



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
Scientifique



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق والعلوم السياسية
المرجع:

قسم: القانون العام
مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية والجزائية للموظف العام

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون اداري
تحت اشراف الأستاذ:
حساين محمد

الشعبة: الحقوق
من اعداد الطالبة:
بن دنية مروى امال

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): بن عبو عفيف رئيسا
الأستاذ(ة): حساين محمد مشرفا مقرر
الأستاذ(ة): بن عودة نبيل ممتحنا

السنة الجامعية: 2024-2023

نوقشت يوم: 2024/06/13

اهداء

" بسم خالقي ومسير اموري وعصمت امري، لك كل الحمد والامتنان "

اهدي هذا النجاح لنفسي أولا ثم الى كل من سعى معي لإتمام هذه المسيرة
دمتم لي سندا لا عمرا له..

من كلكه الله بالهيبة والوقار.. الى من احمل اسمه بكل فخر.. الى من حصد
الاشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم بعد فضل الله ما انا فيه يعود الى -ابي-
الرجل الذي سعى طوال حياته لكي نكون أفضل منه
-ابي الغالي-

الى من أضاءت في ليالي العتمة طريقي، الى من فنت عمرهما في سبيل ان احقق
طموحاتي والحق في أعالي المراتب.. الى من سهرت وساندت وكافحت دوما، من
اجل ان تراني اتوج نبل قلادة شرف التخرج الى نبراس ايامي ووهج حياتي الى
ظلت دعواتها تضم اسمي الى من مهدتا لي طريق العلم من كانت ملجأ في دراستي
-والدتي حفظها الله لي -

والى الشمعة التي تنير طريقي والى ملهم جناحي، مصدر قوتي.. الى التي بذلت جهدا
في مساعدتي وكانت عومنا وسندا
-اختي فراح-

ولا أنسى رفيقات الروح الذين شاركوني خطوات هذا الطريق.. الى من هونوا تعب
الطريق.. الى من شجعوني على المثابرة واكمال المسيرة
-رفيقات دربي خلوفي حنان، بن حميمد غزلان، حمو حنان-

الشكر

احمد الله واشكر تعالى الذي بارك لي في إتمام بحثي واتقدم بجزيل
الشكر وخالص الامتنان للأستاذ المشرف "حساين محمد" الذي لم يبخل
بإرشاداته وتوجيهاته ونصائحه طوال هذه الفترة.

واشكر كل من ساعدني في هذا البحث من قريب ومن بعيد ولو بكلمة
واحدة.

والى كل الشكر لجميع اساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة
مستغانم.

المقدمة

المقدمة

يعد قطاع الوظيفة العامة في جميع الدول، ومن بينها الجزائر من بين اهم القطاعات التي تتوقف عليها نشاطات الدولة في مختلف الميادين و المجالات، خاصة ما تعلق منها بإدارة المرافق العامة، ولعل من اهم الركائز الأساسية للوظيفة العمومية الموظفين العموميين الذين يعتبرون الأداة الرئيسية التي من خلالها تستطيع الدولة القيام بوظائفها و تحقيق أهدافها، وعليهم يتوقف السير الحسن و المنتظم للمرافق العامة، ويظهر ذلك من خلال الكم الكبير لهم، ومن اهم الشرائح المهمة التي لها وزنها و ثقلها، ونجدها متواجدة في جميع المستويات و على كل الأصعدة المركزية و المحلية و المرفقية.

إذا أردنا ان نعطي تعريف جامعا مانعا لمصطلح الموظف العمومي يمكننا القول انه ورغم كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام، الا انه لا يوجد من بينها تشريعا واحد يعطي تعريفا جامعا مانعا للموظف العام، حيث يقتصر كل تشريع على تحديد المقصود بالموظف العام في مجال تطبيق احكامه فقط، وترجع صعوبة تحديد معنى الموظف العام الى اختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة، فضلا عن وجود صعوبة أخرى نابعة من الطبيعة المتطورة للقانون الإداري التي يتميز بها كنتيجة لتطور فلسفة الإدارة والحكم.

فالفقه الفرنسي عرف الموظف العام بانه: "الشخص الذي يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر وفقا لتولية صحيحة، تتجسد في قرار فردي او جامعي من السلطة العامة، تولية يقبلها صاحب الشأن، ويضع بمقتضاها في وظيفة دائمة يتضمنها اداري منتظم".

وفي الفقه المصري عرف الموظف العام بانه: "كل فرد يحصل على مرتب تلتزم بدفعه اليه مباشرة الخزينة العامة". كما عرفه أيضا بانه: "كل من يعهد اليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة او أحد اشخاص القانون العام الأخرى بطريقة مباشرة".

اما اذا اردنا التحدث عن محاولات وجال الفقه في الجزائر حول إعطاء تعريف للموظف العام، ففي هذا الصدد يرى ان الوضع في الجزائر ما يزال في بدايته بحيث لا نكاد نجد تعريف محدد وحققيقي للموظف العام، باستثناء بعض التعليقات و الشروح. من ذلك ما ذهب اليه تعريف

الموظف بانه: "هو ذلك الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدابر بطريق الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية او المحلية، ويشغل في وظيفة دائمة داخله ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه".
كما قيل عن الموظفين: "يضمن سير الإدارة العمومية أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة، ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومية سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة الا الأشخاص الذين رسموا تعيينهم في مناصب دائمة، وثبتوا فيها نهائيا.

اما بالنسبة للتعريف التشريعي للموظف العام فقد تطرق اليه المشرع الجزائري من خلال مجموعة من القوانين نذكر منها الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بحيث تم تعريف الموظف العام في المادة الأولى من هذا الامر التي نصت على: "يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الادارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم".

القانون 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل: الملاحظ على هذا القانون هو عدم استعماله لمصطلح الموظفين وتعويضه بمصطلح العمال، حيث نص في مادته الأولى على:
"...وفقا لما جاء في الميثاق الوطني والدستور يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي او الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال اثناء ممارسة نشاطه المهني".
المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: اشارت الى تعريف الموظف العام المادة 5 من هذا المرسوم التي نصت على:
"يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف".

الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: لقد استعمل الامر 06-03 مصطلح الموظف بشكل واضح، مع وضع تعريف له تضمنته نص المادة 4 التي نصت على:
"يعتبر الموظف كل عون عمومي في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".
وأشار المشرع الجزائري قبل ذلك في المادة 2 الى مجال تطبيق هذا القانون التي نصت على:
"يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية".

القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: إضافة الى النصوص السابقة اعتمد المشرع الجزائري تعريفا اخر للموظف العام تمت الإشارة اليه من نص المادة 2 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الت نصت على: يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون ب:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او إداريا او قضائيا او في أحد المجالس المحلية المنتخبة سواء كان معينا او منتخبا دائما او مؤقتا مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته او اقدميته.
- كل شخص اخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة او وكالة باجر او بدون اجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية او مؤسسة عمومية او اية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل او بعض رأسمالها او اية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
- كل شخص اخر معروف بانه موظف عمومي او من حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ما يلاحظ على هذا التعريف هو ان المشرع الجزائري حاول ان يوسع من مفهوم العام ليشمل فئة جديدة غير تلك الفئة التي وردت في نص المادة 4 من الامر 06-03 ويمكن ان يكون الغرض من هذا التوسيع هو حماية للمال العام، فوجد ان صفة الموظف العام امتدت لتشمل حتى القضاة ونواب المجلس الشعبي الوطني، وكذلك أعضاء مجلس الامة وحتى أعضاء المجلس الشعبي الولائي والبلدي دون مراعاة لأدوات التوظيف سواء كان عن طريق التعيين او الانتخاب.

لا طالما تم الربط الموظف العمومي بما يعرف بالفساد السياسي و الذي عرف في السنوات الأخيرة تنامي رهيب أدى بمختلف الدول لاعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و الوقاية منه، المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 و التي صادقت عليها الجزائر، ويعتبر الموظف العمومي العنصر الأساسي في نقشي ظاهرة الفساد الإداري كونه الذي يمثل الدولة ويعبر عن ارادتها، ويتمثل الفساد الإداري بصفة عامة في تلقي او طلب الموظف العام او المسؤول رشاي او منح او طلب مزية غير مستحقة مقابل أداء عمله، أي ما يعرف بالمتاجرة في الوظيفة، وتعتبر الدول النامية من اكثر الدول التي تعاني من هذه الظاهرة التي أصبحت في منحنى تصاعدي و مقلق

ومن هنا الجزائر، اذ نقشت على مختلف مستويات الموظفين، وكل القطاعات بدون استثناء، مما أدى بها ابرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتكييف مختلف نصوصها القانونية مع مبادئ هذه الاتفاقية، بل وذهبت الى ابعد من ذلك من خلال سنها للقانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته وافرد في هذا القانون الجرائم الخاصة بالفساد و حدد عقوبتها، التي تمتاز بالتشديد، وهذا للقضاء على الفساد الإداري، وحماية المال العام من التلاعب و الاستنزاف وقمع كل اخلال بواجب النزاهة و الأمانة التي يفرض التحلي بها من طرف الموظف العمومي.

وحتى تقوم المسؤولية الجزائية للموظف العمومي استحدث القانون 06-01 إجراءات تحري خاصة نظرا للطبيعة المميزة والخاصة لجرائم الفساد، ما تستجوبه هذه الأخيرة من تدقيق ومعاينة لحماية المال العم والوظيفة العامة من جهة، وليكون رادعا لمن تسول له نفسه ارتكاب هذه الجرائم. وقد أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بالموظف العام ويظهر ذلك جليا لكل متصفح لقانون العقوبات، حيث كفل له حماية خاصة حتى يتضمن له سلامته وبالتالي يؤدي المهام على أكمل وجه، فاعتبر كل مساس او اعتداء على الوظيفة وبالتالي على الإدارة، فجرم ذلك الفعل ورتب عليه عقوبات تأخذ في العديد من الحالات وصف الجنائية من جهة ومن جهة أخرى جرم المشرع العديد من الأفعال التي قد يرتكبها الموظف اثناء ممارسته لمهامه والتي قد تمس نزاهة الوظيفة العامة، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

هل يخضع الموظف العام لتبني القوانين التشريعية التي يخضع لها الشخص العادي ام

هناك نصوص خاصة به؟

أسباب اخيار الموضوع:

وقد اخترنا لهذا الموضوع بناءا على أسباب ذاتية وأخرى موضوعية تمثلت في:

◀ **الأسباب الذاتية:**

- رغبتنا وميولنا لدراسة مواضيع لها علاقة بالقانون الإداري.
- البحث في مبادئ الوظيفة العامة وعلاقة الموظف بالجرائم.

◀ الأسباب الموضوعية:

- لأن مواضع القانون الإداري في تطور مستمر وتلك من مميزاته كما ان المسؤولية الإدارية تعد نظام يكفل الحماية القانونية والقضائية للأفراد.

- وان موضوع المسؤولية الإدارية والجزائية يكتسي أهمية علمية كبيرة، بالإضافة الى انه من اهم موضوعات القانون الإداري لارتباطه الوثيق والمباشر بحقوق المواطنين اتجاه الإدارة العامة.

اهداف الدراسة:

- ان الهدف المرجو من خلال دارستنا لهذا الموضوع يكمن في تقديم المساعدة للأفراد المتقاضين من اجل تأسيس دعواهم تأسيسا قانونيا سلميا للحصول على التعويض عن الأضرار التي تلحق بهم من طرف الإدارة.

- معرفة المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية الى غاية الوصول الى مراحل متقدمة ترمي الى تكريس ضمانات أكبر للحريات العامة.

- معرفة نطاق هذه المسؤولية، واخطاء الموظف العام والعقوبات التأديبية.

الدراسات السابقة:

ويتحدد موضوع البحث في المسؤولية الإدارية والجزائية للموظف العام، ولقد حظي هذا الموضوع بعدة دراسات سابقة نذكر منها:

- الامر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف

- الامر 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

المنهج المتبع:

وقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، بحيث يظهر الوصف الذي يساعد على تحديد مميزات هذه الدراسة من خلال جمع المعلومات من خصائص وجزئيات موضوع البحث، اما التحليل فيظهر ذلك من خلال جمع المادة العلمية وترتيب وتنظيم هذه المعلومات والتي تتضمن في مجملها الآراء والنظريات القانونية ثم النصوص القانونية، وبعد جمع المعلومات تأتي عملية تحليل استقراء النصوص القانونية والآراء الفقهية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم البحث الى فصلين:

الفصل الأول بعنوان الإطار العام للمسؤولية الإدارية للموظف العام حيث قسمنا هذا الفصل الى مبحثين، المبحث الأول بعنوان مفهوم المسؤولية الإدارية والمبحث الثاني أسس المسؤولية الإدارية.

اما الفصل الثاني بعنوان المسؤولية الجزائية للموظف العام حيث قسمنا هذا الفصل الى مبحثين، المبحث الأول بعنوان جرائم الموظف العام والمبحث الثاني اثر المسؤولية الجنائية للموظف العام.

وفي الأخير انتهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة. .

الفصل الاول

الفصل الأول: الإطار العام للمسؤولية الإدارية للموظف

تعرف المسؤولية الإدارية بصفة عامة بأنها التزام شخص بتعويض ضرر الحق بشخص آخر.

ولكلمة المسؤولية معان مختلفة حسب المجال التي تخصه، فقد نتحدث عن المسؤولية الجزائية، المسؤولية المدنية، المسؤولية الدستورية، المسؤولية التأديبية...

ويثير هذا التنوع في المسؤوليات تساؤلا حول مكان ومجال المسؤولية الإدارية بالنسبة الى غيرها من أنواع المسؤوليات، خاصة وإنها تمتاز بمجموعة من الخواص من بينها التعدد والتعقيد والصعوبة تجعلها تستقل عن غيرها من أنواع المسؤولية.

إضافة الى ما سبق فان المسؤولية الإدارية تطرح ضرورة معرفة خصائص ومميزات قانون المسؤولية الإدارية بصفة عامة وخصائص ومميزات قواعد المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري. ولهذا فان دراسة مجال المسؤولية الإدارية تهدف الى البحث عن نشاط الجهات القضائية الفاصلة في قضايا المسؤولية الإدارية أي دراسة القواعد القضائية والقانونية وكذلك مواقف فقهية المتلكة بمسائل التي تدور حول تحقيق المسؤولية الإدارية ودور القاضي في هذا الموضوع.¹

ومن هذا المنطق سنتناول هذا الفصل من خلال مبحثين (المبحث الأول) مفهوم المسؤولية الإدارية للموظف العام و (المبحث الثاني) الأسس المترتبة عن المسؤولية الإدارية للموظف العام.

¹ رشيد خلوفي، سلسلة دروس جامعية قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2001، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، ص30

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب تحديد معنى المسؤولية الإدارية بصفة عامة تم تحدي معنى المسؤولية الإدارية خاصة.

حيث ان القاعدة العامة في القانون المدني الجزائري في المادة 124 التي نصت على "أي عمل كان يرتكبه المرء يسبب ضرر للغير يلتزم من كان سببا في حدوث التعويض"، لذا فالمسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية فليس كل موظف يرتكب خطأ تنجد عنه مسؤولية، حيث سنتناول في المطلب الأول تعريف المسؤولية الإدارية، وفي المطلب الثاني نشأة المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية

ان كلمة المسؤولية الإدارية تعني تحمل التبعية عن الأفعال الضارة ويكون تعريفها تلك التقنية القانونية التي تكون أساسا من تدخل اداري ينتقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل القوانين الطبيعية، البيولوجيا، السيكولوجيا او القوانين الاجتماعية الى شخص اخر ينظر اليه على انه الشخص الذي يجب عليه تحمل العبء.¹

اما من الناحية الاصطلاحية، فان كلمة المسؤولية يقصد بها لغة قيام شخص ما بأفعال وتصرفات يكون مسؤول عن نتائجها.

اذن المسؤولية بصفة عامة هي التزام الشخص بتعويض ضرر الحق بشخص اخر، كما يمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وبانها الحالة القانونية التي تلزم فيها الدولة او المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر الذي سبب للغير فعل الاعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الاعمال الإدارية مشروعة او غير مشروعة.

¹ سعد الشراوي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار المعارف 1970، مصر، ص 6

والمسؤولية في هذا المعنى العام قد تكون مسؤولية أخلاقية وقد تكون قانونية، فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية في الحالة التي قد يجد فيها الإنسان نفسه قد خالف قاعدة من قواعد الاخلاق والادب الاجتماعية، يشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شيئين أساسيين هما:

◀ تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير والشر.

◀ القدرة على حرية الاختيار والتصرف.

ومنه فان المسؤولية الأخلاقية والأدبية ذاتها لا تدخل في دائرة القانون أساسها ذاتي داخلي، فهي مسؤولية امام الضمير وامام الله سبحانه وتعالى.

ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر رابطة سلبية قانونية وفقا لنظرية السبب الملائم والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة التي اصابت حقوق وحریات الافراد العاديين.¹ تتميز المسؤولية الإدارية بالواقعية، المرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، العلمية، الفنية المحيطة والمتفائلة بالإدارة العامة في الدولة وهي مسؤولية عامة وليست بمطلقة، ولكنها تتغير لطبيعة حياة كل مرفق.²

وعلى ذلك فان المسؤولية الإدارية تترتب عندما ينتج ضررا من جراء اعمال الإدارة العامة مختلفة، الاعمال القانونية العمال المادية، التي تهدف مجملها الى تحقيق المصلحة العامة. الاعمال القانونية: هي تلك الاعمال التي تتجمع فيها إرادة الإدارة العامة وتتجه الى احداث مركز قانوني كالقرارات، العقود، اللوائح... الخ

اما الاعمال المادية: فهي تلك الاعمال التي تتجه فيها إرادة الإدارة الى تحقيق إثر قانوني كبناء الجسور، رصف الشوارع، هدم المباني برخصة... الخ.³

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2،

الجزائر، 2004، ص26

² مرجع سابق، ص 36

³ محفوظ لشعب، المسؤولية الإدارية في القانون الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص07

ومنه فان المسؤولية الإدارية بصفة عامة هي الالتزام شخص ما بتعويض ضرر الحقه الغير، هذا الضرر نشا عن عمل الغير كالموظفين مثلا، او بفعل الأشياء التي استخدمها كالأشغال العمومية، وبالتالي فالمسؤولية الإدارية مسؤولية تقصيرية، الا انها تقوم بالأساس على تعويض الضرر الذي الحق بالغير على قصد او عن غير قصد.¹

الفرع الأول: خصائص المسؤولية الإدارية

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية تتبع من طبيعة هذا النوع من المسؤولية القانونية ومن طبيعة النظام الذي يحكمها ويتطلب المنطق التعرض لبيانها بهدف لتوسع في تعريف المسؤولية الإدارية، وكذلك من اجل تحديد معنى المسؤولية الإدارية تحديدا جامعا مانعا. ومن اهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها قانونية وغير مباشرة وذات نظام قانوني مستقل وخاص كما أنها مسؤولية حديثة.

أولاً: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والصيق والصحيح للمسؤولية القانونية، ولذلك يتطلب فيها شروط المسؤولية القانونية التي سبق تناولها في نطاق تحديد المعنى العام للمسؤولية القانونية.²

فالمسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لتحقيقها اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الصارة عن الأشخاص المضرورين، كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الصارة عن التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمضروور، ويشترط توفر علاقة أو رابطة السببية

¹رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 01 و 02

²عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 39

القانونية (وفقاً لنظرية السبب الملائم والمنتج) بين الأفعال الإدارية والضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق الأفراد العاديين.¹

كما يتطلب في المسؤولية لإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة بصورة مسبقة.²

ثانياً: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

إن المسؤولية القانونية تكون مسؤولية مباشرة إلا إذا كانت مسؤولية شخص عن أفعاله الشخصية الضارة مباشرة في مواجهة الشخص المضروب.

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية من فعل كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة، المسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تحقق وتكون عنما يختلف شخص المسؤول المتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتتصرف دائماً بواسطة أشخاص طبيعيين وهم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة وعندما تتعدد مسؤولية الدولة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية دائماً غير مباشرة عن فعل الغير.³

فإنها تتعدد دائماً على أعمال عمال وموظفي الدولة والإدارة العامة الضارة حتى حالات مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الذي ينسب للمرفق العام وجعل مرتكبيه وحالت المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر.

فالمسؤولية الإدارية هي دائماً غير مباشرة والمسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي تكون مسؤولية شخصية مباشرة.⁴

¹ لويذة جيلالي، خلدية تومي، المسؤولية الإدارية، تخصص قانون عام، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة ابن خلدون تيارت، 2014/2015، ص 32

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 25

³ سعاد الشقراوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف للنشر و التوزيع، مصر، 1973، ص 110

⁴ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 02

ثالثاً: ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

يعني هذا الاستقلال أن قواعد القانون لا تتناسب مع نشاط الإدارة، أيضاً باعتبار أن المسؤولية الإدارية نظام قانوني، فلا بد أن تكون لها طبيعة خاصة تستقل بها، تميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية ولهذا تميزت المسؤولية الإدارية بأنها ليست عامة ولا مطلقة ولها نظامها القانوني الخاص.¹

وان المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية، أي نظراً لكونها مسؤولية سلطة عامة ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، وفي ظل قواعد ومبادئ وأساليب النظام القانوني الفني والعلمي والعملي للنظام الإداري في الدولة، فإن المسؤولية الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لا بد أن تطبع بهذه المعطيات والعوامل وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية تستقل بها.² كما أن المسؤولية الإدارية نظراً لكونها مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية، أهمها أنها إدارة أيكولوجية أو بيئية تتأثر وتتوثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة العامة، هو الأمر الذي يجعل حتمياً المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والحضارية... كما أن مسؤولية الإدارة العامة قد تخضع لقواعد القانون الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية، وقد تخضع لقواعد القانون العادي (القانون المدني والتجاري)، وتصل فيها جهات القضاء العادي المدني والتجاري وفقاً لما تتطلبه المصلحة العامة وما تقتضيه عملية التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في تقرير وانعقاد المسؤولية الإدارية.

¹ عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 27 29

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 27

وهذا هو المعنى العام لخاصية المسؤولية الإدارية من حيث أنها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة وإنما مسؤولية تخضع لنظام قانوني خاص يتميز بالواقعية والمرونة والحركية الملائمة.¹

رابعاً: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

نظراً لتعلق واتصال النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بظاهرة الإدارة العامة شديدة التنبؤ، والإيكولوجية والتفاعل والتأثر بكافة عوامل ومقومات وظروف المعطيات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والواقعية، زماناً ومكاناً بظاهرة الإدارة العامة في الدولة المعاصرة، جعلها ظاهرة حية ومتحركة شديدة التفاعل والتغيير والتطور عوامل وظروف معطيات البيئة والاقتصادية والواقعية، فهذه الحقيقة والخاصية لظاهرة الإدارة تجعل النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظاماً مرناً وحساساً متغيراً بتغير عوامل ومعطيات البيئة الإدارية.

حيث تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جداً ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الجولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية باعتبارها مظهر من مظاهر وتطبيقات فكرة الجولة القانونية، لم تظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، فهكذا كان في بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لأسباب وعوامل عديدة ومختلفة، ثم مبدأ مسؤولية الدولة ينشأ ويتطور تدريجياً من مسؤولية العامل والموظف العام الشخصية إلى مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن لأخطاء الإدارية الجسيمة فقط، ثم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن كل خطأ إداري مرفقي يسيراً أو جسيماً، ثم ظهرت وازدهرت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضارة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر.²

¹ أعمار عوادي، مرجع سابق، ص 28-29

² مرجع السابق، ص 27

المطلب الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها سائدا لوقت طويل إذا كانت الدولة بوليسية مطلقة ومستبدة وذلك أن الدولة باعتبارها صاحبة سيادة تتمتع بحقوق وامتيازات فهي لا تخطئ وذلك من فكرة أنهم امتداد لإرادة الله وانهم ظل الله فوق الأرض وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك فهو لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة.¹

وهذا ما أدى الى المساس بحقوق الأفراد من ذلك أشغال الطبقة البورجوازية ورجال الدين بالثورة، الشيء الذي جعل الفلاسفة ورجال الفكر والفقهاء الى دق ناقوس الخطر فطالبوا الشعب أن يلتفت حولهم وهو ما أدى الى انفجار الثورة، وبعد نضال طويل وبفضل حركة الأداء والأفكار التي شاعت للكتاب والمفكرين والفلاسفة انتقل حق السيادة إلى الشعوب مما أدى الى شعور الأفراد بحقوقهم وحررياتهم ومراكزهم اتجاه السلطة العامة وبهذا انهدم المبدأ والأصل هو مبدأ مسؤولية الدولة.

ولعل النقلة النوعية والقرار التاريخي تجسد في قرار "بلانكو" الشهير، حيث يكاد يجمع اغلب فقهاء القانون العام أن حكم "بلانكو" الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية (08-02-1873) يعد نقطة انطلاق وضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية.²

الفرع الأول: نشأة المسؤولية الإدارية في فرنسا

عاشت فرنسا مثل بقية دول العالم عهود الملكيات المطلقة والمستبدة والدولة البوليسية، فساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة العامة ومبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها بصفة خاصة، إلا أن التطور الذي أصاب الدولة القديمة أي تحت ضغط وتأثير أفكار الفلاسفة الديمقراطية

¹ عبد المجيد عبيدي، نوال بسكري : المسؤولية الإدارية مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة بسكرة 2003-2004، ص 08
² عمار عوادي، الأساس القانوني - المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر 1989، ص 48

وتوجيه كل النفع والقضاء وتسليم المشروع في بعض الأحيان الى تخلي فرنسا عن مبدأ المسؤولية وبدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية الى مبدأ المسؤولية أولاً على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها الدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص.

بوصفها تاجرا أو صانعا أو مزارعا عادي، وهي الأعمال الإدارية التي تعرف بأعمال الإدارة المجردة، وهذه الأعمال شملها مبدأ مسؤولية الدولة وأعمال مستمدة من السلطة العامة وهي الأعمال التي تظهر فيها الدولة كسلطة أمر لها سيادة وسلطة هذه الأعمال لا تكون الدولة مسؤولة منها وكان ذلك لتمييز أعمال الدولة في نطاق المسؤولية نتيجة انتشار الأفكار والمبادئ الاشتراكية.¹

حيث أصبحت الدولة متدخلة فتولت بطريقة مباشرة إدارة المشاريع الاقتصادية تجاريا وزراعيًا وماليا، فأصبح من الضروري التمييز بين أعمالها بوصفها صاحبة السيادة والسلطة للأعمال التي تتمتع فيها بالحصانة القضائية وأعمالها الإدارية التي تقوم بوصفها مدبر ومشرف مجرد من مظاهر وامتيازات السلطة العليا في الدولة، وهي الأعمال التي تخضع في نطاقها الدولة للمسؤولية، فأدى ذلك الى توسيع نطاق المسؤولية الإدارية، وفي منتصف القرن 19 أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بالمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها التي تسبب أضرار للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية فهكذا جاء في حكم "بلانكو" سنة 1973 ليعطي للقضاء إشارة الضوء الأخضر ليشق طريقه بكل جرأة واقدام في مواجهة السلطة العامة في الدولة.

رسم معالم هذه المسؤولية وارساء قواعدها عن قواعد المسؤولية المدنية فبدا هذا القضاء يعمق مسؤولية الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت بالأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام لا يمكن أن تنظمها المبادئ القائمة في التقنين المدني لتنظيم علاقات الأفراد ببعضهم

¹ عمارعوبدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 48

البعض، وان هذه المسؤولية ليست مطلقة وان لها قواعدها الخاصة التي تختلف تبعا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الأفراد، حيث استغل القضاء الإداري الفرنسي القواعد الموضوعية وقواعد الاختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية حتى توصل في القرن العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية وجميع أعمال الدولة دون تمييز بين أعمال السلطة العامة.¹

الفرع الثاني: تطور قوانين المسؤولية الإدارية في الجزائر

أولا: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال

ان أي دراسة في تاريخ الجزائري القانوني قبل الاحتلال لابد وأن تنص وتعتني أولا بالدارسة والخوض في النظام القانوني الإسلامي الذي كان معتنقا ومطبعا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر، إلى جانب الأعراف والعادات الوطنية التي أثرت فيها هي الأخرى أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية، حتى أصبحت مع التطور تشكل عناصرها وامتزجت بها، ثم يتلو ذلك البحث على تطبيق قواعد الشريعة الإسلامية، ثم البحث عن مدى تطبيق هذا المبدأ إذ وجد في الجزائر خلال هذه الحقبة الزمنية.²

توجد في الشريعة الإسلامية قواعد قانونية عامة تقرر رفع الأضرار عن الرغبة مهما كانت جهة مصدر هذه الأضرار ومن هذه القواعد قوله صلى الله عليه وسلم: "لا ضرر ولا ضرار في الإسلام"، وهذه القاعدة الإسلامية العامة التي تفيد أن الضرر يزال، وان الظلم يرفع لو كان من الوالي، بل كان من الخليفة الأعظم الذي اختبر اختياريا شرعيا فعمل النبي صلى الله عليه وسلم على إخضاع الخلفاء والولاة والحرص على عدم اعتدائهم على حقوق الأفراد.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص 41

² مرجع السابق، ص 49

لكن مع التطور التاريخي بدأت الأربطة يغلب عليها الطابع الدنيوي وبدأ الابتعاد عن روح الشرعية، فاستوجب الأمر إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق هذا المبدأ العام المذكور في الحديث التي ظهرت نظرية (نظر المظالم)، القضاء الإداري فمفهوم الحديث التي بواسطتها يمكن بسط سلطان القانون عن تكبر الولاة والموظفين في دولة التي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم.

قد عرفت هذا المبدأ بواسطة تقرير قاعدة اللامسؤولية المتبوع عن الأعمال تابعة في إطار المسؤولية المدنية، وهي قاعدة طبقتها الشريعة الإسلامية قبل تعرفها النظم الوضعية. أما في الدولة الجزائرية نجد أن حكامها وملوكها حذو حكام الدولة الإسلامية حيث يجلسون لنظر المظالم التي تعد من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش، أما في عهد الاتراك لم يتغير بحيث احتفظ الدايات والبايات لنظر ولاية المظالم.

وفي عهد الأمير عبد القادر اتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة من أعمال موظفيها صرة واضحة، حيث كان الأمير يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات المعتدين على حقوق المواطنين من الموظفين، وكان يطبق في ذلك قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية، مقتديا بالخلفاء الارشدين، ولقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد وحرقاتهم من ظلم الولاة فقد كان يرسل مناديا ينادي في الأسواق: "أن من له شكوى على خليفة، أو أغا، أو قائدا، أو شيخ فليرفعها الى الديوان الأميري، فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفلت من المسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته، والأحكام التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم تعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها.¹

¹ لويظة جيلالي، خادية تومي، مرجع السابق ص 20-21

ثانياً: المسؤولية الإدارية أثناء الاحتلال الفرنسي

إن الاحتلال الفرنسي وبطبيعته غير المشروعة كان يهدف إلى تحقيق العدل والمصلحة في الوسط الفرنسي على حساب سيادة الدولة الجزائرية، وكان طبيعياً أن يتهدم مبدأ تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين، إذ أن الهيمنة كانت أساساً في الميدان الاقتصادي، حيث بدأ بمرور رأس المال عبر التوسع في عمليات نزع الأراضي من الفلاحين، وهذا عن طريق تشريعات وقوانين تفرض نقل الملكيات إلى المعمرين، كما كانت ضغوطات مالية مسلطة على الجزائريين كالضرائب الباهظة.

وأثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عاملة وشاملة حيث اقتصرَت الإدارة على تطبيق قواعد الاختصاص الفرنسي في الجزائر، حيث أنشأت فرنسا جهات إدارية خاصة بالجزائر، وهران وقسنطينة التي كانت تنتظر في المنازعات الإدارية، وهي المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة من أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية استثنائية، إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ الإدارة هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب.

أما الجزائريين فكان من المستحيل في ظل الاستعمار الفرنسي وانحرافها واعتداءاتها المستمرة على حقوق وحرّيات الفرد الجزائري، ذلك أنه من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية في الجزائر وفي ظل إجراءات استثنائية أن تقمع وتستبد الجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية.¹

ولقد عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الاحتلال الفرنسي في جحيم السلطات الإدارية المطلقة، فساد مبدأ عديم المسؤولية بكل أبعاده وأثاره، رغم تطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الفرنسي إلى درجة كبيرة الاتساع كانت ضماناً أكيدة لحماية حقوق وحرّيات

¹ فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، ماستر تخصص قانون إداري، 2013-2014، جامعة محمد

الجالية الأوروبية دون الجزائريين، ذلك أن الجزائر كانت تسير بواسطة إدارة استعمارية استبدادية تستعمل غدارة القانون ووظيفته القضاء لتحقيق الأطماع الفرنسية، فكثرت القوانين الاستثنائية التي كانت تقتصر على الجزائريين وكان معظمها يطور حول ثلاثة مبادئ استعمارية أساسية:

✓ تثبت وسط النفوذ الفرنسي في الجزائر على مظاهر السيادة الجزائرية في كافة المجالات والميادين، فكان النظام القانوني الفرنسي في هذا المجال الى إدماج الجزائريين وإخضاعهم لنفس القواعد الفرنسية.¹

✓ مبدأ "فرق تسد" عن طريق استعمال أداة لقانون والعدالة لتحقيق ذلك بترك القوانين والعادات المحلية بغية إثارة التفرقة الجهوية.

✓ سياسة التمييز العنصري على الجزائريين فطبقت قوانين استثنائية على الجزائريين لا تستند الى خلفيات فكرية ونظرية من المبادئ والنظريات السياسية، الدستورية، القانونية والأخلاقية تكون سياجا لحقوق الأفراد وحررياتهم، وكذلك أنشاء محاكم يهيمن عليها محلفون من المعمرين، وتطبيق القانون المدني الفرنسي في الملكية الذي اقصى على تجريد القبائل قاطبة من كل ممتلكاتها.

ورأينا في القبائل الصغرى نظام الضرائب الفرنسي ينازع العربي المرتدي الأسمال، فنجد أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو الذي كان سائدا اتجاه الجزائريين بكل أبعاده، كل هذا أدى إلى القول بأن قيام المسؤولية للإدارة شيء مستحيل الحدوث.²

¹ أعمار عوابدي، الأساس القانوني، المسؤولية الإدارية عن اعمال موظفيها، مرجع السابق، ص53-54

² فريد بن مشيش ، مرجع السابق ص26-27

ثالثاً: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية (بعد الاستقلال)

اختارت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال الاستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي خوفاً من الوقوع في فارغ قانوني، وطبقت ذلك وفقاً للقانون 62-63 المؤرخ في 31-12-1962 الذي قضى باستمرار تطبيق التشريع الفرنسي، إلا ما تنافى مع السيادة الوطنية كان يتعلق بالسياسة الداخلية للدولة الجزائرية، وقد ورد في ديباجة هذا القانون تدبير حول اختيار المشرع لهذا التمديد بقوله: "إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريع يتماشى مع احتياجاتها فإنه من غير المعقول تركها تسير بدون قانون".

وبموجب الأمر 63-218 المؤرخ في 18-06-1963 تم إنشاء المجلس الأعلى كجهة نقب بالنسبة للقضاء العادي الإداري.¹

ولم تدم المرحلة الانتقالية التي شهدتها النظام القضائي طويلاً إذ صدر الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 5196 وتضمن عدة إصلاحات كإلغاء المحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، وقسنطينة) ونقل خصاً للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية التي أصبحت بموجب المادة الأولى منه 15 مجلساً، وقد جعلت هذه الإصلاحات وغيرها من النظام القضائي الجزائري نظاماً مميزاً عن النظام الفرنسي، وبالمقابل كان تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة بعد الاستقلال أمراً ضرورياً بعد المعاناة التي عانى منها الجزائريون من استبداد وتعسف الإدارة الاستعمارية التي طبقت مبدأ عدم المسؤولية.

وقد سار القضاء الجزائري وحتى المشرع على نفس درب التشريع والقضاء الفرنسي، إذ طبق النظرية الفرنسية المتكاملة قضائياً وتشريعياً وفقهياً المتعلقة بمبدأ المسؤولية الإدارية، وكرسها في العديد من القرارات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى بعد أنشائه بموجب العضوي 98-01 في 30-05-1998 وهذا من خلال العديد من النصوص التشريعية منها: مجلس الدولة

¹ د. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، ط1، 2000، ص25

(المحكمة العليا حالياً)، مسؤولية الإدارة في القرار الصادر في 17-04-1982 حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية.¹

المبحث الثاني: أسس المسؤولية الإدارية

الأصل ان مسؤولية السلطات العمومية تقوم على فكرة الخطأ، فلا يمكن تحميل الإدارة المسؤولية والتزامها بدفع تعويض للمتضرر دون ثبوت ارتكابها للخطأ.²

غير ان تطور الفكر القانوني، وتتنوع التطبيقات القضائية أدى الى نشوء أساس اخر من المسؤولية هو أساس المخاطر فصارت الإدارة تسال وتحمل التعويض رغم عدم ثبوت تقصيرها او ارتكابها للخطأ وهو ما أدى في النهاية الى تمييز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية. وتبعاً لذلك سنتناول في (المطلب الأول) المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي، وفي (المطلب الثاني) المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي.

المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي

ان الحد الفاصل بين الخطأ الشخصي للعون العمومي والخطأ المرفقي هو ذاته الحد بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية. وهو ما يدل على ان التمييز بين الخطأين او المسؤوليتين له أهمية قصوى خاصة بالنسبة للدول التي اتبعت نظام الازدواجية القضائية.

وينبغي الإشارة في البداية ان فقه القانون الإداري ورغم تسليمه بوجود نوعين من الخطأ، أحدهما مرفقي والآخر شخصي، الا انه واجبة صعوبة كبيرة في تعريف كل نوع من الخطأ رغم الجهود المبذولة في كل من فرنسا ومصر خاصة.

فمصطلح الخطأ المرفقي مصطلح كما قيل عنه مطلق يصعب وضع حدود له وضبط معالمه وحدوده وتحديد كل مظاهره وأشكاله كما ان التداخل بين الخطأ الشخصي والمرفقي وارد

¹ جيلالي لويزة، تومي خالدية، مرجع سابق، ص 24-25

² د. عمار بوضياف، المنازعات الإدارية (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)

جسور للنشر والتوزيع، بدون تاريخ، ص 112-113

ومحتمل مما يزيد من صعوبة وضع تعريف دقيق لكل نوع على حدة وبصفة واضحة دقيقة.¹ ان الخطأ المرفقي ببساطة وبرأينا الخاص هو الفعل او النشاط الذي صدر عن العون العمومي حال أداء وظيفته او بسببها وسبب ضررا للغير تتحمل نتيجة القانونية الإدارة التي يتبعها. او حد قول البعض بان الخطأ المرفقي هو خطأ وظيفي او مهني ارتكابها للخطأ.² وتبعاً لذلك سنطرق في (الفرع الأول) أساس السلطة الرئاسية، وفي (الفرع الثاني) مظاهر السلطة الرئاسية.

الفرع الأول: أساس القانوني للسلطة الرئاسية

عادة ما تعترف القوانين واللوائح للرؤساء بممارسة اختصاصات على المرؤوسين وأعمالهم أيضاً وذلك بغرض ضمان عمل اداري أفضل.

ان قراءة عابرة لنص المادة 17 من الامر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة تجعلنا امام قناعة ان المشرع الجزائري رسخ فكرة السلطة الرئاسية على المستوى الوظيفي فجاء في المادة المذكورة " ان كل تقصير في الواجبات المهنية وفي كل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه او اثناءها يعرضه الى عقوبة تأديبية دون الاخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات".³

وتم ترسيخ فكرة السلطة الرئاسية أيضاً في المادة 19 من نفس القانون الذي جاء فيها:

" كل موظف مهما تكن مرتبته في التسلسل الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام التي تناط به".⁴

وفي المادة 20: "يجب على الموظف ان يحترم سلطة الدولة".⁵

¹ مبروكة الصيد، المرجع السابق، ص 52 ... الأستاذ عمور سلامي ، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، مطبوعة جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2009 ، ص137

² Rachid Zouamia, Marie Christine, Rouault, Droit Admiratif, Berti Edition 2009, P294

³ الامر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966

⁴ نفس المرجع السابق

⁵ نفس المرجع السابق

وذات الروح تم تأكيدها في القانون الأساسي للعامل سنة 1978 حيث جاء في المادة 27:

"ينبغي على العامل مهما كانت رتبته في التنظيم السلمي ان يقوم بجميع المهام المرتبطة بمنصة بوعي وفعالية مع مراعاة القانون والاحكام التنظيمية والانضباط والتعليمات السلمية".¹

وتكرس المبدأ في المادة 36 من القانون أعلاه " ينفذ العامل بكل ما لديه من إمكانية مهنية جميع التعليمات المتعلقة بالعمل الذي يستلمه من الأشخاص المؤهلين سلمياً".

وتكرر في (المادة 29، 31، 33...). ولم تحد احكام المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة عن فكرة السلطة الرئاسية بل تضمنتها مواد عديدة (26، 28، 54، 112، 122).

ولمثل هذا التوجه ذهب المرسوم التنفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 5 ديسمبر المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين الى الاسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم. اذ ذهبت المادة 16 منه بالاعتراف بوضع المتصرف الإداري (كموظف إطار) تحت السلطة السلمية. وذهبت المادة 32 من المرسوم بوضع المساعد الإداري تحت السلطة السلمية.

وتكرس ذات المبدأ (مبدأ السلطة الرئاسية) في مواد كثيرة من نفس المرسوم كالمادة 39 التي حددت مهام كتاب المديرية، والمادة 46 التي حددت مهم معاونين الإداريين. والمادة 49 التي حددت مهام الاعوان الإداريين. والمادة 66 التي حددت مهام المترجمين، والمادة 76 التي حددت مهام المحاسبين، والمادة 96 التي حددت مهام المهندسين التطبيقيين والمادة 109 التي بينت التقنيين في الإحصاء والتقنيين الساميين.

والمادة 116 التي وضحت مهام معاونين التقنيين. والمادة 119 التي ضبطت مهام سلك الاعوان التقنيين والمادة 127 التي حددت مهام محلي الاقتصاد والمادة 133 التي بينت مهام المهندسين في الاعلام الالي وغيرها من النصوص.

وفي الاخير صدر الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية². ليكرس مبدأ السلطة السلمية كألية من اليات التنظيم الإداري وهو ما يتجلى بوضوح في المادة 24 والمادة 40 والمادة 44 و 47 و 48 والمواد الأخرى.

¹ المادة 27 من القانون الاساسي العام رقم 12-78 المؤرخ في 05 اوت 1978

² الامر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة الجريدة الرسمية عدد 46

في 16 جويلية 2016

ومن جميع هذه النصوص وغيرها نستنتج انه لا يمكن للإدارة العامة ان تمارس مهامها كتلة واحدة، بل في شكل تسلسل وظيفي يحتوي على رئيس ومرؤوس تتولى القوانين والتنظيمات وتنظيم العلاقة بينهما. وذلك بالاعتراف للرئيس الإداري بممارسة صلاحيات معنية في مجال التعيين والتنشيت والترقية والإحالة عن الاستيداع والانتداب والتأديب وصلاحيات أخرى تخص الاعمال التي يقوم بها المرؤوس، ومنها يتضح ان لفكرة السلطة الرئاسية أساس قانوني الى جانب ان لها أساسها الفني والعلمي والسياسي.

الفرع الثاني: مظاهر السلطة الرئاسية

من التعريف السابق نستنتج ان السلطة الرئاسية تخول الرئيس جملة من الاختصاصات على اشخاص مرؤوسيه والبعض الاخر على أعمالهم.

- **سلطة الرئيس على شخص المرؤوس:** وتتجلى في سلطة الرئيس في التعيين المرؤوس وترقيته ونقله وتأديبه، ولما كانت هذه السلطة ليست امتيازاً للرئيس ونما هي نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون، فانه من حق المرؤوس ان يتظلم إدارياً من قرارات الرئيس الإداري وان يطعن فيها قضائياً متى أصيبت بعيب إساءة استعمال السلطة.
- **سلطات الرئيس على اعمال مرؤوسه:** الى جانب ما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة على شخص المرؤوس يملك سلطة أخرى تتعلق بأعماله. وتأخذ هذه الاختصاصات مظهرين. فالبعض منها يمكن رده الى سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسه، والبعض الاخر يعود الى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الاعمال.
- **سلطة التوجيه:** ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والارشادات الشفهية والكتابية. او كما عرفها الدكتور عمار عوابدي "عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبة وملاحظة اعمال العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام أساليب صحية".¹

¹ عمار عوابدي، الأساس القانوني، المسؤولية الإدارية عن اعمال موظفيها، مرجع السابق، ص415

ولا شك ان عملية التوجيه تلعب دورا بارزا في تقوية العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، كما تمكن الطائفة الأولى من التحكم في القدرات البشرية للإدارة العامة، والسيطرة على جميع الجهود التي تتوافر عليها المنظمة الإدارية.

والحديث عن سلطة التوجيه التي يتمتع بها الرؤساء والإداريين تسوقنا الى ذكر واجب الطاعة ورسم حدوده القانونية.

▪ **واجب الطاعة:** سبق القول ان الرئيس الإداري يملك سلطة اصدار الأوامر والتوجيهات لمرؤوسه، ولا يملك هؤلاء الا تنفيذها. وتنفيذ هذه الأوامر والتوجيهات يطرح اشكالا قانونيا في غاية من العمق يتمثل في:

أ- **أوامر الرئيس المشروعة:** إذا كان الامر صادر من الرئيس الإداري يتماشى في موضوعه مع مقتضيات القانون فلا شك ان طاعة المرؤوس له واجبة. غير ان ذلك لا يمنع المرؤوس من ان يناقش رئيسه الإداري ويراجعه بشأن مسألة معينة في حدود اخلاقيات الوظيفة، وهذا الامر أكده القضاء الإداري المصري. ففي حكم صادر عن مجلس الدولة المصري جاء فيه: " لا تثريب على الموظف ان كان معتدا بنفسه واثقا من سلامة نظرة شجاعا في ابداء رايه صريحا في ذلك امام رئيسه لا يداور ولا يرأى مادام لم يجانب ما تقضيه وظيفة من تحفظ ووقار وما تستجوبه علاقته برئيسه علاقة برئيسه من التزام الآداب واللياقة وحسن السلوك..."¹ ولقد رأى الفقهاء ان أفضل مرحلة لإبداء الراي تكون من جانب المرؤوس قبل اصدار القرار أي مرحلة التمهد اما إذا صدر القرار فان تنفيذه واجب من جانب المرؤوس وليس ان يعرقله وان يقف ضد تنفيذه.

ب- **اوامر الرئيس المخالفة للقانون:** إذا كانت الفرضية الأولى (الأوامر المشروعة) لم تحدث اشكالا قانونيا كبيرا في الفقه، فانه خلاف ذلك اثارت الأوامر الغير مشروعة جدلا على مستوى الفقهى ويتمثل هذا الخلاف فيما يلي:

¹ ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة للنشر، القاهرة مصر، سنة 2012، ص334

الراي الأول: الأوامر مشروعة ليست ملزمة للمرؤوس

إذا بادر الرئيس الإداري الي اتخاذ أوامر منافية في مضمونها للقانون فلا يلزم المرؤوس بتنفيذها لأنه إذا خالف الأول أي الرئيس القانون فليس للثاني أي المرؤوس ان يتبعه. وقد تبنى هذا الراي الفقيه "دوجويت" واستثنى فقط طائفة الجنود فرأى ان من واجبهم تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم دون ان يكون لهم الحق في مناقشتها لان الجندي هو الة للإكراه محرومة من التفكير كما يقول "ديجي".¹

ولقد تأثر القضاء المصري بهذا الراي بالنسبة لموظفي الجيش والشرطة إذا ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكم صدر لها في 10 جانفي 1955 انه ليس من الجائز في النظام العسكري الامتناع من تنفيذ الأوامر متى كانت صادرة ممن يملكها، وانما يتظلم منها بالطريق الذي رسمه القانون. اذ لو ابيح لكل من يصدر اليه امر ان يناقش مشروعيته وسببه وان يمتنع عن تنفيذه متى تراءى له ذلك لاختل النظام وشاعت الفوضى...²

ولا خلاف ان العمل بهذا الراي ينجم عنه المحافظة من مبدا المشروعية والسعي الى اعدام وابطال مفعول الأوامر التي تجانب القانون. غير انه يعاب عنه ان تجسيده في ارض الواقع يؤدي الى تعطيل الجهاز الإداري والامتناع عن تنفيذها إذا ما اقتنع بعدم مشروعيتها.

الراي الثاني: الأوامر الغير مشروعة ملزمة للمرؤوس

وذهب مناصروه الى القول الى المرؤوس ملزم بتنفيذ الأوامر الصادرة عن رئيسه الإداري ولو كانت غير مشروعة فليس له امر فحصها وتقديرها او محاولة عرقلة تنفيذها. وقد تبنى هذا الراي الفقيه موريس هوريو الذي اعطى أولوية لعنصر الطاعة على الالتزام بالمشروعية. ووجه هذا الفقيه انتقادا كبيرا للراي الأول وقال ان تطبيقه في الواقع العلمي ينجز عنه انتشار ظاهرة الفوضى في المرافق العامة كما انه يجعل المرؤوس بمثابة قاضي للمشروعية يخول صلاحية فحص أوامر رئيسه.

¹ عمار عوابدي، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص449

² ثروت بدوي، مرجع السابق، ص336

الراي الثالث: الأوامر الغير مشروعة ملزمة في حدود معينة

ذهب اتجاه وسط تصدره القضاء الفرنسي وتبناه الفقه الألماني الى محاولة التوفيق بين الراي الأول والثاني. فوضع مبدا عاما يقضي بتنفيذ اوامر الرئيس متى كانت مكتوبة واضحة دقيقة محددة عندها يلزم بتنفيذها. على ان يتأكد من ان الامر صادر عن سلطة مختصة وان تنفيذها يدخ في نطاق اختصاصه وتبعاً لهذا الراي فان الاضرار التي تنجم عن تطبيق هذا الامر يتحملها المرفق لا الموظف.¹

✓ موقف المشرع الجزائري من الآراء الفقهية السابقة:

المادة 129 من القانون المدني(الامر 75-58): جاء في المادة 129 من القانون المدني الجزائري "لا يكون الموظفون والعمال العاملون مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي اضررت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت اطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".²

المادة 129 بعد التعديل المقرر بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 اذ جاء فيها: "لا يكون الموظفون والاعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن افعالهم التي اضررت بالغير إذا قاموا بها تنفيذ لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت اطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم". وعند المقابلة بين المادتين (القديمة والجديدة) يتبين لنا ان المشرع في النص الجديد حذف مصطلح عامل لكونه مصطلحا مستعملا في نطاق قانون العمل مقتصر في التعديل على مصطلح الموظف والاعوان العمومي لان الامر يتعلق بمسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها.

بينما تخضع المسؤولية في القانون (مجال تطبيق العمل) لأطر مخالفة تماما عن الأولى (مسؤولية المتبوع عن عمل التابع).

¹ اعمار بوضياف، المرجع سابق، ص121

² المادة 129 من القانون المدني المعدل و المتمم رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 الجريدة الرسمية عدد 44 الصارة في 21 يونيو 2005

ولقد سجل الدكتور عمار عوابدي على هذه المادة الاقتضاب الشديد الشيء الذي يصعب معه تحديد موقف المشرع، ورغم ذلك ذهب القول: "ان المشرع يميل الى تجريح الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين والتقيدها وتنفيذها وتغطيتها على واجب طاعة القانون وحماية شرعية العمل الإداري. أي انه يعتنق مبدأ أولوية حب طاعة أوامر السلطة الرئاسية على واجب احترام القانون".¹

المطلب الثاني: المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي

الخطأ الشخصي من منظورنا الخاص هو الخطأ الصادر عن العون العمومي والذي يعبر فيه عن نيته في احداث اذى للغير مستغلا صفته الوظيفية وتأدية مهامه ولا علاقة له بالوظيفة، فالخطأ الشخصي مستقل عن الوظيفة ولا تستوجبه مقتضياتها، فكأنما الموظف هنا تصرف كشخص وانساق نحو نزواته ورغبته في إيذاء الغير دون ان تقتضي ذلك طبيعة وظيفته، لان مقتضيات الوظيفة قد تفرض على الموظف إيذاء الغير مثال عن ذلك: الطبيب الجراح يتسبب في الاذى ولكن بغرض دواعي طبية.

فهذا النوع من الأذى الذي لا يسال عنه الموظف بصفة شخصية طالما لم يثبت خروجه عن مقتضيات الوظيفة ذاتها.

ولقد عبر الفقيه E. Laferrière أفضل تعبير عن ذلك واصفا الخطأ الشخصي بانه يعكس تصرف العون بما يحمله من ضعف ولا مبالاة وعدم الحيطة وليس كعون عمومي.² ومثل عن ذلك ان يتصرف العون بدافع الانتقام او الغيرة وغيرها من المؤثرات الذاتية والداخلية او يفرط في الاهمال ولا يتخذ اذنى درجات الحذر والحيطة مثل ان يأخذ الشرطي او الدركي مسدسه ويلقي بطلقات رصاص بمناسبة عرس لاحد اقاربه وتسبب بأذى غيره فلا شك ان هذا الفعل معزول ولا علاقة للوظيفة به او ان يستعمل العنف في غير موضعه او يرتكب خطأ جسيما او يسخر إمكانيات الإدارة للقيام بتصرفات شخصية وغيرها من الافعال المعزولة.

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص442

² Rachid Zouaimia.Marie Christine. Op. cit ,P 306

وينبغي الاعتراف ان هذا الامر ليس من السهل اثباته فالإدارة عندما تريد التنصل من المسؤولية عليها ان تثبت بان عمل الموظف انطوى على نزوة شخصية ولا علاقة له بالوظيفة المكلف بأدائها اوانه خرج عن أصولها ومقتضياتها ومثل ذلك ان يبادر سائق سيارة الإدارة الى السير خارج الخط المطلوب وظيفيا و المكلف به بغرض تحقيق اهداف خاصة .

وهنا يبرز بحق دور القضاء الإداري في تفسير التصرفات وتأصيلها وتبيان مدى علاقتها بالإدارة ومهام الموظف العام والكشف نوايا وهي مهمة في الغاية من الصعوبة.

ولقد جاءت المادة 31 من الامر 03-06 المؤرخ في 15 جوان 2006 المتعلق بالقانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية لتقدم استثناء يتعلق بالخطأ الشخصي للموظف فورد

فيها: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة يجب على المؤسسة او الإدارة العمومية التي ينتمي اليها ان تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينتسب ال هذا الموظف خطأ شخصيا يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له".¹

وهكذا كفل المشرع للموظف العام المتابع جزائيا بسبب فعل له علاقة بوظيفة حماية مدنية تمثلت في إلزام الإدارة التي يتبعها بتحمل التعويض المدني الناتج عن الفعل الجزائي واستثنى المشرع حالة الخطأ الشخصي.

ان أهمية تحديد خطأ ما على انه شخصي يعني مباشرة تطبيق مقتضيات المادة 124 من القانون المدني والتي جاء فيها: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه وسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".²

¹ المادة 31 من الامر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، جريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006

² المادة 124 من القانون المدني رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، جريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 21 يونيو

الفرع الأول: صور الخطأ الشخصي

▪ الخطأ العمدي:

وهو تصرف العون العمومي الذي يرمي من خلاله الحاق الضرر بالغير.

اذن الامر معقود عن النية أي نية الفاعل وهو العون العمومي، فنيته انساقت واتجهت في الخطأ الشخصي الى الايذاء مباشرة، ولم يكثرث العون العمومي ساعة التصرف بمثل الوظيفة ومقتضاها، فقد تصرف على حد قول الفقيه E. Laferrière كفرد او كشخص وليس كموظف. ولقد صنف الخطأ الشخصي للعون العمومي فيما يخص تنفيذ الأوامر الإدارية الى ثلاثة أصناف:

- أ- أفعال صدرت عن العون ولم يتلق أي أوامر إدارية بصددها فالفاعل هنا شخصي ويتحمل مسؤوليته لان الإدارة لم تعرب عن ارادتها فكيف يمكن تحميلها المسؤولية.
- ب- أفعال صدرت عن العون العمومي بعد تلقيه الأوامر والتعليمات الإدارية، غير ان هذه التعليمات ليس واجبة عليه فان بادر للتنفيذ تحمل المسؤولية الشخصية.
- ج- أفعال صدرت عن العون العمومي وتلقى بصددها الأوامر والتعليمات غير انه ساعة التنفيذ حدث تجاوز لمضمونها وفي هذه الحالة يتحمل مسؤولية التجاوز.¹

▪ الخطأ الجسيم الغير عمدي:

وهو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي نتيجة رعونته وقلة الحيطة دون ان يقصد من خلاله إيذاء الغير. فالباعث على الايذاء منعدم وغير متوافر في هذه الحالة ومع ذلك يتحمل العون العمومي المسؤولية الشخصية نظرا لخطورة الفعل الذي قدم عليه، اذ كان عليه التزام على الاقل عناية الموظف العادي. فلا يجب في مثل هذه المواضع تحميل المسؤولية للإدارة وان دفعت التعويض للمضروب جاز لها جاز لها رفع دعوى الرجوع على الموظف مقترف الفعل الضار ومرتكب الخطأ الجسيم وهذه القاعدة لها ابعاد وقائية حتى يحتاط الموظف أكثر فأكثر ويلتزم بواجبات الوظيفة وفق ما تقره القوانين والأنظمة.²

¹ حسين بن شيخ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، الجزائر، دار الخلدونية، ص 174-175

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 129

■ ارتكاب الجريمة:

ليست الوظيفة العامة مجالاً بعيداً عن النشاط الجرمي فقد يرتكب الموظف فعلاً تجرمه القوانين حينئذ يسأل جزائياً ومدنياً بصفة شخصية ولا علاقة للإدارة بالفعل الذي قام به ولا تستطيع أن تؤسس له محامياً للدفاع عنه بحجة أنه أحد معاونها. يكون هنا الوضع لو كان الموظف ضحية فعل ضار من الغير أما لو كان هو المجرم فالوضع مختلف.

وهذا ما نصت عليه المادة 30 من الأمر 03-06 مؤرخ في 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أنه: "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته من الضرر الذي قد يلحق به وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال. كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهات القضائية المختصة".¹ وهكذا بسط المشرع حماية للموظف العام في حال وضعه كضحية.

الفرع الثاني: التمييز بين الخطأ المرفقي والشخصي

سبق البيان أن القانون الإداري وجد صعوبة كبيرة في وضع تعريف الخطأ المرفقي وكذلك تعريف الخطأ الشخصي وهو ما تبعه صعوبة وضع معيار واضح جامع فاصل بينهما².

أ- المعايير التشريعية:

لم يتبن المشرع الجزائري معياراً محدداً لتعريف الخطأ الشخصي بغرض تمييزه عن الخطأ المرفقي، وكل ما قام به هو أما تعريف سلبي يظهر من خلال بعض النصوص كالمادة 144 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية³.

¹ المادة 30 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006

² محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص 47

³ المادة 144 من قانون 10-11 المؤرخ في 22 يوليو 2011. جريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 3 يوليو 2011

او بمجرد تحديده عن طريق ذكر الحالات التي يعتبر فيها الخطأ شخصيا، كان يكون منفصلا عن الوظيفة (المادة 31 من الامر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)¹. او يكون جسيما (المادة 23 من الامر 74-75 المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري)².

ان هذا الاختلاف في المعايير يكشف عن عدم تبني موقف محدد، والظاهرة من هذه الحلول استيحاؤها من بعض ما توصل اليه القضاء والفقهاء الإداريين وبالتالي تبقى محاولات المشرع ضئيلة جدا بالمقارنة مع المعايير التي قدمها القضاء والفقهاء.

ب- المعايير القضائية:

استند القضاء الإداري الفرنسي في تحديد الخطأ الشخصي على المعايير التالية:³

1- الأخطاء المرتكبة خارج الوظيفة: هي تلك الأخطاء المرتكبة خارج ممارسة الوظيفة، وهي تصرفات تشكل أخطاء شخصية، كقيام دركي بقتل دركي اخر خارج أوقات ومكان العمل.⁴ غير ان الخطأ المرتكب خارج الخدمة ولكن بفضل وسائل وضعها المرفق تحت تصرف العون اعتبرت خطأ مرفقيا، حيث كرس مجلس الدولة الفرنسي هذا النوع من الخطأ في قراره الصادر في 26-10-1973 في قضية سادودي، والتي تتمثل وقائعها في ان حارسا مكلفا بالحفاظ على السلم قام باختبار سلاحه الناري بيده اثناء تواجده في منزله رفقة زميل له، فتسبب في وفاة هذا الأخير بغير عمد، ولقد حكم بان خطئه ليس خاليا من اية علاقة مع المرفق، فهذا الأخير هو الذي اعطى له وسيلة ارتكابه.⁵

¹ المادة 31 من الامر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة

الرسمية عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006

² المادة 23 من الامر 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري،

جريدة الرسمية عدد 92 الصادرة في 18 نوفمبر 1975

³ CHAPUS René. Droit administratif général. Tome 1, 15 éditions, Montchrestien, PARIS, 2001, P 1212

⁴ قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 31-05-1999 في قضية ذوو حقوق ب.ي. وت. ع ضد ب.ع وزير الدفاع

الوطني. مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 97

⁵ لحسن بشيخ اث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 140

2- الأخطاء العمدية المرتكبة في ممارسة الوظيفة: هي أخطاء شخصية وقعت اثناء أداء الخدمة، غير انه تحتوي على نية سيئة لدى الموظف، الذي يهدف الى تحقيق مصلحة شخصية محضة او الاضرار بالغير، كالقلق الذي يسببه أحد الاعوان بافتعال ملاحقات جزائية ضد أحد الأشخاص دون سبب مقبول سوى تعتمد ايذائه. من ذلك قرا مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 01-10-1954 في قضية برنار، والتي تتخلص وقائعها في ان حارسا مكلفا بالحفاظ على النظام العام بمناسبة عرس يشتمل على ألعاب نارية ومركب بلدي، والذي تناوله للخمر، أراد إعادة الشرب، وتخلى بذلك عن مقر عمله، ودخل الى المقهى وتشاجر مع زبون مهددا إياه بمسدسه، وأخيرا أصاب بجروح شخصا كان يريد تجريده من سلاحه. فاعتبر ذلك الحادث كأنه ناتج عن خطأ شخصي. وفي ذات الإطار نجد قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 09-07-2001 في قضية ورثة م.ع ضد بلدية أولاد فايت، والذي تلخصت وقائعه في القتل العمدي باستعمال السلاح الذي يرتكبه حارس البلدي خلال تأدية مهامه ضد مواطن.¹

3- الأخطاء الجسيمة الغير عمدية المرتكبة اثناء أداء الوظيفة: وهي أخطاء شخصية مرتكبة اثناء أداء الوظيفة ولا تنطوي على نية سيئة لدى الموظف، غير انه ينطوي على صعوبة ودرجة من الجسامة. من ذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي في 01-10-1954 في قضية برنار السابق ذكرها.

ان تعددت المعايير القضائية يدل على ان القضاء لم يستقر على معيار واحد فقط، بحيث كان يحكم بان الخطأ الشخصي او الخطأ المرفقي حسب كل حالة على حدى. وقد يحدث أحيانا ان يطبق معيارين او أكثر نتيجة وجود ظروف متعددة أحاطت بالخطأ، كما هو الحال بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري عندما اعتبر بان الخطأ شخصي نظرا لقيام الدركي بقتل دركي اخر خارج أوقات العمل (معيار الخطأ المرتكب خارج الوظيفة)، وان هذا القتل عمدي مع سبق الاسرار (معيار الخطأ العمدي)، كما أضاف معيارا اخر هو معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة وذلك حين قرر بانه لا علاقة لهذه الجريمة بوظيفة المحكوم عليه كدركي.²

¹الحسن بشيخ آث ملويا، نفس المرجع، ص139

²قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 31-05-1999 في قضية ذوو حقوق ب.ي. وت. ع ضد ب.ع وزير الدفاع

الوطني. كفيف الحسن، نفس المرجع، ص133

ج- المعايير الفقهية:

لقد كانت اغلب محاولات الفقه الإداري منصبة على تحليل ودراسة ما انتجه القضاء الإداري، واستخلص عدة معايير لتحديد الخطأ الشخصي نذكر أهمها فيما يلي:

1- معيار الأحوال الشخصية:

يناسب هذا المعيار الى الفقيه لافرير، وبحسبه يكون الخطأ شخصيا متى تصرف عون الإدارة بأهوائه ونزواته وغفلته، أي إذا كان التصرف صادرا بناء على سوء نية البحث عن الفائدة الشخصية، اما الخطأ المرفقي فهو الخطأ الذي ترتب عنه الفعل الضار غير المطبوع بسوء النية.

1

وإذا كان هذا المعيار يتميز بالموضوعية والوضوح، اذ يمنع الى حد بعيد مسؤولية الإدارة عن الاعمال التي يقوم بها موظفوها، إذا ما قصدوا من وراء عملهم تحقيق أغراض شخصية مثل الانتقام والاضرار بالغير. غير ان ما يؤاخذ عليه هذا المعيار هو اعتماده في المقام الأول على البواعث النفسية التي يصعب كشفها والتوصل اليها، مهما حاول القاضي الغوص في نفسية الموظف. ويؤاخذ أيضا على اعتماده في المقام الثاني على اعتبار الموظف غير مسؤول عن خطئه الجسيم متى وقع بحس نيته²

2- معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة:

ينسب هذا المعيار الى الفقيه فالين، حيث يعتبر. التصرف الصادر عن الموظف خطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن التزامه وواجباته الوظيفية ووقع خارج مهامه، اما الخطأ المرفقي فهو الذي يقوم به الموظف اثناء أداء مهامه.³ غير ان ما يعيب هذا المعيار انه يستبعد من حالات الخطأ الشخصي الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها الموظف لمجرد ان تلك الأخطاء قد اتصلت بواجباته الوظيفية.⁴

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 239

² احمد هنية، الخطأ ودوره في قيام المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة بسكرة، 2003-2005، ص 139

³ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 205

⁴ احمد هنية، مرجع السابق، ص 139

3- معيار جسامة الخطأ:

ينسب هذا المعيار الى الفقيه جيز، حيث يعتبر الخطأ شخصيا إذا ارتكب الموظف خطأ جسيما، سواء كان ماديا او قانونيا جسيما او ارتكابا جريمة.¹ مما لا شك فيه ان تعدد وتنوع المعايير السابقة سواء القضائية او الفقهية يكشف عن صعوبة تحديد الخطأ الشخصي بدقة متناهية، فاذا كان القضاء يستعمل معيارا ما حسب ظروف ومعطيات القضايا المعروضة، فان الفقه اتحه في ملاحظاته الى تفسير وتحليل القرارات القضائية مستخلصا حلولا متعددة.

¹ حسن كفيف، المسؤولية الإدارية بين الاستقلالية والتبعية، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد2، 2020، ص

الفصل الثاني

الفصل الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام في التشريع الجزائري

المسؤولية الجزائية هي همزة وصل بين الجريمة والعقاب إذ لا تكون بصدد الحديث عن هذه المسؤولية إلا إذا وقع خرق للقانون أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها قانونا أو في التنظيم، فالموظف العمومي مرهون بمدى توافر عناصر الجريمة في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، لتثبت الجريمة التي تستحق العقاب وبالتالي المسؤولية جزائية.

ومن هذا المنطق سنتناول هذا الفصل من خلال مبحثين (المبحث الأول) جرائم الموظف العام، (المبحث الثاني) أثر المسؤولية الجنائية للموظف العام

المبحث الأول: جرائم الموظف العام

تعتبر الدولة ككيان معنوي ليس لديها القدرة على ممارسة وظائفها مباشرة، إلا عن طريق أشخاص طبيعيين يعينون لتنفيذ مهامها بصفة كاملة يطلق عليهم "بالموظفين العموميين" حيث أنهم ملزمون بأداء مهامهم بنزاهة وفقا للضوابط القانونية المحددة داخل حدود القانون. وبالرجوع إلى الحياة المهنية للموظف العام نجد أحيانا بما يسمى بالتقصير الوظيفي في أداء الموظف العام، ويكون ذلك عمدا بغرض تحقيق المصلحة الشخصية وهذا ما يؤثر سلبا على سمعة الموظف وعلى سير العمل بشكل العام ومن بين هذه الجرائم التي يرتكبها الموظف العمومي اثناء تأدية مهامه هي:

الجرائم الماسة بالمال العام وهذا ما سنتناوله في (المطلب الأول) والجرائم الغير ماسة بالمال العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الجرائم الماسة بالمال العام

أصبحت ظاهرة الفساد التي تفاقمت في المجتمعات من اهم القضايا المطروحة التي تحظى باهتمام كافة الحكومات، واخذت تشغل حيزا مهما في أولويات الإصلاح نظرا لانتشار الفساد في كافة نواحي الحياة.¹

غير ان مظاهر الفساد تزداد انتشارا في المجتمعات خاصة في الأماكن والمرافق العمومية. ويعد الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد على الاطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها. وهو على هذا النحو فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للأثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه فهو وباء ينخر كيان المجتمع. وباعتبار من هذه الدراسة سنتناول مجموعة من الجرائم التي تدفع الى الفساد، جريمة الرشوة (الفرع الأول)، جريمة اختلاس المال العام (الفرع الثاني)

الفرع الأول: جريمة الرشوة

يقول الله تعالى: " يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل الا ان تكون تجارة عن تراض منكم ولا تقتلوا أنفسكم ان الله كان بكم رحيمًا ومن يفعل ذلك عدوانا وظلما فسوف نصليه نارا وكان ذلك على الله يسيرا".²

تتسبب الرشوة في افساد العلاقة بين الدولة ومواطنيها والنيل من أهميتها وتحويل الوظيفة الى تجارة والخدمة المقدمة الى سلعة، تؤدي الى اثار غير مشروع للموظف على حساب المواطن.³ لذلك نجد هذه الجريمة، قديمة قدم الإنسانية، حيث عرفتها كافة المدنيات القديمة فعاقبت عليها بشدة بالغة، حيث كان جزاء هذا الفعل الإعدام في جمهورية افلاطون، كما طبق اليونان هذه العقوبة على كل حالات الرشوة.⁴

¹ وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية الدولية، ط1، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2012، ص07

² صورة النساء، الآية 29

³ فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الاثار وسبل المعالجة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص27

⁴ احمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار قباء للطباعة والنشر، القاهرة، 1999،

ونظرا لخطورة هذه الظاهرة سعى المشرع الجزائري على غرار باقي الأنظمة الى تجريم الرشوة، حماية لنزاهة الوظيفة العامة وصيانة الإدارة الحكومية، كما يمكن ان يلحق بها من خلل او فساد، وكان ذلك بموجب الامر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات.¹

1. جريمة الرشوة في القطاع العام

تقدم الرشوة على فكرة الاتجار بالوظيفة، حيث يتعدى فيها الموظف العام على اعمال وظيفته وأعماله التي يجب عليه ان يؤديها، متطلعا الى مقتضيات الصالح العام دون غيرها من المقتضيات. وعليه تظهر الحكمة من تجريم الرشوة في ان الموظف العام من خلال ارتكابه لهذا الفعل فانه يكون قد خرق مبدا مهم بحكم المرافق العامة، هو المساواة بين الأشخاص في أداء الخدمة.²

فالأصل ان الموظف ملزم بالقيام بأداء الخدمات العامة دون تلقي أي مقابل من المستفيد من هذه الخدمات، حتى لا تصبح الوظيفة مدخلا لثراء الموظفين بطريقة غير مشروعة. وبذلك فانه يمكن القول ان المصلحة القانونية التي تكون محل هدر بارتكاب جريمة الرشوة والتي تستوجب حماية من المشرع، هي حسن أداء الوظيفة العامة والخدمات العمومية، التي تصبو الى تحقيق المصلحة العامة وتعزيزا للثقة العامة.³

وبإلقاء نظرة تاريخية على جريمة الرشوة، نجد ان المشرع الجزائري سلك سبلا متميزة في زجر وردع هذا النوع من الجرائم، على الرغم من تصنيفها من الجرائم التقليدية، حيث خصها قانون العقوبات 1966 بالتجريم في المواد 126-134 ضمن القسم الثاني تحت عنوان الرشوة واستغلال النفوذ، حيث كانت الرشوة في ظل قانون العقوبات تأخذ صورتين: الرشوة الإيجابية (الراشي الذي يعرض على الموظف المقابل)⁴، الرشوة السلبية (طلب الموظف المقابل على القيام بعمل ما)⁵.

¹ المواد 126-134 من قانون العقوبات الملغاة بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته

² Cf, Win GROSSENS, Règlements nationaux et internationaux de la corruption- conséquence pratique pour les entreprises et programmes de mise en conformité, Revue de droit des affaires internationales, Forum européen de la communication, PARIS, 1999, n 01, P20

³ احمد صبحي العطار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دراسة في القانون الخاص، الهيئة العامة للكتاب، ص194

⁴ المادة 129 (اقاهرة)، 1993، ص194

⁵ المادة 129 (الملغاة) قانون العقوبات

وأبقى المشرع الجزائري على هذا النظام (ازدواجية الرشوة في ظل قانون وقاية من الفساد ومكافحته)¹ والذي تأخذ به معظم التشريعات الجنائية²، إذ انه بتجزئته الرشوة الى جريمتين، يعكس الاختلاف الذي يميز السلوك الاجرامي لكل من المرتشي والراشي، الامر الذي يتولد عنه نوع من الاستغلال الموضوعي بين اركان كل من جريمتي الرشوة الإيجابية والرشوة السلبية.

2. رشوة الموظفين العموميين

تظهر رشوة الموظفين العموميين في صورتين وهما الرشوة السلبية (جريمة الموظف المرتشي) والرشوة الإيجابية (جريمة الراشي).

1- الرشوة السلبية

وهي الصورة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 25-02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على انه يعاقب بالحبس... كل موظف عمومي طلب او قبل، بشكل مباشر او غير مباشر، مزية غير مستحقة لنفسه او لصالح شخص اخر، او كيان اخر لأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل من واجبه. وبالتالي تتطلب هذه الجريمة لقيامها توافر الركن المفترض، الذي هو الموظف العمومي، وهو الشخص الذي يشغل احدى المناصب على النحو الذي بينته المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.³

اما عناصر الركن المادي فيمكن تلخيصها في طلب الجاني (الموظف العمومي)، او قبوله مزية غير مستحقة نظير قيامه بعمل من اعمال وظيفته او الامتناع عنه.⁴ فأما طلب الرشوة فهو تعبير عن إرادة منفردة صادرة عن الموظف بغية الحصول على مقابل نظير قيامه بعمل معين او امتناعه عن قيام بعمل معين.⁵

¹ المادة 25 قانون الوقاية من الفساد و مكافحته

² إبراهيم حامد طنطاوي، جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام- الرشوة والتربح- ط1، المكتبة القانونية، القاهرة، 2000، ص17

³ الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد والبيات مكافحتها في التشريع الجزائري، ج1، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 198

⁴ احمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم التزوير، ج2، ط1، دار هومة، الجزائر، 2007، ص5

⁵ شريف طه، جريمة الرشوة معلقا عليها بأحكام محكمة النقض، دار الكتاب الذهبي، القاهرة، 1999، ص35

ولا تأثير لشكل الطلب في قيام المسؤولية الجنائية، فيستوي في ذلك ان يكون طلبا كتابيا او شفويا او يكون صريحا او ضمنيا¹، وسواء قام الجاني بالطلب لنفسه او عهد بهذه المهمة الى شخص اخر باسمه ولحسابه.²

اما العنصر الثاني المكون للركن المادي، فيتمثل في قبول الموظف العمومي المزية غير مستحقة، التي عرضها عليه الراشي، وما قيل بشأن شكل الطلب انفا ينطبق على شكل القبول، على انه لا يكون لهذا الأخير اعتبار في قيام جريمة الرشوة الا إذا كان جديا³، فلو تظاهر الموظف بقبوله لعرض الراشي، حتى يمكن السلطات القبض عليه متلبسا، لم تقم جريمة الرشوة في شان الموظف لان ارادته اتجهت الى المساعدة على القبض على الراشي.

اما العنصر الاخر الموكن للركن المادي فيمثل في المنفعة او الفائدة او المقابل الذي يسعى الموظف المرتشي اليه، وقد عبرت عنه المادة 2-25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "بالمزية غير مستحقة".

وما قيل بشأن المزية غير المستحقة في جريمة إساءة استغلال الوظيفة وجريمة استغلال النفوذ ينطبق على جريمة الرشوة.

ب- الرشوة الإيجابية

لم يقف التشريع العقابي في محاربتة للرشوة عند تجريمه للرشوة السلبية، بل جرم كذلك فعل الراشي، وهو الفعل المعاقب عليه بموجب المادة 1-25 قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على: "يعاقب بالحبس من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه إياها بشكل مباشر او غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص اخر لكي يقوم بأداء عمل من واجباته".

من اجل هذا لم يشترط هذا لم يشترط المشرع الجزائري ان يتوفر لدى لفاعل صفة معينة ذلك انه صاحب الحاجة او المصلحة الذي يقوم اما بوعده الموظف العمومي بمزية غير مستحقة او يمنحه إياها، او عرضها عليه.

¹ معمر فراق، الرشوة في قانون مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، 2011، ص 43

² المحكمة العليا، غ.ج.م، 12-04-1992، ملف رقم 77126، المجلة القضائية، 1994، ع.01، ص 271

³ احسن بوسعيقة، مرجع سابق، ص 123

ومن منطوق المادة السابقة يتضح لنا العناصر المكونة للجريمة، والمتمثلة في الركن المادي الذي يتطلب قيام الراشي بغرض المزية غير المسحقة او المنحة او حتى وعده بها للموظف، وهي العبارات نفسها التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹.

يكون من المهم في هذا المقام ان نشير الى قانون العقوبات لم يتضمن نصا يجرم فعل الوسيط، او ما يسمى بالمتدخل في بعض القوانين، وذلك سواء في القانون العقوبات او حتى في القانون 06-01، وهذا ما إلا قصور في التشريع، ذلك ان دور الوسيط او المتدخل او الرأش لا يقل اجراما عن مثيله الراشي والمرتشي، بل ربما لولا سعيه بينهما لما أفلحا في ارتكاب الجريمة.

غير ان عدم ذكر المركز القانوني للوسيط في جريمة الرشوة لا يعني عدم خضوعه للعقاب وفقا للقواعد العامة للتجريم، فالوسيط يعد شريكا في الجريمة وفقا للمادة 42 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي احالت عليها المادة 52 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بنصها على ما يلي: " تطبق الاحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون "

وتنص المادة 42 من قانون العقوبات على انه "يعتب شريكا في الجريمة من لم يشترك اشتراكا مباشرا ولكنه ساعد بكل الطرق او عاون الفاعل او الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية او المسهلة او المنفذة لها مع عمله بذلك".

فأساس اعتبار الوسيط شريكا في جريمة الرشوة هو توفر عمله بان ما يقوم به او يقدمه مسهل لجريمة الرشوة او منفذ لها، ويعاقب الشريك في الجنحة بنفس العقوبة المقررة للفاعل الأصلي وفقا للمادة 44 من قانون العقوبات.

اما بخصوص الركن المعنوي الذي تتطلبه هذه الجريمة ينطبق بتوافر عنصري العلم والإرادة، أي ان تتجه إرادة الراشي الى فعل الاعطاء او العرض او الوعد وهو عام بكافة عناصر الجريمة. وفي هذا قضت المحكمة العليا بان "الراشي لا يعفى من العقاب الا إذا كان مضطرا على ارتكاب الجريمة بقوة ليس في استطاعته مقاومتها وفقا لأحكام المادة 48 من قانون العقوبات².

¹ المادة 15/أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

² المحكمة العليا، غرفة الجنايات، في 12/04/1992، ملف رقم 77162، المجلة القضائية، 1994، ع1، ص271

3. الرشوة في قطاع الخاص

جرم المشرع الجزائري الرشوة في القطاع الخاص من خلال المادة 40 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على انه "يعاقب بالحبس من ستة أشهر الى خمس أشهر الى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج الى 500.000 دج كل شخص وعد او عرض او منح بشكل مباشر او غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، او يعمل لديه باي صفة كانت سواء لصالح الشخص نفسه او لصالح شخص اخر، لكي يقوم بأداء عمل او الامتناع من أداء عمل ما مما يشكل اخلاقا بواجباته.

كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص او يعمل لديه باي صفة، يطلب او يقبل بشكل مباشر او غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه او لصالح شخص او كيان اخر ليقوم بأداء عمل او الامتناع عن أداء عمل ما مما يشكل اخلاقا بواجباته.

وحقيقة التجريم ترجع الى تطبيق الالتزامات الدولية على أثر تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، هذه الأخيرة التي اعتبرت القطاع الخاص شريكا فعالا واساسيا للسلطات العمومية في التنمية الاقتصادية وفي شتى مجالات الحياة العامة.¹ ونستنتج ان المشرع قد تبنى ازدواجية التجريم في الرشوة في القطاع الخاص، بنصه على عقاب كل من الراشي (صاحب الحاجة) والمرتشي على حد سواء.

• العقوبات المقررة لجريمة الفساد

وضع المشرع الجزائري عقوبات لكل جريمة من جرائم الفساد على حدى، نظرا لخطورتها والآثار التي تترتب عليها، لتجنب أي اضطراب داخل هياكل الدولة و اضطراب في العلاقة بين الدولة والفرد. وفيما يلي العقوبات المخصصة لبعض مظاهر الفساد.

¹ المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على انه "تتخذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص، وتقرض عند الاقتضاء عقوبات مدنية او إدارية او جنائية تكون فعالة ومنتاسبة وراذعة على عدم الامتثال لهذه التدابير"

• الرشوة بمختلف صورها

تعتبر الرشوة أكثر أشكال الفساد الإداري انتشارا وقد عرفت في الفقه بأنها "اتجار الموظف العام او من في حكمه بأعمال الوظيفة حين يطلب لنفسها او لغيرها او يقبل او يأخذ عطية او وعدا بها نظير عمل من اعمال وظيفته، او الامتناع عنه او الإخلال بواجباته حين يكون مختصا بالعمل او يعتقد خطأ باختصاصه او يزعم انه يدخل في اختصاصاته.

وقد تناول القانون 06-01 الخاص بمكافحة الفساد في المادة 25، رشوة الموظفين العموميين والرشوة في القطاع العام والخاص بالحبس من سنتين الى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج الى 1000.000 دج. هذا إذا كان الفاعل شخصا طبيعيا، اما إذا كان شخصا معنويا، فيعاقب بالعقوبات المقررة في المادة 18 من قانون العقوبات والمتمثلة في الغرامة التي تساوي مرة الى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي، إضافة الى جواز الحكم بعقوبات تكميلية.¹

والجدير بالملاحظة هنا ان جريمة الرشوة تمتاز عن بقية الجرائم بميزتين، ترتبط الميزة الأولى بخاصية تقادم الدعوى العمومية، حيث تطبق على الرشوة في مختلف صورها ما نصت عليه المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تقضي بعدم تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد بوجه عام في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة الى الخارج، وفي غير ذلك من الحالات تطبق احكام قانون اجراءات جزائية وبالرجوع الى قانون إجراءات جزائية نجد ان المادة 08 مكرر تنص على انه: " لا تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم في الجنايات والجرح المتعلقة بالرشوة"، وبناء عليه فان جريمة الرشوة غير قابلة للتقادم.² وتشدد عقوبة الرشوة في مختلف صورها لتصبح من عشر سنوات الى عشرين سنة، إذا كان المتهم قاضيا او موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، وهذا حسب المادة 48 من قانون 06-01.

¹ محاضرات أستاذة ن.شخي، قانون مكافحة الفساد، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مستغانم، ص15

² الحاج بدر الدين، مرجع سابق، ص203، 204

الفرع الثاني: جريمة اختلاس المال العام

قوله تعالى: " يا أيها الذين امنو لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون".¹ تعتبر جريمة اختلاس الأموال العامة من بين جرائم الأموال المضرة بالمصلحة العامة، فهي تمثل اعتداء الموظف على تخصيص المال العام، وذلك بتحويله عن الغرض المعدل له قانونا، والتصرف فيه على نهج لا ترضيه المصلحة العامة.² فالمعنى العام للاختلاس ينصرف الى انتزاع الحياة المادية للشيء من يريد من يد صاحبه الى يد الجاني، والاختلاس في هذا المفهوم هو الذي عناه المشرع بوصفه سلوكا اجراميا مكونا للركن المادي في جريمة السرقة.³

• اركان جريمة الاختلاس

تم تكييف جريمة الاختلاس على انها جنحة ككل جرائم الفساد الواردة في القانون 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث ان المشرع جرم كل من الاختلاس، الاتلاف، التبديد، والحجز بدون وجه حق والاستعمال الغير الشرعي، وافر لها العقوبة المناسبة لهذه الجريمة بموجب المادة 29 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.⁴ ولجريمة الاختلاس اركان مميزة لها وتتمثل في:

1- الركن المفترض

الركن المفترض هو الركن او العنصر الذي يفرض قيامة وقت مباشرة فاعل الجريمة لنشاطه الجرمي، وبغيره لا يوصف هذا النشاط بعدم المشروعية، وقد يتمثل الركن المفترض في صفة الفاعل كصفة الموظف العام في جريمة الرشوة، او في محل الجريمة كأن ان يكون المجني انسانا

¹ سورة الانفال، الآية 27

² الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص 236

³ نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، ط1، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 210

⁴ سياسة التجريم لمواجهة جريمة الاختلاس وفق القانون الجزائري رقم 06-01، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 02

السنة 2011، ص 65 مونية بن بوعبد الله

حيا في جريمة القتل.¹

يقتضي الركن المفترض في جريمة الاختلاس ان تتوفر صفة معينة في الجاني وهذا حسب نص المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة، ممن تتوفر فيهم صفة من المحددة في المادة المذكورة (القاضي، الموظف العام، الضابط العمومي، الموثق، والمحضر القضائي، او المكلفون بخدمة عمومية، او حكم الموظف العمومي)، لكن بصدور قانون 06-01 تغيير الوضع وفق ما يلي:²

• الركن المفترض في جريمة اختلاس المال العام

تعد جريمة اختلاس المال العام من جرائم ذوي الصفة شأنها في ذلك شأن كل جرائم الفساد إذا انها لا تقع ولا تقوم من أي كان حيث يجب توفر شرط صفة الموظف العمومي في مرتكب الجريمة، والذي يشكل الركن الأساسي لقيام هذه الجريمة. لذا تعتبر صفة الموظف العمومي طبقا للتعريف الوارد في نص المادة 02 ركنا لقيام الجريمة، وفقا لنص المادة 29 فقرة 01 من قانون مكافحة الفساد، فانه يفترض ان يكون الجاني في هذه الجريمة موظفا عموميا، هذه الصفة تمثل الركن المفترض لهذه الجريمة.³

• صفة الجاني في جريمة الاختلاس

جاء القانون الوقاية من الفساد بحكم مميز لاختلاس الممتلكات في القطاع الخاص تضمنه المادة 41 منه، وتتشابه جريمة الاختلاس في كلا من القطاعين الخاص والعام الا في ركن صفة الجاني فتقتضي المادة 41 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ان يكون الجاني كل شخص يدير كيانا⁴ تابعا للقطاع الخاص او يعمل فيه، بأي صفة اثناء مزاولته للنشاط الاقتصادي او المالي او التجاري، كما ان المادة 41 اشترطت ان ترتكب الجريمة اثناء

¹ احمد عبد الرحمان توفيق، محاضرات في الاحكام العامة لقانون العقوبات، الجزء الأول، دار وائل للنشر و التوزيع، ط1، 2006، ص228

² مونية بن بو عبد الله، المرجع السابق، ص66

³ مونية بو بن عبد الله ، الموجه السابق، ص66

⁴ تناولت المادة 2 من ق.06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته تعريف الكيان : "بانه مجموعة من العناصر المادية او الغير المادية او من الأشخاص الطبيعيين او الاعتباريين المنضمين بغرض بلوغ هدف معين".

مزاولة نشاط اقتصادي او مالي او تجاري يكتشف ان مجال تطبيق الجريمة، محصورا في الكيان الذي يشترط في بغرض الربح أي الشركات التجارية وبعض الشركات التعاونية.¹

ب-الركن المادي

يرتكز الركن المادي على ثلاثة ركائز أساسية هما:

• النشاط الاجرامي

حسب المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة حددت السلوك الاجرامي في كل من يختلس او يبدد او يحتجز عمدا وبدون وجه حق او يسرق، اما المادة 29 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، يتضح من خلاله بان النشاط الاجرامي المطلوب لجريمة الاختلاس، يأخذ أربعة صور هي: الاختلاس والاتلاف والتبديد والاحتجاز دون وجه حق.²

ان المشرع الجزائري لم يعرف الاختلاس ولكنه حدد عناصره، ويتكون السلوك الاجرامي من فعل الاختلاس، وهو يتعلق بتصرف الجاني في الشيء المسلم له بسبب وظيفته تصرف المالك له، ويكون هذا التصرف متعارضا مع طبيعة الحياة والغرض منها، كما ان العنصر المادي الواجب توافره في الاختلاس، يتمثل في النشاط الخارجي الذي يتخذه الجاني بحيازته الشيء بقصد الاستيلاء عليه، وحيازته حياة كاملة.³

• محل الجريمة

لقد حددت المادة 119 الملغاة من ق.ع المذكورة ان الأموال المختلسة هي أموالا عمومية وخاصة، او أشياء تقوم مقامها او وثائق او سندات او عقودا او أموالا منقولة، وضعت تحت يده، سواء بمقتضى وظيفته او بسببها.

¹ جميلة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل القانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة ماجستير في القانون الخاص،كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2012-2013، ص105

² مونية بو بن عبد الله ، المرجع السابق، ص69

³ لخضر دغو، الفساد و الاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015-2016، ص60 و61

بينت لنا المادة 29 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته محل الجريمة مع ملاحظة انها تشترك بذلك جريمة الاختلاس في القطاع العام طبقا للمادة 29 من نفس القانون وجريمة الاختلاس في القطاع الخاص طبقا للمادة 41 من نفس القانون في محل الجريمة، والذي يتمثل في الممتلكات او الأموال او الأوراق المالية العمومية والخاصة او أي أشياء أخرى ذات قيمة.

نلاحظ ان المادة 119 الملغاة المذكورة حددت قيمة الأشياء المختلصة، رغم انها مهمة لأنها يقاس بها حجم الضرر الذي يلحق بالمال العام.¹

• علاقة الجاني بمحل الجريمة

يشترط لقيام الركن المادي لجريمة الاختلاس سواء في القطاع العام او الخاص، توفر علاقة سببية بين حيازة الجاني لمحل الجريمة وبين وظيفته، ولكن هذه العلاقة تختلف بين ما اذا كان الاختلاس في القطاع العام او الخاص، ففي جريمة الاختلاس في القطاع العام تشترط حسب القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ان يكون محل الجريمة قد سلم للموظف العمومي بحكم وظيفته او بسببها، في حين انه في جريمة الاختلاس في القطاع الخاص فتتحدد المادة 41 من نفس القانون، العلاقة السببية في محل الجريمة الذي يعهد به الى الجاني بحكم مهامه فقط² ويجب توافر شروط فيما يخص هذه العلاقة هي:

▪ يجب ان يكون المال قد سلم للموظف، أي دخل في حيازته الناقصة أي ليس هو صاحب المال.

▪ يجب ان يكون التسليم بحكم الوظيفة او سببها.

¹ عائشة بلطرش، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2012-2013، ص65

² عبد العزيز شملال، جرائم المال العام و طرق حماية في التشريع الجزائري و الاتفاقيات الدولية، أطروحة الدكتوراه في قانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، 2017-2018، ص152

▪ مناسبة ارتكاب الفعل المجرم، ان هذه الصورة تخص جريمة الاختلاس في القطاع الخاص دون جريمة الاختلاس في القطاع العام، التي يكفي لتحقق الركن المادي فيها توفر العناصر الثلاثة السابقة، ومفادها ان المادة 41 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، تشترط ان يرتكب الركن المادي اثناء مزاوله نشاط اقتصادي او مالي او تجاري.¹

ج-الركن المعنوي:

جريمة الاختلاس في كل من القطاع العام والخاص تشتركان في نفس الركن المعنوي، الذي يستلزم توافر القصد الجنائي العام والقصد الجنائي الخاص.

تعتبر جريمة الاختلاس جريمة قصدية قوامها ركنها المعنوي القصد الجاني العام، الذي يتطلب العلم والإدارة، فلا بد ان يكون الموظف عالما بكافة العناصر الداخلة في تشكيل الركن المادي لهذه الجريمة، وتشترك جريمة الاختلاس في القطاع العام مع جريمة الاختلاس في القطاع الخاص في الركن المعنوي للجريمة، كما يجب ان يكون الجاني على علم بان المال الذي بين ملك الدولة او احدى مؤسساتها او ملك لاحد الخواص وقد سلم له على سبيل الأمانة.²

وجوب توافر القصد الخاص المستند الى اتجاه نية المتهم الموظف يمتلك المال المختلس بدون وجه حق، والنية هنا هي جوهر القصد الخاص، أي تغيير النية في الحيازة من ناقصة الى تامة.³

4. العقوبات المقررة لجريمة الاختلاس

الاختلاس من الجرائم التي تقترب من خيانة الأمانة في وجوه معينة، وتختلف عنها في أخرى، ويتمثل فعل الاختلاس في احكام السيطرة على الشيء وتوجيه لغرض اخر بخلاف ما خصص له. تأتي هذه الجريمة الموظف العام، ولم يعد هذا الشرط حصريا حسب المادة 41 من قانون الوقاية من الفساد كما يشترط في المال المختلس ان يكون من الأموال العامة، ولم يد هذا الشرط حصريا كذلك بحسب المادة 29 من ذات القانون.

¹ عبد العزيز شلال، نفس المرجع السابق، ص154

² مليكة بكوش، المرجع السابق، ص115

³ لخضر دغو، المرجع السابق، ص65

- يعاقب مرتكب جريمة الاختلاس حسب المادة 29 من قانون مكافحة الفساد، بالحبس من سنتين الى عشر سنوات وغرامة مالية من 200000 دج الى 1000000 دج وهي نفس العقوبة المقررة للرشوة، وتشدّد العقوبة لتصبح الحبس من عشر سنوات الى عشرين سنة، اذ كان المتهم قاضيا، او موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة.
- يعاقب مرتكب هذه الجريمة حسب المادة 41 من قانون مكافحة الفساد بالحبس من ستة أشهر الى خمس سنوات وبغرامة من 50000 دج الى 500000 دج ويشترط فيه ان يكون الجاني هو مدير كيان تابع للقطاع الخاص او يعمل فيه بأية صفة.¹

المطلب الثاني: الجرائم الغير ماسة بالمال العام

ان جرائم الموظف العام قد تظهر في صورة المساس بالمال العام. كما سلفنا الذكر في جريمتي الرشوة واختلاس المال العام، حيث يكون المال العام هو المستهدف، اما الجرائم غير ماسة بالمال العام لا تسبب في خسارة مالية للدولة او المؤسسات العامة وهذا ما سنتطرق اليه في هذا المطلب الى مجموعة من الجرائم المتمثلة في جريمة إساءة استغلال الوظيفة (الفرع الأول)، جريمة استغلال النفوذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: جريمة إساءة استغلال الوظيفة

تعرف الوظيفة العامة على انها مجموعة الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من اجل تحقيق خدمات عمومية، وبهذا يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل اشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بها شروط قانونية.² وبناء عليه، يمكننا تعريف إساءة استغلال الوظيفة على انه استعمال الموظف للصلاحيات والسلطات المخولة اليه على نحو يخرق القانون والتنظيمات، بغية تحقيق مزايا غير مستحقة

¹ ن.شخي، المرجع السابق ، ص 16

¹² Cf .Essaid Taib , Droit de la fonction publique ,édit, HOUMA, Alger , 2003, P 11

لنفسه او لشخص اخر. فالفكرة الجوهرية التي يقوم عليها التجريم في جريمة اساءة استغلال الوظيفة تتمثل في ان الموظف يسعى من ممارسة اختصاصه الوظيفي تحقيق غايات مختلفة عن تلك التي حددها القانون، هذه الأخيرة التي تخلص في تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم فان أي خروج للموظف عن هذا المسعى يكون إساءة استغلال الوظيفة.¹

كما يتسع مفهوم استغلال الوظيفة ليشمل فضلا عن الاخلال بأعمال التي تدخل في نطاقها، الاخلال بأمانة الوظيفة والانحراف عن أهدافها، فالموظف العام ملزم بمراعاة واجب الأمانة الذي تفرضه روح الوظيفة العامة والذي يشمل النزاهة والأمانة والثقة في كل ما يتصل بالوظيفة.²

1- اركان جريمة استغلال الوظيفة

تتطلب جريمة إساءة استغلال الوظيفة لقيامها توافر صفة معينة في الجاني وهي صفة الموظف العام أولاً، وركنا ماديا يتمثل في النشاط الاجرامي ثانياً، وأخيراً تحقيق الركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي من الجريمة.

1- الركن المفترض

طبقاً لنص المادة 33 من قانون 06-01 التي تنص على انه: "يعاقب بالحبس من كل موظف عمومي اساء استغلال وظيفته..."، فانه يتوجب توافر صفة الموظف العام كركن مفترض في هذه الجريمة، التي تدخل في هذا المعنى في طائفة الجرائم التي تخضع لأحكام خاصة، لعل أهمها انه لا يتصور ان يعد فاعلاً رئيساً الا من يحمل تلك الصفة التي يشترطها القانون.³ وقد توسع المشرع الجزائري في تعريف الموظف في المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث عرفه:

■ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا او تنفيذيا او إداريا او قضائيا في احدى المجالس الشعبية المحلية، المنتخبة سواء كان معيناً او منتخبا، دائما او مؤقتا، مدفوع الاجر او غير مدفوع الاجر، بصرف النظر عن رتبته او اقدميته.

¹ CF. Thomas Malengreau, L'abus de fonction dans le régime de la responsabilité du commettant pour le fait de ses préposes, Revue générale des assurances et des responsabilités, mars. 2015, N° 3, P 15161

² الحاج علي بدر الدين، مرجع السابق، ص133

³ أبو عامر، قانون العقوبات (القسم الخاص) الدار الجامعية، بيروت، ص21 فتوح محمد زكي

- كل شخص اخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة او وكالة باجر او بدون اجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية او أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل او بعض رأسمالها، او اية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
- كل شخص اخر معرف بانه موظف عمومي او من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

ويثار التساؤل بصدد الموظف الفعلي، وهو حالة الشخص الذي يتصدى للقيام ببعض الاعمال الوظيفية دون ان يصدر قرار بتعيينه، او شاب تعيينه سبب للبطلان سواء كان شكليا او موضوعيا، او مارس عملا وظيفيا قبل استيفاء الإجراءات اللازمة لإمكان ممارسة اختصاصاته الوظيفية¹، فهل تترتب المسؤولية الجزائية للموظف الفعلي في إحالة ارتكاب لجريمة إساءة استغلال الوظيفة؟ ان الإجابة عن هذا التساؤل ليست بالهينة، خاصة في ضل انعدام اجتهادات قضائية منشورة او نصوص قانونية تنور لنا فكرنا في هذه النقطة، وعليه فان الإجابة عن هذا التساؤل تكون بالعودة الى جذور القضية التي تمتد الى القانون الإداري.

حيث ان الأصل العام في القانون الإداري مكان يقضي بطلان الاعمال التي يقوم بها الموظف الفعلي لصدورها عن شخص دون سند قانوني، فهو اما متعصب للسلطة او شخص عادي او موظف غير مختص بما قام به من اعمال، لكن القضاء الإداري يعتبر تصرفات هذا الشخص سليمة في بعض الأحيان ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام، وحماية للجمهور الذي يتعامل مع هذا الشخص على انه يمثل سلطات العدالة دون ان تمكنه الظروف من معرفة حقيقة من يتعامل معه² وما تجدر الإشارة اليه، ان الغرض من معرفة الوضع القانوني للموظف العام اتجاه الإدارة التي تستخدمه هي أمور تتعلق بشروط صلاحية هذا الموظف للقيام بمختلف المهام الملقاة على عاتقه، وهي أمور تتصل بصفة الموظف وصلته بالجهة التي يتبعها من الناحية الإدارية اما في نطاق القانون الجنائي فان البحث عن وضعية الموظف العمومي و النظر في صحة تعيينه او بطلانه، فالعلة من وراء التحقق من صحة اخذ القرارات الصادرة عنه فهو في نظر قانون العقوبات موظف عمومي.

¹ فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، الجرائم المضرة بالصحة العامة، دار المطبوعات الجامعية،

الإسكندرية، مصر، 2001، ص52

² فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع السابق، ص87

خلاصة القول فانه لا حرج في خضوع الموظف الفعلي لنصوص القانون الجنائي، فاذا كان القانون الإداري يصح تصرفات هذا الموظف حماية للأوضاع الظاهرة والمظاهر الخارجية التي تدفع جمهور المتعاملين معه الى الثقة فيه.

ب-الركن المادي

يمثل هذا الركن ماديات الجريمة واثارها الملموسة ومظاهرها الخارجية، ومن خلال قراءة المادة 33 من قانون مكافحة الفساد نستخلص عناصره المتمثلة في:

• أداء عمل او الامتناع على أدائه بشكل مخالف للقوانين والتنظيمات

تقتضي الجريمة سلوكا إيجابيا من الوظف العمومي، يتمثل في أدائه لعمل ينهى عنه القانون او مخالفا للوائح التنظيمية، او سلوكا سلبيا يتمثل في امتناعه من أداء عمل يأمره القانون او اللوائح التنظيمية بأدائه¹. على سبيل المثال، رئيس البلدية الذي يمتنع عن اعفاء مواطن لطلب رخصة ما بعد انتهاء المهلة القانونية دون أي سبب.

ويعتبر الموظف مخالفا للقوانين والتنظيمات متى كان مخالفا للواجبات الوظيفية، كما تقتضي هذه الجريمة ان يكون العمل المطلوب من الموظف العمومي اداؤه او الامتناع عنه من الاعمال التي يختص بها، وان يكون السلوك المادي المخالف للقانون قد صدر منه اثناء ممارسة وظيفته.

• الغرض

بمعنى ان يكون الغرض من هذا السلوك الذي قام به الموظف العمومي هو الحصول على منافع غير مستحقة أيا كان المستفيد منها، سواء كان الموظف العمومي هو الذي قام بنفسه بالنشاط المادي المخالف للقانون او كان غير²

وهذا الذي يميز جريمة إساءة استغلال الوظيفة عن جريمة الرشوة وجريمة استغلال النفوذ، اذ لا يشترط المشرع في الجريمة محل الدراسة ان يطلب الجاني او يقبل المزية او الوعد بها، بل تقوم الجريمة بمجرد أداء عمل او الامتناع عن ادائه بشكل مخالف للقوانين والتنظيمات، بغرض

¹أحسن بوسعيقة، مرجع السابق، ص87

²مرجع السابق، ص87

الحصول من صاحب الحاجة على منافع غير مستحقة، فنية المشرع باتة واضحة في كونه، وقد استعمل المشرع الجزائري عبارة المنافع غير مستحقة للدلالة على الغرض من جريمة إساءة استعمال الوظيفة، ويعتبر هذا الشرط أساسيا وجوهريا لقيام الجريمة. تقتضي الجريمة محل الدراسة توافر قصد الجاني العام حيث يقوم هذا الأخير في هذه الجريمة على اتجاه إرادة الجاني الى القيام بعمل او الامتناع، مع عمله بصفته كموظف عمومي، وبأن فعله او امتناعه مخالف للقانون وللتنظيم، وانه يقوم بهذا الفعل او الامتناع خلال ممارسة لوظيفته.¹

اما قصد الجاني الخاص نصت عليه المادة 33 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بقولها " وذلك بغرض الحصول على منافع (مزية) غير مستحقة لنفسه او لشخص او لكيان اخر". وعليه فان القصد الجنائي الخاص في جريمة إساءة استغلال الوظيفة يقوم على غرض الحصول مستقبلا على مزية غير مستحقة، فاذا قام في جانب الجاني غرض اخر غير هذا الغرض، فان الجريمة تقوم نظرا لتخلف القصد الجنائي الخاص، ومثال ذلك ان يكون غرض الموظف من فعله او امتناعه المخالف للقانون او التنظيم هو مجرد الحاق الأذى بالمتضرر من هذا الفعل او الامتناع.²

2. العقوبات المقررة لجريمة إساءة استغلال الوظيفة

حسب المادة 33 من قانون مكافحة الفساد يعاقب بالحبس من سنتين الى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج الى 1000.000 دج، كل موظف عمومي اساء استغلال وظيفته او منصبه عمدا على نحو يخرق القوانين والتنظيمات وذلك للحصول على منافع غير مستحقة لنفسه او لشخص اخر.³

¹ حاج علي مداح، جريمة إساءة استغلال الوظيفة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد القانونية والإدارية،

مجلد 04، العدد 02، 2019، ص 18

² مرجع السابق، ص 19

³ ن.شيخي، مرجع السابق، ص 16

الفرع الثاني: جريمة استغلال النفوذ

تعددت التعاريف بشأن جريمة استغلال النفوذ فمنهم من عرفه بأنه اتجار في سلطة حقيقية او موهومة للجاني على المختص بالعمل الوظيفي¹، وهناك من عرفه بأنه اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذ الفعلي والوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه²، هناك من عرفه بأنه كل صفة خاصة تمكن الجاني من انجاز العمل المطلوب، ولا أهمية لمصدره³.

1. تمييز جريمة النفوذ عن جريمة إساءة الوظيفة

- ✓ تتحقق جريمة إساءة استغلال الوظيفة بقيام الموظف بأداء عمل او الامتناع عن أدائه في إطار ممارسة وظيفته على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، بينما تتحقق جريمة استغلال النفوذ بارتكاب الفعل سواء مقابل أداء عمل او الامتناع عن أدائه.
- ✓ لا يشترط المشرع في جريمة إساءة استغلال النفوذ ان يطلب الجاني او يقبل المزية او الوعد بها، بل تقوم الجريمة بمجرد أداء عمل او الامتناع عن أدائه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات بغرض الحصول من صاحب الحاجة منافع غير مستحقة.
- ✓ في حالة الإدانة، تطبق العقوبة في جريمة إساءة استغلال الوظيفة على الجاني (الموظف)، بينما في جريمة استغلال النفوذ، فتشمل العقوبة كلا من الموظف الذي استغل نفوذه، والشخص الذي وعد او منح المزية للموظف.⁴

2. اركان جريمة استغلال النفوذ

الملاحظ ان قانون مكافحة الفساد من خلال المادة 32 قد اتجه الى تصنيف استغلال النفوذ الى جريمتين مستقلتين، احدهما سلبية يرتكبها أي شخص يستغل نفوذه في مواجهة إدارة

¹ محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، قسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص76

² عقيلة خالف، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، المؤسسة الوطنية للاتصال للنشر والتوزيع، روية، 2006، عدد 13

³ احمد صبحي العطار، مرجع السابق، ص244

⁴ الحاج علي بدر الدين، مرجع السابق، ص145

او سلطة عمومية ليستفيد او يفيد غيره بمنافع غير مستحقة لقاء مزية غير مستحقة، والأخرى إيجابية يسأل عنها أي شخص يحرض أي شخص اخر على استغلال نفوذه في مواجهة إدارة او سلطة عمومية.

1- جريمة استغلال النفوذ السلبية

وهي الصورة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 32 فقرة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث لم يشترط المشرع توافر صفة خاصة في الفاعل، فقد يكون موظفا عاما، وهذا هو الغالب، كما يكون أي شخص اخر لا تتوافر فيه صفة الموظف العمومي¹.

يتحقق الركن المادي في هذه الجريمة بطلب الجاني او قبوله اية مزية غير مستحقة لصاله او لصالح شخص اخر لكي يستغل ذلك الموظف العام او الشخص لنفوذه الفعلي او المفترض بهدف الحصول من إدارة او أي سلطة عامة على منافع غير مستحقة.

ولا يشترط في هذه الصورة قبول هذا الطلب من صاحب المصلحة، فالجريمة تتحقق بمجرد صدور الايجاب من مستغل النفوذ ولو لم يقبله قبولا من جانب صاحب المصلحة. والعلة من ذلك ان الموظف قد ابان عن نية الإجرامية واخل بنزاهة الوظيفة²، فالطلب الذي لم يصادف قبولا لا يعد شروعا في الجريمة بل يعتبر كافيا لقيامها.

كما لا يشترط ان يخضع الطلب لصورة معينة، فقد يكون الطلب صريحا كأن تستخدم عبارات واضحة في الكلام، او عن طريق الكتابة لصاحب الحاجة، وقد يكون ضمنيا من تصرفات الموظف التي لا تدع شكاً في دلالتها على التعبير عن استغلاله لنفوذه مقابل وعد او عطية³. اما النفوذ المفترض (الموهوم)، فيقصد به قيام قرائن معينة لدى صاحب المصلحة، يفترض معها تمتع الفاعل بنفوذ على الموظف المختص، وليس بالضروري ان يقوم الفاعل بتدعيم زعمه للنفوذ باي مظاهر خارجية تحمل صاحب المصلحة على الاعتقاد فيه⁴، ومثال النفوذ الوهمي،

¹ الحاج علي بدر الدين، مرجع السابق، ص 146

² فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع السابق، ص 47

³ محمود نجيب حسني، مرجع السابق، ص 80

⁴ فتوح عبد الله الشاذلي، مرجع السابق، ص 163

كان يزعم مثلا الجاني بانه له صلة بوكيل الجمهورية فيقوم بطلب مزايا لاستعمال نفوذه الناشئ عن هذه الحالة للحصول على قرار بحفظ ملف الدعوى. كما يستلزم قيام الركن المادي في هذه الجريمة الحصول على منفعة غير مستحقة من إدارة او سلطة عمومية لفائدة الغير، وليس من اجل حصول الجاني نفسه على تلك المنفعة، وهذا ما يميز جريمة استغلال النفوذ عن جريمة الرشوة السلبية.

وباعتبار ان جريمة استغلال النفوذ هي جريمة عمدية، فلا بد لقيامها من توافر القصد الجنائي العام المتمثل في علم المتهم، واتجاه ارادته الى طلب او قبول المزية غير مستحقة، ويقع عبء اثبات توافر القصد بعنصرية على النيابة العامة تطبيقا للقواعد العامة¹. وإذا توافر القصد الجنائي فلا عبرة بنية المتهم اتجاه ما وعد به صاحب المصلحة، فسواء تحقق الغرض المطلوب او لم يتحقق فتعبر الجريمة قائمة وتستوجب العقاب.

ب- جريمة استغلال النفوذ الإيجابية

وهي الصورة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 32 الفقرة 1 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتتمثل في تحريض الموظف او أي شخص من اجل استغلال نفوذه الفعلي او المفترض بهدف الحصول على مزايا غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي او لصالح شخص اخر. وتشترك هذه الصورة مع سابقتها في عدم اشتراط توافر صفة معينة في المحرض (بفتح الراء) او المحرض (بكسر الراء) كما تشتركان في الغاية او الهدف من التحريض، وفي القصد الجنائي. اما وجه الاختلاف فهو توافر عنصر التحريض الذي يكون اما بوعده المحرض (بفتح الراء) بمزية غير مستحقة او بعرضها عليه او منحه إياها بشكل مباشر او غير مباشر، وهنا يمكن ذلك وجه الاختلاف بين التحريض المنصوص عليه في القواعد العامة من قانون العقوبات المادة 41 من قانون العقوبات وبين التحريض على استغلال النفوذ، حيث قصره المشرع في الصورة الثانية على وعد او إعطاء او منح مزايا بينما وسع في المادة 41 من قانون العقوبات من صورته ليشمل التهديد والهبات وإساءة استعمال السلطة والتحايل او التدليس الاجرامي².

¹ محمود نجيب الحسني، مرجع السابق، ص79

² الحاج علي بدر الدين، مرجع السابق، ص 149 و150

3. العقوبات المقررة لجريمة استغلال النفوذ

تعاقب المادة 32 من قانون مكافحة الفساد على فعل استغلال النفوذ او التحريض عليه بالحبس من سنتين الى عشر سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج الى 1.000.000 دج، وهي نفس العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس والرشوة وغيرها من الجرائم، مع الملاحظة ان المادة 128 من قانون العقوبات الملغاة والتي تنص على عقوبة من سنة الى خمس سنوات وبغرامة من 500 دج الى 5000 دج¹.

المبحث الثاني: أثر المسؤولية الجنائية للموظف العام

يعد الموظف العام العامل الرئيس في نظام الوظيفة العامة والذي يكتسب من خلاله حقوق وواجبات وظيفية ويقصد بالواجبات تلك المهام الوظيفية التي توكل له بسبب شغله لوظيفة عامة تدخل ضمن صلاحياته، لكن عند مباشرة هذه المهام والمسؤولية الوظيفية ترتكب أخطاء مهنية لأسباب مختلفة تنشأ من خلالها مسؤوليات متعددة امام الجهات المختصة في التحقق من وجود المخالفة سواء كانت مخالفة تأديبية المخالفة جزائية وانفرادها بالعقوبة المناسبة لها. من خلال هذا المبحث سنتطرق الى أثر الحكم الجنائي على العلاقة الوظيفية (المطلب الأول)، حجية الحكم الجنائي الصادر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أثر الحكم الجنائي على العلاقة الوظيفية

نص قانون العقوبات الجزائري على انه يسمح للقاضي ان يسلط على الموظف العام عقوبات تأديبية كحرمانه من مزاولة نشاطه لمدة معينة من الزمن او بصفة دائمة. غير ان هذه العقوبات تبقى عقوبات تكميلية او تبعية لا غير، لأن الأصل هو استقلال الدعوى التأديبية على الدعوى الجزائية في هذا المجال، وقد يترك مجالاً واسعاً من قبل المشرع للقاضي من اجل ممارسة سلطته التقديرية بكل حرية وشفافية في تسليط عقوبة تأديبية على الموظف واخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بكل قضية على حدى.

¹ حاج علي مداح، مرجع السابق، ص 16

ولتوضيح هذا الاثار نشير الى بعض الحالات، في حالة ثبوت الإدانة (الفرع الأول)، العفو عن الجرائم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في حالة ثبوت الإدانة

يعد الحكم الجزائي عنوانا للحقيقة، فيما قضى به من ناحية الوجود المادي للوقائع ونسبتها الى المتهم، فعلى السلطة التأديبية ان تلتزم به، وهذه الحجية تقيد السلطة التأديبية في حالة الحكم بالإدانة. فالإدانة الجزائية، تعني ان الوقائع التي نسبت للشخص قائمة وثابتة وأنها تشكل جريمة جنائية. وبالتالي فان نطاق حجية الحكم الجزائي يتحدد في ثبوت او نفي وقائع موضوع الاتهام وصحة او عدم صحة استنادها للمتهم، وعليه فانه لا يجوز انكار ما تضمنه الحكم بشأن الوجود المادي للوقائع ونسبتها للمتهم.¹

فالحكم الجزائي القاضي بالإدانة يدل دلالة قاطعة ان الفعل الذي يكون الأساس المشترك في الجريمتين الجزائية والتأديبية قد وقع فعلا، وانه قد وقع من ذات المتهم، ومن ثم فانه لا يجوز بأية حال ان تقوم السلطة التأديبية بإثبات عكس ذلك، وانما يجب عليها ان تتقيد بما قضى به - الحكم الجزائي - في هذا الخصوص تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الامر المقضي به في هذا الشأن.²

أولا: التسريح

يتخذ التسريح شكلين أحدهما تسريح تأديبي والآخر تسريح اداري وهما يختلفان عن بعضهما البعض في جوانب عديدة. اذ ليس للإدارة اتخاذ قرار التسريح التأديبي للموظف العام الا بناء على توافر خطأ او مخالفة تأديبية تصل حذا معيناً من الجسامة واتباع الأصول القانونية التي تشكل ضمانا حاميا للموظف العام امام تعسف الإدارة في حين ان التسريح الإداري لا يجري حسب هذا المنوال فهو في غالب الأوقات يتم دون اتباع الأصول والإجراءات القانونية التي تقتضيها المتابعة التأديبية او قد يتم تبنيها بقدر ضئيل، ويشكل التسريح التأديبي للموظف العام

¹ عبد الكريم خذير، العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية في إطار المسائلة القانونية للموظف، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في الحقوق، جامعة احمد دراية، ادرار، 2019-2020، ص50

² عبد الكريم خذير، مرجع السابق، ص50

الطريق العادي لإنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة في حين ان التسريح الإداري يأخذ منجى استثنائي لإنهاء هذه الرابطة؛ كونه يتأصل في أسباب محددة في القانون. ورغم اتفاق كل من التسريح التأديبي والتسريح الإداري في ترتيب الأثر المؤدي الى انهاء الرابطة الوظيفية رغما عن إدارة الموظف العام الا انهما يتميزان عن بعضهما في ان التسريح التأديبي يدخل ضمن قائمة العقوبات التأديبية قانونا في حين ان التسريح الإداري يتأسس على مبدأ فاعلية الإدارة وديمومة المرفق العام الامر الذي يعطي للدارة سلطة تقديرية في اختيار هذا الشكل من شكلي التسريح.¹

ثانيا: العزل

تنص المادة 216 من الامر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على حالات انهاء الخدمة ومن بينها الحرمان من الحقوق المدنية التي تتضمن الحرمان من الوظيفة، وهي الحالة التي لا تثبت الا بحكم جزائي صادر عن الجهات القضائية المختصة. وهكذا فقد يصدر الحكم الجنائي اما بإدانة الموظف بعقوبة اصلية، كما قد يتضمن الحكم الصادر ادانة الموظف بعقوبة تكميلية تتضمن العزل من جميع الوظائف والمناصب العمومية، وفي هذه الحالة ينبغي البحث عن أثر الحكم بالإدانة المؤدي الى عزل الموظف كعقوبة تكميلية. فلما كانت الدعوى التأديبية لا ترفع كأصل عام الا على الموظف العام فان الحكم الجنائي بعقوبة العزل يؤدي بطريقة غير مباشرة الى انقضاء الدعوى التأديبية، حيث يجب على السلطة التأديبية ان تتقيد بما قضى به الحكم الجنائي تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الامر المقضي به في هذا الشأن.²

فالحكم بالحرمان من الحقوق المدنية والمتضمن عزل الموظف، يجب ان يصدر ضمن منطوق الحكم بشكل صريح بالنص على هذه العقوبة التكميلية زيادة على العقوبة الاصلية، لاسيما ان الحكم بالعقوبة التكميلية يمكن ان يتضمن الحرمان من الحقوق المدنية بشكل شامل او جزئي، وهو الامر الذي يفترض معه عقوبة صريحة تتضمن الحرمان من الحقوق المدنية. وفي هذه

¹ منشور على موقع WWW.ASJP.COM على الساعة 13:45 بتاريخ 2024/05/27، ص 218

² ادريس بوكراس، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية للإدارة، مجلة الجزائرية للعلوم

القانونية والسياسية، العدد 03، سنة 2022، ص 179

الحالة هل يتوجب انهاء الرابطة الوظيفية بقوة القانون؟ ام يجب ان يصدر ذلك بقرار اداري تتخذه السلطة التأديبية؟ ففي هذا الإطار يرى البعض ان العزل نتيجة حكم جنائي لا يعتبر اجراء تأديبيا، ومن ثمة فلا يوجد ما يحول دون توقيع الجزاء التأديبي (أي صدور القرار التأديبي) بعد صدور الحكم الجنائي¹. ففي هذه الحالة تكون الإدارة المستخدمة مقيدة بالحكم الجنائي وتتخذ الإجراءات الإدارية تجاه الموظف المدان وتقوم بتسريحه من الوظيفة دون الحاجة لعرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ذلك هو الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري، فموجب المادة 216 من الامر 03-06 فان فقدان الحقوق المدنية يترتب عنه فقدان صفة الموظف كما ذكرت المادة 75 من نفس القانون، عندما حددت شروط اكتساب صفة الموظف ومن بينها "ان يكون متمتعاً بحقوقه المدنية". ومن جهة أخرى وطبقاً للمادة 216 "يتقرر الانهاء التام من الخدمة بنفس الاشكال التي يتم فيها التعيين"، أي بصور قرار اداري يتضمن تسريح الموظف دون حاجة لعرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.²

ثالثاً: التجريد من الجنسية الجزائرية

من المعلوم ان شرط الجنسية يتم بصفة ارادية وطوعية من المعني ودون ارتكاب مخالفة جزائية، فان التجريد منها يتم عند ارتكاب كل شخص اكتسب الجنسية الجزائرية -الموظف في حالتنا- احدى المخالفات الجزائية الواردة في نص المادة 22 من الامر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 والمتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فبراير 2005. وبعد ان يصير الحكم القضائي بالإدانة عن تلك الأفعال نهائياً وبعد نشر المرسوم المتضمن التجريد من الجنسية الجزائرية³، تقوم الإدارة بتسريح الموظف المعني بنفس كفاءات تعيينه دون حاجة الى عرض وضعيته على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء. على اعتبار ان الموظف المعني يكون قد فقد صفة الموظف، وفي هذه الحالة فانه ليس بحاجة للضمانات التأديبية المنصوص عليها في الامر رقم 03-06⁴.

¹ عبد الفتاح الحسن، التأديب في الوظيفة العامة، سنة 1964، ص 69

² ادريس بوكراس، نفس المرجع، ص 180

³ المادة 23 من قانون الجنسية الجزائرية

⁴ ادريس بوكواس، نفس المرجع، ص 183

الفرع الثاني: العفو عن الجرائم

من المعروف ان العفو عن الجرائم لا يمتد الى الأخطاء التأديبية، وتبقى المسؤولية التأديبية للموظف قائمة، بينما في حالة صدور نص خاص يقضي بامتداد تدابير العفو الى الأخطاء التأديبية، فان الامر يتطلب معه مراجعة القرارات التأديبية ضد الموظف.

أولاً: إمكانية ارجاع الموظف الى منصب عمله

القاعدة العامة ان الحكم ببراءة الموظف من الجريمة لانتقاء الوجود المادي للوقائع يكون ملزماً للسلطة التأديبية حيث لا يجوز لها معاقبة عن هذا الفعل ولا تحريك الإجراءات التأديبية استناداً لتلك الوقائع¹. فقد يؤدي الحكم الصادر نهائياً عن محكمة الجنايات الى براءة الموظف عن التهمة المنسوبة له، وفي هذه الحالة يكون الموظف محقاً بالمطالبة بإعادة ادماجه في منصب عمله. ذلك ما تبناه مجلس الدولة في القرار رقم 067719 الصادر في 08 سبتمبر 2011². كما ان استقرار القرار الصادر عن مجلس الدولة تحت رقم 10847 في 15 جوان 2004، يبين ان مجلس الدولة لا يعترض على اجراء الموظف الى منصب عمله بعد صدور الحكم بالبراءة. فقد جاء فيه " ثبت من الملف ان المدعي كان محل متابعة من اجل اختلاس أموال عمومية رفقة موظفين اخرين، حيث ان المدعي استفاد من حكم البراءة بموجب قرار نهائي بتاريخ 23 ماي 2000. حيث ان المدعي قد اتصل بمديرية البريد والمواصلات من اجل اعادته الى منصب عمله وفعلاً فان المدعي المستأنف تم تنصيبه في عمله الأصلي في 02 سبتمبر 2000 وفقاً للمادة 131-2 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، وسوت وضعيته الإدارية والمالية بعد صدور القرار الجزائي النهائي"³.

¹ محمد الاحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، ص 219

² مجلة مجلس الدولة عدد 10 سنة 2012، ص 101-102

³ قرار رقم 10847 الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية، (القسم الثاني) بتاريخ 15 جوان 2004 بين ع.ح ضد مديرية

الضرائب لولاية قسنطينة. مجلة مجلس الدولة، العدد، 05 سنة 2004، ص 147-149

غير ان يرى اتجاه اخر انه على الرغم من صدور الحكم ببراءة الموظف عن الفعل المنسوب له، فان ذلك لا يحول دون حق الإدارة في تقدير سلوك الموظف مع مقتضيات القواعد العامة للسلوك الواجب (اخلاقيات الوظيفة العامة) مثل تواجد الموظف في أماكن محل شبهات مكان وقوع الجريمة¹.

ثانيا: إمكانية عرض الموظف المستفيد من حكم البراءة على اللجنة الادارية متساوية الأعضاء

إذا كانت الممارسة المعتمدة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية تتبنى الموقف العام بإلزام سلطات التأديب بإرجاع الموظف الى منصب عمله متى صدر الحكم ببراءته لانتقاء الوجود المادي للوقائع والزامها بإرجاعه الى منصب عمله، الا انها أبقت على السلطة التقديرية للإدارة بتوقيع العقوبة التأديبية إذا رأت ان الفعل المرتكب يشكل مخالفة تأديبية. فقد جاء في المنشور رقم 05 الصادر في 12 ابريل سنة 2003 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ما يأتي: " إذا صدر في حق الموظف المتابع جزائيا حكما قضائيا نهائيا يقضي بإطلاق سراحه، ببراءته او بانتقائه وجه الدعوى، نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدرا للمتابعة الجزائية، يعاد ادماجه في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين. الا انه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي الى تسليط عقوبة تأديبية. وبطبيعة الحال، فان غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني". وأضاف المنشور " وإذا قررت اللجنة عدم التسريح، يعاد ادماج الموظف في منصب عمله، اما إذا قررت اللجنة تسريح الموظف، فله ان يرفع الطعن امام لجنة الطعن خلال 15 يوما من تبليغه بالقرار"².

ونفس الموقف تبنته نفس المديرية العامة في الرسالة رقم 267 الموجهة الى المدير العام للأمن الوطني. "إذا تم الحكم ببراءة المعني من التهم المنسوبة اليه، فانه تتم إعادة ادماجه في منصب

¹ المادة 42 من الامر رقم 03-06

² ادريس بوكرس، نفس المرجع، ص 190

عمله، بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حتى ولو تم الطعن بالنقض¹.

كما اكدت المديرية العامة للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري هذا الموقف مرة أخرى في رسالة موجهة الى وزير التربية الوطنية تحت رقم 09 بتاريخ 09 فبراير 2017، اوضعت فيها، " في حالة ما اذا تم حفظ القضية او تمت تبرئة المهني من الأفعال المنسوبة اليه، علما ان البراءة لا تعني بالضرورة انتقاء الخطأ المهني، فانه يعاد ادراجه في عمله، بعد عرض وضعيته على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها مجلسا تأديبيا، حتى ولو كان هناك طعن بالنقض في الحكم، على ان تتم التسوية النهائية لوضعيته بعد صدور قرار المحكمة العليا". وأضافت الرسالة، " مهما كان فحوى قرار المحكمة العليا (تأكيد حكم البراءة، قبول الطعن بالنقض موضوعا واحالة القضية على الجهة القضائية المختصة للنظر فيها، تأكيد الإدانة...)، فانه يتعين على الجهة التي لها سلطة التعيين عرض وضعية المعني، من جديد، على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء متى أصبح الحكم نهائيا لحجية الشيء المقضي فيه".

يتماشى هذا الموقف مع ما تبناه مجلس الدولة في الجزائر في قرار له بتاريخ 14 نوفمبر 2007 يحمل رقم 039009، بين المدعي ضد المدير العام للأمن الوطني، جاء فيه: "ان حكم البراءة لصالح الموظف الذي كان محل متابعة تأديبية لا يؤثر على مواصلة إجراءات إحالته على الهيئة التأديبية ومعاقبته إذا ثبت في حقه خطأ مهني"².

المطلب الثاني: حجية الحكم الجنائي الصادر

عندما يرتكب الموظف خطأ تأديبيا يحمل في ان واحد وصفا جزائيا، او خطأ جزائيا من شأنه التأثير على سمعة الوظيفة، فهنا يطرح الاشكال المتعلق بالنظام القانوني للمتابعة، فهل يخضع

¹ مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية بموجب المراسلة رقم 399 بتاريخ 04 ماي 2014 الموجهة الى مدير الصحة لولاية البيض

² مجلة مجلس الدولة، عدد9، سنة 2009، ص 61-63

لمتابعتين في ان واحد ام يتم اعطاء الأولوية لإحدهما على الأخرى. حاولت بعض التشريعات واجتهادات الفقه والقضاء توفير آليات تسمح بالتصرف إزاء هذه الوضعية، ولعل من الحلول التي قدمت لحل هذا الاشكال، اللجوء الى تطبيق قاعدة الجاني يوقف التأديبي غير انه وفي حالات أخرى، يتم اعمال قاعدة أخرى مفادها الجنائي لا يوقف التأديبي.

الفرع الاول: قاعدة الجاني يوقف التأديبي

يترتب عن التأثير المتبادل بين الدعوتين الجنائية والتأديبية إمكانية اعمال قاعدة الجنائي يوقف التأديبي، والتي مفادها ان تتوقف المتابعة التأديبية بمجرد مباشرة الدعوى الجزائية ضد الموظف، لحين صدور الحكم الجنائي في موضوع الدعوى متى تم تحريك الدعوتين الجنائية والتأديبية في ان واحد عن نفس الواقع، او متى تحريك الدعوى الجنائية قبل مباشرة الإجراءات التأديبية¹.

تكفل هذه القاعدة احترام مبدأ حجية الحكم الجنائي إزاء الدعوى التأديبية، حيث يجب على السلطة التأديبية ان تأخذ به من تلقاء نفسها وفي أي حالة تكون عليها الدعوى التأديبية.

وتماشيا مع هذه القاعدة، مع هذه القاعدة، تنص المادة 174 من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 2006، والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، على ان "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متايعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"

يثار التساؤل حول طبيعة قاعدة الجاني يوقف التأديبي ان كانت آمرة من النظام العام تلزم السلطات التأديبية بوقف الدعوى التأديبية الى غاية الفصل في الدعوى العمومية، ام قاعدة مكملة تترك الحرية للسلطة التأديبية بوقف الدعوى التأديبية او الاستمرار فيها.

فبالنسبة للقانون الجزائري من نص المادة 174 من الامر رقم 06-03، ان الإدارة ملزمة بوقف الاجراء التأديبي الى غاية ان يصبح الحكم الجزائي نهائيا. وهي تهدف الى منع التضارب وتحقيق التناسق بين وجهات النظر في المسؤولتين التأديبية والجزائية، ولاسيما عندما يتحد الوصفان

¹ ربيعة يوسف بوقرط، اثر الدعوى العمومية على التأديب الوظيفي، دراسة مقارنة، (فرنسا-مصر-الأردن-الجزائر) رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2006، ص 52-54

الجزائي والتأديبي في الفعل الواحد، كما تسمح باحترام الحجية المقررة للأحكام الجزائية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نرى ان القضاء الجزائي يملك من الوسائل التي تمكنه من الكشف عن الحقيقة ما لا تملكه السلطة التأديبية. ولذا فان وقف السير في الدعوى التأديبية يتفق تماما مع مقتضيات العدالة ومبادئها¹.

وفي هذا الإطار ينبغي التمييز بين حالة الموظف الذي يرتكب خطأ جزائيا خارجا عن الوظيفة، وبين الحالة التي يرتكب فيها الخطأ التأديبي بمناسبة الوظيفة ويحمل في الوقت نفسه وصف الخطأ الجزائي. ففي حالة الموظف الذي يرتكب خطأ جزائيا خارجا عن الوظيفة، تتبغى الإشارة بداية انه لما كانت حقوق وواجبات الموظف لا تقتصر على الالتزامات المهنية فقط، ولكنها تشمل أيضا حياته الخاصة التي من شأنها التأثير على شرف الوظيفة، فانه يترتب عن ذلك، مسألة الموظف تأديبيا الى جانب تحمله المسؤولية الجنائية عن افعاله، ذلك ما ذهبت اليه المادة 42 من الامر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بالنص على "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه ان يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

ففي هذه الحالة، فان الإدارة تكون مقيدة بالحكم الجزائي، وعليه يتعين على الإدارة انتظار نتيجة الحكم الجزائي النهائي للنظر في وجود خطأ تأديبي، ولكن عندما يرتكب الموظف خطأ تأديبيا يحمل وصف الخطأ الجزائي فان فرض عقوبتين في آن واحد، يكون مبررا، ويؤكد استقلالية الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية. ولا يشكل بالتالي بمثابة فرض عقوبتين عن الفعل الواحد².

ففي هذا الصدد حد الفصل الثاني من الامر رقم 03-06 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بموجب المواد 49-50-51 و 160 و 177 مجموعة من الواجبات التي يؤدي الاخلال بها الى تحريك المتابعة الجزائية تجاه الموظف المخالف. كما حددت المادة 180 من نفس الامر بعض الأخطاء من الدرجة الثالثة التي يمكن ان تحمل وصف الخطأ الجزائي، ويتعلق بتحويل

¹ محمد الاحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مرجع السابق، ص 61

² محمد الاحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مرجع السابق، ص 62

غير قانوني للوثائق الإدارية واستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة. كما تحمل الأخطاء المذكورة في المادة 181 من الامر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في نفس الوقت وصف الخطأ الجزائي. وخارج إطار القانون الأساسي العام للوظيفة، كرست بعض النصوص القانونية المسؤولية الجزائية للموظف عن الأخطاء التي يرتكبها بمناسبة العمل، وهكذا فقد حدد الامر رقم 66-155 المتضمن قانون العقوبات بموجب المواد 107-110-109 مكرر، 115-119-118-117 مكرر، 120-136-137، ومن جهة تضمن الفصل الرابع من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، اهم الأفعال التي تشكل جرائم يرتكبها الموظف العام والعقوبات المقررة من اجل ذلك. كما حددت المادة 40 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988¹ المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطنين، إمكانية تعريض الموظف الذي يعترض التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين الواردة في المرسومات للعقوبات التأديبية دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية نظرا لخطورتها والضرر الذي يلحق الإدارة والمجتمع في آن واحد بسبب تصرفات الموظف².

الفرع الثاني: الجاني لا يوقف التأديبي

تجدر الإشارة ان السلطة التأديبية باعتبارها امتدادا للسلطة السلمية التي يتبعها الموظف او التي تملك حق التعيين، تملك سلطة تقديرية في تكييف الخطأ التأديبي، وبالتالي وحسب جانب من الفقه فان الإدارة غير ملزمة بانتظار المحاكمة الجنائية واثارها، إذا رات ان الامر يتطلب تدخلا سريعا، لاسيما إذا تمت مباشرة الإجراءات التأديبية قبل الدعوى الجزائية³.

فعلى مستوى النص القانوني، أتاح المشرع الجزائري إمكانية مواصلة الاجراء التأديبي رغم تحريك الدعوى الجزائية، من خلال المواد 49-50-51-54 و 160-177 و 181 من الامر

¹ جريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 05 جويلية 1988

² ادريس بوكرس، مرجع السابق، ص 174

³ Abdelkader Khadir , Les garanties disciplinaires de la fonction publique, Ed Houma, Alger, 2014, P 247

رقم 06-03 وأكدت هذا الموقف المديرية العامة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري في مراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 الموجهة للمدير العام للأمن الوطني، جاء فيها " في حالة الشروع في المتابعة التأديبية على أساس الخطأ المهني قبل تلقي السلطة التأديبية التي لها صلاحية التعيين اخطارا بالمتابعة الجزائية ضد الموظف المعني، فإنه بإمكانها ان تقرر اما استكمال الإجراءات التأديبية التي شرعت فيها على أساس الخطأ المهني، في اطار المادة 174 من الامر رقم 06-03، مراعاة لمبدأ استقلالية المسؤولية المهنية عن المسؤولية الجزائية، او تأجيل البت في القضية الى غاية الفصل النهائي في القضية الجزائية".

وعلى عكس ما ذهب اليه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 174 من الامر 06-03، لم ينص المشرع الفرنسي على وجوب وقف الدعوى التأديبية الى غاية الفصل في الدعوى الجنائية، فقد اعطى النظام الصادر بموظفي الدولة رقم 3 الصادر في 25 أكتوبر 1984 بموجب المادة 9 منه للمجلس التأديبي إمكانية وقف الإجراءات التأديبية او الاستمرار فيها حسبما يراه مناسبا، ولكن تقتضي مصلحة الإدارة في كثير من الأحيان وقف الإجراءات التأديبية لحين صدور الحكم الجنائي خصوصا في الحالات التي يوجد فيها شك جدي حول الوجود المادي للوقائع وتكييفها القانوني، فيعد ذلك من قبيل الملائمات الإدارية¹.

وفي هذا المنوال، صرح مجلس الدولة الفرنسي في القرار الصادر في 24 جويلية 1987، ان " الاجراء التأديبي مستقل عن المتابعة الجزائية فالسلطة الرئاسية السلمية ليست ملزمة بان تأخذ في الاعتبار وجود قيام متابعة جزائية لتقرير المتابعة التأديبية²، ذلك ان السلطة التأديبية تبقى صاحبة الكلمة الأولى والأخيرة في تقرير وقف إجراءات التأديبية من عدمها. غير ان العمل جرى على وقف الاجراءات التأديبية إذا لاحظت السلطة التأديبية احتمال وجود تعارض بين الحكم الجنائي والحكم التأديبي. فقد قضت محكمة استئناف باريس بانه "من اللائق وقف الدعوى التأديبية طالما ان المحكمة الجنائية لم تقل كلمتها فب الدعوى العمومية"³.

¹ بوقرط ربيعة، أثر الدعوى العمومية على التأديب الوظيفي-دراسة مقارنة-، مرجع السابق، ص 44-45

² محمد الهيني، قاعدة الجاني يعقل التأديبي بين الإدارة القضائية والقاضي الإداري، مجلة الفقه القانوني، دون ذكر دار النشر

وسنة النشر، ص 6

³ محكمة الاستئناف باريس 4 جانفي 1980

ونفس النقد تبنته المحكمة البلجيكية في قرارها الصادر بتاريخ 31 مارس 1986 " الهيئة التأديبية غير ملزمة بإيقاف المتابعة الى حين صدور حكم نهائي غي الدعوى الجزائية"¹.

وهكذا حسب اوليفي دورد وفي غياب نص قانوني فان امر تحريك الدعوى التأديبية يرجع السلطة التقديرية للإدارة حسب الظروف، ويترتب عن ذلك حسب هذا الفقيه، نتيجتين مفادها ان السلطة التي تملك حق ممارسة الاجراء التأديبي ليست ملزمة بفتح الاجراء، حيث يمكنها متابعة الموظف او الامتناع عن ذلك، حتى ولو كان الخطأ واضحا. هذا من جهة ومن جهة أخرى، فان الإدارة يمكن ان تعامل الموظفين بصفة مختلفة عن أفعال مشابهة وفق خصوصية كل وضعية².

وفي هذه الحالة، ينبغي التمييز بين وضعيتين، ففي حالة ما إذا صدر الحكم التأديبي بالإدانة قبل صدور الحكم الجنائي القاضي بانتقاء الوجود المادي للوقائع التي يستند عليها القرار التأديبي، فانه بوسع صاحب الشأن لن يصحح القرار التأديبي عن طريق الطعن فيه امام الجهة المختصة³. اما في حالة عدم الفصل في الدعوى التأديبية، فان جانبا من الفقه يرى عن حق بضرورة ارجاء المحاكمة التأديبية لغاية الفصل في الدعوى الجنائية، لما للحكم الجنائي من حجية مطلقة يتوجب احترامه من طرف الإدارة ومن القضاء الإداري⁴.

¹ محمد الهيني، السابق، ص6

² Olivier Dord : Droit de la fonction publique P.U.F, P263

³ محمد الاحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مرجع السابق، ص95

⁴ مصطفى أبو زيد الفهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، 1979، ص559

الخاتمة

الخاتمة

وفي الأخير وختاما لما تطرقنا اليه في الموضوع مذكرتنا يمكن القول ان الأفعال التي يرتكبها الموظف العام أصبحت اليوم ظاهرة عالمية خطيرة لا يمكن حصرها في شكل او صورة معينة، فهو يختلف باختلاف الجهة القائمة به ويتفق في الغاية منه والمتمثلة في تحقيق الأغراض والمصالح الخاصة على المصالح العامة.

وقد تجلت رغبة المشرع في الوقاية من الفساد ومحاربتة، وكذا الحفاظ على المال العام من خلال استحداثه لمجموعة من القوانين منها القانون 06-03 الذي حدد فيه مفهوم شامل وملم للموظف العام، كما حدد فئات الموظفين الذين يخاطبون بأحكام هذا القانون.

وتطرق أيضا لحقوق وواجبات الموظف، وكذا القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربتة، والذي من خلالهما سعى المشرع الجزائري الى خلق منظومة قوية وقانونية متكاملة الهدف منها الحفاظ على المال العام وحمايته ومكافحة الفساد بشتى طرقه كما سبق سالف الذكر، بالإضافة الى تسبيق المصلحة الخاصة للموظف العام.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا الالمام بكل جوانبه رغم شساعته وذلك بحثا بتعريف كلتا من المسؤولية الادرية والجزائية واركانهما بالتدقيق وأيضا بعض جرائم الموظف العام، وعرضنا بقدر التفصيل جرائم الرشوة، الاختلاس، استغلال الوظيفة واستغلال النفوذ وانتهاء بالعقوبات المقررة لهذه الجرائم المذكورة.

وبناء على ما تم البحث فيه، فتوصلنا الى اهم النتائج التي اعتبرناها كحوصلة لموضوع بحثنا وتتمثل في:

✓ تستهدف المسؤولية التأديبية ضمان سير المرافق العامة بانتظام وإصلاح وتقويم الموظفين.

✓ يتحدد نطاق المسؤولية التأديبية في المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي.

✓ قيام المشرع الجزائري باستحداث بعض صور الفساد في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد.

✓ الإفلات الكلي للموظفين العموميين من المسؤولية والعقاب رغم ارتكابهم أفعال غير مشروعة وذلك لاستغلالهم للثغرات القانونية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

القوانين

- 1- القانون المدني المعدل والمتمم رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 الجريدة الرسمية العدد 78
- 2- قانون 06-01 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006 الجريدة الرسمية العدد 74
- 3- قانون الجنسية الجزائرية الصادر بتاريخ 27 فبراير 2005 الجريدة الرسمية رقم 15

الاورامر

- 5- الامر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون الأساسي للوظيفة العامة الجريدة الرسمية، عدد الصادرة 46
- 6- الامر 75-174 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري الجريدة الرسمية عدد 92 الصادرة في 18 نوفمبر 1975
- 7- الامر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006 العدد 46
- 8- الامر 66-156 المتضمن قانون العقوبات الملغاة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية عدد الصادرة في العدد 30

9- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 جريدة الرسمية، عدد 27، الصادرة في 05 جويلية 1988

المراسلات

10-المراسلة رقم 399 بتاريخ 04 ماي 2014 الموجهة لمديرية الصحة

ثانيا: الكتب ودروس

- 1- احمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم التزوير، ج2، ط1، دار هومة، الجزائر، 2007
- 2- احمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار القباء للطباعة والنشر، القاهرة مصر، 1999
- 3- احمد عبد الرحمان توفيق، محاضرات في الاحكام العامة لقانون العقوبات، الجزء الأول، دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2006
- 4- احمد صبحي العطار، جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دراسة في القانون الخاص، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1993
- 5- إبراهيم الطنطاوي، جرائم الاعتداء على الوظيفة والمال العام -الرشوة والتربح-، ط1، المكتبة القانونية، القاهرة، مصر، 2000
- 6- ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة للنشر، القاهرة، مصر، 2012
- 7- حاج علي بدر الدين، جرائم الفساد واليات مكافحتها في التشريع الجزائري، ج1، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان 2017
- 8- حسن بن شيخ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، دار الخلدونية، الجزائر

- 9- رشيد خلوفي، سلسلة دروس جامعية، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر
- 10- سعاد الشقراوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر 1973
- 11- سعاد الشقراوي، القضاء الإداري، ط1، دار المعارف، مصر، 1970
- 12- شريف طه، جريمة الرشوة معلقا عليها باحكام النقض، دار الذهبي، القاهرة، مصر، 1999
- 13- عمار عوابدي نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية مقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر 2004
- 14- عمار عوابدي، الأساس القانوني -المسؤولية الإدارية عن الاعمال موظفيها-، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1998
- 15- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة الازدواجية، ط1، 2000
- 16- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية -دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، جسور للنشر والتوزيع
- 17- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009
- 18- عبد الفتاح الحسن، التأديب في الوظيفة العامة، سنة 1964
- 19- فتوح محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات (القسم الخاص) الدار الجامعية، بيروت
- 20- فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، جرائم المضرة بالصحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001
- 21- فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الاثار وسبل المعالجة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013،

22- لحسن بشيخ اث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2013

23- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر 2009

24- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003

25- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، (قسم الخاص)، دار النهضة العربية، القاهرة 1988

26- مصطفى أبو زيد الفهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، 1979

27- نبيه شيخي، قانون مكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مستغانم

28- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، ط1، دار هومة، الجزائر، 2005

29- وليد إبراهيم الدسوقي، مكافحة الفساد في ضوء القانون والاتفاقيات الإقليمية الدولية، ط1، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوزيع، القاهرة، مصر، 2012

ثالثا: المجالات القانونية

1- ادريس بوكراس، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية للإدارة، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، عدد 3، سنة 2022

3- حاج علي مداح، جريمة إساءة استغلال الوظيفة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد القانونية والإدارية، عدد2، 2019،

5- معمر فراق، الرشوة في قانون مكافحة الفساد، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والاساسية، 2011،

6- مونية بن بو عبد الله، سياسة التجريم لمواجهة جريمة الاختلاس وفق القانون الجزائري 06-01، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد2، 2011

7- حسن كفيف، المسؤولية الإدارية بين الاستقلالية والتبعية، مجلة المعالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد2، 2020

7- محمد الهيني، قاعدة الجاني يعقل التأديبي بين الإدارة القضائية والقاضي الإداري، مجلة الفقه القانوني

8- عقيلة خالف، الحماية الجنائية للتوظيف الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، المؤسسة الوطنية للاتصال للنشر والتوزيع، روية، 2006

رابعاً: مذكرات واطروحات

1- احمد هنية، الخطأ ودوره في القيام المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، قسم علوم قانونية والإدارية، جامعة بسكرة، 2003-2005

2- جميلة بكوش، جريمة الاختلاس في ظل القانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012-2013

3- عائشة بلرطرش، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير، تخصص قانون جنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2012-2013

4- عبد العزيز شملال، جرائم المال العام وطرق حماية في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، أطروحة الدكتوراه في القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة باتنة1، 2017-2018

عبد المجيد عبيدي، نوال بسكري: المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة بسكرة 2003-2004

5- لخضر دغو، الفساد والاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015-2016

6- لويظة جيلالي وخالدية تومي، المسؤولية الإدارية، تخصص قانون عام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة ابن خلدون تيارت، 2014-2015

7- محمد الاحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان

8- ربيعة يوسف بوقرط، أثر الدعوى العمومية على التأديبية الوظيفية، دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن، الجزائر)، رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2006

9- فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، ماستر تخصص قانون إداري، 2013-2014، جامعة محمد خيضر بسكرة

10- مبرك داود، المسؤولية الإدارية للموظف العام، تخصص قانون عام، مذكرة لنيل ماستر، كلية الحقوق، جامعة مستغانم 2019-2020

القرارات القضائية لمجلس الدولة

1- قرار مجلس الدولة الجزائري الصادرة الصادر في 31-05-1999 في قضية حقوق ب.ي و ت.ع ضد ب.ع وزير الدفاع الوطني، مجلة مجلس الدولة عدد 1. 2001

2- المحكمة العليا غرفة الجنائية في 12-04-1992، ملف رقم 77126، المجلة القضائية 1994، عدد 1

3- قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 31-05-1999 في قضية حقوق ب.ي و ت.ع ضد ع وزير الدفاع الوطني، مجلة مجلس الدولة ، عدد 1، 2001

4- مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009

Ouvrages généraux

- 1- Chapus. René. Droit admiratif général. Tome 1. 15 éditions. Montchrestien, PARIS, 2001
- 2-Essaid Taib , Droit de la fonction publique ,édit, HOUMA, Alger , 2003
- 3- Thomas Malengreau , L'abus de fonction dans le régime de la responsabilité du commettant pour le fait de ses préposes , Revue générale des assurances et des responsabilité , mars. 2015, N °3
- 4- Rachid.Zouamia. Marie Christine Rouault. Droit admiratif. Berti edition 2009. France

Revues

- 1-Win GROSSENS, Règlementations nationales et internationales de la corruption- conséquence pratique pour les entreprises et programmes de mise en conformité, Revue de droit des affaires internationales, Forum européen de la communication, PARIS, 1999,

المخلص

ان المسؤولية الإدارية على أخطاء الموظف العام يحظى بأهمية بالغة في مواضيع المنازعات الإدارية وهذا نظرا لارتباطه بنشاط الدولة واعمال الموظفين وهذه المسؤولية قد تم الاعتراف بها في مختلف الأنظمة القانونية كالنظام الفرنسي والنظام الأنجلوسكسوني وغيرها، فالمسؤولية الإدارية تقوم على اساسين هما الخطأ ويعد الأساس الأساسي لمسؤولية الإدارة عن اعمالها ونظرية المخاطر التي جاءت تدعم وتكمل نظرية الخطأ اذ انها تقوم على الضرر والعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة.

اما المسؤولية الجزائية للموظف العام قد أصبحت في وقتنا الحالي ظاهرة عالمية خطيرة فالهدف منها يتمثل في تحقيق الأغراض والمصالح الخاصة على المصلحة العامة ومحاربة الفساد الإداري الذي يقوم على توفير وشغل وانضباط وتأسيس إدارة متمكنة من مواجهة هذه الظاهرة.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية، الموظف العمومي، المسؤولية الجزائية

Abstract

Administrative responsibility for the errors of public employees is of paramount importance in administrative dispute matters due to its connection to state activity and employee conduct. This responsibility has been recognized in various legal systems such as the French system and the Anglo–Saxon system. Administrative responsibility is based on two principles: fault, which is the primary basis for holding the administration accountable for its actions, and the theory of risk, which complements the fault theory as it is based on damage and the causal relationship between the damage and the administration's activity.

As for the criminal responsibility of public employees, it has become a dangerous global phenomenon in our time. Its aim is to achieve private interests over public interest and combat administrative corruption, which is based on providing, occupying, and disciplining a competent administration capable of addressing this phenomenon.

Keywords: Administrative responsibility, public employees, criminal responsibility

الفهرس

2	المقدمة.....
9	الفصل الأول: الإطار العام للمسؤولية الإدارية للموظف.....
10	المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.....
10	المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية.....
15	المطلب الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.....
23	المبحث الثاني: أسس المسؤولية الإدارية.....
23	المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي.....
30	المطلب الثاني: المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي.....
35	الفصل الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف العام في التشريع الجزائري.....
35	المبحث الأول: جرائم الموظف العام.....
36	المطلب الأول: الجرائم الماسة بالمال العام.....
48	المطلب الثاني: الجرائم الغير ماسة بالمال العام.....
56	المبحث الثاني: اثار المسؤولية الجنائية للموظف العام.....
56	المطلب الأول: أثر الحكم الجنائي على العلاقة الوظيفية.....
62	المطلب الثاني: حجية الحكم الجنائي الصادر.....
68	الخاتمة.....
71	قائمة المصادر والمراجع.....
78	الملخص.....
79	Abstract.....