

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون خاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

حيدرة محمد

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب(ة):

بن سعد ماجدة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

بن عوالي علي

الأستاذ(ة)

مشرفا مقررا

حيدر محمد

الأستاذ(ة)

مناقشا

محمد كريم

الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2023/2022

تاريخ المناقشة 2023- 06-21

شكر و تقدير

..... لا يسعى بعد إتمام هذا البحث إلا أن أحمد الله تبارك و تعالى
و أشكره على عظيم نعمه و جليل منته، فهو مبدأ الحمد و منتهاه لا
أحصي ثناء عليه كما أتني على نفسه. حباني بنعمة طلب العلم و
سهل لي طريقه و سيرني أن أتقدم بجزيل الشكر و الامتنان. عرفا
للجميل إلى الأستاذ المشرف "حيدرة محمد" لقبوله الإشراف على
المذكرة رغم مشاغله الكثيرة، فلم يخل عليا بالعلم و
الوقت.....

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين منحوا
صدورهم من أجل قراءة و تقويم هذه المذكرة.....
كما أتقدم بالشكر لكل ما ساعدني من قريب أو بعيد لإتمام هذه
المذكرة.

إهداء

تهدي ثمرة هذا البحث المتواضع إلى:

رمز المحبة والحنان، إلى القلب الناصع بالبياض، إلى منبع الصبر
والتفاؤل، إلى التي رعنتني حق الرعاية، كانت سندي في الصعاب إلى
قدوتي في هذه الحياة.

أمي لحبيبة.

إلى منبت الخير والتضحية، إلى من علمني النجاح والصبر، إلى من
حصد الأشواك عن دربي ليمهد إلى طريق العلم، إلى من أجمل اسمك بكل
فخر أبي العزيز

.

إن نظام الوظيفة العمومية الجزائرية مستمد من التركة القانونية الموروثة عادة استعادة السيادة الوطنية عام 1962، وهو نظام قائم على البنية المغلقة، التي تستند إلى قانون أساسي عام للوظيفة العمومية، حيث تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطورا كبيرا، وانعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فتزايدت أهميتها وتعاضم دورها في المجتمع. ونتيجة لهذا التطور، أصبح للموظف العام دور غاية في الأهمية، على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة، والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين.

ومن هذا المنطلق، فالموظف العام حسب الآراء الراجحة في الفقه، ضمن تسلسل وظيفي معين، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع وظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة، وعلى قبول هذا التعيين من جانب صاحب الشأن، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، لا يهم بذلك طبيعة النشاط الذي يقوم به هذا الأخير، هل هو مادي أو قانوني، ولا مرتبته في التدرج الإداري. غير أن هؤلاء الموظفين وهم يقومون بأداء تلك الوظيفة قد يرتكبون أخطاء ومخالفات جراء إخلالهم بواجباتهم المهنية، وهذا يؤدي حتما إلى معاقبة الموظف المذنب.

فالتأديب يعد من أهم وأدق المسائل الوظيفة العمومية، باعتباره أمرا كامنا في طبيعة كل نظام اجتماعي، فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب، بقدر ما تقوم على الإصلاح، فهو لا يستهدف الانتقام أو القصاص من الموظف، وإنما يعتبر غرضه الأساسي سير المرافق العامة بانتظام وباطراد، فإذا كانت غاية الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنظم للمرافق العامة، في حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم، فمن حق الإدارة بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة.

فالتأديب هو وسيلة تمنع التهاون في العمل الوظيفي، لوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف العام عند ممارسته لمهامه، وهي ليست عملية انتقامية ولا قهرية تمارسها سلطة التأديب، بل على العكس من ذلك هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب مثل هذه الجرائم والأخطاء حفاظا على حسن سير المرافق العامة، وعليه فإن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها من خلال إجراءاتها التأديبية ، لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار تطبيقها المبادئ التي تحكم العقوبات التأديبية، وأن تكون وفقا لما نص عليه التشريع، وذلك حتى لا تتعسف الإدارة في تسليط الجزاء على الموظف المذنب، وهذا من أجل تحقيق التوازن المطلوب بين الخطأ المرتكب من طرف هذا الأخير وبين الجزاء الموقع من طرف السلطة المختصة، فهذه السلطة إذن هي وليدة البيئة التي تعمل فيها، ولهذا كلما كانت معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة، كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي، وعلى أية حال يمكن القول كقاعدة عامة أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي يمكنها بتشكيلها وما تتخذه من إجراءات تأديبية تحقيق نظرة موضوعية، ومحايدة لكافة العاملين، ويمكنها كذلك القدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده، والعوامل التي أحاطت به، ومن ثم يمكنها سرعة اتخاذ الجزاء العادل والرادع في ذات الوقت، فهناك إذن ارتباط كامل بين فاعلية الجزاء وبين السلطة المختصة بتوقيعه، إلا أن هذا الارتباط لا يمنح الحرية التامة للجهة المخول لها التأديب في اختيار وتسليط العقاب، بل مقيدة بالمخالفات التي ارتكبها الموظف، وفي حال تجاوز الإدارة لسلطتها، فإن القرار التأديبي يصبح مخالفا للقانون وخارجا عن قاعدة تناسب الجزاء مع الخطأ.

وقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المذنب من خلال المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية، وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر رقم

133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وصولاً إلى الأمر رقم 03/06¹ المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن مجموع هذه القواعد التشريعية يتكون القانون التأديبي لموظفي الدولة.

أهمية الموضوع

يحتل موضوع تأديب الموظف العام مكانة هامة وكبيرة في نطاق الوظيفة العامة، لذلك تكمن قيمة هذه الدراسة في كونها تمكننا من تسليط الضوء ومعرفة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام أثناء قيامه بوظيفته، وما يترتب على ذلك من عقوبات تأديبية توقع بحقه من قبل السلطات المختصة، ومدى شرعية هذه العقوبات، وكذلك تبيان إجراء سير الدعوى التأديبية ومراحلها، بالإضافة إلى أن أهم هدف تسعى إليه الإدارة من النظام التأديبي الوظيفي هو الإصلاح الإداري، وضمان السير الحسن للمرافق العامة.

المنهج المتبع

بغرض توضيح الموضوع، اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من أجل استقراء وتحليل كل جوانب الموضوع، ودراسة كل النقاط المتعلقة به دراسة دقيقة ومفصلة. أسباب اختيار الموضوع إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجلها فيما يلي:

فالسبب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة، وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء دراسة حوله.

1 - الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

فالتأديب إذن عملية قانونية ردعية، الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام لمعاقبة الموظف العام عند الإخلال بواجباته الوظيفية؛ لأن الإدارة هي الجهة المتعلقة بأداء رسالة التأديب، فاحتمال جنوح هذه الجهة أمر وارد، وذلك لوجود روح الانتقام والتعسف في بعض الإدارات في تسليط بعض العقوبات التأديبية تجاه موظفيها، وقد تصل إلى تسريح الموظف العام.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في:

القيمة العلمية والعملية لموضوع تأديب الموظف العام، وذلك لارتباطه بشريحة مهمة في المجتمع وهي شريحة الموظفين، وما لهذه الشريحة من أهمية في تسيير وتفعيل المرافق العمومية.

الصعوبات:

قلة المراجع الخاصة والعامة بهذا الموضوع .

الإشكالية

إن الإشكال الذي يثور في هذه الدراسة يتمثل فيما يلي: ما المقصود بالخطأ التأديبي؟ وما هي الآليات الإجرائية المتبعة لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري؟

تقسيم الموضوع

محاولة منا للإجابة على إشكالية هذا البحث، قمنا بتقسيم هذه الدراسة تقسيماً ثنائياً، حيث نتناول في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للنظام التأديبي للموظف والفصل الثاني: الضامات القانونية للنظام التأديبي للموظف العام.

تكمّن الغاية من وضع نظام لانضباط الموظفين، في أن الوظيفة العمومية هي في خدمة الأمة، وان وفاء الوظيفة العمومية لرسالتها النبيلة شرط لنجاحها، فهي قدوة يهتدي بها في مجال التنظيم والأداء والسلوك ولما كانت الوظيفة العمومية مكلفة بمراقبة انحرافات الغير، فان انحرافها يكون اخطر من انحراف الأشخاص الطبيعيين، إذ يفقدها ثقة المواطنين ومصداقيتها والثقة في أعوان الدولة باعتبارهم المؤمنين على مصالحها¹.

حيث 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 التأديبية التي يقترفها 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 الجزائري العام رغم أن نظام التأديب مستقل تماما عن نظام الجزائي، فالجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف ألا 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، وإن الهدف الأساسي الذي تمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد.

في هذا الفصل سنتطرق إلى الخطأ التأديبي والعقوبات التأديبية المقررة له في المبحثين

التاليين :

المبحث الأول : ماهية النظام التأديبي للموظف العام

المبحث الثاني : النظام القانوني للمخالفة والعقوبة التأديبية.

سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من المنظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، الطبعة الاولى، ص391.

المبحث الأول : ماهية النظام التأديبي للموظف العام

إن ارتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي أو اقترافه ذنبا وظيفيا يكون من خلال عدة عوامل أهمها نية الموظف وقت ارتكاب المخالفة حيث تعد ارتكاب الخطأ، هـا ما يشكل هدرا لكرامة الوظيفة وسمعتها ولا يحقق المصلحة العامة وضمان حسن سير العمل الإداري، فإن السلطة التأديبية تملك سلطة التأديب التي تهدف إلى إعادة تأهيل الموظف الذي ارتكب الخطأ التأديبي حفاظا على سمعة الوظيفة العامة أولا وأن يكون عبرة لغيره من الموظفين ثانيا¹ لذلك تقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب،المطلب الأول نتطرق فيه إلى مفهوم الخطأ التأديبي، أما المطلب الثاني فنطلع فيه إلى علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة.

المطلب الأول :مفهوم النظام التأديبي للموظف العام

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

أما المشرع الجزائري فقد استعمال 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

¹بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2015، ص 05 .

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 إثبات 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.

الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي .

أولاً: تعريف الخطأ التأديبي.

إن الدارس للخطأ التأديبي ينبغي أن يتدرج في ذلك عبر مراحل معينة، وهي البحث عن تعريف الخطأ التأديبي من خلال الآراء الفقهية التي تناولت بالتحليل والتأصيل لهذا الخطأ على اعتبار أن وضع التعريف هو في حد ذاته وظيفة فقهية، ثم الانتقال إلى تعريفه تشريعياً قضائياً وصولاً إلى تحديد تعريف له وكل ذلك سيأتي بيانه كالأتي:

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.

1 التعريف الفقهي:

نظرا لأن صياغة التعريف في العادة من أهم الوظائف المنوطة بالفقه، فإن هذا الأخير لم يتوازن عن القيام بعدة محاولات يقصد صياغة تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي. تعرض كثير من فقهاء القانون الإداري إلى تعريف الخطأ التأديبي ومنهم: الفقيه سالون الذي عرفه على أنه: " فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفا للواجبات التي تفرضها الوظيفة¹. أما الفقيه دوجي فقد عرف الخطأ التأديبي على أنه: " كل فعل صادر عن الموظف ينتهك فيه الواجبات التي تفرضها عليه صفة الموظف.²

كما عرفه الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب على أنه: " مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، اللوائح أو العرف العام. ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط ، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أو الإمتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبية".

كما اعتبره الدكتور فؤاد العطار بأنه: " تعبير يطلق على كل فعل يأتيه الموظف وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم".³

ولقد تعددت آراء الفقه في مصر في هذا الصدد، ومن بين التعريفات المختلفة تعريف الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي الخطأ التأديبي على أنه: " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه".⁴

¹د. محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص 12.

²نقلا عن قوسم الحاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص 23.

³قاسم حاج غوثي، نفس المرجع ، ص 22.

⁴د. محمد الأخضر بن عمران ، مرجع سابق، ص 12.

كما عرفه الدكتور محمود إبراهيم بأنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة دائمة.¹

كما عرف الدكتور العتوم منصور الخطأ التأديبي على أنه: " فعل أو امتناع إرادي يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر ممن تتوفر فيه صفة الموظف العام".² ونستخلص من هذه التعريفات أنها متفقة على أن كل فعل صادر عن موظف عام أو كل امتناع يؤدي إلى الإخلال بواجبات وظيفته يعد جريمة تأديبية توفر أسس المسؤولية التأديبية.

إذ تؤكد هذه التعاريف على أن الموظف مكلف بواجبات حددها القانون، ومنعه من أعمال وسلوكيات معينة، وأن مخالفة تلك الواجبات يشكل جريمة تأديبية. أما بالنسبة للفقهاء الجزائري فيعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه كل إخلال بالترام قانوني يؤخذ بالمعنى الواسع للقانون، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لا ئحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية.³ رغم إن هذا التعريف جاء شاملا، إذ ربط تحقق الخطأ التأديبي بخروج الموظف العام عن قواعد القانون بمختلف مصادره، إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أخذه على إطلاقه، لأن مسألة تحديد مفهوم الخطأ التأديبي يختلف باختلاف تشريعات الدول من جهة، واختلاف مدلول الخطأ التأديبي في حد ذاته من زمن آخر من جهة أخرى.

¹ د. وحيد محمود إبراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة الجامعة الأردنية د.ط.، الأردن 1998، ص 40-41.

² د. منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه مطبوعة الشرق القاهرة، د.س ص 80.

³ بن علي عبد الحميد طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام دراسة مقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون العام، الجزائر، 2011، ص 11.

2 التعريف التشريعي.

لقد أغلقت معظم قوانين الوظيفة العام المقارنة وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية. وفي هذا الصدد فقد اعتبرت أن كل خروج من الواجبات المهنية بعد جريمة تأديبية، إذ أن تحديدها أمر مستعصي على التشريع والتطبيق معا، ويتحقق ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بمجرد تعليمات، أو أوامر أو لوائح أو أنظمة داخلية.¹ إن هذه النظرة التي تتسم بالعمومية نجد أسسها في عدم تطبيق مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في مجال التأديب، وهذا راجع لعدم إمكانية حصر جميع الأفعال المشكلة للجريمة التأديبية.

فقد حافظ المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 29 من القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 على تعريف الخطأ التأديبي بأنه كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة دون الإخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة.²

أما في مصر حدد المشرع المقصود بالمخالفة التأديبية في المادة 78-01 من القانون رقم 47 لسنة 1978، بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة، والتي تنص على أن كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازي تأديبيا".

والواقع أن ما ورد في هذا النص من عبارات لا تعد من حالات أو حتى من أمثلة المخالفات التأديبية، وإنما هي أوصاف قانونية لأفعال يأتيها الموظف، بحيث تم تكييفها على

¹قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 18.

أنها خروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة، أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، تحقق في جانب الموظف ارتكابه لمخالفة تأديبية تستوجب مساءلته تأديبياً.¹ هذا وقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 2007/30 المعدل لسنة 2009/2008 على المخالفات التأديبية بالقول: إذ ارتكب الموظف مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية، أو في تطبيقها أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف سلوكه تفرض عليه إحدى العقوبات التأديبية.² وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع الأردني لم يورد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، وذلك لصعوبة التحديد الحضري لواجبات الموظف.

وعلى غرار المشرع المصري، فإن المشرع الفرنسي من خلال نص المادة من القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالموظفين فلقد نص على أنه يعاقب تأديبياً عن كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة.

وهو ذات النهج الذي أنتهجه النصوص الجزائرية من خلال نص المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في 23 مارس 1985 حيث جاء فيها على أنه: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو ارتكب خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة..."³.

وهو ما قرره أيضاً المشرع الجزائري من خلال نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، التي نصت على أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط ووكّل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو

¹ ابن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 08.

² القانون رقم 2007/30، المعدل لسنة 2009/2008، المتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني.

³ قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية".¹

وباستقراء هذه النصوص يتضح أن المشرع الجزائري قد حاول وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي وذلك على غير العادة.

غير أن الفرق بين النصين يمكن في أن نص المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 جاء في الباب الثاني المتعلق بالحقوق والواجبات في حين أن نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 قد ورد في الباب السابق المتعلق بالنظام التأديبي.

ولعل الحكمة في ذلك تعود إلى ارادة المشرع في التطبيق من باب الإجتهد أما السلطة التأديبية بالنسبة لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي، وكحاولة منه للحد من سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال هذه من جهة، ومن جهة أخرى فإن نص المادة 20 من المرسوم 85-59 قد استعملت مصطلح العامل للتعبير عن الموظف العام، وهو توجه مرده للقانون رقم 78-12² المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي ساوى بين الموظف والعامل انطلاقا من مبدأ المساواة وهو ما يتضح من تأثر المشرع الجزائري بالنهج الاشتراكي الذي كان سائدا في البلاد، كما أن مفهوم الخطأ التأديبي الوارد في نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 جاء أكثر شمولاً عند مقارنة بما ورد في المادة 20 من المرسوم رقم 85-59.³

3 التعريف القضائي:

حرص القضاء الإداري على تعريف الخطأ التأديبي، وتحديد مطالبه في العديد من أحكامه فيما يلي موقف القضاء المقارن في كل من مصر والأردن وموقف القضاء الفرنسي ثم تنتهي بما قضى به القضاء الإداري الجزائري.

¹ المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

² قانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعام، ج.ر. ، العدد 32 ، السنة الخامسة ، الصادر في 08/08/1978

³ قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

كان القضاء الإداري المصري رائداً في هذا المجال حيث ذكرت المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرار لها - قضية رقم 1723 تاريخ 1958/01/25 - أن الخطأ التأديبي هو: "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجابياً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يتصرف في تأديتها بما تتطلبه من دقة وحيطة وأمانة إنما يرتكب ذنباً إدارياً يستوجب التأديب".

وفي حكم أحداث الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 244 تاريخ 1973/04/28 - وسعت هذه الأخيرة نطاق الجريمة التأديبية عندما ذكرت في فحوى قرار لها أن الجريمة التأديبية: "ليست فقد إحلال الموظف بواجبات الوظيفة إيجابياً أو سلباً وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم، بل تنهض كذلك المخالفة التأديبية كلما ملك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، وإنه لا يجوز مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الرتب... وأنه لا يجوز لمن يملك قانوناً سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته ذنباً إدارياً يتنافى مع واجبات الوظيفة.¹

كما أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن: "سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو الخروج عن مقتضياتها أو ارتكابه خارج الوظيفة العامة ما ينعكس عليها.

فإذا لم يثبت في حقه شيء من ذلك فإن القرار الصادر بمجازته أو بعقابه بعد فاقد

لركن من أركانه، وهو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون.²

¹ أكرم محمود جمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة قدمت استكمالاً للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا كلية الحقوق عمان 2010 ص 42-43.

² حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1986/02/28 طعن رقم 423 السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشر منه الجزء 04، ص 3939.

أما بالنسبة لمحكمة العدل الأردنية فعلى الرغم من عدم تعرضها لتعريف الجريمة التأديبية بشكل مباشر، إلا أنها في معرض تدليلها على استقلال المخالفة التأديبية عن التهمة الجزائية قالت في حكمها رقم 75/170: إن المخالفة المسلكية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو المساس بكرامتها التي تستوجب الجزاء التأديبي وهي مستقلة عن الجريمة الجزائية".

وفي حكم آخر لها في القضية رقم 71/62 قالت: "إن المخالفة عي تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية قوامها مخالفة الشخص لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها، بينما التهمة الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية، أو تأمر به، ويبقى هذا الإستقلال قائماً حتى ولو كان ثمة ارتباط بين التهمتين التأديبية والجزائية".¹

أما فيما يتعلق بالقضاء الفرنسي فإنه لم يعرف الجريمة التأديبية، وإنما اكتفى ببيان لبعض الأفعال التي اعتبرها جريمة تأديبية تستوجب إيقاع العقاب بحق مرتكبها، من هذه القضايا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية بقوله: إن اشراك الموظف في مظاهره غير مرخصة من قبل السلطة المختصة رغم تحذير وتنبيه الوزير المختص يعتبر جرماً تأديبياً يعاقب عليه".²

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في حكم الصادر في سنة 1978 أن إقامة أستاذ علاقة غير مشروعة مع إحدى تلميذاته جرماً تأديبياً يستلزم الجزاء.

أما في الجزائر فلقد استقر القضاء على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف أو العامل بواجبات وظيفته إيجابياً أو سلبياً، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم ببل تقم هذه الجريمة أيضاً كلما سلك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة أو لا يتقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتحفظ وتحل بالحياد،

¹أكرم محمود جمعات، مرجع سابق، ص 42.

²أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 43.

وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا- المجلس الأعلى سابقا- في قرارها الصادر بتاريخ 1985/12/07 والذي جاء في حيثياته: "حيث أنه يمكن التأكيد من جهة على أن الطاعة قد نهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة وأنه من جهة أخرى قد خرق خرقا خطيرا التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية..."¹.

وكذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة في الجزائر في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2001/04/09 من أنه: "...هكذا وارتباطا بالظروف الحالية جاء المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1996/02/16 ليذكر بالالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين وعلى الأعوان العموميين هذه الالتزامات الهادفة إلى الالتزام المستخدمين بواجب التحفظ ازاء المجالات السياسية أو الإيديولوجية ويترتب عن واجب الحفاظ حتى خارج المصلحة الإمتلغ عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم...".

يتبين من هذا أن الحياة العامة الوظيفية والحياة الخاصة للموظف خارج الوظيفة كلاهما متأثرين، مما يمنح الموظف حتى خارج وظيفته أن يغفل عن صفته كموظف ويقدم سلوكيات تمس كرامته وبطريقة غير مباشرة كرامة المرافق الذي يعمل فيه.

إذا لا شك أن التصرفات الموظف وسمعته سواء الإيجابية أو السلبية، خارج وظيفته تتعكس تماما على أدائه الوظيفي وعلى الجهاز الإداري الذي يعمل فيه، وإذا كان القضاء الإداري الجزائري لم يتصد إلى تعريف الخطأ التأديبي هذا لا يعني يبسط رقابته على القرارات التي تتخذها الإدارة حيث تلزم هذه الأخيرة بتسبب قرارها لخضوعها لرقابة القضاء الإداري

2.

¹قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 1985/12/01، ملف رقم 42568، مجلة قضائية لسنة 1990 العدد الأول الجزائر.

²بعلي يوسف فوزية، مرجع سابق، ص 15-16.

وبعد عرضنا لكل من موقف الفقه والنصوص القانونية وموقف القضاء يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها أن كل المواقف متفقة على خاصية معينة يجب أن تتحقق في الخطأ التأديبي وهي مخافة الالتزامات المهنية. ولا يمكن للصورة أن تتضح من دون وضع مجموعة من الخصائص والمواصفات للخطأ التأديبي.

ثانياً: خصائص الخطأ التأديبي.

باستقراء التعاريف السابقة الفقهية والتشريعية والقضائية يتضح أن للخطأ التأديبي

مجموعة من الخصائص والمواصفات تتحدد في النقاط التالية:

أ - إن أول خاصية للخطأ التأديبي هي نسبه لموظف عام مرتبط بالإدارة برابطة وظيفته، فحتى تصح المتابعة التأديبية يجب أن يثبت الخطأ التأديبي وحتى يثبت الخطأ التأديبي ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف العام، وهذا ما دفع ببعض الفقهاء إلى تسمية هذا النظام بالطائفي، أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع.¹

ب - إن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر ، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ " لاجرمة ولا عقوبة إلا بنص " أو ما يسمى ب مبدأ الشرعية" ، التعارف عليه في قانون العقوبات لأن القانون التأديبي لم يلسج على منوال القانون الجنائي في حصر الأفعال المؤثمة وتحديد عناصر لها، ونوع العقوبة المقررة لكل منها، ومقدارها وإنما ردها يوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها.²

ت - إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء التأديبية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرافق العامة،

¹ عبد الله سليمان شرح قانون العقوبات الجزائري الجزء الأول ، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005 ص 61.

² قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 25.

باننتظام وباضطراد ، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهذه المرافق تقوم على إشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

ويمكن إدراك ذلك مثلا في مدى الارتباك والفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع إذا تعطلت مرافق النقل والمياه والصحة والكهرباء ، وهو ما جعل هذا المبدأ يستخدم في تفسير وإنشاء العديد من نظريات ومبادئ القانون الإداري.¹

ث - إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين:

الفرضية الأولى: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.

الفرضية الثانية: المساس بكرامة الوظيفة أو اعتبارها.

ج إن الخطأ التأديبي إنما مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه، فقد تكون إرادة الموظف متجهة إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية.

وقد يكون ذلك بشكل غير عمدي أي نتيجة تقصير أو إهمال من جانب الموظف في القيام بواجبات وظيفته، أو في إتيان الأعمال التي خطرها عليه القانون.²

ح إن الخطأ التأديبي يتحقق من خلال وجود مظهر خارجي لتصرف الموظف، يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفاً بذلك الواجبات التي تقع عاتقه في نطاق الوظيفة العامة.³

¹ محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية 2005، ص35.

² عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري منشأة المعارف الاسكندرية 1991، ص334.

³ - محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الطبعة اثنائية 1989، ص 203.

خ إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج من طوائف معينة حددها المشرع سلفاً.¹

د إن المعيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ التأديبي ليس معياراً شخصياً أو ذاتياً ينصب على سلوك الشخص ، وإنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي.

فالخطأ يمثل انحرافاً عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف ، ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيماً حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ يسيراً خاصة بالنسبة للمتخصصين وسلوك الشخص العادي الذي يراعي عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ.²

الفرع الثاني: مصادر النظام التأديبي

عادة يقدم النظام التأديبي على شكل قواعد محددة في مصادر معينة، في الجزائر التأديب في المؤسسات والإدارات العمومية له عدة مصادر متنوعة سيتم ذكرها كالاتي:

أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1984

من بين ما حدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حقوق وواجبات ذات صلة بنظام التأديبي تستجيب للمقاربة العامة المكرسة فيه ،

ثانياً: الدستور الجزائري

نص المشرع في المادة 140 من الدستور على ان يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ، وكذلك في المجالات التالية:

الضمانات الأساسية للموظف ، والقانون العام الأساسي للموظف

¹قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق، ص 27.

²ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2004، ص241.

ثالثا: القانون الأساسي للوظيفة العمومية

من اجل تحقيق سياسة تاديبية ذات فعالية لابد من إعداد نصوص واضحة تعرف بالسلوكيات المرغوب فيها المتعلقة بالمواظبة مثلا، امن الأشخاص، أخلاقية المهنة وينبغي اعل المعنيون بمحتوى القواعد وبالمصالح المختصة.

رابعا: قانون الإجراءات المدنية والردارية

يعتبر الطعن القضائي في القرارات التأديبية المتخذ ضد الموظفين امتدادا قضائيا لنظامهم التأديبي وهكذا نظمن قانون الإجراءات المدنية أحكاما خاصة.

خاما: القوانين الأساسية الخاصة

هي نصوص تنظيمية تصدر في شكل مراسيم تنفيذية تحدد الأحكام الخاصة التي تطبق على الموظفين وكذا قائمة أسلاكهم، كما تحدد شروط الالتحاق برتب ومناصب الشغل.

المطلب الثاني: علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة

أصبحت أخلاقيات الإدارة تحظى بأهمية بالغة من دول العالم يعود ذلك إلى الانحراف الإداري نتيجة تجاوز قيم الحق والخير والعدل وتجاهل القيم الفاضلة والمثل العليا، إضافة إلى الضغوط التنافسية واللهت وراء تكوين الثروات كل هذا أدى إلى زيادة الاهتمام بأخلاقيات الإدارة وما يرتبط بها من سياسيات وبرامج للإرتقاء بها والتدريب عليها فهي تعتبر من أساسيات النجاح الإداري كونها تعكس ثقة الإدارة بموظفيها وثقة المجتمع بهاء.

الفرع الأول: تعريف أخلاقيات المهنة

الخلق لغة يطلق على الطبع أو السجية، وهو يشكل صورة الإنسان الباطنية مثلما يشكل خلق بفتح الخاء وسكون اللام صورة الإنسان الظاهرة.¹

¹ أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين. بيروت: دار الجيل، 1990، ص3

اصطلاحا يعرفه حجة الإسلام أبو حامد الغزالي بأنه: "هيئة في النفس راسخة عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية"¹.

الخلق لغة يطلق على الطبع أو السجية، وهو يشكل صورة الإنسان الباطنية مثلما يشكل خلق بفتح الخاء وسكون اللام صورة الإنسان الظاهرة.²

اصطلاحا يعرفه حجة الإسلام أبو حامد الغزالي بأنه: "هيئة في النفس راسخة عنها تصدر الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية"³.
ويعرف معجم لالاند الأخلاق بثلاث تعريفات.⁴

- مجموع قواعد السلوك مأخوذة من حيث هي غير مشروطة. السلوك المطابق للأخلاق.
- نظرية عقلية في الخير والشر، وبهذا المعنى تتضمن الكلمة أن النظرية تتحو نحو نتائج معيارية. فإذا نظرنا في بعض تعريفات بعض علماء الأخلاق المعاصرين وجدنا:

إن لوسن (1882-1954) يعرف الأخلاق بأنها: مجموع متفاوت النسق من التحديدات المثالية والقواعد والغايات التي يجب على الأنا - من منظور على أنه مصدر مطلق - أن يحققها بفعله في الوجود حتى يزداد هذا الوجود قيمة)) ويوجز لوسن تعريفه بقوله ((الأخلاق هي تحديد السلوك الإنساني بشرط أن نفهم هذا التحديد.

¹ زرداوي فتيحة ، ((الأخلاق والسياسة عند أبو حامد الغزالي، رسالة ماجستير غير منشورة في الفلسفة ، جامعة الجزائر الفلسفة ، 1990 ، ص 23.

² أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين. بيروت: دار الجيل ، 1990، ص3

³ زرداوي فتيحة ، ((الأخلاق والسياسة عند أبو حامد الغزالي، رسالة ماجستير غير منشورة في الفلسفة ، جامعة الجزائر الفلسفة ، 1990 ، ص 23.

⁴ عبد الرحمن بدوي الأخلاق النظرية الكويت : وكالة المطبوعات ، 1975، ص 8-9

من ناحية أخرى يرى رجبس جوليفيه أن الأخلاق هي: "العلم الباحث في استعمال الواجب لحرية الإنسان ابتغاء بلوغه غايته النهائية."

أما جورج جو سدورف (1912) فهو يعرف الأخلاق فيقول : " الأخلاق هي طريقة معينة للنظر إلى مجهود التعبير عن الإنسان في العالم.

والأخلاق هي: مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد وسيئ وبينما هو صواب وما هو خطأ وهي منطلقات للتمييز بين ما هو جيد (الفضيلة)، و ما هو سيئ (الرديلة)، غير أن شارلز جاريت وجونز يشيران في كتابهما الإدارة الإستراتيجية إلى أن الغرض من الأخلاق في مجال العمل ليس فقط لتعلم الفرق بين الصواب والخطأ، و لكن لتسليح الأفراد بالأدوات اللازمة للتعامل مع تعقيد السلوك الأخلاقي، تلك الأدوات التي يمكن أن يستخدموها للتفكير والتعرف أثناء التطبيق الأخلاقي للقرارات الإستراتيجية¹.

عليه يمكن القول إن الأخلاق وسيلة لتدريب الأفراد على فن التعامل مع السلوك المنظم، ومن هذه التعريفات تعتبر الأخلاق وليدة ثقافة المجتمع ، التي تعتبر بدورها ناتج البناء الإجتماعي ومن ثم نجد ربطا وثيقا بين أخلاقيات الإدارة والمكون الإجتماعي، ذلك البعد الذي يشكل السلوك الإداري في المنظمات .تأسيسا على ذلك يمكننا القول إن أخلاق المجتمع تعتبر أساس اخلاقيات الإدارة، كما أن أخلاقيات الإدارة تتبع من أخلاقيات المجتمع، ذلك أن الإدارة لا تقوم على فراغ، بل هي بيئة حية متفاعلة بين المنظمة ووسطها . ولقد بين دستور الإنسانية الجامع القرآن الكريم صفة النبي الخاتم صلى الله عليه وسلم، الذي بنى أعظم صرح للأخلاق الفاضلة على الإطلاق، ذلك الصرح الذي ساهم في بناء أفضل مجتمع عرفته الإنسانية ، فقال تعالى في وصف هذا النبي: { وإنك لعلى خلق عظيم

¹شارلز وجاريت جونز، الإدارة الإستراتيجية، الرياض دار المريخ للطباعة والنشر ، 2001، ص 112 .

القلم 4 . وكان خلقه صلى الله عليه وسلم القرآن كما ورد في الحديث، حيث صار إمتثال القرآن أمرا ونهيا سجية له وخلقاً تطبعه مع ما جلبه الله عليه من خلق عظيم من الحياء والكرم والصفح وكل خلق جميل¹.

والناظر في القرآن الكريم والسنة المطهرة يمكن أن يحصي من القيم والأخلاق ما هو كفيل ببناء أجود النظم وأكفأها على الإطلاق، كيف لا؟ وذلك تقدير العزيز العليم وما آل إليه حال معظم منظمات اليوم من فساد في الإدارة والقيادة وازدواج في المعايير مراده إلى مجانيته بالمنهج القرآني في الأخلاق والمثال النبوي في السلوك.

إن تحقيق الخلق الإداري وفقا للمنهجية الإسلامية يقتضي تطبيق قيمتي الحق والعدل والتوظيف الأمثل لما يمكن أن نطلق عليه الميمات الثلاث للإدارة وهي : المنظمة والمنهج والموارد وتوظيف المنظمة يتم باعتبارها وسيلة لتحقيق غاية المجتمع أولا ومصحتها ومصحة الأفراد العاملين بها ثانيا. أما الاستغلال الأمثل للموارد فيتم من خلال توظيفها بكفاءة تحقق رفاهية المجتمع مع المحافظة على أصلها وبيئتها من غير إسراف ولا تلف حيث قال الله تعالى: { وابتغ فيما أتاك الله الدار الآخرة ولا تنس نصيبك من الدنيا وأحسن كما أحسن الله إليك ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب ولا يقبل للإختبار. ويقول أيضا أن المجتمع هو الذي يحدد قيمتي الخير والشر إذ لا وجود لقيم في ذاتها وإنما تتسم القيم بالنسبية وينزع المجتمع من خلال آليات الإلزام إلى إدماج الأفراد داخل المنظومة الاجتماعية كي يحقق استمرار القيم. حيث يقول دوركايم " تبدأ الأخلاق حيث يبدأ التعلق بالمجموعة. يقول كارل ماركس أن الأخلاق من صنع الأقوياء ، فالماركسية في نظرتها المادية التاريخية ترى أن القيم الأخلاقية - قيم الخير والشر - من إنتاج الأقوياء اقتصاديا في المجتمع . وبعبارة أوضح مصدر وجودها النظام الاقتصادي الذي يعيشه المجتمع .(المفسدين) القصص . 77

¹ابن كثير ،تفسير القرآن العظيم بيروت دار مكتبة الهلال ، 1990ء ص 244

إن هذه القيم والمثل العليا لا تتوفر في كثير من منظمات اليوم خاصة في العالم الذي يرى أنه امتك ناصية العلم.

في علم الاجتماع يرى دوركايم من موقعه كعالم اجتماع تحويل مجال المساءلة الأخلاقية من مساءلة فلسفية إلى مسائلة علمية ، فالأخلاق في نظره ظاهرة قابلة للدراسة الموضوعية.

فيقول أن : مجال الأخلاق ليس ما يجب أن يكون ، ليس معيارا بل هو مجال بحث في ما هو كائن وقابل للاختبار .

ويقول أيضا أن المجتمع هو الذي يحدد قيمتي الخير والشر إذ لا وجود لقيم في ذاتها وإنما تتسم القيم بالنسبية وينزع المجتمع من خلال آليات الإلزام إلى إدماج الأفراد داخل المنظومة الاجتماعية كي يحقق استمرار القيم. حيث يقول دوركايم " تبدأ الأخلاق حيث يبدأ التعلق بالمجموعة.

يقول كارل ماركس أن الأخلاق من صنع الأقوياء، فالماركسية في نظرتها المادية التاريخية ترى أن القيم الأخلاقية - قيم الخير والشر - من إنتاج الأقوياء اقتصاديا في المجتمع. وبعبارة أوضح مصدر وجودها النظام الاقتصادي الذي يعيشه المجتمع.

أما فيما يخص الأخلاق في الفكر الاشتراكي، فيتفق الفكر الاشتراكي بما يدعو إليه من إزالة استغلال الإنسان للإنسان، وتحقيق إنسانية الإنسان وبناء جنة على الأرض مع المثل الأخلاقية وقيم العدالة¹.

والاشتراكية تدعو لتطبيق هذه القيم في الواقع العملي وتطرح حلولاً ومنهاجاً ملموساً لتطبيقها عملياً في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

¹ تشارلز وجاريت جونز، المرجع السابق، ص 116.

ويعد الفكر الاشتراكي العقلاني المتحضر أحد أهم مصادر الوعي والتوازن في المجتمعات البشرية، والذي يلعب غيابه دورا في تشوش الرؤية ، وتزعزع الاستقرار في المجتمعات وهيمنة النزاعات الاحتكارية اللاعقلانية وازدياد حدة التناقضات التناحرية والأمراض الاجتماعية فتسود المجتمعات حالة من الاضطرابات والصراعات الحادة.

أما النظام الرأسمالي الحديث يرى رواده أنه يعود في روحه إلى الذهنية البروتستانتية التي أنتجت قيم ومعايير عقلانية جديدة شجعت على العمل الحر والادخار وخلقت مناخا فكريا ساعد بدوره على تطور النظام الاقتصادي الحر وبالتالي على تطور ونمو الرأسمالية في أوروبا.

ولقد جاءت أطروحة ماكس فيبرحول البروتستانتية وروح الرأسمالية لإعادة الاعتبار إلى الثقافة والدين كقيم وممارسات ليعارض بها أطروحة كارل ماركس التي تولي عنايتها للتشكيلات الاجتماعية الاقتصادية المحددة للثقافة التي تتغير بتغير الواقع الاقتصادي المادي وأن القيم الدينية هي المسؤولة عن نوع ومستوى النشاط الاقتصادي الذي يكون روح الرأسمالية

في الوقت الحاضر كثر الحديث عن أخلاقيات الإدارة، وتعالى الأصوات من أجل أخلاقيات الأعمال بالرغم من أنها قبل عقود قليلة فقط لم تكن موضوعا نمطيا في أدبيات الإدارة، كما أن ما كتب عنها لا يخرج عن كونه اهتمامات ذاتية هنا وهناك ، من أجل إضفاء قدر من الاعتبارات الإنسانية على الأعمال والإدارة في شركات الأعمال، ولكن مع تزايد الفضاء الأخلاقية و اتساع الانتقادات للأعمال ومعاييرها المتمثلة بالربح والكفاءة إلى حد إهمال مسؤوليتها الاجتماعية والأخلاقية لم يعد الصمت سهلا إزاء ذلك فتحوّلت الرؤية القائمة على الربح و الكفاءة المادية إلى رؤية أخرى قائمة على أخلاقيات الإدارة ومعاييرها

الخاصة لذلك سوف نتعرض في الفصل الأول الإطار النظري لأخلاقيات الإدارة من خلال العناصر التالية:

الفرع الثاني: علاقتها بالنظام التأديبي

وتجد هذه الأخلاقيات مصدرها في الدين والقيم والخلفيات المجتمع التشريعات والقوانين والتعليمات واللوائح، ومن بين الأهداف التي ترمي إليها ما يلي:

ضبط السلوك المهني والشخصي الذي ينبغي أن يتجلى ب الموظفين لدى الدولة وضمان انضباطهم على واجباتهم المنية في إطار أخلاقي.

تطبيق نظام الجزاءات الإيجابية والسلبية لتفادي بعض مظاهر الفساد الإداري.

تحقيق التوازن من الأحكام الألاقية وحرية وحقوق الموظفين.

إنشاء الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن.

إزالة الطابع التسلطي الذي يمكن أن تتصف به الإدارة باحترام الواجبات الملقاة عليها.

أما عن علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة يمكن القول بأن الإدارة العمومية اهتمت بسلوك الموظفين أثناء ممارستهم لوظائفهم فهم مطالبون بالعديد من الواجبات والالتزامات القانونية والأخلاقية، وحتى تضمن الإدارة استمرار صلاحية الموظف في الوظيفة، تقوم بوضع مجموعة من الضوابط والأحكام التي تحدد الحقوق والواجبات للموظفين، وكذلك الجزاءات التأديبية من أجل تحقيق الانضباط والسير بانتظام و اطراد في الإدارة العامة.

ويعتبر التأديب ضمانة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية في حالة تقصيره وتهاونه في

العمل أو إساءة تصرفاته، كما أنه يقوم على الإصلاح والتقويم وليس سيف مسلط على

رؤوس الموظفين، وسياسة التأديب المثلى هي التي تهدف إلى تحديد الإطار الذي يمكن في

نطاقه تنمية سلوك الموظف من جهة من جهة أخرى يكون وسيلة ردع لمن ينحرف عن

السلوك القويم ويخرج عن هذا الالتزام، فحسب رأي المختصين فإن سياسية التأديب تقوم على الأسس التالية:

- تحديد الاختصاصات والمسؤوليات والواجبات الخاصة بالعمل.
 - تزويد الموظفين بالتعليمات الضرورية بما تتطلبه الوظيفة مع ملاحظة السلوكيات العامة .
 - اتخاذ الإجراءات العامة لإحاطة الموظفين بكيفية إتباع أنماط العمل.
 - التحقق والفحص الدقيق لتقصي أسباب وظروف كل مخالفة قبل اتخاذ أي إجراءات تأديبية ضد أي انحراف ظاهري.
 - ضرورة تحديد وبيان مبادئ وإجراءات العمل الإداري بشكل واضح وسليم حتى يكون الموظفون على علم بجوانب العمل الإداري ومتطلباته ومقتضياته.
 - التوجه والرقابة والإرشاد المستمر للموظفين بواسطة التعليمات والتوجيهات.¹
- وفي المقابل فالنظام التأديبي الجزائري يقوم على مجموعة من الواجبات والالتزامات بحيث يشكل الإخلال بها مخالفة تأديبية تستوجب توقيع عقوبات تأديبية، وتتمثل أهم هذه الالتزامات التي تقع على عائق الموظف في :

- واجب التفرغ للعمل الوظيفي .
- واجب احترام توقيت ومواعيد العمل.
- واجب القيام بأعمال الوظيفة بنفسه.
- الالتزام بضمان استمرارية سير العمل باضطراد و انتظام.
- الالتزام بالطاعة والامتثال لأوامر وتوجيهات الرؤساء الإداريين.
- الالتزام بالقوانين واللوائح والقرارات الإدارية.

¹الجيومان لويزة، تأثير اخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر -3-2011/2012، ص 115.

- الالتزام التقاني في أداء العمل بدقة
- واجب المحافظة على أخلاقيات الوظيفة .
- واجب الالتزام بالنظام الإيديولوجي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة.

وعليه فإن النظام التأديبي يحظى بأهمية بالغة في المجال الإداري لأنه يساعد على المحافظة على مقتضيات النظام العام وشرف واستقامة الموظفين والسيطرة على سلوكهم، كما أن الاستخدام الأمثل للجزاء التأديبي يجعل منه أداة إصلاح الموظف المخالف وليس سياسة إرهابية تقلق الموظفين، فهو يحقق هدف تربي أخلاقي للموظفين في مجال الوظيفة، باعتبار هذه الأخيرة المورد المالي الذي يحقق لهم متطلبات المعيشة وكذلك بالنسبة للذين مازالوا يؤمنون بالقيم والفضائل العليا وضرورة الاحتفاظ بالسمعة الشريفة من خلال الكسب الحلال¹.

المبحث الثاني: النظام القانوني للمخافة والعقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية أو الجزاء حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هي العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية، فالهدف الأساسي التي ترمي إليه العقوبة التأديبية هو حماية سير المرفق العام بانتظام وياضطراد وحماية حقوق الأفراد، وردع كل موظف حاد عن الواجبات الموكلة إليه فالعقوبة التأديبية نص عليها المشرع وعددها على سبيل الحصر عكس الخطأ التأديبي والذي حدده على سبيل المثال كما رأيناه سابقا.

المطلب الأول : المخالفة التأديبية

¹دحيمان لويبة، المرجع السابق، ص 116

الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية وأركانها .

أولاً: مفهوم المخالفة التأديبية

أن استخدام تعبير المخالفة التأديبية فهو الاصطلاح الذي جرى أحكام القضاء وكتابات الفقه، فهو يقرب تصرف الموظف من مفهوم الإخلال في قواعد قانون العقوبات حيث يتشابه النظامان ويتفقان في وجود إخلال يقابله عقاب مهما كانت درجة هذا الإخلال يدمغ صاحبه بصفة المذنب.¹

وأياً كانت اصطلاح المخالفة التأديبية باعتباره الاصطلاح الذي استخدمه التشريع في التعبير عن مظاهر هذا الإخلال خاصة.

ففي حكم المحكمة العدل العليا الأردنية قضت المحكمة بأن " المخالفات التأديبية هي تهم مستقلة عن التهم الجزائية قوامها مخالفة الشخص لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها².

كما عرفت المادة (27) من قانون الخدمة المدنية الكويتي في فقرتها الأولى ضمناً المخالفة التأديبية بأنها " الإخلال بالواجبات أو مخالفة المحظورات المنصوص عليها في القوانين أو اللوائح ورتبت علي ذلك التعريف نتيجة بالنسبة لمرتكبها إلا وهي معاقبته تأديبياً، وحماية للموظف الذي يلتزم بواجب طاعة رؤسائه وفي ذات الوقت يراعي في أعماله مبدأ المشروعية وتوفيقاً بين هذين الالتزامين في حالة ارتكابه مخالفة تنفيذاً لأمر رئيسه فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (27) أنفة الذكر علي انه " ويعفي الموظف من العقوبة التأديبية إذا اثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر كتابي صدر إليه من رئيسه بالرغم من تنبيهه إلي المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية علي مصدر الأمر³، كما قال أنها كل فعل أو

¹ الدائرة الإدارية في الكويت، تاريخ 1967/11/26، السجل رقم 13، ص 273

² حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم 61/65 لعام 1965 مجموع المبادئ التي قررتها منذ 1963 - 1 نقابة المحامين ص 272 العجاردة، توفان المرجع السابق، ص 53.

³ المادة 27 قانون الخدمة المدنية الكويتي، رقم 15 لجلسة 1979

امتناع إرادي يأتيه الموظف يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر من شخص تتوافر فيه صفة الموظف العام¹، وقال آخرون بأنها عدم التزام الموظف العام بالأسس التنظيمية والأخلاقية أثناء تأدية الوظيفة وخارجه².

يمكننا الاسترشاد في تعريف المخالفة التأديبية بما جاء في مجال التشريع، وإن كان المشرع حريصاً على ألا يضع تعريفاً مانعاً جامعاً أو يضع إطاراً مغلقاً لمفهوم المخالفة التأديبية، حيث لا يسري هنا مبدأ لا جريمة إلا بنص وهذا هو المبدأ المعروف في مجال الجريمة الجنائية.

وقد اكتفى المشرع الكويتي مثل الأردني في هذا الصدد بأن نص على بعض الواجبات التي يتعين على الموظف القيام بها، كما أورد بعض التصرفات التي يتعين عليه أن يمتنع عن إتيانها، فإذا قصر في أداء واجب عليه أو أتى فعلاً ممنوعاً عليه إتيانه فإنه يقع تحت طائلة المسألة التأديبية. وقد حرص المشرع الكويتي في المواد 23-24-25-26 من قانون الخدمة المدنية على النص على مجموعة من الواجبات والمحظورات، وتضمنت في المادة (23) فقرة خامسة التزام عام بأن يحافظ الموظف على كرامة الوظيفة وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب، ووضعت المادة (28) مبدأ عام إذ قررت " كل موظف يخل بالواجبات أو يخالف المحظورات المنصوص عليها في القوانين واللوائح يعاقب تأديبياً ".
وتم تعريف المخالفة التأديبية بأنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذه التصرف عن إرادة أئمة³.

¹ العتوم، منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 81

² عبد الهادي، بشار، دراسات وأبحاث في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 31 للإطلاع أكثر حول مفهوم المخالفة في الفقه الإداري بشكل عام، أنظر مؤلف الطماوي، سليمان، قضاء التأديب المرجع السابق، ص 50. العجارمة، توفان المرجع السابق، ص 24

³ محمد عصفور، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، العدد الأول، ص 42.

ويمكننا تعريف المخالفة التأديبية بأنها إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتقه انتماؤه إليها،¹ ونظرا إلى هذا الاتساع وعدم التحديد في المخالفات التأديبية فإن وجود الرقابة القضائية على سلطات التأديب اكبر ضمانه لحماية الموظف العام في مواجهة السلطة التقديرية، خاصة وان المخالفة يدخل في تكوينها اعتبارات مادية واعتبارات أدبية، بل أن هذه الأخيرة تقوم بدور خطير في مجال التأديب وهو أمر بدوره يختلف في تقديره من جماعة إلى أخرى بل ويشكل في ذاته سلطة تشريعية تقدر آداب الجماعة.²

ثانيا: أركان المخالفة التأديبية

إذا كان هناك إجماع فقهي على أن للجريمة الجنائية ثلاثة أركان، مادي، وقانوني، ومعنوي، فإن هناك اختلاف فقهي حول هذه الأركان بالنسبة للمخالفة التأديبية، ويدور هذا الاختلاف حول مدى ضرورة توافر بعض الأركان من عدمه، فذهب البعض إلى أن المخالفة التأديبية تقوم على ركنين فقط، مادي يتمثل في الفعل الإيجابي، أو السلبي وركن معنوي يتمثل بصدور الفعل عن إرادة أئمة فإذا تعمد ارتكاب الفعل وأراد النتيجة كان الركن المعنوي هو القصد وإذا تعمد الفعل دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي.³

ويرفض جانب من الفقه بناء المخالفة التأديبية على ذات بناء الجريمة الجنائية ويرى أن محور مسائلة الموظف تأديبياً تكمن في عنصرين هما الموظف المراد تأديبه والذنب الإداري الذي اقترفه⁴، وتقوم المخالفة التأديبية على ركنين، أولهما الركن المادي : وهو السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف إخلالا بواجبات وظيفته، ويجب أن يتمثل الركن

¹ محمود نجيب حسني، قانون العقوبات القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 1998، ص 45

² محمد عصفور المرجع السابق، ص 46، حيث يقول " أن لكل طائفة نظرية ادبية خاصة لما تقدره التزامات او واجبات على اعضائها، وإذا ساغ لنا ان نستعير بعض التعبيرات السياسية الشائعة لتوضيح هذا المعنى لقلنا دون تردد أن لكل نظام طائفي اساسا ايولوجيا وأن هذا الاساس شأنه شأن كافة الأسس الايدولوجية يتميز بطابع المرونة، لأنه معنى حي متطور مع كل نبضه ينبضها قلب الطائفة، أو مثل اعلي ترى أنها مدفوعة إلى تحقيقه.

³ الملط محمد جودت المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراء، القاهرة 1967 م، ص 80 وما بعدها.

⁴ يمثل هذا الرأي الدكتور الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص

المادي في تصرف محدد ثبت ارتكابه وثانيهما الركن المعنوي : وهو الإدارة الائمة لدي الموظف مرتكب الخطأ الوظيفي، وسواء كانت المخالفة عمدية أو غير عمدية تقوم المخالفة التأديبية وتتقرر مسؤولية الموظف عن المخالفات التأديبية المرتكبة من قبله، أما في حالة انعدام إدارة الموظف أثناء ارتكاب الركن المادي للمخالفة التأديبية بسبب قوة قاهرة أو إذا كان فعله تنفيذاً لأمر مكتوب من رئيسه في العمل رغم تنبيه كتابة للمخالفة، فلا تقوم المخالفة في هذه الحالات¹، من الملاحظ أن المشرع الكويتي ضيق من مفهوم الجريمة التأديبية بتلك الصياغة التي قصرت مفهوم المخالفة التأديبية على الواجبات أو المحظورات المنصوص عليها في القوانين واللوائح بالرغم من أن المخالفة التأديبية قد لا يتم نص عليها كما هو الحال في الجريمة التأديبية التي مصدرها العرف فقد لا تشكل مخالفة تأديبية، بالرغم من أن الفقه و القضاء مستقران علي اعتبار العرف من مصادر تأثيم المخالفات التأديبية.² ورغم هذا فإننا نؤيد وجهة النظر التي ترى أن هذا الركن لازم حتى في مجال المخالفات الوظيفية بالرغم من عدم خضوعها لمبدأ المشروعية كما أسلفنا، إلا أنه لا يجب أن نغفل أن النظام الوظيفي هو نظام قانوني تستند عليه الإدارة في توقيعها لهذه المخالفات فيجب على الإدارة أن تحترم هذا المبدأ بشكل عام ولا يترك لها المجال مفتوحاً لتجرم ما تشاء، وتبيح ما تشاء من الأفعال³.

الفرع الثاني : تحديد المخافة التأديبية

قام المشرع بتقنين بعض المخالفات التأديبية في نصوص متفرعة إجمالها كما يلي

أولاً: الخطأ المهني من الدرجة الأولى

¹ قبيلات حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة - الوظيفة العامة، دار وائل للنشر - الأردن ، ط1، 2010، ص 328

² الشتيوي سعيد، المساحة التأديبية للموظف العام، المرجع السابق، ص 40

³ العجارمة، توفان، سلطة تأديب الموظف العام المرجع السابق، ص 57

هي كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح وتندرج تحت هذا الصنف من الأخطاء، السلوكيات التي تشكل إخلالا بالواجبات الوظيفية المتعلقة بالانضباط العام، كعدم احترام أوقات العمل. عدم أداء العمل الوظيفي بدقة وأمان.

1 الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

نصت عليها المادة 179 من الأمر 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:

- 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.

¹ الأمر 06-03 المصدر السابق.

² بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص53.

-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 الموظففي 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.

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 06-03 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 وأملاك إدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسر الحسن للمصلحة.

¹المادة 180 من الأمر 06-03المصدر السابق.

- 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 و44 من الأمر 06-03.¹
- 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 المشرع 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 المشرع قد استعمل ألفاظا أكثر دقة عند وصفه لتلك الأفعال نظرا لخطورة العقوبات المسلطة على الموظف العام.
- ثانيا: هناك مخالفات أخرى واردة في القوانين الأساسية الخاصة
- 1-المخالفة الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 3 مايو 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث.

¹الأمر 03-06 المصدر نفسه.

²الامر 03-06 المصدر نفسه.

2-المخالفة الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 322/10 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالأمن الوطني .

3-المخالفات الواردة في مرسوم التنفيذي رقم 409/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط للجهات القضائية .

4-المخالفات التأديبية الواردة في قانون العقوبات فقد أورد المشرع بعض الجرائم التي تعتبر أخطاء أو جرائم جزائية وتعتبر أخطاء تأديبية وذلك لتأثيرها على حسن سير المرفق العام

5-المخافة التأديبية الواردة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جرم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على كل موظف عمومي طلب أو قبول بشكل مباشر او غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه او لشخص آخر.

6- المخالفة الواردة في قانون العمل طبقا للمادة 77 من القانون المتعلق بعلاقات العمل

7-المخالفة التأديبية الواردة في القانون الأساسي للقضاء من القانون 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء يعتبر خطأ تأديبي كل تقصير من القاضي اتجاه واجباته المهنية¹

المطلب الثاني : تعريف العقوبة التأديبية.

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقتراف الأخطاء التأديبية، قد حددها المشرع في القانون العام للوظيفة العامة على سبيل الحصر، لذا فلا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى، ومن هذا وجب علينا التطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية الفرع الأول، تقييم العقوبات فرع الثاني، مبادئ التي تحملها فرع ثالث.

المادة 60 من قانون عضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004،النتضمن القانون الاساسي للقضاء .ج 55، الصادر في 8 سبتمبر 2004¹.

أولاً: التعريف الفقهي.

يعرف الأستاذ DELPEREE العقوبة التأديبية بأنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"¹.

ويعرف بعض الفقهاء الفرنسيين العقوبة التأديبية "العقوبة التي توقع من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها".

وعرفها البعض بالإجراء الذي يوقع بقصد تأمين قمع مخالفة تأديبية تمس العامل العمومي في مزاياه الوظيفية².

أما الفقه العربي، فقد عرفها بعض الفقهاء "العقوبة التأديبية تمس الموظف العام في وظيفته وذلك إما بإنقاص مزايا المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهائية"³.
أما بالنسبة للدكتور علي جمعة محارب فقد عرف الجزاء التأديبي بأنه هو كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل المنشأة⁴.

ثانياً: التعريف التشريعي

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية وإنما قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر، حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها تاركا للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع العقوبة المحددة في النص التي تراه مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف.

¹ نقلا عن كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 88.

² بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 48.

³ نواف العقيل العجارمة، سلطة التأديب الموظف العام "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 63.

⁴ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي)، دار الثقافة، الأردن، 2004، ص 193.

قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبة على سبيل الحصر وقد قسمها إلى درجات وبالنسبة إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية القديم الأمر 133/66 فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما يختلف بالنسبة إلى المرسوم 59/85 حيث قسم العقوبات إلى ثلاث درجات يمكن أن يعاقب بها الموظف وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية المرتكبة¹.

فالمادة 124 من المرسوم 59/85² فقد نص على العقوبات المعنوية واعتبرها عقوبات من الدرجة الأولى وهي عقوبات أقل خطورة كالإنذار سواء كان شفوي أو كتابي، ويعرف على أنه بمجرد لفت نظر لموظف لما ارتكبه من المخالفات، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية لمرتكب الخطأ التأديبي وهو لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية التي تقع على الموظف مرتكب الخطأ، بالإضافة إلى عقوبة الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

أما عقوبة الدرجة الثالثة فتتمثل في الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام وكذا شطب اسم الموظف من الجدول الخاص بالترقيات وهي عقوبة تمس مزايا الوظيفة. أما عقوبة الدرجة الثالثة فتتمثل في النقل الإجباري الذي قد يكون مكاني أي نقل الموظف من مكان إلى آخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة، وقد يكون النقل النوعي أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، إضافة إلى عقوبة التنزيل، وتعني تنزيل الموظف إلى الدرجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها³.

وكذا عقوبة التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات، واخيرا التسريح المسبق ومن غير التعويضات، ثم جاء القانون الحدي من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية الذي صنف العقوبات التأديبية إلى أربع درجات وفقا للمادة 163 من

¹ بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 46.

² المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق.

³ بعلي الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 47.

الأمر أعلاه حيث نصت على : "تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب إلى أربع درجات...."¹

وتتولى السلطة الإدارية المختصة توقيعها في حالة إقرارها على الموظف المدان ، وهذا التوسع العمدي من المشرع سببه واضح هو تمكين سلطة التأديب أكثر من إختيار العقوبة المناسبة لسلوك الموظف الخاضع للتأديب².

وحفاظا على سير واستمرارية المرافق العمومية بانتظام و إضطراد فإن الإدارة مازالت إلى يومنا هذا تطبق هذه النصوص القانونية والتنظيمية رغم إغائها من الناحية النظرية، ومن هنا تظهر أهمية هذا الموضوع، ولقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته وذلك نظرا للتشريعات التي انتهجتها الدولة.

ومن هذا المنطلق فإن العقوبة التأديبية تستهدف إلى ردع الموظف على ارتكاب المخالفة التأديبية بما يحقق انتظام وسير المرفق العام وذلك من خلال توقيع عقوبات معنوية كعقوبة التوبيخ وعقوبات مادية مقل عقوبة الخصم من الراتب، وفي هذا الصدد فقد تعرض المشرع إلى تحديد العقوبات التي يتم توقيعها من طرف السلطة التأديبية على أن يتم ذلك وفق جسامة الخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام³.

وعليه فالعقوبة التأديبية هي جزاء أدبي ومادي أساسه مجازات الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها جزاء تخليه عن واجباته المهنية أو مساسه بالإنضباط أو أي خطأ أخرى وذلك بمناسبة تأديته لوظيفته، ويقرر هذا الجزاء بعد تقدير السلطة المختصة وفقا للقوانين والإجراءات التي يتناولها في الفصل الثاني.

¹ المادة 163 من الامر 03/06، مرجع سابق.

² بعلي الشريف فوزية، نفس المرجع، ص47.

³ زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،كلية الحقوق، 2011، ص10-11.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيعها.

السلطة التأديبية بصفة عامة تعتبر عن الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب، أي صاحبة الإختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنوطة على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها.

فالسطة التأديبية وليدة البيئة التي تعمل فيها، ولهذا فهي كلما كانت معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي، وعلى أية حال يمكن القول كقاعدة عامة أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي يمكنها تشكيلها وما تتخذه من إجراءات تأديبية من تحقيق نظرة موضوعية ومحايدة لكافة العاملين، ويمكنها كذلك من القدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده والعوامل التي أحاطت به، ومن ثم يمكنها من سرعة اتخاذ الجزاء العادل والرادع في ذات الوقت، فنها إذا هناك ارتباط كامل بين فاعلية الجزاء وبين السلطة المختصة بتوقيعه¹.

يعمل المشرع الجزائري جاهدا على تحديد قواعد الإختصاص التأديبي في الوظيفة العمومية مسائرا في ذلك طبيعة ونوعية العقوبة التأديبية المتخذة، الأمر الذي جعله ينتهج نظامين أساسيين².

إن النظام الإداري المتبع في الجزائر هو النظام الرئاسي ، نجد أن المشرع الجزائري قد أسند مهمة التأديب للسلطة الرئاسية، وأنشأ لجنة على شكل هيئة تدعى ...
ولسلطة توقيع العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية تختلف عن التي توقع العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، لذا نجد أن المشرع الجزائري أعطى سلطة الإدارية الرئاسية

¹ فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وأوراق عمل)، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي المنعقدة في الدار البيضاء ، المغرب، 2006، ص143.

² مخلوفي مليكة، رتبة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو ص16.

الإختصاص بتسليط العقوبة أو التأديب في الوظيفة العامة بصورة انفرادية على العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فالإلزامية أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

أولاً : السلطة المختصة بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية.

السلطة التي لها صلاحيات التعيين توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب وبعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني¹.

حيث كرست العمل بهذا النظام المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 03/06 بنصها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"² والمادة 165 الفقرة الأولى منها ، التي تنص بأنه:"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ..."³

رغم وضوح ودقة المشرع في تحديد السلطة التأديبية، إلا أنه لم يرق إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تعكس النظام التأديبي في حلتها الجديدة بسبب النقائص التي اكتتفتها النصوص القانونية للوظيفة العمومية، فتحديد ماهية سلطة التعيين مازال يخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الذي يحتاج إلى تعديل أو إلغاء مع إصدار قانون جديد وفق متطلبات ضمان سير المرافق العامة وتحقيق فاعلية التأديب وأهدافه⁴.

¹بشنة دليلة،مرجع سابق،ص43.

²الماد 162 من الامر 03/06،مرجع سابق.

³المادة 1/165 من الامر 03/06،مرجع سابق.

⁴ مخلوفي مليكة،مرجع سابق،ص16-17.

- وقد حصرت المادة الأولى من المرسوم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في:
- ✓ الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
 - ✓ الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
 - ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
 - ✓ مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة¹.

ويرجع سبب تحويل السلطة الرئاسية لعدة دوافع منها:

أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف مرتكب الخطأ. هذه السلطة تحقق النظام باعتباره المسير نحو المصلحة.

هذه السلطة أكثر تأهيلا لتقييم حالات التسامح أو التشديد وتوضيح أسباب ذلك وتفسيره ومتابعته للواقعة.

ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت. تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها وتسيير نظام الإدارة كما منح المشرع سلطة مشاركة اللجنة متساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة².

ثانيا: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.

تتمتع السلطة التي لها صلاحية التعيين بسلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، لكن بعد إستشارة وأخذ رأي المجلس التأديبي الملزم على مستوى العقوبات

¹ المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13 بتاريخ 28 مارس 1999.

² ديديش عاشور عفاف، مرجع سابق، ص 26.

التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03/06 على ما يلي: "تتخذ سلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين(45) يوما ابداءا من تاريخ إخطارها".¹

ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر، وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة، وتجدر الإشارة إلى أنه اللجان متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يحضر العنصر الإضافي إلا إذا تخلف العضو الدائم.²

اختصاصات اللجنة متساوية الأعضاء

لقد نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة متساوية الأعضاء كم يلي: "يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي.."و تضيف المادة 11 من المرسوم 59/85 على أنه "تتظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين"³.

في حين نصت المادة 64 من الأمر 03/06 على أنه "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"⁴.

¹المادة 165 من الأمر 03/06، مرجع سابق،.

²كاوجة محمد طاهر، مرجع سابق،ص22.

³ المادة 11 من المرسوم 59/85 مرجع سابق.

⁴المادة 64 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

وتتمتع اللجنة متساوية الأعضاء بنوعين من الإختصاصات في مجال التأديب، فهي تتمتع بإختصاصات استشارية في مجال المسائل التالية العقوبة من الدرجة الثانية(بالنسبة للمرسوم 59/85).
تمديد فترة التريص.
النقل التلقائي.
الانتداب التلقائي.
الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية.
حركة الموظفين السنوية¹.

بالإضافة إلى هذه الإختصاصات الاستشارية تشترط النصوص القانونية موافقة اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة بالنسبة للأمر 03/06 السابق الإشارة إليه، حيث يكتسي رأيها طابعا إلزاميا وبالإضافة إلى ذلك يجب الأخذ برأيها إذا تعلق الأمر [:
✓ الإنتداب التلقائي أو النقل الإجباري.
✓ رفض قبول الإستقالة.
✓ تغيير رتبة الموظف العام أو درجة الترقية.
✓ التقاعد التلقائي.
✓ التنزيل في الرتبة.
ويتضح مما سبق أن اللجان متساوية الأعضاء تعمل تارة كهيئة استشارية وتارة أخرى كمجلس تأديبي².

¹ عمرأوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل الشريع الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2012، ص 93.
² بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 88-89.

ومن هنا يمكن القول أن النظام المنتهج من طرف المشرع الجزائري في مجال التأديب من خلال الأمر رقم 03/06 هو نظام يجمع بين النظام الرئاسي والنظام الشبه قضائي، ومن الطبيعي أن يكون هناك تدرج في توقيع هذه الجزاءات من حيث شدتها فإذا ما كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف بسيطة، فإن توقيع عقوبات كالإنذار أو اللوم أو التوبيخ تعد بسيطة، ولذلك تستأثر بها السلطة التي لها صلاحية التعيين دون أخذ رأي أي جهة أخرى، وفي حالة ما إذا رأت أنها خطيرة تستوجب عقوبات أشد فعندئذ يتوجب استطلاع رأي اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، وذلك تحت طائلة البطلان إذا تجاوزت أو أغفلت هذا الإجراء¹.

ومن خلال ما سبق يتضح حسب رأينا أن المشرع أراد الإلمام وتحقيق نوع من التوازن بين مبدئين لا تقل أهمية أحدهما عن الآخر، فالأول مبدأ الفاعلية المقرر للمصلحة الإدارية وذلك من أجل تحقيق السير المنتظم للمرفق العام والثاني هو مبدأ الضمان المقرر من أجل ولمصلحة الموظف العام للحفاظ على حقوقه ومتطلباته.

تأديبية كما أنه لم يحدد بصفة مطلقة عقوبة لكل جريمة أو لكل نوع من الجرائم.² والأصل العام أن السلطة التأديبية هي التي لها سلطة اختيار العقوبة الملائمة لكل مخالفة تأديبية، إلا أن سلطتها في هذا المجال غير مطلقة فهي مفيدة بمبدأ وجوب تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية³.

¹ كارجة محمد طاهر، مرجع سابق، ص 24-25.

² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، ص 247.

³ وسام عقون، مراجع سابق، ص 12.

أما المشرع الجزائري فقد عهد إلى تحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيفها وما يقابلها من عقوبات، وأكد أن تطبيق العقوبة التأديبية يكون من نفس الدرجة وهذا تفاديا للغلو في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين.¹ وهذا طبقا للمادة 183 من الأمر 03-06. كما نصت المادة 161 من الأمر 03-06 على أنه " يتوقف تحدد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف العام على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلح وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.²

¹المادة 183، من الأمر 03-06، مرجع سابق.

²المادة 161، من الأمر 03-06، مرجع سابق.

نظرا لخطورة العقوبة التأديبية، وما يترتب عليها من آثار تجاه الموظف العام، فإن ذلك يستدعي وجود ضمانات، أو بالأحرى إجراءات سابقة ومعاصرة ولاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية، وذلك بهدف تبيان ما أسند إلى الموظف من تهمة، حتى يبنى القرار التأديبي على مقومات سليمة، لأن فاعلية النظام التأديبي ونجاحه تكمن في تحقيق الضمانات التي تكفلها الإجراءات التأديبية السليمة، والتي بدورها تقود الموظف إلى الشعور بالعدالة والإنصاف في إجراءات المساءلة التأديبية.

وقد اعترف المشرع الجزائري بهذه الضمانات التأديبية لصالح الموظف العام، وذلك في تشريعات الوظيفة العمومية، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، على إثر مواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه¹، وبذلك فإن هذه الضمانات التأديبية التي تمنح للموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية من أهم الأسس التي يعتمد عليها النظام التأديبي في مختلف تشريعات الوظيفة المعاصرة، باعتبار أن النظام التأديبي هو من أخطر شيء يصيب الموظف العم في حياته.

1 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 159.

المبحث الأول: الضمانات التأديبية للموظف العمومي قبل توقيع العقوبة

إن النظام التأديبي يتطلب توفر جملة من الضمانات التي تكفل حماية الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطتها التقديرية، وذلك لفرض نوع من التوازن بين مصلحة الإدارة في توقيع العقاب ، ومصلحة الموظف في مساءلة تأديبية عادلة تضمن له جميع حقوقه.

المطلب الأول: الإجراءات التأديبية للموظف العام

تتمثل الضمانات التأديبية المقررة قانونا للموظف العام في الإجراءات التأديبية قبل اتخاذ أي عقوبة تأديبية في مواجهة الموظف، والتي تضمن له عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية، وتكفل له الحماية والطمأنينة التامة، وهي في ذات الوقت ومن جانب آخر وسيلة لمصلحة الإدارة في كشف الخطأ وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته العقوبة المناسبة والعادلة، بما يحقق في آخر الأمر حسن الأداء الوظيفي في المرافق العامة وسيرها بانتظام¹.

الفرع الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه مع حق الدفاع

إن مواجهة الموظف المتهم أثناء مساءلته تأديبيا بما ينسب إليه ، تعد ضمانة هامة يقرها القانون، وهذا أمر ضروري تقتضيه إجراءات التأديب التي ينبغي كفالتها للموظف . وضمانة المواجهة تقوم على عنصرين هما : تبليغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه (البند الأول)، وحقه في الاطلاع على ملفه التأديبي (البند الثاني).

البند الأول: تبليغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه

يشترط قانون الوظيف العمومي تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه ، حيث لا يمكن معاقبته دون تبليغه بتلك الأخطاء، وإلا تعرض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف في استعمال السلطة، وكذلك نجد الغاية من هذا التبليغ تمكين الموظف من إعداد دفاعه، ونجد

1 - بعلي فوزية ، المرجع السابق، ص102.

المشروع الجزائري قد أقر هذا المبدأ في المادة 167 من الأمر 03-06 والتي جاءت كما يلي " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه... " ¹.

ويتم استدعاء الموظف المتهم بموجب رسالة موصى عليها مع وصل استلام، قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ انعقاد المجلس التأديبي، ويتعين استدعاء الموظف للحضور من الجهة المختصة، والمتمثلة في المحقق أو رئيسه المباشر أو الرئيس الأعلى ، عن طريق تبليغه بهذا الاستدعاء من طرف الإدارة ²، كما أننا نجد المنشور رقم 05 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59-85 السالف الذكر ينص على أنه : يجب أن يتضمن الاستدعاء مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء، وضمانات الدفاع.

ويجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصيا، وفي حال استحالة حضوره ، يجب أن يقدم مبرر مقبولا لغيابه، وأن يلتزم من اللجنة تمثيله بدفاع، وفي حالة رفض تبريره المقدم تستمر المتابعة التأديبية ³.

كما أن القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء ضمن للقاضي ضمانات تبليغه بالأخطاء المنسوبة إليه، حيث نص في مادته 29 على أن: يستدعى القاضي المتهم أمام المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية ، وهو ملزم بالمثل شخصيا أمامه، وإذا استحال على القاضي الحضور ، يجب عليه تقديم مبرر لغيابه، ويطلب

1 - لأمر 03-06 المتضمن ق.و.ع، مرجع سابق.

2 - امحمد ماجد ياقوت ، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة، ط 2، منشأة المعارف، مصر ، 1996، ص 160.

3 - المادة 168 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

من المجلس تمثيله من قبل مدافع عنه، وفي حالة رفض مبرره من قبل المجلس التأديبي ، يتواصل النظر في الدعوى التأديبية¹.

البند الثاني: حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي

يعد الإطلاع على الملف ضماناً تأديبية جوهرية يتمتع بها الموظف المتهم ، وذلك بإبلاغه بملفه قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي بمناسبة اقتراحه خطأ تأديبياً، فهذا الحق في الاطلاع على الملف التأديبي يتمثل في إحاطة الموظف بجميع ملف الدعوى التأديبية بما يشتمل عليه من تحقيقات ومستندات ووثائق متعلقة بالتهم المنسوبة إليه، وعدم حجبها عنه نظراً لأهميتها في تحقيق دفاعه².

وتقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح وفقاً للمادة 167 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة ، حيث جاء في محتواها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"³.

وتخضع ضمانات إطلاع الموظف على ملفه التأديبي إلى مجموعة من الشروط لا بد أن تؤخذ بعين الاعتبار ، من بينها أن يتم الاطلاع في عين المكان ، وهو مقر الإدارة التي يوجد بها الملف الشخصي للموظف، ويتوجب على الموظف أن يقدم طلباً إلى الجهة الإدارية يبدي من خلاله رغبته في الاطلاع على ملف التأديبي، ولا يشترط أن يكون الطلب مكتوباً إذ يمكن أن يقدم شفاهة، إضافة إلى أن يكون الاطلاع شخصياً وسرياً، وبإمكان الموظف أن يوكل شخصاً آخر للاطلاع على الملف ، بشرط أن يكون الموظف يعاني من مرض أفضى إلى عجزه كلياً، أو في حالة قوة قاهرة، وفي غالب الأحوال يكون الشخص المعني محامياً،

1 - المادة 29 من القانون العضوي رقم 04-12، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، المشار إليه سابقاً.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، 2003، ص 53 .

3 الأمر 06-03 المتضمن ق.و.ع ، المشار إليه سابقاً.

والاطلاع يكون شاملا لكافة الأوراق والمستندات التي يحتويها الملف، أو على الأقل تلك التي لها صلة مباشرة بالدعوى التأديبية، كما أن المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 السالف الذكر أضاف شرط آخر، ألا وهو إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ إطلاعه على الملف التأديبي¹.

وفيما يتعلق بمحتوى الملف التأديبي فيتضمن الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
 - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء.
 - نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.
 - تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة².
- وعند تسليط الضوء على الجانب القضائي، نجد أن القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله ومحلّه قد كفل للقاضي ضمانه حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي، وهو ما نص عليه صراحة في نص المادة 30: " يحق للقاضي أو المدافع عنه الاطلاع على الملف التأديبي الذي يجب أن يوضع تحت تصرفه لهذا الغرض لدى أمانة المجلس الأعلى للقضاء قبل خمسة (5) أيام على الأقل من يوم عقد الجلسة".

وثمة ضمانات أخرى فيما يخص الملف التأديبي للقاضي، ألا وهي إرفاق ملف القاضي الشخصي أو ملف متابعته الجزائية عند الاقتضاء بملف الدعوى التأديبية، وهذا الإجراء ينطوي على فائدة كبيرة، على اعتبار أنه سيسمح لأعضاء المجلس التأديبي بالوقوف على مدى حسن سيرة القاضي المهنية، ومدى براءته من التهم الجزائية التي توبع من أجلها،

1 - ينظر الملحق رقم 05 استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي، ص 90.

2 - المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، مرجع سابق، ص 4.

وبالتالي أخذ فكرة واضحة عن القاضي المائل أمامهم ، من حيث علاقته بالأخطاء التأديبية المنسوبة إليه¹.

الفرع الثاني: التحقيق الإداري التأديبي

يعتبر التحقيق التأديبي وسيلة الإدارة لإضفاء الشرعية على ما تتخذه من إجراءات بحق الموظف الذي أخل بواجبات الوظيفة، إذ يشترط لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف أن يكون قد تم إجراء التحقيق معه، فهو يعد من أهم الضمانات المقررة في نطاق التأديب. وعليه، يمكن تعريف التحقيق التأديبي بأنه مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول إلى الحقيقة ، بتحديد المخالفة الإدارية أو المالية والمسؤول عنها، ويعرف أيضا بأنه إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه². ويعتبر التحقيق ضمانة هامة للإدارة أيضا ، وليس للموظف فحسب، ذلك أنه كلما استوفت الإدارة تحقيقاتها ووفرت الضمانات اللازمة لإجراءاته، فإن من شأن ذلك أن يعطي الإدارة أرضية صلبة لتوقيع الجزاء دون تأثر بأية ضغوط محتملة، فمن مصلحة الإدارة أن تلتزم ذاتيا بضمانات التحقيق السليم، لأن ذلك يجنب قراراتها أن تتعرض للإلغاء من قبل القاضي، كما أن ذلك يضمن لها ولاء الموظفين متى أحسوا بالأمان في مراكزهم الوظيفية³. ولتمكين الموظف من الاستفادة من ضمانة التحقيق ، يتطلب الارتكاز على مجموعة من المقومات الأساسية الواجب توافرها في التحقيق حتى يرتب آثاره القانونية ، وبحقق النتيجة التي استهدفها القانون. وتتمثل عموما هذه المقومات فيما يلي:

- العلم بالمخالفة؛ أي معرفة السلطات المختصة بنبا ارتكاب الفعل المجرم قانونا.
- إحالة التحقيق إلى جهة محايدة، ومما يعاب على النظام التأديبي في الجزائر أنه يفتقر للحياد المفروض في الجهة التي تتولى التحقيق، إذ يعهد به إلى السلطة

1 - هاملي محمد، مرجع سابق، ص 177 .

2 - لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص 11.

3 - محمد أحمد عبد الإله محمد، مرجع سابق، ص 163.

السلمية وهو ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 03-06: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة".

■ سماع الموظف ، وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار الشهود.

■ كتابة التحقيق وتدوينه، ذلك أن الكتابة تكون أكثر دقة وانضباطا، وأدق تعبيراً كما أن التحقيق المكتوب يمكن الرجوع إليه بسهولة في أي وقت، حتى يكون حجة الموظف دون الخوف من أن يمحو النسيان ما تم التوصل إليه عند إجراء التحقيق.

وفي المقابل وبالنسبة لضمانة التحقيق مع القاضي المتابع تأديبياً ، نجد المادة 65 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء تنص على أنه قبل اتخاذ وزير العدل لقرار توقيف القاضي المتهم ، لا بد من إجراء تحقيق أولي مع هذا الأخير يتضمن توضيحاته، ومن ثم حول المشرع صلاحية التحقيق مع القاضي المعني إلى جهة مستقلة تتمثل في المقرر الذي يتم تعيينه من قبل الرئيس الأول للمحكمة العليا من بين القضاة أعضاء المجلس الأعلى للقضاء المرتبين على الأقل في نفس رتبة ومجموعة القاضي المتابع تأديبياً¹، خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة للموظف الذي تحقق معه سلطة التعيين، ويقوم المقرر إما بتقديم تقرير حول الوقائع المنسوبة للقاضي، أو إجراء تحقيق عند الاقتضاء.

ويتجلى دور المقرر في مجال البحث والتحري في الوقائع المنسوبة للقاضي محل المتابعة التأديبية، في إمكانية سماع القاضي المعني وكل شاهد وأن يقوم بكل إجراء مفيد،

1 - المادة 27 من القانون العضوي رقم 04-2 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، مرجع سابق.

ويختتم تحقيقه في كل الأحوال بتقرير إجمالي¹، يلخص فيه إجراءات التحقيق ويبين فيه النتائج المتوصل إليها.

الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع

حق الدفاع هو حق معترف به لكل متهم ، كونه يتعلق بالمبادئ العليا للعدالة، ويعتبر من الحقوق المقدسة التي لا يجوز المساس بها أو الإنقاص منها، ذلك لأنه إذا كان من مصلحة الإدارة إنزال العقوبة المناسبة بحق الموظف المخطئ حتى تتحقق الغاية من العقاب وهي الردع، فإن مصلحة الموظف المذنب هي أيضا أولى بالحماية، وضمان حقه في الدفاع عن نفسه وإظهار براءته، ويعرف حق الدفاع عند فقهاء القانون الإداري بأنه حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة اتهام بالوسائل الممكنة.

وتعود أهمية كفالة حق الدفاع إلى الإجراءات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، كون تلك الإجراءات يغلب عليها الطابع الإداري وهيمنة الإدارة عليها، وهو ما يفتح الباب لاحتمالات التعسف وإساءة استعمال السلطة².

ولقد أولى المشرع حماية كبيرة لحق الدفاع، وذلك بنصه عليه في دستور 1996 المعدل والمتمم في المادة 169: "الحق في الدفاع مضمون ..."

وبالرجوع إلى قانون الوظيفة العمومية نجد المادة 169 منه تنص على أنه : "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية أو يستحضر شهودا، و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"³.

وحتى يحقق الدفاع أغراضه ، لا بد أن يتمتع الموظف بحرية كاملة في الدفاع عن نفسه ضد التهم المنسوبة إليه . وحرية الدفاع تعني الأسلوب الذي يتخذه المتهم في الدفاع عن نفسه، ولذلك يعد من مظاهر حرية الدفاع عدم جواز تحليف الموظف اليمين كونه يشكل

1 - المادة 28 من القانون العضوي رقم 04-12، مرجع سابق.

2 - الأحسن محمد، مرجع سابق، ص 182 .

3 - الأمر 06-2003 المتضمن ق.و.ع ، مرجع سابق.

صورة للتأثير الأدبي في إرادة المتهم، وهو إلزام المتهم ووضعه في موقف حرج يحتم عليه إما أن يكذب وي نكر الحق أو يعترف، أو أن تأثر الحلف يتغلغل في أعماقه نتيجة المعتقدات الدينية ومبادئ الأخلاق فيلزمه بقول الحقيقة¹.

وهناك مظهر آخر يتمثل في حق المتهم في الصمت، فله الحرية في عدم إبداء أقواله ، وله الامتناع متى شاء عن الإجابة على الأسئلة التي توجه إليه، كما أنه من المتفق عليه أنه لا يصح في جميع الحالات أن يُؤوَّلَ صمته على وجه يضر بمصلحته ، أو أن يُستغلَّ بأي كيفية ضده في الإثبات.

وفي الأخير نشير إلى أن حق الدفاع يضمن للموظف عدة حقوق هي واجبة على

الإدارة و يمكن ذكرها باختصار فيما يلي:

- وجوب إحاطة الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.
 - السماح للموظف أو وكيله بالاطلاع على أوراق الملف.
 - وجوب إجراء التحقيق بحضور المتهم، إلا إذا قدم عذرا على الغياب، أو اقتضت المصلحة العامة ذلك.
 - السماح للموظف بالدفاع عن نفسه أو توكيل محام أو موظف يختاره بنفسه.
- كما نجد أن القاضي المتابع تأديبيا هو الآخر يحق له أن يستعين بمدافع من بين زملائه أو بمحام²، وعلى إثر افتتاح الجلسة وبعد تلاوة المقرر تقريره يدعى القاضي المتابع لتقديم توضيحاته ووسائل دفاعه بشأن الوقائع المنسوبة إليه³.

1 - ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، ط2، منشأة المعارف، القاهرة 2003، ص ص 80، 81 .

2 - المادة 29 من القانون العضوي 04-12، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، مرجع سابق.

3 - المادة 31 من القانون العضوي 04-12، المشار إليه أعلاه

المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية

خصص هذا المطلب استشارة اللجان المتساوية الأعضاء وتسبب القرار التأديبي وتبليغه للموظف.

الفرع الأول: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء

ضمانا لحقوق الموظف العام، ألزم المشرع الجزائري في مسألة العقوبات الجسيمة بتقييد الإدارة قبل إصدار العقوبة التأديبية، أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، قصد مشاركة سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي¹، فوجود المجالس التأديبية إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسطة التأديب يشكل ضمانا من ضمانات تحقيق الموضوعية والحياد، وضابطة الحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب.

وبالرجوع إلى قانون الوظيفة العمومية 06-03 يتبين أنه ينص على الاستشارة الإلزامية للجان متساوية الأعضاء بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة ، وذلك في الفقرة 2 من نص المادة 165: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي ، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (15) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها"²، الأمر الذي يقيد سلطة التعيين بضرورة احترام هذا الإجراء تحت رقابة القاضي الإداري، الذي يتأكد من مشروعية القرار التأديبي، من خلال بحثه في مدى احترام سلطة التعيين لهذا الإجراء من عدمه، واحترامه للمواعيد المنصوص عليها قانونا، فكما رأينا في نص المادة أعلاه أن المشرع قيد المجلس التأديبي بأجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطاره من قبل سلطة التعيين لإبداء رأيه، وفي حالة انقضاء هذا الأجل تتقدم الدعوى التأديبية، ويكون القرار

1 - ينظر الملحق رقم 08، محضر اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ، ص 93.

2 - الأمر 06-03 المتضمن ق.و.ع ، مرجع سابق.

التأديبي المتخذ غير مشروع، مما يعرضه للإلغاء القضائي، ومن ثم يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف، وهذا ما نصت عليه المادة 166 من الأمر 06-03 في فقرتها 2 .

الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي وتبليغه للموظف

يعتبر التسبب من الضمانات الجوهرية التي تبعث في نفس الموظف الطمأنينة والارتياح النفسي، والافتتاح بصحة ثبوت الوقائع المستوجبة فرض العقوبة المناسبة، إضافة إلى أن التسبب يسهل للقضاء مهمة فرض رقابته على القرارات التأديبية، فضلا عن أنه يكفل للسلطة الرئاسية اتهام الموظف عن الأفعال المكونة للجريمة التأديبية وكيفية تكيفها ووزنها وتقدير العقوبة المناسبة لها¹.

ويقصد بتسبب القرار التأديبي² ذكر سببه في صلب القرار ذاته، مع بيان العقوبة الموقعة على الموظف، والمخالفة التي كانت سببا لهذه العقوبة، ويعرف أيضا بأنه الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فإنه ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار.

وتسبب القرار التأديبي يختلف عن سببه في أن الالتزام في التسبب يترج في ركن شكل وإجراءات القرار التأديبي، بينما سبب هذا الأخير هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تستلزم تدخل الإدارة لتوقيع جزاء على الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية بحسب الأوضاع القانونية المقررة، وتكمن أهمية التسبب فيما يلي :

- يعتبر القضاء الإداري من رقابة أسباب القرار التأديبي.
- يسهل مهمة الموظف في الدفاع عن نفسه وحقوقه.
- يساعد القضاء الإداري على معرفة مدى ملاءمة أو على فرض العقوبة التأديبية.

1 - خالد محمد، مصطفى المولى، مرجع سابق ص 305.

2 - يعرف القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومية بأنه: إفصاح السلطة الإدارية المختصة في توقيع عقوبة تأديبية ضد الموظف العالم جراء ارتكابه مخالفة تأديبية، قصد ضمان السير الحسن للمرفق العام. ينظر: بشري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة دراسات قانونية، العدد 08، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 110.

- ضروري لممارسة القضاء الرقابة التكييف¹ .

إن المشرع قد أقر التسبب في مجال الوظيفة العامة، وذلك على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وكذلك الأمر بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، وهذا ما أقرته المادة 165 من الأمر 03-06. وأكثر من هذا فإن المشرع قيد المجلس التأديبي بتسبب قراراته، وهو ما أكدته الفقرة 2 من المادة 170 من الأمر السالف الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أن تسبب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب يرتبط بالضمانات الأخرى، سواء السابقة لتوقيع العقوبة أو اللاحقة لها، ويتمثل هذا الارتباط بالنسبة للضمانة الأولى السابقة على توقيع العقوبة في تمكين الموظف من التحقق بأن المخالفة التي وجهت له في الاتهام هي التي تمت معاقبته عليها، وكذلك تمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه، وذلك بتمكينه من معرفة الوقائع والأسباب التي ينازعها القرار؛ أما بالنسبة للضمانة الثانية، أي تلك التي تلي توقيع العقوبة، فتمثل في رقابة القضاء الإداري على سلطة التأديب عند تكييفها للأعمال التي اعتبرتها مخالفة، ومدى تناسب المخالفة مع العقوبة المقررة على الموظف، وبذلك جعله المشرع ضروريًا وضمانًا هامًا للموظف في مجال الوظيفة العامة².

علاوة على ذلك، فإن المشرع قد أقر ضمانة تسبب القرار التأديبي للقاضي المتابع تأديبيًا، حيث اشترط في القانون العضوي رقم 04-12- السالف الذكر أن تكون مقررات المجلس الأعلى للقضاء معللة³، وهذا أمر منطقي بلعتبر الاتجاه التشريعي الحالي يميل إلى إلزام القاضي بتسبب جميع أحكامه أثناء فصله في شؤون المتقاضين، فكيف إذن

1 - محمد مصطفى المولى، المرجع السابق، ص 306.

2 - الأحسن محمد، مرجع سابق، ص 220.

3 - المادة 32 من القانون العضوي رقم 14 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله صلاحياته، مرجع سابق.

والأمر يتعلق بقرار تأديبي في حق أحد القضاة، ولهذا لا عجب إذا ما وجدنا غالبية تشريعات القضاء تلزم مجالس تأديب القضاة بتسبيب قراراتها¹.

ومن العناصر التي يجب أن تتوافر في التسبيب:

البند الأول: الوقائع التي تستوجب الجزاء

يجب أن يتضمن القرار التأديبي بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للعقوبة ، فالإجراءات التأديبية تتطلب فعلا ينطوي على خطأ ، وهذا الخطأ هو شرط مشروعية ممارسة السلطات التأديبية، ولذلك يجب على سلطة التأديب أن تبين الأفعال التي استخلصت منها الخطأ التأديبي.

البند الثاني: بيان الأساس القانوني للتجريم

المقصود بالأساس القانوني للتجريم هو إسناد المخالفة التأديبية إلى مواد القانون واللوائح والقرارات والتعليمات، فإذا كان ما وقع من الموظف لا يشكل مخالفة لواجب أو إتيانا لحظر حددته التشريعات ، وإنما كان مخالفة إدارية في صورة من صور الخروج على مقتضى الواجب، تعين وصفه بذلك، وفقا لما سبق ذكره سابقا في الفصل الأول.

البند الثالث: الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع

إذا أبدى الموظف دفاعا بخصوص التهمة المنسوبة إليه، فيجب على السلطة التأديبية أن تستمع لأوجه دفاعه وتفحصها استظهارا للحقيقة، ويجب أن يشمل تسبيب القرار التأديبي ردا على دفاع الموظف المتهم².

أما شروط صحة تسبيب القرار التأديبي فنذكرها على النحو الآتي:

- أن يحمل القرار التأديبي أسبابه في صلبه لاستخلاص العقوبة التأديبية.
- أن تكون الأسباب التي بني عليها القرار سائغة ومتناسقة ، ومعنى ذلك ضرورة استخلاص أسباب القرار من أصول ثابتة في الأوراق.

1 - هاملي محمد، مرجع سابق، ص 180.

2 - الأحسن محمد، مرجع سابق، ص ص 224-225.

- أن تكون أسبابه واضحة وكافية.
- أن يكون محددًا و خاصًا بواقعة بذاتها أي لا أن يكون القرار إجماليًا شاملًا لعدد من الأشخاص و إنما لا بد أن ترد به الأسباب الخاصة لكل فرد على حدى¹.

ثانياً:تبليغ القرار التأديبي للموظف

بعد اتخاذ القرار التأديبي ، تقوم الإدارة بتبليغه للموظف بصفة فردية ، طالما كان القرار فردياً²، وهذا ما نصت عليه المادة 172 من قانون الوظيفة العمومية: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار...³". وما يلاحظ على المادة أن المشرع اكتفى بضرورة تبليغ الموظف بالقرار التأديبي دون تحديد الوسيلة المتبعة في ذلك، ما يترك للإدارة السلطة التقديرية في اختيار الوسيلة الملائمة لتبليغ الموظف، والغرض من التبليغ هو تمكين المخاطبين به للاحتجاج ، ولإمكانية بداية سريان القرار الإداري، فضلاً عن كونه يعد نقطة بداية سريان دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية، وهي في مجملها تشكل ضمانات بعد صدور قرار التأديب.

1 - خالد محمد، مصطفى المولى، مرجع سابق، ص ص 307- 308 .

2 - ينظر الملحق رقم 09 ، تبليغ قرار مجلس التأديب، ص 94.

3 - الأمر 06-03 المتضمن ق.و.ع ، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية الموظف العمومي بعد توقيع العقوبة

إن القضاء الإداري وكذلك التشريعات الوظيفية ، قد أقرت جملة من الضمانات الأساسية التي يجب أن تلتزم بها جهات التأديب قبل توقيع الجزاء على الموظف تم ذكرها سابقا، وذلك من أجل تحقيق محاكمة عادلة لهذا الأخير، غير أن هذه الضمانات غير قائمة بذاتها في أغلب الأحيان ، إذ أحييت بجملة من الضمانات اللاحقة التي تكفل تطبيقها على أحسن وجه¹.

وعليه تعد الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع العقوبة وبعد إلغائها بمثابة الفرصة الأخيرة للموظف إذا لم تسعفه الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية . وللتعرف على هذه الضمانات قسمنا مبحثنا إلى مطلبين : المطلب الأول يحتوي على الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية، أما المطلب الثاني فخصصناه للضمانات التي يحظى بها الموظف بعد إلغاء العقوبة التأديبية.

المطلب الأول: الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع العقوبة

تعد هذه أهم الضمانات التي يمكن أن يلجأ إليها الموظف ، لأنها الفرصة الأخيرة له، في حال لم تمكنه الضمانات السابقة والمعاصرة من الحصول على حقه ، لذا فمن البديهي أن يلجأ إلى الضمانات الأخيرة التي منحها القانون له، والمتمثلة في الحق في التظلم الإداري (الفرع الأول)، وكذا الحق في الطعن القضائي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: التظلم الإداري

التظلم هو الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوو المصلحة والشأن، يتظلمون فيها من قرار إداري غير مشروع، قد مس وأضر بمراكزهم القانونية، أو بمصلحتهم الجوهرية المعتبرة ، أو بحقوقهم الثابتة والمقررة، يلتمسون أو يطالبون السلطات الإدارية المختصة مراجعة ال قرار

1 - الاحسن محمد ، مرجع سابق، ص 300.

المطعون فيه أو إلغاءه بصورة تجعله أكثر تلاؤما واتفقا مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية، وأكثر ملاءمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية¹. كما تم تعريفه بأنه تقديم الفرد طلبا إلى الإدارة لكي تُعَدِّل عن قرار اتخذته ، أو تعيد النظر فيه، لأنه يمس بمركزه القانوني أو يضر به²، كما عرفه البعض الآخر بأنه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية أو إلى اللجان الإدارية، طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية، وطالبيين إلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة ، بما يجعلها أكثر اتفقا مع مبدأ الشرعية، أو أكثر اتفقا مع مبدأ الملاءمة والفعالية والعدالة³.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع جعل التظلم الإداري اختياريا وغير إلزامي لرفع الدعوى التأديبية أمام القضاء الإداري، وذلك استنادا إلى نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار..."⁴.

والتظلم الإداري له ثلاث صور : إما أن يكون في شكل تظلم ولائي (البند الأول)، أو في شكل تظلم رئاسي (البند الثاني)، أو في شكل تظلم أمام لجنة مختصة تسمى لجنة الطعن (البند الثالث).

البند الأول: التظلم الولائي

وهو أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بالتماس إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله، أو تبديله بقرار آخر، مبينا أسباب ذلك.

1 - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري 30 ديوان المنوعات الجامعة الجزائر 1994، ص 12.

2 - خالد محمد مصطفى المولى المرجع السابق، 311.

3 - سعيد بوشعير المرجع السابق، ص 132.

4 - القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.، مرجع سابق.

وتملك الجهة الإدارية مصدرة القرار حرية قبول أو رفض التظلم ، وفقا لتصورها الذي يتفق مع أحكام القانون وحسن انتظام وسير المرفق العام¹. ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات، وذلك لعدم توافر وصف الحيادة، واجتماع صفة الخصم فيمن يتلقى التظلم.

البند الثاني: التظلم الرئاسي

يرفع الموظف المعني هذا التظلم أمام السلطة التي تعلو السلطة مصدرة القرار التأديبي ، والتي لها بموجب مباشرة اختصاصها إمكانية إلغاء القرار أو تعديله² ، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري، ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي ، وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن.

البند الثالث: التظلم إلى لجنة خاصة

غالبا لا يكون التظلم الرئاسي أو الولائي فعالا ، بسبب إصرار الإدارة على عدم تغيير قراراتها الإدارية التأديبية، فلجا المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة ، مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة، هذه الأخيرة تسمى لجنة الطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة، لإعادة النظر في القرار التأديبي بطلب من الموظف المذنب.

أنشئت هذه اللجان بموجب المرسوم 84-10 الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها ، حيث نصت المادة 22 منه على أنه: " تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله"³. كما تم النص عليها في قانون الوظيفة العمومية ضمن الفقرة 1 من المادة 65 منه:

"تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال ، وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية"⁴.

1 - خالد محمد مصطفى المولى، مرجع سابق، ص 314.

2 - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 132.

3 - المرسوم رقم 84-10، يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها، مرجع سابق.

4 - الأمر 06-03 المتضمن ق. و.ع ، مرجع سابق.

وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها ، أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، ويجب أن تنصب في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية متساوية الأعضاء¹، وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعنه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، على أن يقدم الموظف تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار²، أين يتعين على لجنة الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، حينها يكون على رئيس اللجنة في ظرف ثلاثة (3) أشهر أن يؤكد المقرر الذي اتخذته اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ، أو يقوم بإلغائه وتقرير عقوبة أخرى بدلا من الأولى، واستنادا إلى رسالة المنشور رقم 15 المؤرخ في 10 أوت 2004 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بلجنة الطعن ، فإنه في حال امتناع لجنة الطعن عن الفصل في الطعن المقدم لديها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الأجل المحددة في المادة 25 من المرسوم رقم 8-110 السالف الذكر ، يصبح قرار اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في شكل مجلس تأديبي نافذا³.

وتجدر الإشارة إلى أن التظلم إلى لجان الطعن من شأنه أن يوقف تنفيذ القرار التأديبي، وتمتلك لجان الطعن حق الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها.

وقد يتساءل البعض عما إذا كانت هذه اللجان تملك حق تشديد العقوبة التأديبية، في الواقع لا يوجد نص صريح يخول للجان الطعن مثل هذه السلطة، ونلفت الانتباه إلى أنه في حال تساوي الأصوات في التصويت على القرار التأديبي ، تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة.

1 - المادة 66 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

2 - المادة 175 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

3 - المنشور رقم 15 المؤرخ في 10 أوت 2004، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ص 1.

ومن هنا، يعتبر التظلم الإداري وسيلة لإيداع الاعتراض على قرار واجب الاتباع قبل الطعن فيه قضائياً، فهو بذلك وسيلة ردعية لتسوية النزاع حول الجزاء التأديبي، حيث يقبل التظلم الإداري تتحقق مصلحة المتظلم والإدارة على حد سواء، فتتلاشى آثار الجزاء بالنسبة له، كما يحقق قبول الإدارة للتظلم لعدم مشروعية الجزاء مصلحة الإدارة مصدرة القرار، حيث يجنبها ذلك لجوء المتظلم للقضاء، الذي ربما يقضي له بإلغاء قرار العقوبة، محملاً الإدارة الأعباء المالية الناجمة عن التعويض لعدم مشروعية قرارها¹.

الفرع الثاني الطعن القضائي

في حالة عدم استجابة الإدارة للتظلم المقدم لها، أتاح المشرع للموظف حق الطعن القضائي، وذلك عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، والتي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء من أجل الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن الإدارة.

البند الأول: تنظيم اختصاص النظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء

تعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية، لذا فإن اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن بإلغاء القرارات الإدارية، ولقد وزع المشرع هذا الاختصاص بين هيئتين قضائيتين هما: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ومنه يكون توزيع الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء وفقاً لما يلي:

أولاً: تنظيم اختصاص دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية

يتضح من خلال استقراء نص المادة 1 من القانون رقم 98-102 المتعلق بالمحاكم

الإدارية التي نصها: " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة

الإدارية"²، ومن ثم فالمحاكم الإدارية تختص بالنظر في كل منازعة إدارية، وبالتالي

فاختصاص المحاكم الإدارية في مجال الإلغاء ينحصر في الطعون بالبطلان على جميع

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف - دراسة مقارنة مع أحكام مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008، ص 101.

2 - قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر. عدد 37، الصادرة في جوان 1998

القرارات بما فيها قرارات التأديب الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية ، وكذا المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 801: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

➤ الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية

➤ البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،

➤ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ..."¹

ثانيا : تنظيم اختصاص دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية، الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية². ولقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر من خلال المادة 901 منه على نفس اختصاص مجلس الدولة بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، حيث نصت على أنه: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في ... دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ..."³.

البند الثاني: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء

إن الطعن بالإلغاء في قرار تأديبي يستوجب توافر جميع الشروط الشكلية التي يجب توافرها في جميع دعاوى الإلغاء، والتي تتمثل فيها يلي:

أولا : ما يتعلق بالقرار

1 المادة 801 من قانون رقم 08-09، يتضمن ق إ م إ، مرجع سابق.

2 المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جبر عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

3 القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.أ، مرجع سابق.

يشترط في القرار محل الطعن بالإلغاء أن يكون إداريا وتنفيذيا¹. ويعتبر القرار التأديبي قرارا إداريا، حيث يعرف بأنه القرار الإداري الذي تفصح فيه الإدارة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، مستهدفة إنزال العقوبة التأديبية بالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته. ومن خلال هذا التعريف فالقرار التأديبي تتوفر فيه جميع خصائص القرار الإداري، من حيث إنه صادر عن جهة إدارية، وهي السلطة التأديبية المختصة، وصادر بإرادتها المنفردة، ويهدف إلى إحداث أثر قانوني معين، يتمثل في إنزال العقوبة التأديبية بالموظف المخل بواجباته المهنية.

ثانيا : شرط الصفة و المصلحة

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء أن يكون الطاعن ذا ا صفة وصاحب مصلحة، وهذا ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"²، ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، أما المصلحة فتعرف بأنها الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى³.

1 - عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013، ص 105.

2 - القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

3 - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وفضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 85.

ثالثا : شرط ميعاد الطعن

لقبول دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء ، يشترط أن ترفع الدعوى خلال الآجال المنصوص عليها قانونا، ومن ثم تجد القانون إما حدد أجل رفع الدعوى بـ 4 أشهر تسرى ابتداءا من تاريخ تبليغ القرار ، وفي نفس المدة التي ترفع فيها الدعوى ، سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة ، طبقا للمادة 829 و 90 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي حالة تظلم الموظف ، يكون للإدارة أجل شهرين يبعثو حسابها ما من تاريخ التظلم ، ويعد سكوت الإدارة عن الرد لمدة شهرين من رفع التظلم بمثابة رفض صمتي، ويكون للمعني بعد ذلك رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء في أجل شهرين من تاريخ انقضاء مدة السكوت، أما إذا بادرت الإدارة المعنية بالرد، فإن أجل شهرين لا يسري إلا بعد تبليغ المعني برد الإدارة¹.

البند الثالث: الشروط الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء

بعد استيفاء الطعن القضائي للشروط الشكلية ، ينصرف القاضي بعد ذلك إلى فحص موضوع الدعوى، والبحث عن مدى تو افر الشروط الموضوعية للإلغاء . ولقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن دعوى الإلغاء تتطلب تو افر خمسة (5) أسباب تشكل عيوب ا تستدعي إلغاء القرار الإداري وهي : عيب الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب السبب، وأخيرا عيب الغاية، وسنستعرضها بإيجاز كالآتي:

أولا : عيب عدم الاختصاص

يتحقق عيب عدم الاختصاص كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره².

1 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 95.

2 - عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 142.

ثانيا : عيب الشكل و الإجراءات

يمكن عيب الشكل والإجراءات في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أو بمخالفتها جزئياً؛ فالشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار، لأن يشترط القانون مثلاً أن يصدر القرار مكتوباً أو مسبباً ؛ أما الإجراءات فهي تلك الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره ، كأن يشترط المشرع قبل صدور العقوبة ضرورة إجراء تحقيق مستوف لكافة مقوماته و ضماناته.

ثالثا: عيب مخالفة القانون

قد تتمثل مخالفة القاعدة القانونية في إحلال الإدارة أساساً قانونياً لقرارها غير الأساس الواجب الاستناد إليه، أو عن طريق إضافة الإدارة شروطاً جديدة لاستعمال حق نظمه القانون، كما لو لجأت الإدارة إلى فرض عقوبة غير تلك التي حددها النص القانوني.

رابعا : عيب السبب و الغاية

يعرف الفقهاء عيب السبب بأنه انعدام وجود الحالة الواقعية، أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية، أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي يبني عليها القرار¹؛ أما عيب الغاية فيقصد به في القرار الإداري النتيجة التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار، ويتحقق إذا كان الغرض من إصدار القرار التأديبي هو غرض غير تأديبي ، بل غرض تسريح الموظف بقصد إخلاء منصبه لتعيين شخص آخر، أو كان غرضه الانتقام من الموظف.

وبالنسبة للجانب القضائي ، تجد أن لا القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ولا القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و صلاحياته أشار إلى حق القاضي في الطعن في القرارات التأديبية الصادرة في حقه عن المجلس الأعلى للقضاء،

1 - نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الأول، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 213.

وقد أثار ذلك انشغال بعض أعضاء مجلس الأمة لدى مناقشة مشروع هذين القانونين سنة 2004، ورد عليهم وزير العدل حينها أن: "... مسألة الطعن في قرارات التأديب يمكن أن تمارس وفقا لقواعد الطعن العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية ..."، أي أن الوزير ألمح إلى إمكانية الطعن في هذه القرارات وفقا للقواعد العامة التي تحكم دعوى الإلغاء. ومن جانب الدكتور محمد هاملي، فإن المشرع إذا كان قد أغفل النص على حق التقاضي في الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، فهو بالمقابل لم ينص على منع الطعن في هذه القرارات في الوقت الذي كان بإمكانه ذلك¹.

ف نجد عدة اجتهادات لمجلس الدولة ذات صلة بقبول الطعن في القرارات التأديبية بعزل القضاة، على غرار قراره الصادر بتاريخ 27/07/1998 والذي اعتبر فيه: "... أن المقررات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن إدارة مركزية، وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال..."².

وهو ما أكدته فيما بعد في قرار كان له بتاريخ 17/01/2000 اعتبر فيه بأن "... الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود، حتى وإن لو لم يكن هناك نص يهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقا للمبادئ..."³.

وعليه، وقياسا على الاجتهادين المذكورين أعلاه، والصادرين في ظل وجود مادة صريحة في القانون رقم 89-21 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الملغى تقضي بعدم قابلية مقررات المجلس الأعلى للقضاء للطعن، وفي ظل عدم وجود نص مماثل في القانونين العضوين 04-11 و 04-12، فإن المقررات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء الصادرة طبقا لهذين القانونين، ومن باب أولى، تكون قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة⁴.

1 - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 181.

2 - مجلس الدولة، قرار رقم 172994، الصادر بتاريخ 27/07/1998، المرجع نفسه، ص 182.

3 - مجلس الدولة، قرار 17/01/2000 مجلة مجلس الدولة، 01 لسنة 2002، المرجع نفسه، ص 182.

4 محمد هاملي، المرجع السابق ص 182.

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية بعد إلغاء العقوبة

لما كان الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو الحصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي ، وكنتيجة لرفع هذه الدعوى هو صدور حكم ب إلغاء العقوبة التأديبية، في هذه الحالة يكون للموظف الحق في إعادة الإدماج (الفرع الأول)، والحق في التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في إعادة الإدماج

لقد أخذ المشرع بفكرة إعادة إدماج الموظف المفصول بصفة غير مشروعة في منصب وظيفته، ومن ثم إذا كان القضاء يهدم القرارات غير المشروعة ، ويحكم على الإدارة بإعادة إدماج الموظف في منصبه، فإنه من باب أولى أن تلتزم الإدارة بإلغاء قرار التوقيف. وفي هذا الصدد نجد التعليم رقم 04/رح/ المؤرخة في 11 سبتمبر 2003، المتعلقة بالعمال المسرحين عن العمل ، الذين تحصلوا على قرارات قضائية لصالحهم، حيث جاء في حيثياتها أن تقوم الإدارات المركزية والمحلية على الفور بإعادة دمج العمال الذين سرحتهم، والذين حكمت العدالة لصالحهم بخصوص إعادتهم إلى عملهم، وإن عملية الدمج هذه أن تتم دون تأخير، على أن تقوم المؤسسات العمومية والاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذا المؤسسات غير المستقلة التابعة لوصايتها بإعادة دمج كل عامل مسرح من عمله تحصل على قرار قضائي لصالحه ، أو تقوم بدفع تعويضات له طبقا للقانون، وأن يسهر مسؤولو شركات تسيير المساهمات إما بإعادة الدمج الفوري لكل عامل سرحته عن العمل مؤسسة تابعة لمحافظةها، تحصل على قرار قضائي لصالحه، أو دفع تعويضات له طبقا للقانون¹.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه : كيف يكون إعادة إدماج الموظف في حالة العزل والتسريح إذا كان هناك منصب مماثل، أو تم شغل الوظيفة الوحيدة التي كان الموظف

1 - التعليم رقم 04/رح/ المؤرخة في 11 سبتمبر 2003، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالعمال المسرحين عن العمل الذين تحصلوا على قرارات قضائية لصالحهم، ص 32.

يشغلها، أو تم إلغاء الوظيفة الوحيدة؟ وللإجابة على هذا التساؤل سوف نتطرق إلى هذه الحالات كما يلي:

البند الأول: إعادة إدماج الموظف في حالة وجود منصب مماثل

بمقتضى حكم الإلغاء، يتوجب أن يعود الموظف إلى منصب وظيفته التي كان يشغلها، إلا أنه لا يكون لزاما على الإدارة إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة، إذ يكفي للموظف أن يطلب إدماجه في نفس الدرجة، وفي نوع الوظيفة التي كان يشغلها سابقا. والجدير بالإشارة أنه يجب أن تتوافر في الموظف الذي أعيد إدماجه شروط شغل الوظيفة، حيث لا يكون قد فقد تلك الشروط، كفقدانه القدرة الصحية، أو تجاوزه السن المقرر لتلك الوظيفة، إذ أن بلوغ سن التقاعد يمنع الموظف من العودة إلى وظيفته.

البند الثاني: إعادة إدماج الموظف في حالة شغل الوظيفة الوحيدة

إن قيام الإدارة بشغل الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المفصول بموظف آخر، دون أن يكون لتلك الوظيفة ما يماثلها من الوظائف، هي من الصعوبات التي قد تثار في هذا الصدد في حالة تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرار الفصل، ومن ثم فقد استقر القضاء على وجوب إعادة إدماج الموظف إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها سابقا، مع سحب قرار تعيين من خَلَفَ الموظف المفصول، طالما كانت تلك الوظيفة هي الوحيدة، وليس ثمة وظائف أخرى مماثلة¹.

لذلك، فليق من واجب الإدارة التريث وعدم التسرع في تعيين موظف آخر مكان الموظف المفصول، إلى غاية أن تتضح الأمور من جميع جوانبها، وهذه الإشكالات قد تجدها في الكثير من الحالات التي لم يفصل فيها القضاء، خاصة عندما تطول الإجراءات، مما قد يوقع الإدارة في مأزق مع مصير الموظف المفصول في حالة إلغاء قرار الفصل. وعليه كان

1 - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين العربي والجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2013/2014، ص ص 368 - 369.

لزما على الإدارة أن تقوم بإيجاد وظيفة للموظف الذي عين في الوظيفة الشاغرة، أو أن تجعل الموظف الجديد فوق تعداد المناصب المالية إلى حين تسوية وضعيته لاحقا ، احتراماً من جهة لحجية الحكم القضائي، وحفاظاً على الحق المكتسب للموظف الجديد الذي عين بحسن النية¹.

البند الثالث: إعادة إدماج الموظف في حالة إلغاء الوظيفة الوحيدة

يثور التساؤل هنا عن الحالة التي يتم فيها إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها الموظف المفصول، ولا توجد وظيفة مماثلة لها، فهل يجوز للإدارة أن تتجاهل الحكم القضائي ، بحجة عدم وجود وظيفة يمكن للموظف أن يشغلها، أو أن تقوم بنقل الموظف إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة السابقة.

وعليه، فإن الإدارة ملزمة بإعادة الوظيفة التي قامت بإلغائها ، لتمكين الموظف السابق من شغلها، وعدم التذرع بعدم استطاعة إعادة إدماجه في تلك الوظيفة، أو عدم وجود ما يماثل هذه الأخيرة، بقصد قيامها من التخلص من بعض الموظفين والنيل منهم عن طريق إلغاء وظائفهم، كما أن جهة الإدارة قد تكون ملزمة في غالب الأحيان بإلغاء الوظيفة الشاغرة بغرض التمكن من المصادقة على مخطتها لتسيير الموارد البشرية، إذا فرضت عليها مصالح مفتشية الوظيفة العمومية ذلك، وإلا تطلب الأمر الحصول على رخصة من المفتشية الوظيفة العمومية قد تقوت الفرصة على الكثير من الموظفين الترقية بالاختبار، أو حتى قد لا يتجاوزها الأجل المحدد بإجراء المسابقات أو الامتحانات في مواعيدها المحددة . وعليه من المؤكد ضرورة التنسيق المباشر بين الإدارة ومصالح مفتشية الوظيفة العمومية، بغرض إيجاد الحلول المناسبة للوظيفة الشاغرة للموظف المفصول، في حالة عودته إلى منصبه، ولو كان ذلك فوق تعداد المناصب الفعلية للموظفين ، ريثما تتم تسوية وضعيته ضمن المناصب المالية اللاحقة.

1 - بواوي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 369 371.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد يصدر حكم نتيجة لرفع دعوى الإلغاء يؤيد القرار المطعون فيه، المتضمن العقوبة التأديبية، أي تنفيذها في حق الموظف، وفي هذا الصدد نجد المشرع قد منح الموظف ضماناً رد الاعتبار، وهذا ما نصت عليه المادة 176 من ق.و.ع 06-03: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني".

وفي هذا الصدد نجد أيضاً نص المادة 25 من الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية: " لكل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل، قررتها الدولة بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في تعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به"¹.

وفي هذا الشأن صدر المرسوم الرئاسي رقم 06-124 المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، حيث جاء في مادته الأولى: " تطبيقاً لأحكام المادة 25 من الأمر 06-01 يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات إعادة الإدماج في عالم الشغل ... "².

1 - الأمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فبراير 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر، عدد 11 الصادرة في 28 فبراير 2006.

2 - المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج.ر، عدد 19، الصادرة في 29 مارس 2006.

ولهذا الغرض، أنشئت لجان ولائية تجتمع في مقر الولاية لتلقي طلبات إعادة الإدماج¹، التي تفصل وجوبا في الطلب في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ إيقاعه²، كما أنها تقوم بإجراءات التحقيق اللازمة³، وكذلك التأكد من أن الشخص المعني يحوز على قرار عزل معطل قانونا، وأنه يوجد ضمن قائمة الأشخاص الموضوعين قيد الاعتقال بموجب إجراء إداري، والمتابعين أو المحكوم عليهم بسبب أفعال مرتبطة بالمأساة الوطنية، أو من المستفيدين من أحكام قانون الوئام المدني وميثاق السلم والمصالحة الوطني⁴.

وفي المقابل، فإن القاضي هو الآخر لم يجرمه المشرع من رد اعتباره بعد تنفيذ العقوبة عليه، إذ بإمكانه أن يقدم طلبا برد الاعتبار إلى السلطة التي أصدرت العقوبة بعد مضي سنة واحدة، ابتداء من تاريخ تسليط العقوبة، كما يتم رد اعتباره بقوة القانون بعد مضي سنتين (2) من تاريخ توقيع العقوبة⁵، ويجوز للقاضي محل العقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية أو الثالثة أن يرفع طلبا برد الاعتبار أمام المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، ولا جوز قبول هذا الطلب إلا بعد مضي سنتين (2) من النطق بالعقوبة⁶، على أن يتم رد اعتباره بعد مضي أربع (4) سنوات من النطق بالعقوبة، في حين أن العقوبات من الدرجة الرابعة لا يشملها رد الاعتبار.

الفرع الثاني: حق الموظف في التعويض عن الضرر

للموظف الحق في التعويض عن الأضرار التي قد تلحقه خلال الفترة الواقعة بين صدور القرار التأديبي، وبين صدور قرار القاضي بإلغائه، والجدير بالذكر أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضمانا كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غير

1 - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-124، مرجع سابق.

2 - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-124، مرجع سابق.

3 - المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-124، مرجع سابق.

4 - المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 06-124، مرجع سابق.

5 - المادة 71 من قانون عضوي رقم 04-11، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، مرجع سابق.

6 - المادة 72 من قانون عضوي رقم 04-11، مرجع سابق.

المشروعة، فقد يترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية، التي لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع، بل لابد من تعويض الموظف عما لحقه جراء هذا القرار، ومن ثم فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء، ومكملة لضمانات التأديب، فلذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار فيعده، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها.

ولتقدير مبلغ التعويض، فإنه يجب مراعاة القاعدة المتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة، وما فاتته من كسب، ومن ثم ف إن الموظف يستحق التعويض على حسب الضرر الذي لحقه جراء الجزاء الصادر بحقه، وقد استقرت أحكام القضاء الإداري على عدم استحقاق التعويض في حالة عدم وجود الضرر¹.

والجدير بالذكر أن القاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض، ومن ثم هناك عدة عناصر يجب أخذها بعين الاعتبار لتقدير التعويض، وبناء على ذلك فإن مبلغ التعويض يكون في حدود إصلاح الضرر الذي أصاب الموظف، وما يلحقه من اضطراب في حالته النفسية والمعيشية، ذلك أن الضرر هو كل أثر سلبي على حق أو مصلحة شرعية، مع الأخذ بعين الاعتبار خطورة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف.

إن مبلغ التعويض مهما كانت قيمته قد يخفض إذا كان الموظف قد تحصل على جزء منه أثناء فترة تسريحه، ويستثنى من تقدير التعويض أيضا ملحقات الراتب التي يستفيد منها الموظف أثناء أداء وظيفته، كما تستثنى أيضا التعويضات المتعلقة بالسكن والمساعدات الاجتماعية التي يستفيد منها الموظف أثناء قيامه بوظيفته، كما أن القضاء قد يأخذ في الاعتبار عند تقدير التعويض مدى الفرصة المتاحة للموظف الذي تم إلغاء قرار تسريحه من الالتحاق بوظيفة أخرى تدر عليه دخلا أحسن².

1 - بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 380-397 .

2 - المرجع نفسه، ص 390 .

والجدير بالذكر أن بعض المصاريف قد تعطي للموظف الحق في المطالبة بالتعويضات عنها، كما هو الحال بالنسبة لمصاريف تغيير الإقامة ، المترتبة عن عملية النقل غير المشروع للموظف إلى مكان آخر، أو الضرر المعنوي الناتج عن التنزيل في الرتبة، كما أن التوبيخ الذي يتعرض له الموظف قد يعطيه الحق في المطالبة بالتعويض بسبب الضرر المعنوي.

وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل الأحداث التي عرفت الجزائر في فترة التسعينيات ، والتي ترتب عنها اتخاذ إجراء عقوبات تأديبية في مواجهة الموظفين الذين تم تسريحهم ، فقد طرح إشكال عن كيفية تعويض هذه الفئة من الموظفين، وفي هذا الصدد حددت كليات تعويض الموظفين الذين كانوا محل إجراءات التسريح بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-124 السالف الذكر، حيث نجد المادة 2 منه نصت على أحقية كل موظف عمومي كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل أن يقدم طلب تعويض وذلك أمام اللجنة الولائية.

وللإشارة فإن هذه اللجنة قد تمنح للموظف تعويضا ؛ إما بطلب منه و بسبب رفضه للوظيفة البديلة، وفي حالة عجزه الجسدي أو العقلي الذي يحول دون تأدية الوظيفة من جديد، ويحتسب التعويض بناء على آخر أجر كان يتقاضاه المعري قبل تسريحه، حيث تدفع هذه التعويضات من ميزانية الدولة¹.

وإذا كان التعويض يقتصر فقط على الأضرار المادية التي تصيب الموظف جراء العقوبات التأديبية غير المشروعة، إلا أن الإشكال قد يطرح بصدد التعويض عن الأضرار الأدبية التي تلحق الموظفين، وبالرجوع إلى أحكام القضاء، لا نكاد نعثر على حكم قضائي بهذا الخصوص، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن مجرد الحكم بإلغاء القرار التأديبي كان رد الاعتبار جبرا لمعنوياته.

1 - المادة 13 والمادة 14 من المرسوم الرئاسي 06-121، المتضمن تحديد كليات إعادة إدماج أو تعريض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، مرجع سابق.

ومن ثم يدعو الدكتور مصطفى بوادي إلى إمكانية الحكم بتعويض في عقوبات الدرجة الأولى، كالإنذار الكتابي والتوبيخ وعقوبات الدرجة الثانية كالشطب من قائمة التأهيل المنصوص عليها في الأمر 06-03، ذلك أن هذه العقوبات وإن كان التشريع الحالي قد أجاز للموظف طلب الاعتبار بعد مرور سنة من توقيع العقوبة ، إلا أنها لم تمنح له فرصة المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر معنوي، بلعتبر أن التعويض مرتبط فقط بالحكم بالإلغاء من طرف القضاء، ومن ثم لو ألزمت الإدارة بالتعويض عند توقيعها عقوبات الدرجة الأولى والثانية، لأدى ذلك إلى تزيث الإدارة وعدم التسرع في توقيع مثل هذه العقوبات ، هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد يؤدي الحكم بالتعويض إلى إحباط كل الحيل التي قد تلجأ إليها سلطة الإدارة بقصد تشويه سمعة الموظف والنيل والانتقام منه ولو كان ذلك قاصراً على الجانب النفسي، فمن أجل ذلك ننبه كل موظف سلطت عليه عقوبة من الدرجة الأولى أو عقوبة من الدرجة الثانية إلى إمكانية الطعن في هاتين العقوبتين ، والمطالبة بالتعويض عنها، وأن الأمر ليس مقتصرًا فقط على عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، خاصة إذا علمنا أن الشطب من قائمة التأهيل بوصفه عقوبة من الدرجة الثانية يحرم الموظف من الترشح للترقية إذا لم يتفطن الموظف لمثل هذه العقوبة¹.

أما بالنسبة لتعويض القاضي الذي تم تسريحه بدون خطأ ، فإنه يستفيد من تعويض مالي يساوي مرتب ثلاثة (3) أشهر عن كل سنة خدمة، يقرره المجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما قرره ق. أ.ق. في مادته 287².

1 - بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص ص 393-394 .

2 - المادة 87 من القانون العضوي رقم 110، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، مرجع سابق.

نخلص مما سبق معالجته إلى أن العقوبة التأديبية تعتبر من أهم أركان النظام التأديبي، الذي يعتبر في حد ذاته من الضروريات الأكثر إلحاحاً، وهذا كونه ينطوي على معنى تهذيب الأخلاق، وإعادة النظام والاستقرار إلى مجتمع الوظيفي، ولتقويم وإصلاح السلوك غير السوي، لتجنب الوقوع في الأخطاء المهنية، فدوره يتجلى في حفظ النظام، والإسهام في القضاء والحد من التهاون واللامبالاة، وغيرها من السلبيات التي تؤثر بطريقة مباشرة على السير الحسن للمرفق العام، فالعقوبة تعتبر رد فعل على سلوك المجرم، ومن جهة أخرى ونظراً للمتطلبات النظامية، فهي جزء يوقع على الموظف كي لا يتجرأ أو يعود إلى فعله هذا مرة أخرى، وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضماناً لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

ومن خلال دراسة الموضوع، أمكننا استخلاص النتائج والملاحظات التالية:

- النظام التأديبي له نفس الأركان التي تكون عليها الجريمة الجزائية رغم الاختلافات الموجودة بينهما، تجاوزها المشرع، وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع للسياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة.

- لتفادي الأثر الضار المترتب جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع

المهني للموظف، فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الأقل ضرراً إلى الأكثر جسامة، وما يمكن ملاحظته أنها قسمت إلى أربع درجات؛ فعقوبة الدرجة الأولى تتميز بخاصيتين، فهي من ناحية جزاء تأديبي، ومن ناحية أخرى هي إجراء وقائي، فهي تهدف لتنبهه ولفت انتباهه.

أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة، في عقوبات تمس مباشرة بالمركز القانوني والمالي

للموظف، وتؤثر على وظيفته وأسرته في نفس الوقت.

وأما عقوبات الدرجة الرابعة فهي أشد جسامة من سابقتها، حيث أن تأثيرها على المركز القانوني والمالي للموظف تجاوز إلى مكانته وإلى كرامته كموظف، لهذا ألزمها المشرع بأخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

✓ في الأمر 03/06 تخلى المشرع عن مصطلح الوظيف العمومي، واستبدله بالوظيفة العمومية، تماشياً مع الترجمة الفرنسية. *La fonction publique*، كما ذهب إلى استعمال مصطلح "المخالفة التأديبية" للتعبير عن الخطأ التأديبي بدلا من مصطلح "الجريمة التأديبية"، لأنه مصطلح أدق تعبيراً وأوضح دلالة.

✓ اختصاص السلطة التأديبية ليس الغرض منه إصلاح ضرر مادي حل بالإدارة جراء خطأ الموظف، بل يهدف أساساً إلى الحد من إهمال الموظفين لوظائفهم.

✓ إن الضمانات التأديبية التي أقرها المشرع كقيلة بحماية الموظف من كل تعسف قد يقع من جانب المؤسسة أو الإدارة العمومية أو حماية الموظفين من كل متابعة تأديبية، كما أنه ضبط المواعيد القانونية التي تقوم عليها عملية التأديب عبر جميع مراحلها.

وقد نص المشرع الجزائري على أن للموظف الحق في تقديم الطعون الإدارية المختلفة، سواء عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي، أو التوجه إلى لجان خاصة، متمثلة في لجان الطعن، التي توفر ضمان حيادية الهيئة.

وبالرغم من التعديلات التي جاء بها الأمر 03/06 في مجال الوظيفة العامة، إلا أنه جاء قاصراً من نواح عديدة منها:

✓ امتداد يد السلطة الرئاسية إلى فرض عقوبات ثابتة على الموظف العام، تصل إلى حرمانه من مرتبه لمدة ثمانية أيام، وشطبه من جدول الترقية عند استحقاقها، ففي غالباً الأحيان تكون أسرة الموظف هي الضحية.

✓ كما أن السلطة الرئاسية تجمع بين سلطة الإدانة وتوجيه الاتهام والتحقيق ومعاقبة الموظف، فهي الخصم والحكم.

✓ كما نجد أن لجان التأديب المتساوية الأعضاء ليست لها قيمة فعالة، إذ أن ما تنتهي إليه هذه اللجان هو مجرد رأي استشاري غير ملزم للسلطة التأديبية التي لها أن توقع عقوبة أخف أو أشد مما اقترحه اللجنة الإدارية المشتركة.

لذا ندعو المشرع الجزائري إلى إعادة النظر في بعض الجوانب الإجرائية التي تتعلق بتأديب الموظف العام، حتى يتم سد الثغرات، وذلك بتقديم بعض الاقتراحات والتوصيات والتي يمكن أن تساعد في إقامة توازن فاعلية الإدارة من جهة، وتحقيق الحماية اللازمة للموظف العام من جهة ثانية، وذلك على النحو التالي:

✓ إقامة تقنين الأخطاء التأديبية بالاعتماد على تجارب المصالح المختلفة للوظيفة العمومية في المجال التأديبي من أجل الحد من السلطة التقديرية للإدارة.

✓ وضع سلم للعقوبات التأديبية يتماشى ودرجة الذنب الإداري المقترف، بإدخال عقوبات جديدة، كوقف التنفيذ، الذي يعتبر بمثابة إعطاء فرصة للموظف لتغيير سلوكه وعودته إلى الانضباط، لأن الغاية من توقيع الجزاء التأديبي ليس إصلاح ضرر مادي أو أدبي حل بالإدارة، بتعويضها أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، بل الهدف الأساسي هو ردع الموظف المخالف حتى لا يعود إلى الخطأ الذي ارتكبه نتيجة الإهمال أو التقصير، وهو ما يكون له أثره الوقائي على باقي المواطنين.

✓ يتعين تنظيم إجراءات التحقيق في القانون الجزائري، والتي تعاني فراغا تشريعيا، ولاسيما السلطة المختصة بإجراء التحقيق، فقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، فالسلطة الرئاسية إذاً تجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق، وهذا مساس بمبدأ الحرية في مبدأ التحقيق، ونعتقد أن الحل الأفضل يكون بتتصيب بعض الأجهزة الإدارية مثل:

✓ جهاز نيابة إدارية، مهمته تحريك الدعوي التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، على غرار ما هو معمول، بإجراءات التحقيق في القانون الجزائري غير منظمة تنظيميا كافيا.

✓ جهاز للتحقيق الإداري، مستقل عن السلطة الرئاسية، مهمته التحقيق في الأخطاء المنسوبة للموظف ابتداء من الدرجة الثانية.

1 الكتب باللغة العربية:

1. سعيد مقدم ،الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من المنظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة،ديوان المطبوعات الجامعية ،2010،الطبعة الأولى.
2. وحيد محمود ابراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة الجامعة الأردنية د.ط.، الأردن 1998.
3. عبد الله سليمان شرح قانون العقوبات الجزائري الجزء الأول ، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005.
4. محمد فؤاد عبد الباسط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية 2005.
5. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الاداري منشأة المعارف الاسكندرية 1991.
6. محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الطبعة الثانية 1989.
7. ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2004.
8. أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين. بيروت: دار الجيل ، 1990.
9. عبد الرحمن بدوي الأخلاق النظرية الكويت : وكالة المطبوعات ، 1975.
10. تشارلز وجاريت جونز، الإدارة الإستراتيجية، الرياض دار المريخ للطباعة والنشر ، 2001.
11. ابن كثير ،تفسير القرآن العظيم بيروت دار مكتبة الهلال ، 1990.
12. محمود نجيب حسني، قانون العقوبات القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 1998.
13. الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.

14. قبيلات حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة - الوظيفة العامة، دار وائل للنشر - الأردن ، ط 1، 2010.
15. نواف العقيل العجارمة، سلطة التأديب الموظف العام "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.
16. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي)، دار الثقافة، الأردن، 2004.
17. فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام (بحوث وأوراق عمل)، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي المنعقدة في الدار البيضاء ، المغرب، 2006.
18. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية.
19. امحمد ماجد ياقوت الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة، ط 2، منشأة المعارف، مصر، 1996.
20. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، 2003.
21. لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.
22. ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، ط2، منشأة المعارف، القاهرة 2003.
23. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ديوان المنوعات الجامعة الجزائر 1994.

24. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأنيب الموظف مع دراسة مقارنة الاحكام مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008.
25. عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013.
26. عمار بوضياف دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية وفضائية وفقهية، ما جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
27. نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الأول، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

2 الأطروحات:

1. بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2015 .
2. 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.
3. 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.
4. قوسم الحاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012،

5. منصور العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه مطبعة الشرق القاهرة، د.س
6. بن علي عبد الحميد طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام دراسة مقارنة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون العام، الجزائر، 2011.
7. أكرم محمود جمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة قدمت استكمالاً للحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا كلية الحقوق عمان 2010.
8. زرداوي فتيحة ، الأخلاق والسياسة عند أبو حامد الغزالي، رسالة ماجستير غير منشورة في الفلسفة ، جامعة الجزائر الفلسفة ، 1990.
9. الجيمان لويزة، تأثير اخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر -3-2011/2012.
10. الملط محمد جودت المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، القاهرة 1967 م.
11. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام(دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،كلية الحقوق، 2011.
12. مخلوفي مليكة، رقبة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو .

13. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسائلة التأديبية في ظل الشريعة الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2012.

14. بوادي مصطفى ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دولة مقارنة بين القانونين العربي والجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2013 / 2014.

3 القوانين:

1. القانون رقم 2007/30، المعدل سنة 2009/2008، المتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني.
2. قانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعام، ج.ر ، العدد 32 ، السنة الخامسة ، الصادر في 1978/08/08
3. قانون الخدمة المدنية الكويتي، رقم 15 لجلسة 1979
4. قانون عضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004،النتضمن القانون الاساسي للقضاء، ج'ر عدد 55، الصادر في 8 سبتمبر 2004
5. القانون العضوي رقم 04-12، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته،
6. القانون العضوي رقم 14 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.
7. قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر عدد 37، الصادرة في جوان 1998
8. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جبر عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

4 الأوامر:

1. الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.
2. الأمر رقم 01-06 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، عبر عدد 11 الصادرة في 28 فبراير 2006.

3- الأحكام:

1. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1986/02/28 طعن رقم 423 السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشر منه الجزء 04.
2. حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم 61/65 لعام 1965 مجموع المبادئ التي قررتها منذ 1963

5 القرارات:

1. قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 1985/12/01، ملف رقم 42568، مجلة قضائية لسنة 1990 العدد الأول الجزائر.
2. الدائرة الإدارية في الكويت، تاريخ 1967112126، السجل رقم 13.

6 المجلات:

1. محمد عصفور، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، العدد الأول.

7 المراسيم:

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات و البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13 بتاريخ 28 مارس 1990.

2. المرسوم الرئاسي رقم 06-124 المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كيفية إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج در عدد 19، الصادرة في 29 مارس 2006 .
3. المنشور رقم 15 المؤرخ في 10 أوت 2004، الصادرة عن المديرية العامة الوظيفة العمومية، المنطقة بلجنة الطعن.
4. مجلس الدولة، قرار رقم 172994 الصادر بتاريخ 27/07/1998 عن منشو.
5. مجلس الدولة، قرار 17/01/2000 مجلة مجلس الدولة. 01 لسنة 2002 من 100 مأجود
6. التعليم رقم 04/رج/ المؤرخة في 11 سبتمبر 2003، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالعمال المسرحين عن العمل الذين تحصلوا على قرارات قضائية لصالحهم.

الإهداء

الشكر

المقدمة..... 01

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنظام التأديبي للموظف..... 07

المبحث الأول : ماهية النظام التأديبي للموظف العام..... 07

المطلب الأول : مفهوم النظام التأديبي للموظف العام..... 07

الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي 08

الفرع الثاني :مصادر النظام التأديبي..... 19

المطلب الثاني:علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة..... 20

الفرع الأول:تعريف أخلاقيات المهنة..... 20

الفرع الثاني:علاقتها بالنظام التأديبي 26

المبحث الثاني: النظام القانوني للمخافة والعقوبة التأديبية..... 28

المطلب الأول : المخالفة التأديبية..... 28

الفرع الأول:تعريف المخالفة التأديبية وأركانها 29

الفرع الثاني : تحديد المخالفة التأديبية 32

المطلب الثاني : تعريف العقوبة التأديبية..... 36

الفرع الأول:مفهوم العقوبة التأديبية..... 36

الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيعها..... 39

الفصل الثاني:الضمانات القانونية للنظام التأديبي للموظف العام..... 48

المبحث الأول: ضمانات تأديبية للموظف العمومي قبل توقيع العقوبة 48

المطلب الأول:الإجراءات التأديبية 48

48.....	الفرع الثاني :مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه مع حق الدفاع.....
52.....	الفرع الثاني: التحقيق الإداري التأديبي.....
53.....	الفرع الثالث: حق الموظف في الدفاع.....
55.....	المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية.....
56.....	الفرع الأول: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء.....
57.....	الفرع الثاني :تسبب القرار التأديبي وتبليغه للموظف.....
61.....	المبحث الثاني : الضمانات التأديبية الموظف العمومي بعد توقيع العقوبة.....
61.....	المطلب الأول: الضمانات التأديبية اللاحقة على توقيع العقوبة.....
61.....	الفرع الأول: التظلم الإداري.....
65.....	الفرع الثاني الطعن القضائي.....
71.....	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية بعد إلغاء العقوبة.....
71.....	الفرع الأول :الحق في إعادة الإدماج.....
75.....	الفرع الثاني :حق الموظف في التعويض.....
80.....	خاتمة.....
84.....	قائمة المراجع.....



أصبحت أخلاقيات الإدارة تحظى بأهمية بالغة من دول العالم يعود ذلك إلى الانحراف الإداري نتيجة تجاوز قيم الحق والخير والعدل وتجاهل القيم الفاضلة والمثل العليا، إضافة إلى الضغوط التنافسية واللهت وراء تكوين الثروات كل هذا أدى إلى زيادة الاهتمام بأخلاقيات الإدارة وما يرتبط بها من سياسيات وبرامج للإرتقاء بها والتدريب عليها فهي تعتبر من أساسيات النجاح الإداري كونها تعكس ثقة الإدارة بموظفيها وثقة المجتمع بهاء

الكلمات المفتاحية: 1- الموظف 2- التأديبي- 3- النظام 4- العمومي 5- القانون 6- الإجراءات

Management ethics have become very important in the countries of the world. This is due to administrative deviation as a result of exceeding the values of right, goodness, and justice, and ignoring virtuous values and ideals, in addition to competitive pressures and the fascination behind wealth creation. All this has led to increased interest in management ethics and the associated policies and programs to upgrade them Training them is one of the basics of administrative success, as it reflects the administration's confidence in its employees and the community's confidence in Bahaa

Keywords: 1- employee 2- disciplinary- 3- system 4- public 5- law 6- procedures