

وزارة التعليم العلمي والبحث العلمي
جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الحماية القانونية للموظف العام في قانون الوظيفة العمومية الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص : قانون إداري

إشراف: سي موسى حمزة

إعداد : الطالبين:

- دواني عثمان
- بلخروبي عبد الجليل

لجنة المناقشة من :

- أ / الأستاذة: سوماتي شريفة.....رئيسا
- ب/ الأستاذ: سي موسى حمزة.....مشرفا ومأطرا
- ج/ الأستاذ:نقيب نور الإسلام.....عضوا

السنة الجامعية:2021/2022



شكر

بسم الله الرحمن الرحيم

يقول الله عز و جل { ولئن شكرتم لأزيدنكم }

نشكر المولى عز و جل و نحمده حمدا يليق بجلال وجهه و عظيم سلطانه على نعمه الجليلة، انه تبارك و تعالى أمدنا بالصحة و العافية و القوة لإتمام هذا العمل و نحمده تبارك و تعالى على توفيقه و أحاشه لنا و منحنا الرشد و الثبات.

قال رسول الله صلى الله عليه و سلم { من لم يشكر الناس لم يشكر الله } يطيبه لنا بكثير من الاحترام أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف " سي موسى حمزة " الذي بفضل الله ثم بفضل جهده المتواصل أهدانا كثيرا بنصائحه و إرشاداته ثم انجاز هذا العمل فله منا كل الشكر و الوفاء.

كما نتقدم بالشكر الجزيل لكافة أساتذتنا الكرام جزاهم الله خيرا.

و في الأخير نتوجه بخالص شكرنا و أمانينا إلى كل من ساهم معنا في إتمام هذا العمل من بعيد أو قريب راجين من المولى عز و جل أن يجعل هذا في ميزان حسناتهم و شكرا للجميع.

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي هذا العمل إلى أتقى وأقوى حب أحس به قلبي، إلى التي سهرت الليالي من أجلي، إلى
السند المتين في حياتي، إلى من منحتني وتمنيتني من خير أن تسألني عطاء، إلى زهرة الحب
والحنان إلى الغالية الحبيبة أمي. أطال الله في عمرها.

كما أهدي ثمرة جهدي هذه إلى أختي حفظهم الله.

إلى الأستاذ المشرف الذي كان له دور فعال في إنجاز هذا العمل الأستاذ " سي موسى حمزة "

وإلى كل أصدقائي.

إلى كل من عرفني من قريب ومن بعيد ، وإن لم تسعهم مذكرتي ففي القلب لهم مكان.

عثمان

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا هدانا الله ، اللهم لك الحمد

أهدي ثمرة جهدي و عملي المتواضع هذا

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها، ربحانة حياتي و بصبتها التي عمرتني بحظها و حنانها،
أنارت لي درب حياتي و كانت لي عوناً، سر نجاحي و توفيقي بعد الله أمي حفظها الله و أطال في
عمرها.

إلى من علمني و لقنتني أولى أجديات الحياة، إلى أبي حفظه الله

إلى الأستاذ المشرف الذي كان له دور فعال في إنجاز هذا العمل الأستاذ " سي موسى حمزة "

كما أهدى ثمرة جهدي هذه إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله.

وإلى كل زملائي وزميلاتي.

إلى كل من عرفني من قريب ومن بعيد، وإن لم تسعهم مذكري ففي القلب لهم مكان.

عبد الجليل

مقدمة

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري نو طابع عمومي، والتي تحتل مكانة مرموقة ضمن المجموعة الوطنية باعتبارها أداة ومظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، ولها دورا سياسيا وقانوني و إداريا في النظام المؤسساتي.

عرف نظام الوظيفة العمومية في الجزائر تطورات كثيرة وهذا من أجل الإنسجام مع المستجدات السياسية والقانونية والإجتماعية والإقتصادية التي عرفتھا الجزائر في الحقب المتفاوتة، مع هاته التحولات صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر 06-03¹.

فالموظف وسيلة الدولة في أدائها لدورها وتقديمها للخدمات المطلوبة منها في إقامة المشروعات العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام، وهو العصب الحيوي في جهاز الدولة فأصبح لابد من حماية الموظف من تعسف الإدارة والأفراد حتى يكون مطمئن ويبدل كل ما في طاقته لأداء مهامه على أكمل وجه، بحيث أقر المشرع الجزائري الحماية القانونية للموظف العام.

وباعتبار مركز الموظف العام في علاقته بالدولة إنما هو مركز تنظيمي لائحي تحكمه اللوائح والمراسيم المحددة سلفا، فإنه هذه الواجبات المطلوب من الموظفين أدائها على أكمل وجه يقابلها حقوق منصوص عليها في قوانين الوظيفة العمومية بصيغة آمرة تطبق بطريقة موحدة ومجردة و بدون تمييز على كافة الموظفين، وذلك مهما كانت وضعيتهم السلمية أو المكان والظروف التي يمارسون فيها مهامهم.

وإذا كان الموظف العام مطالبا بتنفيذ سياسة الدولة والقيام بمهام الوظيفة العمومية على أحسن وجه في جميع الحالات والأوضاع، فلا بد من حماية القانونية عن طريق تحديد الحق ذاته والأسس القانونية التي ينطلق منها و يعتمد عليها.

وتتمثل حقوق الموظف العام عموما في حقوق مالية مقررة أساسا للوظيفة بالنظر لطبيعتها وواجباتها في كل فئة من فئات الموظفين، حتى تكفل لهم الحياة الكريمة المتناسبة مع أهمية وظائفهم.

¹ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

وأهم هذه الحقوق هي الرواتب والتعويضات وما يدعمها من أنواع الترقية وعطل، أما الحقوق الإجتماعية فتكتسي بدورها أهمية بالغة في الحياة المهنية للموظف العام بوصفه العنصر الفاعل في تحقيق أهداف و غايات الإدارة.

ولهذا شرع المشرع الجزائري نظام التأديب عندما يشوب عمل الموظف خطأ أو تقصير، كما شرع آليات حماية جنائية للموظف العام من الفساد.

حيث تعتبر عملية التأديب عملية قانونية يهدف من وراءها المشرع إلى معاقبة الموظف العام عن أخطائه التي يرتكبها أثناء تأديته للوظيفة العامة وتحذيرا له حفاظا على حسن سير المرافق العامة وحماية حقوق الموظفين في الإدارة العامة حيث حددت سلطة مختصة بالتأديب، تقوم بعملها وفق مراحل واجراءات محددة قانونا حتى تمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية وبذلك وضعت ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت الدساتير والتشريعات ومن ضمنيا التشريع الجزائري وذلك بإصداره القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 والمتضمن تلك الضمانات.

حيث تعتبر حماية الجنائية للموظف العام في مفهوم القانون الجنائي هي ذلك التدخل الإيجابي للدولة بتوقيع الجزاءات الردعية لمواجهة سلوك غير مشروع عن طريق سن قواعد قانونية عامة جنائية تحدد فيها كافة المبادئ والأحكام والضوابط المتعلقة بالتجريم للأفعال والأعمال التي تهدد سلامة الموظفين والمؤسسات وتقرر جزاءات ردعية، وتمس الموظف العام عدة جرائم منها اللفظية المتمثلة في جريمة الإهانة وجريمة الإساءة ومنها جريمة تلقي الهدايا وجريمة الرشوة، حيث إعتبر المشرع الجزائري هذه الجرائم من أكبر أضرار تمس هيبة الدولة.

تظهر أهمية الدراسة كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعمقة بحماية القانونية للموظف في قانون الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، إن دراسة هذا الموضوع يظهر لنا أن هذه الحماية لها أهمية بالغة لكونها أهم المواضيع في الوظيفة العمومية.

أما الاهداف المتوخاة من هذه الدراسة فهي تكمن في الوقوف على عدة إقتراحات ووضع توصيات التي يمكن استخلاصها وإزالة الثغرات وتقديم النتائج من دراسة الموضوع، ودراستنا لهذا الموضوع هي عبارة عن دراسة تأصيلية تهدف من خلالها إلى تسليط الضوء على أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام أثناء أدائه لوظيفته ومعرفة مدى نجاعة حماية القانونية للموظف العام.

ولقد واجهتنا صعوبات عديدة أثناء إنجاز هذه الدراسة، كان أبرزها متاعب شخصية طوال الشهر الماضي، أما عن المذكرة فإن صعوبة موضوعها تأتي من كثرة فروعها وتشعبه حيث نجد كل فرع يحتاج إلى مذكرة خاصة به، زيادة على ذلك ندرة المراجع المختصة في الموضوع، وصعوبة الوصول .

وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الحماية القانونية للموظف في قانون الوظيفة العمومية الجزائري؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ولدراسة هذا الموضوع إرتأينا الإعتماد على المنهج التحليلي من خلال عرض بعض النصوص القانونية المتعمقة بدراستنا وتحليلها، بالإستعانة بالمنهج السردى وذلك من خلال سردنا لحقوق تأديب الموظف، دون الإستغناء في هذا الخصوص للمنهج الوصفي وذلك من خلال تطرقنا لتعريف بعض المصطلحات ذات الصل بالموضوع من أجل الفهم الجيد.

ومحاولة منا للإجابة عن الإشكالية اتبعنا خطة متكون من فصلين، الفصل الاول تناول من خلال الشخص محل لحماية الموظف، حيث قسم إلى مبحثين شمل المبحث الأول الإطار المفاهيمي للموظف والوظيفة العمومية، أما المبحث الثاني فكان حول القرارات التعسفية والجرائم الماسة للموظف العمومي.

أما الفصل الثاني فجاء تحت عنوان آليات الحماية القانونية للموظف العمومي إداريا وتأديبيا وجنائيا وقسم هذا الأخر إلى المبحثين، حيث تناول المبحث الأول حماية حقوق الموظف إداريا، والمبحث ثاني كان عن الحماية التأديبية والجنائية للموظف العام.

الفصل الأول

مجال الحماية القانونية للموظف
العمومي

لقد كانت الوظيفة العمومية تباع وتشتري بالمال، إذ تمارس كسلطة عامة وكامتياز في مواجهة الأفراد، حيث يمكن للموظف التنازل عن وظيفته لغيره بمقابل مالي، وهذا راجع إلى عدم وجود أي قانون أو مبدأ يسيّر مجال الوظيفة العمومية.

لكن في الوقت الراهن، تطورت وأصبحت خدمة عامة تساهم في تسيير المرافق العمومية التي تديرها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وتمنح لشاغليها سلطات واسعة بالنسبة لغيرهم من المواطنين، ويطلق على هذه الأشخاص تسمية موظفون عموميين، تعيينهم السلطة المختصة قانوناً بصفة دائمة ومستمرة في وظيفة معينة.

ومن القرارات التعسفية الذي ينسب إليه في إطار علاقة العمل الفردية لا يمكن معرفته والوقوف عليه بسهولة إلا من خلال معرفة النظام القانوني لعلاقة العمل في حد ذاتها، وإذا اعتبرنا تنظيم علاقة العمل يرجع لأساس تعاقدية أي بالالتزامات المفروضة عليه بموجب عقد العمل.

ولقد حثّ المشرع الجزائري حسب القانون 01-06 والقانون 01-09 والمواد القانونية المنسوب لهم، أن كل الجرائم اللاحقة بالموظف العام المتمثل في جريمة الإهانة و جريمة الإساءة تعتبر من جرائم التي مست بهيبة الدولة أمام أفراد المجتمع ولذلك جرمها كما أنها دليل على تفشي الظلم في إدارة مصالح الدولة والأفراد معا.

ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى عدة نقاط المتمثل في الإطار المفاهيمي للموظف الوظيفة العمومية (المبحث الأول)، والقرارات التعسفية والجرائم الماسة للموظف العمومي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للموظف والوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العمومية أداة الإدارة في أداء وتحقيق أهدافها التي تتمثل في إشباع حاجات الموظف، حيث يعتبر الموظف وعاء سلطتها في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأفراد، وبالتالي فهو العقل المفكر في مسانيرة خطى التقدم إلى آفاق التطور، لذا تطرقت غالبية التشريعات المقارنة عند تنظيم أحكام الوظيفة العمومية إلى تعريف الموظف العمومي، لاسيما التشريع الجزائري الذي عرف الموظف العمومي في نص المادة الأولى من الأمر رقم 06-03 بأنه: "عُتبر موظفين عموميين كل الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لها، وفي الجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم".¹

وترى الدولة الموظف العام هو مرآة لها، فإذا صلح صلحت الدولة، وإذا فسد فسدت هي الأخرى، وهو أيضا رأسها المفكر وساعدها المنفذ، وقد تزايد عدد الموظفين العموميين بالقدر الذي يكون كافيا لتلبية مختلف الحاجات العامة بالفاعلية المطلوبة، فالموظف العمي يحضى بأهمية كبيرة في جميع الدول وهذا نظرا للدور الحساس الذي يلعبه في تجسيد المخططات التنموية المسطرة من طرف الدولة، ما جعله يحاط بضمانات ويمنح حقوقا، ويكلف بواجبات والتزامات تجعله متميزا عن غيره من العاملين العاديين في القطاعات الأخرى.

وهذا توضح سنتطرق منه إلى عدة نقاط التي تمثلت في الإطار المفاهيمي للموظف العام والوظيفة العمومية(المبحث الأول)، والقرارات التعسفية التي شملت إرتكاب خطأ المهني(المبحث الثاني).

¹ الأمر 06-03، المرجع السابق.

المطلب الأول: تعريف الموظف

كقاعدة عامة نلاحظ بأن مفهوم الموظف يختلف من دول إلى أخرى كما يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى، ونلاحظ كذلك أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للموظف لأن وضع التعريف محدد في مهمة الفقه وليست مهمة التشريع، الذي اقتصر تعريف الموظف على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، وهذا ما جعل الفقه والقضاء يبذل قصارى جهده لاستخلاص عناصر يمكن بواسطتها تحديد تعريف للموظف، ومن هذا المنطلق سيحتوى هذا المطلب على كل من تعريف الموظف (الفرع الأول)، وتصنيفاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الموظف

سننتظر في هذا الفرع إلى تعريف الموظف العام، من كل نواحيه الفقهية والقضائية والجنائية.

أولاً: تعريف الفقه الإداري للموظف

نجد أن فقهاء القانون الإداري استقروا على تعريف الموظف وفقا لتعريفه من قبل المحكمة الإدارية العليا بأنه: "الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة للمساهمة في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر"¹.

هذا التعريف جعل الموظف العام هو موظف الدولة أو ممثلها الذي ينوب عنها في إدارة المرافق وتقديم الخدمات العامة، كالتعليم والصحة وحفظ الأمن ومكافحة الجرائم بأنواعها والدفاع عن أمن الدولة الداخلي والخارجي، وتمثيل الدولة في علاقاتها المتعددة مع الدول الأخرى أو لدى مرافق القضاء والبرلمان والسلطة التنفيذية أو الحكومة بشكل عام.

ذلك أن الموظف العمومي حقيقة هو ممثل الدولة حيث يلعب دور الوسيط بين كل من الدولة باعتبارها صاحبة السلطة والمواطن الذي هو فرد من أفرادها، وبين كل من الإدارة باعتبارها ممثلة الدولة

¹ بن سعدي وهبية، مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع بن عكنون، الجزائر، 2015-2016، ص211.

والمواطن، فله دور فعال في تحقيق المصلحة العامة التي هي الهدف من وراء توليه منصبه الوظيفي، كما أن هذا التعريف جعل من مهام الموظف مكافحة الجرائم بأنواعها والدفاع عن الدولة داخليا¹.

ثانيا: تعريف القضاء الإداري للموظف

يعرف القضاء الإداري الموظف العمومي حسب ما عرفتة محكمة العدل العليا على أنه: " كل شخص كلف بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"².

ويعرف أيضا على أنه: " الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو غيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر"³.

أما القانون الإداري فهو يعرف الموظف العمومي على أنه: " الشخص الذي يعهد إليه القانون أداء عمل في مرفق عام تملكه الدولة أو شخص معنوي عام على نحو من شخص يعهد"⁴.

وعليه نجد أن القضاء الإداري الفرنسي يعرف الموظف على أنه: " الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة تدخل ضمن إطار الوظائف بمرفق عام"⁵.

أما بالنظر إلى المشرع الجزائري نجده عرف الموظف العام في المادة 01 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه: " يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعينين في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة"⁶.

¹ بن سعدي وهيبية، المرجع السابق، ص 212.

² محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 32.

³ محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع، ص 34.

⁴ بن سعدي وهيبية، المرجع السابق، ص 213.

⁵ جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 51.

⁶ المادة 01 من الأمر 66-133، مرجع السابق.

وهو يختلف عن تعريفه في المادة 04 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث عرفه على أنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".¹

ثالثا: تعريف القانوني الجنائي للموظف

لقد عملت معظم القوانين الجنائية بتقديم تعاريف للموظف و تحديد كل الفئات التي يشملها حيث يعرف فقهاء القانون الجنائي الإسلامي الموظف العمومي بأنه: "كل من يقلده الخليفة أو ولي الأمر أو يستعمله في عمل معين يعتبر موظفا عاما، بغض النظر عن العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة، فالنشاط الذي يباشره هو الذي يضيف على صاحبه صفة الموظف العام، والفقهاء الجنائي توسع في مفهومه للموظف العام ليشمل كل من يقلده الخليفة عملا معيناً، فهو يعد موظفا عاما".²

ولهذا نجد أن القانون الجنائي قد توسع في تحديد مدلول الموظف العام وأضاف على مفهومه في القانون الإداري مفهوما آخر أكثر اتساعا، سواء كان الشخص يعمل في مرفق عام تملكه الدولة، أو شخص معنوي عام آخر.³

وعليه نستنتج مما سبق أن هناك تباين وجهات النظر لدى كل من القانون الفقهي الإداري والقضائي والجنائي فيما يتعلق بتحديد مفهوم الموظف، فمفهومه في القانون الإداري قد اختلف عنه القانون الجنائي، ويرجع ذلك إلى اختلاف طبيعة كل من القانونين وأهدافهما.

الفرع الثاني: تصنيفات الموظف العام

من خلال المادة 02 فقرة "ب" من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، الموظف العمومي، وهو نفس التعريف الوارد في المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة فساد:⁴

¹ المادة 04 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

² محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص32.

³ محمد أنس قاسم، نفس المرجع، ص37.

⁴ المادة 02 الفقرة "ب" من القانون رقم 01-06، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد14، 2006.

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وسواء كان معنيا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر، أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

غير أن المشرع الجزائري لم يحصر صفة الموظف العمومي وحده، بل أضاف فئات أخرى لها صنف بها الموظف ومن في حكمه، وعليه تشمل الفئات التالية:

1- فئة ذو المناصب تنفيذية وإدارية وقضائية

وتمثل في كل من ¹:

أ- **المناصب التنفيذية:** ويقصد بها كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا وتضم رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضاء الحكومة (الوزراء والوزراء المنتدبون).

ب- **المناصب الإدارية:** تضم طائفة المناصب الإدارية كل من يعمل في إدارة عمومية سواء كان دائما في وظيفته أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ج- **مناصب قضائية:** المقصود هنا هو القاضي بالمعنى العلمي وليس بالمفهوم الواسع الذي يقابله في الفرنسية، أي الذي عرفه القانون الاساسي للقضاء، سواء التابعين للقضاء العادي أو الإداري، ويدخل ضمن هذه الفئة طائفة أخرى من الموظفين وهما موظفين قضائية ومحلفون في محاكم الجنايات سواء الابتدائية أو الاستئنافية.

¹ القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/9/2004، المتضمن القانون للقضاء، ج.ج.ج، العدد 57، المؤرخة 2004/09/08.

2- فئة ذو الوكالة النيابية

وهم الموظفون الذين يشغلون مناصب تشريعية أي نواب وأعضاء البرلمان بغرفتيه، ويستبعد من هذا مستخدمو البرلمان بحيث ينفرد هذا الأخير بضبط القانون الاساسي لموظفيه ولمصادقة عليه طبقا للقانون العضوي رقم 16-12 او المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية.¹

3- فئة الموظف العام في حكمه

وشملت هذه الفئة كل من المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني، والضباط العموميون، حيث استثناهم الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، و لكن أدرجهم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.²

المطلب الثاني: الوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العمومية وعاء السلطة وظهورها مرتبط بظهور الدولة، غير أن مصطلح الوظيفة العامة يعبر عنه بمعنيين هما المعنى الموضوعي، والمعنى الشخصي، معتمدة في ذلك على طبيعة الوظيفة، وللتوضيح أكثر قسم هذا المطلب إلى فروعين نتناول التعريف بالوظيفة العمومية (الفرع الأول) و طبيعة الوظيفة العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بالوظيفة العمومية

إن مصطلح الوظيفة العمومية يمكن أن يعبر عنه بمعنيين، معنى موضوعي ومعنى شخصي، وللتوضيح أكثر في ذلك يكون من خلال التعرض إلى مدلول الوظيفة العمومية بناء على المعيار الموضوعي والمعيار الشخصي، وهذا ما سنتطرق إليه:

أولاً: المدلول الموضوعي للوظيفة العمومية

يقوم المدلول الموضوعي للوظيفة العمومية بالتركيز على العمل (الوظيفة) الذي يؤديه الموظف، وعليه فالوظيفة العمومية هي: "مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة، وغير ذلك من الظروف الشخصية".³

¹ محمد بكرة شوش، جرائم الصفقات العمومية والدعوى الجزائية، الجزء 02، ط1، الجزائر، 2016، ص51.

² القانون رقم 06-01، المرجع سابق.

³ محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص20.

ومن خلال هذا التعريف نلاحظ الوظيفة العمومية تشمل على مجموعة من الخصائص أهمها:

- ارتباط الموظف بالوظيفة التي اختير لشاغلها ارتباطا عضويا، وعند إلغاء الإدارة الوظيفة لأي سبب من الأسباب فإن لها أن تقرر فصل الموظف دون أن يكون له حق مكتسب اتجاه الإدارة في النقل إلى وظيفة أخرى.

- تعريف الوظيفة ووصفها وصفا مجردا في بداية الأمر، ثم البحث عن الموظف الذي تتوافر فيه المؤهلات والخبرة اللازمة لشغلها، وهذه الأخيرة تأخذ دائما سواء عند التعيين لأول مرة أو في حالة الترقية.¹

- تأخذ الترقية في الوظيفة العمومية حكم التعيين في وظيفة عليا بشروط أفضل، فهذه الأخيرة مرتبطة بالصلاحية والجدارة والمهارة، وبالتالي إذا أراد الموظف أن يستبدل وظيفة بوظيفة أخرى، لا بد عليه أن يستوفي شروط التعيين في الوظيفة الجديدة، وبالتالي شغلها لا يعد ترقية وإنما يعد تعيين جديدا.²

ثانيا: المدلول الشخصي للوظيفة العمومية

يرتكز المدلول الشخصي للوظيفة العمومية على الأشخاص الذين يشغلون الوظيفة وهم الموظفون العموميون، وبالتالي الوظيفة العمومية هي: "مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العام، منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها"³، وعليه فإن هذا المعنى يرتبط بالنظام القانوني للموظف العمومي.

وتعتبر الوظيفة العمومية في هذا المعنى مهنة أو سلك تتميز بالدوام والاستقرار، بحيث يتفرغ لها الموظف، ويظل فيها إلى أن يبلغ السن المحدد لانتهاء الخدمة أو يستقيل أو يفصل لأي سبب، وفي حالة قيام الإدارة بإلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف لها أن تستفيد من خدماته في أي عمل آخر يتناسب مع قدراته ومؤهلاته.⁴

¹ محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 21.

² مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 12.

³ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 245.

⁴ محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 25.

والوظيفة العمومية وفقا للمدلول الشخصي يشمل مجموعة من الخصائص أهمها¹:

-تعتبر الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف، ويكرس حياته لها وتتميز بالدوام والاستمرار .

- عدم ارتباط الموظفين بوظيفة معينة، بل للإدارة أن تعينهم في أي وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحقون بها، وفي حالة إلغاء الوظيفة لا يفصل الموظف.

- إن سياسة اختيار الموظفين تقوم على أساس اختيار أفراد مؤهلين تأهيلا علمي، بعد اجتياز امتحان يكشف عن المستوى الثقافي لهم.

من خلال المدلول الشخصي والموضوعي للوظيفة العمومية، هناك من قدم تعريف راجح للوظيفة العمومية، حيث مزج بين المعنى الموضوعي الذي يشير على مجموعة الاختصاصات والأنشطة التي يمارسها الموظف، وبين المعنى الشكلي الذي يقصد به مجموعة العاملين في الجهاز الإداري من ناحية أخرى، وعليه فالوظيفة العمومية هي: " مجموعة الأوضاع والنظم القانونية التي تحكم موظفي الدولة العموميين فيما يخص تعيينهم، والالتزامات المتبادلة بينهم وبين الدولة"².

الفرع الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية

تعتبر طبيعة الوظيفة العمومية هي الطبيعة التي تبنى عليها الوظيفة العمومية، حيث شملت نظامين النظام المغلق(اولا)، و النظام المفتوح (ثانيا)، ثم موقف المشرع الجزائري من هذا النظامين(ثالثا).

أولا :النظام المغلق:

الوظيفة العمومية حسب هذا النظام تعتبر مهنة يمارسها الفرد بصفة دائمة ومستمرة حيث يقوم الموظف بأداء المهام باسم ولحساب الوظيفة العمومية، ويكرس نشاطه المهني لخدمتها، و رقيها، وله حق الترقية بصفة تدريجية وتنظيمية.³

¹ مهدي رضا، المرجع السابق، ص15.

² بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية المحلية، 2007 ، ص05.

³ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص63.

ويتكون هذا النظام على عنصرين أساسيين هما:

1- القانون الأساسي: أي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، حيث يطبق عليهم قواعد وأحكام قانون الوظيفة العمومية، المحددة لحقوقهم وواجباتهم، والنزاعات المتعلقة بالموظفين.

2- الإطار المهني: مفاده أن الموظف ينخرط في هيئة تابعة للسلم الإداري ليتمكن من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة، توازن بين مصالحه الشخصية ومصالح الإدارة العامة¹.

ومن خصائص هذا النظام:

- دائمية شغل الوظيفة العامة، حيث تعبر عملا دائما وليس عارض بالنسبة للموظف العام.

- عدم ارتباط الموظف بوظيفة محددة ومعينة.

- اعتبار الترقية حق لكل شخص تتوافر فيه الشروط المطلوبة، وقيام فكرة الترقية من وظيفة إلى وظيفة أعلى في السلم الإداري.

- الدول التي تأخذ بهذا النظام، إن السياسة التي تتبعها في اختيار الموظفين تقوم على أساس التأهيل العلمي، وذلك بعد اجتياز الامتحان الذي يبين المستوى الثقافي والعلمي للمعينين بالأمر².

ثانيا: النظام المفتوح (المعنى الموضوعي)

وفقا لهذا النظام فالوظيفة العمومية عبارة عن مصلحة أو مهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة عامة مؤسسة توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل، و هذا النظام يتضمن مرحلتين متتاليتين:

المرحلة الأولى: يضع جرد ووصف دقيق لمناصب العمل، والمؤهلات والأجر.

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010، ص14.

² صبري جليبي أحمد عبد العال، نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008، ص 27.

المرحلة الثانية: توظيف أشخاص في مناصب وفقا لمؤهلات ومقتضيات المنصب¹.

ويتميز النظام المفتوح بعدة خصائص منها:

- يقوم على فكرة الممارسة العرضية للوظيفة العامة، وبالتالي عدم الاستقرار.
- الحركة الوظيفية في هذا النظام توجد تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب، والرغبة في التطور المتواصل.
- يقوم هذا النظام على فكرة المرونة في تسيير المستخدمين في طبيعة العلاقات وفي مردودية الوظيفة.
- رفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية دائمة، تماشيا مع محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بامتيازات واسعة².

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من النظامين

لقد أخذ المشرع الجزائري بالنظام المغلق كقاعدة عامة منذ الاستقلال، وذلك تأثرا بالقوانين الفرنسية، بغرض تمكين الإدارة الجزائرية آنذاك من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين، ومن الأسس القانونية التنظيمية التي كانت قائمة من أجل ضمان استقرار الوظيفة.

ويظهر هذا من خلال صدور أول قانون للوظيفة العمومية سنة 1966 إلى غاية صدور الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وإن كان هذا الأخير قد أشار ضمنا إلى ضرورة إدخال بعض أساليب النظام المفتوح بصفة تدريجية كتقنين اللجوء والاستعانة بالتعاقد في علاقات العمل، كالتعاقد لممارسة نشاطات إدارية، أو خدماتية لمدة تقتضيها طبيعة العمل أو المهام³، وهذا ما أكدت عليه المواد 19، 20، 21، من القانون رقم. 90-11⁴.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 17.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 61.

³ بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصريّة الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2012/2013، ص 12.

⁴ القانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن القانون العلاقات العمل، ج.ر.ج.ج، عدد 17 مؤرخة في 25 أبريل 1990 المعدل والمتمم.

رغم هذه الأساليب المقترحة، إلا أن النظام المغلق يبقى الخيار الأفضل بالنسبة للجزائر و مبررات ذلك تكمن في:

- المحافظة على توازن و استقرار الخدمة العمومية و ضمان استمرارها.
- تكريس مبدأ ديمقراطية الانتحاق بالوظيفة العمومية، كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي من تولي الوظائف العامة طيلة الفترة الاستعمارية.¹

¹ بن فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق، ص13.

المبحث الثاني: القرارات التعسفية والجرائم الماسة بموظف العمومي

تعتبر القرارات التعسفية من القرارات المهم للدولة من ناحية التوظيف حيث تصنف ضمن القرارات التأديبية المقنعة في أغلب القوانين والنظم، حيث تشمل هذه القرارات قرار النقل الإجباري الذي يضمن محتواه عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة ويتميز بطابع وظيفي، وشمل كذلك قرار التوقيف عن العمل الذي يعتبر نوع من الحظر القانوني الذي يكون بين الموظف وممارسة وظيفته في فترة مؤقتة ويدخ هذا القرار ضمن العقوبات الأخطاء الجسمية

ويستفيد الموظف العام من حماية خاصة وتمييزة عندما يكون قد تعرض للإهانة أو الإساءة ويعد تدخل المشرع لتجريم هذه الأفعال هدفه الحفاظ على شعور الموظف وسلامة من مختلف السلوكيات الصادرة ضده من غير وكذا حفاظا على قدراته في أداء واجباته الإدارية المنوطة به حماية لسلطة الدولة التي يمثلها.

ومن خلال هذا المبحث نتطرق إلى كل من القرارات التعسفية (المطلب الأول) والجرائم اللاحقة بالموظف العمومي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القرارات التعسفية

تتعسف الإدارة في معاقبة الموظف، عندما توقع عليه عقوبة لم ينص عليها المشرع، بمعنى القرار التأديبي يهدف إلى معقبة الموظف دون اتباع الإجراءات، و يكون ذلك عندما تكون الغاية من القرار التأديبي خارجة عن المصلحة العامة، فتقوم بصورة متعمدة بتوقيع عقوبات بالمعنى الصحيح على الموظف مستخدمة لتحقيق مقاصدها¹.

الفرع الأول: قرار النقل الإجباري

يعتبر من القرارات التي يمكن أن تتخذها الإدارة والتي تدخل ضمن القرارات التأديبية المقنعة، فيمكن أن نتحدث عن سلطة الإدارة في اتخاذ قرار النقل، وهنا نميز بين قرار النقل الإجباري الذي يعتبر كقرار تأديبي يتضمن عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة ذلك أن الموظف قد أحل بالتزاماته الوظيفية وارتكب خطأ بلغ حدا من الجسامه، هنا يجوز للسلطة التأديبية معاقبته بنقله إجباريا ودون موافقته إلى مكان آخر غير الذي عين فيه أو إلى وظيفة أخرى غير تلك التي كان يتولاها قبل التأديب².

وبين قرار النقل التلقائي قد يكون ذو طابع عام ودوري أو ذو طابع محدود وظرفي، فمن حيث المبدأ فإن إجراء حركة في تعداد الموظفين بنقلهم من إدارة إلى أخرى مركزية أو محلية في قطاع الوظيفة العمومية لمقتضيات المصلحة أمر جائز حسب نص المادة 156 من الأمر رقم 03/06 ، وغالبا ما يؤخذ برغبات المعنيين ووضعتهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية والعبرة في ذلك احتياجات الإدارة ومراعاة ضرورة المصلحة، إلا أن السؤال الذي يفرض نفسه ما لمقصود بضرورة المصلحة من منظور المشرع الجزائري؟ القاعدة العامة أن جميع القرارات الإدارية تستهدف المصلحة العامة، وحتى تتمكن الإدارة من تحقيقها لأهدافها فهي تحوز وتمارس سلطات إدارية وامتيازات خاصة والتي منها سلطة اتخاذ القرار، كما قد يحدد المشرع للإدارة هدفا خاصا يتعين عليها استهدافه عند اتخاذ قرارها،

¹ ناجي عبد الله حبش كمال، التعسف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري في التشريع و القضاء الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البويرة، 2018/2019، ص20.

² ناجي عبد الله حبش كمال، نفس المرجع، ص21.

وذلك في إطار قاعدة تخصيص الأهداف ، إلا أنه في كثير من الأحيان نجد أن الإدارة تستخدم هذه السلطة لغير أغراضها فيكون بذلك قرارها مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة¹ .

أيضا ضرورة المصلحة كلمة مطاطة لا يوجد لها معيار فاصل يحدد من خلاله هذه المصلحة، ومن صور الانحراف عن المصلحة العامة استغلال السلطة من أجل تحقيق مصلحة شخصية أو نفع شخصي كصدور قرار بنقل الموظف لصالح موظف آخر ليحل محله وذلك بغية ترقيته ، أو صدور القرار بغرض الانتقام على أساس أنه قام بالاحتجاج مثلا ، أيضا قد تستعمل السلطة لغرض سياسي أو حزبي، ومن هنا يتحقق الانحراف في استعمال السلطة بوسيلتين هما : إستعمال السلطة من أجل الإنتقام: فالسلطة الإدارية قد تستعمل في أغراض غير الأغراض التي شرعت من أجلها القواعد القانونية وتستغل توجهات أخرى تضر وتؤدي الآخرين بسبب ضغائن وأحقاد دفينه في نفسية الرئيس الإداري الذي يستعمل وسائل الإدارة العامة للانتقام مما يؤدي بالقرار الإداري إلى الانحراف بالمسار الحقيقي المسطر من أجله قصد تحقيق النفع العام².

استعمال السلطة لتحقيق مصلحة خاصة : يتحقق عيب استعمال السلطة عندما يصدر قرار إداري يكون مبتغاه تحقيق مصلحة ذاتية تعود على الرئيس الإداري.

ومن فإن الأصل أن الموظف ليس له حق الاعتراض على نقله من وظيفة لأخرى مالم يكن النقل بناء على طلبه أو موافقته، إلا أنه إذا كان قرار النقل يمس مركزه الوظيفي من حيث الفئة أو المرتب فإن ذلك يجعل من القرار منطويا على عقوبة مقنعة ومعيبا .أيضا في هذا الإطار يمكننا التساؤل عن حكمة المشرع من زيادة عبارة " ولو بعد اتخاذ قرار النقل " فما هو أثر استشارة اللجان الإدارية بعد اتخاذ قرار النقل من السلطة الرئاسية³؟

هناك من يرى حتى وإن كان رأي اللجنة يقيد الإدارة في هذه الحالة إلا أننا نرى بأن هذا الوضع من شأنه أن يؤدي بها إلى التعسف في استعمال حقها، إذ أن المرؤوس الذي تم نقله تلقائيا قد لا يلتحق

¹ محمد بوكماش، خلود كلاش، ضوابط ممارسة سلطة التأديب في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، مجلد 03، العدد 02، جوان 2016، ص 51.

² محمد بوكماش، خلود كلاش، نفس المرجع ، ص52.

³ محمد بوكماش، خلود كلاش، نفس المرجع ، ص52.

بمنصب عمله لأنه يرى بأنه قرار تعسفي، ومن ثم يضع نفسه في وضعية " إهمال للمنصب " مما يسمح للإدارة بعزله، ومن جهة ثانية نجد أن الإدارة حتى وإن قامت باستشارة اللجنة بعد اتخاذ القرار فإن هذه الاستشارة تعتبر كإجراء شكلي لأنها في جميع الأحوال وحسب ما أثبتته الواقع العملي فإن الإدارة لا تتراجع عن قرار النقل الصادر عنه¹.

السلطة الرئاسية يمكنها استعمال سلطتها في النقل التلقائي سواء بهدف تغطية منصب شاغر أو إبعادها للمرؤوس الذي يكون وجوده في الخدمة مضرا بسير عمله بشكل عادي، إذن فإنه حتى وإن صدر قرار النقل مراعاة لضرورة المصلحة يفترض أن هذا القرار صدر بناء على طلب الإدارة التي نقل إليها سواء نظرا لكفاءة الموظف أو نقص في عدد الموظفين².

وبالتالي فإن قرار النقل يدخل ضمن الجزاءات التأديبية المقنعة كنقل الموظف عقب تحقيق شائعات حوله لم يثبت صحتها، أو نقل الموظف لنزاع قضائي مع الإدارة.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال نذكر فحوى القرار الصادر عن المحكمة العليا والذي تضمن ما يلي " من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلا تلقائيا ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الطاعن كان محل تتريل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 5/17 بينما صنف الأمين العام هو 2/17 وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال 2 قرار الوالي لخرقه للقانون 59/85 طبقوا القانون تطبيقا سليم³.

وفي قرار آخر الذي قضى بأنه " لا يمكن للموظف رفض نقله من مكان إلى مكان آخر 3 لفائدة المصلحة شريطة عرض ملفه الإداري على لجنة الموظفين لإبداء الرأي . " وبما أن التبليغ بالقرار الإداري المتخذ ضد الموظف يعتبر ضمانا للموظف، وكونه إجراء من الإجراءات الجوهرية التي يجب على الإدارة إتباعها فإنه تم إبطال قرار النقل التلقائي لعدم إبلاغه للموظف.

¹ محمد بوكماش، خلود كلاش، مرجع سابق ، ص53.

² محمد بوكماش، خلود كلاش، نفس المرجع ، ص53.

³ محمد بوكماش، خلود كلاش، نفس المرجع ، ص54.

والذي جاء به فحوى القرار الصادر بتاريخ 8-04-1989 " من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي حتى ولو لم يكن هذا الإجراء مكتسبا للطابع التأديبي ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن نقل الموظف يعد إجراء تأديبي مقنع مادام الإجراء المقرر في مجال النقل التلقائي لم يحترم ومتى كان ذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه¹.

أيضا القرار الصادر في 2000/11/06²، في قضية (د ل) ضد مديرية التربية والتعليم بولاية مستغانم، حيث تتلخص وقائعها في " أنه بتاريخ 19/05/1998 استأنفت (د ل) القرار الصادر في 18/03/1998 عن المجلس القضائي بمستغانم القاضي برفض الدعوى شكلا حيث أن المستأنفة تشغل منصب أستاذة التعليم المتوسط بإكمالية بوقيراط، وقد تم فصلها بموجب مقرر صدر في 17/03/1997 عن المجلس التأديبي، حيث طعنت أمام لجنة الطعن الولائية التي نفت التهم المنسوبة إليها وقررت إرجاعها إلى العمل حيث أن المستأنف عليها أرجعتها إلى مكان عملها بموجب هذا القرار . وبعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى إكمالية أخرى دون أن تبدي رغبتها في ذلك ودون أن تشارك في حركة التنقلات السنوية حيث أنه مادامت لجنة الطعن الولائية بعد النظر في طعنها، قد أرجعتها إلى منصب عملها ولم تثبت أي خطأ تأديبي ضدها فإنه لا يمكن نقلها إلى إكمالية أخرى.

لاسيما أن النقل إجراء يدخل ضمن العقوبات التأديبية وبما أن لجنة الطعن قد برأتها، فالتصرف الذي قامت به المستأنف عليها يعد تجاوزا للسلطة وانحرافاتا وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد والتصريح بإلزام المستأنف عليها بإعادة المستأنفة إلى منصب عملها الأصلي بإكمالية بوقيراط.

الفرع الثاني: التوقيف عن العمل

وهو فرض نوع من الحظر القانوني المؤقت يحول بين الموظف وممارسة مهام وظيفته لفترة مؤقتة، فيترتب عليها قطع الرابطة الوظيفية وزوال الولاية الوظيفية عن الموظف، وهذه العقوبة وضعت لمواجهة الأخطاء الجسيمة التي يستشف منها عدم صلاحية الموظف للقيام بأعباء الوظيفة ، وهنا يمكننا التساؤل

¹ ناجي عبد الله، حبيش كمال، مرجع سابق، ص36.

² ناجي عبد الله، حبيش كمال، نفس المرجع، ص37.

عن طبيعة قرار التوقيف وطرح السؤال التالي هل يعتبر التوقيف كعقوبة تأديبية أم أنه إجراء إداري تلجأ إليه الإدارة لحفظ مصلحة التحقيق¹ ؟

إن قرار الرئيس الإداري فيما يخص وقف الموظف المحال إلى التحقيق احتياطيا لمصلحة التحقيق لا يعتبر جزاء وإنما هو إجراء وقائي إلى حين الانتهاء من التحقيق ، فقد يؤدي وجود الموظف في العمل خلال فترة التحقيق إلى الإضرار بسير التحقيق عن طريق العبث بالأدلة التي تحت يد الموظف أو إخفائها، أو عن طريق التأثير على الشهود².

وما يؤكد موقف القضاء الجزائري القرار رقم 39742 الصادر بتاريخ 1985/06/1 والذي جاء فيه "حيث أنه يحق للسلطة المختصة وعندما تقتضي مصلحة المرفق ذلك، إبعاد الموظف مؤقتا عن عمله لغاية البت في أمره " حيث أن مثل هذا الإجراء الذي قد يمنح المعني الحق في التعويض في حالة ثبوت عدم تبريره لاحقا لا يكتسي في حد ذاته طابعا تأديبيا³.

إن فمسؤولية الإدارة المرفقية قد تدفعها حرصا منها على مصلحة المرفق عند الاقتضاء اتخاذ إجراءات ضد موظفيها مخولة لها بعنوان سلطتها ومتى صدر عنها قرار بالإبعاد المؤقت عن الوظيفة إلى غاية البت في أمر الموظف⁴.

يعتبر هذا الإجراء ضمن صلاحياتها، وكان غير خاضع لشرط إبلاغ المعني بالملف لعدم اكتسابه الطابع التأديبي، واحتفاظ المعني بالحق في التعويض عند ثبوت عدم تبرير إجراء الإيقاف عن الوظيفة مما يستوجب معه رفض الطعن الموجه ضد هذا القرار⁵.

¹ محمد بوكماش، خلود كلاش، مرجع سابق ، ص55.

² محمد بوكماش، خلود كلاش، نفس المرجع، ص55.

³ ناجي عبد الله، حبيش كمال، مرجع سابق، ص37.

⁴ ناجي عبد الله، حبيش كمال، نفس المرجع، ص38.

⁵ محمد بوكماش، خلود كلاش، مرجع سابق ، ص55.

المطلب الثاني: الجرائم اللاحقة بالموظف العمومي

تعتبر جريمة اللفظية المتمثلة في جريمة الإهانة وجريمة الإساءة من الجرائم التي درسها القانون التشريعي والجنائي لما ترتب عليها من الأضرار داخل الوظيفة ومن هنا سنقوم بتوضيح كلا من جريمة اللفظية (الفرع الأول) القصد الجنائي لجريمة اللفظية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: جريمة اللفظية (جريمة الإهانة وجريمة الإساءة)

لقد خصصنا هذا الفرع لدراسة جريمة الإهانة وجريمة الإساءة الموجهة لكل من رئيس الجمهورية والموظف العام، وهم من الأشخاص الذين نصت عليهم المادة 144 .

أولاً: جريمة الإهانة

تعتبر جريمة الإهانة من جرائم اللفظي التي تعاقب عليها، لذا خصص لها المشرع الجزائري كل أحكام القانونية لحماية الموظف، وهذا ما سنقوم بتوضيحه.

1- رئيس الجمهورية

إن المشرع الجزائري أعطى أولوية لحماية الرئيس الجمهورية وتتمثل هذه الحماية في نص المادة 144مكرر وقبل أن نتطرق إلى جريمة إهانة رئيس الجمهورية كان من الجدير أن نتعرف على هذه الحماية في الشريعة والتشريعات القديمة من ذلك.

أ- موقف الفقه الاسلامي من إهانة رئيس الدولة

فإهانة رئيس الدولة بطريقة علنية ينتفي ومبادئ العامة للشريعة¹، وذلك ما ورد في كتاب الله عز وجل في مخاطبة الحاكم رغم طغيانه مخاطبا موسى وهارون فقال تعالى "اذهبا إلى فرعون انه طغى فقولا له قولا لينا"².

¹ نبيل صقر، الوسيط في جرائم الأشخاص "شرح 50 جريمة"، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 148.

² القرآن الكريم، برواية ورش عن نافع المدني، الآية 42، 43، 44، من سورة طه.

وأيضاً سنة النبي صلى الله عليه وسلم دليلاً على إطاعة ولي الأمر وعدم إهانته ومنه ما روي عن أبي بكر رضي الله عنه قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول "من أهان السلطان أهانه الله"¹، حيث لا يخفى ما يدل عليه هذا الحديث من الوعيد على إهانة السلطان بالإهانة من الله عز وجل، وما ينتظر الشخص من عقاب في الآخرة.

ب- موقف التشريعات القديمة من إهانة رئيس الجمهورية

أما عن إهانة الرئيس فهي كانت معروفة في عهد الإقطاع في فرنسا معتبرة المساس بالرئيس مساس بالذات الملكية، ولإهانة عقاب من الدرجة القصوى ولم تظهر هذه الإهانة في التشريع الحديث إلا مع عودة لويس الثامن عشر إلى العرش أين اعتبرت جريمة سياسية، إلا أنه بموجب قانون سنة 1832 م أعيد النظر في بعض أحكام التشريع الجزائري، وأصبحت من الجرائم العادية.²

أما عن المشرع الجزائري فقد أدرج جريمة إهانة رئيس الجمهورية ضمن تعديلات على جرائم القذف والسب والإهانة اثر تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 01-09.³

حيث نصت المادة 144 مكرر على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة من 100 ألف إلى 500 ألف دينار كل من أساء إلى رئيس الجمهورية بعبارات تتضمن أهانته أو سبه أو قذفه وسواء كان ذلك عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو بأية آلية لبث الصوت، أو بأية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى".⁴

ج- صفة المجني عليه

ورغم أن رئيس الجمهورية يتموقع في أعلى الهرم الإداري وتخول له العديد من الصلاحيات كالتعيين فهو يعين كبار المسؤولين في الدولة فضلاً عن كبار المسؤولين في الوظائف المدنية والعسكرية

¹ فريد الزغبي، الموسوعة الجنائية الجزء 02، د ط ، دار صادر بيروت للنشر والتوزيع، د س ن، ص 69.

² نبيل صقر، المرجع سابق، ص 150.

³ قانون رقم 09-01 مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 26 يونيو سنة 2001، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

⁴ المادة 144 مكرر القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 غشت 2011، المعدل للأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، العدد 44 المؤرخة في 1. غشت 2011، ص 04.

وايضا يملك سلطة التنظيم، إلا أن التشريع الجزائري لم يعطي رئيس الجمهورية صفة الموظف العمومي وهذا ما ظهر جلي في التشريع الاساسي للموظف العمومي¹.

ولكن التشريع الخاص بمكافحه الفساد رقم 06-01 وفي مادته 02 أين عرف الموظف العام بقوله كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو اداريا أو قضائيا²، وبهذا القانون منحت لرئيس الجمهورية صفة الموظف العام ولكن لم تستند هذه العقوبة على إهانة رئيس الجمهورية من هذا المنطق فقط وإنما المهام المنوطة لهذا الشخص كونه القاضي الاول في البلاد وأيضا كونه ممثل الدولة خارجيا وبصفته الراعي والمسير الرسمي لها.

ومنه وجب حمايته جنائيا من الالهانة الموجهة له و اتفق العلماء الجزائريون على وجوب توجيه الاساءة إلى شخص رئيس الجمهورية بالذات وليس للحكومة القائمة بأعضائها واعمالها لأنه ليس عضوا فيها.

وتدوم هذه الحماية طيلة وجود الرئيس على سدة الرئاسة وتسقط عنه حالة انتهاء مدة ولايته إذ يصبح مواطن عادي ولكن لا يجوز التعرض له لياقة³.

د- الركن المادي

ينقسم الركن المادي في هذه الجريمة إلى:

- **النشاط الإجرامي:** وهو ما يطلق على كل ما من شأنه أن يشكل اهانة ويمس بالكرامة والسمعة والشرف والاخلاق أو المركز لهذا الشخص وان هذه العبارة كلفظة تشمل السب والشتم وليس من الضروري أن يستهدف المجني عليه مباشرة بل يكفي لأن يكون ظاهر الفاعل ترجمة لفكره الجان⁴.

¹ عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص192.

² المادة 02 القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق.

³ فريد الزغبى، **الموسوعة الجنائية الجرائم الواقعة على السلطة والعدالة**، دار صادر للنشر لتوزيع، بيروت، لبنان، ص69.

⁴ فريد الزغبى، نفس المرجع، ص58.

بينما المشرع في هذه المادة عدد لنا الوسائل التي تقوم بها الجريمة والمتمثلة في إهانة رئيس الجمهورية:¹

- وسيلة التعبير: وهي عبارة عن الوسيلة التي سيصل بها الجاني إلى ارتكاب جريمته وتمثلت هذه وسائل حسب المادة 144 في:

* الكتابة والرسم : ويشترط فيها ألا تكون علانية وإلا تحولت الواقعة إلى قذف أو سب حسب الحالة.

* وسائل السمعية: تشمل مجموعة المواد و الأدوات التي تساعد على زيادة فاعلية التعلم والتي تعتمد أساسا على حاسة السمع .

* الوسائل البصرية: وهي الوسائل التي تعتمد على حاسة البصر فقط ومنها الأشياء والعينات والنماذجإلخ فهي تقديم المعلومات التي تكون من خلال الحديث باستخدام معينات للمتعلمين على رؤية المعلومات و من ثم استيعابها بصورة أفضل.

* الوسائل الالكترونية والمعلوماتية: الانترنت.

*الوسائل الإعلامية الأخرى: الصحافة المقروءة و المسموعة.

ومنه فالإهانة في المادة 144 على أن يعاقب بجريمة اهانة القاضي لان رئيس الجمهورية هو اكبر قاضي في البلاد.²

2- الموظف العام

للإهانة معنى واسع فهي تشمل كل صور الاعتداء على الموظف العام ومن في حكمه والتي تمس بشرفه وتحط من كرامته وإحساسه، ومن هنا يجب أن تصدر الإهانة أثناء تأدية الموظف لمهامه الوظيفية أو بمناسبةها وعليه سنبيين المقصود بالحالتين فيما يلي:

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 250.

² أحسن بوسقيعة، نفس المرجع، ص 258.

أ- إهانة الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته

وتتبرر كذلك عندما يعمل الموظف بصفته يؤدي عملا داخلا في إختصاصه أو في شؤون وظيفته وتتوفر الإهانة بمجرد توليه المهام المنوطة بوظيفته التي يحميها القانون ولا يهم في هذه الحالة أن يكون المجنى عليه (الموظف العام) يؤدي وظيفته بطريقة شرعية، كما لو كان محل توقيف عن العمل أو يؤدي وظيفته بدون أداء اليمين القانونية في حالة ما إذا كانت الوظيفة تقضي ذلك.¹

ب- إهانة الموظف بمناسبة تأديته وظيفته

إذا كانت الإهانة لم تقع إلا بعد مغادرة الموظف لوظيفته و لو لساعة فلا يمنع ذلك من عقاب الجاني كمن يوجه لرجل الدرك الوطني الذي يكون مرتديا لبدلته النظامية، وعليه يجب أن تقع الإهانة في مواجهة الموظف المهان، أي أن توجه في حضور الموظف نفسه، أو على مسمع منه، فجريمة الإهانة يجب أن توجه شخصا ومباشرة إلى الموظف العام المهان أو أن تصل إلى علمه ومسمعه عن طريق الأشخاص الذين سمعوا بها.²

واستنادا لهذا يتحقق الركن المادي لجريمة الإهانة عن طريق ارتكاب الجاني لأي سلوك إجرامي من شأنه أن يمس بشرف وإعتبار الموظف، فيصيب شخصه ويؤثر في نفسيته، فيكفي ان يكون ما أصابه بسبب ذلك السلوك قد أدى إلى احتقاره.

ثانيا: جريمة الإساءة

تعتبر جريمة الإساءة من خلال نص المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنه يتبين بأن جريمة الإساءة استغلال الوظيفة تقوم على رئيس الجمهورية و الموظف العام.

1- الركن المادي لجريمة الإساءة لسلطة رئيس الجمهورية

تشترط المادة 144 مكرر قيام جريمة الإساءة الموجبة لرئيس الجمهورية إلى جانب ارتكاب الفاعل لسلوك إيجابي ومادي يتضمن عبارات تسيء لرئيس الجمهورية عن طريق الإهانة أو القذف أو السب،

¹ عبد الوهاب مصطفى، رايح لطفي، جرائم الوظيفة العامة، عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، د.س.ن، ص03.

² عبد الوهاب مصطفى، رايح لطفي، المرجع السابق، ص04.

استعماله كذلك وسائل مادية تسمح له بتجسيد سلوكه الإجرامي ماديا بواسطة الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أية آلية لبث الصوت والصورة أو أية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى.¹

وقد حددت المادة 144 مكرر صور مختلفة للإساءة لرئيس الجمهورية بقولها "كل من أساء لرئيس الجمهورية بعبارات تتضمن إهانة أو سبا أو قذفا....." تشكل كل واحد منها جريمة مستقلة في القواعد العامة.

لقد عرف المشرع الجزائري السب بأنه "كل تعبير مشين أو عبارة تتضمن تحقيرا أو قدحا لا ينطوي على إسناد أي واقعة"، فيعتبر السب من لجرائم الشكلية لأن الحدث النفسي المكون لها لا يلزم العقاب عليها بثبوت إنتاج الضرر أو تشكيل خطر، فلتناول في ذاته هو المقصود به العقاب، ما لم يكن هناك مبرر له في نظر القانون.²

2- الركن المادي لجريمة الإساءة للموظف العام

الذي يتمثل أساسا في النشاط الإجرامي و الوسيلة المستعملة والمناسبة:³

أ- **النشاط الإجرامي:** هو الفعل الايجابي الذي يقوم به الشخص ضد المؤسسة وهو التعبير عن رأيه فيها و الذي ينطوي عليه المساس بهيبتها و هو ما يمثل الجريمة الإساءة و من مثل ذلك أن يقول الجاني أن المحاكم ليست أماكن لترسيخ العدالة عند غضبه في حالة حكم ضده ، أو قوله أن الهيئات العمومية أماكن لسرقة أو الأفعال الماجنة

ب- **الوسيلة المستعملة:** تقتضي الإهانة في هذه الصورة أن تتم بإحدى الوسائل الآتية:

- الكلام أو الكتابة أو الرسم.

- آليات بث الصوت و الصورة و هي:

¹ المادة 144 مكرر من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

² رمسيس بنام، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة النشر للمعارف، الاسكندرية، مصر، 1986، ص496.

³ فتوح عبد الله الشاذلي، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2012، ص310.

- أية وسيلة إلكترونية أو معلوماتية أو إعلامية أخرى:

وتتميز الإهانة في هذه الصورة باستبعاد الإشارة من الوسائل المستعملة و كذا إرسال أو تسليم شيء.

ج- المناسبة: إذا كانت الإهانة موجهة إلى البرلمان أو إحدى غرفتيه أو المجالس القضائية و المحاكم أو الجيش الوطني الشعبي أو الهيئات العمومية بوجه عام يفقد شرط المناسبة أهميته باعتبار أن هذه الهيئات تؤدي وظيفتها على الدوام¹.

الفرع الثاني: القصد الجنائي لجريمة اللفظية (جريمة الإهانة وجريمة الإساءة)

سنقوم في الفرع بدراسة القصد الجنائي لكل من جريمة الإهانة (أولا)، و ثم القصد الجنائي لجريمة الإساءة (ثانيا).

أولا: القصد الجنائي لجريمة الإهانة

سنوضح في قصد الجنائي لجريمة الإهانة كلا من القصد الجنائي لجريمة إهانة الرئيس الجمهورية، والقصد الجنائي لجريمة إهانة الموظف العام.

أ- القصد الجنائي لجريمة إهانة الرئيس الجمهورية

من الثابت أن فعل الإهانة يتطلب توافر العنصر المعنوي كغيره من الأفعال الجرمية و في كل الأحوال يرتبط هذا الركن بسوء النية إذ أن جريمة إهانة رئيس الجمهورية هي من الجرائم القصدية اذا فهي تتطلب القصد العام والقصد الخاص .

- **القصد الجنائي العام :** كما ذكرنا سابقا أن جريمة الإهانة تتطلب أن تتصرف إرادة المجني عليه في إهانة رئيس الدولة وهو يعلم أن هذه الإهانة يجرمها القانون اولا ويعلم أن الشخص الذي يهينه هو رئيس الجمهورية دون غيره.

- **القصد الجنائي الخاص:** فيتمثل في غايته والتي تظهر في الحط من قيمة هذا الشخص والتقليل من احترامه في شخصه².

¹ فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، 311.

² أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 259.

ب- القصد الجنائي لجريمة إهانة الموظف العام

جريمة إهانة الموظف العام من الجرائم العمدية التي تتطلب القصد الجنائي العام والقصد الجنائي الخاص.

- **القصد الجنائي العام:** يتمثل في إتجاه إرادة الجاني لإهانة الموظف العام ومن في حكمه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها مع علمه بكفة أركان الجريمة دون الحاجة لمعرفة الباعث على توجيه الإهانة، ولا يتوفر إذا كان الجاني لا يعلم بصفة من وجهة إليه الإهانة، إذ لم يقصد الجاني توجيه العبارات أو الإشارات أو التهديد إلى الموظف العام.¹

- **القصد الجنائي الخاص:** جاء من المادة 144 التي نصت على عبارة ".....بقصد المساس بشرفهم أو بإعتبارهم أو بالإحترام الواجب لسلطتهم"، وعليه فإن نية الجاني قصدت المساس بإحدى التصورات المذكورة في المادة.²

ثانيا: القصد الجنائي لجريمة الإساءة

سنتحدث من هنا على القصد الجنائي لجريمة الإساءة التي ستشمل القصد الجنائي لجريمة الإساءة لرئيس الجمهورية، والقصد الجنائي لجريمة الإساءة للموظف العام.

أ- القصد الجنائي لجريمة الإساءة لرئيس الجمهورية

جريمة الإساءة لسلطة رئيس الجمهورية من الجرائم العمدية التي تتطلب القصد الجنائي العام والمتمثل في اتجاه إرادة الجاني لإساءة لسلطة رئيس الجمهورية سواء تأدية وظيفته أو بسببها أو حتى خارجها، مع علمه بكافة أركان الجريمة دون الحاجة لمعرفة الباعث على توجيه الإساءة.

ومن خلال مل تنص المادة 144 مكرر أنها وسعت من مجال الحماية الجنائية لرئيس الجمهورية من خلال إمتدادها لحياته الخاصة نظرا لمركزه القانوني الممتاز والمكفول بالحصانة الدستورية، والدليل على ذلك عدم إشتراطها ضرورة ارتباط أفعال الإساءة بالوظيفة التي يمارسها رئيس الجمهورية فسواء إرتكبت تلك الافعال أثناء تأديته وظيفته او خارج ذلك.³

¹ رمسيس بنام، المرجع السابق، ص487.

² المادة 144 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

³ CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, " le statut pénal du président de la république : la fonction doit elle protéger " mouvements, n 29 Septembre Octobre 2003, P29.

ب- القصد الجنائي لجريمة الإساءة للموظف العام

يتحدد القصد الجنائي في جريمة الإساءة للموظف العام والمتمثل في العلم والإرادة أي علم الجاني ومعرفته بأن ما فعله هو مساس بهيبة الهيئة ولا عبرة بما يسبقه من بواعث و ما يليه من أغراض، ومنه هذا لا يستلزم القانون نية الإضرار فالقصد العام وحده يكفي دون حاجة للقصد الخاص¹.

¹ فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص312.

خلاصة الفصل

لقد أقر المشرع الجزائري أن الوظيفة العمومية تعتبر أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة، وتحقيق أهدافها القانونية والتنموية والاجتماعية، وذلك من خلال الدور الذي تلعبه اليوم، والمتمثل أساسا في تنظيم نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة ، كما إعتبر المشرع الموظف العام مرآة التي تعكس قرارات القانونية التسيير التي تسيير الوظيفة العمومية

واعتمد المشرع الجزائري بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ما يلزم من الضمانات الأساسية، والتي تكفل الحماية من كل القرارات التعسفية وجرائم الالاحة به.

وقد مد المشرع الجزائري نطاق التجريم في جريمة الإهانة وجريمة الإساءة استغلال الوظيفة إلى مجال يخرج عن نطاق الجرائم الأخرى، حيث يمتد إلى كل فعل أو امتناع يقوم به الموظف على نحو مخالف للقوانين والتنظيمات، وإذا كان الغرض في جريمة الإهانة والإساءة استغلال الوظيفة هو حصول الموظف مستقبلا على مزية غير مستحقة، لهذا نظر المشرع الجزائري أن التجريم في جريمة الإهانة وجريمة الإساءة هو معاكس لمجال التجريم الأخرى.

كما إعتد المشرع الجزائري على المادة 144 من القانون العقوبات لحماية الموظف العام من جريمة الإهانة وجريمة الإساءة عن الطريق القصد الجنائي الذي يشمل القصد الجنائي العام والقصد الجنائي الخاص من أجل حفاظ على كرامة الموظف العام داخل الوظيفة العمومية وعدم التجاوز القانون كلا منهم.

الفصل الثاني

آليات الحماية القانونية

للموظف العمومي

إن التغيير في مفهوم الوظيفة العامة وتطور حقوق لم يشهد استقرار إلا بعد صدور الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي أبرز أهمية الموظف العام معتبرا إياه ممثلا للدولة لأنه يتصرف بإسمها، ولصالحها، موظفا شعارها مستعملا ختمها.

من هذا المنطلق ضمن المشرع الجزائري في تشريعاتها المختلفة والمتتالية مجموعة من الحقوق، لتوفر له المساهمة الفعلية والفعالة في تحسين ظروفه العامة والخاصة على السواء وتنشأ وظيفته بينه وبين الإدارة هدفها الاستمرار الديمومة وتضمن الحقوق التي تمكنه من تحسين أدائه مع ضمان العيش الكريم.

بما أن الموظف العام أحد أهم أجهزة الإدارة فإن القانون قد خولها سلطات واسعة في تسيير أموره ولكي تقوم على حسن سير المرافق العمومية، ولكنها مقيدة في ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد وأحكام ضمنها في نصوصه، وهذه الأحكام ذاتها هي التي قررت للموظفين الحماية اللازمة، وذلك حفاظا على حقوقهم وتجنبنا لتعسف الإدارة أثناء استعمالها لسلطتها.

وبما أن هناك جزء يمنح للموظف ترقية أثناء أداء عمله على احسن صورة هناك كذلك جزء من الجزاء التأديبي هو وسيلة الجهة الإدارية لأداء رسالة التأديب، واحتمال جنوح هذه الجهة أمر وارد، لاسيما أنها تحوز في اتخاذ سلطات عديدة كسلطة التحقيق والحكم معاً، فلهذا السبب لا بد من ضمانات في إطار المساءلة التأديبية تحول دون إساءة استخدام سلطات جهة الإدارة الواسعة بحيث إقترن إسناد الجزاءات إلى جهة الإدارة شرط أن توفر هذه الأخيرة الضمانات التي يتمتع بها الفرد تجاه الجزاء التأديبي، وتحضي الضمانات التأديبية بأهمية كبيرة في نطاق التشريعات العقابية، لان العدالة في كل صورها القضائية والاجتماعية والإدارية، لا يمكن أن تتحقق ما لم يوفر التشريع التأديبي قدرا كافيا من الضمانات للموظف المعني بالمساءلة التأديبية.

ومن هذا المنطلق سنتحدث على حماية الحقوق الموظف (المبحث الاول)، ثم الحماية التأديبية والجنائية للموظف العمومي من الفساد (المبحث الثاني).

المبحث الأول: حماية الحقوق للموظف

يتمتع الموظف في التشريع الجزائري بمجموعة حقوق حددها الأمر 06-03 وفصلتها التشريعات الخاصة.¹

إن من أهم الحقوق للموظف العام هي الحقوق المالية، حيث من جهة هي الدافع الأول للتوظيف، فهي تعبر عن مقابل الخدمة المؤداة من طرف الموظف أو بانتمائيه إلى الوظيفة العامة، ومن جهة أخرى هي الضامن الطبيعي لكل موظف لمواجهة تكاليف ومتطلبات الحياة الأساسية للعيش الكريم.²

وعلى كل حال فإن تمتع الموظف بالحقوق المالية التي تقرها الأنظمة والقوانين ليس مطلقا، بل يخضع لقواعد وأسس قانونية وإجرائية، ومن هذا المنطلق سنعرض في هذا المبحث كل من حماية الحقوق المادية والاجتماعية للموظف العام (المطلب الأول)، حماية الحقوق ضمان الاجتماعي والسياسي للموظف العام (المطلب الثاني).

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015، ص120.

² حمود حمبلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص111.

المطلب الاول: حماية الحقوق المادية والاجتماعية للموظف

تعتبر حماية الحقوق المادية والاجتماعية للموظف من أهم أساسيات الدولة باعتبارها أنها الطريقة الوحيدة التي تمنح بها للموظف الحماية كاملة، وبهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من حماية الحقوق المادية للموظف (الفرع الأول)، وحماية الحقوق الاجتماعية (الفرع الثاني).

الفرع الاول: حماية الحقوق المادية للموظف العمومي

تعد الحقوق المالية للموظف العام من أهم الحقوق التي تهتم بها مختلف التشريعات القانونية المختلفة ومن ضمنها التشريع الجزائري وذلك بإصداره القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن هنا سيشمل هذا الفرع كل من الراتب والتعويضات (أولا)، الترقية والعطل (ثانيا).

أولا: الراتب والتعويضات

الراتب والمبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقتضي به الأحكام المقررة لذلك، أما التعويضات فهي المنح الذي يتلقها الموظف مقابل العمل الجيد في ميدانه.

أ/ الراتب

يعتبر الراتب وفي نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الجزائر فإن المرتب ليس مقابلا للعمل الذي يؤديه الموظف، وإنما غالبا ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح لتمكينه من العيش على نحو لائق، وأن يتمكن بذلك من تخصيص جهده ووقته للقيام بأعباء الوظيفة العمومية، ويترتب على هذا الاعتبار أن المرتب يدفع في فترات منظمة، وفي نهاية كل شهر، كم يترتب عليه أيضا أن تراعى في تقديره إعتبارات أخرى خاصة بمكانة الموظف الاجتماعية والمظاهر التي تحتاج إليها، ولذلك يقترن المرتب بمبالغ أخرى متصلة بالوظيفة يمنحها الموظف في صورة بدل إنتقال تقع على عاتق الموظف.¹

¹ براهمي نسيم، الحماية القانونية للأجر في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون أعمال، جامعة مستغانم، 2016/2017، ص15.

1- تعريف الفقهي للراتب

تعريف الأستاذ محمد الطماوي: عرف الأستاذ الطماوي المرتب بأنه "المرتب هو عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا مقابل انقطاعه لخدمة الإدارة"¹، إن هذا التعريف منتقد من عدة أوجه منها:

- يعتبر المرتب بأنه مقابل الخدمة التي يقدمها الموظف للإدارة و هذا التعريف هو عودة لفكرة العمل بضاعة تباع وتشتري وهذه الفكرة كانت سائدة في القرون الوسطى، عندما كان ينظر إلى الأجير بأنه يقوم ببيع قوة عمله لصاحب العمل على اعتبار أن العمل بضاعة تباع و تشتري بالمال.

- هذا التعريف يعتبر الراتب مقابل العمل، و بالتالي فإن هذا التعريف لا يقدم لنا تفسيراً منطقياً في الحالة التي يكون فيها المستخدم مريضاً لا يقوم بأي عمل و مع هذا فالقانون يمنحه راتباً.

2- التعريف التشريعي للراتب

إن القانون الأساسي للتوظيفة العامة لم يتطرق إلى تعريف الراتب و إنما أشار في المادة 32 من الأمر 03-06 إلى حق الموظف في الراتب بعد أداء العمل²، و أشارت هذه المادة إلى كيفية تحديد الراتب وملحقاته ولكنها لم تتطرق إلى تعريف الراتب، و رغم هذا فإنه يفهم من مضمون نص المادة 32 من هذا الأمر بأن المشرع الجزائري يميل إلى اعتبار المرتب مقابل العمل ولقد عرفه المشرع الجزائري من خلال المادة 16 من المرسوم 59-85 على أن المرتب هو المقابل المالي (النقدي) الذي يتلقاه نتيجة القيام بأعباء وظيفته.³

وبناء على كل ما سبق فإن الراتب يقصد به تمكين الموظف من مبلغ نقدي يتقاضاه طبقاً للأحكام السارية المفعول وهو يمثل حسب المادة 121 من الأمر 03-06 مقابل للواجبات الأساسية كما أنه ذو طابع تنظيمي.⁴

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي لنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص46.

² المادة 32 من الأمر رقم: 03-06، المرجع السابق.

³ المادة 16 من المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13، الصادرة بتاريخ 1985/03/24، ص335

⁴ المادة 121 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

لقد نص الأمر 03-06 على أن راتب الموظفين يتكون أساساً من الراتب الرئيسي والتعويضات ومختلف التعويضات ومختلف المنح والعلاوات والمنح والعلاوات والمنح ذات الطابع العائلي.¹

كما نصت المادة 32 من نفس الأمر على أن الموظف يستحق الراتب بعد أداء الخدمة، وهو مقابل طبيعي لتكريس مبدأ الراتب مقابل الواجبات القانونية²، كما أن الغياب غير المبرر يؤدي إلى الخصم من الراتب ولا يحتسب في الخصم الأيام المرخص فيها غياب الموظف.³

وتتمثل معايير تحديد الراتب في مايلي:⁴

أ- **مقياس المدة:** حسب هذا المقياس فإن الراتب يحدد حسب الزمن، فقد يحدد بالساعة و قد يحدد بالأسبوع و قد يحدد بالشهر، والأسلوب الغالب في هذا المقياس هو تحديد الراتب بالشهر.

ب- **مقياس المردودية:** حسب هذا الأسلوب فإن الراتب يتحدد حسب كمية الإنتاج وهذا المقياس يربط ما بين الراتب والإنتاج ومن هنا يمكن تحديد مسؤولية القائم بالعمل ومحاسبته على أساس إنتاجه فإن زاد إنتاجه زاد راتبه حسب مقدار إنتاجه وبالعكس إذا انخفض إنتاجه عن الحد الأدنى المطلوب وجب خفض أجره بمقدار نسبة العجز فالشركات والإدارات العمومية ليست مجرد مصدر لرزق العامل بل أصبحت عنصراً هاماً من عناصر الدخل القومي للدولة.

ج- **المقياس المزدوج:** إن هذه الطريقة تجمع ما بين مزايا الطريقتين السابقتين بحيث يحسب الراتب الأساسي على أساس الزمن، أما الرواتب التشجيعية فتحدد على أساس المردود الفردي والمردود الجماعي.

¹ المواد 119، 121، 122، 124، 125، 190، من الأمر 03-06، المرجع السابق.

² المادة 207، من الأمر 03-06، المرجع السابق

³ المادة 215، من الأمر 03-06، المرجع السابق

⁴ المواد 08 و 09 من المرسوم 304-07، المؤرخ في 29/09/2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر.ج. العدد 61، الصادرة في 30/09/2007، ص 11.

ب/ التعويضات

إن تشريع الوظيفة العامة الجزائري لم يختلف عن تشريع العمل الجزائري فيما يتعلق بهذه التعويضات المختلفة، فالموظف الجزائري يتلقى جملة من التعويضات مثل منحة المنطقة والمنح العائلية ومنحة الراتب الوحيد.

نص هذا الأمر على تعويض الأضرار المادية والمعنوية لـصنف معين من الموظفين وهم الموظفون المجاهدون الذين تعرضوا إلى أضرار مادية أو معنوية أثناء الثورة المسلحة، إن هذا الصنف من الموظفين، هم الآن في طريق الانقراض لأن الأغلبية الساحقة منهم أحيوا على التقاعد و بقيت نسبة ضئيلة منهم و هم على وشك التقاعد كما أن هذا الأمر أشار إلى التعويضات المختلفة التي يتلقاها الموظف كتعويضات المنح العائلية وتعويض العمل الإضافي وتعويض الأخطار المهنية وتعويض النفقات التي تصرف بمناسبة الوظيفة وتعويضات الإنتاج، و قد انفرد الأمر السابق بتقرير تعويض للموظف إذا سرح بسبب عدم كفاءته المهنية.¹

صدر هذا المرسوم يحدد طريقة التعويض للموظف المسرح بسبب عدم الكفاءة ويحدد هذا التعويض بنصف مرتب الموظف للشهر الأخير ويضرب هذا المبلغ في عدد سنوات الخدمة بالإضافة إلى المنح العائلية والتعويضات الملحقه.²

إن هذا المرسوم المتعلق بالقانون النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العامة أشار إلى حق الموظف في قبض تعويض مادي إذا تعرض أثناء العمل إلى أضرار مادية أو معنوية، كما أشار هذا المرسوم إلى حق الموظف في تعويض الخبرة و هذا تشجيعا للموظفين القدامى.³

¹ الأمر 06-03 ، المرجع السابق.

² المرسوم رقم 66-148 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن حق التعويض للموظف المسرح لعدم الكفاءة، ج.ر.ج.ج، العدد575، الصادر بتاريخ08/06/1966.

³ المادة 19 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد13، الصادر بتاريخ24/03/1985، ص335.

حدد هذا المرسوم المتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في التعويض المخصص للمنطقة المنصوص عليه في المرسوم رقم 82-183 المؤرخ في 15/05/1982 المتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة.

مع الملاحظة أن كافة الأسلاك والرتب تستفيد من تعويض خاصا أو نوعي يسمى فالأسلاك المشتركة تستفيد من تعويض قدره 30 بالمائة من الراتب الأساسي في حين أن الأسلاك الأخرى تستفيد من تعويض يختلف من قطاع إلى قطاع آخر.¹

ثانيا: الترقية والعطل

من حقوق الموظف العمومي الحصول على الترقية والعطل التي تمنحه الثقة في نفسه واستمراره في عطاء في العمل.

أ/ الترقية

إن الترقية حق من حقوق الموظف بصفة خاصة، وحق من حقوق الإنسان بصفة عامة، حيث نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما العطل فإن أثرها كبير في الاستقرار النفسي والاجتماعي للموظف، مما يشحن طاقاته مجددا للعودة إلى منصبه أكثر عزيمة وتصميما على بذل أفضل ما عنده لتأدية مهامه.

1- التعريف الفقهي للترقية

عرف الدكتور عمار عوابدي الترقية بأنها: "عملية إدارية فنية قانونية تنقل وترفع عامل عام في نطاق المبادئ والأساليب والطرق والإجراءات القانونية واللائحية المقررة في وظيفة أو منصب عمل أعلى

¹ المرسوم التنفيذي رقم 93-130 المؤرخ في 14/06/1933، المتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في التعويض المخصص للمنطقة المنصوص عليه في المرسوم رقم 82/183 المؤرخ في 15/05/1982 المتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، ج.ر.ج.ج. العدد 40، الصادر بتاريخ 16/06/1993.

درجة في سلم التدرج الإداري والوظيفي للمنظمة أو المؤسسة أو الهيئة الإدارية في النظام الإداري في الدولة بهدف ضمان حسن سير الوظيفة بانتظام وبكفاية ورشاده من أجل تحقيق المصلحة العامة.¹

2- نظرة المشرع الجزائري للترقية

- **الترقية في الدرجة:** حددت كقيمتها المادة 72 من المرسوم 85-59، و يستفيد منها جميع الموظفين المثبتين في المنصب على أساس الأقدمية حيث يأخذ بعين الاعتبار عدد السنوات التي قضاها الموظف في منصبه و تقدر هذه المدة بأربع سنوات على الأكثر وستين على الأقل، حسب جدول المحدد للمدة القانونية الواجب احترامها لمستحقات الترقية إلى الدرجة الأعلى في المدة الدنيا أو المتوسطة أو القصوى²، وأوردت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 02/01/1995 الخاص ببعض الامتيازات والتعويضات الممنوحة للموظفين العاملين بالولايات أدرار، تندوف، تمنراست، إيليزي، استثناء عن هذه القاعدة السابقة الخاصة بمدة الترقية حيث نصت على زيادة في مدة الأقدمية قدرها ستة أشهر عن كل سنة خدمة فعلية تحتسب للترقية في الدرجات.. الخ. ولا تمنح هذه الزيادة في الأقدمية إلا إذا كانت مدة الإقامة في هذه الولايات لا تقل عن ثلاث سنوات في الولايات المذكورة أعلاه.³

- **الترقية في السلك:** تناولت هذا النوع من الترقية المواد من 54 إلى 58 من المرسوم 85-59 وقد سبق تفصيلها أعلاه وينتقل على إثرها الموظف من سلكه الأصلي إلى سلك أعلى إذا توفرت فيه الشروط المطلوبة⁴، وفي كل الأحوال فإن هذا النوع من الترقية لا يمكن أن تتجاوز نسبة حدود 5 % من عدد المناصب المطلوب شغلها حسب ما تقتضيه مصلحة من يتقدمون بطلبات التشغيل لأول مرة.

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص314.

² المادة 72 من المرسوم رقم 85-59، المرجع السابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 12/01/1995، يحدد الامتيازات الممنوحة للمستخدمين المؤهلين والتابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية العاملين بولايات أدرار وتامانغست وتندوف واليزي، ج.ج.ج.ج، العدد4، الصادر بتاريخ 1995/01/29.

⁴ المواد من 54-58 من المرسوم 85-59، المرجع السابق.

أما في المادة 107 من الأمر 03-06 فنجدها نصت على " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة.

وضع المشرع الجزائري شروطا وضوابط للترقية وهذه الشروط والضوابط سوف نوجزها في مايلي:

- أن تتوفر في الموظف شروط الأقدمية و الخبرة.
- أن يكون الموظف مسجلا في جدول الترقية.
- أن يكون الموظف قد أحرز على الشهادة المطلوبة.
- بقاء الموظف في الدرجة للمدة القصوى المطلوبة في القانون¹.

ب/ العطل

1- مفهوم العطل

تعتبر العطلة انقطاعا وقتيا عن العمل يتم الترخيص فيه من قبل الإدارة بالاعتماد على مطلب في ذلك يقدمه العون، لذلك فإنه لا يمكن للعون العمومي أن ينقطع عن العمل دون مبرر قانوني إذ ينجر عن كل غياب غير مبرر بعطلة قانونية خصم المرتب بعنوان أيام الغيابات علاوة على العقوبات التأديبية إن لزم الأمر.

وجاء في نص المادة 39 من الأمر 03-06 أن " للموظف الحق في العطل الحق في العطل النصوص عليها في هذا الأمر"²، وجاء في المادة 194 من نفس الأمر " للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر"³.

¹ تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2011/2012، ص100.

² المادة 39 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

³ المادة 194 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

2- أنواع العطل

أ- العطل العادية

وهذا النوع من العطل يحصل عليها في كل مرة بصفة دورية و تمنح لكل الموظفين دون استثناء ولا يتطلب شروطا خاصة وهي على أنواع: العطلة الأسبوعية، عطل المواسم والأعياد الدينية، العطل السنوية.

وقد أشار المشرع الجزائري إلى هذه العطلة في الأمر رقم 66-133 في المادة 39 من حيث نصت بقولها " للموظف القائم بالخدمة الحق في عطلة سنوية مع الأجرة لمدة ثلاثين يوما متتالية عن سنة قام خلالها بالخدمة وللإدارة مطلق الحرية في تقسيط العطل السنوية، ويخول لها إذا اقتضت المصلحة ذلك أن تأذن بتقسيم العطل".¹

ب- العطل الاستثنائية

إن المشرع الجزائري أشار إلى العطلة المرضية في المادة 39 من الأمر 66-133 وبموجب هذا المادة فإن الموظف يستفيد من عطلة مرضية لمدة ستة أشهر عن خدمة مدتها عام واحد، و يتقاضى الموظف خلال ثلاثة أشهر الأولى راتبه كاملا ونصف المرتب خلال الثلاثة الأشهر الباقية مع احتفاظ الموظف بحق الاستفادة من التعويضات والمنح العائلية²، وعند انتهاء العطلة المرضية فإذا كان الموظف لا يستطيع العودة إلى العمل ففي هذه الحالة يحال الموظف على الاستيداع أو على التقاعد وهذا حسب الشروط المنصوص عليها في قانون المعاشات، أما إذا كان المرض نتيجة العمل أو بسببه أو كان المرض أو الجرح بسبب عمل للصالح العام أو من أجل إنقاذ حياة شخص فإن الموظف يحتفظ بأجر كامل كما يجوز للموظف استرداد المصاريف التي تسبب فيها المرض أو الحادث.

¹ المادة 39 من الأمر رقم 66-133، المرجع السابق.

² عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة معاً لتركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص126.

2- عطلة الأمومة

وتقرر هذه العطلة للأم العاملة خلال فترات ما قبل الولادة و ما بعدها وقد نص عليها القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية في المواد من 23 إلى 30 ويدفع الأجر من طرف صندوق الضمان الاجتماعي طوال مدة هذه العطلة.¹

كما جاء في المادة 213 من الامر 06-03 حيث نصت على: "تستفيد المرأة الموظفة خلال فترة الحمل و الولادة من عطلة أمومة وفقا للتشريع المعمول به".²

3- العطل الخاصة

يستفيد الموظف طبقا للمادة 215 من الأمر 06-03 من تراخيص استثنائية بالتغيب تكون غير مدفوعة الراتب، وتكون الاستفادة منها للضرورة القصوى حيث للإدارة المستخدمة سلطة تقدير ما يعد الضرورة القصوى، على أساس ما يقدمه لها الموظف من مبررات، والتغيب في هذه الحالة محدد المدة، إذ يجب أن لا يتجاوز عشرة أيام في السنة، دون تبيان فيما إذا كانت الاستفادة من هذه المدة، تتم دفعة واحدة أو على دفعات.³

الفرع الثاني: حماية الحقوق الاجتماعية للموظف العام

لقد اعترفت الجزائر غرار نظيراتها من الدول الأخرى بحق حماية الحقوق الاجتماعية للموظف بعد الاستقلال، حيث كرسته في وثيقتها الدستورية وتركت مسألة تنظيمه وتحديد كيفية ممارسته إلى النصوص التشريعية بهدف توفير الحماية القانونية لهذا الحق وتحديد حدوده التي تشكل ضوابط قانونية، حيث تم الاعتراف بحق الاضراب وحق النقابي في الدستور الصادر والتي تم تعديل في 2016⁴، ومن هذا المنطلق يشمل هذا المطلب كل من الحق في الاضراب والحق النقابي (اولا)، حق التقاعد والاستقالة (ثانيا).

¹ المواد من 23- 30 من القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر.ج.ج ص 1793، الصادر بتاريخ 24 رمضان عام 1403.

² المادة 213 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

³ المادة 215 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

⁴ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 14، الصادرة بتاريخ

07/03/2016، ص 06

أولاً: الحق في الاضراب والحق النقابي

للموظف العمومي الحق في الاضراب من أجل حفاظ على مكانته في الوظيفة ويكون ذلك عن الطريق المنظمات مسؤولة عن ذلك من أجل حمايته، كما له الحق النقابي.

أ/ حق في الاضراب

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لحق الاضراب لاسيما القانون رقم 90-02 لا نجد تعريفا للإضراب، إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 02 منه نجدها نصت على عبارة قد تساعدنا في تحديد معنى الاضراب: "يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل بمفهوم المادة 02 أعلاه، و الذي يحدث خرقاً لأحكام هذا القانون، خطأ مهنياً جسيماً يرتكبه العمال المشاركون فيه".¹ وبالعودة إلى نص المادة 02 من القانون المذكور تعتبر النزاع الجماعي هو: "كل خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمهنية في علاقة العمل والشروط العامة للعمل، ولم يجد تسويته بين العمال والمستخدم باعتبارهما طرفين في نطاق أحكام المادتين 04 و 05".

بالجمع بين المادتين يمكن القول بأن الاضراب وفقاً للقانون 90-02 هو: "توقف جماعي عن العمل على اثر نزاع أو خلاف يتعلق بالعلاقات الاجتماعية و المهنية في علاقة العمل و الشروط العامة للعمل، و لم يجد تسوية بين العمال والمستخدم".

وعليه فإن حق الاضراب في قطاع الوظيفة العمومية هو: قدرة الموظفين على التوقف عن العمل بسبب نزاع متعلق بمصالحهم الاجتماعية والمهنية لم يتوصلوا بشأنه مع المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة إلى إتباع الاجراءات القانونية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ومن شروط حق ممارسة الاضراب هي:

¹ القانون رقم 90-02، المؤرخ في 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج.ر.ج.ج، العدد 06، الصادر بتاريخ 07/02/1990.

- ارتباط الاضراب بالدفاع عن المصالح المهنية والاجتماعية للموظفين: يتعلق الاضراب طبقا المادة 02 من القانون 90-02 المعدل والمتمم، بالخلافات المتعلقة بالمسائل الاجتماعية والمهنية للموظفين، وعليه فإن الاضراب لأغراض غير اجتماعية ومهنية يعتبر اضرابا غير شرعي.

- استنفاد اجراءات التسوية الودية: لا يمكن اللجوء إلى الاضراب إلا بعد استنفاد اجراءات التسوية الودية، و التي تتمثل في المصالحة بين ممثلي الموظفين و ممثلي المؤسسة أو الادارة العمومية التي تعقدها السلطة الادارية المختصة { البلدية، الولاية، الوزارة} ، و اذا استمر الخلاف يعرض الأمر على مجلس الوظيفة العمومية المتساوي الأعضاء.

- موافقة الموظفين على الاضراب: يجب أن يكون قرار اللجوء إلى الاضراب صادرا عن الأغلبية المطلقة من الموظفين بإرادة حرة دون اكراه أو ضغط، و يكون ذلك على اثر تنظيم جمعية عامة تضم كل الموظفين أو نصفهم على الأقل، يعبرون عن الرغبة في الاضراب بالاقتراع السري.

- الاشعار المسبق بالاضراب: مفاد هذا الشرط أنه يجب اشعار المؤسسة أو الادارة العمومية المعنية مسبقا بالاضراب، وكذا اعلام مفتشية العمل المختصة اقليميا، ويجب ألا تقل المدة الفاصلة بين الاشعار و تنفيذ الاضراب عن 8 أيام من تاريخ إشعار واعلام الجهات المعنية.

- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت و ضمان أمنها: يجب على ممثلي الموظفين والمؤسسة أو الادارة العمومية تعيين من يقوم بالسهر على ضمان المحافظة على المنشآت والأماكن العمومية و ضمان أمنها¹.

ب/ الحق النقابي

تعتبر الحرية النقابية و ممارسة الحق النقابي من أبرز الحقوق و الحريات الجماعية، حيث يمكن للموظفين بممارسة الحق النقابي الدفاع عن حقوقهم الوظيفية.

ومن آليات ممارسة الحق النقابي هي:

¹ المواد 16، 17، 18، 19، 20، 24، 27، 28، 29، 30، 31، من القانون رقم 90-02 متعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الاضراب، المرجع السابق، ص، ص، 233، 234.

- مبدأ المشاركة في هيئات الوظيفة العامة: تشارك الهيئات الأكثر تمثيلاً في تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية باعتباره هيئة تشاورية تعنى بالمسائل المتعلقة بالوظيفة العمومية، كما تقدم الهيئات الأكثر تمثيلاً المترشحين لعضوية اللجان المتساوية الأعضاء باعتبار هذه الأخيرة هيئة استشارية في المسائل الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين.¹
- مبدأ التفاوض: إن تفاوض النقابات مع السلطات العمومية في المسائل المتعلقة بشؤون الموظفين كالقانون والرواتب والتكوين والترقية وتحسين ظروف العمل هو من الآليات الأساسية لممارسة الحق النقابي.²
- اللجوء إلى الاضراب: اعترف القانون رقم 19-14 المعدل والمتمم في المادة 38 منه باختصاص النقابات في المشاركة في الوقاية من خلافات العمل وتسويتها، وممارسة حق الاضراب.
- توفير الوسائل المادية والوقت لممارسة الحق النقابي: نص القانون رقم 19-14 على ضرورة توفير المؤسسة أو الإدارة العمومية المستخدمة الوسائل الضرورية لعقد التنظيم النقابي في أماكن ملائمة، و محل ملائم لممارسة النشاط، و امكانية الاستفادة من إعانة الدولة.³
- ومن ضمانات ممارسة الحق النقابي هي:
- منع التمييز ضد الموظفين بسبب النشاط النقابي في مجال التوظيف وتوزيع العمل والترقية والتكوين والراتب والمنافع الاجتماعية.
- منع أي شخص طبيعي أو معنوي من التدخل في تسيير التنظيم النقابي إلا في الحالات التي ينص عليها القانون صراحة.
- عدم جواز ممارسة التهديدات و الضغوطات ضد التنظيم النقابي من طرف أي كان.

¹ المواد 58، 59، 62، 64، 68، من الأمر 06-03، المرجع السابق.

² المادتين 34 و 37 من القانون 90-14 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر.ج.ج، العدد 23، الصادر بتاريخ 06/06/1990، ص 786.

³ المواد 46، 47، 48، 49، من القانون 90-14، المرجع السابق.

- منع الجهة المستخدمة من تسليط العزل أو النقل أو أي جزء آخر بسبب النشاط النقابي، و في حالة ارتكاب المندوب النقابي لخطأ مهني لا بد من اعلام التنظيم النقابي بمباشرة الاجراءات التأديبية.
- الحق في إعادة الادماج واستعادة كافة الحقوق للمندوب النقابي المعزول خرقا للأحكام القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 90-14.¹

ثانيا: حق التقاعد والاستقالة

إن دراسة حق التقاعد والاستقالة باعتباره حقا مشتركا بين الموظفين والعمال يقتضي الأمر التطرق أولا إلى تحديد مضمونه والأسس القانونية التي يقوم عليها، وأخيرا إلى فحص الشروط المقيدة للتمتع بهذا الحق.

أ/ حق التقاعد

لم تعرف قوانين الوظيفة العمومية التقاعد، وكذلك الشأن بالنسبة للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد.²

وانطلاقا من مختلف النصوص القانونية التي وضعت أحكام التقاعد حاول الفقه وضع تعريف له، فهو حسب أحمية سليمان: " النهاية الطبيعية لعلاقة العمل، وبالتالي يعتبر السبب والحالة القانونية او لشرعية لانتهاء علاقة العمل."

وعرفه عطاء الله بوحميدة بأنه: " قرار إداري يتخذ بطلب من الموظف تحت إشراف الإدارة متى بلغ سنا معينة مع استيفاء سنوات خدمة معينة، و تنتهي علاقته بالإدارة ابتداء من تاريخ توقيعه على محضر تبليغه قرار إحالته على التقاعد".³

¹ المواد 15 و 50-59 من لقانون 90-14، المرجع السابق.

² القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02/07/1993، ج.ر.ج.ج العدد 29، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-15 المؤرخ في 31/12/2016، المتعلق بالتقاعد، ج.ر.ج.ج العدد 78

³ عطاء الله بو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون أعمال، جامعة الجزائر 1، 2006/2005، ص44.

من خلال التعريفات السالفة الذكر أن هناك عدة مرتكزات لتعريف التقاعد، أبرزها: التقاعد هو النهاية الطبيعية لعلاقة العمل، يكون وفق شروط قانونية، يتخذ بقرار من طرف الجهة المختصة إزامياً أو بناء على طلب صاحب الشأن.

و قيد القانون استعمال حق التقاعد بجملة من الشروط، و المتمثلة أساساً في ما يلي:

- **بلوغ السن القانونية:** حدد القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد السن القانونية للتقاعد بـ 60 سنة بالنسبة للرجال، و 55 سنة بالنسبة للنساء¹، يعد هذا الشرط ضماناً للموظف، فهو يحصل على معاش التقاعد متى بلغ السن القانونية و توافرت فيه باقي الشروط القانونية بقوة القانون، إلا أنه من جهة أخرى قيد على حرية العمل، فالموظف ملزم بترك وظيفته ببلوغ السن القانوني.

- **استيفاء مدة العمل القانونية:** يجب أن يثبت الموظف أنه عمل لمدة 15 سنة كاملة على الأقل، فلا يمكنه الحصول على حقه في التقاعد دون إثبات أنه عمل هذه المدة كقاعدة عامة.

- **إثبات دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي:** حتى يتسنى للموظف الحصول على معاش التقاعد يتعين عليه إثبات اشتراكات الضمان الاجتماعي خلال فترة العمل.

- **تسوية وضعية الموظف المحال على التقاعد إزاء صندوق التقاعد:** نص القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد على عدم جواز إحالة الموظف على التقاعد م لم تسو وضعيته مع صندوق التقاعد، وقبض الحصة الأولى من المعاش².

ب/ الاستقالة

تتميز الاستقالة بجملة من الخصائص سيتم إيجازها فيما يأتي:

- **الاستقالة حق معترف به للموظف:** اعترف الأمر رقم 06-03 في المادة 17 بحق الموظف في الاستقالة، وممارسة هذا الحق يكون في إطار قانوني منظم يراعى مبدأ سير المرفق العام بانتظام، ولا تملك السلطة التي لها صلاحية التعيين إزاء هذا الحق سوى إرجاء هذا الحق لمدة معينة، فإذا انتهت المدة القانونية للتأجيل تصبح الاستقالة فعلية³.

¹ المادة 06 من القانون 83-12، المرجع السابق.

² المادة 10 من القانون 83-12، المرجع السابق.

³ المادة 17 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

وأساس الاعتراف بحق الاستقالة هو عدم جواز الإكراه على تولي الوظائف العمومية، فكما التحق الموظف العمومي بالوظيفة العمومية برضاه، يمكنه أيضا أن يتركها برضاه.¹

- **الاستقالة عملية إدارية وإرادية في الوقت ذاته**: تستند الاستقالة إلى الإرادة الحرة للموظف في رغبته لتترك الوظيفة، فكل استقالة تحت تأثير عيب من عيوب الإرادة أو الإكراه مثلا تعتبر باطلة.

كما تعتبر الاستقالة أيضا عملية إدارية تبدأ بتقديم الموظف لطلب مكتوب يفصح فيه عن رغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة، و لا تصبح الاستقالة نافذة إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين بموجب قرار إداري، و بعد صدور هذا القرار تسوى الوضعية الإدارية للموظف المستقيل.

- **الاستقالة عملية قانونية منظمة تراعي مصلحة المرفق العام**: تخضع الاستقالة إلى أحكام قانونية تنظم كيفية ممارستها بما يضمن سير المرفق العام بانتظام و اطراد، حيث يواصل الموظف المستقيل ممارسة مهامه إلى حين صدور قرار الاستقالة، و يمكن للسلطة التي تملك صلاحية التعيين إرجاء قبول الاستقالة لضرورة المصلحة، و هذا ما يؤكد أن الاستقالة من طبيعة تنظيمية و ليس تعاقدية.

وتتم قبول الاستقالة حسب المادة 220 من الامر 06-03 في فقرتها الأولى صراحة على هذا الشرط" لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التي عليها اتخاذ قرار بشأنها قرار في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ الطلب".²

المطلب الثاني: حماية حقوق الضمان الاجتماعي والسياسي للموظف العام

إن استقرار الوظيفة العمومية هي من أهم الشروط التي تربط الموظف العام بالدولة ولحسن سير مرافقها وتقديم خدمة للصالح العام، يجب السعي إلى ضرورة تحسين معيشة العمال ماديا ومعنويا.

كما نلاحظ أنه كلما تزايدت المخاطر التي تحيط بالإنسان ولردع الأخطار الاجتماعية ومواجهة آثار كان لا بد للدولة أن تنتقل في هذا المجال، ومن هذا المنطلق سنوضح في هذا المطلب كيفية حماية الموظف من المرض وحوادث العمل (الفرع الاول)، حماية القانونية للحقوق السياسة للموظف العام(الفرع الثاني).

¹ محمد صالح فينش، محاضرات في الوظيفة العمومية، جامعة الجزائر 1، سنة الدراسة 2018/2019، ص74.

² المادة 220 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص19

الفرع الأول: حماية الموظف من المرض وحوادث العمل

إن حماية الموظف عند المرض عقد بموجبه يودع المؤمن له أقساط التأمين للمؤمن و يتعهد هذا الأخير في حالة ما إذا مرض المؤمن له أثناء مدة التأمين بأن يدفع له مبلغا معيناً دفعة واحدة أو على أقساط، ويشمل هذا التأمين مصروفات العلاج والأدوية والإقامة.¹

وكما سبق الإشارة إليه فإن المرض من أهم المخاطر التي تغطيها التأمينات الإجتماعية بموجب القانون رقم 83-11 وتشمل أدائه على:²

الأداءات العينية التي تعني التكفل بالمصاريف الطبية والوقائية والعلاجية للمؤمن له وذوي حقوقه و تغطيتها، ويتم تمويل هذه النفقات من أقساط الإشتراك الإجباري المفروض على أصحاب العمل أيا كان نشاطهم طبقاً للنسب التي يحددها القانون.³

حتى يتمكن الموظف المريض من الاستفادة من الأداءات العينية نتيجة المرض فإن قانون التأمينات الإجتماعية رقم 83-11⁴، قد وضع عدة شروط لمنح التعويضات حددها المرسوم 84-27⁵، تتمثل في ضرورة وصف هذه العلاجات من طرف طبيب، وألا تشمل مصاريف الأسنان لاصطناعية سوى الأجهزة الوظيفية العلاجية أو تلك الضرورية لممارسة بعض المهن، إضافة إلى ضرورة إرسال الموظف للملف الطبي خلال ثلاثة أشهر التي تلي إجراء الفحص أو لوقف العلاج إذا تطلب فحوصا مستمرة .

يكون هذا بمنح تعويضة يومية للموظف الذي يضطره المرض إلى الإنقطاع مؤقتا عن عمله طبقا لأحكام المادة 07 من قانون التأمينات الإجتماعية، يحدد تقدير هذا التعويض حسب النسب المنصوص

¹ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجزء السابع ، دار إحياء التراث العربي لنشر والتوزيع، المجلد الثاني، العدد 1376، بيروت، 2000، ص13.

² القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 02/07/1983، ج.ر.ج.ج 1983، العدد 28.

³ لعرج منيرة، محاضرة حول منازعات الضمان الإجتماعي، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، جوان 2012، ص03.

⁴ القانون 83-11 المعدل والمتمم بالأمر 96-17 المؤرخ في 06/07/1996 والقانون رقم 08-01 المؤرخ في 23/01/2008.

⁵ المرسوم 84-27 المؤرخ في 11/02/1984 الذي يحدد كفاءات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11.

عليها في المادة 14 و ما يليها من القانون 83-11، وهذا وفقا للشروط التي وضعها هذا القانون المعدل والمتمم، و خاصة وجوب إشعار هيئة الضمان الإجتماعي عن حالة المرض في الميعاد المحدد قانونا، و إجبارية خضوع الموظف لإجراءات المراقبة الطبية من قبل الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي و هي التي يرتبط أيضا إستمرار المريض في الإستفادة من هذه الأدياءات، و لا يجوز للموظف المريض ممارسة أي نشاط مأجورا كان أو بدون عوض خلال هذه الفترة، و يتم كل هذا وفقا للإجراءات التي يتطلبها تنظيم هيئات الضمان الإجتماعي من دفع للوثائق الطبية المبررة، و في حالة رفض المؤمن له إجتماعيا الخضوع للفحص المضاد يسقط حقه في الحصول على هذه الأدياءات¹.

الفرع الثاني: حماية القانونية للحقوق السياسية للموظف العام

على غرار معظم الدول تبنى التشريع الجزائري الحقوق السياسية من خلال الاعتراف بها في الدساتير، وجعلها من الحقوق الدستورية التي يتمتع بها جميع العمال في إطار القانون الوطني والدولي. بالاستناد إلى المبادئ العامة الواردة في الدستور والتي أصبحت تنص صراحة على الحق النقابي وكذلك الحق في الاضراب جاءت القوانين العمالية مكرسة لهذه الحقوق بشكل واضح ودقيق مثلما هو الشأن بالنسبة للمادة 05 من القانون 90-11²، الذي جعل منها حقوق أساسية للعمال.

كما تم إصدار قوانين خاصة تحدد كيفية ممارسة هذه الحقوق لاسيما الأحكام الواردة في القانون رقم 90-02³، المؤرخ في 06/02/1990، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب المعدل والمتمم، والقانون رقم 90-14 لمؤرخ في 02/06/1990 والمتعلق بالحق النقابي المعدل والمتمم⁴.

¹ المواد 10، 11، 52، 56، 57، من القانون 83-11، المرجع السابق.

² المادة 05 من القانون 90-11، المرجع السابق.

³ قانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج.ر.ج.ج، العدد 06، المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 1991/12/21، ج.ر.ج.ج، العدد 68.

⁴ فريد رناي، حماية حقوق الموظف العام في النظام القانوني لموظف العمومي الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012، ص221.

المبحث الثاني: الحماية التأديبية والجنائية للموظف العمومي

رخص المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها حق تسليط الجزاء التأديبي وجنائي على الموظف الذي يرتكبون أخطاء، فكما يكافئ العامل المجد بالترقية فإنه من الضروري أن يعاقب العامل المهمل عن تقصيره في أداء عمله، ولكي تتخذ الاجراءات التأديبية والجنائية ضد الموظف لا بد أن ينسب إليه خطأ إداري يستوجب العقاب لكن إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق العامة، فإنه من ناحية أخرى حريص أن تكون هذه الاجراءات وفقا لقواعد وأحكام قانونية.

ومن هذا المنطلق سيتمحور هذا المبحث على كل من الحماية التأديبية أثناء المسائلة التأديبية (المطلب الاول)، آليات الحماية الجنائية للموظف العمومي من الفساد(المطلب الثاني).

المطلب الأول : الحماية التأديبية أثناء المسائلة التأديبية

عادة ما يكون جزء من التأديب حق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين. وقد جاء في المادة 45 الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه (السلطة التأديبية) من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها كمجلس تأديب¹.

ومن هذا المطلق سيشمل هذا المطلب على مواجهة الإدارة لأخطاء الموظف العام (الفرع الأول)، إجراءات التحقيق التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مواجهة الإدارة لأخطاء الموظف العام

أثناء قيام الموظف العام بممارسة مهامه قد يقصر في واجبه المهني متعمداً أو يرتكب أخطاء تأديبية تستوجب مساءلته أي تأديبه من طرف الإدارة، ولما كانت الجزاءات التأديبية التي تمارسها الإدارة تتسم بنوع من القسوة وذلك من خلال المساس بأحد حقوق الموظف إما انتقاصاً أو حرماناً موقوتاً لذا لزم أن تحاط بطائلة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها وتكفل لمن يخضع لها حماية من التعسف ومن بين هذه الضمانات خضوع الخطأ التأديبي لمبدأ الشرعية وكذلك التحقيق الذي يعتبر ضماناً للموظف لكونه يهدف إلى عدالة المسائلة التأديبية.²

أولاً: شرعية الخطأ التأديبي

لا بد للموظف العام أن يحاط بضمانات تحميه من التعسف وهذا ما يعرف بمبدأ الشرعية وهو يعني سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة ويقضي هذا المبدأ أن تكون جميع أعمال الإدارة مطابقة لأحكام القانون.³

¹ عبد القادر الشخيلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية الاقتصادية والسياسية الصادرة بتاريخ ديسمبر 2000، العدد 04، ص 29.

² محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية "تشاط الإدارة ووسائلها"، ط2، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 202.

³ محمد أنس قاسم، مرجع نفسه، ص 203.

فليس من اللازم أن تصدر من جهة الإدارة المختصة أو من السلطة التشريعية قواعد تأثم بعض الأفعال مسبقا حتى يعاقب الموظف أو العامل إذا العامل إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات وظيفية سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص ونجد الكثير من الفقهاء طالبوا بحصر الأخطاء التأديبية وتطبيق مبدأ الشرعية في القانون التأديبي، أي تقنين الأخطاء التأديبية أو تصنيفها.¹

وصنف المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية إلى أربعة أصناف وذلك وفق المادة 177 من الامر 03-06 دون المساس بتكييفها الجزائي كما يلي:

أ- **أخطاء من الدرجة الأولى:** نصت المادة 187 على " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بسير الحسن للمصالح".

ب- **أخطاء من الدرجة الثانية:** نصت المادة 179 على " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم خلالها الموظف إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في الماديتين 180 و181 أدناه".²

ج- **الأخطاء من الدرجة الثالثة:** فجاءت بها المادة 180 بنصها: "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بتحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها من خلال تأدية مهامه ...

د- **الأخطاء من الدرجة الرابعة:** جاءت بها المادة 181 بنصها: "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بالاستفادة، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي او معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

ثانيا: السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية

منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية حيث نصت المادة 165 من الأمر 03-06 فقرة 01 على: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث "قضاء التأديب"، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص69.

² الأمر رقم: 03-06، المرجع السابق.

بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصوله على توضيحات كتابية من المعنى"، بمعنى أن المشرع قيد السلطة الإدارية بتوقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بالوقوف على الخطأ التأديبي والظروف التي تحبط به حقيقة لا افتراضاً، فقد يقصد المشروع بالوقوف على الخطأ أو معاقبته من طرف السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين والمختصة بتوقيع الخطأ التأديبي هو توفر الخطأ على ركنيه المادي والمعنوي حتى يلتزم الخطأ التأديبي.¹

في حقيقة الأمر السلطة الرئاسية تسلط العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب دون استشارة أي جهة أو التقيد برأي هيئة معينة، بمعنى أن المشروع لم يعطي إمكانية الطعن أمام لجنة الطعن سواء كانت ولائية أو وزارية وذلك لبساطة عقوباتها غير أن للمتظلم الحق في اللجوء إلى القضاء مباشرة.²

وفي حالة عدم احترام مدة حياة الخطأ التأديبي، فإنه يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل بمعنى مدة تقادم الخطأ التأديبي هم 45 يوم هذا ما جاءت به المادة 165 و 166 من الأمر 06-03.³

الفرع الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق الإداري أداة لكشف حقيقة ضد المتهم او نفيها عنه وذلك من خلال مجموعة من الاجراءات والضمانات التي أوردها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء الإداري.⁴

¹ الأمر رقم: 06-03، المرجع السابق.

² زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/2012، ص13.

³ الأمر رقم: 06-03، المرجع السابق.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2003، ص97.

أولاً: السلطة المختصة بالتحقيق

السلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائرية هي السلطة التي لها صلاحيات تعيين الموظف العام وفي العام وفي هذا الصدد نصت المادة 162 من الأمر 03-06 على مايلي: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".¹

هذا ما يفيد بأن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الاجراءات التي تباشرها السلطة الادارية بوصفة إجراء وضمانة هامة وأساسية يتوجب إجراءه في مواجهة أي موظف هو محل مساءلة تأديبية وهذا ما يؤكد الربط الموجود بين السلطة الرئاسية وعليه تأديب الموظفين هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية التي تتمتع بها الإدارة، وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفى يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختتم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب.²

ثانياً: إلزامية التحقيق

أعطى المشروع الجزائري السلطة التقديرية للإدارة في الالتجاء إلى التحقيق ذلك أن القانون الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب أو حصولها على توضيحات كتابية من المعنى، جعل هذا الشرط إلزامي بالنسبة للإدارة قبل توقيع الجزاء التأديبي من الدرجة الأولى والثانية وهذا ما جاءت به المادة 165 من الأمر 03-06 وأعطى لمجلس التأديب حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح التحقيق في حال ما إذا كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة.

هذا ما جاءت به المادة 171 من قانون 03-06 التي تنص على أن: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة".³

¹ الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

² بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي "دراسة مقارنة بين القوانين الفرنسي والجزائري، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2014/2015، ص61.

³ سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2016، ص37.

الفرع الثالث: ضمانات التأديب للموظف العام

إن ضمانات التحقيق ضمانات مقررة للموظف العام أثناء التحقيق وقبل توقيع العقوبة عليه وهي كثيرة الاهداف منها وضع حد لما يتعرض له الموظف من اضطهاد لجعله هدف سهلا لجميع الاتهامات التي يوجهها إليه الحاقدون ومن ثمة فإن المشرع الجزائري نص على ضرورة كفالة الأمن بالنسبة للموظفين، ومنه يشمل هذا المطلب على حق الدفاع (أولاً)، والاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (ثانياً).

أولاً: حق الدفاع

بما أن المساءلة التأديبية هي أحد صور المحاكمات البشرية، فإن للحق دوراً فاعلاً ومؤثراً في توفير الضمان للموظف المتهم بارتكاب مخالفة ما عند مساءلته أمام السلطة التأديبية¹، حيث تمثل في الخطوات التالية:

1- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه: لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله وتمكينه من تحقيق دفاعه ويلزم لتحقيق ذلك استدعاء المتهم تأديبياً بتكليفه بالحضور أمام المحقق، وإخطاره بطريقة واضحة بالمخالفات المنسوبة إليه مع منحة مدة كافية لإعداد دفاعه وهذا ما أقره المشرع الجزائري في نص المادة 167 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"².

2- حق الاطلاع على الملف التأديبي: تقرر هذا الإجراء بنص صريح، وفقاً للمادة 167 من الأمر 03-06 إذا يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبياً، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في أجل (15) يوماً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، حق يتسنى له تحضير دفاعه.³

¹ عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص58.

² الأمر رقم 03-06، المرجع السابق.

³ سلمان منير، المرجع السابق، ص39.

ثانيا: الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

وبالنظر إلى المرسوم رقم 85-59، نجد أنه أُلزم في المادة 127 منه السلطة التأديبية باستشارة اللجنة المذكورة فقط في الجزاءات من الدرجة الثالثة، ويعتبر رأبها إجباري في جميع العقوبات من الدرجة الثالثة.

ويكون قرار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزاءات التأديبية صحيحا اذا توافرت عدة ضوابط نذكرها على سبيل الحصر فيما يلي:¹

- أن تكون جلسات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي سرية.
- تسبب وتبرير القرار الإداري المتخذ من خلال الجلسة.
- في الآجال أن يتم الفصل في المتابعة التأديبية خلال 45 يوما من تاريخ الإخطار.
- أن تكون الجلسة خلال سريان عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.
- حضور 3/4 من الأعضاء، وإذا لم يستكمل النصاب بعد دعوة ثانية جاز للجنة أن تجتمع بنصف أعضائها.

وقد اعتبر القضاء إجراء استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وفصلها في القضايا المطروحة أمامها في الأجل المحدد من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي خرقها إلى بطلان القرار الإداري كما اعتبر أيضا هذا العمل من الأعمال التحضيرية التي لا يقبل فيها الطعن بالإلغاء.²

وتبدو الاستشارة الإجبارية للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقد كمجلس تأديبي كضمانة حقيقة للموظف مرتكب الخطأ، إذ فصل المشرع بين سلطة الاتهام ممثلة في الإدارة العامة وسلطة المحاكمة التي جسدها في المجلس التأديبي غير وبالتدقيق في هذا الأمر التأديب نجد أن هذه الضمانة محدودة الأثر فمن جهة تهيمن الإدارة على تكوين اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفي نفس الوقت السلطة التأديبية، كما أن صوت الرئيس يرجح في حال تساوي الأصوات وهو دائما في صالح الإدارة بطبيعة الحال.³

¹ المادتين 165 و170 من الامر 06-03 سالف الذكر، والمادتين 15 و19 من المرسوم رقم 84-10 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء.

² قرار المحكمة العليا رقم 87137 المؤرخ في 03/01/1993، قضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك، المجلة القضائية، العدد 03، 1993، ص222.

³ المادتين 11 و14 من المرسوم التنفيذي 84-10، مؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.

المطلب الثاني: آليات الحماية الجنائية للموظف العمومي

إن القاعدة العامة في القانون تقتضي ببطان الأعمال التي يقوم بها الموظف الفعلي لصورتها عن شخص دون سند قانوني، فهو إما مغتصب للسلطة أو شخص عادي أو موظف غير مختص بما قام به من أعمال، لكن تعتبر تصرفات هذا الشخص سليمة في بعض الأحيان، ومن هذا الأساس بنية الحماية القانونية الجنائية للموظف من الفساد، وذلك عن طريق العقوبات جريمة الإهانة(الفرع الأول)، و العقوبات جريمة الإساءة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحماية الجنائية من جريمة الإهانة

تعتبر جريمة الإهانة في الوظيفة العمومية من جرائم التي وقف أمامها المشرع الجزائري واعتبرها من الجرائم التي يجب وضع لها عقوبات راسم عليها، وهذا من أجل حماية الموظف العام، وحفظ كرامته المهنية.

ومن هذا المنطلق سنقوم بطرح كلا من العقوبات جريمة الإهانة الخاصة برئيس الجمهورية، ثم العقوبات جريمة الإهانة الخاصة بالموظف العام.

أولاً: العقوبات جريمة الإهانة الموجهة لرئيس الجمهورية

جعل المشرع الجزائري العقوبة الوحيدة لجريمة إهانة رئيس الجمهورية الغرامة من مئة الف إلى خمس مئة الف دينار جزائري، ومن الملاحظ انها عقوبة مخففة على ما كانت عليه في القانون قبل التعديل حيث كانت الحبس من 2 اشهر إلى 02 شهر.

وعن حالة العود في جريمة اهانة رئيس الجمهورية تتضاعف العقوبة الوحيدة وهي الغرامة.

اما في حالة تعدد الاوصاف فالرجوع إلى المادة 144 التي تعاقب كل من أهان قاضيا أو موظفا فرئيس الجمهورية بحكم قانون الفساد هو موظف ، فضلا عن انه اكبر قاضي في البلاد وبالتالي نستطيع تطبيق المادة 144 والتي تعاقب بالحبس والغرامة كونها الوصف الاشد وذلك وفقا للمادة 32 من قانون العقوبات التي تنص على انه يجب أن يوصف الفعل الواحد الذي يحتمل عده أوصاف بالوصف الأشد من بينها.¹

¹ المادة 32 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

ثانيا: العقوبات جريمة الإهانة الموجهة بالموظف العام

حسب ما جاء في المادة 144 والتي نصت على: "عاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامه من 1000 إلى 500.000 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أهان موظفا بالقول أو الإشارة أو التهديد أو بإرسال أو تسليم أو أي شيء اليهم أو بالكتابة أو الرسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها، وذلك بقصد المساس بشرفهم أو اعتبارهم أو الاحترام الواجب لسلطتهم."

ويجوز للقضاء في جميع الحالات أن ينشر الحكم ويعلق بالشروط التي حددت على نفقة المحكوم عليه دون أن تتجاوز هذه المصاريف الحد الأقصى للغرامة المبينة اعلاه.

وجاء في المادة 440 التي نصت على: " يعاقب بالحبس من عشرة ايام على الاقل إلى شهرين على الاكثر وبغرامة من 100 مئة الف دينار جزائري أو بإحدى العقوبتين من أهان بالقول أو بالإشارة مواطن مكلف بأداء أعباء الخدمة العمومية أثناء قيامه بأعمال وظيفته أو بمناسبة قيامه بها".¹

الفرع الثاني: الحماية الجنائية من جريمة الإساءة

سننترق أولا اتوضح العقوبات المقرر لجريمة الإساءة الموجهة لرئيس الجمهورية، ثم نبين العقوبات المقررة لجريمة الإساءة الموجهة للموظف العام.

أولا: العقوبات جريمة الإساءة الموجهة لرئيس الجمهورية

جاء بها المشرع الجزائري في المادة 144 مكرر من قانون العقوبات قد وفرت الحماية الجنائية اللازمة والفعالية لرئيس الجمهورية في شخص ومركزه عن طريق حصر وتحديد عناصر وأركان الإساءة إليه وتقدير العقوبات اللازمة لهذه الجرائم، وذلك عن طريق فرض غرامات مالية تتضاعف في حالة العودة من 500.000 دج إلى ما فوق.²

ومن هذا يمكن ملاحظته خصوصا بعد تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 01-99 وخصوص نص المادة 144 منه أن جنحة الإساءة لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذه المادة أصبح أكثر شأنا من حيث التجريم أو حتى الجزاء.

¹ المادة 144 والمادة 440 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

² المادة 144 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات ، المرجع السابق.

ثانيا: العقوبات جريمة الإساءة الموجهة للموظف العام

بالرجوع إلى نص المادة 148 من قانون العقوبات فقد حددت عقوبات أصلية، وأخرى تكميلية.

1- العقوبات الأصلية

ميز المشرع الجزائري في الجزاء بين المجني عليهم في صفتهم في حاله الإساءة إلى أحد القضاة، أو أحد الموظفين، أو رجال القوة العمومية، الضباط العموميين في مباشرة أعمالهم أو بمناسبة مباشرتها فالعقوبة هي الحبس من سنتين إلى خمس سنوات.

أما في الحالة الثانية وهي ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 148 فالعقوبة شددت بالنسبة للجاني الذي اعتدى على القضاة والمحلفين، ولكن لا يشترط أن تكون في الجنس حيث تصل العقوبة الجنائية السجن المؤقت من 5 إلى 10 سنوات، وإضافة الفقرة 04 العقوبة المشددة إذا أدت إلى الموت إذا كان دون قصد فالعقوبة هي السجن المؤبد¹.

2- العقوبات التكميلية

هنا فنجد أن نفس المادة حددتها يجوز حرمان المحكوم عليه بالحبس من مباشرة الحقوق الوطنية لمدة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر تبدأ من اليوم الذي تنفذ فيه العقوبة والحكم عليه بالمنع من الإقامة من سنتين إلى خمس سنوات.

ومن الملاحظ هنا أن المادة سابقة الذكر و في هذه الفقرة قد إستثنت باقي العقوبات التكميلية التي نص عليها في قانون العقوبات دون غيرها².

¹ فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 326.

² فتوح عبد الله الشاذلي، نفس المرجع، ص 327.

خلاصة الفصل

لقد أقر الأمر 06-03 العديد من الضمانات والحقوق والحريات، حيث أصلح نظام الرواتب والترقية ووضع القواعد العامة التي تحكمه، ونظمت هاته القواعد عن طريق الأحكام التنظيمية أهمها ما تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المتعلق بالشبكة الاستدلالية للمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ولم يقتصر حق الموظف على الراتب فحسب بل شمل أيضا مزايا مالية ممثلة في التعويضات المختلفة التي يتقاضاها الموظفون ويحكمها نظام قانوني لا يختلف كثيرا عن نظام المرتبات وتحديده يمكن أن يتم عن طريق التشريع.

ونص الأمر 06-03 على حق الموظفين العموميين في الدفاع عن حقوقهم الاجتماعية والمهنية عن طريق الإضراب رغم ما يميز هذا الحق من تأثير مباشر على الخدمة العمومية ومن ثم على الرأي العام، كما اعترف بحق الموظفين في رسم سياسة الدولة في الوظيفة العمومية من خلال حرية الرأي وحرية الانتماء إلى النقابات كضمانة من كافة أشكال التهديدات والاعتداءات.

واعتمد الأمر 06-03 العديد من الضمانات للموظف المعرض للجزاء التأديبي، حيث نص على ضمانات إجرائية قبل صدور القرار التأديبي أهمها التحقيق التأديبي الذي تقوم به الإدارة من أجل تقصي الحقائق والوقوف عليها حرصا منها على سلامة القرار التأديبي المتخذ ضد الموظف كما عهد نفس الأمر إلى ضمان حق إطلاع الموظف على ملفه التأديبي حتي يتسنى له تحضير دفاعه في مواجهة التهم الموجهة إليه، وحرص المشرع في نفس الأمر على توقيف الموظف المتابع بتهمة من الدرجة الرابعة أو محل المتابعة الجزائية وهذا حرصا على مكانته الوظيفية وحمايته من الأضرار التي قد تلحق به وبالمرفق العام على حد سواء، وكفل الأمر 06-03 ضمانات إجرائية بعد صدور القرار التأديبي أهمها حق الموظف في الدفاع عن نفسه بواسطة محامي أو موظف أهل من شأنه أن يكون ندا للإدارة في مواجهة التهم الموجهة للموظف واعتبر المشرع في الأمر 06-03 استشارة الإدارة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في اتخاذها الجزاءات التأديبية، واعتبر المشرع الجنائي في الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أن الحماية الجنائية تتمثل في الحماية التي اقرها المشرع للحفاظ على المال العام للموظف بتجريم أي تجاوز من الأفراد على هذا المال وتعريضهم للعقاب .

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع حماية القانونية للموظف العام في ظل قانون الوظيفة العامة الجزائري، تبين لنا أن الموظف العام بمثابة الأداة البشرية التي تعتمد عليها الإدارة من أجل تحقيق الغرض الذي أنشئت له، لذا جعلت له أغلب التشريعات والتنظيمات حقوقا أساسية من جهة تمكنه من أداء مهامه ومن جهة أخرى تحصنه وتحميه من أي تعسف قد يمس بحقوقه.

حيث توصل المشرع الجزائري من صياغة القانون السري المفعول وهو الأمر 03-06 الذي حاولت من خلاله إدخال إصلاحات هامة على نظام الوظيفة العامة خاصة مع التغييرات السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي أفرزتها العولمة والتي فرضت على الدولة المعاصرة زيادة الاهتمام بالوظيفة العمومية.

وقد لقيت الحماية التأديبية للموظف العام العناية فائقة من مختلف التشريعات الوظيفية بالعالم بسبب أهمية تحديدها والانعكاسات النهائية لها على الموظف العام وتعد العقوبة التأديبية من أهم أركان النظام التأديبي الذي يعد في حد ذاته من الضروريات الأكثر إلحاحا كونه ينطوي على إعادة النظام والاستقرار إلى المجتمع الوظيفي وتقويم واصلاح السلوك غير السوي لتجنب الوقوع في أخطاء ، فالعقوبة تعتبر ردة فعل على سلوك مجرم من وجهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يعود إلى فعله مرة أخرى وهذا من صلاحيات السلطة العامة لضمان الاستقرار في المجتمع الوظيفي.

ويتضح لنا ان المشرع الجزائري من هذه الدراسة يحاول تجريم كل الافعال التي تتدرج تحت جرائم الإهانة الإساءة على الموظف العام، حيث قرر جزاءات متفاوتة هذه المخالفات الى جانب نظام التشديد في بعض التصرفات وذلك بغية الردع العام وحفاظا منه على هذا الشخص لما يقدم من منفعة عامة وأيضا للمؤسسات لما تقوم به من خدمة للأفراد والمجتمع.

ونظرا للأهمية الحماية القانونية للموظف العام فالمشرع قرر في حقها عقوبات جنائية سواء المذكورة في قانون العقوبات أو في القوانين الخاصة كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فهذه الحماية يضمن المشرع استمرار القيام بمهامها.

وكإجابة عن إشكالتنا الرئيسية توصلنا إلى أن هذه الحماية تبقى ناقصة خاصة مع تزايد الاعتداءات على الموظف العام من دون رقابة ولا حساب، والنقص ليس في القوانين وإنما في تطبيقها وفي تفعيل آليات التي جاءت بها، كما أن هذه الأخيرة يجب أن تسير العصر وتواكب الاعتداءات المرتكبة معها، وهو ما يجعلنا نتوصل إلى النتائج التالية:

- لقد تمكن المشرع الجزائري حسب الأمر 06-03 من تكريس نظام للموظفين يحفظ للوظيفة العمومية مكانتها بما ينسجم مع الدور الجديد للدولة، وحظي من خلاله الموظف العمومي بحماية واسعة لحقوقه الممنوحة في مختلف التشريعات من أجل تفرغه لأداء الأعباء الوظيفية.
- أقر المشرع الجزائري الحماية الإدارية لحقوق الموظف العام والمتمثلة في الحقوق المادية بحيث تتجلى في الراتب والترقية إضافة إلى معاش التقاعد والضمان الاجتماعي بالرغم من الأخطاء التي قد يرتكبها.
- كم نظر المشرع كذلك للحقوق الغير المادية والتي تتمثل في الاستقالة والاجازات والتمثيل النقابي والذي يعتبر حق ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد والتي يتمثل في توفير النقابات الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة والدفاع عن مصالحهم.
- في جريمة الإهانة لرئيس الجمهورية كانت العقوبة التي وضعها المشرع هي العقوبة المالية " الغرامة " فقط فيما العقوبة التي وضعها للموظف العادي هي الحبس و الغرامة وهذا ما يتنافى مع المنطق.
- أما ما يخص عقوبة الإساءة فهي عقوبة مخففة مما يجعل المؤسسة العمومية عرضة لانتهاك حرمتها.
- نقص التدرج والتنوع في حماية التأديبية هذا ما يؤدي إلى عدم فعالية تأديب الموظف العام مثلا :عقوبة الحرمان من الراتب هذه العقوبة المالية من شأنها أن تعيد الموظف الذي ارتكب مخالفة تأديبية غير جسيمة إلى الطريق السوي وتردعه عن العودة إلى ارتكاب الخطأ التأديبي مرة ثانية.
- إن النصوص القانونية الجنائية وفرة إلى حد كبير حماية الجنائية للموظف العام بإعتمادها وإنتهاجها أسلوب التجريم .

ومن خلال النتائج التي توصلنا إليها بإمكاننا تقديم مجموعة من الاقتراحات كما يلي:

- حصول الموظفين على جميع حقوقه مع توفير الضمانات اللازمة لهاته الحقوق.

-
- ضمانة إعلام الموظف بالتهمة والخطأ التأديبي المنسوب إليه، وكفل حق الموظف في الدفاع عن نفسه مما يحقق فعالية الإجراءات التأديبية من حيث توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.
- ضرورة توسيع البحث العلمي في مجال جرائم الموظف العام و المؤسسة للإحاطة بها، نظرا للقصور الذي لمستته في المراجع في هذه الجرائم.
- ضرورة التوسيع في التجريم وذلك في جرائم التعدي على المؤسسة ووضع عقوبات تكون أيضا رادعة لها، حفاظا لها من أي تعدي.
- إعادة صياغة نص المادة 144 عل نحو يتواءم مع قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01 وخصوصا نص المادة 02 منه التي وسعت وشملت وعرفت الموظف العام بالمفهوم الجنائي.
- إعادة صياغة المادة وربطها إما بإحالتها للمادتين 296 و 297 من قانون العقوبات أو تفضيل متميز وخاص بالسبب والقذف الموجه لشخص الموظف العام دون اللجوء للقواعد العامة.



قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

1- المصادر

- القرآن الكريم، برواية ورش عن نافع المدني، الآية 42، 43، 44، من سورة طه.

2- النصوص القانونية والتنظيمية

أ- النصوص القانونية

- القوانين:

- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004، المتضمن القانون للقضاء، الجريد الرسمية، العدد 57، المؤرخة 08/09/2004.

- القانون 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر.ج.ج، عدد 32 مؤرخة في 08 أوت 1978.

- القانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 غشت 2011، المعدل للأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج، العدد 44 المؤرخة في 1 غشت 2011.

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07/03/2016.

- القانون رقم 83-12، المؤرخ في 02/07/1993، ج.ر.ج.ج، العدد 29، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-15 المؤرخ في 31/12/2016، المتعلق بالتقاعد، ج.ر.ج.ج، العدد 78.

- القانون 83-11 المعدل والمتمم بالأمر 96-17 المؤرخ في 06/07/1996 والقانون رقم 08-01 المؤرخ في 23/01/2008.

- قانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج.ر.ج.ج، العدد 06، المعدل والمتمم بالقانون 91-27 المؤرخ في 21/12/1991، ج.ر.ج.ج، العدد 68.

- قانون رقم 09-01 مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 26 يونيو سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات.

- قانون رقم 06-01، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 14، 2006.

- المادة 73-02 من قانون 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق لـ 21 افريل 1990 المتعلق بعلاقة العمل الفردية المعدل والمتمم بقانون 91-29 المؤرخ في 14 جمادي الثاني عام 1412 الموافق لـ 21 ديسمبر 1991.

- المواد من 23-30 من القانون رقم 83-11، المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر.ج.ج.ص 1793، الصادر بتاريخ 24 رمضان عام 1403.

- المادتين 34 و 37 من القانون 90-14 المؤرخ في 02/06/1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر.ج.ج، العدد 23، الصادر بتاريخ 06/06/1990.

- المواد 39، 40، 34، من قانون 90-02 المؤرخ 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب.

- المادة 02 الفقرة "ب" من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، جريد الرسمية، العدد 14، 2006.

- الأمر:

الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

- المادة 124 من الأمر 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1995، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005.

- المادة 119 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 11/07/1966 والمتضمن القانون العمومي المعدل والمتمم، الجريد الرسمية، العدد49، 1966.
- ب- النصوص التنظيمية
- المراسيم الرئاسية والقرارات التنفيذية:
- المرسوم التنفيذي رقم 93-130 المؤرخ في 14/06/1933، المتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في التعويض المخصص للمنطقة المنصوص عليه في المرسوم رقم 82/183 المؤرخ في 15/05/1982 المتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، ج.ر.ج.ج.ج. العدد40، الصادر بتاريخ 16/06/1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 12/01/1995، يحدد الامتيازات الممنوحة للمستخدمين المؤهلين والتابعين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية العاملين بولايات أدرار وتامنغست وتندوف واليزي، ج.ر.ج.ج.ج. العدد4، الصادر بتاريخ 29/01/1995.
- المرسوم 84-27 المؤرخ في 11/02/1984 الذي يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون 83-11.
- المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن حق التعويض للموظف المسرح لعدم الكفاءة، ج.ر.ج.ج.ج. العدد575، الصادر بتاريخ 08/06/1966.
- المادة 16 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج.ج. العدد13، الصادرة بتاريخ 24/03/1985.
- المواد 08 و 09 من المرسوم 07-304، المؤرخ في 29/09/2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر.ج.ج.ج. العدد61، الصادرة في 30/09/2007.
- المادة 19 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج.ج. العدد13، الصادر بتاريخ 24/03/1985.
- المادتين 11 و 14 من المرسوم التنفيذي 84-10، مؤرخ في 14 يناير سنة 1984، يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.

- القرارات التنفيذية:

- قرار المحكمة العليا رقم 87137 المؤرخ في 03/01/1993، قضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك، المجلة القضائية، العدد 03، 1993، ص 222.
- قرار الغرفة الاجتماعية بالحكمة العليا ملف رقم 111095 المجلة القضائية منازعات العمل، العدد 01 لعام 1995.
- قرار الغرفة الاجتماعية بالحكمة العليا ملف رقم 157340.
- قرار الغرفة الاجتماعية رقم 157154، المؤرخ في 10/02/1998.
- القرار رقم 204623 المؤرخ في 10/10/2000.

3- الكتب

أ- كتب باللغة العربية

- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013
- بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، المنظمة العربية للتنمية المحلية، 2007.
- جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات، الإسكندرية، مصر، 2004.
- حمود حمبلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- رمسيس بنام، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة النشر للمعارف، الاسكندرية، مصر، 1986.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية للتنظيم القانوني للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011 .

- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث "قضاء التأديب"، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2005.
- صبري جبلي أحمد عبد العال، نظم الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة معاً لتركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2003.
- عبد الوهاب مصطفى، رابح لطفى، جرائم الوظيفة العامة، عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، د.س.ن.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- فتوح عبد الله الشاذلي، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2012.

- فريد الزغبي، الموسوعة الجنائية الجرائم الواقعة على السلطة والعدالة، دار صادر للنشر لتوزيع، بيروت، لبنان.
- فريد الزغبي، الموسوعة الجنائية الجزء 02، د ط ، دار صادر بيروت للنشر والتوزيع، د س ن.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية "تشاط الإدارة ووسائلها"، ط2، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
- محمد بكرا شوش، جرائم الصفقات العمومية والدعوى الجزائية، الجزء 02، ط1، الجزائر، 2016.
- محمد صالح فينش، محاضرات في الوظيفة العمومية، جامعة الجزائر 1، سنة الدراسة 2018/2019.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- نبيل صقر، الوسيط في جرائم الأشخاص "شرح 50 جريمة" ، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هوم، الجزائر 2010.

ب- كتب باللغة الأجنبية

CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, " le statut pénal du président de la république : la fonction doit elle protéger " mouvements, n 29 Septembre Octobre 2003.

4- ملتقيات

- عبد القادر الشخيلي، نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية الاقتصادية والسياسية الصادرة بتاريخ ديسمبر 2000، العدد 04.
- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجزء السابع ، دار إحياء التراث العربي لنشر والتوزيع، المجلد الثاني، العدد 1376، بيروت، 2000.

- محمد بوكماش، خلود كلاش، ضوابط ممارسة سلطة التأديب في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، مجلد 03، العدد 02، جوان 2016

- مراد هلال، الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي، نشرة القضاة، العدد 60، 2006.

5- الرسائل العلمية والمذكرات

أ- الرسائل العلمية:

- براهيم نسيم، الحماية القانونية للأجر في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون أعمال، جامعة مستغانم، 2016/2017.

- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي" دراسة مقارنة بين القوانين الفرنسي والجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01، 2014/2015.

ب- المذكرات:

- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصنة الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2012/2013.

- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2011/2012.

- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/2012.

- سلمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2016.

- عطاء الله بو حميدة، الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي العام للعامل، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون أعمال، جامعة الجزائر 1، 2006/2005.
- فريد رناي، حماية حقوق الموظف العام في النظام القانوني لموظف العمومي الجزائري، رسالة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012.
- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2010/2009.
- لعرج منيرة، محاضرة حول منازعات الضمان الإجتماعي، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، جوان 2012.
- ناجي عبد الله حبيش كمال، التعسف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري في التشريع و القضاء الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البويرة، 2019/2018.

الفهرس



الفهرس

الصفحة	العنوان
	كلمة شكر
	الإهداء
أ	مقدمة
الفصل الأول: مجال الحماية القانونية للموظف العمومي	
05	تمهيد
06	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للموظف والوظيفة العمومية
07	المطلب الأول: تعريف الموظف
07	الفرع الأول: تعريف الموظف
09	الفرع الثاني: تصنيفات الموظف العام
11	المطلب الثاني: الوظيفة العمومية
11	الفرع الأول: التعريف بالوظيفة العمومية
13	الفرع الثاني: طبيعة الوظيفة العمومية
17	المبحث الثاني: القرارات التعسفية والجرائم الماسة بموظف العمومي
18	المطلب الأول: القرارات التعسفية
18	الفرع الأول: قرار النقل الإجباري
21	الفرع الثاني: التوقيف عن العمل
23	المطلب الثاني: الجرائم اللاحقة بالموظف العمومي
23	الفرع الأول: جريمة اللفظية (جريمة الإهانة وجريمة الإساءة)
29	الفرع الثاني: القصد الجنائي لجريمة اللفظية (جريمة الإهانة وجريمة الإساءة)
32	خلاصة الفصل

الفصل الثاني: آليات الحماية القانونية للموظف العمومي	
34	تمهيد
35	المبحث الأول: حماية الحقوق للموظف
36	المطلب الأول: حماية الحقوق المادية والاجتماعية للموظف
36	الفرع الأول: حماية الحقوق المادية للموظف العمومي
44	الفرع الثاني: حماية الحقوق الاجتماعية للموظف العام
50	المطلب الثاني: حماية حقوق الضمان الاجتماعي والسياسي للموظف العام
51	الفرع الأول: حماية الموظف من المرض وحوادث العمل
52	الفرع الثاني: حماية القانونية للحقوق السياسية للموظف العام
53	المبحث الثاني: الحماية التأديبية والجنائية للموظف العمومي
54	المطلب الأول : الحماية التأديبية أثناء المسائلة التأديبية
54	الفرع الأول: مواجهة الادارة لأخطاء الموظف العام
56	الفرع الثاني: إجراءات التحقيق التأديبي
58	الفرع الثالث: ضمانات التأديب للموظف العام
60	المطلب الثاني: آليات الحماية الجنائية للموظف العمومي
60	الفرع الأول: الحماية الجنائية من جريمة الإهانة
61	الفرع الثاني: الحماية الجنائية من جريمة الإساءة
63	خلاصة الفصل
65	خاتمة
69	قائمة المراجع
78	الفهرس