه به، ذلك أن الرئيس الإداري هو الذي يقوم بتوزيع العمل على العاملين بحس التدرج الرئاسي، حيث ترك الأمر للموظف أن يختار ما يشاء من الأعمال ويقل ما يرتاح إليه ويرفض من يستصعب عليه القيام به يؤدي إلى اختلاف النظام الوظيفي.

مما لا شك فيه الأوامر مشروعة من رؤسائه في السلم الإداري، بديهي أن تكون واجبة التنفيذ وإلا تعرّض الموظف للمسالة التأديبية. أما إذا صدر إليه الأمر الغير المشروع غير قانوني ويتعرض مع مبدأ المشروعية، فالأصل أن الموظف غير ملزم بتنفيذها.¹

حيث أن يلتزم الموظف بطاعة رؤسائه ليس التزام مطلق يهدف إلى إخفاء شخصية موظف أمام شخصية رئيسه، بحيث يحق للموظف أن يبدي رأيه بكل شجاعة وحرية في القرار الغير المشروع الموجه إليه في محاولة منه لإقناع الرئيس الإداري بالعدول عنه أو تعديله بما يحقق المصلحة العامة. وإذا أصر الرئيس فعل المروّوس أن يبلغ له ذلك كتابيا عملا بمبدأ " طاعة الرئيس لا تحجب التزام المروّوس باحترام القانون ". وذلك لان تنفيذ المروّوس تعليمة تنص على عمل ير مشروع لا يعفيه مسؤولية بعد ذلك يتمسك المروّوس على ألا ينفذ تلك التعليمة إلا إذا تلقى أمرا مكتوبا والرئيس يتحمل المسؤولية في ذلك بمفرده شريطة ألا يكون العمل غير مشروع لم يصل إلا حد الوقوع تحت طائلة القانون العقوبات وإلا تحول واجب الامتثال لأوامر الرئيس إلى واجب مخالفة أمره.

ثانيا : حسن المعاملة

يجب على الموظف أن يحسن معاملة زملائه، لأنه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها فحسن التعامل مع من يقاسمونهم مكانا العمل سوف يسهل ممن عمل الإدارة ويساهم أكثر تحقيق أهداف التي وجدت من اجلها وفي هذا الصدد تنص أحكام المادة 52 من الأمر رقم 03-06 : " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه وزملائه ومروّوسه ".

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 63.

زمن جهة ثانية يجب على الموظف أن يحسن التعامل مع مواطنين من مستعملي المرفق الذي يعمل فيه، فالوظيفة العامة أمانة مقدسة وخدمة اجتماعية قوائمها الالتزام الملخص والوعي بالمصالح المواطنين وحقوقهم وحريتهم وفق لأحكام الدستور والقانون هنا تنص أحكام المادة 53 من الأمر رقم 03-06 على ضرورة التعامل اللائق مع مواطنين وكان نصها كما يلي : " كما أن الموظف باكتسابه لهذه الصفة أصبح ملزم أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون أن ينتظر مقابلا أو مجاملة من المواطنين مستعملي المرفق و التعرض للعقاب وهذا ما يؤكد نص المادة 54 من الأمر رقم 03-06، حيث نصت الصراحة عن ممن على موظف من قبول أو طلب أو اشتراط أو استلام أي هدايا، أو هبات أو أي امتيازات من أي نوع كانت وتشد على ذلك في عبارة " سواء كانت مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه ". فنجد حرص المشرع على منع مثل هذه السلوكيات كون الوظيفة العمومية هي ركيزة من ركائز تطوير المجتمع و تتميته لذا كان من الواجب حمايتها من مخاطر الفساد.

وقد عزز المشرع العقوبات التأديبية بإضافة للعقوبات والمتابعات الجزائية على مخالف أحكام المادة 54 من الأمر رقم 03-06، وذلك ليضمن لحماية الجناية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد. هذه كل الواجبات التي نص عليها الأمر رقم 03-06، ويترتب على التقصير في واجبات المهنية، وكل مساس بالطاعة وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه متابعة تأديبية ويتعرض لها الموظف و ينجر عنها تطبيق العقوبات تأديبية تتناسب والخطأ المهني المرتكب.

الفرع الثالث: واجب الالتزام بالمحافظة على السر المهني

بطبيعة العمل الوظيفي قد يتعرف ويطلع الموظف على أسرار الدولة أو مجموعات أو أفراد، وقد يقوم بتسريب هذه المعلومات المهنية إلى غير الأمر الذي يمس بسمعة سير المرفق العام سوى بصورة مباشرة أو غير مباشر من أجل ضمان الحماية حسن سير المرفق العام والتزام الموظفين بالقيام بأعمالهم بانضباط نصت مختلف القوانين عن مبدأ الحفاظ على السر المهني والذي يعد مبدأ أخلاقي قبل أن يكون التزام قانوني. لذا على الموظف إن يكون أميناً في¹ المحافظة على هذه الأسرار داخليا

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 59-60.

وخارجيا نطاق العمل ولا يحتفظ بشكل شخصي بوثائق خاصة بوظيفته، وعليه إلا يفشي محتوى أو وثيقة أو أي حادث أو خبر يحوزه أو يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، ولا يمكن الغير من اطلاع عليه ما عاد إذا اقتضت ضرورة خدمة ذلك، وأساس هذا الالتزام هو حماية المصلحة عامة ومنع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي هذا بالإضافة إلى التحفظ عند إدلال بأي رأي من شأنه المساس بمصلحته الأفراد.

كما يمنع إخفاء ملفات الخدمة وأوراقها ووثائقها أو إتلافها أو تحويلها أو الاطلاع الغير عليها، ولقد تم تكريس هذا الواجب والالتزام بأحكام المادة 48 من الأمر رقم 03-06 التي تنص على أنه : " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليها أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حادث أو خبر علم ب هو اقلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بالترخيص المكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " فقد نصت في المادة 49 من الأمر رقم 03-06 على أنه : " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، ويمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية بدون المساس بالمتابعات الجزئية " .

إذن فالموظف ملزم بالمحافظ على أسرار مهنته، والامتناع عن كل ما يؤدي عن قصد أو غير قصد إلى النيل من مصالح مادية والمعنوية للمؤسسة أو الهيئة التي يشتغل فيها، وعليه احترام سمعة الوظيفة أو المنصب المشغول بمراعاة واجب التحفظ. ويشكل إفشاء وحتى محاولة إفشاء الأسرار المهنية خطأ مهنيًا جسيماً يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، كما يعتبر جريمة يعاقب عليها لا عقوبات المقررة في قانون العقوبات، وهذا كله من أجل حماية المصلحة العامة فاصلة وهو مطالب أحيانا بضرورة إفشاء بها وهذا أيضا تحقيق لمصلحة العامة، وقد يمتد هذا الالتزام حتى بعد الانتهاء من الخدمة الوظيفية.¹

¹فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 59.

المطلب الثاني: الواجبات ذات الطابع المهني

يلتزم الموظفون بواجبات خاصة بهم أملت عليها الدولة لحسن سير الوظيفة العمومي، وكذا كونهم ممثلين للدولة، وجب عليهم التقيد بالالتزامات. وسنعرض لكم الالتزامات المترتبة على الموظفين في كذا فروع على النحو التالي :

الفرع الأول: واجب التحفظ

إذا كان الموظف يتمتع بحرية الرأي وهي ضمانات وحرية مقررة دستوريا، فإن ذلك يأتي في حدود اللياقة اللازمة التي تفرضها الصفة الوظيفية. وترتبط على ما تقدم لا يجوز للموظف على الإطلاق المبالغة في توجيه الانتقادات للسلطات العمومية، والتقليل من مركزها وشانها والانتقال من مكتب لآخر لإيصال صوته وموقفه كل هذا على حساب أداء العمل وخدمة الجمهور بل عليه أن يلتزم واجب التحفظ¹ وقد ورد هذا الواجب في المادة 26² من الأمر 03-06.

و اعتقد القضاء الفرنسي بعض الافعال منافية لواجب التحفظ نذكر منها مايلي :

- المساس بشرف الوظيفة بإقامة علاقة غير مشروعة من طرف أستاذ مع إحدى طالباته³.
- قيام أحد أفراد الشرطة بتوزيع منشورات فيها نقد لجهاز الشرطة أمام مقر المديرية⁴.

الفرع الثاني: احترام سلطة الدولة

نصت المادة 40 من الأمر رقم 03-06 على وجوب احترام الموظف العام لسلطة الدولة وفرض احترامها في تأدية مهامه. وقد حظي هذا الواجب بعناية كبيرة في جميع الدساتير وقوانين الدولة الجزائرية خاصة المتعلقة منها بتنظيم الوظيفة العمومية⁵.

وبالرجوع إلى الدستور الصادر في سنة 2016 نجد هذا الواجب منصوص عليه في المادة 76 فقرة 1 : " على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الوطنية..." وهنا نجد أن النص

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر، 1436-2015، ص 138.

² انظر المادة رقم 26 من الأمر 03/06.

³ C.E, 09 février 2011, Delassaux, Rec.Leb, www.legifrance.gouv.fr

⁴ C.E, 06 1951, février 1952, Magnin, Rec.Leb, www.legifrance.gouv.fr.

⁵ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 60-62.

الدستوري جاء ذو طابع عام بحيث يخاطب كافة المواطنين، باعتبار الموظف هو مواطن قبل أن يكون موظف إذا فهو مخاطب بهذه النصوص بصفته مواطن يقوم بمهام مختلفة في أجهزة الدولة.

أما بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالالتزام الموظف للدولة فنجد أن المشرع أولى اهتماما بهذا الواجب منذ صدور أول قانون جزائري ينظم الوظيفة العمومية وهو القانون رقم 66-133 وهذا في المادة 20 منه التي تنص على أنه: "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل، ولو خارجا عن خدمته، يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة بعد." نجد أن هذه المادة تعتبر بوضوح عن ترك النظام الاشتراكي و انتهاج النظام الليبرالي الذي يطالب فيه الموظف ب :

- الولاء للدولة واحترام سلطتها.

- السهر على تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها تطبيقا لمبدأ الشرعية.

بعدها بسنوات وبإصدار القانون الأساسي العام للعامل وخاصة المادة 33 منه التي تنص على أنه: "يتعين على العامل، لا سيما عندما يتولى منصب تاطير أو مسؤولية أم يستلهم باستمرار أثناء ممارسة مهامه، مبادئ العمل الواردة في الميثاق الوطني وهو المصدر الأساسي والمرجع الإيديولوجي والسياسي لهيئات الحزب والدولة، ومن التوجيهات والإرشادات الصادرة عن القيادة السياسية للبلاد."

نجد المشرع كرس ومازال يكرس هذا الواجب حيث اصدر بعد ذلك المرسوم رقم 85-59 وجاءت المادة 21 منه مكرسا له ومازال واجب مفروض على الموظف احترامه رغم إقرار دستور سنة 1989 مبدأ التعددية السياسية والنقابية، حيث نجد الأمر رقم 06-03 سار بنفس المنوال الذي سارت عليه القوانين السابقة رغم انه نشأ في ظل النظام الجديد في الدولة.

الفرع الثالث: واجب الالتزام بالحياد

يجب على الموظف أداء مهامه بأمانة وإخلاص واستمرارية وقد نصت أحكام المادة 25 من الدستور الحالي على واجب الموظف بعدم التحيز، ونصت عليه أحكام المادة 41 من القانون رقم 06-03¹ كما يلي: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، فالنزاهة

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 53.

الفصل الثاني... واجبات الموظف العام وجزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري

مطلوبة في الموظف العام أي الالتزام بكافة المستلزمات الوظيفية ولاتصاف بسلوك وأخلاق حسنة وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه ضميره.

ونعني به احترام الشرعية بصفة عامة وعدم التحيز في التعامل مع حقوق المواطنين خاصة، حتى لا يتم الإخلال بالتوازن الواجب توفره بينهم أمام الخدمات العمومية وذلك حماية لحسن سير المرفق. وهو التزام قانوني جديد في مجال الوظيفة العمومية وذلك حماية لحسن سير المرفق. وهو التزام قانوني جديد في مجال الوظيفة العمومية لأنه بالمقارنة مع القوانين السابقة المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر لا سيما الأمر رقم 66-133، والمرسوم رقم 85-59 و القانون رقم 78-12، نجد أن الأمر رقم 06-03 قد نص على هذا الواجب أو الالتزام صراحة وخصص له مادة في فصل الواجبات وهذا ما لا نجده في القوانين السابقة.

ولعل سبب ظهور هذا الالتزام هو تبني الدولة لمبدأ التعددية السياسية، ويعني أن الدولة باعتمادها لمبدأ الحياد كان من أجل إبعاد مختلف المرافق العمومية من أي صراع حزبي، وقد تم التشديد على هذا المبدأ كون هدف المرافق العمومية هو تقديم الخدمات العامة للجمهور، وبما أن الموظف هو صاحب سلطة داخل هذه المرافق، فقد يمارس بعض السلوكيات التي تؤثر على الأداء العام لهذا المرفق وينحاز لطرف على حساب طرف آخر لذا جاءت هذه المادة لضمان عدم التحيز الإدارة وصون حقوق المواطنين والتأكيد على تحقيق المساواة بينهم في الخدمات¹

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 53-54.

المطلب الثالث: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة

لقد تطرق الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الى إقرار بعض الواجبات المتعلقة بأخلاقيات المهنة، ومن أهم هذه الواجبات نذكر : واجب النزاهة، واجب الحفاظ على وثائق الإدارة، واجب الحفاظ على ممتلكات الإدارة .

الفرع الأول: واجب النزاهة

إن واجب النزاهة ليس خاصا بالموظفين إلا أنه يكتسي بعدا مميزا لكل من يحمل مسؤولية تسيير شؤون الغير، فكل إخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرفق العام ويحول دون فعالية كل الأعمال التي تستهدف الرفع من مرد وديته.

وبالإمكان حصر الأسباب التي تؤدي إلى الانحراف عن هذا الواجب إلى ثلاثة أنواع :

- أسباب اجتماعية ترتبط بالانتماء المعيشي الذي تتميز به مختلف المجتمعات والذي يرجح الجان المادي للحياة على الجوانب المعنوية.
- أسباب اقتصادية ناجمة عن المستوى المتدني للمرتبات والقدرة الشرائية المرتبطة بها فأحجام السلطات العمومية بل عجزها على تبني سياسة عقلانية للأجور ساعدت على تفشي سلوكيات لا تتلاءم وشرف الوظيفة العمومية.
- أسباب إدارية لصيقة بظاهرة انعدام الفعالية الإدارية التي حملت العديد من المتعاملين مع الإدارة إلى استعمال وسائل مغرية قصد ممارسة حقوقهم في أجال معقولة عوض أن يتحملوا تبعات التباطئ المقصود أو غير المقصود في معالجة شؤونهم.
- أسباب قانونية ترجع إلى انعدام الواقعية التي يتميز بها العديد من القوانين التي لها صلة بتهذيب الحياة الاجتماعية ومقاومة الانحرافات التي تؤثر سلبا على سلامة النسيج الاجتماعي والقيم التي يستلهم منها سلوكياته فكثيرة هي الأدوات الردعية التي وظفت من طرف أعوان الدولة بعيدا عن الأهداف التي شرعت من أجلها.¹

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 53.

- إلا أن الدراسات التي تناولت هذا الموضوع بالتحاليل تكاد تجمع على أن التشريعات القمعية لا يمكن أن تحدث أثرا ذا دلالة إلا إذا حظيت برضاء المواطنين وتم تطبيقها بدون تمييز على كل من تسول له نفسه بمخالفة القانون هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنها أثبتت كذلك أن الجزاءات التأديبية والجنائية لا تكفي وحدها للحد من الانحرافات المهنية ذلك أن نجاعة هذه التدابير لا يمكن أن تتأكد إلا إذا دعت بمجهود تربوي مستمر وتسيير محكم للموارد البشرية التي توظفها الإدارة على مختلف المستويات والتخصصات.
- وكثيرة هي الحالات التي تلزمك بالحصول على ترخيص من السلطة المختصة قبل اتخاذ أي إجراء بشأنها:¹
- قد يتعلق الأمر باقتناء أموال هي ملك للدولة أو بالتعامل باسم الدولة ولحسابها مع أطراف تربطه بهم مصالح شخصية أو غيرها من الأعمال.
- كما قد يتعلق الأمر بوجوب اطلاع السلطة المختصة على بعض الأعمال المتصلة بالحياة الشخصية كالزواج مثلا.
- فكيفما كان الحال فإن معظم القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية تكرر واجب النزاهة وتنص على أنه على الموظف أن يمتنع عن الإتيان بأعمال تضعه موضع الشبهات.

الفرع الثاني: واجب المحافظة على وثائق الإدارة

- يتعامل الموظف يوميا لتنفيذ مهامه والقيام بواجباته مع وضعيات ومراكز قانونية تجسدها مجموعة وثائق. ومن ثم وجب عليه المحافظة على هذه الوثائق نظرا لأهميتها، ويدخل ذلك في أداء الأمانة.²
- والمادة 49 من الأمر واضحة في مضمونها فبعد أن نبهت الموظف لواجب المحافظة على الوثائق، حظرت عليه أيضا تحويلها أو إتلافها فإن ثبت ذلك من جانبه تعرض لمتابعة جزائية وكان أيضا عرضة للمسؤولية التأديبية.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 281.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 137.

الفرع الثالث: واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة أو المؤسسة

تملك كل إدارة عمومية أو مؤسسة مجموعة منقولات كأجهزة الحاسوب والمكاتب والكراسي وأجهزة أخرى كالمكيفات وغيرها مما يرصد في خدمة الإدارة وبغرض القيام بنشاطها¹.

وحضرت المادة 51 على الموظف الاستعمال الشخصي وخارج نطاق الوظيفة وسائل الإدارة بشكل عام سواء كانت منقولة أو عقارية فلا يجوز للموظف، استعمال قاعة اجتماعات تابعة للبلدية التي يعمل فيها لأغراض شخصية كإقامة رح فيها مثلا.

الفرع الرابع : المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة

حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته في داخل نطاق الوظيفة، إنما اخذت تتدخل في سلوكه وتصرفاته في الحياة الخاصة والعامة لتمنع كل ما يخل بشرف وكرامة الوظيفة العامة. وغاية المشرع من هذه المحظورات أن يبعد الموظف عن مكان الشبهات والريبة وهي محظورات وردت على سبيل المثال لا الحصر².

¹ أعمار بوضياف، المرجع نفسه، ص137.

² المرجع الإلكتروني للمعلوماتية: <https://alerja.net/reading.ph?idm=42324>.

المبحث الثاني : جزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري

يعتبر الموظف العام من الدعامات الأساسية التي تلبي عليها الإدارة داخل الدولة، وتسعى إلى تحقيق الخدمة العمومية للمنتفعين، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال توفير لهذا الأخير جملة من الحقوق والواجبات المنوطة به لضمان تحقيق ذلك.

وكل إخلال بتلك الواجبات السابقة يدخل الموظف في دائرة أو سباق المسالة التأديبية، والتي تركز على العديد من الإجراءات والقواعد التي اعتنى المشرع بها في قانون الوظيفة بالنظر لأهمية هذا المجال في ضبط مختلف القواعد التي تدخل في نظامية الوظيفة والمرافق العامة وسيتم تناول الجزء من خلال مطالب :

المطلب الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي

الجريمة بوجه عام هي كل عمل غير مشروع يقع على الانسان في نفسه أو ماله أو عرضه أو على المجتمع ومؤسساته ونظمه السياسية والاقتصادية ،وقد يقع أيضا على الحيوان ¹.

الفرع الأول: تعريف الخطأ الوظيفي

ليس هناك تعريفا تشريعيا محددا للمخالفة التأديبية، كما انه ليس هناك تعدد حصريا لأفعال المكونة المخالفة التأديبية كما هو الحال بالنسبة للجريمة الجنائية. فالتشريعات الخاصة بالوظيفة العامة تقتصر عادة على البيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه بصورة عامة ثم تنص على أن كل موظف يخل بهذه الواجبات أو يخرج على مقتضاها أو يتصرف على نحو يخل بالكرامة الوظيفية يعاقب تأديبيا وهذا ما بينته المادة 160 من الأمر 03/06 التي تنص: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديبية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"، أما التقدير ما إذا كان فعل الموظف يشكل خطر تأديبيا إما لا فمن شأنه أن يوسع في سلطة تقديرية

¹ أحمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط الثامنة ،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر ،2009،ص 21.

لإدارة في تكييف أفعال الموظف، لمعرفة ما إذا كانت التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجاً عن واجباته.

وفي ظل غياب التعريف التشريعي للمخالفة التأديبية فقد تصدى الفقه والقضاء الإداريين لهذه المسألة، فجاء في حكم المحاكم الإدارية علياً في مصر بأن المخالفة التأديبية هي: "إخلال الموظف بواجباته ووظيفته إيجابياً أو سلبياً، أو إتيانه عملاً من أعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف واجبات التي تنص عليه قوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة التي يجب أن يقوم بها بنفسه، أو يقصر في تأديتها لما تطلبه من حيطة ودقة وأمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يستوجب تأديبه".¹

ونجد من خلال التعريف السابق للخطأ الوظيفي تعريف يبرهن ويشرح أثر معنى الخطأ الوظيفي :

- تعريف حسن الهداوي ويعرفها بقوله "العقوبة في القانون التأديبي جزاء يمس الموظف أو المنتج في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم إليه أو بنقض مزاياهم المادية أو إنهاء خدمتهم"²
- وايضا تعريف الدكتور سعيد بوشعير "يرى أن العقوبة التأديبية عبارة عن إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله"³

الفرع الثاني : أركان الجريمة التأديبية

يرى الفقهاء أن العناصر الأساسية المكونة للجريمة التأديبية يمكن حصرها في الموظف الذي ارتكب الخطأ والفعل الإيجابي أو السلبي الصادر عن الموظف ونية الموظف عند صدور الفعل⁴

للمجريمة التأديبية ركنان أساسيان لتحديد معالمها وهما 3 أركان :

¹ عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2016. ص 56-57.

² نقلا عن رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2004 ، ص 88.

³ بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991 ، ص 89.

⁴ قوتال ياسين، الوجيز في الوظيفة العامة، دون طبعة، الهادي للعلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 119.

01- الركن المادي:

يتمثل في الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا، حيث يتعلق هذا الركن بداية الجريمة أو الخطأ أو مظاهرها الخارجي، ولا خلاف في عدم قيام أي جريمة تأديبية دون توافر هذا الركن في شكل ايجابي، كما لو كان بشكل اعتداء على رئيس العمل أو بشكل سلبي كالامتناع عن تنفيذ أمر رئاسي واجب الطاعة.

02 - الركن المعنوي :

وهي الإدارة الاثمي أو غير مشروعة للموظف في اقتراف الفعل المكون للركن المادي للجريمة وهو القصد بتحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، فإذا انعدمت إرادة الموظف أثناء ارتكاب المخالفة فلا تقام المسؤولية التأديبية ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصر الإرادة ودوافع التي تؤدي لارتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ بالحسبان عند تقديرها لخطأ، نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري وهذا ما يمنح للموظف ضمانا أكثر فعالية.¹

03- الركن الشرعي:

ويتمثل في النص قانوني الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة وذلك استنادا للمبدأ الجنائي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، فهذا لا ينطبق كثيرا في المجال التأديبي وذلك لعدم وجود حصر كامل مخالفات تأديبية، بل أن الموظف يخضع لمسالة تأديبية وتوقيع الجزاء عليه إذا ما ثبت ضده فعل ايجابي أو سلبي، يشكل إخلال بواجباته الوظيفية أو مخالفة للقواعد القانونية المنظمة لسير العمل.

الفرع الثالث : أصناف الأخطاء الوظيفية

الدرجة	المادة	الأخطاء التأديبية
- الأولى	178	- إخلال بالانضباط
الثانية	179	- الإخلال بالواجبات القانونية

¹ عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 58.

1	الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181		
	تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب تقديمها خلال تأدية مهامه - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول. - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية. - استعمال تجهيزات أو امتلاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.	180	- الثالثة

إن

المشرع الجزائري وعلى غرار الأمر 133/66 والمرسوم 85 / 59 السابقين، ومن خلال المادة 177 من الأمر 03/ 06 قد صنف الأخطاء التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات، حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسطرة على الموظف المذنب وصف عقوبات معنوية وأخرى وصف عقوبات مادية.

أولا : الأخطاء الوظيفية المرتبطة بالعقوبات المعنوية

وتشمل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى، وذلك حسب المادة 178 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى :

حيث تنص 178 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مايلي²:

"أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن لمصالح

¹قوتال ياسين، الوجيز في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 120.

² المادة 178 من الأمر رقم 03/06، المرجع سابق.

إن قراءة هذه المادة تشير إلى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء التأديبية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن حصرها في أعال محددة، لذا يدخل في إخلال بانضباط عام الوصول متأخرا إلى مكان الوظيفة، إغلاق أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي، انعدام اللياقة في التعامل مع مترفقين بالمرفق العام، وغيرها من التصرفات التي تدخل ضمن إخلال بالسير الحسن للمرافق.

ثانيا : الأخطاء الوظيفية المرتبطة للعقوبات المادية

وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والرابعة حسب المواد 179 و 188 و 180 على التوالي من الأمر 03/06 السالف الذكر.

1- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية :

نصت عليه المادة 179 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها : " تعتبر على وجه الخصوص الأخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي¹

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة
 - إخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في مادتين 180 و 181 أدناه
- وفي هذه الحالة نجد أن المشرع قد حدد هذا التصنيف لمجموعة أعمال التي ترتكب في غياب الإرادة الآتمة، أي تلك التي تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهمال أو غفلة منه، الأمر الذي يترتب عنه إهدار للمال العام، كذلك نجد المشرع قد فتح مجال بشكل واسع في فقرة الثانية من نفس المادة والتي جاء فيها "... الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في مادتين 180 و 181 أدناه "وهذا لا يسمح يحصل الأخطاء المندرجة في صنف الدرجة الثانية.

2- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة :

¹ عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 59.

وهي حسب المادة 180 من الأمر 03/06 السابق ذكره ما يلي " تعتبر على وجه خصوص الأخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم بها الموظف بما يلي:

- التحويل غير قانوني للوظائف الإدارية.
- إخفاء معلومات ذات طابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تقديم مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية مهام مرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول وقت.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن مصلحة.

إن الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة من خلال استقرار هذه المادة هي الأخطاء التي يبرز فيها الموظف نيته في التخلي عن واجبات المهنة الموكلة إليه أو استغلال ممتلكات الإدارة العامة معنية لأغراض الغير التي وجدت من أجلها، وتعد كذلك ضمن هذا الصنف من الأخطاء التأديبية، أعمال التي يقوم بها موظف العام والتي تعد منافيا لأخلاقيات الوظيفة والتي تدخل ضمنها الإخلاء بواجب الموظف في التزام بالسر المهني.

3- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة :

تعتبر أكثر الأخطاء خطورة أو أشدها من سابقتها، وهو صنف الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام على وجه قصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن لمصالحه والاستغلال المنصب لتحقيق مآرب غير مشروعة مقابل الاستفادة من امتيازات تقدم له لتأدية الخدمة وهو ما يسمى الانحراف بالسلطة، كذلك تعدي على غير أثناء أوقات العمل، اللجوء إلى نشاطات أخرى غير منصبه أو وظيفته لتحقيق أرباح زيادة عن راتبه، وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة 181 من الأمر 03/06 من قولها "تعتبر عن وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي"¹

¹ عطيت الله حافظ، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الثاني... واجبات الموظف العام وجزاء الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي قابل تأديته خدمة في إدارة وممارسة وظيفته.
- ارتكاب الأعمال عنف على أي شخص في مكان عمل.
- التسبب عمدا في إضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال مؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها إخلال بالسير الحسن للمصالحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد اسائة إلى حسن المصالحة.
- تزوير شهادات أو مؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك النصوص عليها في مادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

كما حمل الأمر 03/06 حالة موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن أعماله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول، وأجازت المادة 184 منه السلطة التي لها حق التعيين في أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال ونصب بعد توجيه أعدار للموظف التغيب أو المتخلي.

الفرع الرابع : العقوبات التأديبية المقررة للموظف¹

العقوبات التأديبية			
عقوبات الدرجة الأولى	عقوبات الدرجة الثانية	عقوبات الدرجة الثالثة	عقوبات الدرجة الرابعة
- التنبيه - الإنذار الكتابي - التوبيخ	- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام - الشطب من قائمة التأهيل.	- التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام - التنزيل من الدرجة إلى الدرجتين - النقل الإجباري.	- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة - التسريح

إن العقوبات التأديبية هي كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل الإدارة أو المرفق العام.

¹قوتال ياسين، الوجيز في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 122.

الفصل الثاني... واجبات الموظف العام وجزاء الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري

وينبغي على العاملين احترام القواعد والمقتضيات المطلوبة لتحقيق الأهداف النهائية لجهة العمل.

تصنف العقوبات التأديبية وفقا لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية، حسب جسامة الأخطاء المرتكبة، إلى أربع درجات وقد قمنا بتقسيمها إلى عقوبات معنوية وعقوبات مادية كما يلي :

أولا: العقوبات المعنوية

العقوبات المعنوية هي تعزيز الموظف وتنبيهه إلى أن ينتهج منهاجا قويا في عمله أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أي اثر مادي في الحال، وهي لا تخضع لشكلية معينة.

وحسب الأمر 03/06 فإن العقوبات المعنوية توجه في صورة تنبيه أو إنذار كتابي أو توبيخ وكل هذه العقوبات قد نص عليها في المادة 163 ضمن عقوبات الدرجة الأولى :

- **التنبيه** : يعتبر جزاء التنبيه اخف الجزاءات التي نص عليها المشرع فهو ينطوي على حث الموظف وتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب الموظف مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه الوظيفي.
- **الإنذار الكتابي**: وهو تحذير الموظف من الإخلال بواجبات وظيفته، حتى لا يتم تشديد العقاب عليه، وتستهدف تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها حتى لا يعود إليها مرة أخرى.
- **التوبيخ** : هو إجراء اشد من الإنذار، وهو عبارة عن لوم السلطة التأديبية لمرتكب الخفاء¹ الوظيفي، وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ بنفس الكيفيات والشروط التي تصدر بها عقوبة الإنذار، لكنه لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية توقع عليه.

ثانيا : العقوبات المادية

الجزاء المادي هو ذلك الجزاء الذي ينحصر تأثيره ومجاله في نفسية الموظف فقط، بل يتعدى إلى الوضع المادي لمركزه الوظيفي وعلى ذلك قد قمنا بتصنيف عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة المنصوص عليها في الأمر 03/06 ضمن العقوبات المادية كالآتي :

¹عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 66.

1- عقوبات الدرجة الثانية :

وهي العقوبات المقررة بسبب أخطاء وظيفية مرتكبة من الدرجة الثانية، والتي نصت عليها المادة 163 في فقرتها الثانية والتي تضمنت:

- أ - التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام : يقصد به توقيف الموظف المخطئ تأديبيا عن أداء وظيفته لمدة محددة لا يمكن خلالها مزاولة مهامه الوظيفية، وينحصر اثر الوقف في منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف، وعلى أن يعود إلى عمله عقب انقضاء مدة الوقف مباشرة.
- ب - الشطب من قائمة التأهيل : هي عقوبة تؤدي إلى التشطيب على اسم الموظف من لائحة الترقية في الرتبة خلال السنة التي اتخذ فيها القرار.

ويترتب عن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية وعدم تسجيل الموظف في سجل الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة.

2- عقوبات الدرجة الثالثة :

وتتمثل العقوبات حسب المادة 163 من الأمر 03/06 في ¹:

- أ - الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام : ويقصد بها في هذه الحالة توقيف الموظف المخطئ على الأقل أربعة أيام كحد أدنى إلى ثمانية أيام كحد أقصى عن مزاولة مهامه الوظيفية
- ب - التنزيل من درجة إلى درجتين : ويقصد بالتنزيل في الدرجة تنزيل الموظف إلى درجة ادنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه، مع احتفاظه باقدمية التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع العقوبة.
- ج - النقل الإجباري : هو إجراء تأديبي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة التي يمكن اتخاذه لا سباب غير تأديبية.

¹ بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، المرجع السابق، ص 21-

3- عقوبات الدرجة الرابعة :

وهي صنف العقوبات التأديبية التي توقع نتيجة ارتكاب أخطاء من الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 181 من الأمر 03/06 التي تطرقنا إليها من قبل وتتمثل هذه العقوبات أساسا في :

أ - التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة : ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبته أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة.¹

ب - التسريح : هو إجراء يترتب عنه صفة الموظف، ويعد اشد العقوبات التأديبية، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

الفرع الخامس : السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات

يقصد بالسلطة التأديبية تلك جهة التي عينها المشرع لتطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالوظيفة العامة، بحيث انه لا يجوز لأي جهة أخرى ممارسة هذا الاختصاص إلا بتفويض من تلك الجهة وطبقا للضوابط والشروط القانونية للتفويض.

تخضع العملية التأديبية إلى قاعدة " من يملك حق التعيين يملك حق التأديب "

وهو الأمر الذي تناوله المشرع في المادة 162 من الأمر 03/06 " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين "

¹ عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 67.

لهذا نجد أن المشرع نظم هذا الجانب، من خلال تحديد جهة مختصة بالتأديب حسب طبيعة الخطأ والعقوبة، على النحو التالي :

أولاً: السلطة المختصة بالتأديب في الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية

تقابلها عقوبات من الدرجة الأولى والثانية على التوالي، وهذا نجد أن السلطة المختصة بالتأديب هي السلطة المختصة بالتعيين، وهذا بقرار مسبب وبعد تقديم ملاحظات كتابية من قبل الموظف المعني وهذا ما نصت عليه المادة 165/فقرة 01 من الأمر 03/06 تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية المعنى.

ثانياً : السلطة المختصة بالتأديب في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة

تتخذ في هذه الحالة السلطة التي لها صلاحية تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة والثالثة بقرار مبرر بعد أخذ رأي الملمزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

واللجنة الإدارية متساوية الأعضاء يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها خلال اجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ الإخطار، على أن عملية الإحالة لها تكون بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في اجل لا يتعدى 45 ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ حسب ما نصت عليه المادة 165/الفقرة 02 من الأمر 03/06¹.

¹ قوتال ياسين، الوجيز في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 123.

المطلب الثاني : الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف العام

حدد المشرع الوظيفي الإجراءات التأديبية الواجب احترامها عند التأديب حتى تعطى للعقوبة أكثر قانونية، والتي تحدد بحسب الخطأ والعقوبة المقابل لها على النحو التالي :

- يجب أن تكون اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء أو السلطة المختصة بالتعيين مختصة بالنظر للخطأ وتوقيع العقوبة.
- إخطار اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء من قبل السلطة المختصة بالتعيين مختصة بالنظر للخطأ وتوقيع العقوبة.
- إخطار اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء من قبل السلطة المختصة بالتعيين بالخطأ الوظيفي خلال 45 يوما من المعاينة.
- إمكانية فتح تحقيق لمعاينة الخطأ التأديبي ي من قبل السلطة المختصة بالتعيين
- أن تثبت اللجنة في القضية المعروضة عليها خلال 45 يوما من تاريخ الإخطار.
- إخطار الموظف بالإحالة على المجلس التأديبي 15 يوما قبل الاجتماع بالبريد الموصي
- اجتماع اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة.
- تسبيب القرار الإداري.
- تبليغ القرار التأديبي العقوبة في اجل 08 أيام من تاريخ اتخاذها للقرار ويحفظ في ملف الموظف.
- إمكانية توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم المنصوص عليه في المادة 173 من الأمر 03/06، ويشكل خطأ من الدرجة الرابعة وتقابله عقوبة من الدرجة الرابعة¹

¹ قوتال ياسين، المرجع السابق، ص 125.

- يتعين على السلطة المختصة بالتعيين توقيف الموظف تحفظيا، وأثناء التوقيف يعطى للموظف نصف راتبه الأساس وكل المنح العائلية، وفي حالة البراءة يسترجع الموظف كل مستحقاته المالية.

كما أن توقيف الموظف في حالة المتابعات الجزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، أن يستفيد خلال فترة 06 أشهر الأولى من توقيفه جزء من راتبه تتعدى نصف الراتب وله الحق في المنح العائلية.

المطلب الثالث: ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

محاولة من المشرع في إضفاء التوازن بين حماية المصلحة العامة للدولة في حسن سير مرافقها العامة وحماية مصلحة الموظف العام في مركزه القانوني، منح الإدارة حق التأديب الموظف العام على أي إخلال منه بالالتزامات والواجبات الناتجة عن علاقته الوظيفية بالإدارة وبالمقابل منح عدة ضمانات للموظف العام عند تأديبه. وهذه الأخيرة يمكن تصنيفها إلى ضمانات سابقة على توقيع الجزاء و ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء، حيث سيتم التطرق إلى الضمانات السابقة على توقيع الجزاء في الفرع الأول والضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء في الفرع الثاني.

الفرع الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي

من خلال قراءة الباب السابع الذي تحت عنوان " النظام التأديبي " القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و التمتع فيه تم التوصل إلى وجود ضمانات ممنوحة للموظف العام قبل توقيع الجزاء التأديبي عليه أثر الإخلال بالتزاماته وواجباته و ضمانات أخرى بصدد تحديد الجزاء التأديبي.

تتمثل هذه الضمانات في المواجهة والتحقيق، وهي كالاتي:

أولا: المواجهة

لقد منح المشرع الجزائري حق التبليغ بالأخطاء المنسوبة للموظف العام الذي تعرض لإجراء تأديبي وذلك بموجب أحكام المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص كما يلي " يحق للموظف العام الذي تعرض لإجراء¹.

تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه " وهذا ما يصلح عليه بالمواجهة أي مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه مما يساعد على تحضير دفاعه والأدلة التي تفند الأفعال المنسوبة له. وفي إطار تعزيز هذا الحق أو تحقيق هذه الضمانة قام المشرع بمنح الموظف حق الاطلاع على ملفه التأديبي كاملا وذلك في اجل 15 يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية.

حيث يعرف الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة المواجهة على أنها : إيقاف العامل على حقيقة التهمة المسندة إليه واحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه.

ثانيا: التحقيق

يعتبر التحقيق من الضمانات الجوهرية في عملية التأديب غير أن المشرع لم يجعله إلزاميا وذلك من خلال أحكام المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاءت كما يلي : " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البث في القضية المطروحة ".

وما يستفاد من هذا النص هو طلب فتح تحقيق من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بشأن الوقائع أو التهمة المنسوبة للموظف أمر جوازي وليس وجوبي. حيث نجد أن مصطلح التحقيق الإداري الذي جاء في نص المادة 171 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية المذكورة أعلاه مصطلح غير دقيق، والمصطلح الأنسب هو التحقيق التأديبي.

¹ فاطمة الزهرة، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص151.

بينما التحقيق الإداري المقصود في المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية السالف ذكرها ؟ هو مجموعة الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة بغرض الوصول إلى حقيقة التهمة المنسوبة للموظف.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن السلطة المخول لها إجراء التحقيق الإداري هي نفسها السلطة المختصة بتوجيه الاتهام للموظف العام الذي قام بأحد الأخطاء المهنية المحددة في المواد من 178 إلى 181 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية إلا السلطة المستخدمة التي لها صلاحيات التعيين وهذا ما قد يؤثر على فعالية هذه الضمانة الممنوحة للموظف العام.¹

تمثل هذه الضمانات في أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وهي كالاتي:

أ - أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

لقد منح المشرع هذه الضمانة للموظف العام بموجب الفقرة 2 من المادة 165 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك عندما تكون العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة وجعله رأيا ملزما للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، بينما عندما تكون العقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية الموظف لم يمنح هذه الضمانة، و بالتالي قد يفتح الباب لتعسف الإدارة في حق الموظف رغم أن قرار اتخاذ عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى والثانية يجب أن يكون مبررا من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين مع اشتراط الحصول على توضيحات كتابية من المعنى.

ب - التسبب:

يشكل التسبب أهم ضمانة للموظف العام تكفل حقه في مسائلة عادلة لاسيما أن لها دور بارز في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تبتغيها الإدارة من خلال مسائلة الموظف والمصلحة الخاصة له في حماية مركزه الوظيفي.

فلا يكون القرار التأديبي صحيحا في غياب تسبب يتضمن المخالفة التي تم من اجلها توقيع العقوبة وأسس الإدانة والأدلة التي يستوجب أن تكون مستخلصة من الواقع.

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص151-153.

وقد ألزم المشرع كلا من الإدارة المستخدمة واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تسبب قراراتهم وذلك من خلال عدة نصوص من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة وهي كالآتي :

- المادة 165 التي تنص على أنه : تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.¹
- تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثب في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما من تاريخ إخطارها.
- المادة 166 التي جاءت كما يلي : " يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ " .
- المادة 170 التي تنص على ما يلي : " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجمعية كمجلس تأديبي، في جلسات مغلقة "

الفرع الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

إضافة إلى الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي التي منحها المشرع للموظف العام من أجل حماية مركزه الوظيفي وحقه في مساواة عادلة قد منحه أيضا ضمانات بعد صدور القرار التأديبي الذي يتضمن الجزاء التأديبي الذي يخضع له الموظف العام أو ينفذ عليه، وهي تتمثل في التظلم الإداري والطعن القضائي وهذا ما سيتم تناوله في هذا الفرع :

- أولا: التظلم الإداري

إن التظلم الإداري هو إجراء بهدف إلى فض جانب من المنازعات الإدارية وديا دون اللجوء إلى القضاء المختص مما يجنب الموظف مشقة متابعة الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة. إذ نجد أن

¹ فاطمة الزهرة، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 153-155.

المشرع قد منح للموظف الذي يكون محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة حق التظلم أمام لجنة الطعن المختصة

- في اجل أقصاه شهر وأحد من تاريخ تبليغ القرار وذلك طبقا لأحكام المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
- وموازاة مع ذلك يمكن أيضا للإدارة أن تقدم طعنا أمام لجنة الطعن في أراء وقرارات المجلس التأديبي في حالة عدم تناسبها مع مقترحاتها وذلك في اجل لا يتجاوز 15 يوما طبقا للأحكام المرسوم رقم 59/85 حيث أن لجنة الطعن تصدر أراء إجبارية توصى بها الإدارة لاتخاذ التدابير اللازمة سواء برفع العقوبة أو تعديلها أو تثبيتها.¹

وهذا بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة التي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث أن هذا الأخير قد أحال إلي القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك التي تحدد العقوبات التأديبية الخاصة بكل سلك وهنا يطرح التساؤل هل يمكن للموظف العام تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في حالة ما إذا كانت العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة من القانون الأساسي الخاص بأحد أسلاك ؟

وتجدر الإشارة إلى انه في حالة ما إذا كان الموظف العام محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية لا يمكنه التظلم أمام لجنة الطعن بل منحه المشرع إمكانية طلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد انقضاء سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وبالتالي يحى كل اثر للعقوبة من ملف ذلك الموظف العام، وذلك طبقا لأحكام المادة 176 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا : الطعن القضائي

بعد أن يستنفذ الموظف العام الذي يكون محل عقوبة تأديبية كل الوسائل الإدارية للطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء لإلغاء ذلك القرار لعدم مشروعيته وطلب التعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء تنفيذ الجزاء التأديبي، إذ تعد الرقابة

¹ فاطمة الزهرة، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص 155-156.

الفصل الثاني... واجبات الموظف العام وجزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري

القضائية ضمانات هامة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في حقه و لأنه من مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصما في النزاع.

لقد اعتبر المشرع الجزائري الطعن القضائي في القرار التأديبي الصادر في حق الموظف العام عبارة عن طعن قضائي ي قرار إداري. حيث اسند اختصاص نظر الطعن لإلغاء القرار التأديبي للمحاكم الإدارية وذلك بموجب عدة نصوص قانونية هي كالتالي :

- المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه : " المحاكم الإدارية هي جهات العامة في المنازعات الإدارية."¹
- تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها.
- المادة 801 من القانون رقم 08-09 التي جاءت كما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

- المادة 4/804 من القانون رقم 09/08 التي تنص على ما يلي : " لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.... " ¹.

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، سكفالي، بإشراف مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 157-158.

¹ فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، سكفالي، بإشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص158.

خاتمة

وفي خاتمة دراستنا والتي تم التطرق فيها الى مجموعة من الأفكار التي تمس الموظف في مدى التزامه بالواجبات الوظيفية من خلال قانون الوظيفة العمومية بحيث تم الاعتماد في هذه الدراسة على فصلين، فكان في الفصل الأول والذي تم التعرض فيه بالتفصيل إلى الإطار المفاهيمي للموظف العام في التشريع الجزائري نظرا لما هو مهم في سير المرافق العامة، وذلك بالتطرق له بالتفصيل بدءا بماهية الموظف العام كشرط أول أما الشرط الثاني تم التطرق إلى ضوابط الالتحاق بالوظيفة العامة وتمييز الموظف عن باقي مستخدمي الدولة.

أما الفصل الثاني والاهم في بحثنا هذا الذي جاء بعنوان واجبات الموظف العام وجزاء الإخلال بالالتزامات الوظيفية الذي كان لنا من خلاله معرفة مدى خطورة مخالفة هذه الالتزامات، حيث تم التطرق فيه إلى واجبات الموظف العام كشرط أول وأما الشرط الثاني تم التطرق بالتفصيل إلى جزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري.

ومن خلال المعالجات والدراسة التي قمنا بها، تم الوصول إلى نتائج واقتراحات وتم ذكرها على النحو الآتي:

أولا: النتائج

ومن سبق تحليله نستنتج :

- 1- أن الفقهاء اختلفوا في تعريف الموظف العام من ناحية المفهوم الضيق والواسع والمختلط، وان موقف المشرع الجزائري من المفهوم أخذ بالجمع بين المفهوم فقد أخذ بالجمع بين المفهومين، وقد تم التعرض الى الواجبات الملزمة للموظف العام فذكرها المشرع الجزائري على سبيل المثال في قانون 06-03 وقد خلف لها آثار في حالة عدم الالتزام بها.
- 2- أن الموظف العام مرآة الدولة في تسيير المرفق العام لذا فإن الموظف من أهم العناصر الفعالة في الدولة.
- 3- إن التزامات الموظف على الواجبات الوظيفية يعتبر من أهم الخدمات التي يقدمها الموظف للدولة، فالموظف في هذه الحالة يجب أن لا يخل بهذه الواجبات وان يأخذ بها بمحمل الجد نظرا لأهميتها.
- 4- الواجبات الوظيفية تعتبر أعباء على عاتق الموظف وجب عليه القيام بها.

5- إن أي خطأ يكون من طرف الموظف أو إخلاله بهذه الواجبات سيعرضه الجزاءات حسب جسامة الخطأ الذي صدر منه.

ثانيا: الاقتراحات

1- فيما يخص واجب أداء الخدمة فيكون على الموظف إلزام وظيفي أخلاقي، فرغم أن المشرع قد يفسر المخل به تارك المنصب مما يؤدي إلى عزله، فكان الأجدر من المشرع أن يضع مجموعة من الضوابط الإجرائية التي تساعد مجلس التأديبي لتكييف الفعل على أنه إخلال بواجب أداء الخدمة فذلك بإنشاء جهاز تحقيق بحيث يكون مستقل عن السلطة الإدارية التي تملك صلاحية التعيين.

2- أما فيما يخص مسألة الحفاظ على ممتلكات الإدارة والتي ساواها المشرع في العقاب مع جريمة، رغم شدة العقوبة عليها إلا أن الاختلاس ف ينص المادة 29 من الأمر 01/06 نرى العديد من الانتهاكات عليها، ولذلك ندعو إلى وضع رقابة تكن مهمتها الأول محاسبة أي موظف يقوم باستعمال هذه الوسائل لأي غرض مع وضع عقوبات صارمة لا تفه الاستعمالات الغير شرعية للوسائل.

3- إن واجب طاعة الرؤساء والذي أولاه الفقهاء جزء كبير من الأهمية كونه يساهم في تسيير المرفق العام ويعتبر العمود الفقري في النظام الإداري، فكان على المشرع وضع عدة نصوص قانونية تبين لنا حدود وجوانب هذا الالتزام حتى لا يبقى المجال أيضا مفتوح أما الفقهاء لتبياناه.

4- فاعتبار التزام المحافظة على السر المهني في حالات، وجواز إفشاءه في حالات أخرى من شأنه أن يضعف القاعدة القانونية وهذا ما يترك المجال للتهرب من المسؤولية بحجة انه مشروعة ضمن الحالات الجوازية فيها، فهنا كان من المشرع ضبط ووضع مجموعة نصوص قانونية تحددتها بوضوح .

5- أما الواجب الآخر والمتمثل في عدم الجمع بين الوظيفة وعمل آخر فكان الهدف منه انه عند تعارض مصلحة الموظف الخاصة ومصلحة العامة فإنه بالطبيعة سيميل إلى مصلحته الخاصة هنا المشرع أصاب بحد بعيد في معالجتها.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: قائمة المصادر:

1- النصوص القانونية

- 1- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، ج. ر ، العدد 46 الصادر بتاريخ 16-جويلية-2006.
- 2- المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 -03- 1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- 3- الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 02 -06- 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 16 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966.
- 4- القانون رقم 06/14، المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر، عدد 48، الصادر بتاريخ 10 أوت 2014.
- 5- المرسوم التنفيذي 194-12 المؤرخ في 25-04-2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات و الفحوصات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية وإجراءاتها، ج.ر، عدد 26، الصادر بتاريخ 25 افريل 2012.
- 6- القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 28-2016، المتعلق بالانتخابات، ج.ر، عدد 50، الصادر بتاريخ 28 أوت 2016.
- 7- المرسوم رقم 64-155، المؤرخ في 08-06-1964 المعدل والمتمم، المتعلق بإنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، الجريدة الرسمية، عدد، 05.
- 8- القانون 11-04 المؤرخ في 06 -09-2004، المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، ج.ر، عدد 57، الصادر بتاريخ 6 سبتمبر 2004.
- 9- القانون المدني الجزائري، قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي سنة 2007.
- 10- قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري، سنة 2008.

2-المواثيق

- 1-ميثاق الجزائر الصادر في افريل 1964،الموقع الالكتروني رئاسة الجمهورية ، -www.el-mouradia.dz
- 2-الميثاق الوطني لسنة 1976 الصادر بالأمر رقم 57/76 المؤرخ في 1976/07/05
،ج.ر، العدد61.

ثانيا: قائمة المراجع

1-الكتب:

- 1- بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991 .
- 2- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2004 .
- 3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، د.ج، جسر، 1436-2015.
- 4- فاطمة الزهراء، إيمان العيداني، سلطنة سكفالي، بإشراف مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، دون طبعة، دون بلد النشر، دار بلقيس، دار البيضاء - الجزائر، د. س. ن.
- 5- قوتال ياسين، الوجيز في الوظيفة العامة، دون طبعة، الهادي للعلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 6- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، د. ط، الجزائر، 2013.
- 7- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الرابعة، دار هومة، د. س. ن.

2-المذكرات

- 1- أحمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري العام، ط الثامنة ،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر ،2009.
- 2- باكرية محمد، ضوابط الوظيفة العمومية، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، 2017.
- 3- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1 بن يوسف بن خده، 2017.
- 4- حسونة بلقاسم، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2014.
- 5- شطرات جوهرة، وازن زهية، أحكام التوظيف في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2019.
- 6- عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق 'قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2016.
- 7- مخلوفي إيمان و ناجم فاطمة، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2017/2016.
- 8- مسعود عشاش، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2013-2014.

3-المحاضرات

- 1- بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، قسم قانون عام كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة - بومرداس، 2018/2017.
- 2- غنادرة عائشة، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمى لخضر.

4 - المواقع الالكترونية باللغة العربية

- المرجع الالكتروني للمعلوماتية: <https://alerja.net/reading.ph?idm=42324>

5-المواقع الالكترونية باللغة الاجنبية

- موقع القانون الفرنسي: www.legifrance.gouv.fr

الفهرس

مقدمة

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للموظف العام في التشريع الجزائري

تمهيد.....	07.
المبحث الأول : ماهية الموظف العام.....	08.
المطلب الأول : مفهوم الموظف العام فقها وقضاء.....	08.
الفرع الأول : مفهوم الموظف العام فقها.....	08.
الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في القضاء.....	11.
أولا - تعريف الموظف العام في القضاء الجزائري.....	13.
ثانيا - تعريف الموظف العام من وجهة نظر المشرع الجزائري.....	14.
المطلب الثاني : مفهوم الموظف العام من خلال المواثيق والنصوص التشريعية.....	15.
الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في القوانين المختلفة.....	16.
- أولا : تعريف الموظف في القوانين الأساسية.....	16.
- ثانيا : تحديد تعريف الموظف العمومي في القوانين العادية.....	17.
الفرع الثالث : تعريف الموظف العام في القانون الإداري الجزائري.....	18.
- أولا : تعريف الموظف في الأمر 133/66.....	18.
- ثانيا : تعريف الموظف في ظل الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة.....	19.
المطلب الثالث : تكييف العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة في التشريع الجزائري.....	20.
الفرع الأول : طبيعة العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف.....	21.
- أولا : النظرية التعاقدية.....	21.
- ثانيا : النظرية التنظيمية.....	25.
- ثالثا : موقف بعض التشريعات من تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة.....	26.

المبحث الثاني : ضوابط الالتحاق بالوظيفة العامة وتمييز الموظف عن باقي مستخدمي الدولة.....	34
المطلب الأول : الضوابط الموضوعية للالتحاق بالوظيفة العامة.....	28
الفرع الأول : ضابط الجنسية.....	28
الفرع الثاني : ضابط التمتع بالحقوق المدنية.....	30
الفرع الثالث : ضابط الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية.....	30
الفرع الرابع : ضابط السن والقدرة البدنية والذهنية.....	31
الفرع الخامس : ضابط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية.....	31
المطلب الثاني : الضوابط الإجرائية والخاصة للالتحاق بالوظيفة العمومية.....	33
الفرع الأول : طريقة المسابقة.....	34
- أولا : فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.....	34
- ثانيا : إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.....	35
- ثالثا : إعلان النتائج.....	36
الفرع الثاني : الطرق الأخرى للتوظيف.....	36
- أولا : طريقة الانتخاب.....	37
- ثانيا : طريقة التوظيف المباشر.....	37
المطلب الثالث : تمييز الموظف العام عن باقي مستخدمي الدولة.....	39
الفرع الأول : الموظف والعامل الأجير.....	39
الفرع الثاني : الموظف والعون المتعاقد.....	40
الفرع الثالث : الموظف والعون المتربص.....	41
الفرع الرابع : الموظف والموظف الفعلي.....	41
الفصل الثاني : واجبات الموظف العام وجزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري	

- المبحث الأول : واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري.....43.
- المطلب الأول : الواجبات المرتبطة بمنصب العمل.....43.
- الفرع الأول : واجب أداء الخدمة وعدم القيام بنشاطات مربحة.....43.
- أولا : واجب أداء الخدمة.....43.
- ثانيا : واجب عدم القيام بنشاطات مربحة.....44.
- الفرع الثاني : واجب الطاعة الرئاسية و حسن المعاملة.....45.
- أولا : واجب الطاعة الرئاسية.....45.
- ثانيا : حسن المعاملة.....46.
- الفرع الثالث : واجب الالتزام بالمحافظة على السر المهني.....47.
- المطلب الثاني : الواجبات ذات الطابع المهني.....48.
- الفرع الأول : واجب التحفظ.....49.
- الفرع الثاني : احترام سلطة الدولة.....50.
- الفرع الثالث : واجب الالتزام بالحياد.....50.
- المطلب الثالث : الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة.....51.
- الفرع الأول : واجب النزاهة.....51.
- الفرع الثاني : واجب المحافظة على وثائق الإدارة.....53.
- الفرع الثالث : واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة أو المؤسسة.....53.
- الفرع الرابع : المحافظة على شرف وكرامة الوظيفة.....53.
- المبحث الثاني : جزاءات الإخلال بالالتزامات الوظيفية في التشريع الجزائري.....54.
- المطلب الأول : مفهوم الخطأ الوظيفي.....54.
- الفرع الأول : تعريف الخطأ الوظيفي.....54.
- الفرع الثاني : أركان الخطأ الوظيفي.....55.
- الفرع الثالث : أصناف الأخطاء الوظيفية.....56.
- أولا : الأخطاء الوظيفية المرتبطة بالعقوبات المعنوية.....57.

- ثانيا : الأخطاء الوظيفية المرتبطة للعقوبات المادية.....58.
- الفرع الرابع : العقوبات التأديبية المقررة للموظف.....60.
- أولا : العقوبات المعنوية.....61.
- ثانيا : العقوبات المادية.....61.
- الفرع الخامس : السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات.....63.
- أولا : السلطة المختصة بالتأديب في الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية.....63.
- ثانيا : السلطة المختصة بالتأديب في الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة.....64.
- المطلب الثاني : الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف العام.....64.
- المطلب الثالث : ضمانات تأديب الموظف العام.....65.
- الفرع الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.....66.
- أولا : المواجهة.....66.
- ثانيا : التحقيق.....66.
- الفرع الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.....68.
- أولا : التظلم الإداري.....69.
- ثانيا : الطعن القضائي.....70.
-

تلخیص

ملخص :

يعتبر الموظف من أهم الركائز الأساسية التي يرتكز عليها المرفق العام فهو بمثابة المرآة العاكسة للمرفق.

لم يعرف المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للموظف بل اكتفى فقط بتحديد بالأشخاص الذين ينطبق عليهم القانون الوظيفي، فقد انحاز الى المشرع الفرنسي كثيرا، أما القوانين الأساسية في تعريف الموظف العام فقد اكتفت بذكر والتطرق الى تعريف الموظف العام وليس تعريف، لان المشرع يشرع القوانين وترك التعريف للفقهاء.

أما فيما يخص العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة فلقد ثار جدل في الفقه والقضاء الإداريين حول طبيعة العلاقة السائدة بين الموظف والإدارة، بحيث ظهر هناك اتجاهين أو نظريتين، الأولى ترى أن العلاقة هي علاقة تعاقدية تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، أما الاتجاه الثاني فيرى أن العلاقة تنظيمية أو لائحية، وفي هذه الحالة المشرع الجزائري انتهج وأخذ بالعلاقة التنظيمية اللائحية وقد لجأ الى الأسلوب التعاقدي في صفة استثنائية.

للموظف حقوق و واجبات ملزم عليه الالتزام بها فمن هذه الواجبات نذكر الواجبات المرتبطة بمنصب العمل، وواجب الطاعة الرئاسية وحسن المعاملة، وواجبات ذات الطابع المهني، وواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة.

فالالتزام بهذه الواجبات واجب على الموظف العام لان بطبيعة الحالة إن لم يرقم بهذه الواجبات تعرض الى عقوبات تختلف من درجة الى درجة، فعدم الالتزام بهذه الواجبات يؤدي الى الإخلال بالنظام العام.

Abstract:

The public employee is one of the most important pillars of the public utility.

The employee hasn't been defined by the Algerian legislator, it did not give specific definition of the employee, he only determined the people subordinate to the employment law, that is similar with the French legislator.

As for the relationship between the employee and administration, it has sparked a debate in jurisprudence and the employee and the administration because there are two theories, the first is that the relationship is based on contract.

As for the second theory, it is considered as a regulatory relationship. In this case, the Algerian legislator pursued the organizational relationship ,and resorted to a controls that define and guide the employee is entry to the job.

The employee has rights and duties that he must be stick by. From these duties, we mention : the duties associated with the work, the duties of obedience and good treatment, of nature professional and duties of the ethic profession.

Adherence with these duties is an obligation of the public employee, because to not perform his duties exposes him to penalties that differ from degrees.

Failure to comply with these duties will disturb the public system.