

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الإطار القانوني للخطأ المهني

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

دوبي بونوة جمال

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب(ة):

حبيب قارة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

عبد اللاوي جواد

الأستاذ(ة)

مشرفا مقرر

دوبي بونوة جمال

الأستاذ(ة)

مناقشا

طواولة أمينة مناقش

الأستاذ(ة)

تاريخ المناقشة 2022/09/17

السنة الجامعية: 2023/2022

الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفي أما بعد:
الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد
والنجاح بفضلته تعالى
أهدي تخرجي الجامعي هدا والنجاح في هذه الرحلة العلمية، كما أهدي تخرجي هذا الكافة
أفراد أسرتي كل بإسمه
أهدي تخرجي إلى النور الذي أثار دربي والسراج الذي لا ينطفئ نوره وأبدا والذي بذل جهدا
السنين من أجل أن...سلام النجاح والدي العزيز،
وإلى من أخص الله الجنة تحت قدميها وغمرتني بالحب وأشعرتني بالسعادة والأمان هي
حياتي وكل عمري والدتي العزيزة.

الشكر والتقدير.

في البداية، الشكر والحمد لله، جل وعلاه، فإنه ينسب الأمر كله والفضل في إكمال هذه الدراسة. وبعد الحمد لله فإنني أتوجه إلى أستاذي المشرف دويبي بنوة جمال بالشكر والتقدير الذي لن تقيمه أي كلمات في حقّه، فلولا دعمها المستمر لي ما تم هذا العمل. وبعدها فالشكر موصول لكل أساتذتي الذين تتلمذت على أيديهم في قسم الحقوق خاصة وأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية عامة، حتى أشرفه بوقوفي أما حضرت لجنة المناقشة التي لها مني فائق التقدير، الشكر والإحترام، تحياتي الخاصة لكم.

المشرع ألزم الموظف العمومي بمجموعة من الالتزامات يمثل الإخلال بها أخطا مهنية تستحق توقيع عقوبات تأديبية، ولهذا تستوجب على الموظف طاعة رؤسائه، والمحافظة على كرامة الوظيفة، وعدم إفشاء الأسرار المهنية، وغيرها من الواجبات وإلا وقعت عليه عقوبة تمسه من الناحية المادية أو الأدبية ، كجزاء مستقل عن العقوبة الجنائية ويعتبر الموظف الركيزة الأساسية، ويستطيع منها المرفق العام تقديم خدماته و تحقيق أهدافه، ونتيجة ازدياد وظائف الدولة ازداد عدد الموظفين باعتبارهم يد الدولة وأصبح لهم دور في غاية الأهمية ، نظر لكونهم هم الذين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة إن ارتكاب الخطأ التأديب من قبل الموظف العمومي يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه ردعا عليه وردعا لغيره من العودة إلى ارتكابه ، وفي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة . فالتأديب أساسا لا يقوم على الثأر من الموظف ، بل يعتبر عملية تنظيمية تهدف إلى تهذيب، وتقويم سلوك الموظف لا بل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية ، فإن السلطة التأديبية ليست سلطة هجومية بل تحافظ أو تحمي مصالح المرافق العامة من التعسف الموظفين العموميين ، فهي تشمل مهم الإجراءات اللازمة حسب القواعد و النصوص القانونية التنظيمية لتسليط عليهم العقوبة المشروعة ، ولقد منح المشرع مجموعة من الضمانات، وقد ظهرت كذلك مجموعة من القوانين و المراسيم التي تنص و تكفل وتنظيم و تأديب الموظف العمومي داخل المرفق العام

من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 06/03 و القانون الأساسي في مجموعها النظام و القانون التأديب الذي يلزم على المؤسسة أن المرافق إتباعه و إلزامية تطبيقه.

و بعد الخطأ المهني الذي يرتكبه الموظف ، خطأ خاضع لقواعد قانونية تكمن أهميتها في الفترة الممتدة من وقت وقوع الخطأ إلى وقت تقرير العقوبة، ولقد جاء الأمر رقم 06/03، الذي ينظم الإجراءات والنظام التأديبي للموظف المذنب أي مرتكب الخطأ المهني.

أهمية الدراسة :

لقد اخترنا الاطار القانوني للخطا المهني في الجزائر ليكون موضوع بحثنا هذا ، وذلك لما هذا الأمر من أهمية لدى الموظف العام و استقراره النفسي و الاجتماعي ، ويعتبر هذا الموضوع من الموضوعات الحيوية و الهامة ، و يعتبر هذا الموضوع من الدراسات العلمية القانونية و القليلة و الجديدة لموضوع الإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري، الصادر بموجب الأمر 06/03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

الإشكالية

انطلاقا مما سبق فان إشكالية هذا البحث تظهر على الشكل التالي: **ما هو الإطار**

القانوني للخطا المهني؟

المنهج المتبع :

وبغرض توضيح الموضوع ارتأينا إتباع المنهج الوصفي التحليلي ، وهذا لإجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العمومية الساري مع الرجوع للقوانين السابقة.

أسباب الدراسة:

إن اختيار لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية و أخرى موضوعية :

الأسباب الذاتية : يتبين في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة ورغبتنا في إجراء الدراسة

بخصوص جزئية منه ألا وهي الإطار القانوني للخطأ المهني أما الموضوعية فتتمثل:

القيمة العلمية للموضوع محل البحث أد يعتبر من الموضوعات الهامة سواء من الناحية

العلمية أو العملية وذلك لارتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمانات

حسن سير المرفق العام.

إعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي كما ذكرت أعلاه، وهذا لغرض الوقوف عند

الأسس التي يرتكز عليها الموظف العمومي، والذي يقتضي مراعاة المصلحتين: مصلحة

الموظف و مصلحة المرفق العام، وتبيين وتحليل النصوص التي جاء بها المشرع الجزائري

في النظام القانوني للخطأ المهني ،وسنقسم دراستنا إلى فصلين الفصل الأول الإطار

القانوني للخطأ المهني والفصل الثاني تأثير النظام التأديبي على نظام الترقية .

إن للموظف علاقة قانونية تجعله في هذا المنطلق يخضع لنظام قانوني بحكم هذه العلاقة في العديد من الجوانب ويبين الحالات التي يكون فيها الموظف مرتكباً للأخطاء المهنية، فيعتبر بمقتضاها الموظف متعسفا في استعمال السلطة بمناسبة ممارسته لواجباته المهنية.

والتشريع الجزائري لا يعرف قانونا مستقلا يعالج موضوع تأديب الموظفين، لكن المشرع لم يغفل عن هذا الأمر وعلاجه ضمن قانون الوظيفة العمومية ولذلك سوف نعالج الخطأ المهني والعقوبة المقررة له في هذا الفصل من خلال المباحث بتخصيص المبحث الأول لماهية الخطأ المهني، والمبحث الثاني للعقوبات التأديبية .

المبحث الأول: ماهية الخطأ المهني.

إن الخطأ المهني الأساس أو نقطة الإرتكاز التي تدور حولها أية دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، إذ يتم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام بمناسبة ثبوت مسؤولية التأديبية عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها باعتباره موظفا في الدولة¹ حيث تعد طيلة سريان العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف العام بالإدارة.

التزامات وظيفة تفرضها طبيعة العمل واستمراريته، ويشكل كل تقصير من طرف الموظف بهاته الالتزامات، وإهمال في أدائها خطأ تأديبيا يعرضه لمسألة تأديبية تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني.**الفرع الأول: المفهوم التشريعي.**

فمنهم من يسميه الجريمة التأديبية ومنهم من يسميه المخالفة التأديبية ومنهم من يسميه الخطأ التأديبي، ورغم هاته الاختلافات في التسمية إلا أنه تعبر عن معنى واحد يمثل في الإخلال بالواجبات أو القيام بالموضوعات المتعلقة بالوظيفة أو أفعال خارجة عن الوظيفة وتكون منافية لها.

ثم يرد في التشريعات المتعقبة التي نظمت الوظيفة العامة على وجه العموم أي تعريف للخطأ الوظيفي، كما أنه ليس هناك تعددا حصريا للأفعال المكونة للمخالفة التأديبية كما هو

¹قنانية مفيدة وزغداوي محمد، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008، ص07.

الحال بالنسبة للجريمة الجنائية، فالتشريعات الخاصة بالوظيفة العامة تقتصر على قياس واجبات أو يخرج على مقتضاه أو يتصرف على نحو يخل بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبها¹. وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفترة الأولى من المادة 17 من الأمر 133/66²، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي كان سابقا في تنظيم الوظيفة العامة على أن: "كل تقصير من الواجبات المهنية وكل من بالطاعة..... وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة ضمانته أو أثناء يعرفه إلى.... تأدية...". وهو نفس المسلك الذي إنتهجه المشرع الجزائري بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 59/85³ المتضمن القانون الأساسي، النموذجي للعمال المؤسسات والإدارة العمومية في فقرتها الأولى والتي جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية... إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المادية، أو أي مساس صارح بالإنضباط ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمثابة هذه الممارسة".

¹ محمد علي خاللية، القانون الإداري " الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ص18.
² الأمر رقم 133/66 مؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون أساسي للوظيفة العامة العمومية الجريدة الرسمية العدد 06 الصادر في 8 جةان 1966.
³ المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 8 الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

وهذا ما بينته أيضا المادة 160 من الأمر 03-06 التي تنص على: حد يشكل كل

تخل عن الواجبات المهنية أو المسا بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف

أثناء أو ممارسته تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية...¹.

والخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة لا جريمة إلا بنها كما هو الشأن في الجريمة الجنائية،

فهو ليس محدد على سبيل الحصر، وهذا راجع إلى الطبيعة الخاصة للمسؤولية التأديبية

وبين المرافقة العامة التي تتصف بالتعقيد لمعرفة ما بعد خطأ مهنيا من عدمه، حيث نجد

نصوص متفرغة هنا وهناك، فقد ترك المشرع للإدارة سلطة تقدير ما إذا كن التصرف

الصادر عن الموظف يشكل خطأ تأديبيا يستوجب توقيع عقوبة تأديبية أم لا.²

الفرع الثاني: التعريف الفقهي.

اختلفت الآراء الفقهية في محاولة تحديد معنى الخطأ المهني حتى تهتدي به السلطة

التأديبية جهة، ويكن سندا للقاضي بمساعدة في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف.

فوردت تعارف عديدة بشأنه مستخلصة من الواجبات الملقاة على عائق الموظف أثناء أو

بمناسبة ممارسة لوظيفة مع إعتراف هؤلاء الفقهاء بصعوبة التحديد.

حيث عرفه الأستاذ الدكتور أنور بأنه: " كل خروج على مقتضى الواجبات الوظيفية أو

الظهورية بمظهر يخل بكرامة الوظيفة".³

¹الأمر 07/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

²محمد علي الخلاية، المرجع السابق، ص12.

³أبو رسلان، الوجيز ف القانون الإداري، دور دار النشر ، الطبعة الثالثة، 2004، ص60.

في حين ذهب الأستاذ عبد الفتاح حسن إلى القول بأنه: " كل تصرف يصدر عن العامل الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة أتمه¹.

بينما عرفه الدكتور عمار علي بادي بأنه: " ما يرتكبه العامل من أشكال سابق بالتزامات وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والتخطيط عن مقتضيات الوظيفة العامة".²

وعليه يمكن القول أن الخطأ التأديبي هو كل عمل يصدر عن الموظف ويكون مخالفاً للنصوص والتنظيمات والمبادئ العامة التي تحكم الوظيفة.... عن طريق الإهمال أو الخطأ.

المطلب الثاني: تصنيفات الخطأ المهني.

¹ عبد الفتاح حسن التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1964، ص79.

² عمار ، مبدأ تخرج السلطة الرئاسية، دار هومه، الجزائر، 1989، ص 331-332.

الجرائم التأديبية، في حين ذهب البعض الآخر إلى عدم تحديدها وتنفيذها للأخذ لأنها عن الجرائم الجنائية ومن شأن ذلك أن يطعن فاعلية السلطة الإدارية في التأديب، وقد أخذ المشرع الجزائري والتشريعات الأخرى بالرأي الثاني.

حيث تأخذ العقوبات التأديبية السلطة على الموظف المذنب وضد العقوبات المعنوية

وأخرى وحق العقوبة المادية¹.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية المترتبة للعقوبات المعنوية.

وتشمل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى، وذلك حسب المادة 178 من أمر 06-

03، التي تنص على: "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال

بانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

الدرجة من الأخطاء المهنية بشكل واسع وعمومي، بحيث لا يمكن تغييرها في أفعال

محددة إذ يدخل في الإخلال الانضباط العام الوصول المتأخر إلى مكان الوظيفة، إغلاق

أبواب المرفق قبل الوقت الرسمي، انعدام اللياقة في التعامل من.لمرفق العام، وغيرها من

تصرفات التي تدخل ضمن إخلال بالسير الحسن للمرافق².

الفرع الثاني: الأخطاء الفقهية المترتبة للعقوبات التأديبية.

¹بوشعير السعيد نظام تأديب الموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية ساحة مركزية بن عكنون، الجزائر، 1991، ص40-50.

²بوراس منيرة، النظام التأديبي العام في قانون الجزائري، مذكرة ماجستير في تنظيم السياسي والإداري جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007/2008، ص40.

وتشمل كل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والدرجة الثالثة والدرجة الرابعة وذلك

حسب المواد 179-180-181 على التوالي من أمره 06-03 سالف الذكر.

1 الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من لأمر 06-03 بقولها: " تعتبر على وجه الخصوص

أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين ولا أو أملاك الإدارة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية عبر تلك المنصوص عليها في المادتين

180 و181 من أمر 06-03.¹

وفي هذه الحالة نجد أن المشرع قد حدد هذا التصنيف لمجموع الأعمال التي ترتكب في

غياب الإدارة ...، أي تلك تحدث نتيجة لتقصير الموظف أو إهمال أو علقه منه، الأمر

الذي يترتب عنه إهدار للمال العام أو تعطيل في سرورة المرفق العام، وهو ما يؤثر سلبا

على المصلحة العامة.²

2 الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

نصت عليها مادة 1800 من الأمر 06-03 سالف الذكر، والتي جاء فيها: " التعبير

على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما

يأتي:

¹ الأمر 06-03 المصدر السابق.

² أبو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص53.

- تحوي غير قانوني للوثائق الإدارية.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجب تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليقات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون

مبرر منقول.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو الأغراض خارجي عن

المصلحة.

فمن خلال استعراض لنص المادة نجد الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة هي تلك

الأفعال التي تبرز فيها نية الموظف في التخلي عن الواجبات المهنية الموكلة إليه¹ أو

استغلال ممتلكات الإدارة العامة لأغراض غير الضرر وجدت من أجلها، وتعد كذلك ضمن

الصنف من الأخطاء التأديبية، الأعمال التي يقوم بها الموظف العام والتي تعد منافية

لأخلاقيات الوظيفة والتي تدخل ضمنها إخلال بواجب الموظف في الإلتزام بالسر المهني.

¹ المادة 180 من الأمر 06-03 المصدر السابق.

3 الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

تعتبر أكثر الأخطاء خطورة وأشدّها من وهو صنف الأفعال التي يرتكبها الموظف العام عن وجه على زجه القصد والعمد وذلك على سبيل إخلال بالسير الحسن للمصلحة واستغلال المنصب لتحقيق مأرب غير مشروعة مقابل الإستفادة من امتيازات تقدم له لتأدية الخدمة وهو ما يسمى بالإنحراف في استعمال السلطة، وكذلك التعدي على الغير أثناء أوقات العمل، اللجوء إلى نشاطات أخرى غير أو وظيفية لتحقيق أرباح زيادة على راتبه وهذا ما تمت الإشارة إليه في نص المادة 181 من الأمر 03-06 بقولها: "تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

-الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته،

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك إدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسر الحسن للمصلحة.

-إيلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

-تزوير الشهادات أو المؤهلات.

- جمع بين الوظيفة التي يستغلها ونشاط مريح آخر، عبر تلك المنصوص عليها في

المادة بين 43 و 44 من الأمر 03-06¹.

- كما حمل الأمر 03-06 حالة موجبة لعقوبة العزل التي نصت عليها مادة 184

بقولها: "إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها

صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب المنصب بعد الاعتذار، وفق كفاءات تحدد

عن طريق التنظيم".²

وما يمكن استخلاصهم من تصنيف مشرع لأخطاء المهنية هو ذكرها على سبيل المثال

لا الحصر، والدليل على ذلك استعمال المشرع على وجه الخصوص: "أي أن هناك أخطاء

التأديبية غير مذكورة في المواد سالفة الذكر، بالتالي فإن مجال السلطة التقديرية لجهة

التعيين باعتبارها مختصة في التأديب ستكون واسعة وبالرجوع إلى نفس المواد نجد أن

المشروع قد أعطى وصفا للأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بالنظر إلى عدم

حساسية العقوبات التي تسلط على الموظف العام.

أما أن تعلق الأمر بالأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة فنجد المشروع قد

استعمل ألفاظا أكثر دقة عند وصفه لتلك الأفعال نظرا لخطورة العقوبات المسلطة على

الموظف العام.

¹الأمر 03-06 المصدر نفسه.

²الامر 03-06 المصدر نفسه.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة عن الأخطاء المهنية.

وجب على الموظف منسب الوظيفة العامة أن يبذل جهده لقيام بأعباء الوظيفة المعين عليها، ويسعى من خلال ذلك الحصول على ما أقره له المشرع من مزايا مادية ومجنونة، وبالقيام بالواجبات بسبب الحصول على الحقوق والعكس. من ذلك فالإهمال في الواجبات وارتكاب المحظورات هي سبب في إيقاع العقوبات عليه.

فإن المشرع حدد العقوبات التأديبية يجوز إبقائها على الموظف على سبيل الحصر نظرا لسهولة الإلمام بهذه العقوبات من خلال النص القانوني.¹

لقد ثار جدل فقهي وقضائي في الجزائر وفي غيرها من الدول التي تأخذ بالنظام التأديبي بمختلف صورة حول التسمية التي تعطي للمخالفة أو الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف العام أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها ويخرج عن واجباته الوظيفية أو المهنية. ولقد اختلفت تسميات الخطأ في التشريعات الأخرى نذكر منها :

- الجريمة التأديبية وهي أكثر الأسماء استعمالا في الفقه و القضاء crime de

discipline

-المخالفة التأديبية وقد استعمالها القضاء المصري faute disciplinaire

أما الخطأ التأديبي فقد استعمالها كل من الفقه و القضاء الفرنسي infraction

disciplinaire

¹بوراس ، المرجع السابق، ص43.

أما المشرع الجزائري فقد استعمل مصطلح الخطأ التأديبي للموظف العام أو العامل، وذلك في تصنيف لأنواع درجات الخطأ التأديبي في المادة 68 من المرسوم 302/82 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقات العمل، وكذلك ما جاء في النص المادة 124 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في استعماله لفظ الخطأ المهني.¹

ويرى الدكتور بن عمران بخصوص اختلاف التسميات فإنها لا تعطي مدلولاً واضحاً لكنها تنطبق على ما قد يقترفه الموظف من أفعال، فتارة تشكل جريمة تأديبية عندما يرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية، وتسمى بالمخالفة التأديبية عندما يخالف عليها اسم الخطأ التأديبي عندما لا يقصد الموظف إتيان ذلك الفعل.²

فالخطأ التأديبي يطلق عليه عدة اصطلاحات من بينها: الجريمة، المخالفة، والخطأ هو المحور الذي تدور حوله كل دراسة متعلقة بالتأديب والتشريع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى جاء خالياً من تعريف محدد وشامل لذلك تولى الفقه والقضاء هذه المهمة³ وعليه سوف تعرض تعريف الخطأ التأديبي وخصائصه الفرع الأول وتحدي أركانه الفرع الثاني وتصنيف الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري الفرع الثالث.

¹ يعلى الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لخضر باتنة الجزائر، 2014، ص 13-14.

² محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق قسم العلوم القانونية والإدارية الجزائر، 2007، ص 08.

³ يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 14.

المطلب الأول: مفهوم عقوبة التأديبية.

تعتبر العقوبة التأديبية بمثابة السلاح الأساسي بيد السلطة الإدارية المختصة الذي تستعمله لإخبار الموظف العام على تأدية واجباته بصورة سليمة وعلى أحسن وجه، ويقصد بها: إجراء إداري عقابي منصوص عليها قانونا توقعه السلطة التأديبية المختصة على الموظف العام الذي يثبت ارتكابه مخالفة تأديبية ولكن يؤثر في العقود والمزايا الوظيفية بهدف ضمان السير المنتظم والفعال للموظف العام ونستنتج من هذا التعريف ما يلي:

- 1 توقيع عقود تأديبية على الموظف ما لم يثبت إرتكابه لمخالفة التأديبية.
- 2 يجب توقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة التأديبية المحددة قانونا.
- 3 لا تمس العقوبة التأديبية إلا الحقوق والمزايا الوظيفية سواءا كانت عقوبة معنوية كالتوسع أو عقوبة الحرمان من الوظيفة بسبب كالتوقيف على الحمل أو بصفة دائمة كالعزل أو التسريح¹.

تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الجزائري.

في حين تطرق الإداري الجزائري على رأسه الدكتور عمار عوايدي فعرف العقوبة

التأديبية على أنها: "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية على العامل".

¹....مباركية، محاضرات الوظيفة العامة، قسم الحقوق جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الموسم الجامعي، 2015/2014، ص09.

المنسوب إليه إرتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانونية والتطبيقية

والإجرائية المقررة.¹

كما عرفت أيضاً على أنها إيلاء مقصود بسبب إرتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجزم وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو بحكم قضائي، ويترتب على توقيعه، الحرمان من البعض أو كل الحقوق العام أو العامل الخاص المهني أو الحر.

والتعريف الجامع والشامل الذي قدمه التعريف المصري هو كالأتي:

العقوبة التأديبية هي جزاء وظيفي يمس الموظف الذي يثبت مسؤوليته على إرتكاب خطأ

تأديبي معين بحيث توقع بإسم ومصلة... الوظيفة المنتهي إليها وتنفيذا لأهدافها المحددة

سلفاً.²

الفرع الأول: خصائص عقوبة التأديبية.

إن العقوبة التأديبية تتسم بمجموعة من الخصائص التي تسهم في فهمها وتوظيفها ومن

الخصائص:

- الإيلاء: ويعني المساس بحق من حقوق من تنزل به العقوبة التأديبية، يتمثل هذا

المساس بالحرمان الكلي أو الجزئي، ويعني المساس بالحق أي، فرض قيود على

استعماله ويتحقق الإيلاء بصورة المادية في خسارته جزاء من رأيه مثلاً ويكون أيضاً

معنوياً ويتمثل في شعوره بالإهانة، كما في عفو يظن التنبيه والإندار.

¹ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص336.

² عمار عوايدي، المرجع السابق، ص337.

-المرونة: إن السلطة الإدارية أو التأديبية لها أن تتصدى لجميع الأفعال التي يرتكبها

الموظف، خلال وظيفته وهنا بدأ بإتباع العفوية المناسبة التي تتسجم مع أوضاع

المرفق العام، وتخضع لقيود لأنها ليست مطلقة سواء كانت مفيدة بقواعد أو

إجراءات معينة كما أنها تخضع للرقابة القضائية.

-الخصوصية إن العقوبات التأديبية تمتاز لأنها تفرض على فئة معينة من المجتمع

دون سواها، ويكون لهذه الفئة نظامها وأهدافها الخاصة بها، فيكون الموظفون

العاملون الخاضعين لجملة من العقوبات التأديبية التي تقتضيها المصلحة العامة

وفق مفتى القانون دون غرهم من الموظف، حيث إن هذه العقوبات تميز المؤسسة

التي يعملون بها عن غيرها من المؤسسات الخاصة.

-المساس بمزايا الوظيفة المادية والمعنوية: هذا يعني أن العقوبات التأديبية تمس

حقوق الوظيفة ومزاياها ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته، فهي تقتصر على

المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها فحجر الحرية بالاعتقال هو عقوبة جنائية ولا يمكن

أن تدرج ضمن العقوبات التأديبية لأنها تمس الموظف في حياته¹.

الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية.

إن العقوبات التأديبية لها أهداف، وإنما معالم تعدد و الأهداف تستوجبها وهي التي

تحدد خصائص العقوبات التأديبية .

¹ أحمد محمود ، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، دراسة مقارنة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2018، ص57-58.

فالعقوبات التأديبية في مجال الوظيفة العامة يهدف إلى ضمان سير الحسن العمل في

المرافق العامة وإصلاح الردع فيمكن أن تجمع الأهداف ما يلي:

-ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة: يرى معظم فقهاء القانون الإداري أن

العقوبات التأديبية بطريقة أو بأخرى تضمن حسن سير العمل في المرفق العام وتكفل

استقرار قواعد النظام وتمكن المرفق العام من أداء رسالته بانتظام واطراد.¹

-الردع العام والخاص: يقصد الردع العام تحقيق الخوف من عقوبة المطبقة في قلوب

الأفراد وينطوي الردع في مجال تأديب على عنصرين:

-عنصر يتعلق بمرتكب خطأ، وهذا ثبت تهدف العقوبة إلى الرداعة، وهذا يمكن

اعتباره وضعا خاصا، وعنصر الثاني يتعلق بالجميع - الموظفين، حيث أن العقوبة

تهدف إلى جمع الموظفين الاقتداء والمرتكب المخالفة وهذا الردع العام.

-الإصلاح: وهو إما إصلاح المرفق العام وإما إصلاح الموظف العام، على حد سواء

فالعقوبات التأديبية تهدف إلى كسب العيوب إدارية في مرفق العام، وذلك حتى يتم

إصلاح المرفق العام بما يمنع ارتكاب المخالفة مستقبلا، أما فيما يتعلق بالموظف

العام فيرى البعض أن رسالة التأديب هي الإصلاح التقويم ورفع كفاءة الأداء.

¹أحمد محمود الحياطات، المرجع السابق، ص60.

المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية.

إذا تثبت إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية فإن ذلك يقتضي توضيح العقوبة التأديبية المناسبة وهذا بطبيعة بطبيعة الخلل كجزء جوهره، حيث يعتبر من أهم وأخطر عناصر النظام التأديبي لأنها تخلق آثار وانعكاسات على المركز القانوني للموظف بالإدارة والدولة وهذا من جهة، وعلى الغدرة أيضا من جهة أخرى ، لذلك اتجه المشرع لتحديد ضوابط وقواعد تشريعية وقانونية تهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام هذا وقد وجد اختلاف في تقسيم العقوبات التأديبية، حيث نلاحظ أن جل التشريعات اعتمدت على معيار واحد في تصنيفها وهي النظر لمدى المساس بالمزايا الوظيفية.

ولقد إعتد المشرع الجزائري في تصنيفه للعقوبات التأديبية على وجود سلم يحتوي على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للمخالفات التأديبية المقترحة وتندرج في سلم تصادفت في بدايته أول العقوبات كعقوبة الإنذار أو التوبيخ وفي نهايته أشدها جسامة والمتمثلة في العقوبات المؤدية إلى قطع الرابطة الوظيفي بصفة نهائية كالإحالة على التقاعد أو العزل.

...فالأخطاء الضمنية والتي أوردها المشرع الجزائري على سبيل المثال، فقد تم حصر العقوبات التأديبية المقابلة لهذه الأخطاء منذ إعتاد النظام التأديبي، ولقد إتبع المشرع نهج بقية التشريعات المقارنة الأخرى في تحديدها الخصر وأن الخصوص التضييق.¹

¹ أحمد محمود الحياطات، المرجع السابق، ص 53-60.

فلاحظ أن المرسوم 59/85¹، قد صنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفين

تبعاً بخطورة ما اقترحوه من أخطاء إلى ثلاث درجات.

في حين نص المرسوم 302/82²، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفيات

تطبيق الأخطاء التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، على العقوبات التأديبية

....المواد من 74 إلى 76، حيث نصت المادة 74 من جميع العقوبات التأديبية التي

يخضع لها الموظف في أحكامه كيفما كانت...فيه ودون المساس بالعقوبات الجنائية، في

حين ترتيب المادة 75 لكل خطأ مهني إحدى العقوبات التأديبية ضمن الحدود.³

أما بالنسبة للأمر 03-06 سابق الذكر، فصنف الجزاءات التأديبية وفق الأحكام المادة

163 منه، حسب بساطة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات، وقد قمنا بتقسيمها إلى عقوبات

معنوية وعقوبات مادية كما يلي:

الفرع الأول: العقوبات المعنوية.

العقوبات المعنوية هي تعزيز الموظف، وتتنهج منها قويا في عمله أو

سلوكه في المستقبل، ولا يترك على هذا النوع من الجزاءات أي أثر مادي في المجال، وهي

لا تدفع لتشكيلة معينة.

¹المرسوم رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، متضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

²المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكميات تطبيق الأحكام التشريعية التامة للعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

³.....، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تنظيم سياسي اداري جامعة الوادي، 2013/2014، ص42-43

فحسب الأمر 06-03 فإن العقوبات المعنوية وجد في صورة نسبية أو انذار كتابي أو

التوبيخ، وهذا ما نصت عليه المادة 163 ضمن الدرجة الأولى:

1 التنبيه: تعتبر عقوبة التنبيه أحد الجزاءات التأديبية التي نص عليها المشرع ، وهو ينطوي على الحدث الموظف وتذكير ، بوجود مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب

الموظف مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه الوظيفي، ويكون التنبيه بإشعار

الموظف تحرير بالمخالفة التي ارتكبها ، وتوجيه لتحسين سلوكه الوظيفي"¹.

2 الإنذار الكتابي: هو تحذير الموظف من الإخلال بواجبات وظيفية، حتى لا يتم تسديد

العقد عليه ونستكشف هذه العقوبة بتعبير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها حتى لا

يعود إليها مرة أخرى واتخاذ هذه العقوبة بقرارات تبليغية للموظف من طرف

الإدارة.²

3 التوبيخ: وهو إجراء أشد من الإدارة وهو عبارة عن استهجان واستنكار للسلوك الذي

أثاره الموظف العام خلال مباشرته العمل الوظيفي وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ

التقليل والشروط التي تصدرها عضوية الإنذار، لكنه لا يحمل دعوة الموظف إلى

سلوك أحسن بل يعد نوع من أنواع التأديب التي توقع عليه"³.

الفرع الثاني: العقوبات المادية.

¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة الطبعة الأولى دار... للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص255.

² بوراس منيرة المرجع السابق، ص59.

³ علي جمعة البخاري، المرجع السابق، ص256.

الجزء المادي هو ذلك الجزء الذي ينحصر تأثير مجاله في نفسية الموظف لفظ، بل يتعدى إلى الوضع المادي مركزه الوظيفي، وعلى ذلك قد قمنا بتصنيف عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة المنصوص عليها الأمر 03-06¹ فمن العقوبات المادية كالأتي:

- عقوبة الدرجة الثانية: وهي العقوبات المقررة بسبب أخطاء وظيفية مرتكبة من الدرجة

الثانية والتي نصت عليها المادة 163 في فقرتها الثانية والتي تضمنت:

- التوقيف على العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل.

أ - الشطب من قائمة التأهيل: هي عقوبة تؤدي إلى الشطب على إسم الموظف من لائحة الترقية في الرتبة خلال السنة الذي اتخذ فيها القرار ويترتب على عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية ، وعدم تسجيل الموظف في سجل الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة.

ب - التوقيف على العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: تعتمد به توقيف الموظف

المخطئ تأديبها عن أيام...لمدة محدودة لا يمكن خلالها بمزاولة مهامه الوظيفية، وينحصر أثر التوقف في منع الموظف في ممارسة أنباء مهنته خلال مدة الإيقاف على أن يعود إلى عمله عند انقضاء مدة الوقت مباشرة.

¹الأمر 03-06، المرجع السابق.

كان يأمل الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في

التسجيل على الجداول اللاحقة.¹

2- عقوبات الدرجة الثالثة: وتتمثل العقوبات حسب المادة 163 من الأمر 03-06:

في:

-الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام: ويقصد بها في هذه الحالة توقيف

الموظف المخطأ على الأقل على أربعة أيام كحد أدنى وإلى ثمانية أيام كحد أقصى

عن مزاوله مهامه الوظيفية

-تنزيل من درجة إلى درجة أقل: ويقصد بالتنزيل في الدرجة تنزيل الموظف إلى درجة

أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه مع إحتفاظه بأقدميته

التي تحصل في الفئة الوظيفية قبل التوقيع العقوبة.

-ويترتب عن التنزيل من الدرجة النقص الفوري من المرتب الموظف إلى عليه

استغلاله لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية.

ت - التنزيل: هو إجراء التأديبي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان

آخر، وهو الإجراء التأديبي ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن

اتخاذ لأسباب غير التأديبية.²

¹ بوراس منيرة المرجع السابق، ص60.

² علي محمد محارب، المرجع السابق، ص279.

ث - عقوبة الدرجة الرابعة: وهي صنف العقوبات التأديبية التي توقع نتيجة ارتكاب أخطاء من الحرية الرابعة المنصوص عليها في مادة 181 من الأمر 06-03 التي

تطرقنا إليها من قبل مما يلي:

1 التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

2 التسريح.

3 عقوبة العزل.

الفرع الثالث: أركان الخطأ التأديبي.

الخطأ التأديبي شأنه شأن الجريمة الجنائية له أركان لا يقوم إلا بها، فإذا كان من

المقرر أن الجريمة الجنائية تقوم على ثلاثة أركان وهي : الركن الشرعي والركن المادي

والركن المعنوي ، فإن الفقه الإداري قد اختلف حول الأركان التي ليزم توافرها لقيام المخالفة

التأديبية وذلك كنتيجة منطقية لعدم وجود تعريف قانوني متفق عليه.

وانتقد على أساس أنه لا يظهر استقلال الجريمتين التأديبيتين والجنائية عن كما أنه

لم يبرز العنصر الشخصي بمعنى أن تستند الجريمة إلى عامل أو موظف بصفته تلك.

وهذا الأخير يغلب الإتجاه الذي يأخذ بتحديد الجرائم التأديبية وعليه فإن هذا الرأي هو

الغالب في فقه القانون الإداري وعلى هذا الأساس اعتماد هذا الإتجاه وذلك على النحو

التالي:

أولا الركن الشرعي: مبدأ مشروعية الجريمة التأديبية.

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة اضاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر - كما هو معمول به في قانون العقوبات - إلا نادرا.

وهذا الوضع يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه منح للإدارة سلطة

تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم على عكس ما هو معمول في القانون الجنائي.¹

حيث تختلف طبيعة الجريمة التأديبية عن غيرها من الجرائم الجنائية في أنها لا تخضع

حتى الآن في معظمها لمبدأ " لا جريمة بغير نص" وهو المبدأ الذي يأخذ به التشريع

الجنائي ويسمى مبدأ مشروعية الجريمة" حيث يترتب على ذلك ما يلي:

- إن السلطة التشريعية هي المختصة بتحديد الجريمة وإقرار العقاب الملائم لها.

- إن الجهة القضاء هي المختصة وحدها بتطبيق العقوبات التي تقررها السلطة

التشريعية.²

أ - مبدأ شرعية الجريمة في القانون التأديبي:

إن الإتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات أو الجرائم التأديبية أي

عدم خضوعها لمبدأ " لا جريمة بلا نص" كما هو الحال في القانون الجنائي، ونتيجة لذلك

لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع

الموظف المذنب تأديبا، وإنما السلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في إعتبار فعل ما أو

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، طبعة 2003، دار هومه ، الجزائر، 2003، ص 50.

² د. محمد الأخضر بن عمران ، مرجع سابق، ص 18.

عدم اعتباره مخالفة تأديبية تبعا لما تعطي في التفسير والتكييف من توسيع وتضييق، وهذا ما يخرج عن مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدي المقرر في قانون العقوبات.

ومن ثم فإن مفهوم الركن الشرعي للجريمة التأديبية لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة غير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف أو يمتنع عن أدائه مخالفاً بذلك واجبات الوظيفة ومقتضاياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص.¹

وتماشيا مع هذا المفهوم للسلطة التأديبية وموازاة مع الفاعلية والضمان يتطلب الأمر الإستمرار في الإختصاص التقديري فيما يتعلق بتأثير بعض التصرفات ووجوب تعليلها والتي من شأنها الإخلال بالتنظيم والتسيير الإداريين، إلا أن هذه السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة ليست مطلقة، بل تحددها قيود وضوابط الهدف منها السعي لتحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف كالتالي:

1. إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل المباح للموظف.

2. وأن تحديد الأفعال التي تكون جريمة تأديبية متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء أكانت جهات إدارية رئاسية أم قضائية وذلك تحت رقابة القضاء.

3. تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب في تقديرها للمخالفات التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات، وليس بضوابط قانون العقوبات.

¹د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 19-20.

4. واهم نتيجة تترتب في هذا المال هو عدم الربط بين الجريمة أو الخطأ التأديبي وبين

العقوبة التأديبية كما هو الحال في المجال الجنائي، حيث يبقى هذا الربط من

اختصاص السلطة التقديرية لجهات التأديب تحت رقابة القضاء.¹

ب - مدى ملائمة العقوبة التأديبية للمخالفة التأديبية:

بالرغم مما تتمتع به السلطة التأديبية من سلطة تقديرية واسعة في تحديد ما يعتبر مخالفة

تأديبية إلا أن ذلك لا يعني إهدار مبدأ المشروعية بصفة مطلقة بل يجب في ذلك أعمال

المعيار بين الموضوعي والشخصي في قياس المخالفة التأديبية، فالمعيار الشخصي ينظر

إلى الشخص أو الموظف مرتكب المخالفة التأديبية نفسه لتحديد ما إذا كان الفعل أو

التصرف المنسوب إليه انحرافا أو اعوجاجا في سلوكه أم لا.

أما المعيار الموضوعي مجرد ينظر فيه إلى السلوك المألوف للشخص العادي مع

استبعاد الظروف الداخلية والشخصية الخاصة لمرتكب المخالفة والأخذ بعين الاعتبار

الظروف الخارجية كالزمان والمكان وظروف العمل تحت رقابة القضاء وهذا ما ذهب إليه

المشرع الجزائري في المادة 63 من المرسوم رقم 302-82² المحدد لطرق تطبيق الأحكام

التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي بقوله: " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة

¹ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 14.

² المرسوم 302/82، المؤرخ في 11/09/1982، المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي، الجريدة الرسمية، عدد 37، بتاريخ 17/09/1982.

خطورة وللظروف المخففة أو المغلطة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤوليتها العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها".
 إن مبدأ ملائمة الجزاء التأديبي للمخالفة التأديبية مقرر فقها وقضاء دونما حاجة إلى النص عليه قانونا ومع ذلك كما لاحظنا في النص السابق أن المشرع حرص على التأكيد عليه، بل ذهب أبعد من ذلك حينما نص على إمكانية أن تقوم الهيئة المستخدمة بالعفو عن العامل إذا برر ذلك سلوكه ومردوده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه.¹

ثانيا الركن المادي:

الركن المادي للخطأ التأديبي هو فعله الذي يغادر منطقة النوايا إلى حيز التنفيذ فهو إذا " المظهر الخارجي أو الفعل المادي الذي تركه الحواس " ² ومعناه الفعل المادي الذي تدركه الحواس العادية أي السلوك أو النشاط الخارجي ، فلا يتصور وجود جريمة الذي تدركه الحواس العادية أي السلوك أو النشاط الخارجي، فلا يتصور وجود جريمة بدون فعل أو ترك، فلا يجوز للمشرع أن يعاقب على مجرد الأفكار والنوايا وإنما بالأفعال التي تصدر عن إرادة أئمة.

وبه يتخذ الركن المادي مظهرين:

-المظهر الخارجي الملموس أو الفعل المادي الملموس .

-أن يكون سلوكا أو فعلا محددًا.

¹د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 22.

²د. محمود فؤاد عبد الباط، مرجع سابق، ص 14.

أ - المظهر الخارجي الملموس:

بالإنتقال إلى المجال التأديبي نجد أن معالم الجريمة تتوافر بالخروج على مقتضى

واجبات الوظيفة أو ارتكاب فعل محظور أي أخلاه بواجبات وظيفته.

هذا يعني أن الفعل الذي يرتكبه الموظف في معظم عمله مخالف بذلك للواجبات الملقاة

على عاتقه في نطاق العمل الذي يشغله يجب أن يكون هذا الفعل ظاهريا وملموسا ويحدث

أثرا فعليا.¹

حيث يجب أن يكون الفعل المادي ايجابيا له مظهر خارجي ملموس كإفشاء الأسرار أو

التعدي بالقول أو الفعل على الرئيس... وقد يكون سلبيا كالإمتناع عن إطاعة الأوامر

المشروعة أو الرد على المراسلة... الخ.

والفعل المادي الذي يرتكبه الموظف يتخذ صفة المظهر الخارجي الكامل، أو يكفي

الشروع فيه والبدء في تنفيذ سواء توقف عن تنفيذ الفعل بإرادة الفاعل أو بتأثير ظروف

خارجة عن إرادته، أما ما كان حبيس الصدر وبقي في التفكير ولم يتجسد في مظهر ملموس

فهذا ليس كافيا لتوافر العنصر المادي الخطأ وهذا المبدأ متفق عليه غفي جميع أنواع الجرائم

الأخرى.

ومن حسن سياسة العقاب ألا يقطع القانون على الشخص سبيل مراجعة نفسه وإصلاح

ذاته، لتشجع المرء على العدول عما يجوب في فكره فالأعمال التحضيرية وهي الأفعال التي

¹بشنة دليلة، نظام التأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر القانون تخصص قانون عام جامعة 08 ماي 1945 قالمة الجزائر 2014، ص16.

يأتها الشخص إعدادات ووسيلة للبدء في تنفيذ الجريمة وهي المرحلة الثانية للتفكير وسابقة على الشعور في البدء في التنفيذ، وهي أعمال لا تكون العنصر المادي للخطأ التأديبي إلا إذا كانت تشكل جريمة مستقلة في حد ذاتها.¹

وأما البدء في التنفيذ فهي تتعدى التفكير والتحضير ، ففي مجال التأديب إليها أنها مظهر خارجي ويكون الخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية قضية بداتها خلافا للقانون الجنائي الذي ينظر إليه على أنه شروع في الجريمة يطبق هي الشرع.²

ب - أن يكون سلوكا أو فعلا محددًا:

بالإضافة إلى عنصر المظهر الخارجي الملموس السابق الذكر... يتخذ كذلك هذا الفعل والسلوك الخارجي شكلا محددًا ، فالإتهام الموجب للموظف يجب أن يكون مصحوبا بتحديد الفعل أو الأفعال المكونة للخطأ التأديبي.

ومن ثم فإن الحالات أو الاتهامات التي لا تأخذ شكلا ماديا ملموسا لا تشكل جريمة تأديبية، مثال ذلك توجيه اتهام عام دون تحديد الفعل أو الأفعال كان ينسب إليه إثارة المشاكل مع الزملاء والرؤساء بغير تحديد مكوناته فهذا السلوك، أو اتهامه بأمن سلوكه كان منتقدا سواء في حياته الخاصة، أو العمل دون تجديد لذلك وغيرها من الأمثلة.³

¹ يعلى الشريف فوزية ، مرجع سابق، ص 19.

² يعلى شريف فوزية، مرجع سابق، ص 19

³ محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 18.

ثالثاً: الركن المعنوي.

إن البحث في توفر الركن المعنوي يفترض في البدء ، تحديد المختلفة باعتباره انعكاساً لهذه الماديات في نفسية التموقف المخالف، بمتى توفرت الإرادة في نشاط الموظف، أو سلوكه المكون الركن المخالفة التأديبية المادي خفت مساءلة عنها.¹

ويقوم هذا الركن عند صدور الفعل المكون المخالفة عن إرادة...ليبيا، فإذا لم توجد تلك الإرادة ال. أصلاً فإن الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية ينعدم، وبالتالي لا يكون هناك مجال للمساءلة التأديبية والإرادة الأئمة في مجال التأديب لا تعلي العمد فقط، بل يكفي لتوافرها الاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص أي مجرد الخطأ ولو وقع بغير عمد.

بمعنى أن الخطأ المهني وحده غير كافي بل يجب أن يكون سعت هذا الفعل ومحركة الإرادة الأئمة التي تكون الركن المعنوي المستقل عن الركن المادي، ومع ذلك فإن استظهار العمد وسوء القصد أمر لازم وضروري ليس كونه مكملاً لإرتكاب المخالفة التأديبية، وإنما التقدير العقوبة المناسبة ولا عبرة هنا لإرادة معينة الجنون أو العتة، وكذلك ألا عبرة بالإرادة التي يتمتع صاحبها فيها بالحرية كالإكراه، أدبي كان أو مادي.²

وقد أكد المشرع الجزائري في نص المادة 176 من الأمر 03/06 المتعلق بقانون الأساسي للوظيفة العامة على ضرورة توافر الركن المعنوي قبل تحريك الدعوى التأديبية وكذا عند قيام الإدارة بتحديد الخطأ التأديبي حيث جمع بين عنصرَي الإرادة والدوافع التي أدت

¹ ابن علي عبد الحميد مرجع سابق، ص13.

² بشة دليلة ، مرجع سابق، ص 18-19.

إلى ارتكاب الخطأ التأديبي لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ،
إليه الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري¹.

¹ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 18.

خلاصة

أن المشرع الجزائري قد اهتم بمسألة ضوابط تأثيم الموظف العام، إلا أنها مازال تحتوي على نقائص هامة وتتمثل هذه الأخيرة في عدم حصر الأفعال المؤلمة الكفيلة بتحريك الخطأ التأديبي، ويعرف الخطأ التأديبي بالرجوع إلى وجبات الموظف وأيضا يعتبر تقصيرا من الموظف وأيضا يعتبر تقصيرا من الموظف المس بالطاعة، عدم الإنتباه والإهمال الذي يقوم به، وقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات وهذا حسب الأمر رقم 03/06، ولكن على الإدارة تطبيق مبدأ المشروعية وذلك للمحافظة على المصلحة العام وضرورة حماية حقوق الموظف، وعند تبوث ادانته تقابله التي اقراها المشرع في الأمر 03/06 والمتمثلة في أربعة درجات والعقوبة التأديبية مرتبطة بالمهام الموكلة إلى الموظف، ولا يمكن فصل العقوبة عن المهام التي يقوم بها الموظف، فهدف العقوبة هو وقاية المرافق العام، ونستخلص أيضا بأن المشرع الجزائري عند تجديد الأخطاء المهنية يستعمل تصنيف الأخطاء حسب درجة خطورتها وجسامتها .

لكل موظف طموح أن يتم ترقيته خلال مساره المهني حتى تتحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العامة، كما تمثل الترقية حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل الأمر الذي من شأنه زيادة معدل إنتاجه الوظيفي، وعلى هذا النحو فالترقية هي الدعامة الأساسية التي يقوم عليها النظام الوظيفي العام، وحدثا هاما في حياته المهنية وينتج ذلك من خلال آلياتها التي تسمح بضمان تساوي ظروف الموظفين في إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر فالترقية جدلا عن كونها حقل من حقول الموظفين فهي تسمح بتقديم الأداء الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم الوظيفي.

المبحث الأول: نظام الترقية .

يمكن القول ان الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي وتقتضي مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه مزايا التأهيل المحددة من تعليم، خبرة، ومعارف...الخ. وفي مقابل هذه السياسات يصل هذا الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتسجيلها.¹

فمن ضروري أن تسهل الإدارة الموارد البشرية داخل كل منظمة على وضع نظام جيد ومعرف لترقية الموظفين بالمنظمة، وهذا نظرا للأهمية التي تحتلها الترقية سواء بالنسبة

¹السعيد قارة ، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية-دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، قسم القانون العام الحقوق الإدارية جامعة الجزائر، 1993، ص47.

للمنظمة أو الموظف الخارجي إعطائها حقها من الإهتمام من خلال التزام بالجدية والدقة في وضع معايير وأسس سليمة تتم على أساسها.

المبحث الأول: مفهوم الترقية

تهدف الترقية إلى إحتساب أفضل الكفاءات الموجودة والضمانات عليها أو إعطاء نوعا من إستقرار لدفعهم نحو تقديم مردود أعلى، وقد تناول مشروع الجزائري الحق في الترقية في أمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ونظم مختلف الإجراءات التي تحكمها وكذا معاييرها وأنوعها ومصطلح الترقية تعددت معانيه ومفاهيم وهو ما سنتناوله في هذا المبحث حيث خصصنا المطلب الأول لتعريف الترقية وأهميتها وخصصنا المطلب الثاني أسس الترقية.

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها.

الفرع الأول: تعريف الترقية.

في هذا المطلب سوف نحاول التطرق إلى أهم التعريفات الفقهية والتشريعية التي حاولت تعريف نظام الترقية، ولكن قبل ذلك يجب التعريف الترقية لغة وإصطلاحا.

لغة: الترقية هي اسم من فعل رقى، يرقى ترقية، يقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص من مرتبته أي مرتبة إلى مرتبة أعلى، وقد يمس هذا رفع عدة جوانب كالجانب الإجتماعي، والسياسي الإقتصادي، فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانه أعيان المدينة يدخل في إطار الترقية الإجتماعية.

إصطلاحاً: ينصرف مفهوم الترقية إلى كل ما يطرأ على الموظف من تعبير مركز من

شأنه تقديمه وتميزه على أقرانه حتى ولو لم بصاحب هذا العقد تحقيق أي نفع هادي

للموظف الترقى، ولسياسة الترقية أهمية خاصة نحن الموظفين والعاملين فهي ستفوز على

تفكيرهم لما تعنيه من تحسين في أوطانهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي والسلطة

الموكلة إليهم وما تحمله من زيادة في مراتبهم ومداخلهم¹.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للترقية.

حول المعنى اللغوي دارت عدة تعريفات للترقية لعلماء الإدارة والقانون وقد اختلفت هذه

التشريعات في المقاصد والمحتويات لكنها تحقق جميعها هو الغاية من الترقب ومن بين

هذه التعريفات تعريف الدكتور سليمان الطحاوي: "تعني الترقية أن يشعل العامل وطبقة أعلى

درجة من درجة الوظيفة التي كان يستغلها قبل الترقية وبترتب على الترقية زيادة في المزايا

المادة والمعنوية للعامل وزيادة في إختصاصاته الوظيفية"².

كما يعرفها فؤاد مهنا: "بأن الترقية بمعناها الصحيح يحث قصرها على الحالة التي ينتقل

إليها الموظف الذي يقوم بعمل وظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم، بمعنى أن تكون

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر،

1989، ص111.

² سليمان محمد الطمواهي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973،

الوظيفة الأعلى التي ينقل إليها الموظف لها اختصاص رئيسي وإشراف بالنسبة للوظيفة

الأولى.¹

ويعرفها كذلك مصطفى أبو زيد الترقية على أنها " ثقل الموظف من وضع وظيفي أو

إلى وضع وظيفي أكبر وتنقسم إلى قسمين: ترقية في الدرجة وترقية في الوظيفة وأن الترقية

في الدرجة من أن يرقى الموظف من الدرجة الخاصة إلى الدرجة السادسة مثلاً...الخ.

ويقتضي ترقية بعض المزايا أهمها زيادة المرتب، أما الترقية في الوظيفة في الإ...وأهم

ما يترتب على ذلك هو زيادة في المسؤولية".

كما تعددت التعاريف لهذا المفهوم خاصة من الناحية الإدارية، فحسب الفقيه ماهر فإن

الترقية هي انتقال من درجة إلى درجة أعلى من مسمى وظيفي أدنى إلى لمسمى وظيفي

أعلى منه، وحسب عادل لها مسؤوليات وواجبات أكبر يدفع لها أجر أكبر.

ولعل أيسر وأمثل تعريف هي الذي قدمه whight على أنها تعيين الموظف في وظيفته

الحالية بما يقترن مع نمو في اختصاصات وتغيير في الواجبات وزيادة المسؤوليات تصاحب

هذا التغيير في اللقب الوظيفي مع زيادة في أجر.

ومن خلال التعاريف السابقة سنستخلص:

الترقية تعني انتقال إلى أخرى أو من مرتبة إلى أخرى أ من درجة إلى أخرى مع تحمل

مسؤوليات أكبر من الوظيفة الحالية، كما ترتبط بزيادة في الأجر أو في المركز الأدنى.

¹ محمد فؤاد مهنا الوظائف العامة وتطبيقها في ميدان التنظيم دار المجازة، القاهرة، 1917.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للترقية.

تناولنا الترقية من الناحية القانونية أي نحدد مفهومها على ضوء مختلف النصوص

القانونية في الجزائر فإنه لا بد من التطرق إلى القوانين الأساسية الوظيفة العمومية في

الجزائر ولقد نص المشرع الجزائري على الترقية في الأمر 66-133 المنطق الأساسي العام

للوظيفة العمومية في الباحث الراجح منه تحت عنوان التتقيط والترقية.

تتم ترقية الموظفون من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في المرتب، وهي

مرتبطة في الآن واحد بالأقدمية والنقط المرفقة والتقدير العام".¹

يلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع تحدث عن الترقية في الدرجات فقط دون أن

يعطي تعريفا لها وربطها بالأقدمية والتتقيط والتقدير العام دون الكفاءة والمواصلات.

الفرع الثالث: أهمية الترقية.

تعتبر الترقية من أهم الوسائل الضرورية واللازمة التي يمكن للإدارة من خلالها أن

تنهض وتنطور، فالمجتمعات على إختلافها تدرك بأن الكفاءة المهنية للموظفين من العناصر

اللازمة والهامة لتقدم الإدارة، كما أن الموظف يعمل جاهدا لإثبات قدرته وكفاءته المهنية

ويتفانى في عمله كي يرقى في السلم الإداري سواء كان ذلك في الدرجة أو في الرتبة²،

¹ سعد نواف العتري النظام القانوني الموظف العام، بدون طبعة دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ص92. المادة 43 من الأمر 13366، لصادر في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للترقية العمومية المنشور في الجريدة الرسمية، رقم 46، سنة 1966.

² محمد فؤاد ممت، سياسة الوظيفة العامة وتطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص54.

فالترقية بما تتضمنه من مزايا معنوية ومادية تعتبر حافزا للموظفين تشجعهم على النمو بكفاءاتهم وإتقان أعمالهم¹.

كما أنها تعتبر من أهم الدعامات التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، فهي تحقق غرضين في أن واحد، حيث تضمن للموظف نفعاً معنوياً يتمثل في ترقيته للوظيفة الأعلى أو نفعاً مادياً يتمثل في زيادة مرتبه هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تحقق الترقية نفعاً للإدارة فهي تحفز الموظفين وتدفعهم لبذل أقصى جهد ممكن في خدمة المرفق العام، كما أن الإدارة تختار من بين موظفيها أفضلهم وأكفأهم لشغل الوظيفة المرقى لها، فتضمن الإدارة بذلك حسن سير المرفق العام بانتظام وباضطراد فالترقية إذا تحققت النفع العام للموظف والإدارة معاً.²

المطلب الثاني: أسس الترقية.

يعتبر وضع أساس علمي سليم للترقية من أهم المشاكل التي تواجه القائمين على الوظيفة العامة حتى تعتبر من الطرق الأساسية التي تميز وتطول قابلية الأفراد العاملين في المنطقة دون اللجوء إلى ملأ الشواغر من الخارج، ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد مقارنة بالمستويات الإدارية الوظيفية الأخرى، لذلك فعادة ما يكون العرض أقل من الطلب، مما يتطلب استخدام معيار مما يسبب يتم على أساسه توزيع

¹ سليمان طماوين مبادئ علم الإدارة العامة، مطبعة الجامعيين، عين الشمس القاهرة، 1979، ص39.

² محمد فتحي حسنين، الحماية الدستورية للموظف العام دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، د.دن، القاهرة 1997، ص438.

الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبين لها هناك ثلاث أسس معايير للترقية وهي: ترقية على أساس الأقدمية ، الترقية على أساس الإختبار، الترقية على أساس الشهادة.¹

الفرع الأول: الترقية على أساس الأقدمية:

تعتبر الأقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة والفترة التي قضاها في خدمة المنظمة بصفة عامة، وبموجب هذا المعيار تقوم المنظمة بترقية الموظفين الذين يكتسبون سنوات أكبر في منظمة، ويعود تفضل لهذا الأسلوب في الترقية للأسباب التالية:

-تعتقد هذه المنظمات أن هناك ارتباطا مباشرا بين الأقدمية والكفاءة.

يعتبر هذا المعيار أكثر موضوعية من غيره خاصة إذا وجد مجال لتغيير رؤساء و ثم

عهد التقييم مما يعني أن الأخذ بمعيار الأقدمية يقضي على كل المعايير الشخصية والإجتماعية والسياسية والوساطة.

- أن هذا المعيار قد يتماشى مع تقاليد المجتمع وقيامه، حيث يكون لعامل السن تقديره

وأهميته بحيث يفضل الموظف الأكبر سنا للوظائف العليا.

¹سعيد قارة، المرجع السابق، ص50.

أولاً: الترقية في الرتبة على أساس الشهادة.

تختص هذه الترقية للموظفين الذي أحرزو مؤهلات التي تسمح لهم بحق الأولوية للإلتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي والمخطط السنوي لتسهيل الموارد البشرية.¹

إذ يشترط للترقية على أساس الشهادة حسب المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة على رتبة أعلى إذ يسمح للموظفين الذين تحصلوا خلال مساهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة يتم ترقيةهم على أساس الشهادة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في سلك الأعلى مباشرة.

كما ينبغي التأكد على أن الشهادة والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف.

ومهما يكن من الأمر، فإن كفاءات تطبيق هذا الإجراء يتم تحديدها كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين.²

¹أنظر المادة 107 من الأمر 06-03. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية المرجع السابق.
زكري أمينة، المرجع السابق، ص36.

²المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى ص100.

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر 03-06 وإحالة مسألة تفصيل

هذا النوع إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع

باقي الأنواع فمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته نجد القانون الأساسي الخاص.

ثانيا: الترقية على أساس التكوين المتخصص.

نصت على هذا النوع من الترقية المادة 107 من الأمر 03-06 أحالة مسألة تفصيل

هذا النوع إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وباستقراء القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ندرة استعمال هذا النوع من الترقية مقارنة مع

باقي الأنواع فمن القوانين الأساسية الخاصة التي أقرته نجد القانون الأساسي الخاص.

بأسلاك التربية¹ نجد نصت المادة 44 من الترقية المعلمين المدرسة الابتدائية إلى رتبة

أستاذ المدرسة الابتدائية إذ أثبت 10 سنوات خدمة الفعلية، ومتابعة التكوين المتخصص.²

ثالثا: الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني.

من بين أهم أنواع الترقية التي تخص المواساة بين الموظفين واسناد المناصب الشاغرة

للموظفين الكفو ذلك لإعتمادها على معايير موضوعية ونظرا لأهمية هذا النوع من الترقية

¹أنظر المادة 107 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العالي الوظيف العمومي مرجع سابق

زكري أمية، المرجع السابق، ص36.

²المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة

إلى رتبة أعلى ص106.

كرسه الأمر 03-06 في المادة 107 إلا انه أخره لم نضع شروط الترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني وأحالت هذه المسألة إلى القوانين الأساسية الخاصة.

رابعاً: الترقية على أساس الإختبار.

تقتضي الترقية على أساس الإختبار ألا يعول في ترقية الموظف أساساً على الأقدمية،

إما على أساس كفاءته وثقافته وإبتكاره في عمله فإذا خلت وظيفته قيادية وتنافس عليها

موظف قديم وآخر حديث ذو كفاءة عليه الأخير رغم حدائته.

ولهذا يمتاز أسلوب الترقية عن طريق الإختبار بأنه بين زوج المنافسة بين الموظفين

بحيث يتقاضى كل منهم في أداء عمله ويبذل قصارى جهده فيكشف عن مكانه عسى أن

يرعى عن طريق الإختبار ومن مزايا التي يحققها هذا الأسلوب.

تتيح للإطارات الشكلية المستعدة في الإجازة فرصة الترقية حتى ولو لم يكن لها

الأقدمية.

تعد هذه الطريقة فردية التنافس التعريف بين الموظفين ذوي الكفاءة وبتيح لهم الفرصة

لإبراز قدراتهم وكفاءتهم.

-تساعد على الرفع الروح المعنوية لدى الموظفين.

-تتبد من الكفاءة لاستجابة الإدارة.

-تقضي على عقلية وتواكل السلبية لدى الموظفين.

- إجتذاب أفضل العناصر لتدخل الوظائف الشاغرة في الإدارة والإحتفاظ داخليا¹.
بالرغم من المزايا العديدة التي رخصها أسلوب الترقية على أساس الإختيار، فإن له عيوب من أهمها:

- يمنح الباب الموظفين فإن تكون مدعاة لإنحراف الإداري.
- سمح هذا النظام يتدخل الإعتبارات الضغوطات السياسية.
- يؤدي هذا النظام إلى عدم إطمئنان الموظف العام وعدم إستقراره النفسي.

المطلب الثالث: أنواع الترقية.

يرتبط مفهوم الترقية عموما، بتقديم أداء كل موظف أثناء مساره المهنية هو التقييم المستمر ودوري بهدف إلى تقديرا مؤهلاته المهنية وفي المناهج ملائمة، غالبا ما تؤدي إلى الترقية في ...أو في الراتب وهو ما سنتناوله في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الترقية في الدرجة.

يرتبط هذا النوع من الترقية بفكرة مسار المهني بالموظف بحكم الطبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمة للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية، يحق له أنه يطمح بحسب المستوى أجرته بصفة تدريجية طوال المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين لأعلى بغير طبيعة عمله أو هدى مسؤوليته.

¹ نيشان سلون، أثر الوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصادية دراسة حالة، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2016/2015، ص 88-89.

ولا على الموظف. في المهنة أو رتبته ويرتبط الشرقية في الدرجات بإرتفاع في أقدمية وتعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم إعتباره بأنهما تمثل في أن واحد مكفأة الذي يتجلى به الموظف تجاه الإدارة، ووسيلة يمكنه من التكفل اللائق بأعباءه العائلية المتزايدة عبر السنين ولقد نصته على الترقية في الدرجة المادة 106 من الأمر 03-06 المذكورة السابق¹.

كما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307" تمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها المباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 الدرجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة".²

أن الموظف في البداية مشواره المهني، أي تعيينه في وظيفته يبدأ العد التصاعدي لإحتساب الأقدمية، فمتى توفرت فيه الشروط القانونية من أجل الترقية في الدرجة أي بلوغه المدة المذكورة في الجدول أعلاه بحيث إذا كان الموظف جدير في أداء وظيفة ويتمتع بالموهلات الكافية من أجل ترقيته مع توافر الأقدمية تتم ترقيته مباشرة في مدة لا تقل عن سنتين وستة أشهر، أما عن الموظف الذي يحل بالتزاماته وواجباته الوظيفية ، فإنه يمكن حرمانه من الترقية في الدرجات حيث تتم ترقيته إما في المدة المتوسطة، وبقوة القانون في

¹المادة 107 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني الأساسي العام الوظيفة العمومية، مرجع سابق.

²المادة 163 من الأمر 03-06 المرجع نفسه

الجراد حفيظة المرجع السابق، ص20.

أنظر المادة 106 من الأمر 03-06 المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة الحماية ، مرجع السابق المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2009 يحدد الشبكة الاستدلالية...الموظفين وتصادم دفع رواتبهم، جر العدد 61 الصادرة في سبتمبر 2007.

المدة القصوى حيث تكون تماما حسب النسب أربعة أربعة 4 واثنان 2 من ضمن (10) موظفين وهذا يعني ترقية أربعة 04 موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة 04 موظفين على أساس المدة المتوسطة، وموظفين (02) على أساس المدة القصوى وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم رقم 07-304 التي نصت على: " يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون حسب النسب 4 و4 و2 من ضمن 10 عشرة موظفين...".¹

هذا وتقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات الترقية السلوكية تخضع الموظفين وإرسالها إلى مسؤوليتهم المباشرة المترقية عليهم لخصم نقطة.....يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريق أدائه لمهام وواجبات وظيفته.

ونستنتج من ذلك أن صيغة الترقية في الدرجات ترتبط بفكرة المسار المهني للموظف العام، ولهذا فالموظف يحضر طبيعة مركزه القانوني، أي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح في تحسين مستواه بصفة تدريجية طوال هذه المدة، بدون أن يتوقف هذا التعيين على تغيير من طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولأعلى تطور في منصبه أو رتبته وبالتالي فالشرعية في الدرجات لا ترتبط إلا بالإرتفاع في الأقدمية.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المصدر السابق.

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.

استنادا إلى أحكام المادة 38 من الأمر 03-06 التي نصت على أن الموظفين الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية¹ طبقا لمبدأ المسار المهني الذي يقوم عليه نظام الوظيفة العمومية المغلق، فإن الموظف يستفيد من الترقية في الرتبة خلال مساره المهني، بل أكثر من ذلك فإن الرتبة تعد حقا بالنسبة له، كما تعتبر ذلك الإمتياز الذي يمنح الموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الراتب والإرتقاء في منصب العمل، مما يؤدي إلى زيادة في مسؤوليته وبعض امتيازاته.²

حيث يقصد بالترقية في الرتبة عمل القوانين المنظمة الوظيفة العمومية انتقال الموظف من وظيفة كمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة وتقتصر هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتماشى مع حجم هذه المسؤوليات.³

كما نظم المشرع الجزائري الترقية في الرتبة بنص المادة 107 من نفس الأمر بأنها:

تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالإنقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة من نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة بحسب الكيفيات الأتية:

¹ الأمر 03-06 المصدر السابق.

² علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2014 ص64.

³ تقيات سلوى، المرجع السابق، ص99.

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على

الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة

المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.".

نخلص من نص المادة أن المشرع ميز بين نوعين من الترقيات في الرتبة تتمثل في

نوعية الموظف في الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك، وأخرى تتمثل في

الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في السلك الأعلى مباشرة.

إن الترقية في الرتبة تتم بقرار اداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية،

وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة تقيمه وتفضيله

لشغل المناصب الأعلى، ويكون ذلك بالنظر إلى معايير محددة كالكفاية والمواظبة... الخ،

غير أن هذا التقييم لا بد من أن يكون موضوعيا أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة

وحماية المصلحة العامة. وأن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب والممارسات السلبية القائمة

على أساس البيروقراطية مثل المحكاة والمحسوبية والجهوية وريح غير المشروع... الخ.¹

¹ المادة 107 من الأمر 06-03- المرجع السابق

تشيات سلوى، المرجع السابق، ص100.

المبحث الثاني: تأثير العقوبات التأديبية على ترقية.

تتشكل الأخطاء الإدارية وإهمال في المتابعة والتي ترتكب من قبل الموظف العام داخل الجهاز الإداري للدولة، جريمة يعاقب عليها القانون وفقا لحجم الجرم المرتكب وخطورته وفي جميع الحالات يعاقب الموظف تأديبيا وفقا للقانون، وسنتناول في هذا المطلب مدى تأثير هذه الأفعال على ترقية المكتسبة سواءا كان ذلك خلال مرحلة إداري، أو المرحلة لصدور القرار التأديبي.

المطلب الأول: التحقيق الإداري.

لم يرد في التشريعات التي نظمت الوظيفة العامة في الجزائر أو في التشريعات المقارنة أي تعريف للتحقيق الإداري، بل إكتف بالنص على الجهة المثلثة لها القيام بهذا الإجراء، وهذا ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 07-03 بقولها: "يمكن للجنة الإدارية متساوية أعضاء المهنة المجتمعة كمجلس التأديب طلب فتح تحقيق إداري عن سلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة".¹

الأمر الذي دفع بالفقه والقضاء إلى تقديم تعريف معتمد في ذلك على الجانب الشكلي الذي اتخذته السلطة التأديبية بعد وقوع الجريمة أو مخالفة بقصد تحديد الأخطاء المرتكبة وظروف وأدلة تبوئها وصولا إلى الحقيقة.

¹ أمر 03-06 المصدر السابق.

فعلى الصعيد القضائي اشارت المحكمة إدارية العليا المصرية إلى تحقيق إداري بالقول " التحقيق إداري بصفة عامة، هي الفحص والبحث والتقييد الموضوعي.

المتايد النزيه لإستجابته وجه الحقيقة، واستجابتها فيما يتعلق بمنحة حدوث الأخطاء والوقائع محددة، أو نسبها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة.¹

في حين قدم الفقه مجموعة من التعريفات من أهمها:

- التحقيق الإداري هو عملية البحث والتقصي الموضوعي والمحايد والقومي لكشف الحقيقة واستناد الوقائع إلى أشخاص محددين بغية الوصول للحقيقة ومحاسبتهم ومعاقبتهم وفقا للقانون للحفاظ عن الوظيفة العامة.
- كما يعرف آخرون بأنه إجراء يهدف إلى كشف الحقيقة العلاقة بين المتهم والتهم المنسوبة إليه ويتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو ثبت من صحة استنادها إلى فاعل معين، فهو وسيلة لجمع أدلة إثبات، في مجال التأديب لا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك وإنما لا بد أن تقوم على أساس الجزم واليقين، فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيف شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة لا يؤخذ بالقلق وإحتمال بل لا بد من اليقين المستمد من إدارته ولجميع ما سبق يمكننا القول أن تحقيق إداري هو إجراء شكلي تقوم به السلطة الإدارية بهدف الوقوف على حقيقة

¹ محمود ابراهيم أبو زيد، العقوبات التأديبية الموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على توقيف، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة فلسطين 2014، ص88.

الجريمة الإدارية المنسوبة إلى الموظف ما، وذلك من خلال تشكيل لجنة تحقيق لهذا الغرض تتولى التحقيق مع الموظف بغية الوصول حقيقة الجريمة إدارية المنسوبة إليه وتحديد حمايتها ومن تم . . تلاقية بمعاينة الموظف أو تركته ومن تم إنهاء التحقيق وبالتالي فإن إجراء التحقيق بشأن أية الجريمة إدارية مهما كان حجمها، يحقق مصلحة الموظف المشتبه بإرتكابه لجريمة إدارية معينة إذا يضمن التحقيق حماية الموظف من مساس بحقوقه، وإزالة الطعون والشكوك أي تدور حول الموظف المنسوبة اليه الجرائم الإدارية كما وتحقق له العدالة من خلال إقامة الفرصة الموظف للدفاع عن نفسه واستعانة بالشهود، وذلك لكي يأتي العقاب مناسبا مع مخالفة المرتكبة من قبل الموظف إذا ما تبنت عليه هذه جريمة إدارية.¹

وترتبيا على ما تقدم فإن المؤلف إذا كان في مرحلة التحقيق ولم يتعداها بعد، فإن الترقية في اكتسابها قبل مباشر التحقيق تبقى على حالها، أسباب متعددة:

أولاً: أن التحقيق الإداري يمكن أن ينتهي إما بالحظ أو بالتوقيع جزاء اداري أو باحالتها للمحكمة الجزائية.

ثانياً: في حالة ارتكاب الموظف مخالفة ادراية أو مالية فإن التحقيق غالباً لا يتم معه فقط، بل لكن الأمر يعتدي استجواب وسؤال عدد كبير من الموظفين ممن يرتبط بهم الموظف العام، بحكم عملهم وذلك لتحديد المسؤولية بينهم فإذا فلا أن التحقيق يترتب عليه

¹محمود ابراهيم أبو زيدان، المرجع السابق نفسه، ص 88.89.

تأثير سلبي على الترقية المكتسبة من نوعها، للأثر الأمر كذلك على كل هؤلاء رغم أنهم تم توجيه إليهم أي تهمة بالوقائع المسندة للموظف المتهم والتي هي محل التحقيق.¹

الفرع الثاني: صدور القرار التأديبي.

بعد المرحلة التحقيق وثبوت الموظف العام الخطأ المهني من درجة الثالثة أو الرابعة المنصوص عليها في المادة 168 من أمر 06-03 في فقرتها الثالثة والرابعة تصدر السلطة صاحبة التعيين بقرار مبرر بعد أكد رأي الملزم من الجهة الإدارية المتساوية أعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن التبت في قضية².

المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها بالتالي فصدور القرار يمكن أن يؤثر على ترقية المكتسبة في الحالات التالية:

أولاً: التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين وهي عقوبة من الدرجة الثالثة حسب الدرجة التي كان يستغلها وقت توقيع لعقوبة عليه، وقد يتم التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب وتقدير السلطة الإدارية المختصة مع الإحتفاظ بالأقدمية التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع عقوبة³.

¹ أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص134-135.

² أمر سابق، 06-03 المصدر السابق.

³ علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص269.

ثانياً: التنزيل في الرتبة وهي عقوبة من الدرجة الرابعة حسب نفس المادة، ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في الرتبة الأدنى من الرتبة التي كان عليها قبل التوقيع العقوبة بحيث لا تتجاوز من التنزيل الرتب الواحدة.

ما يمكن استخلاصه من خلال ما تقدم، أن صدور القرار التأديبي الذي يدين الموظف بإرتكاب خطأ مهني من درجة الثالثة أو الرابعة يؤثر بصورة مباشرة على الترقية التي كل قد اكتسبها قبل صدوره ويتجلى ذلك العقوبات المقبلة لهذه أخطاء التي تتمثل في التنزيل في الدرجة من درجة إلى درجتين والتنزيل في الرتبة.

المطلب الثاني: التأثير على ترقية المنظر.

يسعى الموظف خلال مساره المهني إلى تقلد وظائف ورتب أعلى من تلك التي يستغلها وهو من مشروع أقرت جميع التشريعات حول العالم من خلال منها لمجموعة من القرار القانوني التي تنظم الحياة المهنية للموظف العام والتي من بينها حق في الترقية وعليه سنتناول في هذا المطلب التأثير على الترقية المنتظرة وذلك بنظر في إجراء التوقيف التحقيق، وكذلك الشطب من قائمة التأهيل.

الفرع الأول: التوقيع عن العمل كإجراء التحفظي.

التوقيف المؤقت عن العمل هو إجراء تحفظي ووقائي تلجئ إليها الإدارة خدمة بمصلحة المرفق العام والتي يتم ابعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على نجلة متساوية الأعضاء من عقيدة كمجلس تأديبي.

ونظرا للأثار السلبية التي قد يترتبها إجراء التوقيف المؤقت عن الموظف فإن القانون قيد

سلطة التعيين بحالتين اللجوء إليه وهما:

- الحالة الأولى: هي ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى العفوية من الدرجة الرابعة، ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في الأمر 06-03 من المادة 173 بقولها " في الحالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى العفوية من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها الصلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً".¹

- أما الحالة الثانية في حالة توقيف الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح من بقاءه في منصبه هذا ما نصت عليه المادة 174 من نفس الأمر في فقرتها الأولى وهو ما يعني أن هذا الإجراء لا يؤخذ بصفة آلية عن كل متابعة جزائية إذ يعود لتقديرها إذ كانت المتابعات الجزائية لا تسمح في بقاءه في منصبه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو التسيير، وذلك بالنظر إلى طبيعة وخطورة الأفعال المنسوبة إليه ومدى صلتها بوظيفته أو تأثيرها عليه أو تنفيذها مع مهامه أو مساس بصحة الإدارة ومصداقيتها حتى ولو وقعت هذه الأفعال خارج مكان العمل.²

¹ الأمر 06-03 المصدر السابق.

²مراسلة الوظيفة العامة رقم 267 بتاريخ 19 جانفي 2016، المراسلة إلى السيد الأمين العام بالأمن الوطني المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-177 من الأمر 06-03.

هذا وقد عرف القضاء التوقيف التحفظي لأنه إجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي فهو لا يدخل ضمن عقوبات تأديبية محددة قانونا وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قراراتها الصادرة في 10 جويلية 1982 والذي جاء فيها: من المقرر قانونا أن إيقاف الموظف عن عمله لا يشكل عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد 56 - 55 - 71 من قانون العام للوظيفة العمومية ومن تم لا يقبل الطعن فيه في البطلان أمام القضاء.¹

وتطبيقا للحالة الثانية المتعلقة بإجراء التوقيف المؤقت بسبب المتابعة الجزائية للموظف، فيحق للسلطة تعليم اللجوء إلى هذا الإجراء إلى حين صدور حكم قضائي جزائي نهائي بشأنه، فإذا قضي ببراءة موظف جنائيا فيحق له طلب إعادة إدماجه في منصبه، غير أنه لا يمكن له طلب تعويض أو الراتب عن فترة توقيفه هذا ما قرره مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 15 جوان 2004 بشأن قضية (ج.ع) ضد مديرية الضرائب لولاية قسنطينة الذي أمام المجلس.

يدفع رواتبه لمدة 47 شهر من يوم توقيفه عن العمل الى غاية ادراجه في منصبه حيث رفض مجلس الدولة طلبه على أساس ادارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضده ما يتعين أن خارج اطار المسؤولية الإدارية وأن اجراء التوقيف لموظف جاء نتيجة المتابعة الجزائية للموظف حسب ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية.²

¹قرار المجلس الأعلى للغرفة الإدارية تحت رقم 24316 المؤرخ في 10 جويلية 1982، قضية (ل م) ضد وزير العمران والبناء، المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد 02 الجزائر 1990 ص182-184.

²قرار المجلس الدولة للغرفة الثانية تحت رقم 10847 المؤرخ في 15 جوان 2004، قضية (ج.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه، مجلة مجلس الدولة ، العدد05الجزائر 2004 ص 47/49.

وأكد على ذلك أيضا بموجب قراره الصادر في 01 فبراير 1999، أين تمسكت المستأنفة (س) بأن المستأنف (ع) كان موقوف بسبب متابعة جزائية متعلقة بإرهاب، ما أن المقرر التوقيف المؤقت عن وظيفته يبقى ساري المفعول إلى غاية صدور حكم قضائي جزائي نهائي فإذا كان بريئا فيمكن له بالمطالبة بالرجوع إلى منصبه دون أن يكون له حق في استفاده عن رواتبه الشهرية لأن الراتب يكون مقابل العمل الفعلي.¹

فالنطاق من كل هذه المعطيات نجد أن المشرع الجزائري لم يعتبر التوقيف التحفظي عقوبة تأديبية وكذا خدوه القضاء وجانب من الفقه غير أنه لم يتدخل لحل الإشكاليات التي يفرزها إجراء التوقيف التحفظي سواء كان ذلك في جانب التعويضات أو الترقيات لأن طول مدة التوقيف قد تمتد لسنوات وهو ما يطرح التساؤل حول إمكانية الاستفادة الموظف من الترقيات التي كانت تمكن أن يستفيد منها عند توقيفه من عدمها، حيث أقر جانب كبير من الفقه بعدم أحقية الموظف بالشرعية سواء في الدرجة أو الترقية. استند في ذلك مختلف القرارات القضائية التي تنفي مسؤولية الإدارة عن التعويض المترتب عن انقطاع جل الحقوق المالية للموظف بالترقية خلال فترة التوقيف، بإعتبار أن الموظف يستفيد من هذه الحقوق بالنظر إلى أداء العمل الفعلي، وبالتالي فالموظف يستفيد من أي نوع من أنواع الترقيات خلال فترة توقيفه الأمر الذي يدفعنا إلى قول بوجود تدخل المشرع من أجل وضع نصوص

¹ قرار المجلس الدولة للغرفة الأولى تحت رقم 144707 المؤرخ في 01 فبراير 1992، قضية (س) ضد (ع)، مجلة مجلس الدولة، الجزائر 2002 ص 85-87.

قانونية صريحة حول مسألة إمكانية ترقية الموظف الموقوف تخفيف من عدمها وذلك لرفع اللبس داخل الإدارات العمومية، وتجنب فكرة تناقض القرارات الإدارية فيما بينها.

الفرع الثاني: الشطب من قائمة التأهيل.

نص المشرع الجزائري في المادة 07 الفقرة 04 من الأمر 06-03¹ على أن الترقية

على سبيل الإختيار تتم تسجيل في جدول سنوي للترقية يعد بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يستوفون شروط الأقدمية مهنية كافية، طبقا للقوانين الأساسية الخاصة.

وتجدر الإشارة إلى أن إعداد مشاريع قوائم التأهيل بعنوان كل سنة مالية مرتبط بعيدا

سنوية الميزانية.

ويستلزم إعداد المشاريع قوائم التأهيل تطبيق الإجراءات التحضيرية الآتية:

- المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.
- توفر المناصب المالية الشاغرة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للرتب المعنية بالتسجيل على قوائم التأهيل.
- احترام النسب المقررة قانونا لعدد المناصب المطلوبة شغلها في كل رتبة.
- عدم السماح بالتسجيل على قوائم التأهيل إلا الموظفين المرسمين في رتبهم الحالية.

¹الأمر 06-03 المصدر السابق.

• توفر شرط الأقدمية المطلوبة والمنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص بكل رتبة.

• إعلام الموظفين المسرح لهم بالتسجيل على قوائم التأهيل للإلتحاق بمختلف الرتب في الأجل المحددة من طرف كل مؤسسة أو ادارة عمومية، قصد تمكين المهنيين الأمر من تقديم طلبات تسجيلهم.

• حساب الأقدمية المطلوبة الى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية التي تتم خلالها إعداد قوائم التأهيل.

• يتم إعداد مشاريع قوائم التأهيل على أساس معايير موضوعية تسمح بالإنتقاء الصارم على النحو لتالي:

- المؤهلات والشهادات العلمية.

- الأقدمية العامة المكتسبة في الرتبة الأصلية.

- الأقدمية العامة المكتسبة في الوظيفة العمومية.

- تقييم المترشح والتقدير العام من قبل المسؤولين المباشرين¹.

ويقصد بالشطب من قائمة التأهيل أو ما يسمى عقوبة الشطب من جدول الترقية، هي

عقوبة من الدرجة الثانية بحسب نص المادة 163 فقرة 02 أمر 01-03 شطب الموظف

العام من جدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحديد مدة هذا الجدول نافذا

¹مراسلة المدرجة العامة للتوظيف العمومي رقم 212 المؤرخة في 17 أكتوبر 2018 الى السيد مدير تربية لولاية تلمسان:عن طريق التسجيل في قوائم الترقية إلى رتبة أعلى.

ويحرم من حقوقه المستقلة في ترقية باعتبار دون غيرها من الترقيات بأقدمية ، مسابقة على أساس الشهادة ، شريطة أن يكون حرمان الموظف من ترقية حرمان مؤقت لمدة سنة أو سنتين كحد أقصى ، استثنائها بالمدة المحددة في المادة 17 من نفس الأمر لكون المادة 163 سالفه الذكر لم تحدد مدة شطب، ويشترط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المرشحين للترقية.

خلاصة

بما أن الترقية تتم بصفة آلية إذا تمت مراعاة الشروط والإجراءات القانونية، غير أنه وكثير ما يتعرض الموظف في حياته المهنية إلى بعض العوائق التي تحول دون ترقية وهذا ما عالجناه في المبحث الثاني من خلال دراسة تأثير التحقيق الإداري على الترقية المكتسبة باعتباره إجراءات ينتهي بسرعة الموظف أو إدانته وكذا صدور القرار التأديبي الذي يؤدي إلى التنزيل في الدرجة أو الرتبة لإرتكاب لموظف خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة أو الرابعة. أما عن تأثير النظام التأديبي على الترقية المنتظرة فيتجلى في التوقيف التحفظي الذي يعتبر اجراء مؤقتا وكذا الشطب من القائمة التأهيل باعتباره عضوية من الدرجة الثانية تحرم الموظف من الترقية .

أن توقيع الجزاء يكون من طرف السلطة المختصة بالتعيين مع مراعاة مجموعة الإجراءات المتبعة عند كل مسألة تأديبية و كذا الضمانات المقررة لهذا الموظف و التي تحميه من أي تعسف صادرة من السلطة الرئاسية.

لذا يجب التمعن و التمحيص ، وذلك في تكييف ا لطار القانوني للخطأ المهني للموظف من قبل القضاة المختصين في هذا المجال ، وهذا قبل التطرق إلى إصدار الأحكام بناء على قانون الفساد، والذي يعني هذا الأخير أو يقصد الموظف بصفة خاصة ، وذلك عن طريق تعريفه له في الفقرة الثانية.

ومهما يكن الأمر معقد أو ما شابه ذلك، فإن الموظف قد أقر له المشرع حماية قانونية في هذا المجال والمتمثل في تكريس المشرع لجملة من الضمانات القانونية للموظف، هذا قبل التطرق إلى اتخاذ أحكام قضائية في حقه أو إجراءات تأديبية، وتتجلى في الضمانات المقررة للموظف قبل صدور القرار التأديبي، و كذا الضمانات الأخرى المقررة له بعد صدور القرار التأديبي، ويعتبر هذه الضمانات بمثابة سلاح فعال لصالح الموظف (المذنب)، وتحقق التوازن المطلوب بين مصلحة الموظف و تؤمن له مسائلة تأديبية عادلة، يساعد الموظف بالحماية الكاملة إذا ظهر تعسف من الإدارة .

وأخيرا نلاحظ أن القانون التأديبي كما ورد في قانون الوظيفة العمومي، أو الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة يهدف إلى تحقيق العدالة التأديبية بين الموظفين العاميين ، مع أن هذا لا يمنع من وجود ثغرات تحتاج إلى بعض التعديلات حتى تتحقق العدالة التي يهدف إليها المشرع.

من خلال ذلك نستخلص مجموعة من النتائج والتوصيات التالية

*إن عملية ترتيب الأخطاء المهنية على سبيل المثال على عكس عقوبات التأديبي التي أودها المشرع على سبيل الحصر

*إن عملية ترتيب الأخطاء المهنية تقيد في توقيع العقوبات التأديبية الملائمة والمناسبة

*عقوبات الدرجة أولى عقوبات تأديبية لا تأثر على الترقية

*تؤثر عقوبات الدرجة الثانية على ترقية المنتظرة من خلال حرمان موظف من تسجيل في قائمة التأهيل الخاصة بالترقية في الدرجة خلال السنة التي عوقب فيها

*العقوبات الدرجة الثالثة والرابعة تؤثر على ترقية المكتسبة، ويتجلى ذلك في

التخفيض في درجة من درجة إلى درجتين، والتنزيل في الرتبة

التوصيات والاقتراحات

نقترح مراجعة النصوص المواد 173 و174 من امر 03-06 عدم الحرمان

الموظف الموقوف تحفظيا من حقوقه المالية كاملة إلى غاية صدور الحكم إلى

غاية صدور حكم الإدانة تطبيقا لمبدأ المتهم البريء حين تثبت إدانته

*وجوب وضع النصوص قانونية صريحة تحدد إمكانية استعادة الموظف الذي

كان محل توقيف تحفظي واستعادة من حكم أو قرار يقضي ببراءته من حق الترقية

خلال مدة توقيفه من عنهما

*إلغاء عقوبة التنزيل في رتبة بالنسبة للموظفين الذين يستغلون الرتبة الدنيا من

السلم إداري، وتعويضها بعقوبة الحرمان من الترقية لمدة معينة.

1 قائمة المصادر

الكتب باللغة العربية

1. أبو رسلان، الوجيز ف القانون الإداري، دور دار النشر ، الطبعة الثالثة، 2004.
2. أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
1. بوراس منيرة، النظام التأديبي العام في قانون الجزائري، مذكرة ماجستير في تنظيم السياسي والإداري جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2008/2007.
3. بوشعير السعيد نظام تأديب الموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ساحة مركزية بن عكنون، الجزائر، 1991.
4. سعد نواف العتري النظام القانوني الموظف العام، بدون طبعة دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية.
2. السعيد قارة ، نظام الترقية في المؤسسات والإدارات العمومية دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في العلوم الإدارية، قسم القانون العام الحقوق العلوم الإدارية جامعة الجزائر، 1993.
5. سليمان طماوين مبادئ علم الإدارة العامة، مطبعة الجامعيين، عين الشمس القاهرة، 1979.
6. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.
7. عبد الفتاح حسن التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1964.
8. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة الطبعة الأولى دار ... للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
3. علي سعد الله، النظام القانوني للوظائف العليا في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2014.

9. عمار ، مبدأ تخرج السلطة الرئاسية، دار هومه، الجزائر، 1989.
 4. قنانية مفيدة وزغداوي محمد، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.
 10. محمد علي خلالية، القانون الإداري " الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن.
 11. محمد فتحي حسنين، الحماية الدستورية للموظف العام دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا، د.دن، ، القاهرة 1997،
 12. محمد فؤاد ممت، سياسة الوظيفة العامة وتطبيقاتها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967..
 13. محمد فؤاد مهنا الوظائف العامة وتطبيقها في ميدان التنظيم دار المجازة، القاهرة، 1917.
 14. محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة في النظم المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989.
 5. محمود ابراهيم أبو زيد، العقوبات التأديبية الموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على توقيف، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة فلسطين 2014.
 6. نيشان سلون، أثر الوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصادية دراسة حالة، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2016/2015.
 7. يحي قاضي علي سعد، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه جامعة الجزائر 2009.
- 2 القرارات والمراسيم:

1. الأمر رقم 133/66 مؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن قانون أساسي للتوظيف العامة العمومية الجريدة الرسمية العدد 06 الصادر في 8 جوان 1966.
2. المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 8 الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.
3. الأمر 07/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
4. الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 19 ديسمبر 1985 قضية ذ م ش ضد وزارة الداخلية، المدير العام للأمن الوظيفي ، المجلة القضائية لسنة 1990 العدد 01، 2018-215.
5. المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكميات تطبيق الأحكام التشريعية التامة العلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1982.
6. المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2009 يحدد الشبكة الاستدلالية للموظفين وتصادم دفع رواتبهم، ج ر العدد 61 الصادرة في سبتمبر 2007.
7. المنشور رقم 19 المؤرخ في 10 ماي 2008 عن المديرية العامة للتوظيف العمومية يتعلق بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى.
8. مراسلة الوظيفة العامة رقم 267 بتاريخ 19 جانفي 2016، المراسلة إلى السيد الأمين العام بالأمن الوطني المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173-177 من الأمر 03-06.

9. قرار المجلس الأعلى للغرفة الإدارية تحت رقم 24316 المؤرخ في 10 جويلية 1982، قضية (ل م) ضد وزير العمران والبناء، المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد 02 الجزائر 1990 .
10. قرار المجلس الدولة للغرفة الثانية تحت رقم 10847 المؤرخ في 15 جوان 2004، قضية (ج.ع) ضد مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 الجزائر 2004
11. قرار المجلس الدولة للغرفة الأولى تحت رقم 144707 المؤرخ في 01 فبراير 1992، قضية (س) ضد (ع) ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر .2002.
12. مراسلة المدرجة العامة للتوظيف العمومي رقم 212 المؤرخة في 17 أكتوبر 2018 الى السيد مدير تربية لولاية تلمسان: عن طريق التسجيل في قوائم الترقية إلى رتبة أعلى.

3 المحاضرات:

1. مباركية، محاضرات الوظيفة العامة، قسم الحقوق جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الموسم الجامعي، 2015/2014.
2. أحمد محمود ، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، دراسة مقارنة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2018.

الاطروحات:

1. نصيرة مديو، إفتاء السر المهني ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2010 .

الإهداء

الشكر

مقدمة

05	المبحث الأول: ماهية الخطأ المهني.....
05	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني.....
05	الفرع الأول: المفهوم التشريعي.....
07	الفرع الثاني: التعريف الفقهي.....
09	المطلب الثاني: تصنيفات الخطأ المهني.....
10	الفرع الأول: الأخطاء المهنية المترتبة للعقوبات المعنوية.....
11	الفرع الثاني: الأخطاء الفقهية المترتبة للعقوبات التأديبية.....
14	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة عن الأخطاء المهنية.....
17	المطلب الأول: مفهوم عقوبة التأديبية.....
18	الفرع الأول: خصائص عقوبة التأديبية.....
19	الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية.....
20	المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية.....
23	الفرع الثاني: العقوبات المادية.....
26	الفرع الثالث: أركان الخطأ التأديبي.....



ملخص مذكرة

تختلف القواعد التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من تشريع إلى آخر وكذلك تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في طرق معالجتها للمخالفات والاطغاء التي يقتربها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته، نظرا إلى اختلاف السياسات التشريعية داخل كل بلد وذلك لتأثرها بالأوضاع السياسية والاقتصادية القائمة، إلا انه توجد بعض الأخطاء التي يرتكبها الموظف تعتبر جرائم يعاقب عليها القانون الجزائي العام رغم أن نظام التأديب مستقل تماما عن نظام الجزائي، فالجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف إلا ارتكب خطأ ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفية أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام وإذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية محددة على سبيل الحصر بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا ارتكب عملا حرمه القانون صراحة

الكلمات المفتاحية: 1- الخطأ المهني 2- العقوبة التأديبية- 3- الاطار القانوني 4- الموظف 5- الجسيم 6- المشرع

Master's Note Summary

The rules regulating the disciplinary authority in the field of public office differ from one legislation to another, and the legal systems differ among themselves greatly in the ways in which they deal with the violations and mistakes committed by the public servant during the exercise of his job duties, given the different legislative policies within each country because they are affected by the existing political and economic conditions. However, there are some mistakes committed by the employee are considered crimes punishable by the general penal law, although the disciplinary system is completely independent from the penal system, the disciplinary crime is the reason for the decision issued for punishment, the employee is not punished if he does not commit a mistake

key words : 1- Professional error 2- Disciplinary punishment 3- Legal framework 4- Employee 5- Serious 6- Legislato