



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المركز القانوني للموظف العام

ما بين أحكام قانوني الوظيف العمومي (03/06)
والوقاية من الفساد ومكافحته (01/06)

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

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور خلف فاروق

إعداد الطالبين

رحالي الطاهر

ميدة عماد

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د /مرغني حيزوم بدر الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ.د/خلف فاروق	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د /غريسي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية (2020/2019)



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المركز القانوني للموظف العام ما بين أحكام قانوني الوظيف العمومي (03/06) والوقاية من الفساد ومكافحته (01/06)

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور خلف فاروق

إعداد الطالبين

رحالي الطاهر

ميدة عماد

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د /مرغني حيزوم بدر الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ.د/خلف فاروق	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د /غريسي جمال	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية (2020/2019)



إهداء

إلى روح والديا الزكية الطاهرة رحمة الله عليهما وجعل مثاهما الجنة

إلى خالي فتحي العزيز

إلى رفيقة دربي في الحياة زوجتي

إلى أبنائي الأعزاء قرّة عيني

إلى جميع إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء والزملاء

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

إهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وبارك في عمرها

إلى رفيقة دربي في الحياة زوجتي

إلى أبنائي الأعزاء قرّة عيني

إلى جميع إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء والزملاء

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

الطاهر رحالي

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

الحمد لله على عظيم فضله وكثير عطائه وله نسجد سجود الحامدين الشاكرين، لأن وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع والصلاة والسلام على نبيه الكريم، ولأن حسن السجبة يوجب الشكر والتحية، نتقدم بالتحية وجزيل الشكر وعظيم الامتنان لأساتذنا ومشرفنا "الاستاذ الدكتور فاروق خلف" لقبوله الإشراف على هذه المذكرة ولم يخل علينا من علمه وسنده وصبره فجزاه الله عنا كل خير.

كما لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نشكر أعضاء لجنة المناقشة على تشرفهم بمناقشة موضوع المذكرة فلهم منا جزيل الشكر والاحترام والتقدير وكذا العرفان

كما نتقدم بجزيل الشكر للأساتذة الكرام وإلى كل موظفي كلية الحقوق بجامعة الوادي.

وإلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة أو دعاء صالح.

مقدمة

يعد موضوع الوظيفة العمومية من أهم المواضيع التي تحرص الدولة على تنظيمها وتأطيرها للحفاظ على كيانها وضمان إستمراريتها وانتظامها مواكبة للتطور ومتطلبات العصر بهدف تحقيق الرفاهية وإشباع الحاجات العامة بأعلى جودة ممكنة.

فيستدعي ذلك إلى التطرق للجوانب المتعلقة بالموظف العام من خلال وضعيته حيال القانونين الإداري المتعلق بالوظيفة العمومية رقم (03/06) والقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته رقم (01/06)، نظرا لزيادة نشاط الدولة كون الموظفون العامون يعدون مرآة الدولة لأنهم المعبرون عن إرادتها والمحققين لأهدافها.

ويكتسي هذا البحث أهمية بالغة تتجلى في التعرف على الأحكام القانونية التي خص بها المشرع الجزائري الموظف العام وذلك من خلال تحديد المفاهيم المنوطة به في ظل القوانين السارية المفعول إلى جانب ذلك مسألة مساره المهني من التعيين إلى غاية إنتهاء العلاقة الوظيفية، فالموضوع له أهمية بالغة من الناحية العلمية والعملية فهذه الأخيرة تكمن في الدور الكبير الذي يؤديه الموظف العام والملقى على عاتقه في جودة ونجاعة الخدمة العمومية بما يكفل حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة، أما بالنسبة للناحية العلمية تكمن في التعرف على النظام القانوني الإداري والجنائي من خلال دراسته وإبراز معالمه مما يثير الفضول لتناول الموضوع بالبحث.

ومما سعادنا للتعرف على النصوص القانونية الموضوعية والإجرائية المقررة في شأن الموظف العام من خلال المكانة الأساسية لهذا الموظف العام وإبراز خصوصية مركزه في ظل الأمر (03/06) والقانون (01/06) وقد دفعنا الميول إلى مجال الوظيفة العمومية ونقص الدراسة المتعلقة بالموظف العام إزاء وضعيته حيال القانون وإبراز أحكام النصوص التي بينها المشرع في هذا الشأن إلى إختيار تناول ودراسة هذا الموضوع.

كما أن اختيارنا للموضوع قد نجم عن ما قد لاحظناه من قلة المراجع المتخصصة المتعلقة بدراسة هذا الجانب الذي يعن به موضوع البحث، علاوة على النقص النادر من الكتب المتخصصة برؤية جامعة ولامة ما بين الشقين الإداري والجنائي.

ومعظم الدراسات السابقة قليلة جدا وتمس كل جانب على حدى إذ تكاد تكون منعدمة ومن هذا المنطق ارتأينا أن نتناول في بحثنا المركز القانوني للموظف العام ما بين أحكام قانوني الوظيفة العمومي (03/06) والوقاية من الفساد ومكافحته (01/06) ،ولنتناول إشكالية البحث تناولا علميا يتوجب أن نقف على مدلول محدد لإبراز معالم الإشكالية والتي تتبلور في التساؤل التالي :

ما هو الإطار القانوني المحدد للمركز القانوني للموظف العام ما بين أحكام الأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأحكام القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته؟ وما هو الأثر المترتب على ذلك ؟
ولقد ذللنا هاته الإشكالية الرئيسية ،بغية تسهيل الإلمام بالموضوع ،بمجموعة من الإشكالات الجزئية الفرعية الآتية :

- ما هو مفهوم الموظف العام ما بين قواعد القانون الإداري وأحكام القانون الجنائي ؟
 - ما علاقة الموظف العام بالإدارة ؟
 - ما هو أثر المخالفات المرتكبة من قبل الموظف العام ؟
 - ماهي الجزاءات المترتبة على المخالفات المرتكبة من قبل الموظف العام ؟
 - ماهي الآثار المترتبة على التفرقة بين الأمر (03/06) والقانون (01/06) ؟
- من خلال هذه التساؤلات نستشف مجموعة القضايا التي يتعلق بها البحث بالدراسة والتحليل لذلك اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي وهذا ما تلزمه الدراسات القانونية بتفحص النصوص وتحليلها وفق ما يحتاجه الموضوع والطرح على ضوء ما تم ذكره.
- لم يحظى هذا الموضوع بذاته بدراسة متخصصة ،تتطرق إلى جوانبه المختلفة بالرغم أن هناك دراسات قد سبقته من بينها :

- فارح سمي، مكافحة الفساد الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري جامعة العربي التبسي ،تبسة ،السنة الجامعية (2016/2015).
- رناي رشيد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني الوظيفي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الانسان ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو دفعة 2004.

ولقد واجهت البحث صعوبات تكمن في قلة المراجع والدراسات المتخصصة في العلوم القانونية بالنسبة لموضوع مركز الموظف العام من خلال الأمر (03/06) والقانون (01/06).

أما بخصوص العمل الأكاديمي فقد واجهتنا صعوبات منها ضيق الوقت والظروف الصحية الإستثنائية التي تعيشها البلاد التي حالت دون الوصول للمكتبات المتواجدة بها المادة العلمية لتجسيد وبلورة الأفكار بطريقة ترقى لموضوع البحث وللإشكالية المطروحة. ولإجابة على التساؤلات المطروحة ، فقد تم تقسيم الدراسة إلى فصلين : خصص الفصل الأول لمفهوم الموظف العام ما بين قواعد القانون الإداري وأحكام القانون الجنائي الذي يضم تحديد مفهوم الموظف العام في ظل قواعد القانون الإداري في (المبحث الأول) ثم تحديد مفهوم الموظف العام من خلال أحكام القانون الجنائي من خلال (المبحث الثاني). أما الفصل الثاني فقد تناول علاقة الموظف العام بالإدارة وأثر المخالفات المرتكبة من قبله والجزاءات المترتبة عليها الذي تطرقنا مباشرة فيه إلى التكييف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة في (المبحث الأول)، وأثر تكييف القانوني للأخطاء المهنية والجرائم الجزائية المرتكبة من قبل الموظف العام والجزاءات المترتبة عليه من خلال (المبحث الثاني). ثم أنهينا الدراسة بخاتمة قد تضمنت النتائج التي خلصنا إليها للإجابة على الإشكالية المطروحة مبدين رأينا في ذلك ، من حيث مدى نجاعة النظامين القانونيين.

الفصل الأول

مفهوم الموظف العام

ما بين أحكام القانون الإداري وقواعد القانون الجنائي

لقد عرف مفهوم الموظف العام عدة صعوبات في تحديد النظام القانوني الذي يحكم قواعد استخدامه فيما اذا كان يخضع لأحكام الوظيفة العمومية أو يخضع لقوانين أخرى كالقانون الجنائي.

في الواقع أن تحديد مفهوم الموظف العام يستلزم التطرق إلى مفهومين أساسيين : الأول مفهوم ضيق (المفهوم الإداري)، أما الثاني : مفهوم واسع (المفهوم الجنائي). ولعل ما يهمنا في هاته الدراسة هو مفهوم الموظف العمومي في ظل القانونين الإداري والجنائي.

ومن خلال ذلك سنتناول في هذا الفصل من خلال مبحثين :

المبحث الأول : تحديد مفهوم الموظف العام في ظل قواعد القانون الإداري.

المبحث الثاني : تحديد مفهوم الموظف العام من خلال أحكام القانون الجنائي.

المبحث الأول

مفهوم الموظف العام في ظل قواعد القانون الإداري

تعددت التعاريف للموظف العام سواء كان ذلك في التشريع أو في الفقه أو في القضاء ،وعليه سيتم تقسيم المبحث الى مفهوم الموظف العام فقها وقضاء(المطلب الأول) ثم تحديد مفهوم الموظف العام قانونا(المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الموظف العام فقها وقضاء

في هذا المطلب سوف نتطرق لمختلف التعريفات الفقهية والقضائية للموظف العام من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول

التعريف الفقهي للموظف العام

تعددت التعاريف الفقهية للموظف العام ، ولم يتوصل الفقهاء الى تحديد تعريف جامع لمفهوم الموظف العام يمكن الاعتماد عليه في جميع الدول ، وذلك لأنه يخضع في الواقع لعدة معطيات تختلف من دولة الى اخرى بل حتى في دولة الواحدة بالنظر للأنظمة السائدة في تلك الدولة.

1- في الفقه الفرنسي:

ساهم الفقه الاداري الفرنسي في اعطاء تعريفات للموظف العام وان كانت متباينة في مضامينها فهي تعد محاولة جادة لتأكيد المفهوم ،ففي الوقت الذي تبنى فيه الفقيه "ألان بلاتيني " تعريفا واسعا وغير دقيق للموظف العام من خلال تأكيده بأنه هو كل شخص يساعد ويشكل مستمر على القيام بمهمة تعمل على تنفيذ خدمة إدارية عامة.

أما الفقيه "اندري موريو" فقد تكلم على مختلف العناصر والشروط المكونة لصفة الموظف العمومي وهو ما يماثل ما جاء به القانون الفرنسي عام 1946.

ويرى الفقيه "لويس رولوند" بأن الموظف العام هو : " كل شخص تم تعيينه من طرف السلطة المختصة من اجل عمل مستمر أو يتميز ببعض خصائص الاستمرارية وذلك داخل الاطارات الادارية المنظمة من اجل سير المرافق العامة ".¹

2- في الفقه المصري:

أجمع الفقهاء المصريين على تعريف الموظف العام بأنه الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد الاشخاص العامة.² فقد اعتبر الفقيه " محمد سليمان الطماوي " بأن صفة الموظف العام لا يمكن ان تطلق على الشخص ولا يمكن ان تسري عليه احكام وقواعد ومبادئ الوظيفة العمومية إلا اذا مآتم تعيينه في عمل مستمر ودائم وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تديره السلطة الادارية بشكل مباشر.

أما الأستاذ "محمد فؤاد مهنا " فقد عرفه بأنه : " كل شخص عهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عمومي يقع تحت ادارة السلطات الادارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ثم انه اصبح شاغلا لوظيفة تدخل في النظام الإداري " .

وقد عرفه الأستاذ " توفيق شحاته " بأنه : " هو كل شخص عينته الإدارة بقرار من أجل القيام بعمل دائم داخل مرفق عام أو داخل وحدة إدارية ".³

¹ - عتيق الزيايدي ، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة دار البيضاء ، المغرب ، سنة 2000 ، ص 25.

² - حلمي مراد ، التعريف بالوظيفة العمومية ، مجلة ادارة قضايا الحكومة ، العدد الثالث ، جويلية 1967 ، ص 624 .

³ - عتيق الزيايدي ، المرجع السابق ، ص 28.

3- في الفقه العراقي :

وقد عرف الفقه العراقي الموظف العمومي بأنه : " كل شخص عهدت إليه وظيفة داخلية في الملاك الدائم للمرفق العام".¹

وعرفه آخرون بأنه : " الشخص الذي يتولى تقديم خدمة في منظمة عامة تديرها السلطة الادارية أو المحلية أو المصلحية سواء كانت المنظمة مركزية أو لا مركزية ".²
وعرفه البعض الآخر بأنه : " الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة أو القطاع الاشتراكي ".³

4- في الفقه الجزائري :

لقد إجتهد الفقهاء الجزائريين من أجل الوصول لتعريف الموظف العام إذ عرفه الأستاذ " أحمد محيو " بأنه : " من يوجد في وضع قانوني تنظيمي يتميز بأنه قابل للتبديل بقانون جديد يطبق عليه آليا دون ان يخول له التمسك بالحقوق المكتسبة".⁴
أما الأستاذ "ميسوم صبيح" قد عرفه بأنه : " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للوظيفة العامة سواء الذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا ".⁵

¹ - منصور شاب تومه ، النظام القانوني لعمال الدولة ،مجلة العلوم القانونية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، مطبعة العاني بغداد سنة 1969 ، ص 115.

² - سعد العلوش ، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة سنة 1968 ، ص 228.

³ - ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الإداري ، الجزء الأول ، جامعة بغداد ، سنة 1996 ، ص 104.

⁴ - محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، الطبعة الثامنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، سنة 1988 ، ص 35 .

⁵ - محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 35 .

ويرى الأستاذ " عمار بوضياف " بأن الموظف العمومي : " هو كل من عمل لدى الدولة في مصالحها الوزارية المختلفة وللعاملين في الولاية والبلدية والمؤسسات ذات الطابع إداري مع ضرورة توفر شرط الديمومة ".¹

وعليه فإن الفقهاء يجمعون على أن الموظف العام هو كل من يشغل وظيفة دائمة مما تسير به المرافق العامة بطريق الاستغلال المباشر من الدولة أو وحداتها العامة.

الفرع الثاني

التعريف القضائي للموظف العام

تحاول الاجتهادات القضائية تطوير المفاهيم والعناصر التي يركز عليها مفهوم الموظف العام استنادا على ما يقره الفقه والتشريع كما أن التعاريف التي إستقر عليها القضاء وردت متشابهة في مجملها ، مما أضفى على ذلك عدم الاختلاف في جوهرها.²

1- في القضاء الفرنسي :

لقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف العام "بأنه الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام".³

بمعنى أن الموظف العام هو كل شخص تم تكليفه بعمل مستمر ودائم لخدمة مرفق عام.⁴ أما العاملين بالمرافق العامة الصناعية والتجارية فقد ميز بينهم واعتبر القائمين بمهام التوجيه والرئاسة والمحاسبة موظفين عموميين ، أما الباقي منهم فيخضعون إلى القانون الخاص ويختص بمحاكمتهم القضاء المدني.⁵

¹ - عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، دراسة في ظل الأمر (03/06) والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، دار جسر للنشر والتوزيع ، المحمدية ، الجزائر ، سنة 2015 ص 23.

² - محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ، ص 32.

³ - مولود ديدان وآخرون ، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار بلقيس ، دار البيضاء ، الجزائر ، دون سنة ، ص 23.

⁴ - مجلس الدولة الفرنسي في حكم صادر بتاريخ 1946/12/22 ، غير منشور.

⁵ - عبد الحق ذهبي ، المفهوم الإداري والجنائي للموظف العمومي في التشريع والفقه والقضاء المغربي <http://w.w.w.ahewar-ORG/debat/show.art.asp> ، تاريخ الدخول 2020/02/18.

وعزى مجلس الدولة الفرنسي هذه التفرقة إلى أن من إعتبرهم موظفين عموميين أكثر ارتباطا بالمرفق العام.¹

2- في القضاء المصري :

لقد عرفت المحكمة الإدارية بمصر الموظف العمومي بأنه : " ذلك الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام الاخرى عن طريق شغله منصب يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق ".²

ويمكن القول بأن الاجتهاد القضائي في مصر كان أكثر دقة حيث عرفت المحكمة المصرية في القضاء الإداري بأن :

" الموظف العام هو كل شخص انيطت به وظيفة معينة من وظائف الدولة وذلك في نطاق احدى السلطات الثلاث ،سواء كان مستخدما حكوميا أو غير مستخدم أو كان يعمل براتب معين أو بغير راتب ، شريطة ان تكون وظيفته في نطاق شؤون الدولة وان يكون اختصاصه عن طريق الإنابة والتعيين وذلك بمقتضى النصوص التشريعية أو من المعينين في وظائف حكومية تابعة لإحدى الوزارات أو المؤسسات العامة " .

وهكذا يتضح أنه لا يمكن الفصل بين التعاريف التي قدمها كل من الفقه والقضاء السابقة الذكر في مصر إلا اننا نلاحظ بأن الاجتهادات القضائية كانت أكثر دقة في تأصيل مفهوم الموظف العمومي.

3- في القضاء الجزائري:

لا نكاد نعثر على حكم قضائي يحاول ان يتعرض لتعريف الموظف العمومي أو على الأقل محاولة تحديد مفهومه على ضوء المعايير والأسس التي وضعها الفقه الإداري ومع ذلك فإننا نجد بأن القضاء الجزائري ميز بين الموظف الدائم والعون المتعاقد.

¹ - مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، طبيعة القانون الإداري - تنظيم إداري ، الضبط الإداري ، المرفق العام ، الوظيفة العامة ، الأموال العامة ، القرار الإداري ، العقود الإداري - الطبعة الثالثة ، سنة 2008 ، ص 120 .

² - محمد سامي حامد سليمان ، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية الطبعة الأولى ، سنة 1988 ، ص 219.

من خلال ما تطرقنا إليه فإننا نلاحظ أن تعريف الموظف العام في القضاء الإداري الجزائري فإنه لا يمكنه الخروج من أحكام مجلس الدولة الفرنسي، والذي حدد ثلاث أركان أساسية للموظف العام :

ديمومة الوظيفة ، تصنيف الوظيفة ، ومساهمة الموظف العام في خدمة المرفق العام.¹ إذ لابد من وجود عناصر أساسية لإعتبار الشخص موظفا عاما تطبق عليه أحكام الوظيفة العامة كحد أدنى يجب مراعاته لمنحه صفة الموظف العام.

ولقد ذهب القضاء الجزائري إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع والتي سنّها في القانون ، حيث يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة أو بالأحرى الإدارة المركزية أو الهيئات المحلية بلديات وولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري هم موظفين عموميين.²

¹ - مسعودة عشاش ، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة ، سنة (2013/2014) ، ص 13 .

² - محمد الأحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد ، سنة (2015/2016) ، ص 21.

المطلب الثاني

مفهوم الموظف العام قانونا في ظل الأمر (133/66) والقانون (03/06)

إن مفهوم الموظف تطور وفقا لتطور النصوص القانونية التي تحكم وتنظم مجال الوظيفة العمومية وعليه سيتم تحديد تعريف الموظف وفقا للفرعين التاليين :

الفرع الأول

مفهوم الموظف العام في ظل الأمر (133/66) المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم التنفيذي (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

بالرجوع إلى نص المادة الأولى¹، من الأمر (133/66) التي تنص على أنه :

" يعتبر موظفين ،الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة ،والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات ،والجماعات المحلية ،وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم ."

يتضح من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أن المشرع لم يعطي تعريفا محددا للموظف ، وإنما عدد الأشخاص الذين يطبق عليهم أحكام هذا القانون، وذلك بتعداد المرافق العمومية التي يقوم فيها الموظف بالعمل فيها. إذ أن وضع التعريف بهذا الشكل التي وردت عليه المادة الأولى من الأمر (13/66) يمكن أن يوجد خلافا كبيرا بين الفقهاء وحتى بالنسبة لأحكام القضاء كما أنه من شأن أي تعريف أن يتسم بالعمومية والشمول وليس التفصيل لأن ذلك من شأن الفقه والقضاء.

¹ - الأمر (133/66) المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد (46) ، سنة 1966.

وفي ذات السياق ، فإن هذا النص عرف الموظفين بالمعنى الضيق ، بما يتفق مع المفهوم التقليدي للوظيفة العمومية ويميزهم عن باقي المستخدمين في الدولة، وهذا ما تضمنته الفقرة الثانية¹، من النص المذكور في الأمر (133/66) التي استثنت الفئات التي لا تخضع لهذا القانون ، إذ أحالها الى قوانين خاصة بهم.

ويستشف من خلال ما سبق أن العناصر التي يجب توفرها في الشخص حتى يعد موظفا عاما ، ومن خلال نص المادة الأولى السابقة الذكر تتمثل أساسا في² :

- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العامة.
- القيام بعمل دائم.
- الترسيم في درجة من درجات التدرج الوظيفي.
- العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بالطريق المباشر.

ومن خلال تعريف الموظف المنوه عنه سابقا نرى أنه جاء تقريبا في نفس المضمون المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.³

وهذا ما أشارت إليه المادة الخامسة من المرسوم المذكور " نُطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ".

ومن خلال ذلك نستنتج أن الموظف العمومي ، هو الذي يؤدي مهمته في نطاق الوظيفة العامة.⁴

وتميز هذا المرسوم على أنه إعتمد أساسا على المادة (02) من القانون (12/78) بما يعني أن المشرع جعل من القانون الأساسي العام للعامل نصا مرجعيا ، وهو ما يؤكد الطابع الوحدوي لهذا القانون ، أي وحدة القانون الذي يحكم فئة الموظفين والعمال.

¹ نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من الأمر (133/66) أنه : " لا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي ".

² سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة - دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية مصر ، سنة 2011 ، ص 22.

³ المرسوم التنفيذي (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد (13) المؤرخ في 24 مارس 1985.

⁴ عمار بوحوش ، مفهوم الوظيفة العامة ، مقال منشور في 20/08/2019 العدد (3476) ، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والإستراتيجية ، تاريخ الاطلاع 31/05/2020 الساعة 11:30.

فأراد المشرع تعميمه بموجب مرسوم يطبق في مجال الإدارة العمومية والمؤسسات الإدارية وحمل هذا المرسوم عنوان " الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات " صيغة العمومية وهي واضحة جلية في النص.

إذا استعمل المرسوم مصطلح " العامل " بدل " الموظف " ، بما يؤكد نية التوحيد على الأقل من المصطلح.¹

الفرع الثاني

مفهوم الموظف العام قانونا في ظل الأمر (03/06) المؤرخ في 2006/07/15

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

من خلال تطرقنا لمفهوم الموظف في ظل الامر (133/66) في مادته الأولى اتضح أن التعريف لم يكن جامعا مانعا لمعنى الموظف العام ، بل جاء مقتضبا نوعا ما، حيث ارتكز على سرد العناصر التي تمنح للشخص صفة الموظف.

وهو الأمر الذي سنوضحه من خلال التطرق إلى مدلول الموظف في ظل الأمر (03/06) المؤرخ في 2006/07/15. فلقد نصت المادة (04) منه بأنه : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم برتبة في السلم الإداري " .²

بإستقراء نص المادة المذكور سالفا نجد أن فكرة تحديد معنى الموظف العام في القانون تضمنت الشروط الواجب توفرها في الشخص لاكتسابه صفة الموظف العام ، فضلا عن ذلك فإن هذا الأمر قد استعمل مصطلح الموظف بشكل واضح.

إلى جانب ذلك أورد الفئات التي يطبق عليهم أحكام هذا القانون ، وهذا ما نصت عليه المادة (02) الثانية من الأمر (03/06) التي تنص :

" يطبق القانون الاساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ."³

¹ - عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسر للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2015 ، ص 44.

² - الأمر (03/06) المؤرخ في 2006/07/15 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد(46) ، الصادرة بتاريخ 2006/07/16.

³ - المادة (02) الثانية من الأمر (03/06) ، المصدر السابق.

كما استنتجت هاته المادة الفئات التي لا تخضع إلى أحكام هذا الأمر : وهم القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني والبرلمان ، وهو ما توافق نسبيا مع ما جاء في المادة الأولى من الأمر (133/66).

إلى جانب ذلك فإن التوافق واضح وجلي بين الأمرين ، من خلال ما جاء في المادة (06) من الأمر (133/66) ،¹ والمادة (07) من الأمر (03/06) في تحديد العلاقة بين الموظف والإدارة والتي يستشف منها صفة الموظف ، حيث نصت المادة (07) على أنه : "يكون الموظف تجاه الادارة في وضعية قانونية اساسية وتنظيمية ".

وبناء على ما سبق ، يمكن القول أن المشرع الجزائري حاول من خلال هذا القانون الأساسي العام أن يضع تعريفا شاملا ، بمعنى أن الموظف العام لم يرد ذكره في نص واحد بل جاء متفرقا.

حيث أنه ومن خلال جمع المادتين (04) الرابعة و (07) السابعة من الأمر (03/06) يمكن أن نخلص إلى تعريف الموظف العام² بأنه : " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة من السلم الاداري ، حيث يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية ".

من خلال هذا التعريف يمكن إستخلاص (05) خمسة عناصر أساسية في تحديد معنى الموظف العام وهي :

- التعيين الصريح في الوظيفة العمومية.
- أن تكون الوظيفة العمومية دائمة.
- أن تكون هذه الوظيفة العمومية الدائمة في إدارة أو مؤسسة عمومية.
- أن يرسم في رتبة من رتب السلم الإداري.³
- شرعية الالتحاق بالوظيفة.⁴

¹ تنص المادة (06) من الأمر (133/66) على أنه : " يكون الموظف تجاه الادارة في وضعية قانونية وتنظيمية " المصدر السابق.

² - عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر - دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين مطبوعة مزوار ، الوادي ، الجزائر ، سنة 2011 ، الطبعة الأولى ، ص 26.

³ - مراد بوطبة ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومه ، بوزريعة ، الجزائر ، سنة 2018 ، ص 28.

⁴ - عبد الحكيم سواكر ، المرجع السابق ، ص 31.

يستخلص مما سبق أنه بمجرد إكتساب صفة موظف يصبح هذا الموظف محصنا مركزه القانوني ولا يمكن انحلال الرابطة التي تربطه بالإدارة إلا في حدود ما تسمح به النصوص القانونية المتعلقة بالاستقالة والإحالة على التقاعد والنظام التأديبي.

المبحث الثاني

تحديد مفهوم الموظف العام من خلال أحكام القانون الجنائي

إن مفهوم الموظف في القانون الجنائي يختلف عن مفهومه القانون الإداري ، وهذا لاختلاف طبيعة القانون الجنائي عن طبيعة القانون الإداري.

ففي القانون الجنائي لا يقتصر مفهوم الموظف العام على معناه الضيق في القانون الإداري ، لأنه ذو طبيعة جزائية تهدف إلى تحقيق المصالح التي يتبناها المجتمع وبيان الأفعال التي تعد جرائم للحد منها وسنوضح ذلك من خلال التطرق مفهوم الموظف العام في قانون العقوبات(المطلب الأول)، ثم تحديد مفهوم الموظف العام في القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته(المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الموظف العام في قانون العقوبات

لم يضع المشرع الجزائري ، مفهومًا واضحًا للموظف العام في قانون العقوبات ، إلا في المادة (149) منه والتي تم إلغاؤها بموجب الأمر(47/75) المؤرخ في 17 يونيو 1975¹ هذا ما سنوضحه من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول

مفهوم الموظف العام في ظل الأمرين (156/66) و(47/75) من قانون العقوبات

لقد تم تعريف الموظف العام في قانون العقوبات الجزائري أول مرة في المادة (149) منه ونصت " يعتبر موظف عمومي كل شخص يتولى تحت أي تسمية وبأي وضع وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة ذات اجر أو بغير أجر ويؤدي بها الموظف خدمة للدولة أو للإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية.²

¹ - الأمر(156/66) المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بموجب الأمر(47/75) المؤرخ في 17 جوان 1975 ، الجريدة الرسمية عدد (53) الصادرة بتاريخ 04 جويلية 1975.

² - المادة (149) من الأمر(156/66) المؤرخ في 08 جويلية 1966 المتعلق بقانون العقوبات المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

كما أشارت المادة (107) من ذات القانون إلى فكرة الموظف العمومي ، ومن خلال هذه المادة يتضح بأن مفهوم الموظف العمومي في قانون العقوبات أوسع من مفهومه في القانون الإداري ، حيث إعتبرت كل رجال القضاء والجيش والشرطة وأعوان الادارة موظفون عموميون وهذا بخلاف القانون الإداري.¹

كما أن المادة (136) من هذا القانون أخذت بالمفهوم الواسع للموظف العمومي بينما المادة (137) استخدمت اصطلاح " الموظف " ، "المستخدم" ، "المندوب".² لكن المشرع الجزائري عدل قانون العقوبات بالأمر (45/75) وألغى المادة (149) ونقل محتواها الى المادة (119) ، حيث تخلى عن عبارة " يعد موظفا " وتم استبدالها بعبارة " شبه الموظف " ، أي يقصد بها كل شخص يتولى وظيفة أو وكالة بالمؤسسات الاشتراكية أو المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي المختلط أو الهيئات المصرفية ذات الانتاج الصناعي أو الفلاحي أو أية هيئة أخرى من القانون الخاص تعهد لها إدارة مرفق عام.³ وقد كان للتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي إختارته الجزائر آنذاك تأثيرا على كل المنظومة التشريعية بما فيها قانون العقوبات ، حيث ظهر قصور المفهوم التقليدي الذي تنبأه المشرع في القانون (156/66).

بالرغم من توسعه حيث لم يشمل كل الاشخاص الذين يعهد إليهم تسيير المال العام والتحكم فيه كمسييري الشركات ذات البعد الوطني والتي لا يمكن إعتبرها إدارة عامة ولا مرفقا ذو نفع عام مما قاد المشرع إلى إعادة النظر في صفة الجاني بالجرائم المتعلقة بتسيير المال العام.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن المحكمة العليا الغرفة الجنائية تحت رقم (354433) مؤرخ بتاريخ 2006/02/15 يوضح ذلك ، أين أقر على أنه :
" يعد سؤال غير قانوني ، السؤال المطروح بخصوص جريمة تبديد أموال عمومية الخالي من إبراز أركانها القانونية الآتية : الفعل المادي (التبديد) ، القصد الجنائي (العمد)

¹ - مسعودة عشاش ، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص 15.

² - مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، بدون طبعة ، ص 28 .

³ - المادة (119) من الأمر (45/ 75) المؤرخ في 17 يوليو 1975 ، المصدر السابق .

أن يكون الفاعل موظفا أو شبيها به ، أن تكون الأموال المبددة قد وضعت تحت يده بمقتضى وظيفته أو بسببها ¹.

ومن الواضح هنا أن قضاة الغرفة الجنائية بالمحكمة العليا أكدوا على مسألة أن يكون الفاعل موظفا أو شبيها به وهذا تكريسا لما جاء في نص المادة (119) من قانون العقوبات.

الفرع الثاني

مفهوم الموظف العام في ظل القانونين (26/88) و(09/01)

المعدلين والمتممين لقانون العقوبات

لقد تم تعديل المادة (119) بموجب القانون (26/88) ²، وتم إستبدال عبارة الشبه الموظف لمن يتولى وظيفة أو وكالة "....من يتولى وظيفة أو وكالة " ، ويقصد به كل شخص تحت أية تسمية وفي نطاق أي إجراء لتولي وظيفة أو وكالة بأجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات الاقتصادية العمومية أو أية هيئة أخرى خاضعة للقانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام.

والحقيقة أن هاته الصياغة لنص المادة (119) جاءت تماشيا مع محتوى القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الصادر بتاريخ 1988/01/12 تحت رقم (01/88) والذي أقر استقلالية المؤسسات وصنفها ³.

وفي نفس السياق تبنى القانون (09/01) المعدل والمتمم لقانون العقوبات نفس المفهوم للموظف العام ، وهذا بالاستمرار في استعمال عبارة " من يتولى وظيفة أو وكالة " حيث تم تعديل المادة (119) والتي لحقها تغيير يظهر فيه التأثير بالقوانين الاقتصادية

¹ - قرار رقم (354433) ، مؤرخ بتاريخ 2006/02/15 ، الغرفة الجنائية ، المحكمة العليا ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الأول سنة 2006 ، ص 909.

² - القانون (26/88) المؤرخ في 1988 /07/12 المتضمن قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية العدد (28) الصادرة بتاريخ 1988/07/13.

³ - أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، جرائم الفساد و جرائم المال والأعمال و جرائم التزوير ، الجزء الثاني ، الطبعة 15 ، دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2015 ، ص 26.

الصادرة قبل تلك الفترة ، والتي حولت البلاد من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق (اقتصاد حر).

حيث عدلت على النحو التالي :

" كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويسهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الخاصة للقانون العام ¹ .

وقد تزامنت هاته الصياغة بصور قانونين يكرسان التوجه الاقتصادي الحر: الأول الأمر (25/95) المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة والثاني الأمر (04/01) المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ² .

المطلب الثاني

مفهوم الموظف العام في القانون (01/06)

المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

إن النصوص القانونية المنظمة لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته عرفت الموظف العمومي والفئات التي تشمل صفته وقد ذكرت المادة (02) من القانون (01/06) ³ الأشخاص المعنيين بصفة موظف وهو ما سنوضحه في الفرعين التاليين :

¹ - القانون (09/01) المؤرخ في 26/06/2001 ، الجريدة الرسمية عدد (34) الصادرة بتاريخ 27/06/2001.

² - عبد الله بخباز ، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية - دراسة مقارنة - دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 2017 ، ص 165.

الأمر (25/95) المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، الجريدة الرسمية (55) الصادر بتاريخ 27/09/1995.

الأمر (04/01) المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ، الجريدة الرسمية (47) الصادر بتاريخ 22/08/2001.

³ - القانون (01/06) المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية العدد (14) الصادرة بتاريخ 08/03/2006 .

الفرع الأول

تعريف الموظف العام

عرف قانون الفساد من خلال المادة ((02/)) فقرة (ب)) من القانون رقم (01/06) المؤرخ 2006/02/20¹ الموظف العمومي بذات التعريف الوارد في المادة (02) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فعرفت الأولى على أنه :

" كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو إقتصاديا أو في إحدى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواءا كان معينا أو منتخبا ،دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته بأنه كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا ،وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ،ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية " .

أما الثانية بأنه : " كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"².

ويلاحظ من خلال النص المذكور أن المشرع الجزائري قام بتعداد الأشخاص الذين يصدق عليهم وصف الموظف العام وهذا على عكس اتفاقية الأمم المتحدة التي تطرقت إلى المقصود بالموظف العام في الفقرة (أ) من المادة (02).³

وخلاصة القول أنه لا يعد موظفا عاما إلا من كان معينا بمرسوم أو بقرار من السلطة العمومية في وظيفة بأحدى الإدارات المركزية أو المحلية أو في إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام وكل مصنف في درجة بحسب السلم الإداري ، وكان يشغل منصبه بصفة دائمة.⁴

¹ - القانون (01/06) ، المصدر السابق.

² - المادة ((2)) /الفقرة (ب)) من القانون رقم (01/06) ، نفس المصدر.

³ - خماس عمر ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة أبي بكر القايد ، تلمسان ، السنة الجامعية (2016/2017) ، ص 27.

⁴ - هشام جزيري ، الحماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد (إجازة قضاء) الدفعة 17، سنة 2009، ص16.

وفي الأخير يمكن القول أن تعريف الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، يختلف تماما عن ما جاء به الأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹. لأن الموظف العام لا يعتبر فاسدا إلا إذا ارتكب أفعال مصنفة على أنها جرائم معاقب عليها طبقا للقانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وأي فعل من الأفعال المذكورة في الباب الرابع من نفس القانون يعتبر فساد تورط فيه الموظف. وفي هذا الصدد صدر قرار عن غرفة الجناح والمخالفات مؤرخ في 2013/06/27 تحت رقم (0820486) يوضح ذلك أين أقر على أنه :

" يقصد بالفساد في مفهوم المادة (02) الثانية من القانون (01/06) كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه".²

الفرع الثاني

الفئات التي تشمل مصطلح الموظف العام

إن مصطلح الموظف العمومي كما جاء في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³ يشمل أربع فئات وهي :

أولا : ذوي المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية :

تشمل هذه الفئة الاشخاص الذين يشغلون المناصب الادارية والتنفيذية وهم :

- الشخص الذي يشغل منصبا تنفيذيا (رئيس الجمهورية ، رئيس الحكومة ، أعضاء الحكومة).
- الشخص الذي يشغل منصبا إداريا (العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة دائمة العمال الذين يشغلون منصبهم بصفة مؤقتة ، القضاة).

¹ - أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني ، دار النشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008 ، ص 08.

² - قرار رقم (0820486)، غرفة الجناح والمخالفات ، القسم الثالث ، المحكمة العليا ، ص 3.

³ - القانون (01/06) ، المصدر السابق.

ثانيا : ذوي الوكالة النيابية :

تشمل هذه الفئة الأشخاص الذي يشغلون مناصب تشريعية وهم :

- أعضاء البرلمان بغرفتيه سواء كان منتخبا أو معينا .
- المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية بما فيهم الرئيس.¹

ثالثا : من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو رأس مال مختلط :

تشمل هذه الفئة العاملين في الهيئات العمومية أو المؤسسات العمومية أو في المؤسسات ذات رأس المال المختلط أو في المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية والذي يتمتعون بقسط من المسؤولية أي من تسند لهم مهمة معينة أو مسؤولية من رئيس أو مدير عام إلى رئيس مصلحة أو يتولى وكالة مثل أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية والاقتصادية باعتبارهم منتخبين من قبل الجمعية العامة.

ويظهر جليا أن المشرع الجزائري في صياغته الجديدة لنص المادة ((119)/فقرة (2)) من قانون العقوبات²، أسقط المؤسسات الاقتصادية من قائمة الأشخاص والهيئات التي ينطبق عليها هذا القانون ،ولقد أثارت هاته النقطة نقاشا قانونيا حول مدى خضوع هذا النوع من المؤسسات لتطبيق أحكام المادة (119) ، وبصدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06) ، تم وضع حدا نهائيا لهذا الجدل صراحة بموجب المادة (02) منه ،³ بإخضاع المؤسسات العمومية والاقتصادية لنصوصه.⁴

¹ -عاقلي فضيلة ، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، السنة الجامعية (2016/2017) ، ص 13 ، 14.

² - الأمر (156/66) ، المتضمن قانون العقوبات ، المصدر السابق.

³ - القانون (01/06) ، المتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته ، المصدر السابق.

⁴ - عبد المجيد جباري، دراسة قانونية في المادة الجزائية على ضوء التعديلات الجديدة ، الطبعة 2 ، دار هومة ، الجزائر سنة 2013 ، ص 129 .

رابعاً : من في حكم الموظف :

تشمل هذه الفئة كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما وينطبق هذا المفهوم على المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني و الضباط العموميين.

فأما المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني فقد استثنتهم المادة (02) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من مجال تطبيقه ويحكمهم الأمر (02/06) المؤرخ في 28 فبراير المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.¹

أما الضباط العموميين فإن تعريف الموظف العمومي كما ورد في الفقرة (01) و(02) من قانون مكافحة الفساد لا يشملهم ، كما لا ينطبق عليهم تعريف الموظف كما ورد في القانون الأساسي للوظيفة العامة²، ومع ذلك فإنهم يتولون وظيفتهم بتفويض من قبل السلطة العمومية ويحسون الحقوق والرسوم المختلفة لحساب الخزينة العامة ، الأمر الذي يؤهلهم لكي يدرجوا ضمن من في حكم الموظف ، ويتعلق الأمر أساساً بالموظفين والمحضرين القضائيين ومحافظي البيع بالمزيدة والمترجمين الرسميين.³

وفي هذا الصدد صدر قرار رقم (716212) في 2017/03/23 عن المحكمة العليا غرفة الجناح والمخالفات تكلم فيه على أنه : " تقوم جريمة الغدر في محضر قضائي إستحوذ على مبالغ مالية تفوق قيمة اتعابه بدون وجه حق ".⁴

1 - الأمر (02/06) ، المؤرخ في 2006/02/28 ، المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين ، الجريدة الرسمية عدد (14) الصادرة بتاريخ 2006/02/28.

2 - الأمر (03/06) ، المصدر السابق .

3 - العين في تهيئ إمتحان الكفاءة المهنية للجماعة المحلية ، الموظف العمومي إختلاس للممتلكات والإضرار بها ، 2020/05/31، Rtp // www.droitarb.com.

4 - المحكمة العليا ، قرار رقم (712612) ، غرفة الجناح والمخالفات ، الموقع الإلكتروني ، www.coursupeme.dz ، المحكمة العليا ، تاريخ الاطلاع 2020/06/04 على الساعة 9:15 .

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا للمبشرين السالفين ، إتضح لنا في المبحث الأول بأن مفهوم الموظف العمومي جاء موحدا في الفقه و القضاء من خلال الأركان الواجب توافرها في الشخص لإكتساب صفة الموظف العام ، والمتمثلة في ديمومة الوظيفة وتصنيفها ومساهمة الموظف العام في خدمة المرفق العام.

وهذا نفسه ما كرسه المشرع في القانون من خلال دمج النصين القانونيين (04) و(07) من الأمر (03/06) وأفضى ذلك إلى توضيح أكثر للأركان التي يتركز عليها لاكتساب صفة موظف. فبالإضافة للمعايير التي أجمع عليها الفقه والقضاء تم في هذا القانون إضافة التعيين الصريح للوظيفة العامة ، والترسيم في رتبة من رتب السلم الإداري وشرعية الإلتحاق بالوظيفة.

أما في المبحث الثاني إتضح لنا أن المفهوم الجنائي للموظف العام إقتصر على ذكر الأشخاص الذين إعتبرهم المشرع موظفون عامون ، ففي قانون العقوبات طرأ على مفهوم الموظف العام عدة تغييرات لحصر الأشخاص الذين يطلق عليهم صفة الموظف العام ابتداء ب قوله " يعتبر موظف عمومي " ، ثم إستبدال العبارة بـ " يعتبر شبه موظف كل من يتولى وظيفة أو وكالة " ثم أسقط عبارة شبه موظف وحافظ على نفس العبارة أي " كل من يتولى وظيفة أو وكالة " .

ولكن مفهوم الموظف العام في ظل القانون (01/06) إرتكز على تصنيف الأشخاص الذين يعتبرون موظفون عامون ، وهذا التصنيف تكلم على أربعة فئات جاءت على سبيل الحصر في المادة ((02) /فقرة (ب)) .

ومن هنا يتضح أن مفهوم الموظف العام في القانون الإداري ورد ضيقا بينما جاء واسعا في القانون الجنائي .

الفصل الثاني

علاقة الموظف العام بالإدارة وأثر المخالفات المرتكبة من قبله والجزاء المترتبة عليها

لقد ثار خلاف حول طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة في الفقه والقضاء فهناك رأي ذهب إلى القول أن العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة عقديه من عقود القانون المدني وهناك رأي ذهب إلى القول أنها علاقة عقدية من عقود القانون العام وثمة رأي ثالث ارتأى في القول أن العلاقة تنظيمية وأن الموظف في مركز تنظيمي لائحي.

وكان موقف المشرع الجزائري من هذه المسألة هو تبني النظام التنظيمي كعلاقة للعمل في الوظيفة العمومية ، ومن المعلوم أنه وبمجرد انعقاد العلاقة الوظيفية يتولد عليها أثر ينجر عنه مجموعة من الحقوق والضمانات والواجبات اتجاه الموظفين وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال المبحثين التاليين :

المبحث الأول : التكييف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة.

المبحث الثاني : أثر التكييف القانوني للأخطاء المهنية والجرائم الجزائية المرتكبة من قبل الموظف العام والجزاء المترتبة عليه.

المبحث الأول

التكييف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة

إن القوانين والتنظيمات هي التي تحدد النظام القانوني للإدارة العامة وليس العقد أو قرار التعيين ، ويكون كل اتفاق مخالف للقانون العام للتوظيف العمومي باطل ، مع العلم أنه يمكن للإدارة تعديل نظام الوظائف وليس للموظف الاحتجاج بحقوق مكتسبة وهذا في إطار تنظيم العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة. فهذا ما سيتم توضيحه من خلال تحديد طبيعة العلاقة القانونية ما بين الموظف العام والإدارة من خلال قانون الوظيفة العمومية رقم (03/06) (المطلب الأول)، ثم التطرق لتحدي أساس العلاقة القائمة بين الموظف العام والإدارة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06) (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة العلاقة القانونية ما بين الموظف العام والإدارة من خلال قانون التوظيف العمومي (03/06)

اختلفت الآراء الفقهية وموقف التشريع حول تحديد علاقة الموظف العام بالإدارة حسب التوضيح التالي :

الفرع الأول

رأي الفقه حول علاقة الموظف العام بالإدارة

تباينت الآراء الفقهية حول علاقة الموظف العام بالإدارة ، فهناك من يعتبرها علاقة تعاقدية ، وهناك من يعتبرها تنظيمية.

أولا : العلاقة تعاقدية :

تعتبر النظرية العقدية من أقدم النظريات التي تبين طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة حيث استمرت حتى أوائل القرن العشرين ، ونظرا لعدم وجود نظريات أخرى فقد لجأت الإدارة

إلى تطبيقها ومفاد هذه النظرية هو أن العلاقة بين الموظف العام والدولة تحكمها القواعد العقدية في القانون المدني ، حيث يعلن الموظف عن إيجابه وينعقد العقد متى وافقت الدولة.

حيث يوصف هذا العقد بأنه عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي أو يدوي ، ويوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل ذهني ويوصف أحيانا بأنه من العقود المسماة.

يترتب على تكييف العلاقة بين الموظف العام والدولة بأنها علاقة عقدية حيث لا يجوز له تعديل أحكام العقد إلا باتفاق الطرفين ، كما أن أحكام العقد تختلف من شخص إلى آخر ذلك تأسيساً على قاعدة " العقد شريعة المتعاقدين" المنصوص عليها في القانون المدني الجزائري (المادة 106).

تجدر الإشارة إلى أن هذه النظرية تعرضت إلى انتقادات أدت إلى إضعافها، حيث تظهر هذه الانتقادات في أنه لا تبرم عقود القانون الخاص من الناحية الشكلية للعقد، إلا بعد التقاء الإيجاب والقبول في مجلس العقد، بعد إجراء مفاوضات ومناقشات لتحديد الالتزامات والحقوق المتبادلة بين الطرفين. في حين لا نعثر في قرار تعيين الموظف على هذه المراحل فالشروط الخاصة بهذه الرابطة محددة سلفاً في القوانين والأنظمة التي تحكم مثل هذه العلاقات دون أن يكون للموظف يد في إنشاءها أو تعديلها أو حتى في مناقشتها.

هذا فضلاً على أن مثل هذا الاقتراض لا يحقق المصلحة العامة لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون ذلك سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعاً للإستغلال والمساومة.

في سياق الإنتقادات الموجهة لهذه النظرية تخضع عقود القانون الخاص كما سلف من الناحية الموضوعية إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين التي بمقتضاها لا يخضع المتعاقدين إلا لعقدتهما وأن تعديله أو إحداث تعديل عليه يخضع بالضرورة بمقتضى موافقة الطرفين ، في حين أنه بوسع الإدارة إدخال تعديلات على مركز القانوني للموظف دون الرجوع إلى إرادته ، وذلك إستناداً إلى مبدأ ضرورة حسن سير المرافق بانتظام وإطراد.¹

¹- سعيد مقدم، المرجع السابق ، ص 79 .

ثانيا : العلاقة التنظيمية :

نتيجة للانتقادات الموجهة للنظرية العقدية فقد تم العدول عنها واتجه الفقه إلى الأخذ بالنظرية التنظيمية ، حيث إعتد الفقه والقضاء المركز القانوني أو اللاتحي لعلاقة الموظف بالإدارة فأصبح الموظف يخضع في علاقته بالإدارة لأحكام الوظيفة العامة ، بما تتضمنه من حقوق وقيودها وتفرضه من التزامات وحدودها مستمدة من القوانين واللوائح المنظمة لها.¹

يترتب على علاقة الموظف بالإدارة أنه يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبول بقرار التعيين ، غير أن قبول الموظف للتعين وتسلمه الوظيفة نتيجة هامة ، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف ، وتقرر له حقوق تجاه الإدارة ويصبح ملتزما بالتزامات الموظف. كما أن كل تعديل قد يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سلبا وإيجابا دون أن يكون له الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بالنصوص القديمة التي عين في ظلها. كما لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أحكام تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة. كذلك أنه لا تنقضي هذه العلاقة بمجرد تقديمه لاستقالته وإنما يستوجب القبول الصريح من الجهة المختصة لتنتج آثارها.

الفرع الثاني

علاقة الموظف العام بالإدارة في التشريع الجزائري

إن الأساس القانوني لتحديد العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة مستمد من تلك العلاقات المتميزة التي تربط الموظف ذاته بالإدارة المستخدمة ، وهي العلاقات التي لا نجدها بين العامل ورب العمل أو المؤسسة المستخدمة في القطاع الاقتصادي.²

وتبرز هذه العلاقة بصفة عامة المكانة الخاصة للموظف مقارنة بعمال القطاع الاقتصادي ، انطلاقا من كون هذا الأخير عون للدولة وأن الدولة من الناحية القانونية هي صاحبة السيادة القانونية ، وتسعى دائما إلى إستعمال صلاحياتها المرتبطة بسلطانها العمومية من أجل تنظيم مختلف مجالات النشاط السياسي منها والاقتصادي والاجتماعي.

¹- ليلي جفافية، المرجع سابق، ص22 .

²- رشيد حباني ، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة) ، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار الروبية ، الجزائر ، سنة 2012 ، ص19.

وباعتبار أن الموظف عونا للدولة ، فإنه يمتلك جزءا من هذه السيادة التي تسمح له بممارسة صلاحيات السلطة العمومية في إطار مهامه وفي حدود ما يتوافق وتحقيق الصالح العام.¹ وقد نظم الأمر (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 العلاقة القانونية الأساسية التي تربط الموظف بالدولة من المواد (04) إلى (09).²

فالمشرع الجزائري يميل لتفضيل العلاقة التنظيمية القانونية مقارنة بالعلاقة التعاقدية إلا في نطاق ضيق ، لذا جعل مدتها محددة لا تخول لشاغلها الحق في الإدماج وذلك خلافا لما كانت تجيزه معظم القوانين الأساسية الصادرة منذ دخول القانون الأساسي للتوظيف العمومية سنة 1966 حيز التنفيذ وتتص على إمكانية إدماج الأعوان المتعاقدين والمؤقتين الذين يشغلون مناصب دائمة وذلك كلما توفرت فيهم شروط الإلتحاق بمنصب العمل المشغول. كما حدث في العديد من النصوص التنظيمية التي من أهمها المرسوم (205/79) المؤرخ في 10 أكتوبر 1979 الذي بموجبه أدمج ما يزيد عن (100) مئة ألف عون متعاقد في هياكل الوظيفة العمومية.³

وتلاه المرسوم التنفيذي(59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي ينص في الباب التاسع منه وفي الأحكام الانتقالية لاسيما المادة (149) على أنه : " يمكن أن يدمج الأعوان المتعاقدون الذين وظفوا تطبيقا لأحكام المرسوم (133/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القواعد المطبقة على الأعوان المتعاقدين والمؤقتين في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والإدارات العمومية بناءا على طلبهم ، في حدود المناصب المالية المتوفرة ويثبتون (يرسمون) بإعادة ترتيبهم حسب مدة الترقية المتوسطة وفق الشروط نفسها المنصوص عليها في المواد من (139) إلى (142) وقد نظم سريان مفعول هذا القانون ابتداء من 01 جانفي 1985 ".⁴

1 - مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 24.

2 - عيد الحكيم سواكر ، مرجع سابق ، ص 25 - الأمر (03/06) ، المرجع السابق.

3 - مرسوم رئاسي (205/79) مؤرخ في 10/11/1979 ، يتعلق بكيفية الإدماج الاستثنائي لبعض الأعوان المتعاقدين والمؤقتين العاملين في الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة في 13/11/1979.

4 - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2010 ، ص 104,105 - الأمر (133/66) ، مصدر سابق - المرسوم التنفيذي (59/85) ، مصدر سابق .

ويمكن القول أن هذا القانون يركز على عنصرين أساسيين : الأول ، القانون الأساسي ويقصد به القواعد الخاصة المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في اطار تأدية مهامهم خدمة للدولة باعتبارهم ليسوا بأجراء عاديين ويتمتعون بحقوق وواجبات تختلف عن تلك معترف بها قانونا للعمال. أما الثاني فهي الحياة المهنية ، وتعني انتماء الموظف إلى سلك معين وشغله جملة من الوظائف المنظمة والمتسلسلة مقابل تسخير كل حياته المهنية في خدمة الدولة.¹

وفي هذا الصدد صدر قرار رقم (26875) عن الغرفة الادارية في 10/07/1988 تكلم فيه على أن : " صفة الموظف ، عون متعاقد مع السفارة ، اكتسابه صفة الموظف نزاع بينه وبين الإدارة ، القضاء بعدم الاختصاص ، خطأ في فهم القانون ، المرسوم (136/66) المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين والمؤقتين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ".²

المطلب الثاني

أساس العلاقة القائمة بين الموظف العام والإدارة

من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06)

لقد فرضت النصوص المتعلقة بهذا القانون مجموعة من المعايير والشروط التي يتعين الإعتماد عليها وأخذها بعين الاعتبار حال كل توظيف أو تعيين كالنجاعة والشفافية والجدارة والكفاءة.³

كما فرضت هذه النصوص كذلك اعتماد أسلوب الانتقاء العمومي القائم على الشروط التي تضمن تكافؤ الفرص ، إحتراما لمبدأ أن للشخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد ، والمعلوم أن أي وظيفة تقابلها أجرة ملائمة ، وتعويضات كافية تكفل للموظف ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان وتحميه من مغبة السقوط في

¹ - رشيد حباني ، المرجع السابق ، ص20.

² - نقلا عن رشيد مخلوفي ، الدليل الشامل للاجتهاد القضائي (المجلة القضائية، 1989 عدد 01 ، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، طبع : الديوان الوطني للأشغال التربوية) الطبعة الأولى ، سنة 2007 ، ص 59.

³ - عميور السعيد ، محاضرات مقدمة بمناسبة الايام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وزارة العدل ، مجلس قضاء برج بوعرييج ، ص3.

هوية الفساد. فمن خلال ذلك نرى أن علاقة الموظف العام بالإدارة من منظور هذا القانون تقوم أساسا على الشروط المذكورة في المادة (03) والتي تنص على أنه :

" تراعى في توظيف مستخدمى القطاع العام وفي تسير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

- 1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والأنصاف والكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- 3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
- 4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزاهة والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد".¹

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري ومن خلال هذا القانون وضع تدابير وقائية تحكم القطاع العام وهذه التدابير هي التي أرست العلاقة بين الموظف والإدارة في ظل القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، والهدف من كل هذا يكمن في تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسير القطاع العام وحماية المصلحة والمال العامين.

وزيادة عن التدابير الوقائية المذكورة فإن المشرع الجزائري ألزم الموظف بالتصريح بالملكات وهذا في المواد (04) ، (05) ، (06) من نفس القانون المذكور، وألزمته كذلك بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها اذا تعارضت مصالحه مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي.² وترقيتهم وهذا ما نصت عليه المادة (07) من نفس القانون وهي نفس الاحكام التي تضمنتها المادة (03) الثالثة السالفة الذكر.³

1 - الأمر (01/06) ، المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، المصدر السابق.
2 - فارح سمية ، مكافحة الفساد الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، جامعة العربي التبسي تبسة ، السنة الجامعية (2015/2016) ، ص 59.
3 - رناي رشيد ، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني الوظيفي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، دفعة 2004 ، ص 39.

المبحث الثاني

أثر التكييف القانوني للأخطاء المهنية والجرائم الجزائية

المرتكبة من قبل الموظف العام والجزاء المترتبة عليه

إنطلاقاً من كون الإدارة هي من تملك امتيازات السلطة العامة مما يتيح لها استخدام هذه السلطة لفرض إرادتها عن طريق قرارات وترتب حقوقاً والتزامات في مواجهة الغير، دون الحاجة للحصول على موافقتهم أو رضاهم، وهو ما يمكن أن يتجلى في مجال الوظيفة العمومية وفي موضوع التأديب عند تسليط العقوبة على الموظف العام الذي ارتكب أيّاً من الأفعال التي تشكل أخطاء مهنية.

الأمر الذي يتطلب التطرق إلى التكييف القانوني للأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجرائم الجزائية من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليها (المطلب الأول)، ثم تحديد العقوبات التأديبية المقررة عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجزائية المقررة عن الجرائم من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف العام وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التكييف القانوني للأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06)

والجرائم الجزائية من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف العام

وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليها

تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام بمجرد وقوع الخطأ التأديبي أي الإخلال بالواجب الوظيفي ولو لم يتبع ذلك ضرر فعلي، ذلك أن الضرر مفترض تأثراً للإخلال بالواجبات الوظيفية، بإعتبارها إخلالاً بالصالح العام ويعتبر مفترض فرضاً غير قابل لإثبات العكس، وهو سنوضح في هذا المطلب التكييف القانوني للأخطاء المهنية وفي الأمر

(03/06) والجرائم الجزائية في القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف وإلى تحديد أساس التفرقة بينهما والآثار المترتبة عليها في الفرع التاليين :

الفرع الأول

التكليف القانوني للأخطاء المهنية من خلال الامر(03/06)

والجرائم الجزائية من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف

منعا لأي تعسف من جانب الإدارة في إستخدام سلطتها ، فقد أوجب المشرع عليها أن تقوم بداية بمرحلة تكليف الأخطاء المهنية التي يمكن أن يرتكبها الموظف قبل المرور لباقي المراحل الأخرى ، ويستتبع ذلك تكليف الجرائم الجزائية حسب كل خطأ مهني مرتكب.

أولا : التكليف القانوني للأخطاء المهنية المرتكبة من خلال الأمر (03/06) :

أنفرد الأمر (03/06) مقارنة بقوانين الوظيفة العمومية السابقة بمحاولة تقنين الأخطاء المهنية ، وقد قام المشرع بتحديد الأخطاء المهنية التي تستوجب مباشرة الاجراءات التأديبية ضد الموظف الذي يرتكبها في الفصل الثالث تحت عنوان " الأخطاء المهنية " من الباب السابع المعنون بـ "النظام التأديبي" في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث صنفها المشرع إلى (04) أربع درجات حسب جسامتها دون النظر إلى تكليفها الجزائي.¹

إذ تقتضي دراسة هذا التوجه الجديد التطرق إلى النقاط التالية :

1 - تصنيف الأخطاء المهنية في(04) أربع درجات :

صنف هذا القانون الأخطاء المهنية في(04) أربع درجات ، راعى فيها درجة خطورة المخالفة المرتكبة وأثرها على المرفق العام والوظيفة العمومية حيث نصت المادة (178) على أخطاء الدرجة الأولى والمادة (179) على أخطاء الدرجة الثانية والمادة (180) على أخطاء الدرجة الثالثة والمادة (181) على أخطاء الدرجة الرابعة،² وهي كما يلي :

¹ - مولود ديدان ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، المرجع السابق ، ص 147.

² - الأمر (03/06) ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، المصدر السابق.

أ - أخطاء الدرجة الأولى :

تتمثل في كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح. فمثلاً عن ذلك التأخر عن العمل ، عدم تنفيذ المهام الموكلة للموظف العام.

ب - أخطاء الدرجة الثانية :

تتمثل في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين (180-181).

ت - أخطاء الدرجة الثالثة :

تتمثل في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

- التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني مما يجب على الموظف 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 خارجة عن المصلحة.

ث - أخطاء الدرجة الرابعة :

تتمثل في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

- الإستفادة بامتيازات ، من أي طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمه في إطار ممارسة وظيفة.
- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة لتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الادارة العمومية التي من شأنها الاخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق ادارية قصد الاساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يستغلها ونشاط مريح آخر ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين (43) و(44).

2 - مدى حصر الاخطاء المهنية :

يستخلص من التأمل في النصوص القانونية المذكورة في هذا الأمر والمتعلقة بالأخطاء المهنية أن الأخطاء المهنية لم ترد علي سبيل الحصر وأن ما نص المشرع على الاخطاء الأساسية التي يمكن أن تمس بالسير الحسن للمرفق العام والنظام القانوني للوظيفة العمومية وخول لبعض القوانين الأساسية الخاصة تفصيل ما ورد في المواد من (178) إلى(181) ، ويكون بذلك قد تبنى الإتجاه القائل بضرورة التقنين الجزئي للأخطاء المهنية.

3 - التقنين الجزئي للأخطاء المهنية يكرس مبدأ الشرعية :

تبنى المشرع الجزائري موقفا وسطيا بين اتجاهين متناقضين : اتجاه ، يري بعدم جدوى تقنين الأخطاء المهنية على أساس أن الواجبات الوظيفية نفسها لا تقبل الحصر ومرونة الأخطاء المهنية وتغيرها بتغير الظروف وقابليتها للتقدير ،كما أن الإدارة هي الأقدر على معرفة ظروف العمل وبيان ما يعد خطأ معيناً وما لا يعد كذلك. أما الاتجاه الثاني يرى بضرورة حصر الأخطاء المهنية لأن ذلك يوفر ضمانات مهمة في مجال التأديب وهي مبدأ شرعية الخطأ المهني ضد التعسف المتوقع من الإدارة.¹

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، طبعة 2005 ، ص 26.

أي أنه بذلك قننت الأخطاء المهنية الأساسية ، وخول في القوانين الأساسية الخاصة صلاحية تفصيلها ، وتحديد اخطاء مهنيه اخرى ،نظر لخصوصية بعض الاسلاك وهذا التوجه يدعم مبدأ شرعية الخطأ المهني ،ويوفر للموظف ضمانة تأديبية أساسية ،ولو بشكل نسبي ، فلا يمكن أن يسلط جزاءا تأديبيا على موظف لارتكابه خطأ مهنيا منصوصا عليه في الأمر (03/06) بغير الجزاء الذي حدده هذا الأخير.¹

وعليه فإن الخطأ التأديبي ليس محددا أو محصورا في أفعال معينة كما هو الحال في المجال الجنائي حيث يتولى قانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد ، تحديد الفعل المجرم الذي يعتبر جوهر الجرائم الجنائية ، كما يحدد أيضا أركان الخطأ وأوصافه ويتدخل المشرع ليضع القائم بالوظيفة العامة تحت طائلة الجزاء وهذا من أجل حماية الوظيفة والأموال العامة من إستغلال الموظف لمنصبه في الإدارة.

وبالنظر لأهمية التكيف في النظام التأديبي فقد سعي المشرع إلى توفير أقصى الضمانات الممكنة للموظف العام عند تكيف الخطأ الذي يرتكبه هذا إذا ما تعلق الأمر بخطأ إداري ، أما إذا كان الخطأ يحمل وصفا جنائيا أو جزائيا فإنه تسلط عليه العقوبات المنصوص عليها في قانوني العقوبات ، والوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا : الجرائم الجزائية المرتكبة من قبل الموظف القانون (01/06) :

من المتعارف عليه أنه لا توجد جريمة بدون عقاب ، ولا يوجد عقاب إلا بنص والعقوبة هي جزاء ، فمن هذا المنطلق وضع المشرع القائم بالوظيفة العمومية والموظف العام تحت طائلة الجزاء وذلك من أجل حماية الوظيفة العامة والمال العام ، وهذا من خلال قانون العقوبات والذي أعاد النظر في العقوبات المذكورة فيه ، وهذا من خلال صدور القانون (01/06) المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص على بعض جرائم الفساد الإداري التي كانت واردة في قانون العقوبات ، ولكن بصياغة جديدة حاولت مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الجرائم ، ومن بينها نجد جرائم الصفقات العمومية ، وجريمة الغدر ، وجريمة الإغفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم.²

1 - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، ص 53 ، 54.

2 - عاقل فصيله ، محاضرات في مقياس القانون مكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 15.

بالرجوع إلى المادة (02/فقرة(أ)) من هذا القانون ، نجد أن المشرع أكد على أن كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون هي الجرائم الجزائية المنسوبة للموظف العام وجاءت هذه الجرائم على سبيل الحصر ويمكن التطرق إليها كما يلي :

1- جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع العام :

من خلال دراسة القانون المذكور يتضح أن المشرع أدخل تعديلا على النصوص العقابية القديمة الخاصة بالاختلاس في القطاع العام نص عليها في مادة واحدة هي المادة (29) وألغى المادة (119) من قانون العقوبات والتي عرفت في السابق عدة تعديلات.¹

والاختلاس في القطاع العام أن يقوم الموظف العام ، والذي يتولى وظيفة إدارية أو قضائية في خدمة الدولة باختلاس أو سرقة المال الموضوع تحت تصرفه بحكم وظيفته وأن يتصرف فيه تصرف المالك له ، وأن يعمل على تبديد أو إختلاس أو إخفاء أو الإتجار بدون وجه حق لأموال عامة أو وثائق أو مستندات أو عقود أو اموال منقولة كانت بحكم وظيفته أو بسببها.²

ولقيام هاته الجريمة وجب توفر ثلاث أركان أساسية وهي :
الجاني (أن يكون موظفا عاما) ، الفعل المادي (واقعة الإختلاس) ، القصد الجنائي (القصد بالقيام بالفعل).

2- جريمة رشوة الموظفين العموميين :

من خلال دراسة القانون المذكور يتضح بأن المشرع قد أدخل كذلك تعديلات على النصوص العقابية القديمة الخاصة بالرشوة فنص على جريمة رشوة الموظف العمومي في مادة واحدة ، وهي المادة (25) وألغى أحكام المواد(126/مكرر) ، (127) ، (129)

¹ - الأمر(156/66) ، المتضمن قانون العقوبات ، مصدر سابق.

² - نبيل صقر ، الوسيط في شرح الجرائم المخلة بالثقة العامة ، الفساد ، دار الهدى والطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر سنة 2015 ، ص 33.

من قانون العقوبات¹ ، وبقي يأخذ بنظام ثنائية الرشوة أي وجود جريمتين ، سلبية من جانب الموظف وإيجابية من جانب صاحب المصلحة وهما جريمتان مستقلتان عن بعضهما². ولقيام هاتيه الجريمة وجب توفر ثلاث أركان أساسية وهي : صفة الجاني (أن يكون موظفا) ، الفعل المادي (واقعة تلقي مزية غير مستحقة من اجل أداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته) ، القصد الجنائي (تعمد القيام بالفعل).

ويمكن الإشارة هنا إلى أن القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تناول ايضا الرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 27) ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية (المادة 28).

3- جريمة الغدر:

هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة (30) من القانون المذكور وكانت تحكمه المادة (121) من قانون العقوبات قبل إلغائها ، وجريمة الغدر واحدة من الجرائم التي تكمن العلة بتجريمها فيما يمكن أن تسببه من إخلال بثقة المواطنين في الدولة المتمثلة في موظفيها³.

ولقيام هاتيه الجريمة وجب توفر ثلاث أركان أساسية وهي: صفة الجاني (أن يكون موظفا له علاقة بتحصيل الضرائب والرسوم) ، الفعل المادي (قبض مبالغ مالية غير مستحقة الأداء) ، القصد الجنائي (تعمد القيام بالفعل).

4- جريمة استغلال النفوذ :

هي من الجرائم التقليدية التي جاء بها قانون العقوبات في نص المادة (128) منه والتي ألغيت وعوض محتواها بنص المادة (32) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁴. ووفقا لنص المادة المذكور ، تصنف جريمة إستغلال النفوذ إلى جريمتين تأخذ صورتين : إحداها إيجابية (المادة 01/32) ، والثانية سلبية (المادة 02/32).

1 - الأمر (156/66) ، المتضمن قانون العقوبات ، المصدر السابق .

2 - بلخير فاطمة ، جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون أعمال جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة ، الجزائر ، السنة الجامعية (2016/2015) ، ص 22.

3 - فارح سمية ، مكافحة الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 10.

4 - الأمر (156/66) ، المصدر السابق - القانون (01/06) ، المصدر السابق.

فجريمة إستغلال النفوذ السلبية يرتكبها الموظف العام أو أي شخص يستغل نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة عمومية ليستفيد أو يفيد غيره بمنافع غير مستحقة ، أما جريمة إستغلال النفوذ في صورتها الإيجابية يسأل عنها الشخص الذي يحرض الموظف العام أو أي شخص آخر على إستغلال نفوذه في مواجهة إدارة أو سلطة.¹

ولقيام هاته الجريمة وجب توفر ثلاث أركان أساسية وهي : صفة الجاني (أن يكون موظفا عاما) ، الفعل المادي (التعسف في إستعمال السلطة ونفوذه) ، القصد الجنائي (تعمد القيام بالفعل).

5- جريمة إساءة استغلال الوظيفة :

وهي صورة من صور الفساد الإداري ذات الوصف الجنائي يعاقب عليها بموجب المادة (33) من قانون مكافحة الفساد (01/06) ، إذ تعد جريمة مستحدثة لم يعرفها قانون العقوبات ، وقد جاءت لتسد النقص الذي يعتري باقي صور الفساد ، حيث أشارت إليها إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (19) منها ، والشيء الملاحظ أن النموذج القانوني لهذه الجريمة رغم أنه يتسم بالاتساع ، إلا أنه يفتقر إلى عناصر محددة مثلما عليه الحال في جرائم الفساد الإداري المذكورة في القانون.²

ولقيام هاته الجريمة وجب توفر أركان أساسية وهي : صفة الجاني (أن يكون موظفا عاما) ، الفعل المادي (النشاط الإجرامي) ، القصد الجنائي (تعمد القيام بالفعل).

1 - أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ، ص 98. - القانون (01/06) ، المصدر السابق - الأمر (156/66) ، المصدر السابق.

2 - سليمان عبد المنعم ، ظاهرة الفساد دراسة مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد برنامج ادارة الحكم في الدول العربية ، برنامج الامم المتحدة الإنمائي ، مقال منشور في الموقع : w.w.wuNdp-progar.org/arabic ، ص 49.

6 - جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية :

يقصد بها الإمتيازات التي لا تستند إلى أساس قانوني أي تلك المتحصل عليها من دون وجه حق نتيجة مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان الصفقات العمومية.¹

وقد وضع المشرع عقوبات لهذه الجريمة في المادة (26) من القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته² ، وهذا بعد إلغاء المادة (128) مكرر من قانون العقوبات ، إذ سميت هاته الجريمة بالمحاباة في الصفقات العمومية.³ التي تقوم على أركان تميزها عن باقي الجرائم المتعلقة بمخالفة المبادئ العامة التي ينظمها قانون الصفقات العمومية.⁴

ولقيام هاته الجريمة وجب توافر أركان أساسية وهي : صفة الجاني (أن يكون موظفا) الفعل المادي (العمليات التي ينصب عليها الركن المادي) ، القصد الجنائي (تعتمد القيام بالفعل بسوء نية).

ويمكن الإشارة هنا إلى أن المشرع وفي نفس الإطار ولمكافحة جرائم الفساد المتعلقة بالصفقات العمومية ، تناول جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية في المادة (35) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06).⁵

¹ - بن عودة صليحة ، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية ، جامعة أبوبكر بلقايد (كلية الحقوق) ، تلمسان الجزائر ، (حملت من مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة) ، ص11.

² - الأمر (03/06) ، المصدر السابق.

³ - القانون (01/06) ، المصدر السابق - الأمر (156/66) ، المصدر السابق.

⁴ - مشري راضية ، جريمة المحاباة في مجال الصفقات العمومية ، مقال منشور في الموقع الالكتروني :

RAdiAVOCA@gmail.com ، ص01

⁵ - الأمر (03/06) ، المصدر السابق - القانون (01/06) ، المصدر السابق.

الفرع الثاني

أساس التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية والآثار المترتبة عليها

يرتبط الخطأ التأديبي بالمسؤولية التأديبية والجزاء الجنائي بالمسؤولية الجنائية، حيث لا يمنع من وجود المسؤوليتين معا ، مما يتطلب توضيح لأساس التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية ، ثم تحديد الآثار المترتبة على هذه التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية.

أولا : أساس التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية :

يختلف الخطأ التأديبي الذي هو أساس المسؤولية التأديبية على الجريمة الجزائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية ، رغم الطبيعة العقابية للخطأ التأديبي حتى في الأحوال التي يكون فيها الخطأ الواحد الذي يرتكبه الموظف جريمة جنائية وخطأ تأديبي في الوقت ذاته ولكنهما يضلان مستقلان كل الإستقلال في الوصف ، والأركان وفي التكيف القانوني ومن حيث الجهة القضائية المختصة بالنظر إلى كلا منهما ، ولهذا فإن وجود الجريمة الجنائية لا يترتب عنها حتما وجود الخطأ التأديبي.¹

ويمكن تمييز الخطأ المهني على باقي الأخطاء الأخرى وهذا لإختلاف النظم القانونية في إضفاء الوصف والتكيف القانوني للخطأ المهني المنسوب للموظف العام ، وفي ذات الوقت قد يقترب الموظف أخطاء أخرى.²

ومن هنا يثور التساؤل عن مدى إرتباط وإستقلالية الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام ، حيث يختلف الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية المرتكبة من قبل الموظف العام وهذا من ناحتي : الطبيعة و التكوين. فالأولى مقررة لحماية الوظيفة وقوامها مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة ومقتضياتها ، أما الثانية فأن جوهرها حماية المجتمع والقصاص من الشخص المجرم.³

1 - قيقاية مفيدة ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص في القانون العام فرع المؤسسات الادارية والسياسية ، كلية الحقوق ، قسنطينة ، السنة الجامعية (2008/2009) ، ص 218.

2 - حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرار التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الوادي ، سنة (2013-2014) ، ص 16.

3 - سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، منشأه المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2004 ، ص 348.

ويمكن إبراز أوجه التمييز بينهما فيما يلي :

1- من حيث الأشخاص :

يشترط لوقوع الجريمة التأديبية أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظف مرتبط بالإدارة بواسطة الوظيفة وهذا ما دفع إلى القول بأن نظام التأديب نظام " طائفي " ، أي أنه يتعلق بطائفة في المجتمع على عكس النظام الجزائي الذي يتصف بالعمومية والشمول.

2- من حيث الأفعال المكونة للجريمة :

إن الجرائم التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر لذى فهي لا تخضع لمبدأ :

"لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ، وإنما تقوم على أساس الإخلال بكرامة الوظيفة والخروج على مقتضيات الواجب ، والقول في قيام الجريمة من عدمه خاضع لتقدير الإدارة. أما الجريمة في المجال الجزائي تكون محددة على سبيل الحصر.¹

3- من حيث الهدف :

يهدف النظام التأديبي إلى حسن أداء الموظفين لإعمالهم وضمان سير المرافق العامة بانتظام بما يحقق النجاعة ، ولكن المسألة في النظام الجزائي تتعلق بحماية المجتمع وضمان استقراره وأمنه تحقيقا لمقتضيات النظام العام.²

4- من حيث المسؤولية :

تستقل الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث المسؤولية ، وبالتالي فإن إعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية وتبرئته من التهمة المنسوبة إليه ، لا يمنع من مساءلته تأديبيا فالمخالفة التأديبية أساسا قائمة بذاتها ، ومستقلة عن التهمة الجزائية ، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات الوظيفة ومقتضياتها.³

1 - سعيد حمدين ، تصنيف الجرائم على اساس الركن المادي للجريمة ، مكتبة البحوث القانونية ، مقال منشور على موقع الكتروني : <http://bibliozheque-saidhamdine-monsitr.com> ، تاريخ الاطلاع 2020/05/17 ، على الساعة 15:30.

2 - محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1989 ، ص 203.

3 - مولود ديدان ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، مرجع سابق ، ص 149.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة رقم (39009) بتاريخ 2007/11/14 يوضح ذلك أين أقر أنه : " أن حكم البراءة الصادر في صالح الموظف الذي كان محل متابعة جزائية ومتابعة تأديبية لا يؤثر على مواصلة إجراءات إحالته على الهيئة التأديبية ومعاقبته إذا ثبت في حقه خطأ مهني.¹

وهذا الإستقلال قائم حتى ولو كان هناك إرتباط بين جريمتين ، فالموظف قد يسأل تأديبيا لمخالفته النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة ، في حين أن الجريمة لا تقوم إلا إذا خالف الفاعل نصا عقابيا مذكورا في القانون.

5- من حيث طبيعة الجزاء الموقع :

إن العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف وحقوقه ويكون بتوقيع مجموعة من الجزاءات محدودة على سبيل الحصر وأثارها محددة سلفا ، اما في النظام الجزائي فأن العقاب يتعلق بالمساس بحرية شخص وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانونا.²

6- من حيث الإجراءات :

تتميز الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية ، من حيث الإجراءات المتبعة ضد الموظف مرتكب الجريمة ، ففي الجريمة التأديبية يخضع للقوانين الخاصة بالوظيفة العامة والموظفين ، أما الجريمة الجزائية فأنها تخضع لقانون الإجراءات الجزائية والقوانين العقابية.

¹ - القرار رقم (039009) ، الصادر بتاريخ 2007/11/14 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد رقم (09)، سنة 2009 ، نقلا على جمال سايس ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، منشورات كليك ، الطبعة الأولى ، سنة 2013 ، ص 61.

² - سعيد حمدين ، مرجع سابق.

ثانيا : الآثار المترتبة على التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية :

إذا كان الجزاء التأديبي يتفق مع العقوبة الجنائية في الكثير من المبادئ كمبدأ شرعية العقوبة ، ومبدأ شخصية العقوبة ، ومبدأ عدم رجعية العقوبة ، والقابلية لرد إعتبار المخطئ إلا أنهما يختلفان من حيث النظام القانوني والجهة المختصة في إتخاذ الجزاء أو العقوبة.¹

أما فيما يخص النظام القانوني ، يقوم الجزاء التأديبي على أساس الخطأ المهني ، بينما العقوبة الجنائية تقوم على أساس جريمة جنائية تختلف في أركانها وأوصافها عن الخطأ المهني ، كما أن الجزاء التأديبي يمس الكيان المعنوي أو المركز القانوني للموظف المخطئ بينما العقوبة الجنائية تمس حرية الجاني بشكل أساسي.²

وفي هذا الصدد يمكن القول ، أن هناك من الجرائم الجنائية مالا يتعدى أثرها إلى الوظيفة العامة ، كعدم إحترام الموظف لقواعد المرور مثلا ، وهناك كذلك أخطاء تأديبية يرتكبها الموظف العام لا تؤدي لتحريك الدعوى العمومية ، لأنه كقاعدة عامة تنحصر آثار الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة ، إلا اذا نص المشرع صراحة على خلاف ذلك.³

وهناك جرائم يرتكبها الموظف العام من شأنها أن تحرك الدعوى العمومية والمتابعة التأديبية معا وهذا ما يسمى بأثر العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية. فنجد تنظيما لهذا الأثر في القانون ، إذ يستطيع القاضي الجزائي أن يسلط على الموظف العام عقوبات تأديبية ، كحرمانه من مزاولة نشاطه لمدة معينة من الزمن ، أو بصفة دائمة.

غير أن هذه العقوبات ليست أصلية وإنما هي عقوبات تبعية أو تكميلية لأن الأصل فيها هو إستقلال الدعوى التأديبية ، فعلى سبيل المثال المادة (50) من القانون (01/06) والتي تنص على أنه : " في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في

1 - فاروق خلف ، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون عام إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2010 ، ص 131.

2 - مراد بوطبة ، المرجع سابق ، ص 605.

3 - كمال رحماوي ، المرجع سابق ، ص 33.

هذا القانون يمكن للجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات ¹.

المطلب الثاني

العقوبات التأديبية المقررة عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجزائية المقررة عن الجرائم من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف العام وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليها

عندما يتهم الموظف العام بخطأ تأديبي توجد عدة إجراءات مقررة لتبرئته أو توقيع العقوبة عليه ، وهذا ما سنوضحه في العقوبات التأديبية المقررة عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) ، والجرائم الجزائية المقررة من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف ، ثم تحديد أساس التفرقة بينهما والآثار المترتبة عليه في الفرعين التاليين :

الفرع الأول

العقوبات التأديبية المقرر عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجرائم الجزائية المقررة من خلال القانون (01/06)

إلى جانب الإجراءات المتعلقة بمجال تأديب الموظف ومتابعته جنائياً وضع المشرع عقوبات مقررة في الأمر (03/06) وجزاءات مقررة في القانون (01/06) ، والتي سنقوم بتوضيحها ورسم معالمها.

أولاً : العقوبات التأديبية المقررة عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) :

إعتمد المشرع لتحديد طبيعة العقوبة المطبقة على معايير تتمثل في : جسامة الخطأ المهني ، الظروف التي أرتكب فيها الخطأ المهني ، مسؤولية الموظف المرتكب للخطأ المهني ، النتائج المترتبة على سير المصلحة ، الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستخدمين من خدمات المرفق العام.²

¹ - قانون (01/06) ، المصدر السابق.

² - رشيد حباني، المرجع سابق ، ص 128 .

وبناء على ذلك ، حدد الأمر (03/06) المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المادة (163) منه تصنيف العقوبات حسب جسامة الأخطاء المهنية المرتكبة إلى أربعة (04) درجات¹ وهي :

1 - العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى :

وهي تشمل بالترتيب التصاعدي على العقوبات التالية : التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ

2 - العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية :

وهي تشمل بالترتيب التصاعدي على عقوبتين اثنتين وهما : التوقيف عن العمل من (01) يوم إلى (03) ثلاثة أيام ، الشطب من قائمة التأهيل.

3 - العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة :

وهي عقوبات أكثر شدة و تشمل بالترتيب التصاعدي وهي : التوقيف عن العمل من (04) أربعة إلى ثمانية (08) أيام ، التنزيل من درجة إلى درجتين ، النقل الإجباري.

4- العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة :

وهي تمثل أقصى درجات العقوبة والتي يمكن أن يتعرض لها الموظف ، وهي تشمل بالترتيب التصاعدي على عقوبتين اثنتين هما : التنزيل إلى الرتبة السلى مباشرة ، التسريح.

وبالنتيجة نرى بأن الأمر (03/06) الخاص بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إعتد تصنيفا جديدا للجزاءات التأديبية. وللتوضيح أكثر مضمون هاته العقوبات فإنه يقصد بالتنبيه هو تذكير أو لفت انتباه الموظف إلى واجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل هذا التذكير.²

أما الإنذار الكتابي ، هو تحذير الموظف المخطئ عن طريق استمارة كتابيا بالخطأ المهني الذي ارتكبه ، وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.³ بينما التوبيخ هو لوم الموظف

1 - الأمر (03/06) ، المصدر السابق.

2 - أسامه نعيمات ، السلطة التأديبية في مجال الوظيفة العامة ، أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية الجامعة اللبنانية ، سنة 2003 ، ص 13.

3 - فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 139.

المخطئ تأديبيا وتأديبه على ارتكاب الخطأ المهني ، هذا فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الأولى.

وبلاحظ على هذه الأخيرة ، بأنها عقوبات أدبية أو معنوية ليس لها تأثير كبير على المسار المهني للموظف ، غرضها حمل هذا الأخير على الالتزام بالانضباط العام خلال ممارسته لوظيفته.¹

أما عقوبات الدرجة الثانية فيلاحظ عليها ، أنها ذات طابع مالي في الأساس ، حيث أن التوقيف عن العمل ينتج عنه حرمان الموظف المخطئ من الراتب والشطب من جدول الترقية يحرمه من الزيادة التي تحققها الترقية في الدرجة.

فالإيقاف عن العمل من (01) يوم إلى (03) ثلاثة أيام يمنع الموظف من ممارسة مهام وظيفته للمدة المذكورة بسبب ارتكابه خطأ مهنيا من الدرجة الثانية والشطب من قائمة التأهيل هو حرمان الموظف من التسجيل في جدول الترقية لمدة معينة لإرتكابه خطأ مهنيا من الدرجة الثانية.²

لكن بالرجوع إلى عقوبات الدرجة الثالثة نرى أنها تجمع بين الجانب المالي والمعنوي والوظيفي (الإيقاف ، التنزيل ، النقل الإجباري) ، حيث يمتد أثرها إلى راتب الموظف وكيانه المعنوي ومهام وظيفته.³

بينما عقوبات الدرجة الرابعة مؤثرة جدا ، وهي تمثل أقصى درجات العقوبة التي يمكن أن يتعرض لها الموظف إداريا ، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه يتعين على المجلس التأديبي أن يتأكد قبل تسليط عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة من أن الرتبة التي يشغلها الموظف لا تشكل رتبة وحيدة في السلك الذي ينتمي إليه بذات الرتبة ، وذلك حتى يتم الحفاظ على جوهر العقوبة⁴ ، وبالتالي وجب التأكد من عدم إستحالة تنفيذ هذا الجزاء.

ثانيا : الجرائم الجزائية المقررة من خلال القانون (01/06) :

1 - مراد بوطبة ، مرجع سابق ، ص 606 .

2 - المرجع نفسه ، ص 607.

3 - نفس المرجع ، نفس الصفحة.

4 - عبد الحميد سواكر ، مرجع سابق ، ص 284.

تعتبر الجرائم الجزائية من بين أهم جرائم الفساد التقليدية ، التي جرمها المشرع منذ صدور أول قانون للعقوبات بموجب الأمر (156/66) ، وأعاد تجريمها بموجب القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وهي جرائم الرشوة في القطاع العام المتاجرة بالنفوذ، والغدر، والاختلاس وبعض جرائم الفساد المرتبطة بالصفقات العمومية.¹ ولقد وضع لها عقوبات أصلية وأخرى تكميلية ، تعاقب الموظفين العامين الفاسدين الذين ارتكبوا جرائم فساد ، مع تخليه عن العقوبات الجنائية واستبدالها بعقوبات جنحية مع تلطيف العقوبات السالبة للحرية وتغليظ الجزاءات المالية ، وسنتناول الجرائم والعقوبات المقررة لها في هذا القانون من خلال النقاط التالية :

1- العقوبات المقررة بجريمة إختلاس الممتلكات في القطاع العام :

جاءت المادة (29) من القانون (01/06) لتجرم فعل إختلاس الممتلكات العمومية إذا توافرت الأركان ، ووضعت الجزاءات مقابل ذلك. فيعاقب القانون على جريمة إختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.²

وتتشدّد العقوبة في حالة إقتران الجريمة بظروف مشددة ويمكن للموظف الإستفادة بالإعفاء أو التخفيف في حالة توفر الشروط القانونية ويمكن أن تسلط عليه كذلك عقوبات تكميلية.

فتضاعف العقوبة في حالة التشديد لتصبح من (10) سنوات إلى (20) سنة اذا كان الجاني يحمل إحدى الصفات الواردة في المادة (48).³ وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة وهؤلاء الموظفين هم : القاضي ، موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة ، ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة ، ضابطا أو عون شرطة قضائية ، الممارسون لبعض صلاحيات الشرطة القضائية ، موظفو أمانة الضبط.

¹ - هارون نور، محاضرات من القانون الجنائي الخاص ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية السنة الجامعية (2018/2017) ، ص 02.

² - المادة (29) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

³ - المادة (48) ، من القانون (01/06) ، المصدر نفسه.

ويستفيد الموظف حسب المادة (49) في نفس القانون بالإعفاء من العقوبة أو التخفيف.¹ وإذا ما تعاون مع السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية قبل مباشرة إجراءات المتابعة يعفى نهائيا من العقوبة ، وإذا كان الأمر بعد مباشرة إجراءات المتابعة تخفض العقوبة إلى النصف.²

أما العقوبات التكميلية المقررة ضد الموظف العام فهي نوعين : الأولى ذات طابع جوازي ، والأخرى ذات طابع وجوبي.

فالعقوبات التكميلية الجوازية تناولها المشرع في المادة (50) من قانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³، والتي تحيلنا إلى نص المادة (09) من قانون العقوبات ، ومنها نذكر الحرمان من ممارسة بعض الحقوق لمدة لا تزيد عن (05) خمس سنوات ، الحجر القانوني ، تحديد الإقامة ، المنع من الإقامة ، المصادرة الجزئية للأموال المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط ، سحب جواز السفر ، نشر أو تعليق حكم أو قرار إدانة ، الإقصاء من الصفقات العمومية.⁴

بينما العقوبات التكميلية الوجوبية تناولها المشرع في المادة (51) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي هي مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة في حالة الإدانة.⁵

2-العقوبات المقررة في جريمة الرشوة :

جاءت المادة (25) من القانون (01/06) لتجرم فعل رشوة الموظفين العموميين ، إذا توافرت أركانها.⁶ ووضعت جزاءات مقابل ذلك ويعاقب القانون على جريمة رشوة الموظفين العموميين بالحبس من (02) سنتين إلى (10) عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ، وتخضع هذه الجريمة لنفس الأحكام التي تخضع لها جريمة الاختلاس في القطاع العام ، سواءا تعلق الأمر بتشديد العقوبة أو الإعفاء أو التخفيف منها ونفس الشيء فيما يتعلق بالعقوبات التكميلية الجوازية أو الوجوبية.

1 - المادة (49) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

2 - رفيق شاول ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، السنة الجامعية (2016/2015) ، ص 33.

3 - المادة (50) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

4 - المادة (09) ، من القانون (23/06) المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات ، المصدر السابق.

5 - المادة (51) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

6 - المادة (25) ، من القانون (01/06) ، المصدر نفسه.

لكن المشرع شدد العقوبة أكثر في جريمة الرشوة إذا تعلق الأمر بمجال الصفقات العمومية ، ووضع لها جزاء يصل إلى (20) سنة حبسا نافذة وغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج وهذا في المادة (27) من القانون (01/06)¹ ، مع الإشارة هنا إلى أن قانون الفساد وضع كذلك جزاءات على رشوة الموظفين الأجانب ، وموظفي المنظمات الدولية العمومية في المادة (28) من نفس القانون.²

3- العقوبات المقررة في جريمة الغدر :

لقد جرمت المادة (30) من القانون (01/06) فعل الغدر ، إذا توافرت أركانه ، ووضعت جزاءات مقابل ذلك ويعاقب القانون على هاته الجريمة بالحبس من (02) سنتين إلى (10) عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج³ ، وتخضع هذه الجريمة لنفس الأحكام التي تخضع لها الجرائم المنوه عنها سلفا ، فيما يتعلق بظروف التشديد أو الإعفاء أو التخفيف أو حتى العقوبات التكميلية الوجوبية منها أو الجوازية.

4 - العقوبات المقررة في جريمة استغلال النفوذ:

جاءت المادة (32) من القانون (01/06) لتجرم فعل إستغلال النفوذ إذا توافرت أركانه ، ووضعت جزاءات مقابل ذلك ، فيعاقب القانون على هاته الجريمة بالحبس من (02) سنتين إلى عشر (10) سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.⁴ وتخضع هذه الجريمة كذلك لنفس الأحكام المنوه عنها سابقا ، والمتعلقة بظروف التشديد أو الإعفاء أو التخفيف أو العقوبات التكميلية.

5- العقوبات المقررة في جريمة إساءة استغلال الوظيفة :

جرمت المادة (33) من القانون (01/06) فعل إساءة استغلال الوظيفة إذا توافرت أركانه ووضعت جزاءات مقابل ذلك ، فيعاقب القانون على هاته جريمة بالحبس من سنتين

1 - المادة (27) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

2 - المادة (28) ، من القانون (01/06) ، المصدر نفسه.

3 - المادة (30) ، من القانون (01/06) ، نفس المصدر.

4 - المادة (32) ، من القانون (01/06) ، نفس المصدر.

(02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج¹ وتخضع هذه الجريمة كذلك لنفس الأحكام المذكورة سابقا في جرائم الإختلاس والرشوة والغدر واستغلال النفوذ.

6- العقوبات المقررة في جريمة الامتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية :

نصت المادة (26) من القانون (01/06) هذا الفعل ، اذا توافرت أركانه ووصفت له جزاءا مقابل ذلك² ، وتخضع هذه الجريمة إلى نفس العقوبات ونفس الأحكام التي تم مناقشتها في الجرائم المذكورة سابقا.

الفرع الثاني

أساس التفرقة بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية والآثار المترتبة عليها

ليس من السهل التفرقة بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية يرجع ذلك بخصوصية كل عقوبة والتي يترتب عنها عدة آثار وهو ما نصبوا إلى توضيح معالم ذلك.

أولا : أساس التفرقة بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية :

هنالك فرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية تكمن في مايلي :

1- الإختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة :

ينطوي الفعل المحرك للعقوبة التأديبية على معنى الإخلال بالواجبات الوظيفية وخرقها سواء كان ذلك داخل المرفق العام أو خارجه ، وسواء إقتصر الضرر المرتب على المجتمع الوظيفي أو إمتد إلى المجتمع الأساسي كله. وعليه نجد بأن الأفعال المحركة للعقوبة التأديبية لم تحصر كليا ، عكس تلك التي تحرك العقوبة الجزائية ، وهي محددة في القانون

¹ - المادة (33) ، من القانون (01/06) ، المصدر السابق.

² - المادة (26) ، من القانون (01/06) ، المصدر نفسه.

على سبيل الحصر ، تطبيقا لمبدأ الشرعية كون الجريمة الجزائية تنطوي على إيذاء الشعور والضمير العامين داخل المجتمع ككل.¹

2- الإختلاف من حيث طبيعة العقوبة وتحديدها :

إن العقوبة التأديبية عقوبة وظيفية ذات طبيعة سالبة للوظيفة وامتيازاتها ، وليست من قبيل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية ، كما أن العقوبات التأديبية ذات حد واحد بإستثناء عقوبتي الوقف والخصم من المرتب ، في حين أن العقوبة الجنائية ذات طبيعة سالبة للحرية والملكية أحيانا.²

3- الإختلاف من حيث نطاق إعمال العقوبة :

إن العقوبة الجزائية هي في الأصل إقليمية بمعنى أنها لا تطبق إلا داخل إقليم الدولة في مواجهة جميع الأطراف المتهمين ، أصليون كانوا أم أجانب. أما العقوبات التأديبية فهي شخصية تلحق الموظف دون غيره بأي مكان داخل التراب الوطني أو خارجه.³

4- الإختلاف من حيث هدف العقوبة :

يخضع الفرد إلى العقوبة الجزائية والمدنية بإعتباره فردا عاديا داخل المجتمع ، أما العقوبة التأديبية فيخضع لها الفرد بصفته موظفا فقط ، والهدف منها هو الحفاظ على حسن سير المرافق العامة بإنتظام ، تحقيقا للمصلحة العامة للمجتمع الوظيفي.⁴

أما الهدف من العقوبة الجزائية فهو الحفاظ على النظام العام والدفاع عن المجتمع كله ضد كل ما يعرض أمنه وإستقراره وسلامته للخطر، والعقوبة في هذه الحالة تطبق بإسم المجتمع ومصلحته في حين أن العقوبة المدنية هدفها هو إعادة الحال إلى ما قد كان عليه أو جبر الضرر وهذا حفاظا على المصالح الذاتية للأفراد.

1 - دليلة بشته ، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، السنة الجامعية (2013/2014) ، ص 33.

2 - دليلة بشته ، المرجع سابق ، ص 34.

3 - دليلة بشته ، المرجع نفسه ، نفس الصفحة.

4 - مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها - دراسة مقارنة - مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، طبعة 1976 ص 28-30.

5-الاختلاف من حيث السلطة الموقعة للعقوبتين:

تشارك في توقيع العقوبة التأديبية سلطات متعددة رئاسية (فردية أو جماعية) ، وحتى قضائية أحيانا ، في حين أن العقوبة الجزائية لا تعرف هذا التعدد في السلطات العقابية التي تقوم بتوقيعها سلطة واحدة وهي سلطة القضاء وفقا لإجراءات قضائية معينة.

6-الاختلاف من حيث أطراف الدعوى :

إن أطراف الدعوى التأديبية ، هم كل من المدعي والذي يمثل جهة الادارة وهي الجهة التي يتبعها الموظف ، وقد تكون الوزارة أو هيئة إدارية عامة (وطنية أو محلية) ، وهذا في مجال الوظيفة العامة¹ ، والمدعى عليه وهو الموظف المتابع تأديبيا.

أما أطراف الدعوى الجزائية ، وهم المتهم والضحية والطرف المدني والنيابة العامة فإذا كان المتهم موظفا عاما ، فإن الضحية أو الطرف المدني يمكن أن يكون أحد الأفراد من المجتمع أو الادارة التابعة لها.

ثانيا : الآثار المترتبة علي التفرقة القائمة ما بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية :

قد يرتكب الموظف خطأ تأديبيا ، تحرك على إثره الدعوى التأديبية فتقوم المسؤولية التأديبية على ذلك ، وقد يرتكب الموظف أخطاء خارج وظيفته لا تؤثر على وضعه الوظيفي كمخالفات المرور أو عدم التبليغ عن المواليد أو الوفيات أو غيرها ، وبالتالي لا يثور إشكال في هاته الحالة.²

¹ - طارق فيصل مصطفى غنام ، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية - دراسة مقارنة - قدمت لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح ، نابلس ، فلسطين سنة 2016 ، ص 55.

² - شوقي عياش ، انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، السنة الجامعية (2018/2019) ، ص 23 .

أما إذا ارتكب الموظف جرماً جزائياً ينجر عنه الحبس أو الوضع تحت الرقابة القضائية يحول دون مواصلة مهامه أو ارتكب أفعالا على درجة عالية من الخطورة تمس بسمعة الهيئة المستخدمة ، فإنه يوقف من عمله إلى غاية النظر في الحكم ويكون ذلك بحكم القانون ، ودليل ذلك ما جاء في قانون الوظيفة العامة حيث : "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح له ببقائه في منصبه " ، وأيضاً " في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيماً يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً " ¹.

وفي حالة ما إذا قامت الهيئة المختصة بالتأديب بتحريك دعوى تأديبية ضد الموظف الذي إرتكب خطأ تأديبياً قبل تلقي الجهة المختصة بالتأديب أخطاراً بالمتابعة الجزائية من قبل الجهة القضائية المختصة ضد الموظف المعني فتكون السلطة التقديرية للجهة المختصة بالتأديب في أن تكمل إجراءات المتابعة أو تأجل المتابعة التأديبية إلى غاية البت النهائي في القضية الجزائية عملاً بقاعدة إستقلالية المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية وذلك وفقاً ما جاء في المادة (174) من الأمر (03/06) ².

وفي هذا الصدد صدر قرار مجلس الدولة رقم (1192) بتاريخ 2001/04/09 والذي قد أقر " إستقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية " ³.

وفي حالة تأجيل البت في القضية التأديبية للموظف العام إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي ، وكانت الأفعال المنسوبة إليه ذات وصف جزائي لا تسمح ببقائه في منصبه أو تمس بسمعة الإدارة أو مؤسسة ينتمي إليها ، فإنه يتعين على السلطة المختصة أن تصدر قراراً مسبباً بتوقيف الموظف تحفظياً ، ويترتب على هذا التوقيف منع الموظف العام من ممارسة مهامه وتوقيف راتبه الشهري ، غير أنه يمكن له أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز (06) ستة أشهر إبتداءً من تاريخ التوقيف بالإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى (1/2) النصف ⁴.

¹ - المادة (174/ فقرة 01) ، والمادة (173/ فقرة 01) من الأمر (03/06) ، المصدر السابق.

² - المادة (174) ، المصدر السابق.

³ - القرار رقم (1192) ، الصادر بتاريخ 2001/04/09 ، مجلس الدولة ، العدد رقم (01) ، سنة 2002 ، نقلاً عن جمال

سايس الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص 119.

⁴ - المادة (174/ الفقرة 01) من الأمر (03/06) ، المصدر السابق.

وأما في حالة إرتكاب الموظف خطأ تأديبيا ويصنف في نفس الوقت بأنه جريمة جزائية تحرك على إثرها الدعويين التأديبية والجزائية ويشكل نقطة إنقاء بين الدعويين ينجم عنه قيام المسؤوليتين بالرغم من استقلاليتهما عن بعضهما البعض ، من حيث الطبيعة والإجراءات والأهداف مما يؤدي إلى إمكانية إثارة العديد من المشكلات تتعلق بأثر حجية الحكم الجزائي على الدعوى التأديبية.

وعموما إذا حركت الدعويان التأديبية والجزائية نتيجة إرتكاب الموظف العام لفعل يشكل جريمة جزائية وخطأ تأديبيا واتحدت وقائعه مع الذنب وصدر الحكم الجزائي البات¹ في هذه الحالة وقبل صدور قرار تأديبي نهائي فأن السلطة التأديبية تتقيد بالحكم الجزائي² ونكون هنا أمام حالتين :

أ - في حالة الإدانة :

إن الحكم الجزائي القاضي بالإدانة يدل دلالة قاطعة على أن الفعل الذي يكون الأساس المشترك في الجريمتين الجزائية والتأديبية قد وقع فعله ، وبالتالي لا يجوز بأي حال من الأحوال للسلطة التأديبية أن تثبت العكس ، وإنما عليها أن تتقيد بما قضى به الحكم الجزائي في هذا الخصوص تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الأمر المقضي به في هذا الشأن³ ، ويعد عنوانا للحقيقة بما قضى به من ناحية إسناد الواقعة ، وعلى السلطة التأديبية أن تلتزم بذلك ، وهذه الحجية تقيد السلطة التأديبية في حالة الإدانة ، وبالتالي لا يجوز إنكار ما يسفر عنه الحكم في شأن الوجود المادي للوقائع ونسبته للمتهم.

ففي الحكم الجزائي النهائي الذي قد ينشأ فيه عن الفعل الواحد جريمتين : جريمة جزائية وخطأ تأديبي ، يصنف من الدرجة الرابعة منصوص عليه في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مثل جرائم الإختلاس أو الرشوة ، من شأنه أن يحوز الحجية في مواجهة السلطة المختصة بالتأديب ، والتي لا تسمح ببقائه في مركزه بحكم القانون.⁴

1 - الحكم الجزائي البات ، هو الحكم الذي استنفذ كل طرق الطعن القانونية.

2 - محمد لخضر بن عمران ، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو عن المسألة التأديبية في التشريع الجزائري ، جسر النشر والتوزيع ، الجزائر ، 2018 ، ص 48

3 - عبد الوهاب البنداري ، المسؤولية التأديبية والجزائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ، المطبعة العالمية القاهرة مصر ، سنة 1991 ، ص 18.

4 - شوقي عياش ، المرجع السابق ، ص 24.

ب - في حالة البراءة :

في حالة براءة الموظف من التهم المنسوبة إليه فإن السلطة التأديبية تتقيد فحسب بالمحاكمة الجزائية وصدور الحكم البات في الدعوى العمومية. فقد تكون أسباب الأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة إما بانتفاء الوجود المادي للوقائع أو عدم كفاية الأدلة أو بطلان الإجراءات.¹

فإذا كان هنا إرتباط بين الجريمتين كجريمة الإختلاس أو الرشوة مثلا وصدور حكم بالبراءة يجب على السلطة التأديبية أن تتقيد بنتيجة المحاكمة ، وأما اذا كانت البراءة قائمة على أساس نفي الوقائع المنسوبة إلى المتهم فإنه يمكن مسألته تأديبيا عن الوقائع بدليل المادة (177/ الفقرة الثانية) من الأمر (03/06).²

وفي هذه الحالة إذا ما توبع الموظف العام جزائيا وتكون الأفعال التي أتاها خارج الوظيفة فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين تقوم بتوقيفه تحفظيا ، حفاظا على سمعة الوظيفة ، ويتخذ هذا الإجراء بموجب قرار مسبب ،ويخطر به المعني كتابيا وهذا حسب الإجراءات المنصوص عليها في المادة (174) من القانون الأساسي للوظيفة العمومية³.

ولا تسوى وضعيته إلا بعد صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة⁴ عندئذ يتم عرض وضعية الموظف على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في ضوء منطوق الحكم النهائي من جهة ، وطبيعة الأفعال المرتكبة من قبل الموظف ومدى علاقتها أو تأثيرها على الوظيفة أو سمعة إدارته المستخدمة من جهة أخرى وهذا وفق الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في المواد من (160) إلى (183) المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.⁵

1 - فيصل عقلة شطنأوى ، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية ، الدليل الالكتروني من القانون العربي ، تاريخ زيارة الموقع 2020/05/18 على الساعة 19:00 على الموقع: w.w.warabwinfo.com ، ص22.

2 - المادة(177) من الامر (03/06) ، المصدر السابق.

3 - المادة (174) ، المصدر نفسه.

4 - محمد لخضر بن عمران ، مرجع سابق ، ص51.

5 - المواد من (160) إلى (183) من الأمر (03/06) ، المصدر السابق .

وعلى هذا الأساس، فإن حكم البراءة من المتابعة الجزائية لا يوقف المتابعة التأديبية أو بعبارة أدق الدعوى التأديبية بمختلف إجراءاتها ، وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة تحت رقم (039009) مؤرخ في 2007/11/14 سبق التطرق إليه يفيد أن حكم البراءة لصالح الموظف العام المتابع جزائيا وتأديبيا لا يؤثر على سير الإجراءات التأديبية إذا ثبت في حق الموظف العام الخطأ المهني .

ومنه يمكن القول أن الآثار المترتبة على التفرقة ما بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية تتلخص في التحقيق الجزائي يوقف التحقيق التأديبي ، عدم سريان قاعدة الشك يفسر لصالح المتهم بالنسبة للمسؤولية التأديبية ، عدم سريان قاعدة التقادم ، صدور العقوبة التأديبية في جلسات سرية عكس ما هو عليه الامر العقوبة الجزائية علنيا حضوريا.¹

¹ - دليلة بشته ، المرجع سابق ، ص 35.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا للمبشرين السالفين اتضح لنا في المبحث الأول أنه بالرغم من الجدل الذي ثار حول طبيعة العلاقة بين الموظف العام في الفقه والقضاء فإن موقف المشرع من خلال القانون جاء واضحا وجليا وذلك من خلال تبنيه علاقة قانونية أساسية وتنظيمية ترتكز على عنصرين أساسيين هما القانون الأساسي والحياة المهنية أي أن مركز الموظف العام هو مركز عام وليس حقا مكتسبا حيث يخضع النظام القانوني للتعديل والتغيير وفق مقتضيات المصلحة العامة. لكن أساس هاته العلاقة في ظل القانون (01/06) تقوم على الشروط المذكورة في المادة (03) منه .

أما في المبحث الثاني إتضح لنا أن المشرع قد قام بتحديد الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف العام وهذا من خلال الأمر (03/06) وأعتمد في تصنيف الأخطاء على درجة الخطورة للخطأ المرتكب وجسامة الفعل المرتكب. ولكن الجرائم الجزائية التي قد يرتكبها الموظف والمعاقب عليها في القانون (01/06) ، وردت على سبيل الحصر في المادة ((02) /فقرة (أ)).

بينما تكمن التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية من حيث الأشخاص والأفعال المكونة للجريمة والهدف منها والمسؤولية التي تترتب عنها والجزاءات التي ستوقع والإجراءات المتخذة. بينما الآثار المترتبة عن التفرقة بينهما هي الاختلاف من حيث النظام القانوني و الجهة المختصة الموكل لها إتخاذ الجزاء أو العقوبة . بينما تتجلى الآثار المترتبة على التفرقة القائمة بينهما على حالتين الأولى تتعلق بالإدانة والثانية تتعلق بالبراءة .

ومن هنا يتضح أن العقوبات المسلطة على الموظف في القانون الإداري تقيد مساره المهني فقط بينما في القانون الجنائي تقيد مساره المهني وتحد من حريته من خلال العقوبات الجزائية المسلطة عليها .

خاتمة

وفي ختام هذه الدراسة نخلص الى أن مفهوم الموظف العام في القانون الإداري جاء ضيقا بخلاف ذلك في القانون الجزائي الذي جاء واسعا ، حيث أن القانونين الجزائي والإداري ما هما إلا فرعين من فروع القانون العام ، الذي هو مجموعة من القواعد القانونية التي تتعلق أساسا بالدولة ومؤسساتها العمومية ، وعلاقة هذه المؤسسات بالموظف العام كونه مواطناً.

وما تجب الإشارة إليه فإن القانون الجزائي يتميز في الحقيقة عن القانون الإداري كون أن الأول قضائي بإعتبار أن القانون الجزائي خاضع في تطبيقه لاختصاص جهات قضائية عادية وليس خاضع لاختصاص جهات قضائية إدارية ، والثاني إداري بإعتبار أن قانون الوظيفة خاضع في تطبيقه لاختصاص جهات قضائية إدارية وليس خاضع لاختصاص جهات قضائية جنائية طبقا لازدواجية النظام القضائي المتبنى في القضاء الجزائي. ولكن رغم هذا الاختلاف فكلاهما يبقى فرعاً من فروع القانون العام وكلاهما يتميزان بصفة الردع هذا من جهة ، ونجد أن العقوبات المسلطة على الموظف العام في القانون الإداري جاءت مقيدة لمساره المهني فقط بينما في القانون الجنائي قيدت مساره المهني وحدثت من حرته من خلال العقوبات الجزائية المسلطة عليه في حالة الإدانة من جهة أخرى.

فصنفت الأخطاء في الأمر (03/06) الى أربعة درجات، حيث لم ترد هذه الأخطاء على سبيل الحصر لخصوصيات بعض الأسلاك ضف إلى ذلك فإن القانون الاساسي العام للوظيفة يضع مبادئ عامة ويترك التفصيل للقوانين الخاصة ، فأما الجرائم الجزائية المعاقب عليها في القانون (01/06) ، هي متمثلة أساسا في جريمة إختلاس ممتلكات القطاع العام ،جريمة رشوة الموظفين العموميين ،جريمة الغدر ،جريمة إستغلال النفوذ ،جريمة إساءة إستغلال الوظيفة ، جريمة الإمتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية إذا توافرت الأركان الأساسية لقيام هاته الجرائم وهي صفة الجاني والفعل المادي وكذا القصد الجنائي.

بينما يكمن أساس التفرقة بينهما في الاختلاف من حيث الفعل المرتكب للعقوبة والاختلاف من حيث طبيعة العقوبة وتحديدها والاختلاف من حيث نطاق إعمال العقوبة والاختلاف من حيث الهدف من العقوبة والاختلاف من حيث السلطة المناط إليها توقيع العقوبة والاختلاف من حيث أطراف الدعوى .

وتتجلى الآثار المترتبة على التفرقة القائمة بينهما على حالتين الأولى تتعلق بالإدانة والثانية تتعلق بالبراءة ،ومن هنا يمكن القول أنه لا يوجد توافق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية كون أن التكليف الجزائي للفعل يختلف عن التكليف التأديبي ،حيث لا يتقيد القضاء التأديبي بالتكليف الجزائي للفعل لأن القضاء الجزائي ينظر للفعل من حيث توافر أركانه.

وبالمقابل تنظر السلطة التأديبية إلى الواقعة من زاوية مدى خروجها على الواجب الوظيفي ، وهنا لا يحوز الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم توافر أركان الجريمة أي قوة أمام السلطة التأديبية ويحق لها أن توقع العقوبة التأديبية بحق الموظف العام إذا توافرت فيه أركان المسؤولية التأديبية حيث أن هاته الأخيرة هي في الأصل شخصية.

ومن هنا يمكن القول أن مركز الموظف العام حيال القانونين الإداري والجنائي من ناحية العلاقة الوظيفية هو مركز عام بينما من ناحية المسائلة التأديبية مركزه خاص كون الردع شخصي.

وقد توصلت الدراسة إستنادا إلى ما سبق لاستخلاص أهم النتائج المتوصل إليها:

- 1- ورود مفهوم الموظف العام بمعنى ضيق في القانون الإداري وبالمعنى الواسع في القانون الجنائي.
- 2- وضعية الموظف العام حيال القانون هي مركز عام.
- 3- تغير مصطلح الموظف العام حسب خصوصية كل مرحلة تمر بها البلاد.
- 4- إن النظام التأديبي نظام طائفي يتعلق بالموظفين العموميين، بينما النظام الجزائي هو نظام عمومي وشمولي.
- 5- عدم وجود ترابط بين الخطأ التأديبي والعقوبة الجزائية أي استقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية.

- 6- تصنيف الأخطاء المهنية يكون أساسه على جسامه الخطأ أو الفعل المرتكب بينما العقوبة الجزائية على ثبوت التهم التي وجهت إلي الموظف العام والمنصوص عليها حصراً في قانون مكافحة الفساد.
- 7- اعتمد الامر (03/06) المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية تصنيفاً جديداً للجزاءات التأديبية.
- 8- الفعل المرتكب من طرف الموظف العام قد يشكل خطأ تأديبياً وخطأ جنائياً في ذات الوقت وهذا لا يعني الانفصال التام بينهما ، إذ أن التداخل بينهما أمر محتوم ، فانتفاء الموظف الى الوظيفة العامة لا ينفي عنه صفة المواطن الذي يجب أن يحترم النظام الاجتماعي الذي ينتمي إليه ، وبالتالي فإن ذلك لا يعني أن المشرع قد منح للإدارة سلطة مطلقة في توقيع العقوبة على الموظف العام.
- 9- العقوبة التأديبية هي العقوبة التي يفرضها القانون عند إنعقاد المسؤولية التأديبية للموظف العام وتختلف عن العقوبة الجنائية في الهدف.
- 10- الجزاء التأديبي هدفه محاسبة الموظف العام عن خطئه الوظيفي وإنزال العقوبة المسطرة عليه التي تمس بحياته الوظيفية وذلك من أجل تقويمه وإصلاحه لمقتضيات حسن سير المرفق العام بغية تحقيق المصلحة العامة.
- 11- العقوبة الجزائية هي عقوبة مقررة لردع الموظف العام عن جريمة ارتكبها ضد الإدارة بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة محددة سلفاً.
- 12- العقوبة الجنائية تمس الموظف العام الجاني (الفاعل) في نفسه وبدنه وماله وتقيد حريته لردعه ومنع الغير من تقليده والانصياع وراء مثل هاته الأفعال
- 13- رغم إختلاف الجزاء الجنائي على الجزاء التأديبي إلا أنهما يتفقان في خضوعهما الى الشرعية حيث أنه لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن بغير نص.
- 14- رغم إتيان المشرع بكثير من النصوص المنظمة لإجراءات التأديبية إلا أن ذلك لم يكن كافياً ، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات.
- 15- نسجل مرونة في تكييف الأخطاء المهنية (التي لم تذكر على سبيل الحصر) والمعاقب عليها وفق الامر (03/06) بدليل أن الخطأ الواحد يحتمل أن يأخذ عدة تكييفات.

16- إن للحكم الجنائي أثر في وقف سير الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجنائية بحكم نهائي بات.

17- إن للحكم الجنائي القاضي بالإدانة حجية أمام سلطة التأديب مما قد يرتب العزل بقوة القانون كعقوبة تكميلية عن الحكم الإدانة الجنائية في مادة الجرح والتي كانت عقوبات جنائية في السابق.

ومن خلال ما سبق ومساهمة منا نقدم الاقتراحات التالية :

- 1- تشديد الرقابة الادارية بتطوير النظام التأديبي الوظيفي سيما التقييم والتقدير درأ للأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الموظف العام.
 - 2- تشديد العقوبة على الموظف العام في الجرائم المنصوص عليها في قانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وهذا بالرجوع الى العقوبات المنصوص عليها في المادة (119) التي تم إلغاؤها بموجب القانون المذكور .
 - 3- ضرورة إخضاع الموظف العام لتكوين قانوني جاد ومستمر .
 - 4- تفعيل نص المادة (03) من القانون (01/06) لا سيما الفقرة الثالثة منها المتعلقة بالأجر وذلك بإصلاح شامل لنظام الأجور وكتلة التعويضات.
 - 5- إدراج العقوبات التكميلية المنصوص عليها المادة (09) من قانون العقوبات (23/06) في المادة (50) من قانون (01/06) والتي تنص على العقوبات التكميلية وقد جاء في مضمونها إحالتها على المادة المذكورة سلفا من قانون العقوبات.
 - 6- تحقق فعالية الوظيفة في اعتمادها على المؤهل العلمي والكفاءة والخبرة المهنية كأساس لتقلد الوظائف العمومية الأكثر عرضة للفساد.
 - 7- الجودة في القوانين لاسيما في قانون الوظيفة وقانون مكافحة الفساد تنعكس على الأداء الوظيفي والإدارة فتكون داعمة لنجاعة وفعالية المرافق العامة.
 - 8- تنظيم ندوات وأيام دراسية وموائد مستديرة للتكوين المستمر لفائدة الموظفين ولاسيما الساميين بصفة دورية على صعيد كل إدارة. مما يحقق فاعلية العمل الاداري.
- صفوة القول أن نجاعة هذا النظامين تتوقف بالضرورة على ضرورة مدى توافق هيكلة المسارات المهنية مع حاجة الإدارة وطموحاتها وكذا تحقيق المصلحة العامة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية :

1/- الكتب والمؤلفات العامة :

- 1- عميور السعيد ، محاضرات مقدمة بمناسبة الايام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون (01/06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وزارة العدل ، مجلس قضاء برج بوعرييج.
- 2- رشيد حباني ، دليل الموظف والوظيفة العمومية - دراسة تحليلية مقارنة - المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار ، الروبية ، الجزائر سنة 2012.
- 3- سعد العلوش ، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية القاهرة ، مصر، سنة 1968.
- 4- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2010.
- 5- سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، منشأ المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2004.
- 6- سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة - دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، مصر ، سنة 2011.
- 7- عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر- دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين - مطبعة مزوار ، الطبعة الأولى ، الوادي ، الجزائر ، سنة 2011.
- 8- عبد الله بخباز، جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية - دراسة مقارنة - دار الفجر للنشر والتوزيع ، الجزائر سنة 2017.
- 9- عبد المجيد جباري، دراسة قانونية في المادة الجزائرية على ضوء التعديلات الجديدة ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، سنة 2013
- 10- عبد الوهاب البنداري ، المسؤولية التأديبية والجزائية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ، المطبعة العالمية ، القاهرة ، مصر ، سنة 1991.
- 11- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، دراسة في ظل الأمر (03/06) والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهادات مجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، دار جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية الجزائر سنة 2015.
- 12- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر سنة 2004.
- 13- مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، طبعة القانون الإداري - التنظيم الإداري ، الضبط الإداري المرفق العام ، الوظيفة العامة ، الأموال العامة ، قرار إداري ، العقود الإداري - الطبعة الثالثة ، سنة 2008.

- 14- ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الإداري ، الجزء الأول ، جامعة بغداد ، العراق ، سنة 1996.
- 15- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1989.
- 16- محمد سامي حامد سليمان ، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية ، الطبعة الأولى ، سنة 1988.
- 17- محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العمومية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية مصر ، سنة 2005.
- 18- محمد لخضر بن عمران ، أثر الحكم الجزائي وإجراء العفو عن المسألة التأديبية في التشريع الجزائري جسور النشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2018.
- 19- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، الطبعة الثامنة ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، سنة 1988.
- 20- مراد بوطبة ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومه ، بوزريعة ، الجزائر ، سنة 2018.
- 21- مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، بدون طبعة.
- 22- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها - دراسة مقارنة - مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة ، مصر ، سنة 1976.
- 23- نبيل صقر ، الوسيط في شارح الجرائم المخلة بالثقة العامة والفساد ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، سنة 2015.
- 2- المؤلفات المتخصصة :
- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، سنة 2008.
- 2- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، جرائم الفساد وجرائم المال والأعمال و جرائم التزوير الجزء الثاني ، الطبعة 15 ، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2015.
- 3- مولود ديدان وآخرون ، النظام القاني للوظيفة العمومية وفقا للأمر (03/06) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار بلقيس ، دار البيضاء ، الجزائر ، دون سنة.

3- المقالات العلمية :

- 1- صليحة بن عودة، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية ، جامعة أبي بكر بلقايد (كلية الحقوق) ، تلمسان ، الجزائر (حملت من مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة).
- 2- عمار بوحوش ، مفهوم الوظيفة العامة ، مقال منشور في 20/08/2019 العدد 3476 ، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية ، تاريخ الاطلاع 31/05/2020 ، الساعة 11:30.
- 3- مراد حلمي ، التعريف بالوظيفة العمومية ، مجلة ادارة قضايا الحكومة ، العدد الثالث ، جويلية 1967.
- 4- منصور شاب تومه ، النظام القانوني لعمال الدولة ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد الأول ، العدد الأول مطبعة العاني ، بغداد ، العراق ، سنة 1969.
- 5- نقلا عن رشيد مخلوفي ، الدليل الشامل للاجتهاد القضائي (المجلة القضائية ، سنة 1989 عدد (01) قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، طبع الديوان الوطني للأشغال التربوية) ، الطبعة الأولى ، سنة 2007.

4- النصوص القانونية والتنظيمية :

- 1- القانون (26/88) المؤرخ في 12/07/1988 المتضمن قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية عدد (28) الصادرة بتاريخ 13/07/1988.
- 2- القانون (09/01) المؤرخ في 26/06/2001 المتضمن قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية عدد (34) الصادرة بتاريخ 27/06/2001.
- 3- القانون (01/06) المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية عدد (14) ، الصادرة بتاريخ 08/03/2006.
- 4- الأمر (133/66) المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد (46) ، الصادرة بتاريخ 07/06/1966.
- 5- الأمر (156/66) المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بموجب الأمر (47/75) المؤرخ في 17 جوان 1975 ، الجريدة الرسمية عدد (53) ، الصادرة بتاريخ 04/07/1975.
- 6- الأمر (25/95) المؤرخ في 25/09/1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الجريدة الرسمية عدد (55) ، الصادر بتاريخ 27/09/1995.
- 7- الأمر (04/01) المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها الجريدة الرسمية عدد (47) ، الصادر بتاريخ 22/08/2001.
- 8- الأمر (02/06) المؤرخ في 28/02/2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين الجريدة الرسمية عدد (14) ، الصادرة بتاريخ 01/03/2006.

- 9- المرسوم الرئاسي(205/79) المؤرخ في 10/11/1979 المتعلق بكيفيات الإدماج الإستثنائي لبعض الإعوان المتعاقدين والمؤقتين العاملين في الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، الجريدة الرسمية عدد (46) ، الصادرة بتاريخ 13/11/1979.
- 10- المرسوم التنفيذي (59/85) المؤرخ في 23/مارس/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الأمر (03/06) المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد(46) ، الصادرة بتاريخ 16/07/2006 والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد(13) ، الصادرة بتاريخ 24/03/1985.

5/- الأطروحات والرسائل والمذكرات :

أ - الأطروحات :

- 1- أسامة نعيمات ، السلطة التأديبية في مجال الوظيفة العامة ، أطروحة الدكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، الجامعة اللبنانية ، سنة 2003.
- 2- رفيق شاوش ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ،الجزائر ، السنة الجامعية (2015/2016).
- 3- عتيق الزيايدي ، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة دار البيضاء ، المغرب ، سنة 2000.
- 4- عمر خماس ، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة أبي بكر القايد ، تلمسان ، السنة الجامعية (2016/2017).
- 5- فاروق خلف ، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون عام إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2010.
- 6- محمد الأحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية(2015/2016).

ب- الرسائل :

- 1- حمايتي صباح ، الآليات القانونية لمواجهة القرار التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الوادي ، السنة الجامعية (2013-2014).
- 2- رناي رشيد ، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني الوظيفي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، دفعة 2004.

3- طارق فيصل مصطفى غنام ، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية- دراسة مقارنة- قدمت لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح نابلس ، فلسطين ، سنة 2016.

4- مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية ،كلية الحقوق ، قسنطينة ، السنة الجامعية (2009/2008).

ت - المذكرات :

1- دليلة بشته ، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، السنة الجامعية (2014/2013).

2- سميرة فارح ، مكافحة الفساد الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، جامعة العربي التبسي ، تبسة ، السنة الجامعية (2016/2015) .

3- شوقي عياش ، انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة مكتملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة السنة الجامعية (2019-2018).

4- فاطمة بلخير ، جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون أعمال ،جامعة أكلي محند الحاج ، البويرة ، الجزائر، السنة الجامعية (2016/2015).

5- مسعودة عشاش ، الحقوق المالية للموظف العام للتشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة ، السنة (2014/2013).

6- المجالات القضائية :

1- القرار رقم (354433) ، مؤرخ بتاريخ 2006/02/15 ، الغرفة الجنائية ، المحكمة العليا، مجلة المحكمة العليا العدد الأول ، سنة 2006.

2- القرار رقم (039009) الصادر بتاريخ 2007/11/14 ، مجلة مجلس الدولة ،العدد رقم (09) ، سنة 2009 نقلا على جمال بسايس ، الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري ، منشورات كليك ، الطبعة الأولى سنة 2013.

7/- المواقع الإلكترونية :

- 1- العين في تهيء امتحان الكفاءة المهنية للجماعة المحلية ، الموظف العمومي اختلاس للممتلكات والإضرار بها ، [Rtp // www.droitarb.com](http://www.droitarb.com) ، 2020/05/31، الساعة 15:24.
- 2- المحكمة العليا ، قرار رقم 712612 ، غرفة الجناح والمخالفات ، الموقع الإلكتروني: www.coursupeme.dz ، المحكمة العليا ، تاريخ الاطلاع 2020/06/04 على الساعة 9:15.
- 3- راضية مشري ، جريمة المحاباة في مجال الصفقات العمومية ، مقال منشور في الموقع الإلكتروني: RAdiAVOCA@gmail.com
- 4- سعيد حمدين ، تصنيف الجرائم على أساس الركن المادي للجريمة ، مكتبة البحوث القانونية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <http://bibliozheque-saidhamdine-monsitr.com> ، بتاريخ الاطلاع 2020/05/17 ، على الساعة 15:30.
- 5- عبد الحق ذهبي ، المفهوم الإداري والجناحي للموظف العمومي في التشريع والفقه والقضاء المغربي <http://w.w.w.ahewar-ORG/debat/show.art.asp> ، تاريخ الدخول 2020/02/18 على الساعة 16:32. عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد دراسة مدى مواعمة التشريعات العربية لأحكام لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مقال منشور في الموقع w.w.wuNdp-progar.org/arabic على الساعة 10:11.
- 6- فيصل عقلة شطناوى ، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية ، الدليل الإلكتروني من القانون العربي تاريخ زيارة الموقع 2020/05/18 على الساعة 19:00 على الموقع : w.w.w.arabwinfo.com .

الفهرس

الفصل الأول : مفهوم الموظف العام ما بين أحكام القانون الإداري

10	وقواعد القانون الجنائي
11	المبحث الأول : مفهوم الموظف العام في ظل قواعد القانون الإداري
11	المطلب الأول : مفهوم الموظف العام فقها وقضاء
11	الفرع الأول : التعريف الفقهي للموظف العام
14	الفرع الثاني : التعريف القضائي للموظف العام
17	المطلب الثاني : مفهوم الموظف العام قانونا في ظل الأمر (133/66) والقانون (03/06).....
	الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في ظل الأمر (133/66) المؤرخ في 1966/06/02
	المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم التنفيذي (59/85)
	المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال
17	المؤسسات والإدارات العمومية
	الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام قانونا في ظل الأمر (03/06) المؤرخ في
19	2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
22	المبحث الثاني : تحديد مفهوم الموظف العام من خلال أحكام القانون الجنائي
22	المطلب الأول : مفهوم الموظف العام في قانون العقوبات
	الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في ظل الأمرين (156/66) و(47/75)
22	من قانون العقوبات
	الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في ظل القانونين (26/88) و(09/01)
24	المعدلين والمتممين لقانون العقوبات
	المطلب الثاني : مفهوم الموظف العام في القانون (01/06)
25	المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته
	الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في ظل الأمرين (156/66) و(47/75)
26	من قانون العقوبات
	الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في ظل القانونين (26/88) و(09/01)
27	المعدلين والمتممين لقانون العقوبات
30	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني : علاقة الموظف العام بالإدارة وأثر المخالفات المرتكبة من قبله

31	والجزاءات المترتبة عليها.....
32	المبحث الأول : التكيف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة.....
	المطلب الأول : طبيعة العلاقة القانونية ما بين الموظف العام والإدارة
32	من خلال قانون الوظيف العمومي (03/06).....
32	الفرع الأول : رأي الفقه حول علاقة الموظف العام بالإدارة
34	الفرع الثاني : علاقة الموظف العام بالإدارة في التشريع الجزائري.....
	المطلب الثاني : أساس العلاقة القائمة بين الموظف العام والإدارة
36	من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (01/06).....
36	الفرع الأول : أساس العلاقة القائمة بين الموظف العام والإدارة قبل القانون (01/06).....
37	الفرع الثاني : أساس العلاقة القائمة بين الموظف العام والإدارة في ظل القانون (01/06).....
38	المبحث الثاني : أثر التكيف القانوني للأخطاء المهنية والجرائم الجزائية المرتكبة من قبل الموظف العام والجزاءات المترتبة عليه.....
	المطلب الأول : التكيف القانوني للأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجرائم الجزائية من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف العام وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليه.....
38	الفرع الأول : التكيف القانوني للأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجرائم الجزائية من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف.....
47	الفرع الثاني : أساس التفرقة بين الأخطاء المهنية والجرائم الجزائية والآثار المترتبة عليها.....
	المطلب الثاني : العقوبات التأديبية المقررة عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجزائية المقررة عن الجرائم من خلال القانون (01/06) المرتكبة من قبل الموظف العام وأساس التفرقة ما بينهما والآثار المترتبة عليها.....
51	الفرع الأول : العقوبات التأديبية المقرر عن الأخطاء المهنية من خلال الأمر (03/06) والجرائم الجزائية المقررة من خلال القانون (01/06).....
57	الفرع الثاني : أساس التفرقة بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية والآثار المترتبة عليه.....
64	خلاصة الفصل الثاني.....
65	خاتمة.....
69	قائمة المراجع.....
75	الفهرس.....

ملخص :

تتناول هذه الدراسة موضوع وضعية الموظف العام حيال القانون وذلك كدراسة قانونية مقارنة بين الأحكام الواردة في القانون الإداري والقانون الجنائي ، وتحاول الدراسة من خلال ذلك تبين تحديد مركز الموظف العام ، الذي يتبوءه في إطار الأمر (03/06) والقانون (01/06) مكانة أساسية مساهمة في تطوير المرفق العام بما يحقق نجاعته .

فمن المنطلق جاء البحث ليسلط الضوء على المركز القانوني للموظف العام ، وليعالج مدى التباين والتوافق ويكشف عن حجم التباين والتأثير بينهما ، في حالة ما إذا ارتكب فعلا يخل بكرامة الوظيفة التي تعرضه للمسائلة التأديبية والجزائية ، كونه معبر عن إرادة الدولة ومطلع على أسرارها التي منحت له صفة الموظف. تضمن البحث العديد من الأفكار والآراء التي نعتقد أنها تبين جليا مكانة الموظف العام بين كلا القانونين ويتضمن أيضا خاتمه احتوت على بعض النتائج والمقترحات التي يثرى بها الموضوع كمساهمة منا.

Summary

This study deals with the topic of the position of the public employee vis-à-vis the law as a comparative legal study between the provisions contained in the administrative law and the criminal law, and the study attempts through that to indicate the determination of the position of the public employee, which he occupies within the framework of the order (06/03) and the law (06/01) standing. An essential contribution to the development of the public utility to achieve its efficacy.

From this standpoint, the research came to shed light on the legal position of the public employee, and to address the extent of discrepancy and harmony and reveal the size of the variance and influence between them, in the event that he committed an act that violates the dignity of the job that presents him with disciplinary and criminal accountability, as it reflects the will of the state and is familiar with its secrets that granted him the status The employee. The research included many ideas and opinions that we hold that clearly show the position of the public employee between both laws and also includes his seal, which contained some results and proposals that we enrich the subject as a contribution from us.

عقوبة تأديبية	أخطاء مهنية	علاقة وظيفية	موظف عام	الكلمات المفتاحية :
Diciplinary punishment	Professional erros	Functional relationship	Public servant	: Opening words

