

## حق الموظف في الراتب ومبدأ العمل المؤدى

د. فيساح جلول

جامعة خميس مليانة

ملخص

تتجلى دوافع هذه الدراسة في أن الكثير من الموظفين الموقفين عن العمل سواء بسبب متابعات قضائية أو أسباب أخرى قانونية أو اجتماعية ، عند إعادة إدماجهم في مناصب عملهم يصطدمون بموقف الإدارة الراض لتسديد رواتبهم عن الفترة التي توقفوا فيها عن العمل سواء إراديا أو غير إرادى بحجة مبدأ العمل غير المؤدى ، وأما الدوافع الشخصية فأردت من خلال هذا جمع ما تفرق من نصوص قانونية وتنظيمية واجتهادات قضائية لتكوين تصور تام عن الموضوع. الكلمات المفتاحية : الراتب، موظف، العمل المؤدى، نصوص قانونية.

Abstract

Le principe que le traitement n'est dû qu'après service fait. Ce principe est issu d'une règle de la comptabilité énoncée dans l'article 10 du décret du 31 Mai 1862 , maintenant l'article 13 du décret du 29/12/1962 modifié , selon laquelle "aucun paiement ne peut être effectué qu'au véritable créancier justifiant de ses droits et pour l'acquiescement d'un service fait . Ce principe a été adopté par la juridiction administrative (conseil de l'état), on rappelle que ce principe connaît des exceptions comme le congé annuel , maladies, suspension , maternité , absences autorisées. On conclusion , le traitement des fonctionnaires ne sera payé qu'après service fait.

Mot-clé : Paiement , fonctionnaire, service fait, juridiction administratif.

مقدمة

إنّ الموظف حينما يكتسب هذه الصفة أو يتمتع بصفة عون عمومي في الإدارة العمومية كأن يكون متعاقدًا أو مؤقتًا يتحمل مجموعة من الالتزامات أو الواجبات الثقيلة والمخرجة قد تثقل كاهله وتسبب له ضغوطا في أداء عمله على الوجه المطلوب ، فيقل لديه الحافز وتنقص فاعليته ويضمحل نشاطه الوظيفي في مجال الخدمة العمومية ، مما يدفع مستعملي المرافق العمومية إلى الاستياء والتذمر ، ومن ثم يلقون باللائمة على سياسة الحكومة المنتهجة ، ومراعاة هذه الحال فإنّ المشرع أقرّ للموظف أو العون العمومي مجموعة كثيرة من الحقوق إحدانا للتوازن بين الالتزامات والحقوق ، ومن بين الحقوق التي نظمها المشرع بنصوص قانونية وتنظيمية الحق في الراتب أو المرتب ، وهو حق أساسي وذو أولوية بالنسبة للموظف أو العون العمومي ، وهو كذلك السبب الرئيسي لرغبة الموظف في الالتحاق بالوظيفة العمومية ، يكاد يعتبر الراتب عنصرا من عناصر تعريف الموظف كما يذهب إلى ذلك الدكتور عبد الله طلبية في كتابه مبادئ القانون الإداري ، كما أن الحق في الراتب أصبح حقا دستوريا من خلال نص المادة 69 من الدستور المعدل لسنة 2016 التي تنص على أن " لكل المواطنين الحق في العمل " والعمل المؤدى يقتضي بالضرورة الاستفادة الموظف أو العامل من راتب أو أجر ، كما نص عليه القانون في المادة 32 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ونظمت أحكامه بموجب التنظيم. ومن ثم نستطيع القول أن الراتب هو الوسيلة الأساسية التي يحقق بها الموظف حاجاته الشخصية والاجتماعية ، وتحقق له كرامته وتخرجه من دائرته الذاتية.

وبالنظر إلى أهمية هذا الحق المالي ارتأيت أن أفردّه ببحث مستقل أدرس مفهومه وعناصره وقواعده وأجزائه وكيفيات حسابه وضمائنه في مبحث أول ، أمّا المبحث الثاني فأخصصه لمبدأ العمل المؤدى ، فسأدرس نشأة هذا المبدأ ومبرراته ومقارناته التشريعية الجزائري في هذا المجال مع نظيره الفرنسي ، كما سأعرض إلى الاستثناءات الواردة عليه.

1. الراتب و خصائصه

1-1 مفهوم الراتب

الراتب هو المبلغ النقدي الذي يتحصل عليه الموظف بعد أدائه للعمل<sup>1</sup> ، ويمكن تعريفها على أنها أموال عمومية تمنحها الوصية بواسطة وموافقة وزارة المالية طبقا لإجراءات إدارية صارمة ووضعية مالية محددة.

إنّ أيّ إدارة عمومية يجب بعد حصولها على ميزانيتها السنوية والمتضمنة في عنوانها الأول المبلغ الإجمالي لرواتب الموظفين الفعليين العاملين ، ومبلغ المناصب الجديدة التي يحتمل التعيين فيها ، أن تبلغ الوضعية الأم إلى المراقب المالي<sup>2</sup> ، الذي هو بدوره تابع لوزارة المالية والمتواجدة حاليا على مستوى كل دائرة من دوائر الولايات ، فيؤشر عليها بعد اطلاعه على وثيقة الاعتمادات المالية وقد يحدث أن تمنح الاعتمادات المالية الخاصة بالرواتب لمدة أقل من سنة ، ففي هذه الحال يتدارك الأمر إما بواسطة الميزانية الإضافية أو عن طريق التحويل من عنوان إلى آخر بموافقة الوزارة الوصية أو من باب إلى آخر أو فصل إلى آخر بواسطة السلطة الوصية.

1-2 تعريف الراتب قانونا

نص المشرع الجزائري في المادة 32 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأن " للموظف الحق بعد أداء العمل في راتب " ، ونصت المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 2007/09/29 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم على أن " للموظف بعد أداء الخدمة الحق في راتب ويشمل على الراتب الرئيسي و العلاوات والتعويضات. ونصت المادة السادسة من نفس المرسوم الرئاسي على أن " الراتب الرئيسي يكافئ الالتزامات القانونية للموظف أما التعويضات فتكافئ التبعات الخاصة المرتبطة لممارسة بعض النشاطات وكذا مهارة العمل والظروف الخاصة به ، أما العلاوات فتكافئ المردودية والأداء. يظهر من هذه التعريفات القانونية التي سبق لي ذكرها ما يلي:

إن القانون المقارن بصفة عامة والجزائري بصفة خاصة لم يعرف المرتب وإنما اكتفى بالنص بأن المرتب هو حق للموظف يدفع له شهريا بعد أدائه العمل ، فأكد على نقطتين أساسيتين هما أن الراتب يكيف على أنه حق من حقوق الموظفين و أن الراتب يدفع للموظف بعد أدائه للعمل.

ينقسم الراتب حسب القانون إلى راتب أساسي ويتحدد طبقا للمستوى العلمي الذي تنظمه المجموعات الأربعة المنصوص عليها في المادة الثامنة من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر ، حيث أن الموظفين يصنفون في إحدى المجموعات حسب تأهيلهم العلمي والمهني، ثم يصنفون في أحد الأصناف السبعة عشرة وتمنح لهم درجة من الدرجات الإثني عشر حسب الأقدمية ويقابل كل درجة رقم استدلالي<sup>3</sup> ، فمثلا :

موظف يعين في المجموعة د والصنف 1 والرقم الاستدلالي عند بداية التوظيف 200 ، فيضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في 45 دج وهي قيمة النقطة الاستدلالية ، فيتحدد الراتب الرئيسي بـ 9000 دج ، وهكذا ، ثم تضاف إليه التعويضات والعلاوات والمنح بنسبة معينة من الراتب الرئيسي. ويقسم الراتب حسب المفهوم القانوني إلى:

- راتب خام : وهو الراتب الذي يشمل الراتب الأساسي أو القاعدي والراتب المنصبي (العلاوات والمنح والمردودية) دون اقتطاعات اجتماعية وجبائية.

- راتب صاف: وهو مجموع الراتب الأساسي والمنصبي مخصوصا منه الاقتطاعات الاجتماعية والجبائية، وهو بعبارة أشمل الراتب الذي يدفع إلى الموظف في حسابه البريدي أو البنكي، ولذلك فإن العبرة في الرواتب هو ما يتحصل عليه الموظف ويستفيد منه، وتجدر الإشارة أن المنح العائلية لا تخضع للاقتطاعات.

أقرّ المشرع الجزائري للموظف الحماية الاجتماعية والتي تتمثل في حمايته من خطر الأمراض والعجز والأمراض المهنية وحوادث العمل، وذلك بإلزام الإدارة العمومية بالتصريح بموظفيها لدى صناديق التأمينات الاجتماعية فور إصدار قرار التعيين وإمضاء محضر التنصيب، أي عند مباشرة العمل فعلا طبقا لقانون التأمينات الاجتماعية<sup>4</sup>، وتتم الاقتطاعات الاجتماعية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 1994/07/06 المعدل والمتمم إلى آخر المرسوم التنفيذي رقم 339/06 المؤرخ في 2006/09/25، والمتعلق بنسبة الاشتراك التي تقتطع من رواتب الموظفين وهي مبينة حسب الجدول التالي (المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 339/06):

المجموع %	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية %	الحصة التي يتكفل بها الأجير %	الحصة التي يتكفل بها المستخدم %	الفروع
14	-	1,5	12,5	التأمينات الاجتماعية
1,25	-	-	1,25	حوادث العمل والأمراض المهنية
12,25	0,50	6,75	10	التقاعد
1,50	-	0,50	1	التأمين على البطالة
0,50	-	0,25	0,25	التقاعد المسبق
34,50	0,50	09	25,00	المجموع

وقد أشارت المادة 03 من المرسوم التنفيذي السابق أن نسبة الاشتراك المقررة لصاحب العمل والمحدد بـ 12,5% بالنسبة للتأمينات الاجتماعية ترفع إلى 14% وتبقى حصة العامل ثابتة أي 1,5%.

وتجدر الملاحظة أن هذه الاقتطاعات الاجتماعية بالإضافة إلى الاقتطاعات الجبائية التي تتم طبقا لجدول محدد، تتم عند المنبع أو عند إعداد كشوف الرواتب وإلا امتنع المحاسب العمومي (أمين الخزينة حاليا) عن القيام بإجراءات دفعها إلى الخزينة العمومية، بعد أن يتأكد أن السيولة موجودة ولا يكفي إقرار الاعتمادات المالية السنوية أو الفصلية.

### 1-3 خصائص المرتب

يتميز الراتب طبقا للمفهوم السابق بخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

أ - قاعدة العمل المؤدى:

لقد سبق لنا أن بيّنا أن الراتب لا يدفع إلى حساب الموظف إلا بعد العمل المؤدى وشرحنا مفهوم العمل المؤدى والمتمثل في التقيد بالالتزامات القانونية المفروضة عليه حتى ولو لم يؤد خلال اليوم أي عمل، وهي قاعدة معروفة منذ السابق في نصوص المحاسبة العمومية لأن الموظف لا بد أن يضمن استمرارية المرفق العام<sup>5</sup>.

واستنادا إلى هذه القاعدة فإن أي غياب أو إضراب أو توقف غير شرعي عن العمل يعد عملا غير مؤدى، ومن ثم تقتطع الأيام التي لم يعمل فيها الموظف من راتبه طبقا للمادة 32 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المتعلق والمحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم وكذلك المادة 207 من الأمر 06/03 السالف الإشارة التي تنص صراحة على أنه: " لا يمكن للموظف مهما

تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها ، ويعاقب الموظف الذي تغيب تغييراً غير مبرر بالخصم من مرتبه عن أيام الغياب دون الإخلال بالعقوبات التأديبية المقررة في هذا المجال ."

ب- قاعدة عدم الجمع بين الرواتب

إن الموظف مطالب وملزم بأن يكرس كامل وقته لأعمال وظيفته ، ولا يمكن له في هذا الصدد أن يمارس أي نشاط مريح سواء كان تجارياً أو اقتصادياً أو في إدارة عامة أو نشاط خاص مريح إلا في حالات استثنائية بنص القانون ، وهذا ما نصت عليه المادة 43 من الأمر 03/06 السالف الذكر حيث نصت على " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه..." .

وتطبيقاً لهذا النص يمنع منعاً باتاً على الموظف أن يكون موظفاً في إدارة عمومية ما ويمارس نشاطاً غير النشاط الموكول إليه ويتقاضى عليه راتباً ثانياً ، إذ أن الأصل أن الموظف يجب أن يتلقى راتباً واحداً فقط ولا يجمع بين مرتبات عدة . ويستثنى من هذه القاعدة مهام التكوين والتعليم والبحث حيث يمكن للموظف أن يمارس نشاطاً تعليمياً أو تكوينياً أو بحث علمياً إذا رخصت له إدارته في ذلك ، وفي حدود ست (06) ساعات ، وعلى ألا يؤثر هذا النشاط على مهامه الأساسية ، كما أن للموظف الحق في إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية شريطة ألا يضع رتبته أو صفته الوظيفية إلا بترخيص من إدارته .

وهذه القاعدة عزفتها قانون الوظيفة الفرنسية الصادر بالمرسوم التشريعي المؤرخ في 29/10/1936 وكرسها القانون المؤرخ في 13/07/1983 وطبقها مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 24/01/1986 والقرار المؤرخ في 20/05/1998.<sup>6</sup> وعلى هذا الأساس إذا خالف الموظف هذا الالتزام ، الالتزام بعدم الجمع بين الرواتب أو الوظائف والمهن كما تسمى قانوناً إلا في الحالات الاستثنائية المبررة والمرخصة وكعمل ثانوي أصلي ، فإن خطأه هذا يكيف على أنه خطأ تأديبي من الدرجة الرابعة طبقاً للتنظيم الساري المفعول.<sup>7</sup>

نص المنشور رقم 10 في 17 مارس 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بأن الجمع بين الوظائف يعد بمثابة خطأ جسيم مصنف في الدرجة الرابعة من سلم الأخطاء المهنية طبقاً للمادة 181 من الأمر 03/06 السالف الإشارة إليه ، ومن ثم يعرض الموظف الذي يجمع بين الوظائف (الجمع بين المرتبات) طبقاً للمادة 163 لإحدى هاتين العقوبتين: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح.

ويجب أن يبنى ثبوت الجمع بين الوظائف على أدلة قاطعة وثابتة ، كما أنه يوقف فوراً عن أعمال وظيفته ويعرض على اللجنة المتساوية الأعضاء مشكلة في مجلس تأديبي وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المواد 166 إلى 172 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر . وعلى الإدارة الأصلية للموظف المبادرة باتخاذ إجراءات التأديب وتعلم المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يشتغل لديها الموظف قصد قيامها بإلغاء قرار التعيين وكل قرارات التسيير التي لها صلة بوضعيته الإدارية . وعلى الإدارة الثانية التي عمل لديها الموظف ، ونظراً للإجحاف الذي لحق الخزينة العمومية أن تعد سند التحصيل قصد تعويض كافة المرتبات التي تلقاها بدون وجه حق ، ولا يجب أن يتعدى تاريخ سند التحصيل تاريخ اتخاذ العقوبة التأديبية ضد الموظف المعني .

يمكن أن يعترض البعض على هذا الالتزام وينتقد قاعدة عدم الجمع بين المرتبات أو الوظائف على أساس أن كثيراً من الموظفين رواتبهم متدنية أو ليست في مستوى يسمح لهم بالعيش الكريم ، وقد لا يؤثر هذا الجمع على الوظيفة الأصلية ، ولكن ما يجب توضيحه أن الموظف بمجرد التحاقه بالوظيفة العمومية يصبح خاضعاً خضوعاً تاماً لإدارته أو بعبارته أشمل

وسيلتها البشرية ، وأن يكرس جميع جهوده لوظيفته ويتفرغ لها حتى يتقنها ويؤديها على الوجه المطلوب وإبعادا لكل إهمال أو إرهاق أو تحايل إلا في الحالات الاستثنائية المرخص بها وفي حدود معينة .

2. تحديد الراتب وقواعد حمايته ودفعه وتقادمه.

بالنظر إلى أهمية الراتب الاجتماعية والشخصية والاقتصادية وباعتباره وسيلة عيش أساسية ، فإنه من الضروري سن قواعد لكيفيات دفعه وإقرار قواعد صارمة لحمايته، يلاحظ أن الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم لم ينص على قواعد الحماية للراتب ولا على قواعد الدفع ولا على مدة التقادم ، وفي هذه الحالة يمكن الرجوع إلى قانون علاقات العمل رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990 المعدل والمتمم وإلى القانون المدني الصادر بالأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المعدل والمتمم وإلى القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما فيما يخص الاقتطاع من الرواتب بسبب ديون ثابتة في ذمة الموظف ، وهذا ما سنراه ونبيته في الفروع التالية:

## 1-2 قواعد دفع الراتب

من بين هذه القواعد التي تعد في الأصل قواعد حماية لأنها موجهة لصالح الموظف وهي على التوالي:

أن يدفع الراتب نقدا: لقد أوجبت المادة 85 من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل على أن "الأجور يجب أن تحدد بعبارات نقدية وتُدفع بطريق وسائل نقدية محضنة". يفهم من هذه المادة أن الإدارة يجب عليها أن تترجم عند دفعها للرواتب بعبارات نقدية أي بمبالغ نقدية تقدر بالدينار الجزائري مثل 18,000 دج أو 20,000 - أو 30,000 أو 54,500... الخ ، ومن ثم يمنع أي شكل آخر لدفع الرواتب مهما كانت امتيازاته أو يحل محل الراتب كالمقايضة إما مواد غذائية أو ألبسة أو عينا معينة... الخ<sup>8</sup>.

تسليم قسيمة الراتب: تمثل قسيمة الراتب أو وثيقة التأكيد على الدفع الفعلي للراتب المستحق للموظف ويجب أن تتضمن هذه الوثيقة كل العناصر المكونة للراتب مع بيان طبيعتها من راتب قاعدي وتعويضات والاقتطاعات الجبائية والاجتماعية ، كما يجب أن تتضمن هذه الوثيقة اسم المؤسسة أو الإدارة المستخدمة واسم الموظف المستفيد ، ويلاحظ أن الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية لم ينص على هذه الوثيقة ، وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم.

## ب-التقادم الخماسي للمرتبات :

لم ينص القانون الأساسي للوظيفة العمومية ولا المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم على تقادم المرتبات ، ومن ثم يتحتم الأمر بالرجوع إلى القواعد العامة المدنية ، وبالرجوع إلى هذه القواعد نجد المادة 309 من القانون المدني الجزائري تنص على أن المرتبات والأجور والمعاشات تتقادم بخمس سنوات ، وقد سارت التشريعات العربية على نفس المنوال .

تعود قاعدة التقادم الخماسي للحقوق الدورية المتجددة في أصلها التاريخي للقانون الفرنسي القديم وبالتحديد إلى عصر لويس الثاني عشر ، إذ أصدر هذا الملك الفرنسي أمرا ملكيا في جوان 1510 م ، قضى فيه بأن من يشتري إيرادا مرتبا ، والإيراد المرتب في ذلك الوقت هو الفائدة على رأس المال ، لا يجوز له أن يطالب بتأخرات الإيراد لأكثر من خمس سنوات ، وذلك حتى لا تتراكم المتأخرات على المدين بالإيراد فترهقه وتوقعه في الإفلاس والخراب.

والضابط في هذا التقادم الخماسي هو الدورية والتجدد ، وقد نص المشرع على هذا الضابط بصريح العبارة فجاء فيه " يتقادم بخمس سنوات كل حق دوري متجدد... " فالدورية كما يذكر الدكتور أحمد عبد الرزاق السنهوري هي أن يكون الحق مستحقا في مواعيد دورية كل شهر أو ثلاثة أشهر أو سنة أو أقل أو أكثر ، والتجدد هو أن يكون الحق بطبيعته مستمرا لا ينقطع<sup>9</sup>.

والمرتبات والأجور والمعاشات هي حقوق دورية متجددة تتقادم بخمس سنوات وتدفع عادة كل شهر وتتجدد باستمرار ولا يدخل في ذلك أجور العمال والخدم والأجراء سواء كانت يومية أو أسبوعية أو شهرية ، فهذه تتقادم بسنة واحدة طبقا للمادة 3/312 من القانون المدني الجزائري ، فالذي يتقادم بخمس سنوات هي مرتبات الموظفين وأجور المستخدمين دون العمال والخدم. ويكفي أن يكون الحق دوريا متجددا يتقادم بخمس سنوات ، فليس من الضروري أن يكون الحق ثابتا لا يتغير مبلغه.

### 3. مبدأ العمل المؤدى في دفع المرتبات.

من المبادئ القانونية الثابتة في مجال دفع المرتبات إلى مستحقيها مبدأ العمل المؤدى والذي يمكن إجماله في أن الإدارة لا يمكنها كمبدأ عام أن تدفع المرتبات إلى موظفيها إلا بعد أن ينجز عمله ويؤديه فعلا مهما كانت رتبة هؤلاء الموظفين في السلم الإداري للوظيفة العمومية ، ومهما كانت المجموعة الوظيفية التي ينتمي إليها هذا الموظف ، وهذا المبدأ القانوني قدّم نشأ مع نشأة مبادئ المحاسبة العمومية ، وقد تجسد أيضا في النظم الاجتماعية والدينية القديمة.

### 3-1 قانون الوظيفة العمومية الجزائري ومبدأ العمل المؤدى

على غرار القانون الفرنسي ، فإن المادة 32 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نصت على أن "للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب " ونلاحظ أن هذا النص استعمل كلمة "الخدمة" بدل "العمل المؤدى" كما هو وارد في النص المحرر باللغة الفرنسية ، إذ جاء بالصيغة التالية:

"Le fonctionnaire a droit, après service fait à une rémunération"

ومن ثم فإن النص باللغة الفرنسية كان دقيقا في استعمال المصطلح المناسب والقانوني بدل النص العربي " العمل المؤدى ". وبناء على هذا النص الوارد في المادة 32 من الأمر 03/06 فإن الإدارة التي ينتمي إليها الموظف ، مهما كان مستواها السلمي وتنظيمها الهيكلي لا يمكن لها أن تدفع راتب موظف أو أي عون مهما كانت صيغة توظيفه إلا بعد أدائه للعمل فعلا. إنّ العون الذي يلتحق بالإدارة لا يبدأ دفع راتبه من تاريخ إمضاء قرار التعيين في الرتبة وإنما يبدأ احتسابه ابتداء من تاريخ الإمضاء على محضر التنصيب ، لكون محضر التنصيب يجسد البداية الفعلية للعمل.

نصت المادة 40 من الأمر رقم 03/06 السالف الإشارة أن الموظف يجب عليه أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيّز ، فإذا لم يؤد عمله بالكيفيات المحددة له يكون في هذه الحال مخالفا بالتزاماته القانونية ، كما نصت المادة 47 من نفس الأمر السابق أن الموظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكولة إليه. يفهم من هذا النص أن الموظف إذا لم يؤد مهامه الموكولة إليه وصرف عنها النظر فإنه يعتبر مخالفا للمبدأ القانوني في دفع المرتبات إلا إذا أدى جزءا أو لم يؤده على الكيفية المرسومة ، ففي هذه الحال تقوم مسؤوليته التأديبية وللإدارة السلطة التقديرية في تسليط العقوبة التي تراها مناسبة مع مراعاة طبع الإجراءات التأديبية المقررة. وتجدر الإشارة إلى أن كل مترشح تم توظيفه يعين بصفة متربص ، وعليه فإن فترة التربص تعد خدمة فعلية ويستحق العون المتربص دفع راتبه في حسابه تطبيقا للمواد 83-90-91 من الأمر 03/06 السابق الإشارة إليه.

ويمكن أن نستخلص مبدأ العمل المؤدى من مضمون المادة 120 من الأمر 03/06 السلف الذكر ، حيث نصت على أنه: " يتقاضى الموظف مهما كانت رتبته راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس فيها عمله فعلا" ، فإذا لم يكن يمارس عمله فعلا وحقيقة فلا تدفع الإدارة التي ينتمي إليها راتبه ، وهذا تجسيد وتطبيق لمبدأ العمل المؤدى.

نصت المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 2007/09/29 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم على ما يلي:

"للموظف بعد أداء الخدمة الحق في راتب يشمل على ما يأتي: الراتب الرئيسي و العلاوات والتعويضات"

إن نص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 جاء ليؤكد مبدأ العمل المؤدى الذي أكدته المادة 32 من الأمر 03/06 واستنادا إلى ما سبق يحق القول أن المشرع الجزائري قد أخذ بمبدأ العمل المؤدى كمبدأ قانوني.

إن هذا المبدأ مكرس ومنصوص عليه في القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية المعدل والمتمم<sup>10</sup> لاسيما المادة 2/15 منه التي تبين مراحل تنفيذ الميزانية والمتمثلة في الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات والدفع ، ومعنى هذه المادة أن النفقة الملتزم بها لا يمكن دفعها إلا بعد تصفيتها ، وهي عملية التحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية طبقا للمادة 20 من نفس القانون ، وكذلك المادة 36 من نفس القانون التي تلزم المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق من الطابع الإبرائي للنفقة وأن العمل قد أدى فعلا أو أن السلعة قد دخلت مخازن الإدارة فعلا ومؤشر عليها. ونجد أن المادة 48 من نفس القانون نصت صراحة على أن المحاسب العمومي يتمتع عن الدفع ويرفض الامتثال للتسخير في حالة انعدام إثبات أداء الخدمة ، ونجد نفس الأمر منصوصا عليه في المادة 58 من نفس القانون.

تطبيقا لمبدأ العمل المؤدى فقد نصت المادة 207 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه " لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها" بغض النظر عن العقوبات التأديبية المقررة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

إن هذه المادة نصت صراحة على هذا المبدأ ، فالموظف الذي لا يؤدي خدمة من الخدمات الموكولة إليه مهما كانت الرتبة التي يجوزها ، لا يدفع له راتب كثيرا أو قليلا على اعتبار أن الفترة التي غاب فيها عن العمل تكيف أنها فترة عمل غير مؤدى ، وسواء أكان هذا الغياب بمحض إرادة الموظف أو كان بأمر من الإدارة كحالة توقيفه في حالة المتابعة القضائية. ونصت المادة 215 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا على أن الموظف يمكن أن يستفيد استثناء من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر (الراتب) لأسباب الضرورة القصوى المبررة على ألا تتجاوز مدة هذا الغياب عشرة (10) أيام في السنة.

ويتجسد هذا المبدأ، مبدأ العمل المؤدى في دفع الرواتب للموظفين في حالة الإضراب ، إذ أن العلاقة الوظيفية أو بتعبير أدق علاقة العمل توقف في حالة الإضراب وتوقيف علاقة العمل تخلو من أداء العمل ، ويستتبع ذلك فقدان الموظف لراتبه في حالة الإضراب ولو كان الإضراب لساعات طبقا للمادة 3/32 من القانون 02/90 المؤرخ في 1990/02/06 المعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب.

استثناء من هذا المبدأ ، فإن الموظف رغم عدم أدائه للعمل فإنه إما أن يتلقى راتبه كاملا أو يدفع منقوصا حسب الحالات التي نوضحها في النقاط التالية:

- حالة العطلة السنوية: لقد نصت المادة 194 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بأن " للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر" ، وتضيف المادة 195 من نفس الأمر بأنه زيادة على مدة العطلة

السنوات المحددة مدتها بثلاثين (30) يوما بأنه للموظف الاستفادة من عطلة إضافية للموظفين الذين يعملون في بعض المناطق من التراب الوطني. ويفهم من خلال هاتين المادتين أن الموظف رغم أنه خلال هذه المدة لا يؤدي عملا ولكن يثبت له الحق في تلقي مرتبه كاملا غير منقوص ، وهذا استثناء من مبدأ العمل المؤدى.

- أيام الراحة القانونية والأعياد الوطنية والدينية والعالمية: طبقا للمواد 191-192-193 يستفيد الموظف من راحة يوم واحد في الأسبوع ويكون هذا اليوم مدفوع الأجر ، وكذلك يستفيد من مرتبه كاملا في الأعياد الدينية كعيد الفطر والأضحى ومحرم وعاشوراء والمولد النبوي ، والأعياد الوطنية كخمسة جويلية وأول نوفمبر ، والأعياد العالمية كأول جانفي وأول ماي ، بالرغم من أنه لا يؤدي عملا.

- العطل المرضية: يستفيد الموظف من دفع مرتبه في حالة المرض ، فإذا استفاد الموظف من عطلة مرضية من واحد إلى 15 يوما فإنه يدفع 50% من مرتبه أما إذا استفاد من عطلة مرضية ابتداء من 16 إلى 30 فإنه يدفع له المرتب كاملا طبقا للمادة 14 من القانون 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المعدل والمتمم المتعلق بالتأمينات الاجتماعية. وفي حالة المرض الطويل المدى أو الدخول إلى المستشفى تطبق نسبة 100% اعتبارا من اليوم عن توقفه عن العمل (المادة 4/14 من القانون 11/83).

- الولادة والأمومة: تستفيد المرأة الموظف من عطلة أمومة مدتها أربعة عشر (14) أسبوعا مدفوعة الأجر بنسبة 100% بعد استيفائها للشروط المخولة للحق في عطلة الولادة طبقا للمادتين 28-29 من القانون 83/11 المشار إليه سابقا بالرغم من أنها لا تؤدي عملا ، وهذا استثناء من مبدأ العمل المؤدى.

- حادث العمل: يدفع المرتب للموظف كاملا من طرف الهيئة المستخدمة بنسبة 100% طبق للمواد 35-36-37 من القانون رقم 83/13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم ، بالرغم من أن الموظف أثناء فترة الإصابة أو المرض المهني لا يؤدي عملا ، وهذا استثناء من المبدأ المذكور.

- التغيب عن العمل: يكون للموظف الحق في التغيب عن العمل برخص استثنائية وتقديم المبرر دون أن يفقد مرتبه في الحالات المنصوص عليها في المادة 208 والمادة 209 والمادة 212 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سالفًا ، فالموظف متى استوفى الشروط المطلوبة في هذه المواد يحق له التغيب أو الغياب مع احتفاظه براتبه كاملا.

- في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما: إذا ارتكب الموظف خطأ مهنيا جسيما يمكن أن يؤدي إلى تسريحه ، وأخطاء الدرجة قد ذكرتها المادة 181 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا ، فإن المادة 174 من نفس الأمر تنص على أن الموظف الذي يرتكب خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى تسريحه ، توقفه السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا ، ويتقاضى الموظف أثناء فترة التوقيف نصف مرتبه مع المنح العائلية ، فإن اتخذ المجلس التأديبي عقوبة أقل من عقوبة التسريح أو إذا لم يفصل المجلس التأديبي في قضيته في الأجل المحدد أو تمت تبرئته فإنه يسترجع جميع حقوقه ويسترجع الجزء الذي خصم من مرتبه<sup>11</sup>.

- الموظف محل المتابعة الجزائية : إذا كان الموظف محل متابعة جزائية ، فإنه طبقا للمادة 174 من الأمر 03/06 المنوه به سابقا يوقف فورا بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، ويمكن لهذا الموظف المتابع جزائيا أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز (06) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من المرتب لا يتعدى النصف والإدارة التي ينتمي إليها هذا الموظف هي صاحبة التقدير في النسبة التي تدفع له من مرتبه خلال فترة الستة أشهر ، وتكون النسبة من الراتب الرئيسي وليس من الراتب المنصبي. فإذا استفاد هذا الموظف من البراءة ، وبعد اتخاذ إجراءات إعادة إدماجه في منصب عمله لا يحق له المطالبة بدفع مؤخرات مرتبه عن الفترة التي كان موقفا فيها ، على اعتبار أنها فترة عمل غير مؤدى ، ولكن يمكن له في

حالة استفادته من البراءة المطالبة قضائيا بتعويض عما لحقه من أضرار وما فاتته من كسب جراء المتابعة الجزائية التي خضع لها طبقا للمادة 124 من القانون المدني الجزائري.

4. موقف إدارة الوظيفة العمومية والمديرية العامة للخزينة :

تجسيدها مبدأ العمل المؤدى فإن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، ومن خلال استفسار الإدارات العمومية عن مسألة دفع المرتبات للموظفين الذين كانوا محل متابعات جزائية واستفادوا من البراءة من التهم المتابعين بها ، عملت الإدارة على إدماجهم في مناصب عملهم عن الفترة التي كانوا فيها في حالة توقف عن العمل ، وكذلك الاستفسارات الموجهة إلى المديرية العامة للخزينة والمتعلقة بنفس المشكلة ، فكانت هذه المديرية تجيب من حين إلى آخر الإدارات العمومية المستفسرة وتذكرها بمبدأ العمل المؤدى ، وهذا ما سنوضحه فيما يلي :

4-1 موقف المديرية العامة للوظيفة العمومية

يمكن لنا فيها الصدد أن نبيّن موقف هذه المديرية من خلال الاستناد على منشور ورسالة توضيحية والتين يتلخص مضمونهما فيما يلي :

أ-المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004: إن هذا المنشور يتعلق أساسا بتطبيق المادتين 130-131 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، وهي مادتان متعلقتان بكيفيات تأديب الموظفين الذين ارتكبوا أخطاء مهنية أو كانوا محل متابعات جزائية وكيفية تبليغ المجلس التأديبي وكيفيات تبليغ الموظف للممثل أمام هذا المجلس.

إذا لم تؤكد لجنة الطعن الولائية قرار المجلس التأديبي وصرحت بإعادة إدماج الموظف الموقوف في إطار المادة 130 من المرسوم 59/85 السالف الذكر ، فإنه يعاد إدماج الموظف وتعاد له كافة حقوقه، ويتقاضى مرتبه كاملا خلال كل مدة التوقيف. إذا تعرض الموظف لمتابعات جزائية يوقف فوراً لاسيما إذا كانت هذه المتابعات الجزائية لا تسمح بإبقائه في منصب عمله ، والتوقيف للموظف لا يكون إلا بناء على وثيقة رسمية صادرة عن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق تبين صراحة خضوع الموظف لمتابعات جزائية. يمكن أن يصحب مقرر التوقيف طوال ستة (06) أشهر على الأكثر الإبقاء على جزء من الراتب الأساسي إذا لم تحصل المتابعة نتيجة خطأ مهني جسيم يمكن أن ينجر عنه تسريح هذا الموظف، والراتب المدفوع خلال هذه الفترة لا يمكن أن يتجاوز 4/3 من الراتب الأساسي ، أما باقي المدة وإن طال عمل غير مؤدى ولو أعيد إدماجه في منصب عمله بعد استفادته من البراءة<sup>12</sup>. يظهر من خلال مضمون هذا المنشور أن المديرية العامة للوظيفة العمومية قد جسدت مبدأ العمل المؤدى.

ب-الرسالة رقم 267 المؤرخة في 2016/09/19 : تتعلق هذه الرسالة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-174 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ويؤكد مضمون هذه الرسالة التي تعتبر الأساس في كيفيات تسوية حالة الموظف المتابع جزائيا ، فقررت أن الفترة الممتدة من تاريخ التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية إلى غاية تاريخ إعادة إدماجه تعتبر فترة عمل غير مؤداة ، ومن ثم لا تحتسب كفترة خدمة فعلية سواء لتقاضي المرتب أو الترقية ، وذلك مهما كانت نتيجة المتابعة الجزائية إدانة أو براءة. يظهر من هذه الرسالة الحديثة والتي تنقيد بأحكامها الإدارات العمومية حاليا أنها كرسست وأكدت مبدأ العمل المؤدى في دفع الرواتب<sup>13</sup>.

## 4-2 موقف المديرية العامة للخزينة:

لقد راسل المدير الجهوي للخزينة بولاية الشلف المديرية العامة للخزينة ليستفسر عن حالة موظف برتبة عون إدارة تابع لمعهد لتكوين الشبه الطبي بالشطية لولاية الشلف عن شرعية دفع رواتبه عن الفترة الممتدة من 2009/10/04 إلى 2012/02/20 التي كان موقفا فيها بسبب المتابعة الجزائية ، فأجابت المديرية العامة للخزينة وهي إدارة مركزية تابعة لوزارة المالية بأنه استنادا إلى المادتين 32- 174 من الأمر 03/06 السالف الذكر لا يمكن دفع رواتب هذا الموظف على اعتبار أن الفترة التي وقف فيها تعد فترة عمل غير مؤداة ، ومن ثم كرست مبدأ العمل المؤدى<sup>14</sup>.

خاتمة

استنادا إلى ما سبق ذكره خلال هذه الدراسة تبين لنا أن المرتب أو الراتب له أهمية كبرى في الحياة المهنية للموظفين ، وأنه الحق الثابت والأساسي والذي تدور حوله أغلب المناقشات وتجري بصدده المفاوضات وكأنه الحق الوحيد ، وإن كان الموظفون في السنين الأخيرة أصبحوا يعتمدون في مطالبهم على حقوق أخرى ويولون لها اهتماماتهم كحق الترقية وتحسين ظروف العمل والأمن وطب العمل والمطالبة إلى جانب ذلك ببعض الحريات العامة أو الضمانات كحق التنظيم النقابي وحرية التعبير والانخراط في الجمعيات والأحزاب السياسية وحق التفاوض وغيرها من الحقوق الوظيفية.

ثبت من خلال هذه الدراسة أن الراتب لا يدفع للموظف إلا بعد أداء العمل تطبيقا لمبدأ العمل المؤدى ، وهو مبدأ أصبح معمولا به في أغلب تشريعات الوظيفة العمومية في دول العالم ، وإن كانت لهذا المبدأ جذور تاريخية ابتداء من مبادئ الشريعة الإسلامية وقوانين المحاسبة العمومية باعتباره مبدأ يتمشى والمنطق بالإضافة إلى مسيرته للواقع العملي. وظهر لنا أن المشرع الجزائري قد طبق هذا المبدأ في قانون المحاسبة العمومية وقانون الوظيفة العمومية وترسخ في قرارات مجلس الدولة رغم حداثة ، كما عملت به الإدارات العمومية بما فيها المديرية العامة للخزينة التي تعد هيكلا مركزيا لوزارة المالية.

ما نقترحه في هذا الموضوع هو أن تعيد مديرية الوظيفة العمومية النظر في حالات الموظفين الموقوفين عن العمل بسبب المتابعات الجزائية ، إذ لوحظ أن المتابعة الجزائية قد يطول أمدها ولا تسوى وضعه الموظف المالية والإدارية إلا بعد سنوات ، مما قد يضر بوضعية هذا الموظف العائلية والشخصية والمهنية ، لأن هذا التوقيف ومن ثم عدم أداء العمل قد لا يكون بإرادة الموظف وإنما بسبب خارج عن نطاقه وعن إرادته ، وعلى الأقل تستمر الإدارة في دفع مرتبه خلال مدة التوقيف بنسبة النصف إلى غاية بلوغ الدعوى العمومية مداها ونهايتها ، ويعاد إدماج الموظف أو عند الاقتضاء تسريحه.

## المراجع

- 1- Serge Salon et Jean Charles Savignac, fonction publique , Paris, Dalloz ,2 édition ,Année 1976, P 125.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها لاسيما المواد 05-09-08-10 منه .
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم.
- 4- قانون رقم 83/11 المؤرخ في 02/07/1983 المتضمن التأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم القانون رقم 08/01 المؤرخ في 23/01/2008 لاسيما المادة 02/06/08 منه. والقانون رقم 83/13 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم.
- 5- Essaid Taib , droit de la fonction publique , Algérie , Edition , Distribution Houma , 2003 , P.290
- 6- René Chapus , droit administratif général , Tome 02 , Paris , 14ème édition , Mont chrestien , 2000, P 278.
- 7- المنشور رقم 10 المؤرخ في 17 مارس 2009 ، المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلق بالجمع بين الوظائف .
- 8- Leila Borsali , droit de travail , Alger ,Edition Berti , 2014 , P 429.
- 9- د.عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، مجلد 3 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998 ، ص 1024 .
- 10- القانون رقم 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية المعدل بالمرسوم التشريعي رقم 92/04 المؤرخ في 11/10/1992 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992، والمعدل بالقانون 99/11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11/10 المؤرخ في 28/12/2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012 .
- 11- المادة 30 من القانون المؤرخ في 13/07/1983 الذي ميّز بين كون الموظف موقفا عن العمل ولم تسو وضعيته ، وبين كونه متابعا جزائيا أو كونه محبوسا حبسا مؤقتا ، وعلى كل يدفع له ربع المرتب .
- 12- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12/04/2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .
- 13- الرسالة رقم 267 المؤرخ في 19/01/2016 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .
- 14- مراسلة رقم 556 المؤرخة في 19/01/2014 الصادرة عن المديرية العامة للخزينة .