

# ضوابط تأثيم الموظف العام في القانون الجزائري

بقلم رحماوي كمال °

ملخص المقالة

إن القانون التأديبي للوظيفة العامة هو "فرع من القانون العام يسمح للدولة بتأثيم وردع التصرفات التي من شأنها أن تخلق اضطرابا داخل المجتمع الطائفي للوظيفة العامة" (1)

فهذا التعريف للقانون التأديبي للوظيفة العامة يبين لنا بأن سلطة التأثيم والردع في الوظيفة العامة تجسد السلطة العامة فهي نشاط يتمثل في قيام المرافق العامة بواجب أساسي هو تحقيق الصالح العام؛ غير أن منح مثل هذه السلطة للإدارة من شأنه أن يؤدي بها إلى التعسف في استعمال حقها ومن ثم بات لزوما أن نحيط استعمال هذا الحق بقدر من الضمانات يسمح للموظف العام أن يكون في مأمن من انحراف الإدارة في استعمال سلطة التأديب لاسيما في حكومات الأحزاب حيث يستعمل التأديب كوسيلة لتحقيق مآرب سياسية

وتأثرا بفكرة السلطة العامة منح المشرع الجزائري الإدارة سلطة واسعة النطاق في مجال التأثيم والردع الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في هذا المجال، لاسيما بعد دخول الجزائر عالم التعددية الحزبية والديمقراطية

المصطلحات الأساسية:

– الجريمة التأديبية. الذنب الاداري. المخالفة التأديبية

– التأثيم، الردع.

أستاذ مساعد مؤقت بمعهد العلوم الاجتماعية، بجامعة عنابة (الجزائر).

(1) Delpérée (F.), L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, Thèse, Paris 1969, p. 24.

- العقوبة التأديبية . سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب .

- منطق الفاعلية ، منطق الضمان .

- الانحراف في استعمال السلطة ، إساءة استعمال السلطة ، الغلو في تطبيق القانون .

- التظلم الاداري ، التظلم القضائي .

### مقدمة :

ان المتتبع للتطورات التي شهدها قانون الوظيفة العامة الجزائري يدرك دون شك أن القانون التأديبي للوظيفة العامة الجزائرية مر بمرحلتين أساسيتين .

**المرحلة الأولى:** وتبدأ من 2 جوان من سنة 1966م تاريخ صدور أول قانون للوظيفة العامة الجزائرية<sup>(2)</sup> وتنتهي يوم 24 مارس من سنة 1985م تاريخ صدور المرسوم الرئاسي المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>(3)</sup> فخلال هذه المرحلة كانت تطبق نفس القوانين الفرنسية ، ولذلك غلب المشرع الجزائري منطق السلطة العامة والفاعلية على منطق الضمان ، ومنح لإدارة سلطات واسعة النطاق في مجال التأثيم والعقاب ، أما خلال المرحلة الثانية والتي تبدأ من سنة 1985م كما سلف وأن أشرنا ، تأثر المشرع الجزائري بالفكر الاشتراكي خصوصا بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978م.<sup>(4)</sup>

فخلال هذه المرحلة منح المشرع الجزائري الموظف العام ضمانات فعالة في مواجهة سلطة التأديب غير أن الإدارة من الناحية التطبيقية لم تصدر النصوص التنظيمية اللازمة

---

(2) - أنظر في ذلك الأمر رقم 66-133 الصادر في 2 جوان 1966م المتضمن القانون العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة في 8 جوان 1966م .

(3) - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 85-59 ، الصادر يوم 24 مارس 85 ، المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والادارات العامة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 13 سنة 1985م ، ص 333 .

(4) - يعتبر القانون الأساسي العام للعامل ، الصادر يوم 5 أوت 1978 بمثابة ميثاق وطني للعمل يتضمن قواعد أساسية لا يجوز مخالفتها في جميع القطاعات .

لتطبيق المرسوم الرئاسي رقم 85-59، حتى يتسنى تطبيق النصوص التنظيمية التي صدرت في ظل سنة 1966م. في جميع المجالات التي لم ينظمها المرسوم رقم 85-59، حفاظا على مبدأ السلطة العامة وعلى فاعلية الإدارة وظل القضاء هو الآخر يساندها في هذا الاتجاه.

وهذا ماسنعالجه في هذه المقالة باذن الله متبعين الخطة التالية :

**المبحث الأول: ماهية الجريمة التأديبية**

**المبحث الثاني: شرعية الجريمة التأديبية**

**المبحث الأول**

**ماهية الجريمة التأديبية**

إن الجريمة التأديبية تختلف اختلافا كبيرا عن الجريمة الجنائية من حيث مضمونها ومن حيث طبيعة المصالح التي يحميها كل من النظامين التأديبي والجنائي ولذلك تقوم السلطة الرئاسية بدور هام في عملية التأثيم<sup>(5)</sup> فهي التي تملك حق تحريك الدعوى التأديبية وتقدير ما إذا كان تصرف ما ينطوي أم لا ينطوي على اعتداء على النظام الوظيفي، إذ إن الانضباط هو روح كل تنظيم ولا يمكن الاستغناء عنه في مجتمع الوظيفة العامة ومع هذا فإن "اختصاص جهة التأديب بإسباغ صفة الذنب الإداري على تصرف ما ليس اختصاصا مطلقا أو تحكيميا" وإنما يخضع لضوابط عديدة وهذا ما سنوضحه من خلال دراسة ماهية المخالفة التأديبية وشرعية الجريمة التأديبية

**المطلب الأول**

**أركان الجريمة التأديبية**

" ان سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا - أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو

(5) نقصد بالتأثيم إضفاء الإثم على سلوك ما، أي اعتبار هذا السلوك حقيقا باللاماة "بهنام رسمي، نظرية التجريم في

القانون الجنائي، منشأة المعارف الاسكندرية، بدون بتاريخ، ص7.

يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته (أو يقصر تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة) التي يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطا به وأن يؤديها بدقة وأمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه، فتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونا وفي حدود النصاب المقرر”<sup>(6)</sup>

يستشف من خلال هذا التعريف للمخالفة التأديبية أنها تركز على ركن مادي يتمثل في إتيان الموظف لفعل يخل بواجباته، وركن شرعي يتمثل في مخالفة القواعد التي تحكم سير الوظيفة العامة، وركن معنوي يدل على وجود إرادة آثمة

### الفرع الأول: الركن المادي

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثارا فعلية في المجتمع الوظيفي. فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية لا تشكل جرائم تأديبية<sup>(7)</sup>

كما أنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام الغير مرضي كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى أسباب خارجة عن إرادة الموظف.

إن القضاء الجزائري يشترط توفر الركن المادي للجريمة على النحو الذي شرحناه حيث جاء في قرار المحكمة العليا الجزائرية ما يلي “حيث إنه اتضح من خلال التحقيق بأن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف التي أدت الى تحريك الدعوى التأديبية، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي...”<sup>(8)</sup>

(6) تعريف المحكمة الادارية العليا لجمهورية مصر العربية، حكم صادر في الطعن رقم 159، جلسة 1955/11/5،

مجلة العلوم الادارية (القاهرة)، السنة الخامسة العدد الاول، سنة 1963، ص 41

(7) لقد نظم المشرع الجزائري مسألة عدم الكفاءة المهنية بمرسوم خاص رقم 148-66 الصادر في 08 جوان 1966.

(8) المحكمة العليا الجزائرية - الغرفة الادارية - 4 جوان 1977 - طلبى محمد ضد وزير العدل، حكم (قران) وارد

في مجموعة قرارات المحكمة العليا، بوشهدة وخلوفي، الجزائر 1979، ص 110.

فالققرارات التأديبية الغير مسببة أو المسببة تسببها غامضا لا يسمح بإجراء الرقابة القضائية تكون قابلة للإلغاء

ونلفت الانتباه إلى أن الجريمة التأديبية قد تكون سلبية كتغيب الموظف عن عمله أو عدم احترامه لرئيسه المباشر.

### الفرع الثاني : الركن الشرعي

لا يجري تحديد الجرائم التأديبية بنص خاص في كل حالة كما هو الشأن في قانون العقوبات. وهذا الوضع من شأنه أن يوسع في السلطة التقديرية للإدارة في مجال التأثيم ويعرض الموظف لاحتمال إساءة استعمال الإدارة لسلطتها في المجال التأديبي إذ "ليس من اللازم أن تصدر من جهة الإدارة المختصة. أو من السلطة التشريعية قواعد تؤثم بعض الأفعال مسبقا حتى يعاقب الموظف أو العامل - إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات وظيفته سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص"<sup>(9)</sup> ويترتب عن هذا الوضع المميز للتأثيم. في الوظيفة العامة ما يلي:

1 - إذا لم يقم المشرع بتجريم فعل معين بنص صريح. فلا يعني ذلك أن إتيان هذا الفعل لا يشكل خطأ تأديبيا، فللإدارة سلطة تقديرية في تكييف أفعال الموظف العام لمعرفة ما إذا كانت هذه التصرفات تمس بكرامة الوظيفة أو تعد خروجاً عن واجباتها.

2 - إذا أتم المشرع فعلا معيناً، يتعين على الإدارة أن تتقيد بهذا النص على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات،

3 - إن ممارسة السلطة في مجال التأثيم تخضع لرقابة القضاء

فقد تستند الإدارة في تأثيم الموظف العام إلى نص تشريعي أو تنظيمي أو إلى واجبات الموظف العام.

(9) سليمان الظماوي، الجريمة التأديبية، دار الفكر العربي، 1975، ص 69

ونظرا لأهمية هذا الموضوع رأينا أنه من الأحسن أن نخصص له مبحثا مستقلا حتى يتسنى لنا فهم شرعية الجريمة التأديبية<sup>(10)</sup>.

### الفرع الثالث: الركن المعنوي

تفاديا لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي تدخل المشرع الجزائري في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي الأمر الذي يؤدي حتما إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية وقد حددت المادة 76 من القانون رقم 82-06 الخاص بعلاقات العمل الفردية العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم وهي:

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ،
- الضرر الناجم عن الخطأ،
- سلوك العامل قبل ارتكابه الخطأ.

وتطبيقا لهذه المادة نص المرسوم رقم 82-302 على أن "الأخطاء من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة لغفلة منه أو إهمال"<sup>(11)</sup>

غير أن هذا لا يعني أن المشرع الجزائري قد فرض على الإدارة التقييد بالعوامل التي سبق ذكرها عند قيامها بتقدير الأخطاء الجسيمة (الدرجة الثالثة) والأخطاء من الدرجة الثانية فقط، حيث إن التعليمات رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية<sup>(12)</sup> قد حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند قيامها بتقدير الأخطاء مهما كانت جسامتها وهذه العوامل هي:

(10) أنظر المبحث الثاني من المقالة.

(11) المادة 70 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفية تطبيق الاحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 37 لسنة 1982 ص 1244.

(12) انظر التعليمات رقم 7، الصادرة في 7 ماي 1967، الوزارة الأولى، المديرية العامة للتوظيف العمومي، والخاصة بالإجراءات التأديبية.

- نية الموظف العام .

- حادثة الموظف بالعمل والمسؤولية الملقاة على عاتقه ،

- ظروف الموظف العام العائلية والسوابق التأديبية .

فلا يسأل الموظف عندما تكون إرادته معيبة وغير واعية كأن يكون مصابا بمرض عقلي<sup>(13)</sup>

ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصري الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة التأديبية لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ، نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقرار الذنب الإداري وهذا مسلك حميد إذ من شأنه أن يمنح للموظف ضمانة أكثر فاعلية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية

## المبحث الثاني

### شرعية الجريمة التأديبية

ان الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر - كما هو معمول به في قانون العقوبات - إلا نادرا ومع هذا فان الشرعية التأديبية موجودة وهذا ما يتجلى من خلال دراسة تعريف المخالفة التأديبية عن طريق التقنين والتصنيف وبالرجوع إلى واجبات الموظف العام .

### المطلب الأول: تقنين الأخطاء التأديبية

ان لتقنين الأخطاء التأديبية دورا وقائيا بالغ الأهمية في الإقلال من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي . نظرا لتعدد واجبات الموظف العام وصعوبة فهمها

(13) الى ذلك الرأي جنح القضاء المصري أيضا، أنظر القضية رقم 214، سنة 16 ق، جلسة 1974/06/29، مجلة

العلوم الادارية - القاهرة - السنة 18 العدد الأول، سنة 1977، ص 157 .

وتفسيرها في آن واحد. فواجب الطاعة مثلا يطرح العديد من الأسئلة التي تتعلق تارة بمفهوم هذا الواجب وتارة أخرى بوضعية الموظف الذي يرفض تنفيذ الأوامر الغير شرعية وحقه في التظلم الإداري، فمنطق العدل يتطلب منا تحديد هذه الواجبات تحديدا دقيقا عن طريق التقنين كي لا نترك الفرصة للسلطة الرئاسية أن تفسرها تفسيراً قد يؤدي إلى إلحاق الأذى بالموظف العام ولذلك يتساءل الأستاذ (J) DE LA MORANDIERE قائلا: "أليس من العدل بمكان أن نحيط الموظف علما بنتائج تصرفاته الإيجابية والسلبية أيضا، حتى يتسنى له أن يطمح في مزايا الأولى ويبذل قصارى جهده لتجنب مضررات الثانية".<sup>(14)</sup> وعلى الرغم من أهمية التقنين فهناك من يعترض عليه مستندا إلى الحجج التالية:

– إن عملية التقنين غير ممكنة من الناحية العملية. لتعدد وتنوع واجبات الموظف العام،

– إن واجبات الموظف العام يغلب عليها الطابع الأخلاقي فلا داعي لتقنينها،

– إن عملية التقنين سوف تقيد يد الإدارة في مجال التأثيم الأمر الذي ينجم عنه فقدان التأديب لفاعليته، والمساس بالتالي بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد

على الرغم من الانتقادات الموجهة إلى التقنين كوسيلة وقائية من شأنها أن تحمي الموظف من تعسف الإدارة في المجال التأديبي إلا أننا نرى بأنه من الممكن القيام بعملية التقنين ولو كانت مسألة صعبة الإنجاز، بل من واجب رجل القانون التفكير في كيفية تبسيط هذه القضية.

ونوه بخطورة اعتبار واجبات الموظف العام كنظام أخلاقي غير قابل للتقنين لأن التسليم بهذا الوضع سوف يؤدي إلى التوسيع في دائرة السلطة التقديرية في ميدان التأثيم.

ولقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الجرائم التأديبية في المجالات التالية:

---

(14) DE LA MORANDIERE (J) DE LA REGLE "NULIA " PORANASINE LEGE, PARIS SIREY 1910, P43.

– المجال الأول: مجال قانون العقوبات،<sup>(15)</sup>

– المجال الثاني: مجال القانون الأساسي العام للعمال،

– المجال الثالث: مخالفات وردت في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين.

و من أهم المخالفات التي وردت في قانون العقوبات، نذكر ما يلي:

المادة 115: تقديم الموظف لاستقالته قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واضطراب،

المادة 119: تحويل الأموال العمومية،

المادة 120: الإتلاف المتعمد للوثائق الإدارية.

المادة 121 و122: جريمة الغدر.

المادة 123: جريمة الرشوة وإخفاء الحقائق.

المادة 137: ارتكاب موظفي إدارة البريد لجرائم فتح الرسائل أو المساعدة على فتحها أو إتلافها، أو الإفشاء بمحتوى التلغرافات.

المادة 142: استمرار الموظف لمزاولته مهامه بعد فصله أو توقيفه

وعن أهم المخالفات الواردة في القانون الأساسي العام للعمال:

المادة 199: الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن.

المادة 200: اختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني.

المادة 203: الكتمان أو التصريح الكاذب في مجال التنافي أو الجمع بين الوظائف.

---

(15) انظر الامر رقم 66-156، الصادر في 8 جوان 1966، والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة في 11 جوان 1966، ص 500.

المادة 208 : إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

المادة 209 : إعاقة حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي أو احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل ، أو التخريب الاقتصادي.

أما في ما يخص المجال الثالث أي المخالفات الواردة في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين نذكر ما يلي :

1 - المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاوات العمل الفردية<sup>(16)</sup> نلفت الانتباه إلى أن أحكام هذا المرسوم تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه<sup>(17)</sup> وقد قسم هذا المرسوم الأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات على النحو التالي :

المادة 69 : الأخطاء من الدرجة الأولى ،

وهي الأخطاء التي تمس بالانضباط العام ،

المادة 70 : الأخطاء من الدرجة الثانية

وهي الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال والمتمثلة في إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة ، بسبب الغفلة أو الإهمال.

المادة 71 : الأخطاء من الدرجة الثالثة :

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها ،

- رفض العامل تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه ، لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول ،

(16) المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ، السابق الذكر.

(17) نفس المكان المادة 20

- ثبوت مسؤولية العامل في دفع صارخ، بأي وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير، لراتب يفوت الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف الدفع،

- إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها،

- تهريب وثائق الخدمة أو المعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها،

- التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقة تعاون مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها.

- استخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن المصلحة،

- ارتكاب العامل لخطأ جسيم في ممارسة عمله.

- استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل،

- ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل، لا تسمح بإبقاء العامل في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة هذه المخالفة،

- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو بمنشآتها أو بمكيناتها وأدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشتمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة

2 - المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة: (18)

نشير إلى أن هذا المرسوم قد حل محل القانون العام للتوظيف العامة لسنة 1966، وقد قنن المخالفات التأديبية التالية:

---

(18) مرسوم رقم 85-59 السابق الذكر.

المادة 26: كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف - بطريقة مباشرة أو غير مباشرة - في أي مؤسسة سواء أكانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية،

المادة 27: عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين.

3 - المرسوم رقم 88-131 الصادر في 4 جويلية 1988 الخاص بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>(19)</sup>

المادة 40: قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

4 - القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 الخاص بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب<sup>(20)</sup> لقد حدد هذا القانون الأخطاء التأديبية التالية:

المادة 26: التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل والذي يحدث خرقاً لأحكام القانون.

المادة 36: عرقلة حرية العمل ورفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية

المادة 40: رفض العامل القيام بالحد الأدنى من الخدمة المفروضة عليه.

المادة 41: عدم الامتثال لأمر التسخير.

5 - القانون رقم 91-05 الصادر في 16 جانفي 1991 الخاص بتعميم استعمال اللغة العربية<sup>(21)</sup>

(19) الجريدة الرسمية للجمهورية، الجزائرية، رقم 27 لسنة 1988، ص 1013

(20) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 6 لسنة 1990، ص 240،

وكذلك القانون رقم 91-27 الصادر في 21 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-02، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية رقم 68 لسنة 1991، ص 2652.

المادة 30: يعد عدم احترام القانون الخاص بتعميم استعمال اللغة العربية خطأ جسيم يعرض الموظف إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة.

من خلال ما سبق يتضح لنا جليا بأن المشرع الجزائري قد أخذ بالتقنين في عملية تحديد الأخطاء التأديبية. إلا أنه لم يقتصر على هذه الوسيلة التقنية في تحديد الأخطاء التأديبية بل استعمل التصنيف أيضا.

### المطلب الثاني: تصنيف الجرائم التأديبية

ان الدراسة المعمقة للمرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، تبين بأن المشرع الجزائري أخذ أيضا بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية فالمادة 69 من هذا المرسوم تنص على أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى هي "تلك الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام: ومعنى ذلك أن الإدارة حرة في أن تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية المخالفات المناسبة لعدم احترام مواقيت العمل أو الإخلال بواجب الطاعة عل سبيل المثال ومن جهة أخرى أشارت المادة 70 من نفس المرسوم إلى الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية وعرفتها بأنها "تلك الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة لغفلة منه أو إهمال" فهما كانت جسامة الخطأ الذي يرتكبه الموظف فانه يصنف ضمن أخطاء الدرجة الثانية كلما كانت إرادة الموظف معيبة ولو كان من شأن هذا الخطأ أن يلحق ضررا بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة

يصح لنا القول من خلال ما سبق بأن المشرع الجزائري أخذ أيضا بفكرة التصنيف إلى جانب التقنين، إلا أن القاعدة العامة في التأثيم تظل الرجوع إلى واجبات الموظف العام، فتحديد الخطأ الجسيم الذي أشارت إليه المادة 71 من المرسوم رقم 82-302، والذي اعتبرته مخالفة من الدرجة الثالثة. لا يمكن أن يتم إلا بالرجوع إلى واجبات الموظف العام.

(21) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 3 لسنة 1991، ص 38.

المطلب الثالث: تحديد الجرائم التأديبية بالرجوع إلى واجبات الموظف العام.

إن تحديد الجرائم التأديبية بالرجوع إلى واجبات الموظف العام هي الطريقة التي تلجأ إليها عادة النظم التأديبية المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الذنب الإداري، فالمادة 20 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة في الجزائر تنص على أن الموظف يتعرض إلى عقوبة تأديبية "إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية...". فالواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام لها طبيعة خاصة تميزها عن الواجبات التي يخضع لها العامل في القطاعات الأخرى. وهذا يرجع إلى طبيعة الوظيفة العامة ذاتها. ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات متعلقة بالطاعة، وواجبات تخص أداء الوظيفة، وواجبات أخرى من الواجبات غير متعلقة مباشرة بأداء العمل.

الفرع الأول: الواجبات المتعلقة بالطاعة

ان من أهم مظاهر واجبات الطاعة ما يلي:

أ - تنفيذ أوامر الرئيس.

ب - احترام الرؤساء.

ج - احترام السلم الإداري.

د - الإخلاص.

أ - تنفيذ أوامر الرئيس

يتعين على الموظف العام احترام دستور الدولة وقوانينها ولوائحها فالموظف العام هو في خدمة المجتمع وليس في خدمة حزب معين.

ومن جهة أخرى يلتزم عليه أيضا تنفيذ الأوامر الصادرة من سلطة أعلى منه، ولذلك تثور في هذا الشأن مشكلة تنفيذ الأوامر الغير شرعية

فهل رفض الموظف لتنفيذ أوامر رئيسه الغير شرعية، يشكل ذنبا إداريا؟ لقد نص المشرع الجزائري في المادة 71 من المرسوم رقم 82-302 على أن "رفض تنفيذ التعليمات

التي يتلقاها العامل من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله. دون عذر مقبول. يعد مخالفة تأديبية من الدرجة الثالثة فعبارة "دون عذر مقبول" تعني إحدى الأوامر التالية:

– الأمر الموجه إلى الموظف هو أمر محظور في قانون العقوبات. فلا يصح للرئيس أن يأمر مرؤوسه بتنفيذ عمل يعد جريمة أو جنحة.

– الأمر الموجه إلى الموظف لا يدخل في اختصاص الرئيس. وبالتالي يجوز للموظف عدم تنفيذ مثل هذه الأوامر

– الأمر الموجه إلى الموظف غير شرعي. فلا يجوز تنفيذه عملا بنص المادة 27 من القانون الأساسي العام للعامل التي تنص على ضرورة احترام القانون والأحكام التنظيمية والانضباط والتعليمات السليمة.

غير أنه يجب لفت الانتباه إلى أن المشرع الجزائري لم يبين الجهة التي يتعين على الموظف إخطارها في حالة ما إذا ألح الرئيس على تنفيذ الأوامر الغير شرعية

### ب - احترام الرؤساء

إن واجب احترام الرؤساء. تغلب عليه السمة الأخلاقية ومقتضاه أنه يتعين على الموظف احترام رئيسه في جميع المناسبات شريطة أن لا يجرده هذا الاحترام من شخصيته فلا يجوز للموظف العام المساس بحرمة وهيبة رئيسه كأن يشتمه أو يمتنع دون عذر مقبول عن تنفيذ أوامره. أو يبيت إدعاء للنيل من كرامته

### ج - احترام السلم الإداري

ومقتضى هذا الواجب أنه يتعين على الموظف أن يرسل جميع تظلماته الإدارية إلى رئيسه قبل أخطار السلطات الإدارية العليا. وإن كان هذا الواجب محل تنظيم دقيق في فرنسا إلا أنه لن يحظى بالعناية الكافية من الإدارة الجزائرية. إذ لم يوضح لنا المشرع الجزائري حقوق الموظف في حالة ما إذا رفض الرئيس المباشر الإجابة عن تظلمات المرؤوس. ففي مثل هذه الأوضاع هل يجوز للموظف التظلم مباشرة إلى السلطة العليا؟

ألا يشكل ذلك مخالفة تأديبية من شأنها أن تحرك الدعوى التأديبية؟

#### د - الإخلاص

يتطلب هذا الواجب من الموظف العام أن يلتزم بالحياد عند تأدية واجباته والالتزام ببرامج الحكومة فلا يجوز له القيام بالأعمال التي تكشف عن آرائه السياسية أو معتقداته الدينية أو الفلسفية. ويقتضي واجب الإخلاص التعامل مع الزملاء وتزويدهم بالمعلومات الضرورية التي تمكنهم من إنجاز أعمالهم في أحسن صورة وتقديم إليهم يد المساعدة في تنفيذ مهامهم.

كما يقتضي هذا الواجب أيضا حسن معاملة الجمهور. ولقد نص المرسوم رقم 88-131 الخاص بتنظيم علاقات الإدارة بالمواطن<sup>(22)</sup> على واجبات الموظف العام في هذا المجال ونلخصها في ما يلي:

- حسن الاستقبال واحترام المواطن،
- تقديم المعلومات والمستندات اللازمة،
- الامتناع عن كل فعل من شأنه أن يعرقل تحسين علاقة الإدارة بالمواطن.

#### الفرع الثاني: الواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة

وتتمثل هذه الواجبات في ما يلي:

- أ - احترام مواقيت العمل،
- ب - قيام الموظف بعمله شخصيا،
- ج - المحافظة على السر المهني،

---

(22) أنظر المواد 12، 28، 29، و30 من المرسوم رقم 88-131 السابق الذكر

## أ - احترام مواقيت العمل

إن ضرورة المحافظة على استمرارية سير المرافق العامة تفرض على الموظف احترام مواقيت العمل. ولذلك جعل المشرع الجزائري "محاربة جميع أشكال التغيب" من الواجبات الأساسية للمقاة على عاتق الموظف العام<sup>(23)</sup> فكل موظف يتغيب عن عمله دون عذر مقبول أو دون إذن مسبق يتعرض إلى العقاب التأديبي<sup>(24)</sup> بالإضافة إلى الخصم من الأجر. وفي حالة التغيب الغير مبرر الذي تتجاوز مدته ثماني وأربعين ساعة، ترسل الإدارة إلى الموظف العام تنبيهها مع إشعار بالاستلام ليلتحق بمنصب عمله وفي حالة ما إذا لم يستجب إلى هذا التنبيه بعد انقضاء مدة ثماني وأربعين ساعة. يعد في حالة تغيب غير شرعي ويفصل من وظيفته. ولا تلتزم السلطة الرئاسية في هذه الحالة اتباع الإجراءات المعمول بها في ميدان المعاقبة التأديبية كتسليم الملف التأديبي<sup>(25)</sup>

## ب - قيام الموظف بعمله شخصيا

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على ضرورة قيام الموظف بالمهام الموكوله إليه شخصيا وعلى أحسن وجه<sup>(26)</sup> ومما لا شك فيه فان هذا الالتزام يثير قضية التفويض نظرا لتعدد الوظائف للمقاة على عاتق المسؤولين وبصفة عامة فان التفويض لا يصح إلا إذا أجازته القانون وتم الإعلان عنه ولا يجوز أن يشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض.

(23) المادة 35 من القانون الأساسي العام للعمال السابق الذكر

(24) المادة 76 من نفس المصدر.

(25) المادة 92 من المرسوم رقم 85-659 السابق الذكر.

(26) لمزيد من الايضاح في مادة التفويض أنظر الدكتور محمد ابراهيم الوالي، التفويض الاداري، دراسة مقارنة، الطبعة

الأولى، دار الفكر العربي 1979.

## ج - المحافظة على السر المهني

من المعلوم أن الموظف - بحكم وظيفته - يطلع على كثير من الأسرار التي تخص المواطنين أو الموظفين أو الإدارة التي يعمل بها، ولذلك تنص مختلف تشريعات العالم صراحة على المحافظة على السر المهني.

والى هذا جنح المشرع الجزائري حيث اعتبر "إفشاء الأسرار المهنية أو الأسرار المصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها. وكذلك تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو المعلومات ذات طابع المهني أو إخفاؤها "جريمة تأديبية من الدرجة الثالثة"<sup>(27)</sup> فلا يجوز للطبيب العام (والخاص أيضا). إفشاء الأحداث المعنية بالسر المهني الا في الحدود التي رسمها القانون. كما يتعين على القاضي "أن يلتزم بسرية المداولات وأن لا يطلع أيا كان بمعلومات تتعلق بالملفات القضائية إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك"<sup>(28)</sup>. ويتخذ السر المهني مفهوما واسعا في إدارة البريد والمواصلات إذ "يمنع على موظفي البريد والمواصلات كشف أي مادة أو دعت في المصلحة أو الإفشاء بفحوى المكالمات الهاتفية والاتصالات البرقية. كما يمنع عليهم أيضا التعريف بأسماء المراسلين وإرسال مواد المراسلة أو استلامها بأسماء الأشخاص الذين أجروا عملية خدمة ما وعناوينهم"<sup>(29)</sup> وقد يهدف واجب السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته، ولذلك لا يجوز لموظف اطلع بحكم منصبه على معلومات تخص أجور الموظفين أو وضعيتهم الاجتماعية الادلاء بهذه المعلومات ولو لموظف آخر.

(27) المادة 71 من المرسوم رقم 82-302، السابق الذكر.

(28) 206 من القانون رقم 90-17 المؤرخ في 21 جويلية سنة 1990، الخاص بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. رقم 35 لسنة 1990.

(29) المادة 5 من المرسوم رقم 89-157، المؤرخ في 31 أكتوبر سنة 1989 المتضمن القانون الأساسي لعمال البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 46 لسنة 1989 ص 1215

وقد تنص بعض التنظيمات الخاصة بفئات معينة من الموظفين على ضرورة كتمان السر المهني ولو بعد إنهاء الموظف لمهامه. كما هو الحال في نظام الوظائف العليا في الدولة<sup>(30)</sup>

وإذا كان عدم احترام واجب السر المهني من شأنه أن يعرض الموظف إلى العقاب الجنائي والتأديبي معا. فيتعين علينا إقامة التفرقة بين واجب السر المهني وواجب آخر من المحافظة على الأسرار المهنية وهو واجب الحذر المهني<sup>(31)</sup> الذي وضع لحماية المصلحة العامة فقط. وعدم احترامه من شأنه أن يعرض الموظف إلى العقاب التأديبي دون الجنائي:

فالحذر المهني يهدف إلى حماية المصالح المادية والمعنوية للإدارة. فلو استعمل الموظف العام المعلومات الإدارية التي اطلع عليها.

بمناسبة ممارسة مهامه. للدعاية لصالح نقابة ينتمي إليها يكون في هذه الحالة قد خالف واجب الحذر المهني الذي وضع لحماية مصالح الإدارة المادية والمعنوية ولا يتعرض إلا للعقاب التأديبي. على خلاف لو استعمل الموظف العام معلومات خاصة بزميل له قصد المساس بسمعته وكرامته. فيكون في هذه الحالة قد خالف واجب كتمان السر المهني الذي وضع لحماية مصالح الأفراد المادية والمعنوية، ويتعرض في هذه الحالة إلى العقاب الجنائي والتأديبي معا. ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يأخذ بهذه التفرقة في مجال السر المهني وهذا من شأنه أن يضر بحقوق الموظف العام<sup>(32)</sup>. ونلفت الانتباه إلى أن الموظف العام لا يتقيد بواجب المحافظة على السر المهني في الحالات التالية:

---

(30) المادة 15 من المرسوم رقم 90-226. المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. رقم 31 لسنة 1990 ص 1023

(31) La discrétion professionnelle (31)

(32) أنظر المادة 71 من المرسوم رقم 82-302. السابق الذكر

- إحاطة النيابة العامة بالجنايات والجنح التي ترتكب طبقا لنص المادة 32 من قانون الإجراءات الجنائية.<sup>(33)</sup>

- يجب أن لا يشكل واجب المحافظة على السر المهني عائقا أمام تحقيق العدالة.  
- يجوز للإدارة الإداء بمعلومات تخص موظفا يتبعها لصالح إدارة أخرى. عملا بمبدأ وحدة الإدارة.

### الفرع الثالث: الواجبات غير المتعلقة مباشرة بأداء العمل

تقع على عاتق الموظف العام واجبات من نوع خاص ليست لها علاقة مباشرة بأداء العمل ويمكن أن نجم عنها في واجبين أساسيين هما الحياة الخاصة النظيفة والتحفظ.

#### أ - الحياة الخاصة النظيفة

يتعين على الموظف العام أن يكيف حياته الشخصية بما يتفق وهيبه الوظيفة العامة وسمعتها. فلا يجوز له الإفراط في الشرب والظهور في حالة سكر بين ولا التخلي عن السهر على أسرته والإشراف عليها. أو الاقتراب من الأماكن ذات السمعة السيئة ولقد منع المشرع الجزائري الموظف العام من ممارسة أي نشاط خاص يدر الربح باستثناء النشاطات العلمية والثقافية<sup>(34)</sup>. وذلك تفاديا لما قد يلحق الوظيفة العامة من آثار سيئة من خلال ممارسة هذه الوظائف الخاصة كما يمنع على الموظف العام الجزائري مهما كانت رتبته "أن تكون له داخل أو خارج التراب الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحي. مهما كانت تسمية هذه المؤسسة. وسواء أكان ذلك مباشرة أو بصفة غير مباشرة" وفي ما إذا كان زوج الموظف "يمارس مهنة أو عملا خاصا مربحا أو يحوز داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح مالية أو صناعية أو تجارية

(33) أنظر الأمر رقم 66-157 الصادر في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، الصادرة في 11 جوان 1966م.

(34) المادة 24. من المرسوم رقم 85-59. السابق الذكر.

وجب عليه أن يصرح بذلك حتى يمكن السلطة المختصة من اتخاذ التدابير الكفيلة بالمحافظة على مصالح الخدمة عند الاقتضاء»<sup>(35)</sup>

ونشير إلى أن عدم التصريح بالحالات السابقة يعد مخالفة تأديبية من الدرجة الثالثة<sup>(36)</sup>. ولكي تتمكن الإدارة من المحافظة على مصالحها يلزم المشرع الموظف العام في بعض الحالات بإخطار السلطة الرئاسية بعقد زواجه<sup>(37)</sup>، أو التماس رخصة مسبقة في حالة التنقل خارج الإقامة الإدارية<sup>(38)</sup>

## ب - واجب التحفظ

يتعين على الموظف أن يحافظ بسلوكه على سمعة الإدارة ولو كان ذلك خارج الخدمة<sup>(39)</sup>. فلا يجوز له المساس بسمعة الإدارة عند الإداء بآرائه السياسية. كما لا يسمح له بتحريض الموظفين على الإضراب. ومما لا شك فيه أن مرونة واجب التحفظ قد يدفع بالإدارة الى استعماله لتحريك الدعوى التأديبية خاصة في حكومات الأحزاب للانتقام من الموظف.

## خاتمة

تشكل مسألة تحديد ضوابط تأثيم الموظف العام ضمانة أساسية في مواجهة السلطة التأديبية. وعلى الرغم من اهتمام المشرع الجزائري بتنظيمها. إلا أنها مازالت تحتوي على نقائص هامة من الممكن أن تستغلها الإدارة لإلحاق الضرر بالموظف العام.

وتتمثل أهم هذه النقائص في عدم حصر الأفعال المؤثمة الكفيلة بتحريك الدعوى التأديبية، إذ يستعمل المشرع الجزائري في تحديد الأخطاء التأديبية تارة التقنين وتارة

---

(35) المادة 26 من نفس المصدر.

(36) نفس المكان.

(37) المادة 17، من المرسوم رقم 90-226. الخاص بالوظائف العليا. السابق الذكر.

(38) المادة 11، من نفس المصدر.

(39) المادة 22، من المرسوم رقم 85-59، السابق الذكر.

أخرى التصنيف وفي غالب الأحيان يعرف الخطأ التأديبي بالرجوع إلى واجبات الموظف العام.

ويزداد التخوف من إساءة استعمال الإدارة لسلطاتها في مجال التأثيم بإقبال الجزائر على تطبيق التعددية الحزبية. ويضاف إلى ذلك عدم نضج القضاء الإداري الجزائري، إذا لم يصل بعد إلى التطور الهام الذي شهده القضاء الإداري المصري أو الفرنسي أو البلجيكي. خاصة في ما يتعلق بالرقابة على التأديب.