



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
معهد العلوم الإسلامية
قسم الشريعة



النظام التأديبي للموظف دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في العلوم الإسلامية - تخصص: شريعة وقانون

المشرف:
د. محمد لطفي كينة

الطالبان:
باكر حسين
لسود عبد العزيز

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
جمال غريسي	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
محمد لطفي كينة	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
طيب بن شهرة	أستاذ مساعد - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	ممتحنا

السنة الجامعية: 1442 - 1443هـ / 2020 - 2021م



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
معهد العلوم الإسلامية
قسم الشريعة



النظام التأديبي للموظف دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر
في العلوم الإسلامية - تخصص: شريعة وقانون

المشرف:
د. محمد لطفي كينة

الطالبان:
باكر حسين
لسود عبد العزيز

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
جمال غريسي	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
محمد لطفي كينة	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
طيب بن شهرة	أستاذ مساعد - أ-	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	ممتحنا

السنة الجامعية: 1442 - 1443 هـ / 2020 - 2021 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا
وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا ﴿٧٢﴾ لِيُعَذِّبَ اللَّهُ
الْمُنَافِقِينَ وَالْمُنَافِقَاتِ وَالْمُشْرِكِينَ وَالْمُشْرِكَاتِ وَيَتُوبَ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ
وَالْمُؤْمِنَاتِ ۚ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَحِيمًا ﴿٧٣﴾ [الأحزاب: 72-73].

الشكر والتقدير

نشكر المولى عز وجل الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة ووفقنا باليسر وساعدنا على إتمام

هذا العمل المتواضع، كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير إلى من تفضل

بالإشراف على هاته المذكرة

الدكتور المحترم "محمد لطفي كينة"

الذي قدم لنا نصائحه القيمة وتوجيهاته الحكيمة لإتمام هذا العمل كما نشكر كل

الأساتذة الذين ساعدونا طيلة إنجاز هذه المذكرة .

فشكرا جزيلا

الملخص

إن إرتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه، ردعا له ولغيره من العودة إلى إرتكابه وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي، فعملية تأديب الموظف العام عن أخطائه التأديبية ليست عملية إنتقامية ولا قهرية بل هي عملية قانونية وشرعية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف وتحذير لبقية الموظفين حفاظا على السير الحسن للمرافق العامة، أما السلطة المختصة بتوقيع الجزاء رغم تمتعها بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقوبة على الموظف العام لا يفهم منه على أنها سلطة همجية، فهي تكون محصورة في مراحل وإجراءات حماية لحقوق الموظفين ومنع الإدارة من التعسف في إستعمال سلطتها التأديبية، لهذا إعتنى الفقه الإسلامي بنظام تأديب الموظفين عناية كبيرة، كما أصدر المشرع الجزائري مختلف الأوامر والقوانين الأساسية التي تنظم مجال الوظيفة العمومية ومختلف المراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب بناء على ما يكفله الدستور والنصوص القانونية والتشريعية.

الكلمات المفتاحية:

الموظف العام - العقوبة التأديبية - الوظيفة - التشريع الجزائري - الفقه الإسلامي - التعزير - الخطأ التأديبي.

Abstract:

Committing a disciplinary error by the public employee leads to the imposition of a disciplinary penalty on him, as a deterrent to him and others from returning to committing it, which is a punishment that affects him in his job position. Reform of the employee and a warning to the rest of the employees in order to preserve the good conduct of public utilities. As for the authority competent to impose the penalty, despite having a wide discretionary power to impose punishment on the public employee, it is not understood as a barbaric authority, as it is limited to stages and procedures to protect the rights of employees and prevent the administration from arbitrariness in Using its disciplinary authority, Islamic jurisprudence took great care of the employee discipline system, and the Algerian legislator issued various orders and basic laws regulating the field of public office and various decrees and instructions on the subject of discipline based on what is guaranteed by the constitution and legal and legislative texts.

key words.

Public servant - disciplinary punishment - job - Algerian legislation - Islamic jurisprudence - reprimand - disciplinary error.

قائمة المختصرات

ص.....	صفحة
د.ت.....	دون سنة نشر
ج.ر.....	جريدة رسمية
ط.....	الطبعة
لا.ط.....	دون طبعة
ج.....	جزء
ه.....	هجري
م.....	ميلادي
لا.ن.....	لاناشر
لا.م.....	لا مكان طبع

المقدمة

- المقدمة

الحمد لله الذي شرع لنا من الدين ما تحيا به الضمائر وتستتير به البصائر، والصلاة والسلام على سيدنا محمد خاتم النبيين وإمام المرسلين وعلى آله وصحبه أجمعين والتابعين وتابعيهم بإحسان إلى يوم الدين.

أما بعد :

فإن الموظف العام يعتبر اللبنة الأساسية التي يقوم عليها تسيير المرفق العام، لأنه يشكل أداة الدولة في ممارسة نشاطها لتحقيق أهدافها، وهذا النشاط لا يمكن ممارسته بشكل يحقق المصلحة العامة للأمة إلا إذا أدى الموظف واجباته كاملة دون نقصان أو إخلال بحقوق الغير وفق ما تقتضيه النظم والقوانين المنظمة للوظيفة العامة في الدولة ولضمان تأدية الموظف لواجباته وكذا ضمان حقوق الغير فقد كان لزاما سن قوانين وعقوبات في حال إخلال الموظف بواجباته أو بممارسة تأديته لهذه الوظيفة وهو ما يعرف بالنظام التأديبي. ولما كان الغرض من التأديب هو إصلاح الفرد وحماية الجماعة وصيانة حقوقها ونظامها وجب أن تقوم العقوبة على ضوابط تحقق هذا الغرض فتأديب الموظف ليس معناه الإنتقام منه وإنما إصلاحه.

هذا وقد اهتم الإسلام بموظفي الدولة إهتماما كبيرا، فهم الدعامة الكبرى التي تقوم عليها بناء الدولة على أساس أنهم الأمناء على المصلحة العامة، فالموظفون يعود إليهم الفضل بعد الله في صلاح الإدارة هذا إذا أدوا واجبهم على الوجه الحسن .

إن الشريعة الإسلامية تشمل على مبادئ وسلوكيات لا تقل في الترقى والتمدن عن أحدث النظم الوضعية للدولة العصرية . كما كان لها السبق في تحديد ورسم معالم العقوبات التأديبية للموظف ابتداء من عصر النبوة مرورا بعهد الخلفاء الراشدين.

وسواء تعلق الأمر بالقوانين الوضعية أو بالشريعة الإسلامية فعملية تأديب الموظف تحتل أهمية بالغة بحكم كونها متعلقة بمصلحتين يتوجب تحقيق الموازنة بينهما الأولى مصلحة الموظف وحقوقه التي توجب عدم إنتهاكها وحمايته من تعسف الإدارة ضده، والثانية المصلحة العامة وحسن سير

المرفق العام وحسن خدمة المواطن، ومن هنا جاء عنوان هذه البحث النظام التأديبي للموظف دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري .

1-أهمية الدراسة :

- إلمام الشريعة الإسلامية بمبادئ النظام التأديبي للموظف العام التي يقوم عليها القانون الإداري المعاصر.
- الأهمية العملية للموضوع من حيث إبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري والفقه الإسلامي الكفيلة ببيان النظام التأديبي الخاص بالموظف العام.
- إبراز أهمية الصلاحية العلمية والعملية للنظام التأديبي ودوره الأساسي في التنمية والنهوض بقطاع الوظيفة العمومية.

2-أسباب اختيار الموضوع:

أ- الأسباب الذاتية: تتمثل عموما في الرغبة الشخصية والملحة لمعالجة جوانب هذا الموضوع وإستجلاء ماله وما عليه وخصوصا وأنه من ضمير وعمق موضوعات الوظيفة العمومية الأكثر إثارة وجذبا للباحث المشتغل في هذا المجال.

ب - الأسباب الموضوعية: كون موضوع الدراسة من الموضوعات التي يهتم بدارستها القانون الإداري وتعلق الموضوع بواقع عدد كبير من الموظفين والحاجة إلى توضيح الأهمية العلمية والعملية للموضوع.

- عدم وجود بحث مفصل ذو منهج مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العام الجزائري - حسب إطلاعنا - يحمل هذا العنوان.

3-أهداف البحث :

- عرض وبيان العقوبات التأديبية للموظف في قانون الوظيفة العامة الجزائري 06/03.

- إظهار سبق الشريعة الإسلامية في تحديد مفهوم تأديب الموظف وسرد أمثلة عملية من التاريخ الإسلامي.
- مقارنة ما جاء في الأمر 06/03 في باب تأديب الموظف العام بالعقوبات المقررة في الفقه الإسلامي فيما يخص الموظفين.
- بيان أوجه التشابه أو الاختلاف بين العقوبات التي بينها الأمر 06/03 وما هو موجود في الفقه الإسلامي.

4- إشكالية البحث:

- جل الدراسات السابقة ركزت على بيان العقوبات التأديبية من ناحية النصوص الوضعية دون تأصيلها أو مقارنتها بالفقه الإسلامي لذا جاء هذا البحث للإجابة على :
- هل هناك أوجه تشابه أو اختلاف بين ما جاء في الأمر 06/03 في باب تأديب الموظف وما هو موجود من أحكام فقهيه في هذا الباب ؟
- وبيان:
- مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام في التشريع الجزائري والفقه الإسلامي؟
 - ماهي شروط الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري والفقه الإسلامي؟
 - ماهي حقوق وواجبات الموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري والفقه الإسلامي؟
 - هل هناك آليات لتأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي؟
 - ماهي أنواع العقوبات المسلطة على الموظف العام في الأمر 06/03 ؟
 - هل يمكن الاستفادة من أحكام الفقه الإسلامي في مجال تأديب الموظف في سن نصوص وضعية أو ترقيتها؟

5-الدراسات السابقة :

لقد إعتنى الباحثون في مجال القانون الإداري بموضوع النظام التأديبي للموظف العام لكن كانت الدراسة مقتصرة على تأديب الموظف في ظل الأمر 06/03 دون أن تكون هناك دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي في هذا الباب - على حد إطلاعنا- غير أنه يمكن ذكر بعض الدراسات السابقة في هذا السياق:

أ- دراسة بعنوان مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة- مذكرة لنيل الدكتوراة في القانون للباحث قوسم حاج غوثي جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012/2011.

وقد تطرقت هذه الدراسة إلى مبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في القانون الإداري. وأهملت التركيز على أنواع العقوبات المسلطة على الموظف العام. وهو ما حاولنا بيانه في بحثنا هذا.

ب- دراسة بعنوان المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري مذكرة لنيل الماستر حقوق للطالب بن عيسى عبد العزيز كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة 2017/2016م.

وقد تناولت بالدراسة جانب المسؤولية التديبية للموظف في التشريع الجزائري دون التطرق إلى الفقه الإسلامي. وهو ما تناولناه في بحثنا.

ج- دراسة بعنوان التعيين في الوظائف العامة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري دراسة مقارنة مذكرة لنيل الماجستير علوم إسلامية للطالب أحمد طرشي كلية العلوم الإسلامية جامعة الجزائر - 1 - 2017/2016.

وقد تناولت هذه الدراسة عنصر التعيين في الوظيفة العامة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري وأهملت جانب العقوبات التأديبية للموظف العام، وهذا ما حاولنا إدراجه في بحثنا.

د- دراسة بعنوان تأديب الموظفين في الفقه الإسلامي وتطبيقاته في النظام السعودي مذكرة لنيل الماجستير للباحث حسين بن علي أحمد الشريف جامعة الملك سعود 1420هـ .

وقد تناولت بشيء من التفصيل العقوبات التأديبية للموظف العام في الفقه الإسلامي والنظام السعودي، ودراستنا تطرقنا فيها بالتفصيل للعقوبات التأديبية بين الفقه الإسلامي والنظام الجزائري دراسة مقارنة.

6- منهج البحث :

إعتمدنا في دراسة هذا الموضوع على المنهج التحليلي والمنهج الاستقرائي وذلك من خلال تتبع جزئيات الموضوع خاصة في الشق المتعلق بالفقه الإسلامي وكذا تحليل ما جاء في نصوص ومواد الأمر 06/03 فيما يتعلق بتأديب الموظفين كما إعتمدنا على المنهج المقارن في بيان أوجه الاختلاف و التشابه بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي في هذا الباب .

7- خطة البحث :

المقدمة

المبحث الأول : الإطار العام للوظيفة العامة والموظف العام.

المطلب الأول : الوظيفة العامة والموظف العام في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.

المبحث الثاني: نظام تأديب الموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الأخطاء والعقوبات التأديبية.

المطلب الثاني: أنواع الأخطاء والعقوبات التأديبية.

الخاتمة.

المبحث الأول :

الإطار العام للوظيفة العمومية

والموظف العمومي

المبحث الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية والموظف العمومي.

لقد وجدت الوظيفة العمومية منذ القدم على أشكال وصور مختلفة، وذلك لأن الوظيفة يرتبط وجودها بأي مجتمع منظم.

ولم تكن الوظيفة العمومية بالأهمية التي هي عليها في العصر الحالي، لأن الوظيفة العامة ليست وليدة العصر الحديث، ففي القرن 18م وفي ظل سياسة الحياد التي كانت تلتزمها الدولة بكل ما تملك من سلطة أن تمارس سوى وظائف محددة لا تستطيع أن تتجاوزها إلى غيرها من الوظائف الأخرى. كان هذا المفهوم السائد كدور للدولة، وهي قيامها بإدارة المرافق التقليدية ذات الطابع الإداري البحت، أما في العصر الحديث فقد ظهرت الوظيفة العمومية وإحتلت مكانة لم تحتلها من قبل، بعد أن تغير دور الدولة التقليدي من موقف الحياد إلى موقف التدخل وبعد أن إزدادت الأعباء الملقة على عاتقها. حيث أن مهمتها لم تعد مقتصرة على التنفيذ، بل إن الإدارات في مختلف الدول هي التي ترسم السياسة العامة على ضوء ما يجتمع لديها من معلومات وما بين يديها من وسائل فنية وبشرية.

وعلى هذا الأساس فإن الموظفين العموميين يعتبرون المورد البشري الأهم بين الوسائل البشرية، حيث أن الإدارة في حقيقتها ليست إلا الأشخاص الذين يقومون بنشاطها ويمارسون سلطتها، بناء على مجموعة من الاختصاصات والمسؤوليات التي يمارسها شاغلوها بغرض تحقيق الصالح العام. وما تجدر الإشارة إليه أن هذه الوسيلة البشرية - الموظف العام - خاضعة لنظام قانوني ملزم بالتقيد به، وهذا الأخير الذي يهدف إلى ردع وتقويم سلوك الموظف وصولاً إلى حسن سير المرافق وتنظيمها بكفاءة وإنظام.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.

تمارس الدولة نشاطها سواء المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها، وتعنى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقه الإسلامي، ويحدد دور الموظف العمومي ضيقا وإتساعا حسب المذهب الإيديولوجي لكل دولة، حيث أن إتساع مجالات تدخل الدولة أدى إلى زيادة عدد موظفيها وكذا إهتمامها بتنظيم الجهاز الإداري. ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين العاملين وشروط إلحاقهم بالوظيفة.

إن مفهوم الموظف العمومي والوظيفة العامة يفرض علينا التعرض أولا إلى تحديد تعريف كلا منهما وفقا للفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري وهو ما سنتناوله في المطلب الأول.

الفرع الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام في الفقه الإسلامي.

إن الحرص على الإرتقاء بالوظيفة العامة يستوجب العناية بإختيار الموظفين العموميين ذوا كفاءة أمرا ضروريا، حيث أن كل وظيفة تحتاج إلى موظف يحمل شروط ومؤهلات ومواصفات خاصة.

أولا: تعريف الوظيفة العمومية في الفقه الإسلامي.

إستخدم الفقهاء مصطلح الولاية كمصطلح مناظر لمصطلح الوظيفة العامة في إطار أن كل منهما ينطبق على سلطة الحكم والتدبير التي تشمل جميع مراتب الحكم من الإمامة العظمى أو الخلافة حتى أصغر الولايات أو الوظائف كما تسمى في هذا العصر، إلا أنهم لم يهتموا كثيرا بتعريفها وبيان مفهومها، وسبب ذلك ظهور مفهومها لديهم فلم تحتج في نظرهم إلى تعريف، ولقد ذكر الإمام الشافعي وابن رجب الحنبلي بألفاظ: "صلاحية أو إستحقاق شرعي أسبغه الشارع على كل مكلف من

أفراد المسلمين، وأن هذا الإشتقاق أو تلك الصلاحية نابعة من تكليف الشارع للمسلمين بإقامة الدين، بما تتضمنه من تدبير للمصالح العامة وراجعة إليه¹.

وبناء على ما تقدم فقد عرف بعض المعاصرين الوظيفة العامة بأنها: "عمل مشروع دائم يقلده الإمام أو من ينوبه لشخص طبيعي أهل له برضاه على سبيل الدوام والإستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الدولة بشكل مباشر"².

وستتناول التعريف بشيء من التفصيل³:

- قوله عمل مشروع: أن الوظيفة العامة من منظور الفقه الإسلامي تعتبر عملا مشروعاً، إذ يجب أن يكون العمل موافقاً لشرع الله: وذلك لأن الإدارة العامة في الدولة الإسلامية بوظائفها وأهدافها ماهي إلا جند من جنود الله وبناء على ذلك فإن المُكَلِّف بالمهام والأعمال حقيقة هو الله، وعمال الإدارة والموظفين هم في الحقيقة عمال الله وجنده وعليه فلا يسمى وظيفة عامة ما لم يكن عهداً بتكاليف وأعمال شرعية.

- دائم: تتطلب الكثير من الوظائف العامة المتعلقة بخدمة الدولة أن تكون دائمة، وذلك لأن كثيراً من المصالح العامة التي يجب على الدولة القيام بها تحتاج إلى وسائل دائمة من أعمال ووظائف للنهوض بها مما تقتضيه ديمومة الوظائف العامة وإستمرارها.

- يقلده الإمام أو من يُنوبه: إن الولايات العامة لا يمكن أن يتولاها أحد إلا بتعيين مباشر وصريح من الإمام أو من ينوب عنه، فالتقليد من الإمام عنصر أساسي، حيث لا يجوز غصب الوظائف والإستيلاء عليها.

- برضاه: الرضا شرط في التقليد، في حال توفر عدة أشخاص يتوفرون على الكفاءة لتقلد المنصب، أما في حال وجود شخص واحد مناسب للمنصب فإنه يُعَيَّن عليها (الوظيفة) ويُلزم بالقيام بها، وإن

¹ - أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري. (مذكرة لنيل الماستر في العلوم الإسلامية)، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016/2017، ص 8.

² - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي. (رسالة دكتوراه في الفقه وأصوله)، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 1998م، ص 13.

³ - المرجع نفسه، ص 13.

رفض فيجبر بإعتبار أن ولي الأمر لا يلزمه عقد التقليد وإنما يُجبره على تنفيذ إلتزام قد أوفى به سابقا بإعطائه البيعة لإمامه ، وما يعضد هذا قول الماوردي: " ثم تمامها موقوف على قبول الموّلى، فإن كان التقليد مشافهة، فقبوله على الفور لفظا، وإن كان مراسلة أو مكاتبة، جاز أن يكون على التراخي، ويجوز قبوله بالقول على التراخي" ¹.

- على سبيل الدوام: أي إن إنشغال الموظف العام في خدمة الدولة يكون بشكل دائم لا مؤقت، وقد تميزت الوظيفة العامة في الدولة الإسلامية بالديمومة في الوظائف وتشجيع الأفراد على العمل قصد ضمان السير الحسن، وعدم تعطيل مصالح المسلمين. كما عرفت الإدارة الإسلامية نظام العاملين المؤقتين وكانت تطلق عليهم الأجراء، وتسمي ما يستحقونه من مال مقابل عملهم أُجرة في حين تسمي ما يستحق العامل الدائم أو أهل الديوان أو أرباب الوظائف بالعطاء أو الرزق ².

- الإستقرار: يقصد به جملة الضمانات التي تقدمها الإدارة للعامل في خدمة الدولة من أرباب الوظائف العامة من أجل بقاءه في الوظيفة وتحصينه ضد الإستقطاب من الجهات المنافسة خاصة كانت أوعامة، ومن هذه الإمتيازات أن العامل في الدولة يتمتع بنظام أجور يحفظ للموظف كرامته الإنسانية بتوفير حاجاته الأساسية، كما أن النظام يقوم بتأمين العامل حال مرضه وعجزه في الدنيا، إضافة إلى فوزه برضا ربه في الآخرة.

- في خدمة مرفق عام مشروع ³: تعني كلمة خدمة في طبيعة الوظيفة العامة الإسلامية، أنها تكليف من الله قصد تحقيق مصالح الأمة ورعايتها، وذلك ضرورة كون الهدف الأول المصلحة العامة الممثلة في الخدمة، والهدف الثانية المصلحة الخاصة الممثلة في الربح، ولذا تختص الإدارة العامة في الإسلام وطبيعتها العامة بأحكام تشريعية خاصة تختلف عن تلك التي تحكم الإدارة العامة في القطاع الخاص.

¹ - الماوردي أبو الحسن علي بن محمد، الأحكام السلطانية والولايات الدينية. (لاط، القاهرة: دار الحديث، د.ت)، ص117.

² - السرخسي محمد بن أحمد بن أبي سهل، شرح السير الكبير، ج:1(لاط، مصر: الشركة الشرقية للإعلانات، 1971م)، ص867.

³ - أبو العباس القلقشندي، صبح الأعشى في صناعة الإنشاء، ج:11(لاط، القاهرة: دار الكتب المصرية، 1340هـ/1922م)، ص248.

ثانيا: تعريف الموظف العمومي في الفقه الإسلامي.

إن مفهوم الموظف العام وإن اختلفت التسميات قد تردد في الأنظمة والتشريعات المختلفة وفي مختلف العصور سواء في الماضي أو الحاضر، فالموظف العام لم يكن وليد هذا العصر الحديث، ففي الماضي عرفت الشريعة الإسلامية الموظف العام والوظيفة العامة - الولاية العامة - التي يشغلها والتي كانت تقوم على فكرة أساسية هي كونها خدم إجتماعية محددة السلطة لقاء أجر معين، ولانكاد نقف في الفقه الإسلامي على مصطلح الموظف العام، وعليه فإن كل من ولي للقيام بأعباء هذه الخدمة يعتبر موظفا عاما و الذي يطلق عليه في الفقه الإسلامي إسم "العامل"، فهو أساس العمل الإداري، فهو ينفذ النظام ويصدر القرارات ويتحدث بإسم الإدارة وهو يعبر عن إرادتها ويمارس الخدمات التي تتطلبها المرفق¹.

وصفة العامل في الشريعة الإسلامية تشمل الخليفة وولاة الأمصار والأمراء والمحتسبين إلى غير ذلك من الألفاظ التي تدل كلها على صفة الموظف العام في وقتنا الحاضر².

ولقد ورد في السنة النبوية الشريفة ما يدل صراحة على أن المقصود بالعامل هو الموظف العام الذي يعمل لدى الدولة والذي يؤيد ذلك قول رسول الله صلى الله عليه وسلم "«ما بال عامل نبعته فيقول : هذا لكم وهذا أهدي لي فلا جلس في بيت أبيه فينظر أيهدى إليه أم لا.....»"³، وروي عنه صلى الله عليه وسلم أنه قال أيضا : «من كان لنا عاملا فليكتسب زوجة، فإن لم يكن له خادما فليكتسب خادما، فإن لم يكن له مسكنا فليكتسب مسكنا»⁴.

وتأسيسا لما سبق فقد عرف الموظف العام من جانب الباحثين المعاصرين في الفقه الإسلامي بعدة تعريفات⁵:

¹ - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص16.

² - المرجع نفسه، ص16.

³ - أخرجه البخاري في صحيحه : باب هدايا العمال، ص80، رقم الحديث 7173.

⁴ - أخرجه أبو داود في سننه: باب في أرزاق العمال، ج3، ص134، رقم الحديث 2945.

⁵ - حازم محمدي الجمالي، الموظف العام وواجباته بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي. (مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات، كلية القانون، جامعة فلسطين، ج1، 2016م) ص14.

فقد عرفه الشيخ عبد الحي الكتاني¹ بقوله: "هو كل من يعمل للمسلمين من خليفة أو غيره، فإن كل من قام بأمر المسلمين وبشريعته فهو عامل".

وقد عُرِّفَ أيضاً بأنه: "الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، على أن يكون قويا أميناً يعمل بتفان وإخلاص ولا تأخذه في الله لومة لائم غير مستغل لمنصبه لمصلحه الشخصية وإنما يعمل في ظل تعاليم الشريعة الإسلامية منفذا لها مطيعاً لأوامرها أو أوامر رؤسائه".

كما عُرِّفَ أيضاً: "بأنه الشخص الذي يُؤلَّى من قبل من يملك قرار التعيين للقيام بعمل ديني أو دنيوي مقابل عوض، مستهدفا المصلحة العامة للأمة".

1- شروط الموظف العمومي في الفقه الإسلامي:

لقد إهتم الفقهاء بتحديد الشروط والضوابط اللازمة لشغل الوظائف العامة، كما إشتروا شروطاً خاصة تتعلق بطبيعة كل وظيفة على حدى، حيث ربط الفقهاء بين ما إشتروه من قدرات و مؤهلات في شاغل الوظيفة وبين تحديد واجبات و مسؤوليات الوظيفة العامة.

أ- الشروط العامة:

إستعرض الفقهاء الولايات المعتمدة في الدولة الإسلامية فحددوا إختصاصها والشروط اللازمة لشغلها حيث يتم إختيار الموظف وفق إعتبرات المفاضلة بينه وبين غيره، لقوله صلى الله عليه وسلم: "من ولي من أمر المسلمين شيئاً، فولى رجلاً وهو يجد من هو أصح منه، فقد خان الله ورسوله"². فتعيين الأصح هو قاعدة محكمة ومستقرة في الشريعة الإسلامية في إختيار من يتولى الوظائف العامة على إختلاف درجاتها حيث يتولى الأجدر والأصح الذي تتوفر فيه صفتي القوة والأمانة، ويعد وجودهما سبباً من أسباب الصلاح.

¹ - هو السيد العلامة، المحدث المسند، المؤرخ النسابة المطّلع، أبو عبدالأحد، عبدالحى بن عبدالكبير بن محمد بن عبد الواحد الكتاني، الإدريسي الحسني، الفاسي، المتكني بأبي الإسعاد، وأبي الإقبال، والمكنى أيضاً بأبي الإرشاد وأبي المجد وأبي الكنى. وُلد في مدينة فاس في جمادى الأولى سنة 1302، من مؤلفاته فهرس الفهارس ورياض السلوان وتوفي سنة 1382.

² - الحاكم، المستدرک، ج4، ص104.

أ- 1- القوة:

القوة من منظور الإدارة الإسلامية صفة جامعة لمجموعة من الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المؤدية الى حسن أداء العمل الوظيفي لاختلاف أنواع العمل فهي في العسكرية غيرها في السياسية وفي القضاء غيرها فهي من اللوازم التي أوردها الفقهاء ضمن شروط الصلاحية.¹

فالقوة في الموظف العام أساس للإختياره قال تعالى: ﴿قَالَتْ إِحْدَهُمَا يَأْتِيَّ اسْتَعْجِرُ إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَعْجَرَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾ [القصص: 26].

وكان عليه الصلاة والسلام يختار للأعمال والمهمات الأقوياء جسدا وعقلا ورأيا وعزيمة ، فقد طلب أبو ذر الغفاري الإمارة والعمل، فضرب على منكبيه وقال له: " يا أبا ذر إنك ضعيف وانها أمانة، وانها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها، وأدى الذي عليه فيها "².

وتتنوع القوة الى قوة بدن ولياقة صحية، وقوة عقل ورأي، أو مؤهل علمي، وقوة قلب أو مؤهلات شخصية ونفسية، وعليه فإن الوظيفة العامة الإسلامية تشترط في الموظف العام شروطا: تعود الى التأكد من قوته وقدرته على الكفاية في العمل ومن أهمها³:

- المؤهلات الفنية والعلمية والشخصية

- اللياقة الصحية

- السن

- الجنس

¹ - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص 19-20.

² - أخرجه: مسلم، الجامع الصحيح، باب كراهة الإمامة بغير ضرورة، ج3، ص1457.

³ - عبد الهادي أحمد أمين، الفكر الإداري الإسلامي والمقارن، (ط:2، القاهرة: دار الفكر، 1985م)، ص 189.

أ-2- الأمانة :

يقصد بالأمانة أحد ركني الإستحقاق للوظيفة العامة، فتوفر هذه الصفة في الموظف، يجعله يستشعر المسؤولية أمام الله مصداقا لقوله تعالى: "(وَمَا تَكُونُ فِي شَأْنٍ وَمَا تَتْلُوا مِنْهُ مِنْ قُرْآنٍ وَلَا تَعْمَلُونَ مِنْ عَمَلٍ إِلَّا كُنَّا عَلَيْكُمْ شُهُودًا إِذْ تُفِيضُونَ فِيهِ وَمَا يَعْزُبُ عَنْ رَبِّكَ مِنْ مِثْقَالِ ذَرَّةٍ فِي الْأَرْضِ وَلَا فِي السَّمَاءِ وَلَا أَصْغَرَ مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْبَرَ إِلَّا فِي كِتَابٍ مُبِينٍ)". [يونس:61].

قال الغزالي: "الأمانة ضمير يقظ تصان به حقوق الله وحقوق الناس، وتحرص به الأعمال من دواعي التفريط والاهمال مناطها شعور المرء بتبعيته في كل أمر يوكل إليه، وإدراكه الجازم بأنه مسئول أمام ربه".¹

يتفرع عن هذه الصفة الجامعة، صفات وخصائص عدة ذات أهمية بالغة لفاعلية الوظيفة والموظف العام في الدولة الإسلامية. وقد تناولها الفقهاء بكثير من الدراسة والبيان منها العدالة، العدل². والأمانة ترجع إلى خشية الله، وألا يشتري بآياته ثمنا قليلا، وترك خشية الناس.

ب- الشروط الخاصة:

هناك بعض الشروط يختلف فيها الفقهاء لكونها ذات خصوصية لأعراض الولاية العامة ولكن بحثها ضروري، نذكر إثنان منها على الخصوص ولاية النساء، ولاية غير المسلمين والدارس للوظيفة العامة لا بد أن يضع في حسابه إعتبارات الزمان المكان وأحوال الناس على نحو يقتضي رؤية جديدة لوصف الوظائف من جهة، وتوصيف المؤهلات المطلوبة فيمن يتقدمون لولايتها، على أن تكون تلك الرؤية منسجمة مع مقتضيات السياسة الشرعية، بمفهومها دون حاجة إلى التقييد الصارم، والخضوع التام لإختلافات الفقهاء الأقدمين، التي ربما تكون دواعي مبرراتها قد زالت، أو عدلت، أو ربما إقتضت الضرورة، وإعتبارات الواقع الماثل إختلاف زاوية النظر إليها، وفق معطيات جديدة،

¹ - محمد الغزالي، خلق المسلم، ج1. (ط:1، مصر: دار نهضة، د.ت)، ص 38.

² - المرجع نفسه.

تستوجب إجتهدات جديدة توخيا للمصلحة العامة الراهنة، تأكيداً لصلاحية الإسلام لكل زمان ومكان، بفضل ما يتمتع به نظامه، من مرونة، وتكامل، وشمول، لكونه من عليم خبير¹.

من هذه الشروط ما يلي :

ب-1- ولاية غير المسلمين :

أجمع العلماء على عدم جواز ولاية غير المسلمين في وظيفة الخلافة مثل: رئاسة الدولة، القضاء بين المسلمين، وزارة التفويض، الجهاد، إمارة الحج، الحسبة.. الخ والتي يكون لمن يليها سلطان على المسلمين. يقول الماوردي "ويعتبر في ولاية هذه الإمارة الشروط المعتمدة في وزارة التنفيذ وزيادة شرطين عليها هما الإسلام والحرية لما تضمنتهما من الولاية على أمور دينية لا يصح الكفر والرق ويعتبر فيها العلم والفقه، وإن كان فزيادة فضل"². ولأن في ذلك تمكين لغير المسلمين على المسلمين وهو أمر منهي عنه شرعاً.

وقد نصت آيات قرآنية على أن الكافر ليس مؤتمناً على شرع الله ومصالح المسلمين وتنص صراحة على منع الاستعانة بهم لإقامة هذا الشرع وإنجاز هذه المصالح مثل³: قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةً مِّن دُونِكُمْ لَا يَأْلُونَكُمْ خَبَالًا وَدُّوا مَا عَنِتُّمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِنْ أَفْوَاهِهِمْ وَمَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمُ الْآيَاتِ إِن كُنْتُمْ تَعْقِلُونَ﴾ [آل عمران: 118].

ب-2- ولاية النساء للوظائف العامة:

إتفق الفقهاء على عدم جواز تولية المرأة الولاية العامة "الخلافة" بأدلة منها قوله تعالى: ﴿الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ﴾ [النساء: 34]

¹ - إبراهيم عبد الصادق، الإختبار للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه في السياسة الشرعية)، كلية الشريعة والقانون،

جامعة الأزهر، مصر، 1983م، ص138.

² - الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص54-55.

³ - المرجع نفسه.

قال ابن كثير: "أي الرجل قيم على المرأة، أي هو رئيسها وكبيرها والحاكم عليها ومؤدبها إذا إعوجت، بما فضل الله بعضهم على بعض أي لأن الرجال أفضل من النساء، والرجل خير من المرأة، ولهذا كانت النبوة مختصة بالرجال، وكذلك الملك الأعظم"¹ وقال القرطبي: "قوام فعّال للمبالغة على القيام بالشيء والاستبداد بالنظر فيه، وحفظه بالإجتهاد، فقيام الرجال على النساء هو على هذا هو أن يقوم بتدبيرها وتأديبها وإمساكها في بيتها، ومنعها من البروز.... وتعليل ذلك بالفضلة والنفقة والعقل، والقوة في أمر الجهاد والميراث والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"².

ومن السنة قوله صلى الله عليه وسلم: «لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة»³ قال ابن حزم: "هذا بمثابة النص في موضوع حيث لا يجوز الأمر لغير بالغ ولا مجنون ولا امرأة"⁴.

وإختلفوا في جواز توليتها القضاء. فذهب الأكثرية إلى عدم ولايتها إياه، بينما ذهب آخرون إلى الجواز بقول ذلك فيما تقبل شهادتهما فيه⁵ لقوله تعالى: ﴿الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ﴾ [النساء: 34].

والعرف السائد يمكنه تحديد نوعية الوظائف الملائمة، وبخاصة بعد أن تطورت أساليب مباشرة الوظائف، وأداء الأعمال، بسبب التقدم العلمي والتقني، وغيره بدرجة جعلت التمايز بين الوظائف لا تحكمه القدرة المادية البشرية وحدها، بل تدخل فيها متغيرات كثيرة ينبغي لدارس الوظيفة في الوقت الحاضر أخذها في الاعتبار، إذ أصبحنا نرى اليوم أن المرأة تستطيع بواسطة التكنولوجيا العسكرية خوض المعارك، وبذلك أصبحت قادرة على توجيه أعمال لم تكن أهلًا لها فيما سبق، الأمر الذي يشير تساؤلًا جديًا عما إذا كانت للمرأة ولاية تلك الوظائف ونحوها، إذا توافرت لديها المكنة وتحققت بولايتها لها المصلحة العامة، فالمرأة صالحة للتولية في الولايات الخاصة كوصاية الأيتام، والولاية على الأوقاف وذلك بسبب قدرتها على القيام بهذه الولايات، فتصلح للولايات العامة ما دام المناط

¹ - ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج2. (ط:1، دمشق: مكتبة دار الفحاء للطباعة والنشر، 1414 هـ-1994م)، ص 256.

² - القرطبي، الجامع، لأحكام القرآن والمبين لما تضمنه من السنة وآي الفرقان، تحقيق عبد الله بن عبد الحسن التركي، ج5.

(ط:1، لام، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، 1427 هـ-2007م)، ص169.

³ - البخاري، صحيح البخاري، ج6. (ط:2، بيروت: عالم الكتب، 1982)، ص8.

⁴ - ابن حزم، المحلى، تحقيق: لجنة إحياء التراث العربي، ج1. (لاط، بيروت: دار الجيل، د.ت)، ص45.

⁵ - ابن قدامة، المغني، ج11. (لاط، مصر: مكتبة القاهرة، 1388 هـ-1968م)، ص308.

وهو القدرة متحققا، ولا تأثير لعموم الولاية في ذلك، ولولا الإجماع على إمتناع تولية المرأة الولاية العُظمى وما هو بمثابةها، لجاز أن تتولاها بدون فرق بين ولاية خاصة أو عامة¹.

الفرع الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

تختلف المصطلحات المستخدمة للدلالة على الوظيفة العامة والموظف العمومي في الأنظمة المختلفة ففي الوقت الذي يستخدم فيه المشرع الفرنسي مصطلح الوظيفة العامة يفضل نظيره الإنجليزي مصطلح الخدمة المدنية و تختلف الدول العربية في ذلك، فتستخدم بعضها مصطلح الوظيفة العامة مثل مصر وسوريا ولبنان، أما الجزائر والمغرب فتستخدمان مصطلح الوظيفة العمومية أو الوظيف العمومي، وهي دول تستمد نظمها القانونية من النظام الفرنسي أساسا، ويستخدم البعض الآخر إصطلاح الخدمة المدنية مثل المملكة العربية السعودية والمملكة الهاشمية الأردنية و السودان وهي بدورها متأثرة بالنظام السائد في إنجلترا والولايات المتحدة².

أولا : تعريف الوظيفة العمومية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

وعلى العموم فتعريف الوظيفة العمومية من الناحية الإصطلاحية يقصد به أحد المعنيين: المعنى الموضوعي أو المعنى الشخصي.

1- المعنى الموضوعي:

يتسم هذا المعنى بالطابع الفني، إذ هي مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والمهام والإختصاصات القانونية، يُنَاط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة³.

¹ - عبد العال أحمد عطوة، محاضرات في علم القضاء قسم التنظيم القضائي، موقع شبكة الألوكة، www.ataroh.net بتاريخ 2021/06/16م.

² - رباح ياسين، "طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام"، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، الجزائر -كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ع19، 2015م، ص188.

³ - بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر. (لاط، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986م)، ص13.

2- المعنى الشخصي:

ويراد بالوظيفة بناء على هذا المعنى "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها"¹، حيث يركز هذا المفهوم على شخص الموظف بما يحمله من مؤهلات دراسية وصفات وقدرات شخصية، وعلى مركزه في السلم الوظيفي وأقدميته وعلاقته بغيره من الموظفين، وذلك بصرف النظر عن العمل الذي يقوم به وعلاقة هذا العمل بالوظائف الأخرى.

وبالرغم من إختلاف المعنيين في تعريفهما للوظيفة العمومية، حيث يغلب على المعنى الأول الجانب القانوني في حين يغلب على المعنى الثاني الجانب الفني، فإن هذا لا يعني وجود تعارض بينهما، بل مجرد ختلاف في الزاوية التي ينظر من خلالها للوظيفة العمومية. وفي الحقيقة أنهما يكملان بعضهما البعض².

3 - الوظيفة العامة وفق المشرع الجزائري:

إعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العامة في أول قانون ينظمها بعد الإستقلال على المعيارين الشكلي والموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية، وهذا ما يؤكده نص المادة 1 من الأمر 66-133 التي نصت على أنه يعتبر موظفين الأشخاص الذين رُسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية للدولة³.

وأما بالنسبة للقانون 78-12 فلم يفرق بين رب العامل والموظف، وعلى العكس تماما من ذلك فإن المرسوم 85-59 قد فرق بين كل من الموظف والعامل، وبصدور الأمر 06-03 مزج المشرع الجزائري بين المذهبين الشكلي والموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية والموظف

¹ - صبري جليبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة. (لاط، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة، 2008م)، ص20.

² - بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، (رسالة ماجستير في العلوم القانونية، قانون إداري وإدارة أعمال)، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011/2012م، ص3.

³ - المادة (1) من الأمر 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، (الجمهورية الجزائرية: الجريدة الرسمية، العدد 16، 1966م)، ص547.

العمومي، آخذا بنظام السلك الوظيفي وهذا ما نصت عليه المادة 4 من هذا الأمر والتي جاء نصها كما يلي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية ورسم في رتبته في السلك الإداري"¹.

فهو يتبنى كأصل عام المفهوم العضوي للوظيفة العامة ، ويطعمه بما يوجد من مزايا المفهوم الموضوعي ، كتخصيصه في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، حيث جعل في هذا الفصل نظاما تعاقديا موازيا لنظام التوظيف العادي إذ يتم التعاقد في مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات والأعوان الذين يشغلون هذه المناصب لا يمكنهم إكتساب صفة الموظف العمومي².

ويمكننا تقديم تعريف للوظيفة العمومية بأنها: مجموعة النظم القانونية المتميزة التي تحكم مركز الموظف العمومي في المؤسسات والإدارات العمومية من حيث تسيير حياته المهنية من يوم دخوله إلى غاية خروجه منها وتحديد طبيعة علاقته بالإدارة، وتبيان حقوقه وواجباته هذا من جهة، وتحدد الأنشطة والإختصاصات القانونية التي تجب أن يقدمها خدمة للصالح العام³.

ثانيا: تعريف الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

إن تحديد مفهوم دقيق للموظف العام، يستدعي بالضرورة الوقوف على مفهوم الموظف العام بإعتباره صاحب الحق والواجب في مضامين الوظيفة العامة، حتى يتضح لنا من ثُقرر الحقوق لصالحه والواجبات عليه وتُميزه عن غيره من الأشخاص، وأنَّ الموظف العام أسبق في الوجود من الوظيفة العامة، لأنه الذي أوجدها وهو صانع الدولة والجماعة⁴.

¹ - الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، (الجمهورية الجزائرية الجريدة الرسمية، العدد 46، 2006م)، ص 4.

² - أنظر الأمر 06-03.

³ - ربوح ياسين، طبيعة الوظيفة في الإسلام، مرجع سابق، ص 19.

⁴ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري. (لاط، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985م)، ص 2.

وعادة لما نريد أن نحدد مفهوم الموظف العام فإننا نلجأ إلى القوانين المنظمة للوظيفة العامة، فإن لم يكن فإن المهمة تقع على عاتق الفقه والقضاء.

ولقد تعددت تعريفات الموظف العام عبر المراحل التي مرَّ بها قانون الوظيفة العامة في الجزائر، والتي سنقتصر على ذكر التعريف الموجود والمعتمد حالياً في الأمر 06-03، حيث نصت المادة 04 منه على ما يلي: "أنه يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".¹

وقد أشار المشرع قبل ذلك في المادة 02 من نفس الأمر لمجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية معتمداً على المعيار العضوي، فنصت المادة المذكورة أن الموظف يمارس نشاطاً في المؤسسات والإدارات العمومية، ثم أوردت ذاتها بالمقصود بالإدارات العمومية "أنها المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة ذات الطابع الإداري والمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون".²

1- شروط الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

يعتبر التعيين في الوظائف العامة الخطوة الأولى التي يبدأ بها الموظف حياته الوظيفية، وتتم عملية التعيين بمراحل متوالية يلزم تتبع أحكامها وإجراءاتها المختلفة، ولذلك أولى المشرع أهمية خاصة لأحكام وشروط التوظيف، فحدد الشروط العامة الواجب توافرها فيمن يريد الالتحاق بالوظيفة العامة وهي شروط تهدف في مجملها إلى ضمان قدرة وكفاءة من سيُعين في الوظائف العامة على القيام بمهامها تحقيقاً للصالح العام.³

¹ - المادة (4)، الأمر 06-03.

² - المادة (2)، الأمر 06-03.

³ - أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 93.

أ- الشروط العامة:

وقد حدد المشرع الجزائري الشروط العامة التي يلزم توافرها فيمن يرشح لشغل الوظيفة العامة وذلك في أول مرسوم صدر بعد الإستقلال تحت رقم 66-133 وذلك في المادة 25 منه بقولها: لا يمكن لأي شخص أن يُوظف في وظيفة عمومية:

- إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل مع الإحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها في المادة 75.¹

- إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية وحسن السيرة والأخلاق.

- إذا لم تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المفروضة لممارسة الوظيفة.²

وهو مانص عليه دستور 1996 في المادتين 29 و 51 كما أكدت المادة 06 من ميثاق حقوق الإنسان المؤرخ في 26-08-1789 على أن التعيين حق من حقوق المواطن فالمواطنون متساوون في حق الإلتحاق بالوظائف العمومية بشرط توفر شروط معينة حددها القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية في المواد 31 و 34 المتضمنة الشروط العامة للتوظيف، والمواد من 34 إلى 39 من المرسوم 85-59 والمتضمن طرق وكيفيات التوظيف وذلك عن طريق المسابقات والإمتحانات والإختبارات.³

فالتعيين في أي وظيفة يتطلب إلتزام المترشح بجميع الشروط التي يقتضيها المنصب، حيث يجب إخضاع المعني لقواعد القانون العام، كما لا يمكن أن يتم التعيين إلا وفق معايير قانونية حددها القانون الجزائري سواء الداخلية منها كالترقية على أساس الإختبار أو الإمتحان المهني أو الترقية الإستثنائية أو الخارجية كالمسابقات والإختبارات أو بالكيفيتين معا شرط أن يكون صادرا عن السلطة التي لها حق التعيين.⁴

¹ - أنظر المادة (75)، من الأمر 66-133.

² - أنظر المادة (25) من الأمر 66-133.

³ - أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 96.

⁴ - المرجع نفسه، ص 97.

فالتعيين في أي وظيفة عامة يتطلب شروطا محددة يجب توافرها لحظة إفصاح الإدارة عن إرادتها المتمثلة في التعيين في هذه الوظيفة بحكم أن هذه الشروط هي المكون الرئيسي في قرار التعيين.

وعليه حتى يعين شخص ما في وظيفة عامة يجب أن تتوفر فيه شروط محددة وهو ما تطرق له المرسوم رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427هـ ل 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في بابه الرابع في المادة 74 والمادة 75 على ما يلي¹:

- أن يكون الشخص متمتعا بالجنسية الجزائرية.
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وحسن السيرة والأخلاق.
- ألا تحمل شهادة سوابقه العدلية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها.
- أن يكون حائزا على شروط السن واللياقة البدنية لممارسة الوظيفة.
- أن يكون في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية.

ب- الشروط الخاصة :

أطلق فقهاء القانون على هذه الشروط إسم الشروط الخاصة لأنها مطلوبة لكل موظف عام يريد التعيين في وظيفة عليا في الدولة. وهذه الشروط تعد أيضا موضوعية نظرا لطبيعة المنصب الذي سيتولاه الموظف المرشح للتعين في رتبة أعلى في الدولة. من هذه الشروط: الكفاءة والنزاهة والإلتزام وشروط مستوى معين من التعليم².

فالسلطة التنفيذية هي الجهة المخولة التي يحق لها أن تضع القواعد والشروط اللازم توافرها في المرشح في الوقت التي يتم فيه تعيينه، فالمرشح لا يحق له تقديم طعن أو الاعتراض على طريقة تعيين السلطة مادامت أنها لم تخرج عن القانون العام من حيث الأخذ بعين الاعتبار للمصالح العامة. وعليه فقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الخاصة للتعين في المناصب العليا من بينها: الكفاءة والنزاهة وأن يكون ذو تكوين عالي أو مستوى تأهيل مساو له.

¹ - أنظر الأمر 03-06.

² - أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة، مرجع سابق، ص 98.

كما أن هناك بعض القوانين التي تتضمن شروطا خاصة تتناسب وطبيعة الوظيفة من ذلك ما أشار إليه المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 7 يونيو 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون حيث أورد شرط القامة ب 1.66 للرجال، وللنساء 1.58م، كما أورد شرط حدة البصر وقدرها 15/10 وذكر شرط أداء الخدمة العسكرية ولم يقتصر على تحديد الوضعية، كما ذهب لذلك الأمر 06-03 وقدم شرطا مميذا يتعلق بالجنسية الجزائرية فأوجب ألا تقل عن خمس سنوات، فنظرا لخصوصية بعض الوظائف التي يتم تصنيفها من طرف المؤسسة أو الإدارة العمومية إذا كانت الوظيفة تتطلب إستيفاء مواصفات خاصة، شرط ألا تتعارض هذه الشروط الخاصة مع الشروط العامة التي نص عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مثل التحقيق الإداري، الخبرة المهنية، الجنس، السن، الإقامة في مكان العمل، جنسية الزوج.¹

يعتمد المشرع الجزائري شروط وضوابط موضوعية تتعلق من جانبه بالتنظيم للإلتحاق بالوظائف العامة منها شرط الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية واللياقة البدنية والصحية.

ومن خلال ما تقدم في هذا المطلب يمكن أن نخلص إلى ما يلي:

*- أن الفقه الإسلامي يستعمل مصطلحات متعددة للدلالة على الوظيفة العامة ، حيث إستخدم مصطلح الولاية العامة كمصطلح مناظر لمصطلح الوظيفة العامة .

*- أما في القانون الوضعي فالمفهوم السائد لإصطلاح الوظيفة العامة يتصل بالسلطة التي يمنحها صاحب الإختصاص لفرد من الأفراد ليتمكن من ممارسة واجبات ومسؤوليات محددة في إطار الدولة بإعتبارها تجسيدا للسلطة العامة في المجتمع.²

*- تعرف الوظيفة العامة في القانون الوضعي وفق إتجاهين الإتجاه العضوي أو الشخصي والإتجاه الموضوعي.

1- بوعكاز يسرى : تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، (رسالة ماجستير في الحقوق)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2015-2016، ص 53.

2- عبد اللطيف السيد رسلان عودة، الإستقالة في الوظيفة العامة. (لاط، مصر: دار الكتاب القانوني، 2009م) ص 10.

*- التعريف الفقهي يعبر عن الوظيفة بأنها أعمال تتعلق بأمور دنيوية وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، وتتميز على مرافق الحياة العامة وشؤونها، هدفها تحقيق المصلحة العامة للأمة.

أما التعريف القانوني يعبر عن الوظيفة بأنها مركز قانوني يشغله الموظف وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها¹.

*- من حيث الإختصاص التي تتبعها الوظيفة العامة، نجد أن التعريف القانوني ذكر هذه الجهة وعبر عنها بقوله: "تديرها جهة عامة"، بينما في التعريف الفقهي لم يذكر الجهة التي تتبعها الوظيفة العامة في الدولة بشكل مباشر.

*- يرى كل من الفقه الإسلامي والقانون الجزائري أن الوظيفة علي سبيل الدوام والاستمرارية.

*- إختلاف كلا الفقهين في مدلول الموظف العام وسببه يرجع إلى مبدأ وحدة القانون أو إزدواجية القانون الذي يضع قوانين خاصة تحكم العلاقة بين جهة الإدارة وبين غيرها من الجهات بما فيها الموظف العام، بينما الفقه الإسلامي يأخذ بمبدأ وحدة التشريع التي تجعل الشريعة الإسلامية هي الحاكم الوحيد على كل العلاقات القانونية سواء كانت إدارية أو غيرها.

*- من حيث وجود المرفق العام وعدمه، فلا يلزم في الفقه الإسلامي أن يكون الموظف يعمل في مرفق تديره الدولة كما هو في القانون، بل يكفي أن يكون في خدمة الصالح العام لجلب المصالح للأمة ودرء المفسد عنها.

*- من حيث جهة تعيين الموظف، نجد أن كليهما يتفق على أن الحاكم أو من ينوب عنه هو الذي يقوم بتعيين الموظف، ولا يعتبر الموظف موظفا عاما، إلا إذا صدر قرار بتعيينه من قبل السلطة المختصة².

1 - أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة. (لاط، الأسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1994م)، ص34.

2 - وصفي مصطفى كمال، مصنفة النظم الإسلامية الدستورية والدولية والإدارية والإقتصادية والاجتماعية. (ط 2: القاهرة: دار الكتب المصرية، 2009م)، ص430.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العمومي.

لكي يقوم الموظف بالواجبات الموكولة إليه من قبل الإدارة على أكمل وجه لا بد له من حقوق تمكنه من أداء واجبات وظيفته وهو مطمئن على مورد رزق ثابت يكفيه ويكفي أسرته ومطمئن إلى حصوله على الحوافز المشجعة في حالة مضاعفته الإنتاج وحصوله على فترات راحة تمكنه من إستعادة نشاطه وتجديد قدراته، فضلا عن حقه عند مضاعفة الجهد وإثبات الجدارة في الترقية إلى درجات أعلى في السلم الوظيفي، وكذلك الإطمئنان على مستقبل أيامه خصوصا عند بلوغه سن الشيخوخة أو في حالة العجز والإطمئنان على مستقبل أولاده من بعده، لذا يقتضي تفرغ الموظف لمباشرة مهام وظيفته حصوله على حقوق تتمثل: بالمزايا المالية والتعويضات، والمكافآت، كالمرتبات والعلاوات، وبمزايا أدبية، كالإجازات، والترقيات، كلها في مقابل قيام الموظف بالواجبات المفروضة عليه لصالح الإدارة فكل حق يقبله واجب وكل واجب يقبله حق.

الفرع الأول: حقوق وواجبات الموظف العمومي في الفقه الإسلامي.

وستتناول فيه أهم الحقوق والواجبات التي جاء بها الفقه الإسلامي الخاصة بالموظف العام:

أولا- حقوق الموظف العمومي في الفقه الإسلامي .

1- الراتب (الأجر):

يمثل الراتب أول وأهم حق للعامل بعد توليه للمنصب إذ هو السبب المباشر لدخوله الخدمة، لذا إعتنى الإسلام به عناية فائقة ومن معالم عنايته به مايلي:

أ- إستحقاق الراتب (الأجر):

فالأجر في مقابل العمل مبدأ عام جاء به القرآن في قول الله تعالى: "(قَالَتِ إِحْدَاهُمَا يَتَأْتِي أَسْتَجِرُّهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَجَرْتُ الْقَوِيَّ الْأَمِينُ ﴿٢٦﴾ قَالَ إِنِّي أُرِيدُ أَنْ أُنَكِّحَكَ بِحَدَى ابْنَتِي هَاتَيْنِ عَلَى أَنْ تَأْجُرَنِي ثَمَنِي حَبِيطٍ فَإِنْ أَتَمَمْتَ عَشْرًا فَمِنْ عِنْدِكَ وَمَا أُرِيدُ أَنْ أَمْلِكَ عَلَيْكَ سَتَجِدُنِي إِنْ شَاءَ اللَّهُ مِنَ الصَّالِحِينَ) [القصص: 26-27].

ب - تحديد الراتب (الأجر):

دل على ذلك سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم وآثار الصحابة رضي عنهم الله فقد فرض رسول الله صلى الله عليه وسلم لعتاب بن أسيد عندما إستعمله على مكة كل سنة أربعين أوقية من فضة، وفرض عمر لعياض بن مغنم رضي الله عنهما حين ولاه حمص كل يوم ديناراً ومُدّاً وشاه وفرض علي رضي الله عنه لقاضيه شريح خمسمائة دينار¹.

ج - كفاية الراتب (الأجر):

كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يمنح عامله كفايته فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: «من ولي لنا عملاً فلم يكن له زوجة فليتزوج أو خادماً فليتخذ خادماً أو مسكناً فليتخذ مسكناً أو دابة فليتخذ دابة، فمن أصاب شيئاً سوى ذلك فهو غال أو سارق»².

2- المنح والعلاوات:

عرف التاريخ الإسلامي هذا الحق وطبقه في حياة المسلمين فقد كان عمر رضي الله عنه يزيّد رواتب عماله سنوياً مع زيادة موارد الدولة، فقد فرض لقاضيه شريح راتباً قدره مائة درهم شهرياً وظل هذا الراتب في زيادة كل عام حتى وصل في عهد علي رضي الله عنه إلى خمسمائة درهم، وكان يعبر عن كفايته بقوله: "إستوفي منهم وأوفيههم"³.

3- المكافآت والحوافز:

عرف التاريخ الإسلام هذا الحق إذ كتب عمر بن الخطاب إلى أبي موسى الأشعري رضي الله عنهما كتاباً جاء فيه: "إني قد بعثت إليك مع غاضرة بن سمرة العنبري بصحف فإذا أتاك

¹ - الزيلعي، نصب الراية، تحقيق محمد عوامة، ج4. (لاط، بيروت: مؤسسة الريان للطباعة، د.ت)، ص 286.

² - أخرجه أحمد في سننه حديث 18044.

³ - وكيع، أخبار القضاة، تحقيق عبد العزيز مصطفى المراغي، ج2. (ط:1، مصر: المكتبة التجارية الكبرى،

1366هـ/1947م)، ص227.

لكذا وكذا فأعطه مائتي درهم، وإن جاءك بعد ذلك، فلا تعطه شيئاً وأكتب إلي في أي يوم قدم عليكم¹."

4- حق الإجازات:

لكي يؤدي الموظف عمله على أفضل وجه بعد عمل طويل لا بد له من فترة راحة يستعيد فيها نشاطه البدني والنفسي إذ لا تكليف إلا بمقدور، تحقيقاً لقوله تعالى: ﴿لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا﴾ [البقرة: 286].

وقد دلت سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم على أحقية راحة البدن والنفس فالإجهاد المتواصل يضرنيهما ذهنياً وبدنياً، فقد أقر رسول الله صلى الله عليه وسلم قول سلمان لأبي ذر رضي الله عنهما عندما أنكر عليه إجهاد نفسه والتشاغل عن أهله بقوله: إن لربك عليك حقاً، نفسك عليك حقاً، ولأهلك عليك حقاً فأعط كل ذي حقاً حقه". فقال النبي صلى الله عليه وسلم: "صدق سلمان".

5- الحق في الترقية:

لقد عرفت الشريعة الإسلامية نظام ترقية الموظفين على الرغم من عدم وجود قواعد معينة لترقيتهم مثلما هو عليه الحال بالنسبة لترقية الموظفين في النظم الحديثة. فلم تكن هنالك ضوابط للترقية من وظيفة إلى أخرى. وإنما كان نقل الموظف من وظيفة أدنى إلى وظيفة أعلى، كان يأخذ حكم التعيين لأول مرة². حيث كانت تتم على أساس الصلاحية والقدرة على تحمل المسؤولية وتأخذ حكم التعيين الجديد بصفة دائمة³.

¹ - ابن سعد، الطبقات الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، ج7. (ط:1)، بيروت: دار الكتب العلمية، 1410 هـ - 1990 م)، ص126.

² - د. محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، (لاط، الجزائر: مطبعة إخوان موراتلي، 1982م)، ص41.

³ - محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص42.

وهذا يعني أن الترقية كانت تعتبر تعييناً جديداً بالنسبة للموظف إذا ما توافرت في هذا الأخير الشروط التي تتطلبها الوظيفة المُرقي إليها بحيث يكون قادراً على تحمل مسؤوليات أكبر. إلا أن الترقية في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده إنما كانت تقوم على الاختيار، كما أنها تعتمد على الكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية من أجل تسير شؤون الأمة.

6- التظلم:

يُعد حق التظلم من أهم حقوق الموظف إذ فيه ينتصف لنفسه ممن ظلمه وتستريح نفسه بأخذ حقه، وهذا عدل لله في الأرض وقد أداه النبي، إذ أنصف المظلومين سواء كانوا عماله أو سائر أفراد مجتمعه.

7- التقاعد :

يعد الراتب التقاعدي من أهم مميزات نظام الوظيفة، ومن العوامل المشجعة للأفراد على الالتحاق بها لما توفره من إستقرار في الحياة للموظف ولأسرته من بعده وبهذا الحق عمل فقهاء الشريعة إذ أقرّوا إستبقاء العطاء لمن كبر سنه أو عجز عن العمل لعله ما، كما منحت أسرته التي يعيلها راتبهم وأرزاقهم الكافية عند وفاته¹.

حيث كان النبي يتولى مؤنة كل من لا يقوم بمصالح نفسه من ذرية صغاراً محتاجين وأطفالاً مات عنهم أبوهم وكذلك المرضى الذين لا يقدرّون على العمل

بقدر معاش مثلهم في بلدانهم. قال الرسول صلى الله عليه وسلم: "من ترك ديناً أوضياعاً فليأتني فأنا مولاه"².

ثانياً- واجبات الموظف العمومي في الفقه الإسلامي.

واجبات الموظف العام غير منحصرة، فكل ما تكلفه به الإدارة العامة من مهمات وما تلزم به من تصرفات تعود إلى مصلحة العمل ولا تخالف الشرع فهي واجبة عليه يلزمه أدائها، ومع ذلك يمكن تحديد بعض هذه الواجبات التي لا يتصور من الإدارة إلا أن تكلف الموظف بها.

¹ - الماوردي الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص 306.

² - أخرجه البخاري، في كتاب الإستقراض وأداء الديون باب الصلاة على من ترك ديناً، حديث 2399.

1- التفرغ للعمل الوظيفي:

إن الإسلام ينظر إلى عمل الدولة كواجب إجتماعي، وليس كحق من حقوق الفرد وعندما يعمل للدولة فإن صيغة العقد هي التي تحدد هذه العلاقة، لذا فإنه حينما تحدد الدولة ساعات محددة للعمل مقابل الراتب الذي تمنحه له، فإن له الحق أن يستثمر وقته في أي عمل من الأعمال بما فيها التجارة.¹

وهذا كقاعده عامه في الإسلام، بناء على هذه القاعدة لا يمنع الموظف من إستغلال وقته بعد أداء الوظيفة العامة في القيام بأعمال أخرى، ولكن ذلك مشروط بأن لا يترتب عليه تعطيل الوظيفة الأصلية، أو تقصير أو إهمال فيها.

3-إحترام الشرعية القانونية:

قال تعالى: ﴿ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ﴾ [الجاثية 18].

المجتمع المسلم مجتمع عقائدي والفرد ما هو إلا لبنة في هذا المجتمع، فالإطار العام هو الذي تدور حوله مسؤولية الفرد هو الإلتزام بأحكام الشريعة وتنفيذها، والموظف ما هو إلا فرد يقوم بعمل لصالح المجتمع المسلم، في منظمة هذا المجتمع لرعاية مصالحه، ولهذا فإن من أول واجباته المساهمة في تنفيذ أحكام الشريعة، بحراسة أحكامها وعدم الإلتزام بأحكام تخالف الأحكام المقررة التي نص عليها القرآن والسنة والإجماع والقياس، لكن هذا لا يعني أن يستخدم الفرد هذا الواجب للإساءة إلى الجهاز الوظيفي الذي يعمل فيه.

3-طاعة الرؤساء

قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنكُمْ﴾ [النساء: 95].

وأولي الأمر لفظ عام يشمل جميع المسؤولين سواء الحكام ورؤساء الإدارات بمختلف مراتبهم.

¹ - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 256.

والحديث الذي هو المصدر الثاني من مصادر التشريع في الإسلام يؤكد ذلك، فيقول الرسول صلى الله عليه وسلم: «على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحب وكره إلا أن يؤمر بمعصية».¹ إن الطاعة هنا مربوطة برباط الدستور العام وهو الشريعة الإسلامية، لكن لا يجوز للموظف عدم تنفيذ الأوامر والتعليمات المرسلة له بحجة عدم موافقتها للشريعة، لأن التعليمات قد لا تكون مرغوبة من الجميع، ولذا فإن هوى النفس لا يمكن إعتباره ميزان للطاعة، فما أحبه الموظف سارع إلى طاعته، وما كرهه تباطأ في طاعته أو عصاه، لكن المقياس بعدم الطاعة هو ما كان أمر لمعصية الله بحيث يخالف تعاليم الدين الصريح والتي يجب علمها من جميع أفراد المسلمين بحكم إرتباطها المباشر بحياتهم اليومية.

4-الأمانة

قال تعالى: (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ) [النساء: 58].

وإن من الأمانة عدم إستغلال الوظيفة للمصالح الخاصة، لأن ذلك يعتبر خيانة للعمل الذي أوكل إليه، وخيانة للأمانة، قال تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ) [الأنفال: 28].

لقد شهد التاريخ الإسلامي في عهد عمر في عهد عمر رضي الله عنه كثيرا من مصادرة الأموال عندما تأكد عمر أو إشتبه من إستغلال العاملين لمناصبهم، كما أنه أوجد جهاز للرقابة مهمته إستقصاء الحقائق بدون علم الولايات أو الحكام، كل ذلك ضمانا لإستقامه الولاية والحكام ونزاهتهم في ممارسة وظائفهم.

5-الولاء والإخلاص:

إن الإسلام ولكونه نظاما شاملا يمثل منهج حياة، ويتطلب وجود حكومة ملتزمة بالأيديولوجية الإسلامية، والفرد هو لبنة من لبنات المجتمع سواء ما كان موظفا في الحكومة أو مواطنا، عليه واجب الولاء للعقيدة الإسلامية والعمل على تطبيقها² والقران الكريم يؤكد هذا المعنى في قوله تعالى: (وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ﴿١٥٦﴾ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ

¹ - أنظر مسند الإمام أحمد، ج2، ص17.

² - مختار عيسى سليمان مصطفى، مرجع سابق، ص 265.

وَلَا يُضْلِحُونَ﴾ [الشعراء: 151].

والرسول صلى الله عليه وسلم يحدد نطاق الطاعة في قوله: «إنما الطاعة في المعروف»¹ وفي المجال التطبيقي يقول الخليفة الراشد أبو بكر الصديق رضي الله عنه في إحدى خطبه: "أطيعوني ما أطعت الله فيكم، فإن عصيته فلا طاعة لي عليكم"².

وعليه فإن من الولاء طاعة السلطة الإسلامية القائمة أو الحكومة الإسلامية ما دامت سياستها العامة تجسيدا للأحداث الإسلامية، هذا الولاء للحكومة أو السلطة القائمة، والالتزام بتنفيذ سياستها العامة، مع الاحتفاظ بالحق في الانتقاد أو النصيحة، لا يتعارض مع الولاء للأمة أو الدولة.

6- المحافظة على كرامة الوظيفة:

تستدعي الوظيفة العامة من صاحبها أن يكون محافظا على كرامة الوظيفة، بمعنى أن يكون متحليا بالمروءة، ومن ذلك أن يكون وقورا ذا سمعة حسنة، وسلوك طيب تجاه رؤسائه ومرؤوسيه، وأن يكون جادا صادقا، متحمسا مخلصا في أداء واجباته.

والإسلام حريص على أن يتحلى أتباعه - موظفين وغير موظفين - بالأخلاق الكريمة، ولقد كان من أهم غايات الشعائر التعبدية في الإسلام، التربية الأخلاقية وتقويم السلوك لدى المسلم، قال تعالى: ﴿إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ﴾ [العنكبوت: 45].

وقال أيضا: ﴿خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا﴾ [التوبة: 103].

7- إتقان العمل

يعتبر قبول الشخص القيام بالعمل إلزاما بتنفيذ العمل لذا فإن الموظف ملزم بالوفاء بالشروط التي تحدد واجبات ومسؤوليات العمل المنوط به، لأن طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة هي طبيعة تعاقدية. والإسلام يلزم الموظف بتنفيذ العقد بينه وبين الدولة قال تعالى: ﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنََّّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾ [الإسراء: 34].

وليس المطلوب من الموظف مجرد القيام بالعمل فقط، فلا يقبل منه إلا أن يكون متقنا، فعليه أن يؤدي عملا متقنا بكل ما أوتي من طاقات وإمكانات، والله سبحانه وتعالى - يجب من عبده إتقان

¹ - أنظر مسند الإمام أحمد، ج1، ص82.

² - صفوت أحمد زكي، جمهرة خطب العرب في عصور العربية الزاهية. (ط:1، بيروت: دار الحداثة، 1985)، ص180.

العمل، لأن ذلك من علامة الإخلاص والحفاظ على الأمانة، قال صلى الله عليه وسلم: «إن الله يحب من العبد إذا عمل عملاً أن يتقنه»، وقال تعالى: (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ) [النساء: 58].

8- كتمان أسرار العمل:

فهي الإسلام بصفة عامة عن إفشاء الأسرار لما فيه من ضرر بالنسبة لمن يخصهم السر، وقد حافظ صحابة وأهل رسول الله صلى الله عليه وسلم على أسرارهم، وعن أبي بكر الصديق رضي الله عنه قال: "فلم أكن لأفشي سر رسول الله صلى الله عليه وسلم"¹، وفاطمة بنت الرسول قالت: "ما كنت لأفشي سر رسول الله صلى الله عليه وسلم" عن عبد الله بن جعفر رضي الله عنه قال: "أردفني رسول الله صلى الله عليه وسلم ذات يوم خلفه، فأسر إليّ حديثاً لا أحدث به أحداً من الناس."² إن وجوب كتمان السر يتعين خاصة بالنسبة لمن يشغلون مناصب إدارية عليا وعامة، لأن الخطر من جهتهم أكبر بحكم مناصبهم، وسعة إطلاعهم. ولذلك كان على الإدارة التحقق من قدرتهم على حفظ الأسرار وكتماها.

قال الماوردي³: "إختر لأسرارك من تثق بدينه وكتمانه، وتسلم من إذاعته وإدلاله."⁴

الفرع الثاني: حقوق وواجبات الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

طبعاً الموظف العام لديه حقوق وواجبات كثيرة قد كرسها التشريع الجزائري والتي سنتناولها في هذا الفرع من خلال ذكرها بالتفصيل.

¹ - صحيح البخاري، ج 9، ص 175.

² - صحيح مسلم، كتاب فضائل الصحابة، ج 15، ص 197.

1- هو أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري الماوردي (450 - 364 هـ / 1058 - 974 م)، أكبر قضاة آخر الدولة العباسية، صاحب التصانيف الكثيرة النافعة، الفقيه الحافظ، من أكبر فقهاء الشافعية والذي ألف في فقه الشافعية موسوعته الضخمة في أكثر من عشرين جزءاً.

⁴ - علي بن محمد بن حبيب الماوردي، قوانين الوزارة وسياسة الملك. (ط: 1، بيروت: دار الطليعة، 1979)، ص 156.

أولا- حقوق الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

لقد أورد قانون 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية سردا واسعا لحقوق الموظف¹، والتي يمكن تقسيمها إلى:

- حقوق متعلقة بالمنصب
- حقوق متعلقة بالمسار المهني
- حقوق متعلقة بالمهنة

1- الحقوق المتعلقة بالمنصب.

أ- الحق في المرتب:

لقد نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 25 من الأمر 06-03 السالف الذكر عندما ذكر بأن للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب، والراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر وفق ما تقتضيه الأحكام المقررة لذلك، وفي النظام الوظيفي الذي تتبناه الجزائر، وإنما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش به على نحو لائق، وأن يتمكن بذلك من تخصيص جهده ووقته للقيام بأعباء الوظيفة العامة².

ويستحق الموظف راتبه إعتبارا من تاريخ مباشرته للعمل بعد صدور قرار بتعيينه ذلك على أساس أن الراتب مقابل العمل، ويكون التعيين في الوظيفة بموجب قرار إداري صادر من الجهة المختصة بإصداره.

¹-أنظر المادة (32) من الأمر 06-03.

²- تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم الإقتصادية)، جامعة بومرداس، الجزائر، 2010/2009، ص58.

ب- الحق في الإجازات بمختلف أنواعها:

الأصل العام هو أن يكرس الموظف وقته للقيام بأعباء الوظيفة ولا يجوز له الإنقطاع عنها إلا للأسباب التي يقررها القانون، على أن توافق عليه السلطة المختصة ومنها العطل، حيث تقتضي مصلحة الموظف منحه عطلة أو إجازة سنوية طبقا للضوابط التي وضعها القانون.

وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 39 من الأمر 06-03 على أن للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر.

وفي هذا السياق أيضا قام المشرع الجزائري وبشكل غير مباشر بتعداد العطل التي يمكن أن يتمتع بها الموظف من خلال نص المادة 129 من قانون الوظيفة العامة الجزائري.¹ عندما أشار إلى أنه يعد في وضعية الخدمة أيضا كل موظف موجود في عطلة سنوية، الموجود في عطلة مرضية أو حادث مهني، الموظفة الموجودة في عطلة أمومة، المستفيد من رخصة غياب كما هي محددة في المواد من 208 إلى 215 في هذا القانون.

ج- الحق في العلاوات والتعويضات:

يطلق عليها مصطلح الحوافز وهي مجموعة الوسائل والخطط التي من شأنها إثارة المزيد من إهتمام الموظف بعمله وأدائه كما وكيفا، إذ تعتبر الحوافز التي تقررها نظم شؤون الموظفين أقوى الدوافع لهم على زيادة الإنتاج والتفوق في الأداء.

ج-1- حق الموظف في العلاوات:

يتحصل الموظف إلى جانب راتبه الأساسي، على العديد من العلاوات الوظيفية التي تضاف للراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف العام، ومن بين العلاوات التي يستحقها الموظف العام: منحة المنصب العالي²، منحة الضرر، منحة جزافية تعويضية للعمل الدائم على الساعات الثانوية التي تملئها

¹ - أنظر المادة (129) الأمر 06-03.

² - المواد 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المتعمق بكيفية تحديد منح الزيادة الاستدلالية لفائدة الموظفين الذين يشغلون مناصب عليا.

ضروريات المنصب، ولا تتعدى 22 ساعة شهريا من الراتب، منحة المنطقة¹، منحة الخطر وتحتسب بنسبة 4.1% من الراتب الأساسي كل سنة من النشاط في المؤسسات والإدارات العمومية، منحة التأهيل تقدر نسبتها بـ 15% تخص الموظفين المنتمين لأسلاك التربية الوطنية والتكوين والتعليم العالي، منحة الأقدمية البيداغوجية ويستفيد منها فئة المدرسين من مديرين و نواب و مستشارو التربية ومفتشين، المنح العائلية، منحة المسؤولية.

ج-2- حق الموظف في التعويضات:

وتشمل التعويض الجزافي عن الخدمة، فمن خلال تطبيق سلم الأجور الجديدة إتضح بأن الزيادة في الراتب مبلغ زهيد جدا لبعض الأسلاك و خاصة الفئة الخاصة بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب وكذلك فئة موظفي الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية وكذلك الأعوان المتعاقدين، ولتسوية وضعيتهم أقرت الدولة بإستحداث هذه المنحة بمبالغ جزافية تمنح من صنف لآخر، وهذا طبقا للمرسوم رقم 08-07 المؤرخ في 26-02-2008 والمتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية².

كما يشمل هذا الحق أيضا تعويض الدعم المدرسي والمعالجة البيداغوجية الذي أستحدث بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-171 المؤرخ في 26-10-2011 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-78 المؤرخ في 24/02/2010 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، كما تخضع هذه المنحة لإقتطاع الضمان الإجتماعي والضريبة³.

¹ - بيان طرق تحديد المنطقة في المرسوم 82-183 المؤرخ في 15 ماي 1982 طبقا لأحكام المادة 163 من القانون الأساسي للعامل.

² - أنظر المرسوم رقم 08-07 المؤرخ في 26-02-2008 والمتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية

³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 11-171 المؤرخ في 26-10-2011 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-78 المؤرخ في 24/02/2010 المؤسس للنظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.

2- الحقوق المرتبطة بالمسار المهني:

ويختص بهذه الحقوق الموظفون التابعون لنظام الوظيفة العمومية ويتعلق الأمر أساساً ب: الحق في الترقية، الحق في التكوين، الحق في معاش التقاعد، الحق في الحماية الاجتماعية.

أ- الحق في الترقية

يقصد بالترقية من الناحية الإصطلاحية إنتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب، كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الإمتيازات كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية ومجال السلطة.....، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه و يزداد دخله، و الترقية هي أمر مرغوب بالنسبة للفرد داخل المجتمع، و تعتبر جزءاً من ثقافة المجتمعات، كما تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابلية الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ المناصب الشاغرة من الخارج.

ت- الحق في التكوين:

لقد إحتلت سياسة التكوين في الجزائر في ميدان الوظيفة العمومية مركز الصدارة ضمن إهتمامات السلطات العمومية غداة الإستقلال في جويلية 1962.

فبعد إستعانة مؤقتة بإمكانيات التعاون التقني المتوفرة في إطار الإتفاقيات الثنائية مع بعض البلدان الأجنبية لتكوين الدفعات الأولى من الموظفين شرعت الدولة في إنشاء شبكة من المدارس التطبيقية كلفتها بإعداد المترشحين للوظيفة العمومية في مختلف التخصصات الإدارية والتقنية وبحسب مستوى الموظفين ورسكلتهم.

فالتكوين الذي من شأنه أن يثري المؤهلات المكتسبة ويساعد صاحبها على إستغلال قدراته الكامنة أو المخزونة لم يحظى بأي إهتمام قبل السنوات القليلة الماضية رغم صدور المراسيم السالفة الذكر، ومن بين العوائق ظاهرة الإستقرار التي ميزت مؤسسات التكوين منذ بداية الثمانينات وعدم ملائمة الإطار القانوني الذي كانت تسير ضمنه لإنعدام نظام تقييمي علمي لحاجيات التكوين، ولإفتقارها إلى أي أساس قانوني ملزم يربطها بالمسار المهني إلى حين صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كرس مبدأ

التكوين بموجب المادتين 38 بقولها: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى .." والمادة 104 بقولها: " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة "، على أن يحدد تنظيم لاحق كفايات تنظيمه ومدته وواجبات و حقوق الموظف المترتبة عن ذلك¹.

ج- الحق في معاش التقاعد

يعتبر التقاعد نهاية للمدة القانونية للحياة المهنية للموظف، أي: النهاية القانونية لعلاقة العمل، لهذا يسعى المشرع من ورائه لتقرير معاش يضمن له حدا معقولا من مستوى المعيشة لمن تتوافر فيه شروط هذه الحالة، ولقد تم التنصيص على هذا الحق في القانون العام للوظيفة العمومية من خلال نص المادة 33².

د- الحق في الحماية الاجتماعية

إن إستقرار الوظيفة العمومية من أهم الشروط التي تربط الموظف بالدولة، ولحسن سير مرافقها العامة وتقديم خدمة للصالح العام، يجب السعي إلى ضرورة تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا. كما نلاحظ أنه كلما زاد التقدم العلمي كلما تزايدت المخاطر التي تحيط بالإنسان، ولردع الأخطار الاجتماعية ومواجهة آثارها كان لابد للدولة أن تتدخل في هذا المجال، فكانت فكرة الحماية الاجتماعية للموظف الذي كان لمدة طويلة يميز الموظفين عن غيرهم من العمال والذي أصبح الآن حقا تشترك في ممارسته ولو بصفة متفاوتة كل الفئات المهنية.

ويمكن تقسيم الحماية الاجتماعية التي يستفيد منها الموظف إلى:

د-1- الخدمات الاجتماعية:

تعرف المادة 2 من المرسوم 82-179 كمايلي: "تعتبر الخدمات الاجتماعية في مفهوم هذا المرسوم، جميع الأعمال والإنجازات التي ترمي إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا لأجل العمل في شكل خدمات، في مجال الصحة والسكن والثقافة والتسلية وبصفة عامة جميع التدابير

¹ - نص المادة (104) من الأمر 03-06.

² - نص المادة (33) من الأمر 03-06.

ذات الطابع الاجتماعي التي تستهدف تسهيل الحياة اليومية للعامل وأسرته"¹. وقد إهتمت الحكومة بهذه الوضعية في سنة 1966 عندما شرعت في إصلاح جذري للوظيفة العمومية وأعادت النظر في مبادئها وأساليب تنظيمها.

من خلال ما تقدم يمكن تعريف الخدمات الاجتماعية: "ذلك الكل من الجهود والخدمات والبرامج المنظمة الحكومية والأهلية التي تساعد هؤلاء الذين عجزوا عن إشباع حاجاتهم الضرورية للنمو والتفاعل الإيجابي مع مجتمعهم في نطاق النظم الاجتماعية القائمة لتحقيق أقصى تكيف ممكن مع البيئة الاجتماعية"².

د-2-الضمان الاجتماعي

قانون الضمان الاجتماعي من النظام العام أي أنه لا يجوز للعامل التزول عن الحق الذي يكفله القانون، كما أن الإشتراك في نظام الضمان الاجتماعي إجباري سواء للعامل أو لصاحب العمل³.

لقد حدد القانون 83-11 وعلى سبيل الحصر الأخطار التي تغطيها التأمينات الاجتماعية في مادته الثانية⁴. والتي جاء فيها: "تغطي التأمينات الاجتماعية المخاطر التالية: المرض، الولادة، العجز، الوفاة".

فيما يخص التأمين على المرض فهي تشمل التأمين على المرض العادي والتأمين على المرض المهني.

ولقد بين المشرع الجزائري شروط الاستفادة من العجز في القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.

¹ - المادة (2) من المرسوم رقم 82-179، المؤرخ في 15 ماي 1982 المتضمن الخدمات الاجتماعية وكيفية تمويلها، ج ر عدد 20، ص 235.

² - أحمد محمد سرحان، الخدمات الاجتماعية. (لاط، القاهرة: مجموعة النيل العربية: 2006م)، ص 18.

³ - المادة (6) من قانون رقم 83-14 المتضمن التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي معدل ومتمم المؤرخ في 02 يونيو 1983، ج ر عدد 28، لسنة 1983.

⁴ - القانون 83-11 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم، ج ر 28، لسنة 1983، المعدل والمتمم بالقانون 11-08 المؤرخ في 05/06/2011، ج ر 23 لسنة 2011.

3- الحقوق المرتبطة بالمهنة:

يستفيد الموظفون بصفة عامة بجميع الحقوق والحريات التي تكرسها كل الدساتير وإعلان حقوق الإنسان وجميع القوانين.

إلا أنه بالإمكان أن تتعارض هذه الحقوق والحريات مع مقتضيات المرفق العام، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع ببعض التدابير والقيود إما قصد حماية الصالح العام وضمان إستمرارية المرفق العام وإما قصد حماية الموظف ضد تعسف الإدارة نفسها أو ضد الإعتداءات التي قد يتعرض لها من طرف المستفيدين من الخدمة العمومية.

أ- الحق في الحماية الإدارية

تمثل الحماية الإدارية في طلب أو شكوى يقدمها الشخص المتضرر إلى الجهة الإدارية المختصة ينازع فيها عمل قانوني ألحق به أذى، وأثر سلبا على مركزه، ومن خلال ذلك يتحدد موضوع النزاع بين المتضرر والإدارة، ويتضح من طلبات المعني ما إذا كان يطلب الإلغاء أو التعويض أو هما معا مع مراجعة التقدير، ويعتبر التظلم الإداري إجراء إختياريا وهذا ما أشار إليه نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وهذه المادة تسري على المحاكم الإدارية ومجلس الدولة على حد سواء فعلى المدعي أن يختار إما القيام بالتظلم أولا أو اللجوء إلى رفع الدعوى الإدارية مباشرة خاصة إذا كان متأكدا من موقف الإدارة السلبي.

والقاعدة في التظلم أنه شخصي فردي، ويمكن أن يكون جماعيا بشرط أن يتعلق بمشكل واحد ويخضع المعنيون لنفس الجهة الإدارية¹.

ب- الحق في الحماية القضائية:

يقصد بالحماية القضائية الوسيلة القانونية، التي يرفعها شخص أمام الجهة الإدارية المختصة بطلب من القاضي للفصل في أنواع الإختلاف الإداري، وموضوعه عمل قانوني أو مادي، وكذلك التدخل حماية للطرف الضعيف وخاصة وأن الإدارة تكون في غالب الأحيان في موقع المدعي عليه إذ سمح

¹ - عطا الله بن حميدة، الوجيز في القضاء الإداري. (لاط، الجزائر: دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، 2011)، ص 200.

القانون والإجتهاد القضائي للقاضي باللجوء إلى السلطة القضائية تحقيقاً للتوازن بين الخصوم. لقد أكدت كل من المواثيق والديساتير على الحق في اللجوء إلى القضاء حماية للحق.

ج- واجب حلول الدولة محل الموظف للدفاع عنه:

من الضمانات التي تركزها أنظمة الوظيفة العمومية حلول الدولة محل الموظف للدفاع عن كل إعتداء قد يتعرض له أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة وكيفية كان شكل هذا الإعتداء بإعتباره ممثلاً للدولة و يعمل لحسابها.

فلقد أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها، مما يحقق إستفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه، ولقد نصت المادة 30 من قانون الوظيفة العامة¹ على الدولة أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع الإهانات والشتائم والسبب و القذف والتهجم الذي قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لمهامهم وإصلاح الضرر الذي قد ينجم عن ذلك عند اللزوم، فالدولة تحل محل الموظف وتطالب له بكل حقوقه موفرة بذلك عليه مشقة اللجوء إلى المحاكم وما على الموظف في حالة تعرضه لأي إعتداء إلا أن يبلغ رئيسه بالإعتداء الذي وقع عليه، حتى يتسنى لرئيسه مزاولة الإجراءات القانونية ضد المعتدي، هذا وتضيف المادة 31 من نفس القانون أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حالة ما إذا إرتكب أحدهم خطأ في الخدمة وتعرض إلى متابعة قضائية، ولكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقاً بالخدمة أما إذا كان الخطأ جسيماً وليس له علاقة بالخدمة، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

د- حرية الرأي:

مفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يكون الموظف سواء بمناصبته توظيفه أو أثناء مساره المهني محل أي تمييز قائم على خياراته السياسية أو الفلسفية أو الدينية فهو ليس مجرد آلة مسخرة لخدمة السلطة، فإلتزاماته إتجاه الوظيفة العمومية لا يعني تنازله عن حرية الفكر.

¹ - أنظر نص المادة (30-31) من الأمر 03-06.

لقد كانت الإنطلاقة من دستور 30 نوفمبر 1989، فبعد أن كان الإلتزام السياسي شرطا من شروط ممارسة الوظيفة العمومية في ظل نظام الحزب الواحد أصبح العمل به لا يتفق بطبيعة الحال مع نظام التعددية الحزبية الذي تبناه المشرع في هذا الدستور فالمادة 36 منه تنص على أنه " لا مساس بحرمة حرية المعتقد و حرمة حرية الرأي".

وقد جسدت هذا الخيار الأحكام في المواد 27/26¹ من القانون الأساسي الوظيفة العمومية على النحو التالي:

المادة 26: " حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليها".

أما نص المادة 27 فلقد كرست مبدأ المساواة بين الموظفين "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

كما لا يمكن أن تتأثر حياة الموظف المهنية بالآراء التي قد يكون عبر عنها قبل أو أثناء العهدة الانتخابية أو السياسية أو النقابية التي قد ترشح لها.

هـ-الحق النقابي:

لم يتطرق المشرع الجزائري لموضوع الحرية بصفة صريحة إلا بعد الدخول في نظام التعددية في إطار دستور 1989 حيث إعترف بممارسة الحق النقابي للموظفين في ما قبل ولكن داخل المنظمة النقابية الوحيدة الموروثة عن حزب التحرير الوطني وهي الإتحاد العام للعمال الجزائريين.

ويعود الإعتراف بالحق النقابي لأعوان الدولة في الجزائر إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 حيث نصت المادة 21 منه على ما يلي:

"يمارس الموظفون الحق النقابي حسب الشروط المنصوص عليها السارية المفعول به في المادة 41 من خلال دستور 1989 المعدل والمتمم المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996 على أن حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماع مضمونة للمواطن وأكد على هذا المبدأ صراحة في المادة 56 من الدستور على أن: الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.

¹ أنظر المواد (26-27) الامر 03 /06 .

ولقد سار على هذا النهج الأمر القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الصادر بالمرسوم رقم 85 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 التي أكدت المادة 18 منه على حق العمال في ممارسة الحق النقابي وفق الشروط المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وصولاً إلى صدور القانون رقم 90 14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 المعدل بالقانون رقم 91 30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي الذي أصبح مكفولاً لكافة المواطنين ومن ثم السماح لهم بحرية تكوين التنظيمات النقابية والإنخراط فيها وممارسة عهدتهم فيها وصولاً إلى قانون الوظيفة العمومية لعام 2006 الذي أكد صراحة في المادة 35 منه على مايلي: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به"¹

فمن حق التنظيمات وفقاً لأحكام المادة 16 من القانون رقم 91 30 السالفة الذكر، تمثيل أعضائها أمام السلطات العمومية ولها أهلية التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة ضد القرارات التنظيمية المتعلقة بحياتهم المهنية، وكافة المقررات الفردية التي من شأنها إلحاق الأذى والضرر بالمصالح الجماعية للموظفين، وهو الحق الذي أكدته المشرع في المادة 30 / 1 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006، على ما يلي: "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانته أو شتم أو قذف أو إعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان تعويض لفائده عن الضرر الذي قد يلحق به."²

وكإستثناء لقد نصت المادة 62 من قانون 90 / 14 المعدل بالقانون 91 / 30 الذكر على إقصاء العمال الأجراء التابعون للدفاع والأمن الوطنيين من الخضوع لأحكام هذا القانون المتعلق بممارسة الحق النقابي.

ه- الحق في الإضراب:

رغم إعتبار حق الإضراب وسيلة من الوسائل الداعمة للنشاط النقابي فإن التعامل معه يختلف من بلد لآخر. فالتفتح الذي عرفته الحركة النقابية في معظم الوظائف العمومية لم يحظى به هذا الحق، ذلك أن التفكير في إستعمال هذه الوسيلة يتعارض في نظر السلطات العمومية مع كل من المبادئ

¹ - المادة (35) من الأمر 06-03.

² - المادة 08 من القانون رقم 78 / 12 مرجع سابق الملغى بالقانون رقم 90 / 11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.

المرتبطة بالتبعية الرئاسية والإستمرارية الضرورية للمرافق العامة وإستمرارية الدولة، فهو بالتالي أداة إستثنائية بالنسبة للموظفين.

لقد أغفلت الجزائر حق الإضراب في كل النصوص التشريعية التي صدرت قبل 1989 أين كانت مرتبطة بالتوجه الاشتراكي ونظام الحزب الواحد، ولم يعترف بهذا الحق صراحة لصالح عمال القطاع الإقتصادي والموظفين إلا في إطار دستوري 1989، 1996 حيث كرس بصريح العبارة على النحو التالي: "الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون".

"يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته فيما يدين الدفاع الوطني والأمن وفي جميع الخدمات والأعمال العمومية للمجتمع".

كما إعتترف المشرع الجزائري أيضا بالحق في الإضراب في حدود ما يسمح به القانون، وفي هذا السياق لقد نص من خلال المادة 36¹ من الأمر 06-03 السالف الذكر على أن يمارس الموظف الحق في الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به .

من بين النتائج المترتبة على حق الموظف في الإضراب ما يلي:

- إن الإضراب لا يقطع مبدئيا علاقة العمل ما لم يتفق طرفا الخلاف على عكس ذلك بموجب إتفاقيات موقعة بينهم.
- لا يحق للإدارة أن تستخلف الموظفين ما عدا حالات التسخير التي قد تأمر بها السلطات المختصة أو رفض المعنيين بالأمر بتنفيذ الإلتزامات الناجمة عن ضمان القدر الأدنى من الخدمة.
- لا يحق للإدارة أن توقع أي جزاء عقابي على الموظف بسبب مشاركته في إضراب قانون يستوفي كل الشروط المنصوص عليه.
- ذلك أن القاعدة تقتضي بإقتطاع جزء من الدخل الشهري للموظف يساوي مبلغ المرتب المناسب لمدة الإضراب ما عدا المنح العائلية.

ثانيا - واجبات الموظف العمومي في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

لقد قام المشرع الجزائري بإقرار العديد من الحقوق للموظف العام مباشرة بعد بدء ممارسة مهامه على الوجه الصحيح، أي بعد تعيينه في المنصب المطلوب شغله، قام في المقابل بتحميله بمجموعة من الإلتزامات والواجبات، وهذه الواجبات تستهدف أداء العمل على الوجه الذي يتطلبه القانون،

¹ - نص المادة (36) من الأمر 06-03.

والمحافظة على أسرار العمل وإحترام الرؤساء..... الخ وقد أشارت إلى هذه الواجبات المواد من 40 إلى 54 من القانون 03-06¹ السالف الذكر حيث يمكن إجمال هذه الواجبات في النقاط التالية:

1- واجب عدم الجمع بين الوظيفة ونشاط آخر:

يُوجد إلزام الموظف بالإمتناع عن الجمع بين الوظيفة ونشاطات أخرى مبررات في المحافظة على إستقلالية الوظيفة العمومية وموظفيها، وعدم إقبال كاهل الموظف بأعمال أخرى تؤدي إلى إهمال واجباته الوظيفية وإرهاقه بأعمال أخرى في ذات الوقت.

ذلك أن أداء المهام المنوطة بالوظيفة من قبل الموظف بصفة شخصية ومستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها وعدم الإنشغال بمهام مهنية أخرى سواء في أوقات العمل أو خارجها وفي هذا الإطار نص المشرع من خلال المادة 43 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 على أنه: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه"².

2- واجب الحفاظ على كرامة ونزاهة الوظيفة:

لا يجوز للموظف أن يأتي بتصرف يتنافى مع كرامة وظيفته أو يتعارض مع صفته كموظف عام لأنه يمثل الشخص المعنوي العام، هذا الإلتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل نطاق العمل ومكان العمل بل ينصرف هذا الإلتزام إلى خارج نطاق العمل، أي في أوقات العمل الرسمية وغير الرسمية، فلا يجوز له أن يأتي بعمل أو فعل منافي للآداب العامة والأخلاق العامة أو يضع نفسه في موضع الريبة والشك والشبهات، لأن في ذلك تعارض مع كرامة ونزاهة الوظيفة العامة وفقدان الجمهور للثقة الواجب توفرها لدى الموظف العام.

وتطبيقا لكل هذا نصّ المشرع الجزائري من خلال المادة 42 من الأمر 03-06 على: "وجوب تجنب الموظف لكل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه حتى لو كان ذلك خارج الخدمة، ومن جهة أخرى منع المشرع الجزائري على الموظف طلب أو إشتراط أو إستلام هدايا أو هبات أو إمتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه"³.

¹ - أنظر المواد (من 40 إلى 54) من الأمر 03-06.

² - المادة (43) من الأمر 03-06.

³ - المادة (42) من الأمر 03-06.

3- واجب المحافظة على أسرار الوظيفة:

يتيح عمل الموظف الإطلاع على العديد من الأسرار المتعلقة بالوظيفة العمومية من خلال الوثائق الإدارية وتظلمات الأفراد، أو الإتصال المباشر بهم، وفي هذا الصدد يتعين على الموظف الإمتناع عن إفشاء هذه الأسرار، ومن تطبيقات هذا الإلتزام، ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 03-06 التي جاء فيها: "أنه يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة"، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، كما ألزم المشرع أيضا من خلال المادة 49 من الأمر 03-06 الموظف السهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها¹.

4- واجب طاعة الرؤساء الإداريين:

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 أقدمية في الخدمة مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته، فضلا عن كون الرئيس هو المسؤول أولا وأخيرا عن سير العمل في الوحدة التي يرأسها².

وعلى ذلك يعتبر من أهم واجبات الموظف أن يلتزم بالأمر والطاعة الصادر من رئيسه ما دام متعلقا بأعمال وظيفته.

5- واجب المحافظة على الوسائل العامة:

إن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة ولأداء مهام الإدارة العمومية، لذا يجب المحافظه عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو إستغلالها في خدمة

¹ - أنظر نص المادتين (48 و 49) من الأمر 03-06.

² - حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة. (ط:2، ليبيا: الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع، 2002)، ص 188.

المصلحة الخاصة للموظفين، وفي هذا الشأن تنص المادة 50 من الأمر 03-06 على ما يلي: "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"¹.

كما تنص المادة 51 من نفس الأمر على: "يجب على الموظف أن لا يستعمل، بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة"².

6- واجب حسن التعامل مع الرؤساء و الزملاء والمرؤوسين وكذا مستعملي المرفق العام:

يجب على الموظف أن يحسن معاملة رؤسائه وزملائه لأنه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية، التي يعمل لصالحها، فحسن التعامل مع من يقاسمونه مكان العمل سوف يسهل من عمل الإدارة ويساهم أكثر في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها، وفي هذا الصدد تنص المادة 52 من الأمر 03-06 على أنه: "يجب على الموظف التعامل بأدب وإحترام في علاقته مع رؤسائه مرؤوسيه"³، ومن جهة ثانية يجب على الموظف أن يحسن التعامل مع المواطنين من مستعملي المرفق العام الذي يعمل فيه.

والوظيفة العمومية أمانة مقدسة وخدمة إجتماعية قوامها الإلتزام المخلص الواعي بمصالح المواطنين وحقوقهم وحريرتهم وفقا لأحكام الدستور والقانون، وهنا تنص المادة 53 من الأمر 03-06 على ضرورة التعامل اللائق مع المواطنين بنصبها على أنه: "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة"⁴.

بالنظر فيما تم ذكره من الحقوق والواجبات للموظف العام سواء ما تعلق بالفقه الإسلامي أو قانون الوظيفة العمومية الجزائري نخلص إلى:

*- يلتقي كل من الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري في العديد من النقاط سواء ماتعلق بالحقوق والواجبات .

*- كلها حقوق وواجبات مشتركة أقرها الفقه الإسلامي، وأخذ بها نظام الوظيفة العمومية الجزائري، ولكل أساليبه وشروطه في منح هذه الحقوق والواجبات للموظف.

¹ - المادة (50) من الأمر 03-06.

² - المادة (51) من الأمر 03-06.

³ - أنظر المادة (52) من الأمر 03-06.

⁴ - أنظر المادة (53) من الأمر 03-06.

*- لا تختلف كثيرا الواجبات في الفقه الإسلامي الخاصة بالموظف، عما جاء به قانون الوظيفة العمومية الجزائري، بل إن معظم الواجبات التي أخذ بها المشرع الجزائري مستقاة من الفقه الإسلامي وإن اختلفت بعض التسميات إلا أن المضمون والهدف واحد.

المبحث الثاني :

نظام تأديب

الموظف العمومي

المبحث الثاني : نظام تأديب الموظف العمومي.

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف الجاد يكافئ على جده وإجتهاده بالحوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبات المناسبة، وهذا حماية للموظفة حين تلجأ إليه الإدارة العامة المعنية لوضع حد للإنتهاكات التي يمارسها الموظفون العامون، والتي تؤثر سلباً على مقتضيات السير الأمثل للمرفق العام ولهذا وضع المشرع بين يدي السلطات بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف وسلطة إجباره على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات.

وكل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعد خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، هذه العقوبات التأديبية تقرر وفقاً لإجراءات محددة بموجب القانون، ويفترض في الموظف الذي وقعت عليه العقوبة المثول أمام هيئة تأديبية تتسم بالحياد، وإذا كان إرتكاب الموظف للخطأ التأديبي يمنح لسلطة التأديب حق توقيع الجزاء إلا أن هذا الحق ترد عليه مجموعة من القيود التي تشكل بالنسبة للموظف العمومي ضمانات في مواجهة تلك العقوبات التأديبية.

المطلب الأول : مفهوم الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي.

إذا كان الموظف يكافؤ على إجهاده فبالمقابل يعاقب عند إخلاله بالواجبات الوظيفية، وتتنوع هذه العقوبات من حيث درجة الخطأ و جسامته، وترتبط الموظف بالإدارة علاقة قانونية لائحية تنظيمية تجعله من هذا المنطلق يخضع لنظام قانوني محدد يحكم هذه العلاقة في العديد من الجوانب مثل الحقوق والواجبات وحتى الحالات التي يعتبر الموظف بمقتضاها مذنباً ومتقاعساً عن واجباته المهنية، فالتشريع الجزائري لا يعرف قانوناً مستقلاً يعالج موضوع تأديب الموظفين، ولكنه يعالج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية مقتدياً في ذلك بالعديد من دول العالم.

وتعالج الأنظمة التأديبية العديد من المسائل مثل مختلف الأحكام المتعلقة بالأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها، كما توضح مختلف الإجراءات القانونية لتوقيع الجزاءات التأديبية وتحدد الجهات المختصة بالتأديب.

الفرع الأول: تعريف الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي و قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

يطلق على الخطأ التأديبي أسماء منها المخالفة التأديبية، الجريمة التأديبية أو الذنب التأديبي وهو لا يخضع لقاعدة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " كما هو الشأن في الجريمة الجنائية، فالموظف عليه أن يتجنب كل ما يعتبر إخلالاً ظاهراً منه بواجب من الواجبات الوظيفية، سواء كان هذا الإخلال بفعل إيجابي أو كان بفعل سلبي، فردياً أو جماعياً، وسندتناول في هذا الفرع مفهوم الأخطاء التأديبية وأركانها.

أولاً: مفهوم الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي.

هي كل إخلال بالواجبات الوظيفية، أو بتعبير آخر هي كل خروج من الموظف عن حدود وظيفته، وكل تقصير منه في أداء واجبات وظيفته، وكل تقصير منه في أداء واجبات وظيفته أي أنها تتعلق بالمخالفات الإدارية، وتعتبرها الشريعة الإسلامية من الجرائم التي تستوجب التعزير، المحافظة على

حسن أداء الوظيفة، و انتظام دولا ب العمل الحكومي، و حتى تصل الخدمات المقصودة من الوظائف العامة الى أربابها على خير وجه وأتمه¹.

ومن الأمثلة للمخالفات الإدارية التي تستحق التعزير لكونها جريمة تأديبية:

- خيانة ولاة بيت المال أو المشرفون على الأوقاف
- قبول الرشوة و الهدية بسبب العمل
- الإعتداء على الرعية
- من يقلد الوظائف للعاجز عن القيام بها بدون حاجة إليه، أو غير الأمين.
- جبات الأموال الذين يفرقون في المعاملة عن هوى، فيأخذون المال ممن يشاؤون ويدعون من يشاؤون .
- إرتكاب العامل لعمل لا يتفق وكرامة الوظيفة.
- ضعف الإدارة.
- الأخطاء الإدارية الجسيمة.
- قلة الخبرة والدراية بالعمل.

ثانيا: مفهوم الأخطاء التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

ليس هناك تعريفا تشريعيا محددا للمخالفة التأديبية، كما أنه ليس هناك تعددا حصريا للأفعال المكونة للمخالفة التأديبية كما هو الحال بالنسبة للجريمة الجنائية . فالتشريعات الخاصة بالوظيفة العامة تقتصر عادة على بيان 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 بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا².

¹ - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص271.

² - محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، ج:2. (لا.ط، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، د.ت)، ص 811.

وهذا ما بيّنته المادة 160 من الأمر 06-03 التي تنص: « يشكّل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأً مهنيًا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية»، أما تقدير ما إذا كان فعل الموظف يشكّل خطأً تأديبيًا أم لا فمن شأنه أن يوسع في السلطة التقديرية للإدارة في تكييف أفعال الموظف، لمعرفة ما إذا كانت التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجًا عن واجباته¹.

وإنطلاقًا مما سبق يمكن تعريف الخطأ التأديبي بأنه كل فعل أو إمتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون². وهذا التعريف يجمع بين جذباته أركان الخطأ التأديبي كافة.

1- أركان الأخطاء 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 الفعل³.
أ- الركن المادي: يتمثل في الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبًا إداريًا⁴ حيث يتعلق هذا الركن بماديات الجريمة أو الخطأ ومظهرها الخارجي، ولا خلاف في عدم قيام أي جريمة تأديبية دون توافر هذا الركن في شكل إيجابي، كما

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. (ط:3، الجزائر: دار الهومة، 2006م)، ص51.

² - بوارس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، (مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري)، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 17.

² - حميلاتي صباح، الآليات القانونية لمواجهة القارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، (مذكرة ماجستير، تخصص حقوق)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2013/2014، ص73.

⁴ - رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع السابق، ص82.

لو كان بشكل إعتداء على رئيس العمل أو بشكل سلبي كالإمتناع عن تنفيذ أمر رئاسي واجب الطاعة¹.

ب- الركن المعنوي: وهي الإرادة الآثمة أو غير المشروعة للموظف في إقتراف الفعل المكون للركن المادي للجريمة وهو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، فإذا إنعدمت إرادة الموظف أنشاء إرتكاب المخالفة فلا تقام المسؤولية التأديبية. ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصر الإرادة والدوافع التي تؤدي إلى إرتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها الخطأ، نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري وهذا ما يمنح للموظف ضمانات أكثر فاعلية².

ج- الركن الشرعي: ويتمثل في النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد له العقوبة وذلك إستنادا للمبدأ الجنائي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، فهذا لا ينطبق كثيرا في المجال بل إن الموظف يخضع للمساءلة التأديبية³. وتوقيع الجزاء عليه إذا ما ثبت ضده فعل إيجابي أو سلبي، يشكل إخلالا بواجباته الوظيفية أو مخالفة للقواعد القانونية المنظمة لسير العمل.

الفرع الثاني : تعريف العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي و قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

التعرض للعقوبة التأديبية يعتبر حجر الأساس، فهو لا يقل أهمية، فتأديب الموظف العام يعتبر أحد مظاهر السلطة الرئاسية، فتقوم السلطة المختصة بتوقيع العقوبة على موظفيها نتيجة إرتكابهم الخطأ، و هي صاحبة الاختصاص في هذا المجال و الجهة التي أولاها القانون صلاحية تطبيق الجزاءات التأديبية. ويجدر الذكر هنا أن موضوع العقوبة التأديبية يعد وبحق هرم الزاوية في هذه الدراسة والتي تتناول

¹ - بوارس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص41.

² - رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع السابق، ص41.

³ - محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، مرجع سابق، ص118.

كما سبق الذكر مفهوم العقوبات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري والفقه الإسلامي وأهدافها.

أولاً: مفهوم العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي.

لقد عُرفت العقوبة التأديبية في الإسلام على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وذلك حين تثبت الجريمة التأديبية على عماله وتتوفر فيها أركان الجريمة فكان صلى الله عليه وسلم لا يتساهل في إيقاع العقوبة على مستحقها، وذلك ضماناً لقيام عماله بواجباتهم على أكمل وجه، وضمن للمجتمع الإسلامي أن تبقى صبغة الطهارة تميزه، وقصته مع ابن اللبنة التي مرت سابقاً خير شاهد على ذلك، وقد عزل العلاء بن الحضرمي عامله على البحرين لأن وفد عبد القيس شكاه وولى ابن سعيد مكانه¹.

وقد استن بسنته وأقتفى أثره في دقة المحاسبة للعمال خلفاؤه الراشدون من بعده، فكانوا يؤدبون الموظفين ويسألونهم عن أخطائهم، وتعددت وسائله في التأديب من القصاص والعزل، والوقف عن العمل، والخصم من المرتب، واللوم والتوبيخ، وحرق متاع الغال، والمصادرة.... الخ

ثانياً: مفهوم العقوبات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

وستتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري وفقهاء القانون.

أ- في التشريع الجزائري.

رغم إنعدام تعريف للعقوبة التأديبية في مختلف التشريعات بصفة عامة و التشريع الجزائري بصفة خاصة، إلا أنه هناك من الفقهاء من حاول أن يقدم تعريف للعقوبة التأديبية، وأتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر، حيث أنه بدأ بأخفها وإنتهى بأشدّها، وهذا أمر منطقي تاركا للسلطة المختصة

¹ - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص271.

بالتأديب عامة والفصل التأديبي خاصة الحرية في توقيع أي عقوبة من العقوبات التي يراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العام.

وتفسير هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة، مع ملاحظة أن هذه الحرية ترد عليها بعض القيود.

ومما سبق عرضه يتبين أن المشرع قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، وأنه قسمها إلى درجات متفاوتة، فبالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم رقم 133/66¹ فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما المرسوم 59/85 فإنه قسمها إلى ثلاثة درجات، بينما القانون الجديد الأمر رقم 03/06 وهو المطبق حالياً على شريحة الموظفين العامين فإنه قد قسم العقوبات إلى أربعة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفين العامين، وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي إرتكبت، وتتمثل هذه العقوبات فيما يلي:

أ-1- عقوبات من الدرجة الأولى وتتمثل في : التنبيه الإنذار الكتابي التوبيخ.

أ-2- عقوبات من الدرجة الثانية وتتمثل في : التوقيف عن العمل من اليوم (1) - إلى ثلاثة أيام - (3) الشطب من قائمة التأهيل.

أ-3- عقوبات من الدرجة الثالثة وتتمثل في : التوقيف عن العمل من أربعة أيام (4) - إلى ثمانية أيام (8) التزليل من درجة. إلى درجتين -النقل الإجباري.

أ-4- عقوبات من الدرجة الرابعة وتتمثل في: التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة التسريح. (1)

وعملا بنص المادة 165 من الأمر 03 / 06 فإنه تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية

¹ - أنظر الأمر 133-66، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46.

المساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداء من تاريخ إخطارها.

ومن خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية أخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي إقترفه الموظف العام وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الذنب والعقوبة.

إن هذا الإتجاه يخالف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات إلى درجتين، وهذا الأمر من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام، حيث تجد الإدارة يدها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات مما يصعب عليها إيجاد العقوبة المناسبة للخطأ المقترف. وتكشف لنا الدراسة لبعض القوانين التي تحكم فئات معينة من الموظفين على وجود عقوبات تأديبية من نوع خاص، كالحجز في السكنة من يوم واحد إلى ثمانية أيام بالنسبة لرجال الأمن، أو السحب الفوري للوظيفة بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسي، ولقد نص القانون الأساسي للقضاء على عقوبات شديدة تطبق على القضاة نظرا لخطورة مهامهم، ونذكر من بين هذه العقوبات التوقيف المؤقت لمدة 12 شهرا مع الحرمان من كل جزء من المرتب وكذلك سحب القاضي الشرقي¹.

ب- عند فقهاء القانون.

هناك عدة تعاريف للعقوبة التأديبية في الفقه منها أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي دون شخصية ولا ملكه الخاص².

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. (ط:3، الجزائر: دار الهومة، 2006م)، ص91.

² - عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، (لا.ط، القاهرة: دار الفكر العربي، د.ت)، ص10.

كما عرفها الأستاذ ديلبري على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"¹.

وتعرف أيضا بأنها عقوبة تمس الموظف العام في وظيفته وذلك إما بإنقاص مزاياها المادية أو بإلغاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهاية².

وهنا لابد من التأكيد على المشرع أحاط عقوبات الدرجة الرابعة والتي منها الفصل التأديبي وهذا لخطورتها بضمانات أساسية تفوق ضمانات عقوبات الدرجة الأولى، الثانية والثالثة.

كما أن العقوبة التأديبية تعرف إن صح التعبير نص مبدأ الشرعية أي لا عقوبة إلا بنص.

وهذا عكس ما تم ذكره في الخطأ التأديبي والمخالفة التأديبية الذي لا يخضع لمبدأ الشرعية حيث أن المشرع لم يحصر الأخطاء التأديبية كما سبق القول متحججا في ذلك بعدم قابلية هذه الأخطاء للحصر، وهذا ما يجعل الموظف العام في قلق دائم فهو يجهل هذه الأخطاء التأديبية التي يرتكبها دون أن يعلم بأن ذلك يؤدي إلى فصله فصلا تأديبيا عن الوظيف، فلو تم حصر على الأقل هذه الأخطاء الوظيفية لكان الموظف العام على بينة من ذلك فيتجنب كل ما يؤدي إلى توقيع عقوبة الفصل التأديبي في حقه إن هو خالف ذلك.

ومن خلال ما سبق ذكره في هذا المطلب نخلص إلى:

- يطلق على الخطأ التأديبي أسماء منها المخالفة التأديبية، الجريمة التأديبية أو الذنب التأديبي في الفقه الاسلامي والتشريع.

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 88.

² - سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر. (لا.ط، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د.ت)، ص 88.

- يُعرف الخطأ التأديبي في الفقه والتشريع بأنه كل إخلال بالواجبات الوظيفية، أو بتعبير آخر هو كل خروج من الموظف عن حدود وظيفته.

- يتحد كل من الفقه الإسلامي والتشريع في إنعدام تعريف واضح للعقوبة التأديبية.

- يتبين أن المشرع قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، وأنه قسمها إلى درجات متفاوتة، فبالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم رقم 133/66 فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما المرسوم 59/85 فإنه قسمها إلى ثلاثة درجات، بينما القانون الجديد الأمر رقم 03/06 وهو المطبق حالياً على شريحة الموظفين العامين فإنه قد قسم العقوبات إلى أربعة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفين العامين، وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي إرتكبت.

1- أهداف العقوبات التأديبية.

تتوخى السلطات التأديبية من وراء توقيع الجزاء التأديبي جملة من الأهداف يأتي على رأسها الأهداف التالية¹:

أ- الإصلاح: فالتأديب يهدف إلى كشف العيوب في البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه بما يمنع من إرتكاب المخالفات مستقبلا، أي هو إجراء علاجي يرمي إلى سد الثغرات والحيولة دون وقوع الخطأ مستقبلا. إضافة إلى ذلك فإن التأديب يهدف إلى إصلاح شخص الموظف، من خلال تقويمه وتبصيره بواقعة الأخطاء التي إرتكبها حتى لا يكررها مستقبلا، فالتأديب لا يقوم على فكرة العقاب، بل يهدف إلى إصلاح الموظف ورفع كفاءة أدائه.

ب - ضمان حسن سير المرافق العامة: يهدف التأديب إلى ضمان سير المرافق العامة، فعندما يدرك الموظف العام أن أي تقصير من جانبته أو إهمال في أداء واجباته الوظيفية، سوف يجابه من قبل

¹ - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام. (ط:1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007)، ص128.

الإدارة بعقوبات تأديبية، هذا الأمر يشكّل حافزا لدى الموظف بالمواظبة على واجباته الوظيفية، الأمر الذي يضمن سير المرفق العام بإنتظام.

المطلب الثاني: أنواع الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي.

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، لأنه إذا كان الموظف الجاد في عمله يكافئ على جهده وإجتهاده بالخوافز المادية وغير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبات المناسبة، وهذا حماية للوظيفة، حيث تلجأ إليه الإدارة العامة المعنية لوضع حد للإنتهاكات التي يمارسها الموظفون العامون، والتي تؤثر سلبا على مقتضيات السير الأمثل للمرفق العام.

الفرع الأول: أنواع الأخطاء التأديبية للموظف العمومي في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.

وتعتبر الأخطاء التأديبية اللبنة الأساسية في إصدار العقوبات على الموظف العام، وعليه سنتناول أنواع الأخطاء التأديبية للموظف العام.

أولا: أنواع الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي.

- يعد كل إخلال بالواجبات الوظيفية، وكل تقصير من الموظف العام في أداء واجبات وظيفته مخالفة إدارية، وتعتبرها الشريعة الإسلامية من الجرائم التي تستوجب التعزير. ومن الأمثلة للمخالفات الإدارية التي تستحق التعزير لكونها جريمة تأديبية:
- خيانة ولاية بيت المال أو المشرفون على الأوقاف.
 - قبول الرشوة و الهدية بسبب العمل.
 - الإعتداء على الرعية.
 - من يقلد الوظائف للعاجز عن القيام بها بدون حاجة إليه، أو غير الأمين.

- جبات الأموال الذين يفرقون في المعاملة عن هوى، فيأخذون المال ممن يشاؤون ويدعون من يشاؤون.

- إرتكاب العامل لعمل لا يتفق وكرامة الوظيفة.

- ضعف الإدارة.

- الأخطاء الإدارية الجسيمة.

- قلة الخبرة والدراية بالعمل.

وستتناول بعض هذه الأمثلة بشيء من التفصيل:

1- إرتكاب العامل عملا لا يتفق وكرامة الوظيفة :

وذلك أن شرط حسن السيرة والسلوك ليس شرطا لتولي الوظيفة العامة فقط بل إنه شرط لإستمرار العلاقة بين الموظف والإدارة، فإذا لم يحافظ على كرامة الوظيفة فإنه يكون قد فقد شرطا من شروط الصلاحية للإستمرار فيها، من التطبيقات على ذلك ما حدث في عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، البصرة، ولكن هذا الأمير أتى بتصرف لا يتفق وكرامة الوظيفة، فقد كان يختلي بامرأة من بني هلال توفي عنها زوجها، فغضب لذلك أهل البصرة، وذهبوا إلى منزل المرأة، فوجدوا الوالي في حالة تلبس معها، فوفد إليه وفد على رأسهم شخص يدعو أبو بكر ودخل أبو بكر إلى عمر فسمع صوته، وبينهما حجاب فقال عمر: "أبو بكر؟ قال : نعم، قال: لقد جئت بشر قال: إنما جاء إلى المغيرة، ثم قص عليه القصة فأمر بعزل المغيرة ولا أبا موسى الأشعري بدلا منه¹.

فالعزل هنا ليس عقوبة على الزنا، لأن الزنا من جرائم الحدود لها عقوبتها المقررة شرعا، ولكن العزل جاء نتيجة للسلوك الذي إرتكبه أحد عمال الدولة، الذي زعزع الثقة في نفسه وأخل بكرامة الوظيفة.

¹ - الطبري محمد بن جرير، تاريخ الأمم والملوك، تحقيق محمد أبو الفضل إبراهيم، ج4، (ط:2)، لبنان، المطبعة اللبنانية،

1487هـ، 1967م)، ص 72.

2- قلة الخبرة والدراية بالعمل¹:

فقد عزل عمر بن الخطاب عمار بن ياسر، وكان قد قلده العمل مظنة أن يكون أهلاً له، فلما تبين له خلاف ذلك عزله، وقال له عمر: "قد علمت ما أنت بصاحب عمل، ولكني تأولت قول المولى سبحانه وتعالى: ﴿وَوَيْدُ أَنْ تُمَنَّ عَلَى الَّذِينَ اسْتَضَعُوا فِي الْأَرْضِ وَنَجْعَلَهُمْ أَئِمَّةً وَنَجْعَلَهُمُ الْوَارِثِينَ﴾ [القصص 05].

3- ضعف الإدارة²:

فقد عزل معاوية بن أبي سفيان عبد الله بن عامر عن ولاية البصرة، وكان سبب عزله أنه كان لنا سهل العريكة، لا يأخذ على أيدي السفهاء، وفسدت البصرة في أيامه، فشكاه أهل البصرة إلى معاوية، وقالوا: يا أمير المؤمنين إن أهل البصرة قد أكلهم سفهاءهم وضعف عنهم سلطانهم، وعجز بن عامر وضعف، فعزله ولا زياد بن أبي سفيان مكانه.

4- الأخطاء الإدارية الجسيمة³:

يعتبر الخطأ الإداري الجسيم من موجبات العزل، فقد عزل أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه على البحرين العلاء العلاء ابن الحضرمي لإرتكابه خطأ إدارياً جسيماً حين أراد أن يغزو بالناس في البحر، رغم أن عمر كان قد نهاه عن ذلك، وحال الفرس بينهم وبين سفنهم وتعرض الجنود لمحنة قاسية، فلما علم عمر عزل الحضرمي وولى شخص آخر بدلاً منه.

ثانياً: أنواع الأخطاء التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

إن المشرع الجزائري وعلى غرار الأمر 66-133 والمرسوم 85-59 السابقين، ومن خلال المادة 177 من الأمر 06-03 قد صدفت الأخطاء التأديبية حسب جسامتها الأخطاء

¹ - جعفر محمد أنس، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقاتها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 49.

² - المرجع نفسه، ص 49.

³ - المرجع نفسه، ص 50.

المرتتبة إلى أربع درجات، حيث تأخذ العقوبات التأديبية المسطرة على الموظف المذنب وصف العقوبات المعنوية وأخرى وصف العقوبات المادية¹.

1- الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المعنوية:

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

أ- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى:

حيث تنص المادة 178 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: «تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح». إن قراءة هذه المادة تشير إلى أن المشرع جاء بتصنيف هذه الدرجة من الأخطاء التأديبية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن حصرها في أفعال محددة.

2- الأخطاء الوظيفية المرتبة للعقوبات المادية:

وتشمل كل من الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والرابعة وذلك حسب المواد 179 و 180 و 181 على التوالي من الأمر 06-03 سالف الذكر.

أ- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها: «تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة. (لا.ط، مصر: دار المطبوعات الجامعية، 2004م)، ص 905.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181.¹

ب- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة:

وهي حسب المادة 180 من الأمر 06-03 السابق ذكره ما يلي « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي »:

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه 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 أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

ج- الأخطاء الوظيفية من الدرجة الرابعة:

تعتبر أكثر الأخطاء خطورة وأشدّها من سابقتها، وهو صنف الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام على وجه القصد والعمد وذلك على سبيل الإخلال بالسير الحسن للمصلحة وإستغلال المنصب لتحقيق مآرب غير مشروعة مقابل الإستفادة من إمتيازات تقدم له لتأدية الخدمة وهو ما يسمى الإنحراف بالسلطة، كذلك التعدي على الغير أثناء أوقات العمل، اللجوء إلى نشاطات أخرى غير منصبه أو وظيفته، لتحقيق أرباح زيادة على راتبه وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة 181 من الأمر 06-03 بقولها: « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي »:

- الإستفادة من إمتيازات من ألية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- إرتكاب أعمال عذف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .

¹ - أنظر المادة (180-181) من الأمر 06-03.

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية .
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائي.

إن العقوبة التأديبية هي كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل الإدارة أو المرفق العام. ويزبغ على العاملين إحترام القواعد والمقتضيات المتطلبة لتحقيق الأهداف النهائية لجهة العمل.

أولاً: أنواع العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي.

لقد عُرِفَت العقوبة التأديبية في الإسلام على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم وذلك حين ثبتت الجريمة التأديبية على عماله وتتوفر فيها أركان الجريمة فكان صلى الله عليه وسلم لا يتساهل في إيقاع العقوبة على مستحقها وذلك ضماناً لقيام عماله بواجباتهم على أكمل وجه، وضمنان للمجتمع الإسلامي.

وهذا توضيح لبعض هذه العقوبات وصور تطبيقها:

1- اللوم والتوبيخ :

يعتبر اللوم من العقوبات التي توقع على العامل إذا ارتكب خطأ بسيطاً. ومن التطبيقات العملية لهذه العقوبة أن عمر ابن الخطاب رضي الله عنه وبخ أحد عماله وذلك عندما أراد أن يهديه حله من الغناء التي غنمها المسلمون في إحدى الغزوات، ذلك أن سلمة بن قيس أرسل مع رجل من قومه حلية إلى عمر ابن الخطاب رضي الله عنه وحين رأى عمر ذلك غضب

ونفض من مجلسه وكان ياكل وقال لا أشبع الله بطن عمر، ونادى على خادمه وأمره أن يولي عنق هذا الرجل ثم لام ووبخ سلمة ورسوله¹.

كما روى عن عمر بن الخطاب رضي الله عنه أنه أنفذ جيش، فغنم غناء، فلما رجعوا إليه لبس الحرير والديباج فلما رآهم تغير وجهه، وأعرض عنهم، فقالوا: أعرضت عنا؟ فقال: إنزعوا ثياب أهل النار، ونزعوا ما كانوا يلبسون من الحرير والديباج، وذلك فيه تعزيز لهم بالإعراض عنهم وفيه توبيخ لهم².

وليس للتوبيخ صورته معينه يتم فيها، فقد يكون بالإعراض عن الشخص مرتكب المخالفة، أو بتوجيه حديث عنيف له باستخدام الألفاظ والعبارات التي يكون فيها زجر للشخص³.

2- حرق متاع الغال وضربه⁴:

ومن العقوبات التي كانت تقع على عمال الدولة الإسلامية حرق متاع الغال وضربه، والغل هو السارق أموال الغنيمة أو المال العام عموماً.

وقد طبق الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم، فقد روى أبو داود أن النبي صلى الله عليه وسلم حرق متاع الغار وضربه، وفي الحديث الشريف عن عمر ابن الخطاب رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال «إذا وجدتم الغال فاحرقوا متاعه وأضربوه».

كما طبق صحابة رسول الله صلى الله عليه وسلم هذا الجزاء أيضاً، فكان أبو بكر رضي الله عنه يوصي عماله، ان لا يخون ولا يغل، ومن يغلل كان يحرق متاعه ويضربه كما فعل ذلك عمر بن الخطاب أيضاً.

¹ - الطبري محمد بن جرير، تاريخ الأمم والملوك، تحقيق محمد أبو الفضل إبراهيم، ج4، مرجع سابق، ص 187.

² - جعفر محمد أنس، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1412هـ، 1992م، ص45.

³ - مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 272.

⁴ - جعفر محمد أنس، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 46.

3-القصاص¹:

من بين العقوبات التأديبية التي كانت توقع على عمال الدولة في الإسلام القصاص، أبي فراس قال: "خطب عمر بن الخطاب فقال: "يا أيها الناس، إني والله ما ارسل إليكم عمال ليضرب أبشاركم، ولا ليأخذوا أموالكم، و لكني أرسلهم إليكم ليعلموكم دينكم وسننكم، فمن فعل به شيء سوى ذلك فليرفعه إلي فوالذي نفس عمر بيده لأقتصن منه، فنهض عمر ابن العاص وقال: "يا أمير المؤمنين فرأيت إن كان رجل من أمراء المسلمين فأدب بعض رعيته، إنك لتقصه منه قال: "أي والذي نفس عمر بيده إذا لأقتصنه منه، وكيف لا أقتصه منه وقد رأيت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقص من نفسه.

وجدير بالذكر بأن القصاص هنا ليس هو العقوبة المقدرة التي توقع في جرائم القصاص المعروفة، وإنما المقصود بالقصاص في هذا المقام الذي نحن بصدد بيانه الجزاء التأديبي الذي يوقع على العامل على أفعال يرتكبها دون أن تصل إلى حد الجريمة التي يجب فيها القصاص شرعا، يتم على سبيل التأديب والتعزير على العمال، أي كجزاء تأديبي وليس كعقوبة الناجمة عن إرتكاب جريمة من جرائم القصاص.

4-المصادرة²:

من العقوبات التي كانت تقع على العمال في الدولة الإسلامية مصادرة الأموال التي حصلوا عليها، وجماعها البعض دون وجه حق مستغلين وظيفتهم.

وقد طبق الرسول صلى الله عليه وسلم على ابن اللبية، الذي كان قد استعمله ولما على الصدقات واستغل وظيفته وحصل على بعض الأموال في صورة هدايا من الأفراد.

كما طبق عمر ابن الخطاب رضي الله عنه هذه العقوبة أيضا فقد إستغل عمر عتيبه ابن أبي سفيان فقدم معه بمال، فسأله عمر ما هذا يا عتيبه؟ فقال: مال خرجت به معي وتاجرت فيه، فقال

¹ - جعفر محمد أنس، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقاتها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، مرجع السابق، ص46.

² - المرجع نفسه، ص 47-48.

عمر: ومالك تخرج المال معك في هذا الوجه؟ وأستشعر عمر ابن الخطاب أن عتية إستغل وظيفته في إثماء ثروته، فأخذ المال وضمه إلى بيت المال¹.

5- العزل من الوظيفة²:

العزل من الوظيفة من أنواع العقوبات التي كانت توقع على عمال الدولة الإسلامية، إذ يترتب عليه إنهاء خدمة العامل نهائياً، ومن ثم حرمانه من الأجر الذي كان يتقاضاه، والعزل كان لا يتم لخطورته إلا إذا كان خطأ العامل جسيماً.

ثانياً: أنواع العقوبات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

لقد وضع المشرع بين يدي السلطات إسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف وسلطة إجباره على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات.

وكل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف، أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، يعد خطأ مهنياً، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، هذه العقوبة التأديبية تقرر وفقاً لإجراءات محددة بموجب القانون، ويعرض على الموظف الذي وقعت عليه العقوبة أمام هيئة تأديبية تتسم بالحياة، وإذا كانت كتاب موظف للخطأ التأديبي يمنح سلطة التأديب حق توقيع الجزاء، إلا إن هذا الحق ترد عليه مجموعة من القيود التي تشكل بالنسبة للموظف العمومي ضمانات في مواجهة تلك العقوبات التأديبية³.

إن الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أحدث تفسيراً في ما يخص النظام التأديبي، حيث تم إثراء مجال العقوبات التأديبية بإضافة درجة رابعة بدلاً من ثلاث درجات، وذلك مقارنة مع كان منصوص عليه في ظل الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة

¹ - ابن تيمية ، السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص 59.

² - جعفر محمد أنس، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 47-48.

³ - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، (رسالة دكتوراة، جامعة تلمسان، 2011، 2012).

العمومية والمرسوم رقم 85-89 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

حيث يقابل كل درجة من الأخطاء الوظيفية، درجة من العقوبات التأديبية تطبيق إحدى العقوبات المنصوص عليها ضمن درجات الأخطاء الوظيفية.

1- عقوبات الدرجة الأولى:

إن هذه العقوبات قد تكون شفوية كما قد تكون كتابية، وهي تتمثل في: التنبيه، أو الإنذار الكتابي، أو التوبيخ، حسب نص المادة "163"¹ من الأمر 03-06. وما يميز هذه الجزاءات أنه ليس لها أثر مالي، كما أنها أخف العقوبات التأديبية، كما أنها تتناسب مع المخالفات اليسيرة.

وقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالإنضباط العام ويمس الوظيفة العامة كما جاء في نص المادة 178 من الأمر 03-06 "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط، العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"². ويبدو أن هذه العقوبات في جوهرها، عقوبات ذات أثر نسبي على الحياة الوظيفية للموظف العام، حيث إن المراد منها هو تجنب الإخلال بالسير الحسن أداء المرافق العامة.

كما أن عقوبة الدرجة الأولى، وخاصة الشفوية منها لا يكون لها أثر في ملف الموظف، وهذا عكس التوبيخ، فهي عقوبات لا يكون لها أي أثر على الحياة المهنية للموظف أو ترقيته، ولا أثر لها على كرامة الموظف.

و يتجه جانب من الفقه المقارن إلى عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف إلا مرة واحدة في السنة، ذلك أن الموظف الذي لم يجدي معه الإنذار، ويعود إلى الإخلال بواجباته الوظيفية، ولم تمضي سنة على تحذيره بإنذار، يلزم رده بعقوبة أشد منها.

2- عقوبات الدرجة الثانية:

وهي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الأولى، وتتمثل أساسا في طائفتين أساسيتين هما:

- التوقيف عن العمل من يوم "1" إلى "3" ثلاثة أيام.

¹ - المادة (163)، الأمر 03-06.

² - المادة (178)، الأمر 03-06.

- الشطب من قائمة التأهيل

التوقيف عن العمل هنا يستلزم تعليق ممارسة الوظيفة جبرا وبصفة مؤقتة، معلوم، أي إلى غاية الإنتهاء من مسائلته تأديبيا، وقد قررها المشرع بالنسبة للأخطاء التي من شأنها أن تؤدي إلى:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين "180" و"181".

وهذا ما جاءت به المادة "179" من الأمر 03-06 "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يوم من خلالها الموظف بما يأتي¹:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين "180" و"181".

وغني عن البيان في هذا المجال إتجاه إرادة المشرع في تشديد هذه العقوبات بما يتلائم، و الأخطاء التي تنسب للموظف المذنب، إذ من شأن هذه الأخطاء أن تعرض أمن المستخدمين وأملاك الإدارة للخطر. غير أن ما يميزها أنها تقوم على أساس السهو أو الإهمال، واللامبالاة، أو التهاون، وكلها أوصاف لا تتم عن القصد بإرتكاب المخالفة أو الخطأ التأديبي، وهو ما ينفي عنها عنصر العمد في إتيان المخالفة، فإذا ما توفر عنصر القصد والعمد فيها، تحولت إلى أخطاء من درجة أخرى.

3- عقوبات الدرجة الثالثة:

وتتمحور هذه العقوبات في التوقيف عن العمل من أربعة "4" إلى ثمانية "8" أيام، أو التزير من درجة إلى درجتين، أو النقل الإجباري، في نقل الموظف إجباريا إلى وظيفة أخرى في غير المكان الذي كان يعمل فيه، مع التأكيد على أن هذه العقوبات لها أثر مالي، بتوقيف الموظف لفترة، يعني عدم تقاضي راتبه كاملا، ويتقاضى نصف المرتب مع المنح العائلية فقط². ولذلك فإن عقوبات الدرجة الثالثة تتوافق مع أخطاء الدرجة الثالثة التي تتحقق في الحالات التالية المنصوص عليها طبقا لأحكام المادة 180 من الأمر 03-06 فيما نصه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي³:

¹ - أنظر المادة (179) من الأمر 03-06.

² - بوالشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

³ - أنظر المادة (180) من الأمر 03-06.

- التحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة، لأغراض شخصية، أو خارجة عن المصلحة.

4- عقوبات الدرجة الرابعة:

و تشمل عقوبتين هما:

- التزليل إلى الرتبة السفلى مباشرة، و هي عقوبة مؤداها تزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأدنى، و هو يختلف عن نوع آخر من التزليل المتمثل في: التزليل في الدرجة أو التزليل في السلم الوظيفي، مما يعني زوال مدة معينة من الأقدمية.
- التسريح: وهي عقوبة بمجرد توقيعها يفقد الموظف صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى إنتهاء الرابطة الوظيفية.
- وتعتبر هذه العقوبات أشد العقوبات جسامة ووطئه على الحياة الوظيفية للموظف، وهي تنقرر في الحالات التالية المنصوص عليها في المادة "181" من الأمر 03-06: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي¹ :
- الإستفادة من إمتيازات، من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابلة تأدية الخدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة السير الحسن للمصالح.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية .

¹ - أنظر المادة (181) من الأمر 03-06.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط آخر مربح، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44 من هذا الأمر.

و مما ذكر سابقا يتضح أن المشرع الجزائري قد تدرج في وضع العقوبات التأديبية، بحيث رتبها من العقوبة الأخف إلى الأشد. بالإضافة إلى تصنيفها إلى أربع درجات مركزا في ذات الوقت، على أن تقرير وتقدير العقوبة التأديبية ينبغي أن يتم، بناء على مجموعة من الإعتبارات، حددها المشرع من خلال نص المادة 161 من الأمر رقم 03-06¹ وهي:

- درجة جسامة الخطأ

- الظروف والملابسات التي أرتكب فيها.

- مسؤولية الموظف المعني، التي تتمثل في معرفة مركزه الوظيفي.

- النتائج المترتبة عن سير المصلحة.

- الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

على أنه يجب الأخذ بعين الإعتبار درجة الخطأ الذي إرتكبه الموظف العام، وهذا يستلزم أساسا إقامة تناسب بين الذنب الإداري المرتكب والعقوبة المقررة من طرف السلطة التأديبية².

كما يتضح أيضا أن المشرع الجزائري قد وفق إلى حد بعيد في تصنيف هذه العقوبات، إلى أربع درجات، لأن الأثر المترتب عن كل درجة يختلف عن الدرجة التي تأتي بعدها، كما أن جميع الإعتبارات التي أوردها المشرع الجزائري في نص المادة "161" من الأمر 03-06، تمثل في حقيقتها المعايير التي يجب على اللجان التأديبية التقيد بها، عند تقرير أي جزاء، وهي معايير موضوعية تساعد في إختيار الجزاء العادل والمناسب.

- يعد كل إخلال بالواجبات الوظيفية، وكل تقصير من الموظف العام في أداء واجبات وظيفته مخالفة إدارية.

- الخطأ التأديبي تعتبره الشريعة الإسلامية من الجرائم التي تستوجب التعزير.

- ذكرت الشريعة الإسلامية أمثلة للخطأ التأديبي منها:

¹ - أنظر المادة (161) من الأمر 03-06.

² - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، مرجع سابق، ص 56.

قبول الرشوة و الهدية بسبب العمل وإرتكاب العامل لعمل لا يتفق وكرامة الوظيفة وضعف الإدارة
وقلة الخبرة والدراية بالعمل.

الخلاصة

الخلاصة

في ختام هذا البحث، نحمد لله تعالى أن يسر وأعان ووفق لإتمام هذا العمل، سجلنا من خلاله خلاصة تبرز أهم النتائج التي توصلنا إليها على النحو الآتي:

تعد دراسة النظام التأديبي موضوعاً هاماً بالنسبة للموظف والإدارة على حد سواء، ويتجلى فيها كل من مفهوم الموظف والوظيفة العمومية، وكل الأسس المتعلقة بالنظام التأديبي الذي يمكن أن يخضع له هذا الموظف إذا ارتكب خطأً وظيفياً يمس بالواجبات التي تقع على عاتقه أو بأخلاقيات المهنة التي يمارسها.

إن الفقه الإسلامي يستعمل مصطلحات متعددة للدلالة على الوظيفة العامة حيث أن أقرب المعاني الولاية العامة بإعتبارها منصب ديني و دنيوي، بينما يستخدم القانون مصطلح الوظيفة العامة أو الوظيفة العمومية، حيث يتفق التعريفان في المدلول ويختلفان في الألفاظ .
إن طبيعة الوظيفة العامة في مختلف الأنظمة المعاصرة المختلفة في طبيعتها وخصائصها عن الإسلام.

يعتمد كل من الفقه الإسلامي و القانون الإداري شروط موضوعية ومعايير لازمة لشغل الوظائف، كما يشترطاً شروطاً خاصة تتعلق بطبيعة كل وظيفة. وهي شروط في مجملها تهدف إلى ضمان كفاءة من سيعين في الوظائف العامة على القيام بمهامها تحقيقاً للصالح العام.
في حالة إخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية، منح المشرع للسلطة التأديبية توقيع الجزاء المناسب عليه، غير أن هذه السلطة قيدها كل من الفقه والمشرع بمجموعة من الضوابط أو الأسس التي تحكم الجزاء التأديبي المذبذقة أساساً من مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

تصنف الأخطاء المهنية حسب جسامة الخطأ المرتكب من الموظف إلى أربع درجات، وبالتالي فإن كل خطأ ضمن درجات الأخطاء المهنية أو الوظيفية تقابله العقوبة المقررة بنفس درجة الخطأ المرتكب. أما عن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة أو الجزاء على الموظف المخطئ فقد منح المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 06-03 هذا الحق للهيئة المستخدمة أو السلطة التي لها صلاحية

التعيين، غير أنه ميز بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي تتخذها سلطة التعيين وحدها دون مشاركة هيئة أخرى، وعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة التي جعل هيئة أخرى تشاركها في توقيع العقوبة التأديبية.

من خلال دراسة النظام التأديبي المطبق في ظل الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد تم التوصل إلى بعض النتائج المتعلقة بمجال الدراسة كما يلي:

رغم الحماية الكبيرة التي يقرها مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات، وبالتالي عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى العقوبات، إلا أن هذا المبدأ لم يتحقق في شقه الثاني والمتمثل في عدم حصر الجرائم والمخالفات التأديبية، وبالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية والعقوبة المناسبة لها، كل ذلك قد أثر بشكل واضح على مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف، بالمقابل تغليب مبدأ الفاعلية الإدارية.

إن الفقه الإسلامي سبق القوانين الوضعية في تبني النظام التأديبي في الوظائف العامة من طرف ولي الأمر بعد توفر شروط معينة.

ومن خلال هذه الدراسة والنتائج المتوصل إليها يمكن طرح بعض الاقتراحات في هذا المجال كما يلي :

الإسراع بإصدار النصوص التنظيمية بشأن تطبيق كل أحكام الأمر 06-03، إذ لا يعقل أن نكون بصدد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لنطبق النصوص التنظيمية التي وضعت قديما من أجل تطبيق تشريع وظيفي آخر 85-59

ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من عقوبات مناسبة، لأن ذلك من شأنه أن يحدد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيعها لعقوبات قاسية على الموظف، وذلك بحصر جميع المخالفات التأديبية. وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية، تلتزم به الإدارة لتفادي قصور هذه الإجراءات وجعلها واضحة ومستساغة لكل من السلطة التأديبية والموظف.

وفي الأخير وكنتيجة عامة للدراسة يمكن القول أن النظام التأديبي المطبق والمنصوص عليه في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، رغم سعيه إلى التوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف، وذلك بما أقره من سلطات واسعة للسلطة التأديبية لضمان حسن سير

المرفق العام بإنظام، ومنحه لجملة من الضمانات المعتبرة للموظف لمواجهة العقوبة التأديبية وحقه في الإستقرار وظيفيا، إلا أنه لم يحقق التوازن المطلوب، ذلك لأن الجهة التأديبية هي الخصم والحكم في نفس الوقت، وبالتالي إستحالة تحقيق هذه المعادلة الصعبة، ليبقى القضاء الجهة الوحيدة الذي يمكنه تحقيق هذا التوازن بإعتباره ضمانة محايدة ومستقلة عن مصالحتين متضاربتين.

الفهارس

فهرس الآيات القرآنية

الآية أو شطرها -	السورة ورقمها	رقم الآية	الصفحة
سورة البقرة [2]			
﴿لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا﴾	الآية 286	28	
سورة آل عمران [3]			
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بِطَانَةً مِّن دُونِكُمْ..﴾	الآية 118	15	
سورة النساء [4]			
﴿الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ.....﴾	الآية 34	15	
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ....﴾	الآية 95	31	
﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا...﴾	الآية 58	33	
سورة الأنفال [8]			
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ...﴾	الآية 28	31	
سورة التوبة [9]			
﴿خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِم بِهَا﴾	الآية 103	33	
سورة يونس [10]			
﴿وَمَا تَكُونُ فِي شَأْنٍ وَمَا تَتْلُوا مِنْهُ مِن قُرْءَانٍ..﴾	الآية 61	14	
الإسراء [17]			
﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾	الآية 34	33	
الشعراء [26]			
﴿وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ﴿١٥﴾ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ﴾	الآية 151	32	

سورة القصص [28]		
57	الآية 5	﴿وَنُرِيدُ أَنْ نَمُنَّ عَلَى الَّذِينَ اسْتُضْعِفُوا فِي...﴾
25	الآية 17	﴿قَالَ إِنِّي أُرِيدُ أَنْ أَنْكِحَكَ إِحْدَى...﴾
13	الآية 26	﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَأْبَىٰ اسْتَجِرُّهُ...﴾
سورة العنكبوت [29]		
33	الآية 45	﴿إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ﴾
سورة الجاثية [45]		
30	الآية 18	﴿ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ...﴾

فهرس الأحاديث النبوية

رقم الصفحة	طرف الحديث
11	ما بال العامل نبعته فيقول : هذا لكم وهذا أهدي لي...
11	من كان لنا عاملا فليكتسب زوجة،.....
12	من ولي من أمر المسلمين شيئا،.....
16	لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة.....
27	من ولي لنا عاملا فلم يكن له زوجة فليتزوج
31	على المرء المسلم السمع والطاعة.....
32	إنما الطاعة في المعروف.....
33	إن الله يحب من العبد إذا عمل عملا أن يتقنه.....

فهرس الأعلام المترجم لهم

رقم الصفحة	الإسم
12	عبدالواحد الكتّاني، الإدريسي الحسني وتوفي سنة 1382
34	هو أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري الماوردي

فهرس المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

1. البخاري: صحيح البخاري، ج6. ط:2، بيروت: عالم الكتب، 1982م.
2. البنداري: عبد الوهاب ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، لا.ط، القاهرة: دار الفكر العربي، د.ت.
3. بوضياف: أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر. لا.ط، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986م.
4. بن حميدة: عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري. لا.ط، الجزائر: دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، 2011م.
5. ابن حزم: أبو محمد علي بن أحمد بن سعيد، المحلى، تحقيق: لجنة إحياء التراث العربي، ج1، لا.ط، بيروت: دار الجيل، د.ت.
6. حسين: حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة. ط:2، ليبيا: الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع، 2002م.
7. رحماوي: كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري. ط:3، الجزائر: دار الهومة، 2006م.
8. أبو زيد: فهمي، وسائل الإدارة العامة. لا.ط، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1994م.
9. الزيلعي: جمال الدين أبو محمد عبد الله بن يوسف بن محمد، نصب الراية، تحقيق محمد عوامة، ج4. لا.ط، بيروت: مؤسسة الريان للطباعة، د.ت.
10. السرخسي: محمد بن أحمد بن أبي سهل، شرح السير الكبير، ج:1. لا.ط، مصر: الشركة الشرقية للإعلانات، 1971م.
11. بو الشعير: د. سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر. لا.ط، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د.ت.
12. ابن سعد: محمد بن سعد منيع، الطبقات الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، ج7. ط:1، بيروت: دار الكتب العلمية، 1410 هـ - 1990 م.

13. صبري: جليلي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة. لا.ط، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2008م.
14. صفوت: أحمد زكي، جمهرة خطب العرب في عصور العربية الزاهية. ط:1، بيروت: دار الحداثة، 1985.
15. عبد الهادي: أحمد أمين، الفكر الإداري الإسلامي والمقارن، ط:2، القاهرة: دار الفكر، 1985م.
16. عبد اللطيف السيد رسلان عودة، الإستقالة في الوظيفة العامة. لا.ط، مصر: دار الكتاب
16. الغزالي: محمد، خلق المسلم، ج1. ط:1، مصر: دار نهضة، د.ت.
17. ابن قدامة: موفق الدين أبو محمد عبد الله بن أحمد، المغني، ج11. لا.ط، مصر: مكتبة القاهرة، 1388 هـ - 1968م.
17. القرطبي: محمد بن أحمد بن أبي بكر بن فرح، الجامع لأحكام القرآن والمبين لما تضمنه من السنة وآي الفرقان، تحقيق عبد الله بن عبد الحسن التركي، ج5. ط:1، لام، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، 1427هـ - 2007م.
18. القلقشندي: أبو العباس، صبح الأعشى في صناعة الإنشاء، ج11. لا.ط، القاهرة: دار الكتب المصرية، 1340هـ / 1922م.
19. ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج2. ط:1، دمشق: مكتبة دار الفحاء للطباعة والنشر، 1414 هـ - 1994م.
20. الماوردي: علي بن محمد بن حبيب، قوانين الوزارة وسياسة الملك. ط:1، بيروت: دار الطليعة، 1979م.
21. الماوردي أبو الحسن علي بن محمد، الأحكام السلطانية والولايات الدينية. لا.ط، القاهرة: دار الحديث، د.ت.
22. محمد: أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها في التشريع الجزائري، لا.ط، الجزائر: مطبعة إخوان موراتلي، 1982م.
23. محارب: علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة. لا.ط، مصر: دار المطبوعات

الجامعية، 2004م.

24. نوفان: العقيل العجامة، سلطة تأديب الموظف العام. ط:1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع،

2007م.

25. وصفي: مصطفى كمال، مصنفه النظم الإسلامية الدستورية والدولية والإدارية والإقتصادية

والإجتماعية. ط: 2، القاهرة: دار الكتب المصرية، 2009م.

26. وكيع: أبوبكر محمد بن بن خلف بن حيان البغدادي، أخبار القضاة، تحقيق عبد العزيز مصطفى

المرآغي، ج2. ط:1، مصر: المكتبة التجارية الكبرى، 1366 هـ/1947م.

ثالثا: النصوص القانونية

1. الأمر 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة

العمومية، (الجمهورية الجزائرية: الجريدة الرسمية، العدد16، 1966م).

2. الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة

العمومية، (الجمهورية الجزائرية الجريدة الرسمية، العدد46، 2006م).

رابعا: المقالات والبحوث والرسائل الجامعية

1. إبراهيم: عبد الصادق، الإختبار للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه في

السياسة الشرعية)، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر، 1983م.

2. بن فرحات: مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في

الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، قانون إداري وإدارة أعمال، كلية العلوم السياسية،

جامعة باتنة، 2011م.

3. بوعكاز: يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، رسالة ماجستير في

الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2015-2016م.

4. تيشات: سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، في العلوم الاقتصادية، جامعة بومرداس، الجزائر، 2009/2010م.

5. حملياتي: صباح، الآليات القانونية لمواجهة القارارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري،

مذكرة ماجستير، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2013

/2014م.

6. ربوح ياسين، "طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام"، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ع19، 2015م.
7. طرشي أحمد، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري. (مذكرة لنيل الماستر في العلوم الإسلامية)، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2016/2017م.
8. مختار عيسى سليمان مصطفى، الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي. (رسالة دكتوراه في الفقه وأصوله)، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 1998م.

خامسا: المراجع الإلكترونية والبرمجيات

1. عبد العال أحمد عطوة، محاضرات في علم القضاء قسم التنظيم القضائي، موقع شبكة الألوكة، www.ataroh.net. بتاريخ 2021/06/16م.

50	المطلب الأول : مفهوم الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي.
50	الفرع الأول: تعريف الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي و قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
50	أولاً: مفهوم الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي.
51	ثانياً: مفهوم الأخطاء التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
52	1 - أركان الأخطاء التأديبية.
53	الفرع الثاني : تعريف العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي و قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
54	أولاً: مفهوم العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي.
54	ثانياً: مفهوم العقوبات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
58	1 - أهداف العقوبات التأديبية.
59	المطلب الثاني: أنواع الأخطاء والعقوبات التأديبية للموظف العمومي.
59	الفرع الأول: أنواع الأخطاء التأديبية للموظف العمومي في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.
59	أولاً: أنواع الأخطاء التأديبية في الفقه الإسلامي.
61	ثانياً: أنواع الأخطاء التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
64	الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي وقانون الوظيفة العمومية الجزائري.
64	أولاً: أنواع العقوبات التأديبية في الفقه الإسلامي.
67	ثانياً: أنواع العقوبات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.
74	الخاتمة
78	فهرس الآيات القرآنية
80	فهرس الأحاديث النبوية
81	فهرس الأعلام المترجم لهم
82	فهرس المصادر والمراجع
86	فهرس الموضوعات