

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

شعبة: الحقوق

تخصص: القانون الإداري



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق والعلوم السياسية

رقم:

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

بعنوان:

إخلال الموظف بالتزاماته المهنية في التشريع الجزائري

بإشراف:

الدكتور يحيى حمزة

من إعداد الطالبين:

بن نويوة سماعيل

زايد العبد

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الأستاذ
رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ مقروف محمد
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ يحيى حمزة
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ لعمارة عبد الرزاق

السنة الجامعية 2021 - 2022

شكر وعرفان

بكل التقدير والإحترام نتقدم بالشكر والإمتنان إلى كل
الأساتذة الذين قدموا لنا يد العون في إنجاز هذا البحث
وأخص بالذكر الأستاذ المشرف - يحيى حمزة - الذي
كان بمثابة النبراس الذي أضاء لنا درب البحث

فكان شعلة نورانية أمدنا بالعزم واليقين والنصح والإرشاد
وكل إقتاداته البناءة التي ساهمت في صقل المذكرة
على نحو أفضل

فله الشكر وجزاه الله خير الجزاء

كما لا ننسى شكر كل من ساهم من بعيد أو من قريب على
إنجاز دراستنا هذه

وشكراً

الإهداء

إلى من سدّد خطاي وأنار طريقتي إلى واهبي الحياة

" رب العزة جل جلاله "

إلى سيدي وحببي وقرّة عيني .

" رسول الله صلى الله عليه وسلم "

إلى الذين أخذوا بيدي ووفروا لي سبيل التعلم وكانوا لي الوجه الطافح حبا
وحنانا .

" أبي وأمي "

إلى من تتلمذت على أياديهم وإلى من أمدوني بنصائحهم وتوجيهاتهم

" أساتذتي "

إلى كل من كان عوناً لي من بعيد أو قريب . " أصدقائي "

زايد العبد

بن نويوة اسماعيل

المقدمة

كان للدولة وظائف تقليدية ، تتمثل أساسا في الدفاع ، الحالة المدنية ، العدالة.. إلخ ، لكن سرعان ما تخلت عن دورها كحراسة للتدخل في شتى المجالات ، لتقدم خدمات أساسية ذات منفعة عمومية للمواطن كالتعليم والنقل وغيرها لذا سعت الدولة لتحقيق الرفاهية للمواطنين بتوزيع نشاطاتها لتشمل كل صور الحياة الإجتماعية ، والإقتصادية والثقافية.. إلخ وهذا التأثير كان تحت عدة عوامل منها الحرب العالمية الثانية والأزمة الإقتصادية والتأمينات.

لذا تولت الدولة إنشاء وإدارة مرافق عمومية تتولى إشباع حاجيات المواطنين العامة وهذه المشروعات يطلق عليها إسم المرافق العامة مما تحتم على الدولة أن تستعين بأشخاص من أجل التكفل بالمهام التي هي من صلاحياتها لا سيما تقديم الخدمات التي ينتظرها المواطنون ، فالدولة تمارس نشاطاتها المرفقية بواسطة موظفيها باعتبارهم الأداة البشرية التي تسير بها وتؤدي بها الخدمة العامة وتحقق أهدافها فهي تنظر للموظف على أساس أنه الوسيلة العاملة والفعالة لتحقيق هذه الأهداف.

ولم تعد الوظيفة العامة أمرا إستثنائيا في حياة المواطنين ، كما كان معروفا من قبل ولكنها أصبحت جزء لا يتجزأ في حياة كل مواطن ، فلا يستطيع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العام عند قضاء حاجاته المتعلقة بالإدارة ونظرا لأهمية الوظيفة العامة في حياة المواطنين ، كان على الدولة لزاما الإهتمام بفئة الموظفين العموميين بداية من إختيارهم على أسس عملية وقانونية والإشراف عليهم ومراقبتهم وتنمية قدراتهم.

لذا نجد أن المشرع الجزائري قام بتناول الموظف العمومي في الأمر 06/03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للموظف العمومي في فصله الرابع.

كما نص على جملة من الواجبات والإلتزامات التي يقوم بها الموظف العام حيث قام المشرع الجزائري بوضع نظام قانوني يقدم من خلاله واجبات أثناء تأدية مهامه في إطار الإنضباط والسلوك الحسن ، فقد حرص القانون على إرسائها وحماية الموظف من تعسف الإدارة .

فالموظف تربطه بالإدارة علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العمومية ، التي تبين ما للموظفين من حقوق يتعين على الإدارة الوفاء بها وما عليهم من إلتزامات وواجبات وجب على الموظف التقيد بها وعدم مخالفتها والإخلال بها كما بين المشرع للموظف العقوبات التي يتعرض لها في حالت إخلاله بإلتزاماته المهنية حيث نجد أن المشرع الجزائري في العديد من التشريعات وخاصة القانون 03-06 الحالي في المادة 160 التي تنص على

أن الخطأ أو الإخلال بالالتزامات المهنية هو كل تخلي (عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تادية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية) و قد قيد المشرع الموظف بالواجبات والالتزامات الي يجب التقيد بها وعدم الإخلال بها وإلا ترتب عن الإخلال بها المسائلة التأديبية أي إخضاعهم إلى نظام تأديبي يكفل الحماية القانونية الفعلية للموظف وكذا مواجهة تعسف الإدارة والإخلالات التي يمكن للموظف أن يقع فيها قد تكون متعددة ومتنوعة ولقد جاء هذا النص بمفهوم واسع للأخطاء التأديبية .

حيث تعد الوظيفة أمانة مقدسة بيد الموظف وخدمة إجتماعية ينبغي على القائم بها أي الموظف تحقيق المصلحة العامة لذا خول له القانون مجموعة من الصلاحيات التي تمكنه من مباشرة مهامه وواجباته الوظيفية بما يحقق أهداف المرفق العام ويمكن الإدارة من الإضطلاع بمهامها وواجباتها العامة على النحو المقرر لها بيد أن الموظف العام قد يسيء التصرف بما خول من مسؤوليات ليتخذ منها وسيلة للعبث و الإفساد وتحقيق غير الغايات التي وجدت من أجلها مرتكبا الأفعال التي تمثل مساسا بالمال العام والمصلحة العامة مما يقع في طائلة القانون كما هو الحال في جريمة الرشوة أو الإحتلاس أو الإضرار بالمال العام وإفشاء الأسرار المهنية وغيرها من الجرائم ومن مظاهر الإخلال مثلا أداء عمل من أعمال الوظيفة بشكل مشروع أو بشكل غير مشروع وقد يكون الإخلال من خلال الإمتناع عن أداء أعماله الوظيفية وقد يكون مظهرها في مخالفة واجبات الوظيفة كما نجد أن المشرع الجزائري قد وسع من دائرة الإخلالات التي يمكن أن يقع فيها الموظف وهو مانص عليه في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث ألزم الموظفين وخاصة الإطارات وذوي المناصب العليا في الجهاز الإداري بالتصريح بممتلكاتهم إلى جانب إلتزام الإبلاغ عن تعارض مصالحهم مع المصلحة العامة ، وفي حالة المخالفة رتب عليهم جزاءات وعقوبات سنحاول التعرض لها في دراستنا هاذه.

فالموظف بإخلاله لإلتزاماته الوظيفية يكون قد خالف بذلك مهماته وواجباته التي تقع عليه وأبتعد بذلك عن تحقيق المصلحة العامة .

✓ الإشكالية : تبعا لما تم ذكره أنفا ، تبرز الحاجة الملحة إلى دراسة تلك الإلتزامات التي يمكن أن يخجل بها الموظف العمومي ، وكيف سنها المشرع في التشريعات الداخلية ، وكيف جعل الإخلال بها يؤدي إلى عقوبات

وجزاءات يتعرض لها الموظف لذلك تسعى الدراسة الحالية إلى توفير عناصر إجابة عن إشكالية تتمحور أساسا عن إخلال الموظف بالتزاماته في التشريع الجزائري.

وللإجابة عن الإشكالية المشار إليها أعلاه قدمنا الخطة التالية:

الفصل الأول وتتناول فيه واجبات الموظف العمومي وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين **المبحث الأول** تطرقنا فيه إلى واجبات الموظف الإيجابية وتم تقسيم المبحث إلى مطلبين **المطلب الأول** تناولنا فيه واجب أداء العمل الوظيفي ، وفي **المطلب الثاني** تناولنا فيه واجب الطاعة في التعامل وواجب التحفظ **والمطلب الثالث** تناولنا فيه واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والأموال العامة **والمبحث الثاني** تناولنا فيه الواجبات السلبية للموظف العام حيث تناولنا في **المطلب الأول** منع الموظف من الإزدواج الوظيفي أما **المطلب الثاني** تناولنا فيه عدم إفشاء السر المهني أما **المطلب الثالث** تناولنا عدم إستغلال نفوذ الوظيفة.

أما **الفصل الثاني** فتناولنا فيه مبحثين **المبحث الأول** تحت عنوان الإخلال بالإلتزامات المهنية للموظف العمومي والجزاءات المترتبة عنه حيث قسمنا المبحث إلى مطلبين **المطلب الأول** تحت عنوان صور الإخلال بالإلتزامات المهنية الأخلاقية أما **المطلب الثاني** فتناولنا فيه جزاءات الإخلال بالإلتزامات المهنية الأخلاقية أما **المبحث الثاني** فكان تحت عنوان الإخلال بالإلتزامات المهنية في ظل قانون الفساد حيث تم تقسيمه إلى مطلبين **المطلب الأول** يتناول عدم تصريح الموظف بممتلكاته أما **المطلب الثاني** يتناول حالة تعارض المصالح

✓ **المنهج المتبع** : من أجل الإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية ، حتمت علينا طبيعة البحث في

الموضوع إتباع المنهج الوصفي والمنهج الإستدلالي كمايلي"

المنهج الوصفي الذي يناسب الدراسات القانونية التي تهدف إلى معرفة موقف المشرع من بعض المسائل القانونية حيث من خلاله قمنا بالبحث وجمع المعلومات لشرح وتفسير مفهوم الواجبات والإلتزامات الملقاة على عاتق الموظف، واستعملنا **المنهج الاستدلالي** في التعامل مع النصوص القانونية المختلفة لمعرفة نية المشرع والهدف التي يرمي غلى تحقيقها من خلالها.

أهمية الموضوع :

1- الأهمية النظرية :

- تتمثل الأهمية النظرية في الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الموضوع من خلال التعرف على مختلف النصوص القانونية ذات الصلة وكذا بيان العديد من المفاهيم المتعلقة بالموضوع .
- إثراء المكتبة الجزائرية والعربية ببحث متعلق بموضوعات القانون.

2- الأهمية العملية :

- تبرز الأهمية العلمية في تحديد الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لتحديد إلتزامات وواجبات الموظف العمومي في الجزائر.
- تحديد الجزاء المترتب عن الإخلال بها عن طريق المسؤولية التأديبية.
- كما يمكن الموضوع من تحديد الإخلالات التي يمكن أن يقع فيها الموظف و حثه على تجنبها

✓ أهداف الدراسة : تتلخص أهداف الدراسة في النقاط التالية :

- محاولة التعرف على ما مدى تقيد الموظف بإلتزاماته الوظيفية.
- محاولة الوصول إلى نتائج يكون من شأنها ترقية العمل الإداري .
- التعرف على توجهات المشرع الجزائري والتغيرات التي أحدثتها علي نظام التأديب الموظفين في القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية.
- التعرف على الواجبات والإلتزامات التي تقع على عاتق الموظف و الجزاءات المترتبة على الإخلال بها.

✓ أسباب إختيار الموضوع :

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

2- الأسباب الموضوعية : كون موضوع الدراسة من الموضوعات التي يهتم بدراستها القانون الإداري ، هذا الأخير يعد مجال إختصاصنا إلى جانب ذلك أهمية الموضوع في المؤسسات والأجهزة الإدارية في الدولة وبالتالي الحفاظ على سيرورة المرافق العامة بانتظام إلى جانب الحفاظ على المال العام.

✓ الصعوبات والعراقيل:

1- كما هو متعارف عليه وبحسب ما تمر به الجزائر على غرار دول العالم فإن أول العراقيل والصعوبات التي مررنا بها هي عدم تمكننا من التزود بالمزيد من الكتب والمراجع المختلفة في مجال الوظيفة العمومية مما صعب علينا التعمق أكثر في الموضوع.

2- صعوبة الحصول على القرارات والاجتهادات القضائية.

3- قلة الدراسات التي تتناول الإخلال بالالتزامات المهنية.

4- الظرف الطارئ التي ألت إليه البلاد أدى إلى صعوبة التنقل بين الجامعات للحصول على مختلف المراجع.

5- قلة الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع.

✓ الدراسات السابقة :

1- أحمد سنة ، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 2005 .

2- بدري مباركة ، محاضرات في الوظيفة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور محمد مولاي ، سعيدة 2014-2015 .

3- شهيناز قرون إلتزامات الموظف العمومي في ظل قانون مكافحة الفساد ومكافحته مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2014/2015.

4- بن درار فاطمة ، إلتزامات الموظف في إطار أخلاقيات الوظيفة العمومية ، مذكرة ماستر تخصص إدارة محلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد ابن باديس - مستغانم ، 2017/2018.

5- سي العابدي سامية ،مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر - بسكرة ، 2015/2016 .

6- برة جمال الدين ، واجبات الموظف في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة 2019/2020.

7- تدرانت نرجس ، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي ، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء ، . 2005/2008

8- مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية المجلد رقم 08 العدد 05 السنة 2019 ، تكييف الأخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري.

الفصل الأول

واجبات الموظف العمومي

الفصل الأول : واجبات الموظف العمومي

إن الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها قبل أن تكون حق لهم فليس القصد من استخدام الموظفين إلحاقهم بعمل يرتقون منه و التمتع ببعض المزايا و الحقوق و إنما الهدف الأصلي هو إيجاد هيئة تتولى تسيير مرافق الدولة و تنفيذ أهدافها في خدمة الشعب، تعتبر هذه الواجبات العمود الفقري في كل نظام إداري، كما أنها الضمان لوحدة الدولة أو الأساس الجوهري للنظام في العمل و حيويته و استمراره، و تتحدد هذه الواجبات عن طريق القوانين أو التنظيمات أو اللوائح وكذا التعليمات والمنشورات الصادرة عن الإدارة 1 .

يفرض قانون الوظيفة العامة على الموظف مجموعة من الواجبات التي يجب عليه أداؤها التي تتمثل في الواجبات الإيجابية (المبحث الأول) وأخرى سلبية وهي مجموعة من المحظورات يجب الابتعاد عنها ، المتمثلة في الواجبات السلبية ،(المبحث الثاني) و هذه الواجبات نصوص عليها من المادة 40 إلى المادة 55 من الأمر 06-03

المبحث الأول : واجبات الموظف العمومي الإيجابية

إن الواجبات الإيجابية هي الواجبات التي يتحتم على الموظف القيام بها و التي تمثل دليل العمل بالنسبة له وتتمثل هذه الواجبات في واجب أداء العمل الوظيفي (المطلب الأول)، كما يتدخل ضمن هذه الواجبات واجب الطاعة واجب اللياقة في التعامل و واجب التحفظ (المطلب الثاني) إضافةً إلى واجب المحافظة على كرامة الوظيفة و صيانتها و المحافظة على الأموال العامة (المطلب الثالث) هذا ما سنحاول تناوله كما يلي:

المطلب الأول : واجب أداء العمل الوظيفي

ينطوي هذا الواجب الوظيفي على أهمية كبيرة إذ يستهدف تأمين السير العادي للمرفق العام فهو واجب مقرر لصالح الإدارة و الأفراد معاً، حيث يعتمدون في تنظيم حياتهم اليومية على ما تقدمه مرافق الدولة من خدمات عامة و من هنا تظهر ضرورة دوام تقديم الخدمة بانتظام².

1/ محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الأساسي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005، ص 605.
2 / علي خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، الأردن ، 2003 ، ص 514 .

ويوجب قانون الوظيفة العمومي على الموظف العام أن يؤدي أعمال وظيفته بنفسه وأن يكرس لها جميع أوقات الدوام الرسمي وذلك باحترام المواعيد الرسمية (الفرع الأول) وأن يؤدي عمله بدقة وأمانة (الفرع الثاني)¹.

الفرع الأول: واجب أداء العمل الوظيفي بنفسه و احترام مواعيد العمل

ألزم القانون الموظف القيام بالمهام الموكلة إليه وذلك بنفسه (أولا) مع احترام المواعيد المقررة لمهامه (ثانيا)

أولاً : واجب أداء العمل الوظيفي بنفسه

إن من أولى الواجبات الوظيفية للموظف هو الالتحاق بالوظيفة الموكلة له فإذا رفض يعد مرتكباً لخطأ تأديبي و ذلك يؤدي إلى عقوبة تأديبية كما يمكن أن يعتبر ذلك إهمالاً للمنصب.

ولقد نص المشرع الجزائري في المادة 1/47 من الأمر " 03-06" كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.

لقد ألزم المشرع الجزائري من خلال هذه المادة على الموظف مهما كانت رتبته أن ينفذ المهام المرتبطة بوظيفته و في نطاق صلاحياته كما يتحمل الموظف كامل المسؤولية تجاه ما يقوم به من نشاطات أو أعمال في حالة ما إذا تجاوز أو أخل بالتزاماته المهنية حتى و إن كان ذلك الأمر صادر من رئيسه².

و نظراً لمسؤولية الموظف عن الأعمال التي يقوم بها طبقاً للمهام الموكلة له أوجب القانون على الإدارة تحديد اختصاصات كل موظف و إحاطته علماً بما بأي أداة قانونية. وليس من المقبول أن يتعذر الموظف بجهله لاختصاصاته لكن تستطيع الإدارة تكليف الموظف بالقيام بأي عمل يستطيع القيام به ، و إن لم يدخل في اختصاصاته أصلاً متى اقتضت الظروف ذلك³.

1/ أنواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2009 ، ص 143 .
2/ أ ، عاشور دمان ذبيح ، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 20 .
3/ ماجد راغب حلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2004 ، ص 229 .

يعد هذا الواجب شخصي حيث على الموظف أن يقوم به بنفسه و لا يجوز أن يتنازل عنه أو يوكله لغيره إلا بنص قانوني في حالة ما إذا كلف الموظف غيره القيام بعمله في غير الحدود القانونية بالتالي تترتب عن ذلك مسؤوليته¹.

تقتضي القاعدة العامة بأن يمارس الموظف مهامه بنفسه إلا أن القانون أجاز له تفويض مهامه لكن مع مراعاة شروط التفويض ألا و هي أن يكون التفويض جزئي لمهامه كما يجب أن يكون ذلك بصفة مؤقتة و في حدود القانون.

غالبا ما نجد أن القانون يحدد اختصاصات كل موظف و ذلك سواء في الدستور أو في القوانين أو اللوائح أو الأوامر و التعليمات الإدارية.

ثانياً: واجب احترام مواعيد العمل الوظيفي

إن احترام أوقات الدوام الرسمي تعتبر من أهم الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها فعمل الموظف العام محدد بساعات عمل معينة في الوظيفة و هي مقررة بنص قانوني يلتزم خلالها الموظف باستثمارها في العمل النشط والمثمر و تقديم الخدمات من أجل إنجاز واجباته و لا يكفي وجود الموظف في مقر عمله في أوقات الدوام الرسمي بل يجب عليه أداء عمله خلال هذه الأوقات و بذلك يعتبر التباطؤ بالقيام بهذا العمل إخلالا بهذا الالتزام².

يتعين على الموظف الحضور و الانصراف في المواعيد المقررة للدوام الرسمي فلا يجب عليه أن يتغيب إلا بإذن من الرئيس المسؤول ففي حالة التغيب بدون إذن يعتبر ذلك إخلالا بواجبات الموظف كما لا يحق له ترك العمل أو التوقف عنه دون إذن من رئيسه و إلا يعد مرتكب لمخالفة تستحق العقوبة التأديبية

تحدد مواعيد العمل بالنسبة للموظفين العموميين في الجزائر بقرار من الوزير المختص مع العلم أن الموظف مجبر بالقيام بمهامه أثناء الدوام الرسمي كما أنه يجوز تكليف الموظف بالعمل إذا اقتضت

1/ محمد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع ج ، طبعة 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1989 ، ص 14 .
/ أسماء عبد الكاظم مهدي ، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل ، بحث لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2002 ، ص 35 .

مصلحة المرفق ذلك كما يمنح الموظف في هذه الحالة الأجر الإضافي المقرر عن الساعات التي يعملها فيما يجاوز الساعات المحددة قانوناً¹.

و يجب أن يكون هذا العمل الإضافي بصورة مؤقتة بشرط أن يكون من الممكن أدائه في أوقات العمل الرسمية، تنص المادة 189/2 و 3 من الأمر رقم 03/06 على: يتم اللجوء إلى الساعات الإضافية للضرورة القصوى للمصلحة العامة و بصفة استثنائية ". و لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتعدى الساعات الإضافية نسبة 20 من المدة القانونية للعمل".

لكن إذا زاد حجم العمل في إدارة ما عن طاقة العاملين في هذه الحالة يجب مواجهة الأعمال عن طريق زيادة العاملين بالقدر الذي يسمح بمواجهة الأعمال المطلوبة في أوقات العمل الرسمية².

إلا أن جواز تكليف الموظف بالعمل أكثر من الساعات المقررة لذلك الدوام كان محل تحفظ من بعض الفقهاء و ذلك أن الأصل أن الموظف حر التصرف في غير أوقات العمل الرسمية لراحته وقضاء حاجاته و ممارسة حياته و أنه لا يجب أن يكلف الموظف خارج أوقات العمل الرسمية إلا في حالات الضرورة

الفرع الثاني : واجب أداء الموظف العام لواجباته بدقة و أمانة

ألزم القانون على الموظف أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه و ذلك بدقة و أمانة فتنص المادة 41 من الأمر 03/06 على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل دقة و دون تحيز"

عين الموظف في وظيفة و حددت مسؤولياتها و لم يعين فيها إلا لتوافر شروط شغل الوظيفة و من ثم لا يقبل منه عملاً غير دقيق كما يجب أن يكون أميناً نزيهاً و يراعي ضميره و يحافظ على كرامة وظيفته

فيجب على الموظف أن يقوم بالعمل المكلف به بدقة و أمانة و يبذل فيه كل طاقته مراعيًا في ذلك مصلحة الإدارة كما لو كانت مصلحته الخاصة و أن يراعي القواعد اللازمة لحسن سير المرفق العام.

1/ المادة 189 من الأمر رقم 03/06 .
2/ د . ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 230.

تقتضي الدقة والأمانة من الموظف أن يتخذ من العمل موقفا إيجابيا و يقوم به دون أن يطلب منه أحد طالما يدخل في إطار اختصاصاته، و أن يقوم بعمله في وقته دون تأخير الذي قد يترتب عنه ضرر للإدارة أو الغير

كما تستلزم الدقة و الأمانة أن لا يطالب الموظف في أداء عمله بما يطالب به الرجل العادي و لا تنتفي مسؤوليته ببذل مستوى من الجهد والعناية التي يبذلها الرجل العادي و إنما هو مكلف ببذل العناية و الدقة التي يبذلها الرجل الحريص الواعي فلا يتخذ موقفا سلبيا ، فعلى الموظف أن يولي العمل الذي يقوم به العناية الكافية لتحقيق الغرض منه بصرف النظر عن الظروف التي أدت لإسناده إليه¹.

كما يتضمن هذا الواجب الفرعي عدة واجبات متفرقة:

- حسن أداء الخدمة المطلوبة منه و سرعته في أداء حاجات المواطنين المتعاملين منه بدون عراقيل
- عدم تلقي الرشوة من الغير مقابل أداء اعماله.
- عدم الاحتفاظ بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية لنفسه أو نزعها من الملفات المخصصة لحفظه.
- ألا يقبل بهدايا أو مكافأة أو عمولة بمناسبة قيامه بمهامه مما يشكك حول أمانته و نزاهته و استغلال لوظيفته .
- كما يجب على الموظف أن يتجرد من الأهواء و المصالح الشخصية و العائلية و أن يكون أمينا في تعامله مع رؤسائه وزملائه.
- و أخيرا يجب العلم أن واجب الموظف لا يقتصر على أداء العمل المختص به فحسب بل من واجبه أن يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل و تنفيذ الخدمة العاجلة ذلك أن الأعمال في الوحدة الإدارية مرتبط ببعضها ببعض و التقصير في تنفيذ بعض الأعمال يؤدي إلى اضطرابها.

1/ أ . نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 146 .

توجد بعض الأعمال الاستثنائية لا يختص بها موظف بذاته أو تتجاوز قدرة المختص بها، لذا من الواجب على كل موظف أن يتعاون مع زملائه بقدر الإمكان لسير العمل و خاصة تلك الأعمال العاجلة التي تستوجب لتأمين سير العمل¹.

المطلب الثاني: واجب طاعة الرؤساء و اللياقة في التعامل و واجب التحفظ

طبقا لتسلسل السلم الإداري فإننا نجد رئيس و مرؤوس حيث يجب على هذا الأخير إطاعة الرئيس و الولاء له كما يجب عليه الالتزام باللياقة في التعامل و كذا الإلتزام بواجب التحفظ أثناء ممارسته لمهامه.

الفرع الأول واجب طاعة الرؤساء و اللياقة في التعامل

نظرا للتدرج السلمي في الإدارة على الموظف المرؤوس أن يطيع رئيسه الإداري (أولا) كما عليه الإلتزام باللياقة في التعامل (ثانيا)

أولا : واجب طاعة الرئيس الإداري

يرى العلامة أندري دي لوبادير أن الطاعة الرئاسية هي واجب ينجم من تنظيم الوظيفة العامة و هو أثر من آثار المؤسسة التي يتطلب نظامها الخضوع الرئاسي.

و يتحقق هذا الواجب بمناسبة الأوامر الصادرة يوميا من السلطة الرئاسية و التي يجب على المرؤوسين تنفيذها أثناء الخدمة².

إن ما يفرض هذا الواجب هو المركز القانوني للموظف العام و عليه فعدم الطاعة تعرضه لعقوبات تأديبية فيجب على الموظف أن يمثل للأوامر الصادرة من رئيسه ما دامت متعلقة بأعمال وظيفته و يقوم بتنفيذها فور إبلاغه بها وليس له أن يناقش رئيسه، أو يمتنع عن تنفيذها بحجة صعوبتها ذلك أن الذي يملك صلاحية توزيع أعمال على الموظفين التابعين لجهة إدارية واحدة هو الرئيس بحسب التدرج الإداري ، فهو المسؤول أولا وأخيرا عن سير العمل في الوحدة الإدارية التي يرأسها ، فإذا ترك الأمر للموظف يختار ما يشاء من الأعمال السهلة للقيام بها و يرفض الأعمال الصعبة ، يختل النظام الوظيفي و تتعرض المصلحة العامة للخطر³.

1/ محمد أنس قاسم ، المرجع السابق ، ص 194 .

2/ DELAUBADERE Andre , Manuel de droit administrative. 12 eme edition . L.G.D.J. France . 1982 .P.310.

3/ د ، محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2007 ، ص 611 .

تعتبر طاعة الرؤساء من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف ذلك لأن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة يمارسها رؤساء لهم من أقدمية في الخدمة ما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل و حاجاته وكذا هو المسؤول الأول عن سير العمل في الدائرة الذي هو مسؤول عنها¹.

لا تكون طاعة المرؤوس لرئيسه الذي ينتمي عضويا إلى نفس المصلحة التي يعمل فيها وليس لمصلحة أخرى و لكن نجد أن الوزير هو الرئيس الإداري الواجب طاعته في كل مصالح وزارته فيما يصدره من أوامر وتعليمات

لا تعدم الطاعة الرئاسية كرامة المرؤوس و كيانه كما لا تمنعه من التعبير عن رأيه ولو كان مخالف لأمر الرئيس و حين يصدر الرئيس أمره على الموظف أن يطيعه وينفذه لأنه خرج من طور النقاش إلى طور التنفيذ².

يقتصر نطاق السلطة الرئاسية فقط على ما يتعلق بالعمل ولا يمتد إلى خارج نطاق الوظيفة إلا إذا كانت الحياة الخاصة تنعكس على حياة الموظف .

نص المشرع الجزائري في المادة 40 من الأمر 03/06³ ، لذلك باعتباره مؤتمن على مصالح الدولة ونظرا لوضعيته التبعية الهرمية التي تفرض عليه تنفيذ المهام الموكلة إليه وذلك مهام كانت رتبته في السلم الإداري لكونه مسؤولا عن تنفيذها.

يلتزم الموظف بطاعة الأوامر الصادرة له من الرئيس المباشر .

إذا كان تنفيذ الأوامر المشروعة لا يثير أية إشكالات قانونية فإن هذه الأخيرة تظهر بخصوص الأوامر غير المشروعة والمخالفة للقانون، حيث في كثير من الأحيان يتلقى الموظف أوامر غير مشروعة ومخالفة للقانون فيكون مختارا بين تنفيذها وعدمه ففي حالة ما إذا كان أمر الرئيس يشكل جريمة جنائية في هذه الحالة قانون العقوبات يفرض على الموظف أن يمتنع عن تنفيذ أمر الرئيس و إلا كان مسؤولاً جنائياً و في حالة عدم علم الموظف بالصفة الإجرامية لذلك الأمر فهذا لا يعفيه من العقاب إلا إذا كان حسن النية.

1/ د .محمد جمال الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، طبعة ثانية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011 ، ص 319 .
2 / د . محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، جزأ أول ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009 ، ص 355 .
3/ المعمول بها . المادة 40 من الأمر 03/06 تنص على أن الموظف مطالب اثناء تأدية مهامه باحترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفق للقوانين التنظيمات

أما إذا كان أمر الرئيس غير مشروع أي مخالف للقوانين و اللوائح و لكنه لا يشكل جريمة فيجب على الموظف تنبيه الرئيس كتابة إلى المخالفة و ذلك لأن طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون، كما يجب على الرئيس أن يصدر أوامره كتابة و ذلك حماية للمرؤوس من نتائج القيام بذلك الأمر.

يتوجب على الموظف في هذه الحالة عدم الطاعة وفي حالة الطاعة يتعرض لعقوبات و إذا كان واجب الطاعة الرئاسية واجبا عاما يخضع له كافة موظفي الدولة فهناك بعض الفئات الوظيفية التي لا تخضع له و ذلك لأسباب مختلفة.

يقضي استقلال القضاء عدم خضوع القضاة لواجب الطاعة الرئاسية تنص المادة 138 من دستور 96 على السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون ينبغي لضمان هذا الواجب توحيد السلطة الرئاسية لكل مرؤوس بحيث لا يكون الموظف العام مرؤوسا لرئيسين في آن واحد و ذلك تفاديا لصدور أوامر متعارضة من مصادر مختلفة مما يؤدي إلى ارتباك العمل وضياع المسؤولية وهذا لا يعني وجوب حصر السلطة الرئاسية في يد واحدة بل يجب توزيع الصلاحيات على شكل هرم إداري¹.

ثانياً: واجب مراعات آداب اللياقة في التعامل

تهتم أخلاقيات المهنة كعلم للواجبات بتبيان القواعد السلوكية لأعضاء مهنة ما سواء بين الممارسين أنفسهم أو اتجاه الغير كما نجد أن أخلاقيات المهنة من شأنها ربط الموظف بالالتزامات و القواعد السلوكية التي تفرضه عليه ممارسته لوظيفته

يلزم المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 على أن يتعامل الموظف بآداب و احترام في علاقته مع رؤسائه و مرؤوسيه و كذا مع مستعملي المرفق العام

أ - واجب احترام الرؤساء والمرؤوسين

¹ محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 65

نصت المادة 52 من الأمر رقم 03-06 على واجب الموظف في التعامل بأداب و احترام مع رؤسائه وكذا مع مرؤوسيه¹

*** - واجب احترام الرؤساء**

إن واجب احترام الرؤساء هو واجب تغلب عليه السمة الأخلاقية، ومقتضاه يتعين على الموظف احترام رئيسه في جميع المناسبات، و أن يتصرف بأدب و لياقة في علاقته برؤسائه كما يلتزم اثناء مخاطبته لهم، سواء كان ذلك كتابةً أو شفاهةً بقواعد الأخلاق وذلك وفق ما تقتضيه الواجبات الأدبية التقاليد القيم والعادات الإجتماعية².

يقتضي هذا الواجب إلتزام الموظف في سلوكه مع رؤسائه حدود المطالبة المشروعة دون أن يكون هدفه من المطالبة ، التحدي أو إحراج الرؤساء والمساس بهم ، وألا يتجاوز حدود حقه في الشكوى إلى الإنحراف عن الغاية ألى مجرد التناول على الرؤساء بقصد إحراجهم والنيل منهم³.

لكن هذا لايعني أن يصبح الموظف العام مجرد آلة صماء في يد الرئيس الإداري، وإلا تجرد من شخصيته⁴

*** - واجب احترام المرؤوسين**

نصت المادة 52 السالفة الذكر على هذا الواجب الذي يقتضي أن يتصرف الموظف العام بأدب و لياقة مع مرؤوسيه وذلك من خلال احترام الرئيس الإداري المبادئ أثناء قيامه بمهامه المتمثلة في الحياد المساواة والعدل مع مراعاة الاعتبارات الانسانية والقيم الأخلاقية والاجتماعية من جانب الرؤساء.

ب- واجب احترام الزملاء ومستخدمي المرافق العام

¹كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2004، ص 90

²أ. نواف كنعان، المرجع السابق، ص 146 .

³أ. نواف كنعان، المرجع السابق، ص 146

⁴كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 71 .

نصت المادة 53 من الأمر رقم 03-06 على: "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلباقة ودون مماطلة، كما نصت المادة 52 السالفة الذكر على أنه يجب على الموظف العام احترام زملائه و التعامل معهم بأدب واحترام.

***- واجب احترام مستعملي المرافق العام**

تعتبر الوظيفة العامة أمانة وخدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص والوعي لمصالح الجماهير وحقوقها وحرّياتها وفقاً لأحكام القانون.

كما تعد الوظيفة العامة أداة للخدمة لذا يجب على الإدارة أن تتفاعل مع الجمهور فتعطيه و تأخذ منه حتّى تكتسب ثقته وتحوز رضاه فينعكس ذلك على كفاءة و أداء الإدارة.

يتوجب على الموظف وفقاً لما سبق أن يحسن معاملة الجمهور الذي يتعامل معه يسهل له الحصول على الحاجة التي توفرها الجهة التي يعمل فيها دون وضع العراقيل أو تأخير للخدمة ودون تمييز أو محاباة فالوظيفة العامة خدمة عامة ومن واجبه العمل بالمساواة بين جميع المواطنين من خلال العمل الوظيفي سواء كانوا منتفعين أو متضررين من خدمات المرفق العام.

*** - واجب احترام الزملاء**

إن تعاون الموظف مع زملائه في تأدية واجباته المنوطة إليه دليل آخر على إخلاص الموظف في اداء العمل وهذا التعاون مطلوب من كل موظف، إذ يؤدي إلى استمرارية عمل المرفق العام بدون توقف، وهذا التعاون قد يتم بصورة سلبية من مقتضاه ألا يضع العراقيل في سبيل أداء الزملاء لواجباتهم عن طريق إخفاء المعلومات أو تقديم معلومات خاطئة وقد يكون بصورة إيجابية تتمثل في معاونة الزملاء والأخذ بيدهم وتبصيرهم بما فيه الصالح العام للإدارة¹.

يجب على الموظف أن يحسن معاملة الموظفين الذين يعملون معه ويتعاون معهم في إنجاز الاعمال الموكلة إليهم خاصة تلك التي تتطلب إتمامها عملاً جماعياً منسّقاً يساهم فيه عدد من الموظفين².

يظهر هذا الواجب في إستعمال الموظف للأسلوب المهذب في مخاطبة زملائه من الأمثلة عن الإخلال بهذا الواجب إعتداء الموظف على زميله في العمل أو الإعتداء المعنوي بالقول .

1/ د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن 2004 ، ص 119 .
2/ د ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 234 .

الفرع الثاني: واجب التحفظ

تعتبر حرية التعبير ومشاركة الموظفين في الحياة السياسية و بلا شك المجال الذي يظهر فيه بوضوح وجود الحياد الوظيفي من جهة وحمايته من جهة أخرى، فمادام الموظف أداة من أدوات الإدارة التي تحقق به أهدافها فإن هذا يفرض تقييد حريته في التعبير عن آرائه وذلك بالقدر اللازم لحسن سير الإدارة فهو ملزم باتخاذ الحيطة والتحفظ وهو يعبر عن آرائه هذا ما أكدته المادة 26 من الأمر 06/03 حيث تنص على: " حرية الرأي والتعبير مضمونة....."¹

يتعين على الموظف المحافظة على سمعة الإدارة و لو كان خارج الخدمة فلا يجوز له المساس بسمعتها عند الإدلاء بآرائه السياسية، كما لا يسمح له بتحريض الموظفين على الإضراب، يختلف مضمون هذا الواجب تبعاً للنظام السياسي السائد في الدولة، ففي النظم الديكتاتورية بطلب من الموظف العام الالتزام بهذا الواجب إلى درجة كبيرة لجعل أفكاره متطابقة تماماً مع فكرة السلطة السياسية²، وأداة للتعبير عن أفكارها، و بهذا يقترب هذا الواجب من واجب الالتزام بالولاء.

ونجد الدول التي تتبنى نظام الحزب الواحد تطلب من الموظف الانتماء إلى هذا الحزب في حين تمنح النظم الديمقراطية للموظف حرية أكبر في التعبير عن آرائه ومعتقداته حتى و لو كانت معارضة لسياسة الدولة طالما أنه التزم بواجب التحفظ المفروض عليه و منه فإن واجب التحفظ غير محدد المحتوى كما أنه واسع حيث قيل عنه أنه فكرة مشهورة أكثر منها محددة.

المطلب الثالث : واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الأموال العامة وصيانتها

يجب على الموظف أن يتحلى بسلوك لائق يحفظ كرامة الوظيفة (الفرع الأول) إلى جانب المحافظة على الأموال العامة وصيانتها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

1/ فاطمة الزهراء فيرم ، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، قسم عام ، فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، دون سنة النشر ، ص42 .
2/ فيرم فاطمة الزهرة ، المرجع السابق ، ص46 .

يتمتع الموظف العام بقدر كبير من السلطة ، بإعتباره ممثلاً للشخص المعنوي العام بهدف تحقيقه للمصلحة العامة لذلك يتوجب على الموظف الإبتعاد عن كل مايمس بإحترام الموظف والوظيفة العامة أثناء الدوام وبذلك وجب عليه الإلتزام بالسلوك الحسن والأخلاق والإبتعاد عن أي مظهر من مظاهر التي قد تسيء للإدارة .

هناك من يرى أنه لا يمكن بأنه لا يمكن معاقبة الموظف إلا عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء عمله ، دون المتعلقة بحياته الخاصة فيتصرف فيها كيف يشاء¹ .

لكن هناك من يرى أن هذا الواجب يمتد إلى حياته الخاصة ، فهناك من التصرفات والسلوكات التي قد تمس بمكانته الإجتماعية ومقتضيات الوظيفة وهذا ما قد يضر بشرف وكرامة الوظيفة وهو ما نصت عليه المادة 42 من الأمر 03/06 : التي تنص على أنه يجب على الموظف أن يتجنب أي فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ، ولو كان خارج الخدمة .

لذا يجب عليه الإبتعاد عن مواطن الشبهات والإلتزام بحسن السيرة والأخلاق سواء في حياته الخاصة أو العامة وهذا الإلتزام يختلف من وظيفة إلى أخرى فيزيد تارة وينقص أخرى فالقاضي ليس كعون الصيانة والقيادي والتعليم الجامعي وهكذا ، فيحضر على الموظف مثلا شرب الخمر ولعب القمار وعدم إحترامه للقيم الدينية وهذا الإلتزام يشمل حتى أفراد أسرته أو أحد المقربين منه.

الفرع الثاني : واجب المحافظة على الأموال العامة وصيانتها

إن المال العام ملك للجميع ، ومخصص للمنفعة العامة للمواطنين بما فيهم الموظفين العموميين فلا تقتصر حماية المال العام على الدولة فقط وإنما تقع على عاتق الموظف العمومي حماية هذا المال فيمنع عليه الإستلاء عليه وإستغلاله لنفسه² .

كما يجب عليه عدم الإهمال والتقصير الذي يقع عليه ضياعة الأموال العامة ، كما يجب عليه إبعاد مصلحته الشخصية على المصلحة العامة للدولة بضياع الأموال تضيع المنفعة العامة³ . وهذا الواجب يفرض على الموظف

1/ د أنس جعفر ، المرجع السابق ، ص 212.

2/ د. علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 120 .

3/ د. علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 240.

المحافظة على الممتلكات العامة وصيانتها إلى جانب عدم إستعمال الموظف الأموال لحسابه الشخصي وإلا يعاقب عن هذا الإحلال¹

المبحث الثاني : الواجبات السلبية للموظف العام

تتكون الواجبات السلبية للموظف العام من مجموع الالتزامات التي يتعين على الموظف تجنبها، تقتضي الوظيفة العامة أن يتفرغ الموظف العام تفرغاً كاملاً لها، وبذلك يحظر عليه بموجب القوانين ممارسة بعض النشاطات التي من شأنها أن تضر بالوظيفة العامة (المطلب الأول).

يحظر على الموظف العام افشاء السر المهني باعتباره ركيزة أساسية في المجتمع (المطلب الثاني)، كما يمنع على الموظف العام استغلال نفوذ الوظيفة التي يشغلها (المطلب الثالث).

المطلب الأول : منع الموظف العام من الازدواج الوظيفي

أوجب المشرع الجزائري على شاغل الوظيفة العمومية عدم ممارسة أية وظيفة أخرى إلى جانب ممارسته لوظيفته الأصلية (الفرع الأول) كما يمنع عليه مزاولة التجارة أو أي نشاط آخر قد يخلق تعارض مع طبيعة وظيفته (الفرع الثاني)².

الفرع الأول : منع الموظف من ممارسة وظيفة اخرى

يتمتع الفرد داخل أي مجتمع بعدة حريات أساسية منها حرية العمل لكن هذه الأخيرة ليست مطلقة بل مقيدة حيث يمنع على الموظف الجمع بين وظيفتين و هذا من حيث المبدأ لذا يلزمه القانون بالتفرغ الكامل لوظيفته يعتبر تفرغ العاملين في الإدارة لعملهم الوظيفي من مستلزمات ضمان انتظام العمل فليس لهم، كمبدأ عام الجمع بين وظيفتين لأنه من الصعب عليه التواجد في مكانين في آن واحد كما قد يؤدي ذلك إلى تردي الوظيفة العامة سواء إدارتها .

1/ المادة 50 من الأمر 03-06 .
2علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010

يفرض على الموظف العام أن يكرس وقته لضمان حسن سير المرفق العام الذي ينتمي إليه بصفة منتظمة طبقاً للصلاحيات التي يحددها القانون الخاص برتبته ويقوم بمهامه في الاوقات المحددة بموجب تنظيم لكن هذا لا يعني أن الموظف حر في استغلال الوقت المتبقي بل يحظر عليه الجمع بين أكثر من وظيفة.

يجب على الموظف التفرغ كلية لمهامه باعتبارها وظيفة دائمة في الدولة لذلك لا يسمح للموظف قبول أية وظيفة لصالح مؤسسة، أو إدارة أخرى أو أي شركة أخرى إلاّ بترخيص أو إذن مسبق من الإدارة المستخدمة يؤدي عدم التفرغ للوظيفة في أغلب الأحيان بمضون يومهم في التنقل بين الوظائف فلا يمضون إلاّ ساعات قليلة في مكاتبهم الإدارية، لإثبات دوامهم، وخلال هذه المدة لا يستطيعون بذل كل طاقتهم للعمل الإداري¹.

الفرع الثاني : منع الموظف من مزاوله نشاط مريح

لقد منع المشرع الجزائري على الموظف العام من ممارسة أوجه الأنشطة المهنية المختلفة أو مزاوله أية أعمال تجارية أو صناعية وهو ما نصت عليه المادة 14 من الأمر 66-133 ، ويهدف هذا المنع إلى جعل الموظف يكرس كامل مجهوداته لصالح الإدارة². وبهذا يمنع عليه أن يمارس أو يشارك في أعمال أو صفقات أو مزايدات ، كما يمنع عليه تأسيس شركة أو العضوية في مجالس إدارتها.

يهدف القانون من هذا المنع إلى تفادي سيطرة أصحاب النفوذ على الوظائف الإدارية إلى جانب إبعاد رجال المال من السيطرة عليها ونشر الفساد داخلها. إلى أن هناك بعض الإستثناءات كما هو منصوص عليه في المادة 2/43 من الأمر 06-03 والتي تتطلب الترخيص لبعض الموظفين لممارسة مهام التكوين ، التعليم أو البحث العلمي وغيرها ويعود سبب منع الإزدواج الوظيفي إلى :

المحافظة على مصلحة المرفق العام ، توفير مناصب شغل لبقية الأفراد حتى لا يكون لدى شخص وظيفتين أو أكثر وباقي الأفراد بلا وظائف،

المطلب الثاني : عدم إفشاء السر المهني

¹علاء الدين عشي، مرجع سابق، 2010، ص 50
² المادة 43 من الأمر 03-06 .

يعتبر السر المهني الركيزة الأساسية في كل مجتمع وهو من الحقوق الشخصية للإنسان المتعلقة بكرامته وشرفه وإعتباره لكن من حيث الأصل لا يمكن له الإفشاء (الفرع الأول) لكن إستثناءا يجيز له القانون ذلك (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : عدم إفشاء السر المهني من حيث الأصل .

الموظف العام بحكم وظيفته ، يطلع على الكثير من أسرار الناس ، كما يكشف الناس على أسرارهم أمام مجموعة من الموظفين اللذين يتصل عملهم بهذه الأسرار ، مثل الأطباء ، رجال الأمن يلزم على هؤلاء المحافظة على ما يطلعون عليه¹ .

لا تقتصر هذه السرية على أسرار المواطنين فحسب ، إنما تشمل الجهات الإدارية الأخرى التي لا يتبع لها، وكذا زملائه في المهنة . فيعتبر عدم إفشاء السر المهني ، من الالتزامات الأساسية الملقاة عللا كافة أعوان الدولة والتي تنص عليها القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة.

يعتبر هذا الإلتزام تصرف سلبي ، يشترط فيه على الموظف عدم الإفصاح عن المعلومات التي اطلع عليها² ، حيث ألزم المشرع الجزائري على الموظف العام بعد إفشاء السر المهني المتعلق بالوقائع والمعلومات التي تقتضي المصلحة العامة ، أن تظل السرية حتى بعد انقطاع علاقته الوظيفية التي يشغلها ، وهذا ما ورد في الأمر رقم 66-133 من خلال المادتين 16 و17 كما أكد ذلك في المادة 23 من الأمر رقم 85-59 .

تنص المادة 23 من الأمر 85-59 على أنه يتعين على الموظف العام أن يلتزم بالسر المهني ، كما يجب عليهم ألا يفشوا محتوى أي وثيقة ، أو حدث أو خبر يجوز أو يطلع عليه أثناء ممارسة مهامه ، كما منعت هذه المادة إخفاء ملفات الخدمة ، أو إتلافها ، أو إطلاع الغير عليها ، لا يتحرر الموظف العام من هذا الواجب ، إلا بموافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

أكد المشرع الجزائري على مبدأ عدم إفشاء السر المهني ، في المادة 48: يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بجوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

1/ د.محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 82.
2/فاطمة الزهراء فيرم ، المرجع السابق ، ص 40.

كما ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك وُلِّك بإلزام الموظف العام ، على السهر لحماية الوثائق الإدارية ، أمنها وعدم إخفائها أو تحويلها أو اتلاف المستندات والملفات ، أو الوثائق الإدارية¹ .

لقد أصبح الموظف العام ملزما بهذا الإلتزام تحت طائلة العقوبات التأديبية والجزائية هذا ما أكده المشرع الجزائري في المادة 30 من قانون العقوبات الجزائري ، بنصه صراحة على معاقبة الأطباء ، الجراحين ، الصيادلة ن القابلات ، وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليهم ، وإفشائها في غير الحالات التي أوجب عليهم فيها القانون إفشائها .

لقد قرر المشرع الجزائري هذا الإلتزام مراعاة لتحقيق مصلحتين هما:

-مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار ، بمقتضاها يلزم الموظف بعدم إطلاع الغير عليها كون أن ذلك يترتب عنه أضرار لهؤلاء الأفراد.

-مصلحة العامة ذلك أن المحافظة على هذه الأسرار يؤدي إلى وجود نوع من الثقة بين مواطن السلطة الموجودة داخل الدولة ، الأمر الذي يؤدي إلى مساعدتها في القيام برسالتها على أكمل وجه ففي حالة إفشاء الأسرار الوظيفية ، يخلق جو من الشكوك في محيط الإدارة والمصالح الحكومية² .

الفرع الثاني : الإستثناءات الواردة على عدم إفشاء السر المهني

يعتبر الإلتزام بكتمان السر المهني والمحافظة عليه من ناحية المبدأ إلتزام عام غير أنه يمكن في بعض الحالات الترخيص استثناء بإفشاء الأسرار المطع عليها (أولا) بل قد يصبح الإفشاء بها أمر إلزامي (ثانيا) .

أولا: حالات جواز إفشاء السر المهني

نصت المادة 4/23 من المرسوم رقم 59-85 على الاستثناء ، حيث تنص على : "... لا يجرر أي عامل من السر المهني ولا يرفع منه المنع الوارد في هذه المادة إلا بموافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، ماعدا الحالات المنصوص عليها صراحة في التنظيم الجاري به العمل ."

1/ سعيد مقدم ، الوظيفة العامة ...، مرجع السابق ، ص 309.

2/د أنس جعفر ، المرجع السابق ، ص 216 .

يكون الإفشاء مرخص به في الحالات ، يكون ذلك لإثبات البراءة ولإعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه، كما يجوز للإدارة تحويل ملف موجه إلى إدارة آخر يتعلق بالترشح لوظيفة لدى هذه الإدارة ، أو تبليغ المعلومات المتحصل عليها للمسؤولين عن الرد الواجب تخصيصه في قضية ما ، أو إلى الموظفين المخولين بالتدخل في قضية معينة ، وذلك بموافقة الشخص المعني ، كما هو الشأن في المجال التأديبي ، إذ يسمح للموظف الإطلاع على كامل ملفه التأديبي¹ .

يمكن للموظف العام ، وذلك بقرار صريح من السلطة التي يتبعها ، إفشاء أسرار الوظيفة العامة لأجهزة الإعلام أو السلطة القضائية أو أي جهة أخرى وفي هذه الحالة لا تقع اية مسؤولية على عاتق الموظف العام.

ثانيا: حالات الإفشاء الإلزامي

يكون الإفشاء إلزاميا على الموظف العام :

- في حالة إحاطة النيابة العامة في الجنايات والجناح التي ترتكب والتي يحيط بها علما أثناء ممارسته لمهامه.

- في حالة التبليغ عن الجرائم أو التبليغ عن الجرائم أو التعذيب المسلط على القصر أقل من 15 سنة.

الإشهاد أمام القضاء في المسائل الجنائية ، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات ذات طابع طبي.

-تبليغ القاضي الإداري ، المعروض عليه التظلم أو القاضي المعروض عليه التظلم أو القاضي العادي المعروض عليه النزاع كافة المستندات والوثائق الضرورية للحكم في القضية² .

-يجب أن يكون الالتزام بالسري المهني متماشيا مع حق المواطنين في الإعلام المنصوص عليه قانونا لأن علاقة الإدارة بالمواطنين يجب أن تتسم بنوع من الشفافية .

المطلب الثالث : عدم استغلال نفوذ الوظيفة

تتطلب حماية الإدارة من الانحراف والفساد ، حظر استغلال الموظف نفوذ وسلطة وظيفته لتحقيق مصالحه الخاصة ، أو خدمة أهداف ومصالح حزبية ، أو بقصد الإضرار بالغير لأحقاد شخصية ، وهذا الإستغلال يؤدي إلى

1/سعيد مقدم ، الوظيفة العامة ... ، المرجع السابق ، ص 312.

2/ د.أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ، ص 125.

زعزعة ثقة المواطنين في نزاهة وأمانة الموظف ، كما يمنع على الموظف استعمال سلطة الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية (الفرع الأول) كما يحظر عليه قبول الرشوة أيا كان نوعها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : عدم استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة

نصت المادة 51 من الأمر 03/06 السالف الذكر على أنه : يجب على الموظف ألا يستعمل ، باية حال ، لأغراض خارجة عن المصلحة ، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة .

يمنع الموظف من خلال هذه المادة من استخدام بأي شكل من الأشكال ولأغراض شخصية أي محل أو وسيلة من وسائل الإدارة بهذه الصفة ، كاستغلال سيارة الإدارة مثلا في نزهة ، أو استغلال مؤسسة تعليمية في حفل زفاف ، أو استغلالها في نشاط حزبي يشرف عليه الموظف لتحقيق مصالح خاصة ، فيجب على الموظف رفض المحسوبة والمحابة لصالح المنافع الشخصية والعائلية والسياسية .

كما لا يجوز له إساءة استعمال السلطة الممنوحة له بصفة عمدية بغرض القيام بعمل مخالف للقانون للحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص آخر¹ .

الفرع الثاني : منع الموظف من قبول الرشوة

يمنع على الموظف قبول الرشوة والتي تقوم على فكرة الإبتجار بالوظيفة وتجعلها مصدر للكسب الغير مشروع، وهو مانص عليه المشرع الجزائري في المادة 54 من الأمر 03-06 حيث يمنع عليه إستغلال منصبه الإداري في الحصول على هبات أو هدايا أو أي شكل من أشكال الإمتيازات ويعتبر هذ الإخلال من أخطر التجاوزات التي يرتكبها الموظف نظرا للتأثير الذي قد يمس المصلحة العامة.

تقتضي جريمة الرشوة وجود شخصين على الأقل يتمثل الأول قي الموظف العام الذي يقبل الرشوة مقابل قيامه بأداء عمل أو الإمتناع عن عمل من واجباته ويسمى بالمرتشي ، أما الشخص الثاني الذي هو صاحب الحاجة يسمى بالراشي ، كما تعتبر الجريمة عن طريق الوساطة جريمة وذلك ضمانا للحماية الحقيقية والفعالة للوظيفة الإدارية ولحيادها في مواجهة الأفراد وبمجرد حصول الموظف على المقابل تنشأ الجريمة حتى وإن لم تتحقق النتيجة المرجوة منها² .

1/ عقيلة خالف الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد ، الفكر البرلماني ، العدد13 ، 2006 ، ص 69 .
2/ د. خالف عقيلة ، المرجع السابق ، ص 70 .

الفصل الثاني

الإخلاق بالالتزامات المهنية
للموظف

الفصل الثاني : الإخلال بالالتزامات المهنية للموظف العمومي

كما تم توضيحه في الفصل الأول بأن الواجبات الوظيفية للموظف العمومي هي الأعباء التي يجب أن يقوم بها الموظف لحسن سير العمل في المرافق الإدارية التي عين فيها ، وعلى ذلك يستلزم الإخلال بالواجبات المهنية الملقاة على عاتقه سواء كانت عن قصد أو عن غير قصد إلى إرتكابه أخطاء تأديبية توجب المساءلة التأديبية والتي تخضع للسلطة التقديرية للسلطة الإدارية المختصة بالتأديب والتي تراعي مقتضيات الوظيفة وما يجب أن يكون عليه الموظف من حسن الأخلاق والالتزام بواجباته الوظيفية ،

لذا نجد أن المشرع الجزائري قد حدد الواجبات والالتزامات التي تقع على عاتق الموظف والجزاءات التي تقابلها عند الإخلال بها في التشريع الجزائري كما قد حدد الأخطاء التأديبية بدقة وحدد لها العقوبات التي تتناسب معها وذلك كله حماية للموظف وكبح لجماح تعسف السلطة الإدارية .

وهو ما سوف نقوم بدراسته في هذا الفصل تحت عنوان الإخلال بالالتزامات المهنية للموظف العمومي من خلال مبحثين تناولنا في المبحث الأول الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية والمبحث الثاني تناولنا فيه الإخلال بالالتزامات المهنية في ظل قانون الفساد كما يلي :

المبحث الأول : الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية للموظف العمومي والجزاءات المترتبة عليها

المسؤولية التأديبية هي المسؤولية القانونية الناشئة عن إخلال الموظف العام بالالتزامات الوظيفية عموما والأخلاقية خصوصا ، ولقد لقيت المسؤولية التأديبية للموظف العام عناية فائقة من مختلف التشريعات الوظيفية في العالم بسبب أهمية تحديدها وإنعكاس أثرها على الهدف النهائي للتأديب وهو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وإبارتكاب الموظف مخالفة تأديبية ينشأ الحق في عقابه تأديبيا وهذا ما سوف نقوم بدراسته من خلال التعرض إلى الصور التي يمكن أن يرتكب فيها الموظف أخطاء مهنية في المطلب الأول ثم التعرض إلى الجزاءات التي يتعرض لها الموظف عند إخلاله لالتزاماته المهنية كما يلي :

المطلب الأول: صور الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية

وهنا سنرى الأخطاء أو الإخلالات التي يرتكبها الموظف و الواجبة للتأديب وذلك إستنادا للالتزامات الوظيفية الأخلاقية للموظف العام وهو ما سنحاول تناوله بشيء من التفصيل :

الفرع الأول : إمتناع الموظف عن أداء الخدمة

ويتحقق الإمتناع عن العمل الذي يعد سببا لجرمة إساءة إستغلال الوظيفة بإحجام الموظف العام عن إتيان عمل يوجب عليه القانون القيام به فالإمتناع المقصود هنا والذي يتميز عن الإمتناع في جريمة الرشوة هو إمتناع الموظف عن أداء ما يلزمه القانون القيام به ، أي الإمتناع الغير مشروع.

ويفسر الفقه الإمتناع عن أداء العمل تفسيراً موسعاً ليشمل أيضاً التأخير عن أداء العمل ، أي عدم أداء العمل في الوقت المحدد له، ويعد من قبيل التأخير في تنفيذ العمل عدم القيام به في الوقت المناسب لكي لا يترتب عليه آثار ، ومثله تراخي مسؤول الشؤون القانونية في إبلاغ إدارته بالحكم الصادر ضدها والذي يتضمن إدانة مالية ، حتى يفوت ميعاد الطعن بالنقض عليها فقد يمتنع الموظف عن أداء وظيفته ويتهرب عن ممارسة الصلاحيات المخولة له وهذا لعدم ثقته بقدراته أو خوفه من الوقوع في الخطأ وتحمل نتائجه¹.

ولحالة إمتناع الموظف عن أداء عمله نذكر :

- 1- رفض الموظف أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه.
- 2- إمتناع الموظف عن القيام بأعمال وظيفته .
- 3- قيام الموظف بأداء أعمال وظيفته على نحو غير صحيح.
- 4- إمتناع الموظف عن تنفيذ القوانين والتنظيمات .
- 5- إمتناع الموظف عن تنفيذ الأحكام القضائية².

الفرع الثاني: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة

الموظف مطالب دائماً بالتحلي بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي الذي يشغله سواء داخل الخدمة أو خارجها ، وعليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه وهذا ما نصت عليه المادة 42 من القانون رقم : 06-03 وكل تصرف يخرج عن هذا الإطار يعد من قبيل الإنحراف السلوكي للموظف ، كارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء مثلاً وبمعنى آخر قيام الموظف أو ممارسته أعمال تعيبه وتعيب الجهاز الإداري الذي ينتمي إليه

1/ حجة عبد العالي، مبررات استقلالية قاتوت الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، فيفري 2000، ص 217 .
2/ نفس المرجع، ص 387 .

الفرع الثالث : عدم إطاعة الرؤساء

إن أحد أهم مظاهر الفساد الإداري هو عدم إطاعة المرؤوسين للرؤساء فمن المتعارف عليه أنه وفقا لمبدأ التسلسل الهرمي يتوجب على كل موظف إطاعة أوامر رؤسائه والتي لا تتعارض مع القوانين ، غير أن ما يسود بين الموظفين في مختلف مستوياتهم هو عدم الإكتراث لأوامر رؤسائهم ، وذلك لأن شغل الوظائف الإدارية بالنسبة لعدد معتبر لا يتم على أسس موضوعية وقانونية وإنما يخضع لإعتبارات كثيرة ، ومن شأن هذا الوضع خلق بؤر توتر وصراعات بين الرؤساء والمرؤوسين ، مما ينعكس سلبا على سير المرافق العامة وعلى مصالح المواطنين والحقيقة أن إحساس الرئيس بالإستهانة بالأوامر التي يوجهها للمرؤوس ومحاوله المرؤوس التملص من طاعة تلك الأوامر هو بمثابة أداة هدم في التنظيم الإداري ومظهر من مظاهر تخلف الجهاز الإداري يجب تجاوزه¹.

الفرع الرابع : إفشاء المعلومات السرية

ويقصد به عدم المحافظة على الأسرار الوظيفية ، وما تتضمنه من معلومات وبيانات ووثائق أتيح للموظف بحكم منصبه ووظيفته الإطلاع عليها ، ولم يكن بمقدوره تحقيق ذلك لولا المركز الوظيفي الذي يشغله .

و قد يصل الحد بالموظفين الضالعين في الفساد الى مرحلة التكتم على المعلومات والتي من غير الجائر التكتم عليها ، كالكسوت على السرقات والإختلاسات سواء كان المقابل في ذلك مادي او المعنوي أو حتى بدون مقابل .ومن نص المادة 48 من الأمر 06-03 السالفة الذكر يستشف منه بأن المشرع الجزائري قد منع الموظف من كشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه. ماعدا ما تقتضيه المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة².

/ إبراهيم توهامي ، وليتيم ناجي ، قراءة تحليلية في مضامين أبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية ، ملتقى وطني حول : حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، جامعة محمد خيضر ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بسكرة ماي 2012 ، 1/ص 1 .

2/ المادة 48 من الأمر 06-03 السالف الذكر .

الفرع الخامس : إستعمال الممتلكات على نحو غير شرعي

وهي إحدى جرائم الفساد التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأشار إليها في قانون العقوبات في المادة 119 مكرر¹ الملغاة، ونظرا لتداخل وارتباط جريمة استعمال الممتلكات على نحو غير شرعي من قبل الموظف مع جريمة إخلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي وإشتراكهما في غالبية الأركان ، فإن المشرع الجزائري أشار إليهما في نفس المادة، وأطلق الدكتور :أحسن بوسقيعة عليها وصف "التعسف في إستعمال الممتلكات"¹.

1/حاجة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 181 .

الفرع السادس : الجمع بين الوظيفة وعمل آخر

ويبنى على ما سبق انه يحظر على الموظف العام مزاوله أي نشاط خاص بجانب وظيفته الأصلية ،ويبرر واجب التفرغ للوظيفة العامة لأسباب قانونية وأسباب إقتصادية،ولذلك يكون أي إخلال بهذا الواجب يعرض صاحبه للمساءلة التأديبية ،فالموظف ملزم بتخصيص كامل وقته لأداء وظيفته التي عين فيها فيمنع عليه :

*- ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه .

*- يمنع عليه إمتلاك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر وبأية صفة من الصفات مصلح من طبيعتها أن تؤثر على استقلالته أو تشكل عائق للقيام بمهمته.

*- وزيادة على ذلك أوجب المشرع على الموظف بالتصريح للإدارة التي ينتمي اليها في حالة إذا كان زوجه يمارس أي نشاط خاص مريح.

المطلب الثاني : جزاء الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية

وهنا وفي هذا المبحث سوف نركز فيه على الجزاءات التأديبية جراء الإخلاء بالواجبات الوظيفية الأخلاقية والتي هي في أغلبها من العقوبات ذات الدرجتين الثالثة والرابعة وهذا ما سوف نوضحه في هذا المطلب كما يلي .

الفرع الأول : جزاء الإخلال يا متناع الموظف عن أداء العمل المنوط به

عند معاينة الإدارة لحالة إمتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به ، تقوم بداية بإخطار الموظف المعني ، برسالة مضمنة تحثه على ضرورة الإلتحاق بمنصبه وأداء الأعمال المنوطة به تحت طائلة الشطب النهائي من قائمة المستخدمين في حالة عدم الإستجابة . والتسريح أو الشطب من قائمة المستخدمين يتم من الناحية المبدئية دون الحاجة إلى مراعاة الشكليات المنصوصة عليها في المجال التأديبي ، بل أن الممارسة العملية أثبتت أن الشطب من تعداد المستخدمين يتم دون الحاجة مسبقا إلى إخطار الموظف ، بعد معاينة عدم عودة الموظف إلى عمله بعد انقضاء فترة الإجازة أو الإستداع ، غير أن التسير العادي للمسار المهني للموظف يقتضي التزام الإدارة بتوجيه

إخطار أول ثم ثان ، تعذر فيه الموظف بضرورة الإلتحاق بمنصب عمله تحت طائلة تطبيق القانون ، ولا سيما الحكم المطبق على المتخلفين عن وظائفهم¹.

الفرع الثاني : جزاء الإخلال بالطاعة الرئاسية

إن عدم الإلتزام بواجب الطاعة الرئاسية على النحو الذي تم تبيانه فيما سبق يستوجب المؤاخذة التأديبية لأنه يشكل إخلالا بواجب وظيفي ، وهذا استنادا لما تم ذكره في نص المادة 180 من الأمر 06-03 والذي اعتبر فيها المشرع الجزائري أنها تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة ، والتي تستوجب بذلك :التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام أو التنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجباري طبقا للمادة 163 من الأمر 06-03 . وهذا عند خروج الموظف عن أحكام الطاعة ، تكون للسلطة الإدارية التقدير المطلق في تكيفها ، إلا أنها ملزمة بأن تستند في تقديرها إلى وقائع محددة إرتكبتها الموظف إخلالا بهذا الواجب وتثبت في حقه ، ويجب التمييز بين عدم القدرة أو عدم المهارة الفنية التي قد تثبت من قبل الموظف أو العامل أو بين عدم إطاعة الأوامر ، فالتأديب يفترض به خروج الموظف عن واجبات الوظيفة ، أما إذا ثبت أن الموظف ليس على مستوى القدرة أو المهارة الفنية ، فإن سبيل تقويمه لا يكون عن طريق التأديب ، بل عن طريق التدريب ، فإذا لم ينجح معه التدريب فيمكن النظر في نقله إلى عمل آخر².

الفرع الثالث : جزاء الإخلال بالالتزام بالسري المهني

من الجزاءات المقررة في حالات الإخلال بالالتزام بعدم كتمان السري المهني ، التعرض أصلا لعقوبة تأديبية ، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية المنصوص عنها في مختلف القوانين منها المادة 301 و 302 و 303 من قانون العقوبات الجزائري والمادة 23 من الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 45 و 46 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري وهذا ما أكدته المادة 49 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 2006.

الفرع الرابع : جزاء الإخلال بعدم الجمع بين الوظيفة وعمل آخر

1/ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 281 .

2/-شعبان عبد الحكيم سالم ، الأمر الرئاسي في القانون الإداري والفقہ الإسلامي ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2011 ، ص 192 .

إن عدم التقيد بالإلتزام بعدم ممارسة الأعمال المحظورة ، يعد مخالفة يترتب عنها مساءلات تأديبية تستوجب عقوبات من الدرجة الرابعة كما أكدته المادة 181 من الامر 03-06 دون الإخلال بالجزاءات التأديبية ومنها أساسا :

- استرداد المبالغ المتحصل عليها بصفة غير شرعية عن طريق الخصم من المرتب لعدم القيام بالخدمة ، وذلك ابتداء من تاريخ الإلتحاق بالوظيفة الثانية .

- التوقيف الفوري للمعني عن ممارسة وظائفه ، تحضيرا لإحالته على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة ، المجتمعمة كمحل تأديبي ، ضمن الأشكال والأجال المنصوص عليها في المسائل التأديبية .

علما بان دور اللجنة المتساوية الأعضاء يقتصر بهذا الخصوص على معاينة الواقعة المادية المنسوبة للمعني ، وفي حالة التأكد من حدوثها ، فان العقوبة المقررة ، بهذا الصدد هي التسريح أو التنزيل إلى الرتبة السفلى دون إشعار أو تعويض¹ .

الفرع الخامس : جزاء الإخلال بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة

ألزم الموظف بالمحافظة على كرامة الوظيفة أم خارجها طبقا للعرف العام ، وأن يسلك مسلكا يتفق والاحترام الواجب لذا فرض المشرع الجزائري عقوبة تأديبية على الموظف الذي يسلك مسلكا من شأنه المساس بكرامة الوظيفة ، وذلك حسب درجة جسامة الخطأ والذي قد تؤدي عموما باتخاذ عقوبات من الدرجة الثانية ، واستنادا بالمادة 179 من الأمر 03-06 والتي اعتبرت على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 .

وعليه تكون العقوبات المسلطة على الموظف المخل بهذا الواجب ، التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام أو الشطب من قائمة التأهيل وذلك طبقا للمادة 163 من نفس القانون ، ويرجع للسلطة التقديرية للإدارة عملية التكيف ، فضلا عن العقوبات التي قد يتعرض لها بمقتضى قانون العقوبات استنادا لمعيار التجريم والفعل الجرم فيكون الإخلال بهذا الإلتزام ، يستند في تكيفه إلى طبيعة الفعل الجرم تأديبيا في تحديده وتسويته جزائيا .

1/- سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 284،285 .

الفرع السادس : جزاء الإخلال بواجب المحافظة على ممتلكات الإدارة

يكون عدم المحافظة على ممتلكات الإدارة على نحو غير شرعي من قبل الموظف إذا استخدمت في غير محلها أو تم الإنحراف بها عن الغرض الذي سلمت من أجله للموظف ، أي تم استعمالها خلافا لمصلحتها . ويكون إنحرافا في إستعمال الممتلكات متى ابتغى الموظف العمومي من ورائها تحقيق مصالح شخصية سواء كان لنفسه أو لصالح شخص آخر ذلك لأن استخدام الممتلكات من قبل الموظف العام مقيد بضرورة تحقيق الغرض الذي من أجله سلمت له .

كما يكون الاستخدام على نحو غير شرعي إذا كان من شأن استخدام الأموال والممتلكات إلحاق أذى بها ، ويكون ذلك متى ترتب من قبل الموظف العام المساس بمصلحة الإدارة وبهذا فإن الفعل لوحده - فعل الإستعمال الذي يكون على نحو غير شرعي - يقيم الجريمة وفق وجهة نظر المشرع الجزائري ، الذي لا يعتد بالضرر المترتب عنه ، والذي يشكل نتيجة محتملة وغير ضرورية لهذا الفعل¹ . وإضافة إلى العقوبة الجزائية المنصوص عليها في المادة 29 من الأمر 06-01 السالفة الذكر تم تسليط عقوبة تأديبية على مخالفتها تتمثل في عقوبات من الدرجة الثالثة وهذا ما تأكده المادة 180 من الأمر 06-03 السالف الذكر .

بعد هذا العرض للإخلالات التي يرتكبها الموظف والتي تعرض لها المشرع في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية في الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2016 بداية من أداء الخدمة وطاعة الرئيس والمحافظة على ممتلكات الإدارة إلى المحافظة على كرامة الوظيفة وغيرها من الواجبات التي أحلها الموظف ولم يحترمها نجد أن المشرع الجزائري قد وسع من دائرة الإلزام بالنسبة للموظفين وهذا كله من أجل القضاء على الفساد الإداري داخل المرافق العمومية وهذا من سن المشرع الجزائري لقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث ألزم فيه جميع الموظفين بالتصريح بممتلكاتهم قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية وحماية الممتلكات العمومية وصون ونزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية وركز على متابعتهم جزائيا في حالة عدم قيامهم بالتصريح أو قدمو تصريح كاذب كما أزمهم المشرع الجزائري بالإبلاغ عن تعارض مصالحهم مع المصلحة العامة ورتب عليها جزاء في حالة عدم الإبلاغ عنها وهو ما سنتناوله في

1/ حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص184.183.

المبحث الثاني تحت عنوان الإخلال بالالتزامات المهنية في ظل قانون الفساد وذلك في مطلبين المطلب الأول نتناول فيه التصريح بالامتلاك والمطلب الثاني نتناول فيه تعارض المصالح والجزاءات المترتبة عنها كما يلي :

المبحث الثاني : الإخلال بالالتزامات المهنية في ظل قانون الفساد

الهدف من التصريح بالامتلاكات هو الحد من الفساد الإداري خاصة في الوظائف العمومية التي تعتبر تمثيلا للدولة وإحترامها ، لذلك نجد أن المشرع الجزائري من خلال القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته جرم الإخلال بعدم تصريح الموظف بامتلاكاته ورتب عليه جزاءات (المطلب الأول) كما جرم المشرع الجزائري في قانون مكافحة الفساد عدم إلتزام الموظف بالتصريح بالامتلاكات ورتب عليه جزاءات (المطلب الثاني) وهو ماسنحاول التطرق إليه كما يلي :

المطلب الأول : عدم تصريح الموظف بالامتلاكات والجزاءات المترتبة عليها

حسب المادة 36/ من قانون 01/06 فإن الموظف العمومي يكون مخلا بواجب التصريح بالامتلاكات كليا في حالة عدم التصريح بالامتلاكات أو جزئيا في حالة التصريح الكاذب كما رتب عليها المشرع جزاءات على الإخلال بها وهو ما يتم تناوله في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : صور إخلال الموظف بعدم التصريح بالامتلاكات

قد يكون الإخلال في صورة إخلال كلي وقد يكون في صورة إخلال جزئي وهو ما سيتم التطرق إليه كمايلي :

أولا : عدم التصريح بالامتلاكات

يعد عدم التصريح بالامتلاكات إخلالا كليا من طرف الموظف العمومي ، وهو إمتناع الموظف عن تقديم إكتتاب التصريح بامتلاكاته في الأجال القانونية سواء كان التصريح أوليا ، أو تكميليا ، أو نهائيا ، وهو الأمر الذي يمكن إستخلاصه من نص المادة 36 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث تنص على أن " كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بالامتلاكات ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية " وعليه يعاقب الموظف العمومي الذي لم يقم بالتصريح بامتلاكاته بشرط:

- 1- يكون الموظف العمومي متعمدا في عدم تقديم التصريح.
- 2- أن يتم تذكيره بالطرق القانونية.

وإذا ما توافر هاذان الشرطان وبعد مضي شهرين يعاقب الموظف العمومي على إخلاله الكلي بواجب التصريح بممتلكاته.

كما أن المشرع إشتراط القصد الجنائي المتمثل في التعمد فالجريمة لا تقوم إلا إذا تعمد الموظف العمومي عدم التصريح ، ومن ثم لا تقوم إذا كان عدم التصريح نتيجة إهمال أو لا مبالاة¹.

وبمقارنة القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالأمر رقم 04-97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى ، نجد أن هاذا الأخير يعاقب الموظف العمومي لمجرد إمتناعه عن تقديم إكتتاب التصريح بممتلكاته ، إما بإسقاط العضوية الإنتخابية أو العزل من المهام² ، ولم يشترط العمد لتسليط العقوبة ، إنما هو مهمة أساسية من مهام القاضي الجزائري³.

ثانيا : التصريح الكاذب

يكون الموظف العمومب مخلا بواجب التصريح بممتلكاته إخلالا جزئيا⁴ في حالة تقديمه تصريحا غي كامل ، كأن يهمل بعض البيانات الواجب ذكرها والمنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات .

وبمقارنة القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بالظامر 04-97 المتعلق بالتصريح بالممتلكات (الملغى) نجد أن الأخير لم يشترط التعمد لتوقيع العقاب ، فيكفي أن يكون التصريح غير صحيح حيث جاء فيه " كل تصريح بالممتلكات غير صحيح أو إفشاء محتوى هاذا التصريح ، خرقا لأحكام هذا الأمر يعرضان مرتكبهما للعقوبات المنصوص عليها في المادتين 228 و 301 من قانون العقوبات "⁵.

الفرع الثاني : الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالالتزام التصريح بالممتلكات

/أحسن بوسفيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص - جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال ، جرائم التزوير، الجزء الثاني ، ط 15 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع بالجزائر ، 2014-2015، ص 186 .

2/ المادة 17 من الأمر 04-97 .

3/ نبيه صالح النظرية العامة للقصد الجنائي، ط 1 ، (الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2004) ص 18 .

4/ المادة 36 من القانون 01-06 .

5/ المادة 16 من الأمر 04-97 .

بما أن التصريح بالامتلاكات هو إلتزام أقره المشرع الجزائري ، فيترتب على الإخلال به عقوبات نص عليها المشرع الجزائري في ق،و،ف،م.

أولا : العقوبات

يعاقب الموظف العمومي على الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات سواء كان هذا الإخلال كاملا أو جزئيا بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج¹.

وبوجه عام تطبق على هذه الجريمة مجمل الأحكام المقررة في قانون الفساد ، سواء تعلق الأمر بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبات والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم.

فشدد العقوبة إذا كان مرتكب الجريمة قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائيا أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة الضبط ، حيث يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج²

- وبالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري في مادته التاسعة المعدل بموجب القانون رقم 11-14 نجدها تنص على العقوبات التكميلية وهي³ الحجز القانوني.
- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية.
- تحديد الإقامة .
- المنع من الإقامة.
- المصادرة الجزئية للأموال .
- المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط.
- إغلاق المؤسسة .
- الإقصاء من الصفقات العمومية .
- الحظر من إصدار الشيكات أو إستعمال بطاقات الدفع.

1/ المادة 36 من القانون 01-06 .

2/ المادة 48 من القانون 01-06

3/ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-14 المتضمن قانون العقوبات معدل الأمر رقم 66-156 ، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخ في 2 رمضان عام 1432 هـ الموافق ل أوت 2011

- تعليق أو سحب رخصة السياقة.

- سحب جواز السفر.

- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.

وفي حالة الإدانة بجريمة أو أكثر مثل عدم التصريح بالامتلاكات أو الإخلال الجزئي بواجب التصريح يمكن أن يعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية¹.

ويمكن أن يستفيد الموظف العمومي المدان من الأعذار المعفية من العقوبة إذا ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وبالتالي يمكن للموظف العمومي المخل بواجب التصريح بالامتلاكات أن يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة ، شرط أن تقوم قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة والمساعدة على معرفة مرتكبيها.²

أما بعد مباشرة الإجراءات الخاصة بالمتابعة وقام الشخص الذي ارتكب الجريمة بالمساعدة في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها تخفض له العقوبة إلى النصف³

ثانيا : التقادم

تنص المادة 54 من قانون 06-01 " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص في هذا القانون ، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

-وفي غير ذلك من الحالات ، تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية"

ولقد إستحدثت المشرع الجزائري بموجب المادة 01/54 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أحكاما جديدة في مجال تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد ، بصورة خاصة تتضمن عدم تقادم الدعوى العمومية ولا

1/ المادة 50 من القانون 06-01

2/ المادة 49 الفقرة 01 من القانون 06-01

3/ المادة 49 الفقرة 02 من القانون نفسه.

وخلاصة هذا المطلب أن القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم ، على إلزام جميع الموظفين العموميين بالتصريح بممتلكاتهم ، حيث لم يفرق في ذلك بين الموظف العمومي البسيط وذوي المناصب القيادية في الدولة .

وجعل المشرع الجزائري مهمة تلقي التصريحات بالممتلكات لذوي المناصب القيادية في الدولة بيد رئيس المحكمة العليا ، بينما يقوم الموظفين العموميين بتقديم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تعتبر سلطة إدارية مستقلة ، بحيث يكتب الموظف العمومي تصريحاً بممتلكاته العقارية والمنقولة ويقدمه أمامها مباشرة أو عن طريق السلطة السلمية أو الوصائية ويكون ذلك عند بداية ونهاية خدمته أو العهدة الانتخابية أو عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية خلال الأجل وبالكيفيات المحددة قانوناً.

والتصريح بالممتلكات يعتبر عملة واحدة لها وجهان فهو من جهة يعتبر كصون لنزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ومن جهة أخرى يؤدي إلى التشكيك في نزاهة كل مسؤول ممتنع عن تقديم التصريح بممتلكاته، حيث يعاقب كل موظف عمومي أحل بواجب التصريح بالممتلكات سواء بامتناعه عن تقديمه أو إذا قدمه لكنه خاطئ أو ناقص حيث رتب عليها المشرع عقوبات وجزاءات كما تم شرحه سابقاً.

لكن بالرغم من تناول المشرع لحالة التصريح بالممتلكات سواء الكلي أو الجزئي ورتب عليه عقوبات إلى أنه لم يصل إلى حد القضاء على الفساد الإداري بصفة نهائية لذا قام المشرع بوضع إلزام آخر يقع على عاتق الموظف وهو الإبلاغ عن حالة تعارض المصالح سواء تعارض المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة وحالة إخبار السلطة الرئاسية كما رتب عليها المشرع جزاءات عن مخالفتها وهو ما سنحاول التطرق إليه في المطلب الثاني من البحث كما يلي.

المطلب الثاني : عدم إلزام الموظف بالإبلاغ عن تعارض المصالح والجزاءات المترتبة عليها

جاء المشرع بسن التزام على عاتق الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهو ضرورة إخبار سلطته الرئاسية بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة ورتب على ذلك بهذا الإلتزام عقوبة ليصبح الفعل مجرماً ومعاقباً عليه، إن هذه القاعدة سنت من طرف خبراء أنكلوسكسونيون في الإتفاقية الدولية وأدمجت في

مشروع القانون وذلك لأنها ومن يدور في فلكها هي التي تعرف هذا الإلتزام والذي طوره ليصبح الإخلال به مجرماً ومعاقب عليه.

وهذا الإلتزام الذي وضعته الدولة من خلال قانون مكافحة الفساد جاءت قصد محاربة المفسدين في مجال الصفقات العمومية ، تعد تعبير عن نهوض الدولة بإستراتيجية حقيقية في مواجهة هذه الجرائم والوقاية منها .

وتجسيدا لهذا الإطار قام المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 34 بتجريم عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح بنصه: "يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون .

وبالرجوع إلى المادة 9 والتي تحيل إليها المادة 34 ، نجد أنها تتناول أسس إبرام الصفقات العمومية.

الا انه بالرجوع إلى عنوان النص ومضمونه الوارد في المادة 34 يتضح لنا ان المادة 8 والتي تنص على : "يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها اذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة ، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي، وهي التي كانت مقصودة بالاحالة لان محتواها يتفق مع معنى المادة 34 .

وبهذا يكون المقصود بتعارض المصالح هو خرق أحكام المادة 8 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وإن كان نص التجريم قد أشار خطأ إلى المادة 9 من نفس القانون.

والجدير بالإشارة إلى ان إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ المصادق عليها من طرف الجزائر أشارت إلى هذا الفعل " تعارض المصالح " ولكنها لم تجرمه، حيث نصت الفقرة 5 من المادة 8 على مايلي : تسعى كل دولة طرف ، عند الاقتضاء وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي وإستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة ، قد تفضي إلى تضارب المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين² .

1/ المادة 11 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والادارة
حاجة عبد الغني ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الغداري في الجزائر ، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه) جامعة محمد خيضر بسكرة ،
2/ علوم في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 20122013، ص221

وبهذا فإن المادة 34 بإحالتها إلى المادة 08 لتحديد السلوك الإجرامي لا تجرم تعارض المصالح في حد ذاته وإنما تجرم عدم التصريح به للسلطة الرئاسية ، وهذا بهدف ضمان إعمال الرقابة الرئاسية على المصالح والواجبات التي يقوم بها الموظف العمومي ويرعاها¹

ويعتبر الموظف العمومي مخلا بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح في حالة تعارض المصلحة الخاصة بالمصلحة العامة وحالة عدم إخبار السلطة الرئاسية وهذه الحالات رتب عليها المشرع الجزائري جزاءات سنحاول توضيحها في الفرعين التاليين.

الفرع الأول : صور الإخلال بعدم الإبلاغ عن تعارض المصالح

يعد الموظف مخلا بالتزام الإبلاغ عن تعارض المصالح في حالتين وهما:

أولا : تعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة وتأثيرها على ممارسة المهنة

يقتضي تعارض المصالح أولا أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله ، وثانيا أن يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة التأثير على ممارسة مهامه بشكل عادي²

*- وجود الموظف العمومي في حالة تعارض المصالح:

إذا أمتنع الموظف العمومي عن إخبار رئيسه الإداري عن وجود تعارض بين مصلحته الخاصة والمصلحة العامة ، وكان من شأنه التأثير على أداء عمله ومهامه بشكل عادي أي من شأنه المساس بنزاهة حياديته وموضوعيته إتجاه المهام المسندة إليه .

ومنه يكون الموظف في وضعية تعارض المصالح عند إلتقاء مصالحه الشخصية المباشرة وغير المباشرة مع المصالح العامة التي يتكفل بتحقيقها وتنفيذها¹ ، فقد يكون للموظف العام وظائف وأنشطة أخرى غي العمل الوظيفي ،

/ آمال يعيش تمام ، صور التجريم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، (مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2009) ، ص 101 .

/ والملاحظة التي يمكن طرحها في هذا المجال هو الإختلاف في صياغة الفقرة الأخيرة من المادة 08 أعلاه حيث جاء النص العربي كما يلي ... أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارستها بشكل عادي " أما النص الفرنسي فقد إستعمل العبارة التالية :

"et sont susceptibles d'influencer l'exercice normale de ses fonctions"²

والتي تعني : وكان من شأن ذلك التأثير على ممارسته بشكل عادي " أنظر : أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 188 .

كالإستثمارات والمقاولات وممارسة الأعمال التجارية بأسماء مستعارة أو بإسم الزوج أو الأصول والفروع، وقد يحدث وإن تلقى هذه الأنشطة مع المهام والواجبات العمومية التي يزاوها².

- والشيء الملاحظ أن المشرع الجزائري إستعمل مصطلح التعارض في النص العربي وعليه لا تقوم الجريمة إلا إذا تعارضت المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة ، في حين أن النص الفرنسي استعمل مصطلح " coincident" والذي يعني تطابق أو توافق أو تلاقي ، وهناك فرق بين هذه المصطلحات ومصطلح " التعارض" لأن عند التطابق أو الإلتقاء ليس بالضرورة أن يكون هناك تعارض بين المصطلحين ، فقد تلتقي المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة في نفس الغرض .

ومنه فإن النص الفرنسي هو الأصح لأن الفقرة الأخيرة هي التي ترجح ذلك ، فلو أراد المشرع تبني مصطلح تعارض المصالح لما كان هناك مبرر من إضافة الفقرة الأخيرة لأن الفقرة الأولى كافية والتي تنص "...أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي "

لأنه إذا تعارضت المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة، فبالضرورة سوف يكون هناك تأثير على مهام وواجبات الموظف العام وبالتالي ليس للفقرة الثانية أي أهمية عند إضافتها³.

*- أن يكون من شأن تعارض المصالح التأثير على ممارسة المهنة

قد يحدث أن تلتقي المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة ولكن لا يؤثر في سير الإجراءات والمعاملات التي يقوم بها الموظف العمومي ، وبالتالي لا وجود للجريمة في هذه الحالة .فالمشرع لم يجرم تعارض المصالح في حد ذاته ، وإنما جرم عدم التصريح بذلك التعارض ويمكن إستخلاص ذلك من مفهوم النصوص لا من منطقتها .

فالموظف العمومي في هذه الجريمة يعاقب على الإخلال بالتزام إخبار وإعلام السلطات الرئاسية بأي تعارض للمصالح قد يحدث أثناء ممارسته ومباشرة المهام والوظائف الإدارية.

1/ أمال يعيش تمام ، مرجع سابق ، ص 101 .

2/ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 188 .

3/ عيدة زريف ، آليات مكافحة الفساد ، (منكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر) ، منشورة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أم البواقي ، 2013/2014، ص 43 .

ونجد تطبيقا لهذه القاعدة في قانون البلدية والولاية وهذا ما تؤكدته المادة 60 من قانون البلدية الجديد رقم 10/11¹: يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به ، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي البلدي ."

ونفس الحكم جاءت به المادة 56 من قانون الولاية الجديد رقم : 07/15² : "..... يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي ، يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي .

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به ، عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي .

ومما هو جدير بالذكر أن المشرع الجزائري عرف قاعدة أخرى مماثلة لهذه الجريمة في قانون الإجراءات الجزائية وهذا في المواد 554 إلى 566 والمتعلقة برد القضاة ، حيث ألزم كل قاض يعلم بقيام سبب من أسباب الرد أن يصرح بذلك لرئيس المجلس القضائي بدائرة إختصاصه حيث يزاول مهنته ولرئيس المجلس أن يقرر ما إذا كان ينبغي عليه التنحي عن نظر الدعوى أم لا المادة 556 ق.إ.ج. ح. وحالات الرد حصرتها المادة 554 من ق.إ.ج. ح. كما أجاز المشرع للمتهم أو كل خصم في الدعوى أن يقدم طلب الرد المادة 557 ق إ.ج. ح.

والملاحظ على هذ النصوص أنها ألزمت قضاة الحكم بضرورة التصريح وإعلام رئيس المجلس القضائي بأي تعارض للمصالح ، وحددت بدقة الأسباب التي على أساسها يتم رد القضاة أي حالات تعارض المصالح وهذا ما لم يفعله المشرع الجزائري في جريمة تعارض المصالح ، كما أن المشرع لم يقرر عقوبة جزائية عدم إمتثال القضاة لهذا الإلتزام والواجب³

والجدير بالإشارة أن المواد الخاصة برد القضاة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية قد تصطدم بالمادة 34 من ق.و.ف.م المتعلقة بجريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح ، خاصة أن المشرع في قانون الوقاية من الفساد

1/ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم : 11/10 يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، عدد 37 ، المؤرخ في 22 جوان 2011 .
2/ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم : 12/07 يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، عدد 12 ، المؤرخ في 21 فيفيري 2012 .

3/ أمال يعيش تمام ، مرجع سابق ، ص 107 .

ومكافحته قد أخذ بالمفهوم الواسع للموظف العمومي والذي يشمل القضاة ، ومن ثم فإنه في حالة عدم التصريح القضاة بنعارض مصالحهم لا يعد فعل ذوا وصف جزائي وفقا لقانون الإجراءات الجزائية في حين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يعتبر الفاعل مرتكبا لجرمة تعارض المصالح والتي رصد لها المشرع عقوبات جنحية.

ومن ثم فإننا ندعو إلى ضرورة التنسيق أكثر بين النصوص القانونية حتى تكون أكثر إنسجاما وسمح المشرع وفقا للمادتين المذكورتين أعلاه للجهة الوصية (الوالي) بالنسبة للبلدية أو القضاء الإداري بالنسبة للولاية بإبطال المداوات التي يشارك فيها المنتخبون والذين لديهم مصالح شخصية إذا ثبت وجود تعارض للمصالح.

والشيء الملاحظ أن المشرع لم يرتب أي أثر غي الإبطال الإداري أو الإلغاء القضائي في حالة وجود تعارض للمصالح .

ونشير في الأخير إلى أنه يرجع لقاضي الموضوع تقدير مدى تأثير تعارض المصالح على السير الحسن لمهام العضو المنتخب وواجباته الوظيفية ، كما يقع عبء الإثبات على عاتق النيابة العامة¹.

ثانيا : عدم إخبار السلطة الرئاسية

تقتضي هذه الجريمة أن يخل الموظف العمومي بواجب الإخبار الذي فرضه عليه المشرع بموجب المادة 8 من ق. و ف م . والأصل أن يخبر الموظف العمومي سلطته الرئاسية ولكن لا حرج عليه إذا أخبر سلطة أعلى².

معنى هذا أن الموظف العام إذا قام بهذا الإلتزام أعلم سلطته الرئاسية ، فلا يمكن متابعته بجرم تعارض المصالح حتى لو كان هناك حقيقة تقاطع للمصلحة الخاصة مع المصلحة العامة وكان من شأن هذا التقاطع التأثير السيء على أداء الموظف العام لمهامه الوظيفية لأنه سينحاز لمصلحته لا محالة .

وإذا كان المشرع لم يحدد طريقة الإخبار خلافا للتصريح بالملكات الذي فرض فيه الكتابة فالأصل أن يتم ذلك كتابة على الأقل من أجل الإثبات ، ومع ذلك فمن الجائز أن يتم الإخبار أولا شفاهة ثم تثبته كتابة³.

1/ حاجة عبد العالي الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 223-224 ..

2/ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني، مرجع سابق ، ص 188 .

3/ حاجة عبد العالي ، مرجع نفسه ص 225 .

ومنه المادتين 8 و34 ينقصها الضبط والدقة سواء فيما يتعلق بالصياغة أو بالإفراط في العمومية والإطلاق الذي يتنافى مع مبادئ خضوع نصوص التجريم والعقاب للتفسير الضيق¹.

والسؤال المطروح : ماهي المصالح التي يكون الموظف ملزما بالإبلاغ عنها ؟

ولو افترضنا أن نواب البرلمان قاموا بالإعتراض على قانون يمكن أن يضر بمصالحهم لا سيما أنهم مشمولين بتعريف الموظف العمومي كما حصل إبتداءا عند عرض مشروع القانون الذي يقضي وجوب التصريح بالممتلكات فكيف يكون ذلك ؟

فالأجدر الدقة والحصر لا سيما أن الشرعية الجنائية تقتضي الدقة والوضوح².

الفرع الثاني : الجزاءات المترتبة على الإخلال بعدم الإبلاغ عن تعارض المصالح

بما أن الإبلاغ عن تعارض المصالح هو إلتزام أقره المشرع الجزائري ، فيترتب على الإخلال به عقوبات نص عليها المشرع الجزائري في ق.و.ف.م.

أولا : العقوبات

تعاقب المادة 34 من ق.و.ف.م على جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج

ويوجه عام تطبق على هذه الجريمة مجمل الأحكام المقررة في قانون الفساد ، سواء تعلق الأمر بالظروف المشددة أو الإعفاء من العقوبات والتخفيض منها أو العقوبات التكميلية أو المصادرة أو التقادم³.

ويجوز توقيع عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية⁴.

والسلطة التقديرية للحكم بها تعود إلى القاضي الجزائري ، وتشمل هذه العقوبات حسب المادة 9 من ق.ع.ج نجدها نصت على العقوبات التكميلية وهي :¹

1/ رمزي بن الصديق ، دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق ، ص 94 .
/ فريدة بن بونس ، مداخلة الصور الجرمية الحديثة للفساد والتدابير اللازمة لمكافحتها والوقاية منها (على ضوء القانون الجزائري رقم 06-01)
ص 11 .

3/ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 189 .

4/ المادة 50 من قانون 06-01 .

- 1- **الحجر القانوني** : يقصد به وفقا للمادة 9 مكرر من ق.ع.ج : حرمان المحكوم عليه ممارسة حقوقه المالية أثناء تنفيذ العقوبة الأصلية ، وتتم إدارة أمواله طبقا للإجراءات المقررة في حالة الحجر القضائي .
- 2- **الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية**: جاء في قانون العقوبات الجزائري في المادة 9 مكررا من القانون رقم 11-14 أن الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية يتمثل فيما يلي :
 - العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.
 - الحرمان منحق الإنتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام.
 - عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الإستدلال.
 - الحرمان من الحق الحق في حمل الأسلحة وفي التدريس وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا .
 - عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيدا.
 - سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.
- 3- **تحديد الإقامة** : أشارت المادة 11 من ق.ع.ج في المادة 11 من قانون 11-14 إلى أن تحديد الإقامة يقصد به إلزام المحكوم عليه بأن يقيم في نطاق إقليمي يعينه الحكم لمدة لا تتجاوز خمس سنوات ويبدأ تنفيذ تحديد الإقامة من يوم إنقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه.
- 4- **المنع من الإقامة** : يتمثل المنع في الإقامة وفقا للمادة 12 من ق.ع.ج في حظر تواجد المحكوم عليه في بعض الأماكن ، ولا يجوز أن تفوق مدته خمس سنوات في مواد الجنح وعشر سنوات في مواد الجنايات ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
- 5- **المصادرة الجزئية للأموال** : المصادرة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة أو مايعادل قيمتها عند الإقتضاء² .

1/ المادة 9 من القانون رقم 11-14 .
 / المادة 15 من القانون رقم 11-14، المؤرخ في 2 رمضان عام 1432 هـ الموافق ل2 أوت 2011 المتضمن قانون العقوبات معدل الأمر رقم 66-1562 الجريدة الرسمية ، عدد 49 ، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 8 يونيو سنة 1966 .

- 6- المنع المؤقت من ممارسة نشاط أو مهنة :** يجوز الحكم على الشخص المدان لإرتكابه إحدى جنح الفساد الإداري بالمنع من ممارسة مهنة أو نشاط وذلك إذا ثبت للجهة القضائية أن الجريمة التي ارتكبت لها صلة مباشرة مباشرة بمزاومتها ، وإن ثمة خطر في إستمرار ممارسته لأي منهما¹.
- 7- إغلاق المؤسسة :** وهي منع المحكوم عليه من أن يمارس نشاط فيها النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبة².
- 8- الإقصاء من الصفقات العمومية :** ويقصد به صدور حكم قضائي بحرمان أو منع شخص طبيعي أو معنوي من دخول الصفقات التي تعلن عنها الإدارة وذلك لأخطاء ارتكبتها هذا الشخص في تعاقدات سابقة مع الإدارة كالإخلال بالالتزامات التعاقدية أو عمولة أو رشوة³.
- 9- الحظر من إصدار الشيكات أو إستعمال بطاقات الدفع :** وهي إحدى العقوبات التكميلية التي يمكن النطق بها في جرائم الفساد الإداري ، حيث يحظر على الجاني إصدار الشيكات أو إستعمال بطاقات الدفع ، ويترتب على هذا الحظر إلزام المحكوم عليه بإرجاع الدفاتر والبطاقات التي بحوزته أو التي عند وكلائه إلى المؤسسة المصرفية المصدرة لها ، غير أنه لا يطبق هذا الحظر على الشيكات التي تسمح بسحب الأموال من طرف الساحب لدى المسوب عليه⁴.
- 10- تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغائها مع المنع من استصدار رخصة جديدة :** يجوز للجهة القضائية المختصة بنظر جرائم الفساد الإداري ودون الإخلال بالتدابير المنصوص عليها في قانون المرور ، الحكم بتعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغائها ، مع المنع من استصدار رخصة جديدة ، ويجوز أن يؤمر بالنفاذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء ، كما يبلغ الحكم إلى السلطة الإدارية المختصة⁵.
- 11- سحب جواز السفر :** يجوز للجهة القضائية أن تحكم بسحب جواز السفر لمدة لا تزيد عن خمس (5) سنوات في حالة الإدانة من أجل جنائية أو جنحة ، وذلك من تاريخ النطق بالحكم ، يجوز أن يؤمر بالنفاذ المعجل بالنسبة لهذا الإجراء ويبلغ الحكم إلى وزارة الداخلية⁶.

1/ المادة 16 من القانون رقم 14-11

2/ المادة 16 مكرر 1 من القانون رقم 14-11

3/ المادة 16 مكرر 2 من القانون رقم 14-11

4/ المادة 16 مكرر 3 من القانون رقم 14-11

5/ المادة 16 من القانون رقم 14-11 .

6/ المادة 16 مكرر 5 من القانون رقم 14-11 .

ويمكن تشديد العقوبة بحسب صفة المصريح فإذا كان الشخص الذي أخل بالتزام تعارض ، قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة ، أو ضابط عمومي أو عضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، أو ضابط أو عون شرطة قضائية ، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية ، أو من موظف أمانة الضبط ، فإن العقوبة التي تسلط عليه هي : من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج¹.

كما يستفيد من الأعدار المعفية كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في القانون 01-09 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

وبالتالي يمكن للموظف العمومي المخل بواجب التصريح بالمتلكات أن يستفيد من في جريمة الأعدار المعفية من العقوبة ، شرط أن يقوم قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة والمساعدة على معرفتها².

أما بعد مباشرة الإجراءات الخاصة بالمتابعة وقام الشخص الذي ارتكب الجريمة بالمساعدة في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها تخفض له العقوبة إلى النصف³.

كما يمكن تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن إرتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون 01-06 بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة⁴ ، وفي حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة، وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية⁵.

ثانيا : تقادم الدعوى العمومية والعقوبات المتعلقة بجريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح

تنص المادة 51 من ق 01-06 : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

1/ المادة 48 من القانون رقم 01-06 .

2/ المادة 49 الفقرة 1 من القانون 01-06 .

3/ المادة 49 الفقرة 2 من القانون نفسه.

4/ المادة 51 من القانون نفسه.

5/ المادة 51 من القانون 01-06 .

أما إذا يتم تحويل العائدات إلى الخارج ، فإن الأحكام العامة المنظمة للتقادم المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية هي التي تطبق في هذه الحالة (المادة 54 / 2 من ق.و.ف.م) ، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية¹. وبما أن جرائم الفساد هي جنح وتخضع للقاعدة العامة المطبقة في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بمدد تقادم العقوبة والدعوى في الجنائيات والجنح والمخالفات بإستثناء فقط إذا تم تحويل العائدات إلى الخارج ، فلا تتقادم لا الدعوى العمومية ولا العقوبة حسب المادة 54 من القانون 06-01 .

ومنه لا يمكن تصور عائدات جريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصالح إلى الخارج ، إذن فهي تخضع للمادة 8 من ق.ا.ج.ج السابقة ، والتي تحدد تقادم الدعوى في الجنح ب : 3 سنوات . وتقادم العقوبة في هذه الجنح تخضع للمادة 614 من ق.ا.ج.ج والتي تنص على أن تقادم الدعوى في الجنح مدتها هي 5 سنوات ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا.

وكخلاصة لهذا المطلب يمكن القول أنه من أجل الوصول إلى تجسيد فعلي لمكافحة الفساد الإداري عن طريق إلتزامات الموظف العمومي في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وجب تطبيق سلسلة من الحلول نوردها بشكل إقتراحات كما يلي :

1/ المادة 8 من القانون رقم 06-22 .

- 1- أن يقوم المشرع بتوزيع سلطة تعيين أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين كل من السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية من أجل تدعيم إستقلالية الهيئة .
- 2- منح الهيئة الطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إستقلالية حقيقية وليس صورية وجعلها تختص بتلقي تصريحات ذوي المناصب القيادية في الدولة كالوزراء والولاة والقضاة والسفراء والقناصلة .. وفحصها وإستغلال المعلومات الواردة فيها
- 3- تمكين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتحويل الملفات التي تتضمن وقائع ذات طابع جزائي إلى النيابة العامة مباشرة دون تدخل السلطة التنفيذية التي تحول إلى وزير العدل لا يخطر بها النائب العام ، مما يقلل من الفعالية والتطبيق السليم للقانون .
- 4- ضبط مفهوم تعارض المصالح .
- 5- إنشاء دائرة خاصة بتعارض المصالح تسمى دائرة حظر تضارب المصالح وتكون تابعة لهيئة النزاهة مثل الدول الأخرى وهكذا.

خاتمة :

في خاتمة دراستنا توصلنا إلى أن الموظف العمومي بعد تعيينه في منصب عمله بموجب قرار تعيين من السلطة التي لها صلاحية التعيين جعله المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية يتمتع على غرار أفراد المجتمع بالحقوق والحريات العامة والتي أقرها الدستور والقوانين والأنظمة وخصها المشرع بمكانة خاصة لا يجب المساس بها فهي الدافع الأكبر لدى الموظف لتأدية مهامه على أكمل وجه وتدفع به إلى العمل وزيادة الإنتاج ومن بين هذه الحقوق مثلا الحق في المرتب والعلاوات وحق الإضراب وحق تكوين النقابات وحرية الرأي الحق في العطل وغيرها من الحقوق إلا أن هذه الحقوق الممنوحة من طرف المشرع غير مطلقة بل مقيدة في بعض الأحيان نذكر مثلا أن الحق في حرية الرأي مقيدة بالحصول على إذن مسبق قبل التعبير عن آرائهم وكذلك الحال بالنسبة لحق الإضراب ذلك أن الإستعمال المفرط لهذه الحقوق على حساب مصلحة الدولة قد يؤدي إلى المساس بالنظام العام للمرافق العامة وتهدد إستقراره .

وفي مقابل هذه الحقوق ألزم المشرع الجزائري الموظف العمومي بالعديد من الواجبات في قانون الوظيفة العامة وهذه الواجبات قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية ومن الواجبات الإيجابية واجب أداء العمل الوظيفي وواجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل وواجب التحفظ إلى جانب واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الأموال العامة وصيانتها أما الواجبات السلبية فهي الممنوعة على الموظف أن يأتي بها مثل منعه من الإزدواج الوظيفي وعدم إفشاء السر المهني وعدم إستغلال نفوذ الوظيفة وغيرها من الممنوعات ، لذا فإن إحترام هذه الواجبات يشكل أساسا مهما لكفاءة الأداء في الوظيفة العامة وهذا ما سيؤدي إلى الحفاظ على كرامة الموظف ويحافظ على السير الحسن للمرافق العامة وبالتالي تجنب مختلف الإخلالات التي قد تمس بهذه الواجبات .

لكن قد يحدث وأن يقوم الموظف بالإخلال بهذه الواجبات والإلتزامات سواء كانت أخلاقية أم مهنية حيث نرى في الكثير من الأحيان قيام الموظفين بالإخلال بالواجبات الملقاة على عاتقهم أو تجاوز الحقوق الممنوعة لهم بموجب الدستور والقوانين وخاصة قانون الوظيفة العامة ، ومن أجل وضع وكبح هذه التجاوزات التي تخل بالسير الحسن للجهاز الإداري نجد أن المشرع قد نص على الكثير من العقوبات والجزاءات التي تترتب عن الإخلال بهذه الواجبات والإلتزامات وهو ما يظهر لنا جليا في النصوص الوفيرة التي تنص على معاقبة الموظفين المخليين بالإلتزامات ، كما يظهر لنا ذلك في توسيع دائرة الإخلال حتى يمكن تجنب أي تجاوزات تخل بالسير الحسن للمرفق العمومي ، فمن بين الإخلالات نذكر مثلا : إمتناع الموظف عن أداء الخدمة وهو الأساس الذي يقوم عليه الجهاز الإداري

فبغيا العمل أو أداء الخدمة لا يمكن التحدث عن وجود جهاز إداري يقدم حاجيات عامة للمواطنين لذا نجد أن المشرع الجزائري كما سبق بيانه لم يتساهل مع هذا الإخلال كما تم تبيانه في الفرع الأول من المطلب الثاني سابقا، إلى جانب عدم المحافظة على كرامة الوظيفة فالمشرع جعل كرامة الوظيفة فوق كل إعتبار فالموظف يعد وجه الإدارة التي يجب أن يمثلها أحسن تمثيل ، كما لا ننسى عدم إطاعة الموظف لرئيسة الإدارة سيؤدي إلى عرقلة السير الحسن والتأخر في تقديم الخدمة العمومية وحتى شلل تام للمرفق العمومي ، كما لا ننسى واجب المحافظة على السر المهني والذي لديه جانب سلبي وآخر إيجابي فقد يلزم القانون الموظف بإفشاء الأسرار وعدم كتمانها كما قد يلزمه بعدم إفشائها وهذا هو الجانب السلبي فعدم إحترام الموظف لهذا الإلتزام قد يؤدي إلى إنتشار المعلومات إلى نطاق خارج الجهاز الإداري وهو ما قد يؤدي إلى نتائج سلبية وخاصة في الأسلاك الحساسة والأمنية ، وكذلك نشير إلى إخلال الموظف بواجب الحفاظ على الممتلكات العمومية والتي هي أمانة لدى الموظف يقع عليه المحافظة عليها وعدم المساس بها وأن يسخرها لخدمة المرفق لا لخدمة أغراضه الشخصية .

إلى جانب هذه الإخلالات نجد أن المشرع ذهب إلى أبعد من الموظف البسيط أو الذي هو في رتب دنيا حيث نجد أن المشرع قد ألزم أصحاب السلطات العليا والموظفين التنفيذيين والقضاة مثلا في قانون الفساد رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم تصريح بممتلكاته وهذا كله حفاظا على شفافية العمل الإداري والحفاظ على نزاهة الموظف .

لكن رغم كل التحديات التي وضعها المشرع الجزائري من أجل الحفاظ على هئية الإدارة الجزائرية وعلى سيرها الحسن في مواجهة الإخلالات التي يمكن أن يرتكبها الموظف إلى أنها تبقى ناقصة وغير كافية ، لذا حاولنا تقديم بعض التوصيات التي يمكن أن تساعد في تحسين الجهاز الإداري نذكر مثلا :

- 1- أن تقوم الإدارة بالأعباء الملقاة على عاتقها بشكل مرضي وجيد إلى جانب تقاضي الموظف أجورا محترمة وكافية حتى تدفع عنهم احتمالات الوقوع في مختلف الإغراءات
- 2- إعمال مبدأ المساواة بين المترشحين أمام الصفقات العمومية وذلك من أجل الإختيار الكفاء والجدير بالصفقة وأن المساس بهذا المبدأ يستوجب المعاقبة عليه بصرامة.
- 3- أما فيما يخص واجب أداء الخدمة فيكون على الموظف إلزام وظيفي فرغم أن المشرع قد يفسر المخل به تارك للمنصب مما يؤدي إلى عزله ، فكان من الأجدر على المشرع أن يضع مجموعة من الضوابط

- الإجرائية التي تساعد المجلس التأديبي لتكثيف الفعل على أنه إخلال بواجب أداء الخدمة وذلك بإنشاء جهاز تحقيق بحيث يكون مستقل عن السلطة الإدارية التي تملك صلاحية التعيين .
- 4- أما فيما يخص الإلتزام الثاني والمتمثل في المحافظة على كرامة الوظيفة فرغم ما أعطاه المشرع من أهمية إلى أنه لم يبين لنا مختلف الأعمال والأفعال التي تعد ممنوعة على الموظف لذا وجب على المشرع وضع العديد من النصوص التي تحدد هذه الأفعال وعدم ترك المجال للفقه من أجل تحديدها.
- 5- أما في ما يخص الحفاظ على ممتلكات الإدارة ورغم أن المشرع قد جعل منها جريمة وأشد في عقوبتها إلى أنها تبقى ناقصة لذا وجب وضع مراقبة تكون مهمتها الأولى محاسبة أي موظف يقوم بإستعمال هذه الوسائل لأي غرض ووضع عقوبات جد صارمة عند المساس بها .
- 6- أما فيما يخص واجب الطاعة فالبرغم من الأهمية التي أولاها المشرع له إلى أنها تبقى غير كافية فكان على المشرع الجزائري وضع عدة نصوص قانونية تبين لنا حدود وجوانب هذا الإلتزام بدقة حتى يعرف المرؤوس متى عليه الطاعة ومتى عليه عدم الطاعة وأن لا يترك المجال للفقه لتحديد هذه الحدود.
- 7- أما الإلتزام الأخير المتمثل في عدم الجمع بين الوظيفة وعمل آخر فإن المشرع قد أصاب إلى حد بعيد في هذا الجانب .
- في الأخير نجد أن هذه الإلتزامات بالنسبة للموظف عبارة عن أعباء تقع على عاتق الموظف وجب عليه القيام بها وأن الإخلال بها سيؤدي إلى توقيع العقوبة .

❖ الكتب :

✓ باللغة العربية:

1. أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص - جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال ، جرائم التزوير، الجزء الثاني ، ط 15 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع بالجزائر ، 2014-2015، ص 186 .
2. نبيه صالح ، النظرية العامة للقصد الجنائي ، ط1 الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2004 .
3. نس جعفر ، الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2007.
4. سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2010.
5. أ.عاشور دمان ذبيح، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010.
6. علاء الدين عشي ، مدخل للقانون الإداري ، جزء ثاني، دار الهدى ، الجزائر ، 2010.
7. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
8. د.علي خاطر، شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
9. كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004.
10. د.ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2004.
11. محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، طبعة ثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
12. د.محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، مصر 2007.
13. د.محمد جمال الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، طبعة ثانية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011.
14. د.محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، جزء أول ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009.
15. د.محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الإداري ، جزء أول ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009.

16. د.محمد يوسف المعداوي،دراسة في الوظيفة العامة في النظم القانونية والتشريع الجزائري ، طبعة ثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1988.
17. أ.نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ،2009.

✓ باللغة الفرنسية

- DELAUBADERE Andre , Manuel de droit administrative. 12^{eme} edition . L.G.D.J. France . 1982 .P.310.

❖ المذكرات:

- 1 . عيدة زريف أليات مكافحة الفساد ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ، منشورة ،جامعة أم البواقي كلية الحقوق والعلوم السياسية ، د ت ن ، 2013 / 2014 .
2. أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي ، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل ، بحث لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بابل، العراق، 2009.
3. فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، قسم عام، فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، دون سنة النشر .

❖ المقالات:

1. سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، إدارة، العدد1، 1997، ص5-ص30.
2. عقيلة خالف ، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، الفكر البرلماني، العدد13، 2006، ص69_ص77.

❖ النصوص القانونية:

1. الأمرالرئاسي06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2016 .

2. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
3. القانون رقم 08-09 الصادر في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية العدد 21.
4. الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 8 جوان 1966.
5. الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات الجريدة الرسمية العدد 3، المؤرخ في 12 يناير 1997 (الملغى)
6. القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخ في 8 مارس 2006.
7. القانون رقم 06-22، المعدل والمتمم قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، عدد 84، المؤرخ في 20/12/2006.
8. القانون رقم : 11 / 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 لسنة 2011.
9. القانون رقم : 07/12 المؤرخ في : 21 فيفري، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 لسنة 2012.

الصفحة	العنوان
12	مقدمة
12	الفصل الأول : واجبات الموظف العمومي
12	المبحث الأول : واجبات الموظف العمومي الإيجابية
13	المطلب الأول : واجب أداء العمل الوظيفي
13	الفرع الأول : واجب أداء العمل الوظيفي بنفسه وإحترام مواعيد العمل
14	أولاً: واجب أداء العمل الوظيفي بنفسه
15	ثانياً : واجب إحترام مواعيد العمل الوظيفي
17	الفرع الثاني : واجب أداء الموظف العام لواجباته بدقة وعناية
17	المطلب الثاني : واجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل وواجب التحفظ
17	الفرع الأول : واجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل
17	أولاً : واجب طاعة الرئيس الإداري
19	ثانياً : واجب مراعاة آداب اللياقة في التعامل
19	أ : واجب إحترام الرئيس والمرؤوس
20	*- واجب إحترام الرؤساء
20	*- واجب إحترام المرؤوسين
20	ب : واجب إحترام مستخدمي المرفق العام والزملاء
20	*- واجب إحترام مستخدمي المرفق العام
21	*- واجب إحترام الزملاء
21	الفرع الثاني : واجب التحفظ
22	المطلب الثالث: واجب المحافظ على كرامة الوظيفة والمحافظة على الأموال العامة وصيانتها
22	الفرع الأول : واجب المحافظة على كرامة الوظيفة
23	الفرع الثاني : واجب المحافظة على الأموال العامة وصيانتها

23	المبحث الثاني : الواجبات السلبية للموظف العام
24	المطلب الأول : منع الموظف من الإزدواج الوظيفي
24	الفرع الأول : منع الموظف من ممارسة وظيفة أخرى
25	الفرع الثاني : منع الموظف من مزاولة نشاط مريح
25	المطلب الثاني: عدم إفشاء السر المهني
25	الفرع الأول : عدم إفشاء السر المهني من حيث الأصل
27	الفرع الثاني : الإستثناءات الواردة على عدم إفشاء السر المهني
27	أولا : حالات جواز إفشاء السر المهني
28	ثانيا : حالات الإفشاء الإلزامي
28	المطلب الثالث : عدم إستغلال نفوذ الوظيفة
28	الفرع الأول : عدم إستغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة
29	الفرع الثاني: منع الموظف من تلقي الرشوة
30	الفصل الثاني : الإخلال بالالتزامات المهنية للموظف العمومي
30	المبحث الأول : الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية للموظف العمومي والجزاءات المترتبة عليها
31	المطلب الأول: صور الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية
32	الفرع الأول : إمتناع الموظف عن أداء الخدمة
32	الفرع الثاني: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة
33	الفرع الثالث : عدم إطاعة الرؤساء
33	الفرع الرابع : إفشاء المعلومات السرية
34	الفرع الخامس : إستعمال الممتلكات على نحو غير شرعي
35	الفرع السادس : الجمع بين الوظيفة وعمل آخر
35	المطلب الثاني : جزاء الإخلال بالالتزامات المهنية الأخلاقية
35	الفرع الأول : جزاء الإخلال بإمتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به
36	الفرع الثاني : جزاء الإخلال بالطاعة الرئاسية

36	الفرع الثالث : جزاء الإخلال بالالتزام بالسر المهني
36	الفرع الرابع : جزاء الإخلال بعدم الجمع بين الوظيفة وعمل آخر
37	الفرع الخامس : جزاء الإخلال بواجب المحافظة على كرامة الوظيفة
38	الفرع السادس : جزاء الإخلال بواجب المحافظة على ممتلكات الإدارة
39	المبحث الثاني : الإخلال بالالتزامات المهنية في ظل قانون الفساد
39	المطلب الأول : عدم تصريح الموظف بالممتلكات والجزاء المترتب عنها
39	الفرع الأول : صور إخلال الموظف بعدم تصريح الموظف بالممتلكات
39	أولا : عدم التصريح بالممتلكات
40	ثانيا : التصريح الكاذب
40	الفرع الثاني : الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالالتزام بالتصريح بالممتلكات
40	أولا : العقوبات
42	ثانيا : التقادم
44	المطلب الثاني : عدم إلتزام الموظف بالإبلاغ عن تعارض المصالح والجزاء المترتب عنها
46	الفرع الأول : صور الإخلال بعدم الإبلاغ عن تعارض المصالح
46	أولا : تعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة وتأثيرها على ممارسة المهنة
46	*- وجود الموظف العمومي في حالة تعارض المصالح
47	*- أن يكون من شأن تعارض المصالح التأثير على ممارسة المهنة
49	ثانيا : عدم إخبار السلطة الرئاسية
50	الفرع الثاني : الجزاءات المترتبة على الإخلال بعدم الإبلاغ عن تعارض المصالح
50	أولا : العقوبات
53	ثانيا : تقادم الدعوى العمومية والعقوبات المتعلقة بجريمة عدم الإبلاغ عن تعارض المصلح
55	الخاتمة
58	قائمة المراجع

ملخص

يتناول الموضوع إشكالية تتعلق ، بدراسة الإلتزامات التي يمكن أن يخل بها الموظف العمومي ، وكيف سنهها المشرع في التشريعات الداخلية ، وكيف جعل الإخلال بها يؤدي إلى عقوبات وجزاءات يتعرض لها الموظف لذلك؟ أزم المشرع الجزائري الموظف العمومي بالعديد من الواجبات في قانون الوظيفة العامة وهذه الواجبات قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية ومن الواجبات الإيجابية واجب أداء العمل الوظيفي وواجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل وواجب التحفظ إلى جانب واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الأموال العامة وصيانتها أما الواجبات السلبية فهي الممنوعة على الموظف أن يأتي بها مثل منعه من الإزدواج الوظيفي وعدم إفشاء السر المهني وعدم إستغلال نفوذ الوظيفة وغيرها من الممنوعات ، لذا فإن إحترام هذه الواجبات يشكل أساسا مهما لكفاءة الأداء في الوظيفة العامة وهذا ما سيؤدي إلى الحفاظ على كرامة الموظف ويحافظ على السير الحسن للمرافق العامة وبالتالي تجنب مختلف الإخلالات التي قد تمس بهذه الواجبات .

لكن قد يحدث وأن يقوم الموظف بالإخلال بهذه الواجبات والإلتزامات سواء كانت أخلاقية أم مهنية حيث نرى في الكثير من الأحيان قيام الموظفين بالإخلال بالواجبات الملقاة على عاتقهم ، ومن أجل وضع وكبح هذه التجاوزات التي تخل بالسير الحسن للجهاز الإداري نجد أن المشرع قد نص على الكثير من العقوبات والجزاءات التي تترتب عن الإخلال بهذه الواجبات والإلتزامات وهو ما يظهر لنا جليا في النصوص الوافية التي تنص على معاقبة الموظفين المخليين بإلتزاماتهم ، كما يظهر لنا ذلك في توسيع دائرة الإخلال حتى يمكن تجنب أي تجاوزات تخل بالسير الحسن للمرفق العمومي فمن بين الإخلالات نذكر مثلا : إمتناع الموظف عن أداء الخدمة وهو الأساس الذي يقوم عليه الجهاز الإداري فبغياب العمل أو أداء الخدمة لا يمكن التحدث عن وجود جهاز إداري يقدم حاجيات عامة للمواطنين لذا نجد أن المشرع الجزائري كما سبق بيانه لم يتساهل مع هذا الإخلال كما تم تبيانه في الفرع الأول من المطلب الثاني سابقا، إلى جانب عدم المحافظة على كرامة الوظيفة فالمرشح جعل كرامة الوظيفة فوق كل إعتبار فالموظف يعد وجه الإدارة التي يجب أن يمثلها أحسن تمثيل ، كما لا ننسى عدم إطاعة الموظف لرئيسة الإدارة سيؤدي إلى عرقلة السير الحسن والتأخر في تقديم الخدمة العمومية وحتى شلل تام للمرفق العمومي ، كما لا ننسى واجب المحافظة على السر المهني والذي لديه جانب سلمي وأخر إيجابي فقد يلزم القانون الموظف بإفشاء الأسرار وعدم كتمانها كما قد يلزمه بعدم إفشائها وهذا هو الجانب السلمي.

إلى جانب هذه الإخلالات نجد أن المشرع ذهب إلى أبعد من الموظف البسيط أو الذي هو في رتب دنيا حيث نجد أن المشرع قد أزم أصحاب السلطات العليا والموظفين التنفيذيين والقضاة مثلا في قانون الفساد رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم تصريح بممتلكاته وهذا كله حفاظا على شفافية العمل الإداري والحفاظ على نزاهة الموظف .