

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

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري
تحت إشراف الأستاذ(ة):
بسطا علي جميلة

الشعبة: الحقوق
من إعداد الطالب(ة):
مني عويشة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا
مشرفا مقررا
مناقشا

الأستاذ(ة) بن رابح هدى
الأستاذ(ة) بسطا علي جميلة
الأستاذ(ة) بحري أم الخير

السنة الجامعية: 2023/2022
نوقشت في : 25 / 06 / 2023

قال الله تعالى:

رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى
وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ
وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ
الصَّالِحِينَ.

صدق الله العظيم

سورة النمل الآية (19)

إهداء

إلى من جعل الله من نبض قلبها صوتا يسمع، ومن دفئ حضنيها مأوى يسكن

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها. أمي حفظها الله

إلى من كان سببا في وجودي، إلى من حرم نفسه ليعطني، إلى من أتعب نفسه

ليريحني، غالي من شجعتني على طلب العلم أبي الغالي.

إلى من تحلو الدنيا إلا بوجودهم و قرويهم إلى من أثروني على أنفسهم أسامة ،

محمد، مروة إخوتي

إلى من جمعني بهم القدر فأحببتهم وأحبوني إلى الإخوة

الذين لم تلدهم أُمي أصدقائي خاصة سمية
إلى من جمعني بهم القدر وطلب العلم و المعرفة أساتذتنا الكرام
إلى هؤلاء جميعا أهدي هذا البحث.

شكر وتقدير

أولا قبل كل شي أحمد وأشكر الله عز وجل الذي أعانني وقدرني على إنجاز هذا
العمل المتواضع الذي نرجو أن يكون نافعا لنا ولجميع الطلبة الباحثين في هذا
المجال.

بعد حمده وشكره والثناء عليه، أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة "بن
سطاعلي جميلة" لقبولها الإشراف على هذا العمل وعلى توجيهتها ونصائحها التي
كانت ذات منفعة وفائدة لي.

كما أتوجه بالشكر الخالص إلى كل من ساعد وشجع في إنجاز هذا العمل.

مقدمة

مقدمة

إن التطور الكبير الذي حدث للدولة واتساع وظائفها وتنوع نشاطاتها في جميع مجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والأمنية... الخ، أدى إلى زيادة عدد الموظفين وأصبح دورهم في غاية الأهمية كونهم يشكلون العمود الفقري للمرافق العامة في مختلف الوزارات والأجهزة والهيئات والمؤسسات العامة في الدول فالتزام الموظف العام بالقيام بواجباته لا يمنعه من مخالفة، واجبات الوظيفة العامة إما سهواً أو إهمالاً وهذا ما ينتج عنه ارتكاب الأخطاء المهنية، هذا ما ينجر عنه إلى تأديب الموظف.

ولقد تم تعريف الموظف العمومي من عدة نواحي منها الجانب التشريعي حيث أن المشرع الجزائري لم يكن أكثر إفصاحاً من غيره في إعطاء تعريف للموظف العمومي، بحيث نجده عرف الموظف العام في المرسوم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي العام للإدارات والمؤسسات العمومية، وذلك من خلال المادة 5 منه التي نصت على: تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف يكون في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة أما في القانون الحالي الساري المفعول المتمثل في الأمر 03/06 المؤرخ في 5 جوان 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد عرفه في المادة الرابعة التي نصت على: (يعتبر موظف من كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم رتبه السلم الإداري)، في حين نجد المادة الثانية التي أوضحت على من يطبق هذا القانون الأساسي.¹

أما من الناحية الفقهية فنجد أن الفقه الإداري حاول إعادة تعريف للموظف العمومي، وذلك من خلال إبراز العناصر المميزة له فالبعض يميزه بالمقارنة مع غيره من الأعوان والبعض الآخر يعرفه مباشرة بحيث عرفه الأستاذ ميسوم صبح: "يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيف العمومي سوى الذين له صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في المناصب دائمة فيها نهائياً"، في حين نجد الأستاذ أحمد: "أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي، والذين يتميز بأنه قابل للتبديل بقانون جديد يطبق عليهم ألياً دون أن يحول لعدم التمسك بالحقوق المكتسبة، كما ميز بين الموظف العمومي وغيره من الأوان العموميين أو الأعوان المتعاقدين."²

أما الأستاذ عبد الرحمن الرميلي عرف الموظفين العموميين بأنهم هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده.³ ومن الناحية القضائية نجد أن القضاء الجزائري في تعريفه للموظف العام لا يزال حد الآن صامتا عن تعريف الموظف العمومي، وذلك لاعتبار ازدواجية القضاء التي تعتمد عليها الجزائر لا تزال حديثة نوعاً ما، بحيث أن مجلس الدولة لم ينشأ إلا بعد صدور القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 لكن القضاء الجزائري وفي بعض

¹ علي جمعة محارب، التكميل الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة، عمان، 2004، ص15.

² علي جمعة محارب، التكميل الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص20.

³ نفس المرجع السابق، ص22.

الأحيان يلجأ إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع لا غير فمن خلال ما تطرقنا إليه نلاحظ أن القضاء الجزائي لم يضع تعريف محددًا للموظف العمومي، إلا أنه يلجأ ما جاء به التشريع الجزائي لتمييز بين الأعوان العموميين والأشخاص.¹

إذ تم إنشاء بعض الأنظمة التأديبية التي تلعب دورا هاما في مجال الوظيفة العامة، وهذا من خلال المحافظة على المصلحتين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام، حيث يهدف من جهة إلى تأمين السير الحسن لهذا المرفق، ما يعكس عليه بالإيجاب في تحسين أداء الخدمات العمومية، ومن جهة ثانية إلى توفير أهم الضمانات للموظف المذنب ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية إلى غاية الفصل فيها، هذا ما ينتج عنه عدم تعسف الجهة التأديبية المختصة في استعمال سلطتها، وبما أن إجراءات تأديب الموظف العام ليست إجراءات انتقامية ولا قهرية، بل هي إجراءات قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذيره من الإخلال بواجباته مما يضمن حسن سير المرافق العامة وأداء الخدمة العمومية على أحسن وجه، و أهم عناصر الإجراءات التأديبية هي وجوب تحرير الدعوى التأديبية والتي تهدف إلى التحقق من وقوع المخالفة التأديبية، والفصل في الدعوى التأديبية، وذلك إما بتوقيع العقوبة في حالة الإدانة أو تبرئة الموظف في حالة العكس، وتتجلى أهمية هذا الموضوع في توضيح وتبيان الإجراءات القانونية التأديبية والأساسية الواجبة الإلتباع منذ تحريك الدعوى إلى غاية الفصل فيها، وما تتمتع من ضمانات للموظف العام، قصد إرشاد المسؤولين والمختصين في مختلف الإدارات العمومية.

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 الدعوة التأديبية ومراحلها بالإضافة إلى أن أهم هدف تسعى إليه الإدارة من التأديبي الوظيفي هو الإصلاح الإداري وضمان السير الحسن للمرافق العامة .

أسباب إختيار الموضوع :

إن إختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي: فالأسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العام وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا بإجراء دراسة فيه، في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في : القيمة العلمية والعملية لموضوع تأديب الموظف العام وذلك لإرتباطه بشريحة مهمة في المجتمع وهي شريحة الموظفين وما لهذه الشريحة من أهمية في تسيير وتفعيل المرافق العمومية .

إشكالية:

إن الإشكال الذي ينور في هذه الدراسة يتمثل فيمايلي:

✓ فيما تتمثل أساليب الإدارة في تأديب الموظف العام؟

✓ وكأسئلة فرعية نجد مايلي:

✓ ماهو مفهوم الخطأ التأديبي؟

¹ نفس المرجع السابق، ص23.

- ✓ كيف يمكن تصنيف العقوبات التأديبية؟
- ✓ ماهي الإجراءات المتبعة في الدعوى التأديبية؟
- ✓ كيف يمكن حماية الموظف العام قبل وبعد صدور القرار التأديبي؟

وللإجابة على هذه الاشكالية قمنا بتقسيم هذا العمل إلى فصلين حيث تناولنا في الفصل الأول ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول تطرقنا فيه إلى الخطأ التأديبي أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه العقوبة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب

✓ أما الفصل الثاني المعنون الضمانات التأديبية وكذلك هذا الفصل قد تم تقسيمه إلى مبحثين المبحث الأول ماهية الإجراءات التأديبية أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الضمانات المقررة للموظف العام.

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.

صعوبات الدراسة:

ونحن بصدد إعداد هذا البحث واجهتنا عقبة قلة المراجع خاصة الكتب الجزائرية التي تعتبر قليلة جدا مقارنة بمراجع الدول المقارنة بكثرة.

الفصل الأول:
ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري

الفصل الأول: ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري

يعتبر الموظفون الأداة البشرية التي تستعملها الإدارة من أجل تحقيق أهدافها الرامية إلى إشباع الحاجات الجماعية، فتمارس نشاطها المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلالهم، مما جعل الوظيفة العامة تحظى بعناية واهتمام المشرع و الفقهاء في مختلف الدول و من ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظامًا خاصًا¹

و منه على الموظف العمومي القيام بالواجبات المنوطة إليه على أكمل وجه و ذلك من أجل السير الحسن للمرافق العامة، و أي خطأ يصدر عنه يشكل إخلالاً بالواجبات يستوجب عليه قيام مسؤولية تأديبية و من الممكن أن تتعدى إلى المسؤوليات أخرى و التشريع الجزائري يعالج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية مقتد بالعديد من دول العالم حيث لا يعرف قانونًا مستقلًا يعالج الموضوع تأديب الموظفين، فالسلطة المختصة بالتأديب و التي عينها المشرع وحدها تسلك حق توقيع العقوبات على الموظف المقصر في واجباته، و لا يجوز لهذه السلطة أن تفوض أيا من اختصاصاتها، أو أن يحل محلها أي شخص آخر إلا في الحدود التي رسمها القانون.²

و من خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى تعريف الخطأ التأديبي و أركانه و العقوبات التأديبية المقررة كمبحث أول، والإجراءات و الضمانات المقررة للموظف العام كمبحث ثاني.

المبحث الأول: الخطأ التأديبي

نجد في القانون الجزائري قواعد محددة و نصوص قانونية تبرز ما للموظف من حقوق و بالمقابل ما عليه من واجبات و التزامات بحيث التقصير فيها يعد خطأ تأديبي، تترتب عليه مسؤولية الموظف.

لكن هناك صعوبة في تحديد الخطأ المهني بسبب عدم حصر الأخطاء المهنية خلافًا للجرائم الجزائية التي تقوم على مبدأ الشرعية للقاعدة التي تنص: " لا جريمة و لا عقوبة و

¹ بن عيسى عبد العزيز، المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة للطالب، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017، ص 10-11.

² جوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني في الإدارة و النظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005، ص 41 .

لا تدابير إلا بقانون¹، حيث قام المشرع بحصر العقوبات بنصوص قانونية محددة، يلتزم القاضي بتطبيقها بشأن ما يعرض عليه.

فالخطأ المهني للموظف العمومي هو الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية و المتمثل في الإحلال بالواجبات الوظيفية، مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة. و بالتالي المسؤولية التأديبية هدفها ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي و من ثم وجب توضيح معنى أو مفهوم الجريمة التأديبية، و هذا ما سيتم تناوله فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وأركانه

يعتبر الخطأ المهني الأساس أو نقطة الارتكاز التي تدور و رجوله أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة². وعلى أساسه تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام و هذا مجرد وقوعه، و من خلال ذلك سيتم تناول الخطأ المهني المؤسس للمسؤولية التأديبية من خلال مفهومه كفرع أول و أركانه كفرع ثاني .

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

الخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية تكون عندما يخرق قوانين الوظيفة العامة، أي موظف ينتمي إلى هيئة معينة أي موظفي الدولة التابعة للهيئات الحكومية إذ لم يلتزم بالضوابط و التعليمات تفرضها الهيئة، يكون قد ارتكب مخالفة تأديبية و تقع على عقوبة تأديبية.

أي موظف ينتمي إلى هيئة معينة أي موظفي الدولة التابعة للهيئات الحكومية إذ لم يلتزم بالضوابط و التعليمات تفرضها الهيئة، يكون قد ارتكب مخالفة تأديبية و تقع على عقوبة تأديبية.

فيعتبر تقصيره اعتداء على الوظيفة أو على مصلحة الإدارة التابعة، فالخطأ التأديبي هو ذلك الفعل الإيجابي (ارتكاب عمل) أو (الامتناع عن القيام بفعل) الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك الواجبات الوظيفية المقررة عليه.

لقد حاول الفقه العربي و الغربي تعريف الخطأ التأديبي إلى عدة عناصر مثل: الواجبات الوظيفية، فترة عمل الموظف... إلخ

و أما على مستوى القضاء فنجد العديد من الأحكام العربية و الغربية تحاول توضيح الخطأ التأديبي بتعريفه، و كذا أقدمت مختلف التشريعات في العالم تعريف محدد له و هذا ما سنتناوله بالتفصيل.

¹ المادة 1 في الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم.

² عبد القادر الشخلي، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفرقان، عمان، 1983، ص11-12.

أولاً: التعريف الفقهي

هناك تضارب في الآراء الفقهية في محاولة تحديد الخطأ و حتى في التسميات للدلالة على الخطأ التأديبي، فهناك من يسميه خطأ المهني أو الخطأ التأديبي، و هناك من يقول المخالفة الإدارية إلا أن الفقه يدعو إلى اعتماد مصطلح المخالفة التأديبية لكونها أدق و أشمل.

أ: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه المصري

عرف جانب من الفقه المصري الخطأ التأديبي على أنه " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل متى ارتكب هذا التصرف عن إدارة آثمة"¹.

يشترط هذا التعريف توافر الإدارة الأثمة لقيام الخطأ إلا أنه قد يرتكب الموظف الخطأ دون قصد الإدارة الأثمة مثل: التأخير مواعيد الحضور و الانصراف دون قصد التعمد.²

أما جودت الملت فيعتبر أن الخطأ التأديبي هو " إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً"³.

ب: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الفرنسي

عرفه روبيرت كارتن بـ " الخطأ المرتبط بالخدمة "، كما عرفه ليون دوجي Léon Dugint

" العمل الذي يخالف به الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفته موظف " كما استعمل الفقه الفرنسي المصطلحات التالية للدلالة على الخطأ التأديبي.

1- الجريمة التأديبية (Infraction disciplinaire)

¹ محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية عقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري و الفرنسي)، دار الفتاح، ص25

² نفس المرجع ، ص26 .

³ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، دار ثالثة للنشر، الجزائر، 2010، ص36 .

2- الخطأ التأديبي (faute disciplinaire).

3- الجريمة العمدية التأديبي (Infraction intentionnelle disciplinaire)¹

ج: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الجزائري

من بين التعاريف الفقهية للخطأ التأديبي في الجزائر: تعريف سعيد بوشعير بقوله: " ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة و لكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة و يكون منافياً لكرامة الوظيفة"².

عرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنه: " إخلال بالتزام قانوني، و يؤخذ القانون هذا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة يشمل القواعد الخلقية"

كما عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزامه و واجباته الوظيفية، و بالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال و التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج و الشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة"³.

و من خلال التعريفات يظهر لنا مدى ترابط الخطأ التأديبي بإخلال الموظف العام بالواجبات المنوطة إليه.

ثانياً: التعريف القضائي

نظرا لعدم تحديد صور الأخطاء المهنية أو التأديبية على سبيل الحصر، فإن القضاء وجد طريق مفتوحاً أمامه من أجل تحديد مفهوم له و قد قام بدور هام في هذا المجال . و من ثم نجد تعريفات مختلفة للخطأ التأديبي من طرف القضاء الإداري و ذلك لكثرة ما تعرض عليه قضايا في مجال التأديب سواء تعلق الأمر بالقضاء المصري أو الفرنسي أو حتى قضائنا الجزائري .

أ: التعريف القضائي للخطأ المهني في مصر

لقد جاء عن المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتاريخ 22 ماي 1965 "كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب

¹ نوفان العقيل العجامة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة، 2007 ص53.
² سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 133/66 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص51.

³ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار الهومة، الجزائر، 1998، ص331، 332

الوظيفي في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته يعاقب تأديبياً الأخطاء التأديبية قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، و ذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات في نصوص صريحة أو أن تفرضها طبيعة العمل الوظيفي ذاته".¹

كما عرفت هذه المحكمة الخطأ التأديبي في حكم آخر لها قائلة: "إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو استيائه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها نفسه إذا كان منوطاً به، أن يؤديها بدقة و أمانة إنما يرتكب ذنباً إدارياً. ويسوغ تأديبه نتيجة إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانوناً و في حدود النصاب المقررة".²

ب: التعريف القضائي للخطأ المهني في فرنسا

لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن: "الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة ما دام أنه يمس سمعتها و كرامتها".³ و قضى أيضاً بأن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة، يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي.⁴ و لقد جاء في إحدى الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي أن المخالفة التأديبية أو الجريمة التأديبية باعتبارها تشكل خطأ تأديبي تعني "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بما في ذلك الأفعال المخلة بشرف الوظيفة".⁵ في حكم آخر أقر المجلس أن "عدم بقاء الموظف بمحل عمله واجباته بيانات غير صحيحة بالمستندات التي بعهدته يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع العقاب".⁶

كما اعتبر أن إسراف مدرس في تناول المشروبات الكحولية جرماً تأديبياً يستلزم الجزاء على الرغم من أن ذلك تم خارج عمله.⁷

ج: التعريف القضائي للخطأ المهني في الجزائر

¹ سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1975، ص70

² محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، دار الفتاح، ص25.

³ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام، دار هالة للنشر، الجزائر، 2010، ص36.

⁴ يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر العاصمة، 2005، ص70

⁵ رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دراسة تحليلية، مقارنة الأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، ص124 .

⁶ محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية عقوبة التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص24 .

⁷ الوфан العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2007، ص53.

يستعمل الاجتهاد القضائي الجزائري مصطلح الخطأ التأديبي و قد أورد تعريفا للخطأ بمناسبة الحكم في قضية ب م ش ضد وزير الداخلية و المدير العام للأمن الوطني بتاريخ 1985/12/07 (رقم القضية 420568)، و كان التعريف كالتالي "الأخطاء التأديبي كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي تنتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة" ¹...

و تطبيقاً لهذا التعريف، اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحاً يستوجب العقاب، فجاء في قراره بتاريخ 08 أكتوبر 2001: "... إن المستأنف و بسفره بدون مقرر عطلة إلى خارج الوطن يكون ارتكب خطأ فادحاً بتخليه عن منصب عمله". ²

و عموماً فإن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية، ليس فقط اخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً بل يقوم كلما سلك الموظف سلوكاً معيباً .

الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي

من المعروف أنه أي جريمة من أجل قيامها لا بد من توافر أركان هذه الجريمة، فمن ذلك الأمر بالنسبة للخطأ التأديبي باعتباره يشكل جريمة تأديبية، فإنه يقتضي توافر أركان وشروط لقيامه، فمن غير المنطق معاقبة الموظف بدون وجود فعل خارجي ملموس يمثل الخطأ، وإرادة سليمة منه جعلته يرتكب الخطأ، كما لا يمكن معاقبة تلقائياً و دون اللجوء إلى القانون. ³

و من ثم يمكن تحديد أركان الجريمة التأديبية بالرغم من عدم حصر الجرائم التأديبية وهي الركن المادي ومعنوي والشرعي .
أولاً: الركن المادي للجريمة التأديبية

يعتبر هذا الركن المظهر الخارجي للجريمة التأديبية، و يتمثل في الفعل أو الترك أي السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته، و الفعل

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب م ش) ضد (الوزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، مجلة القضائية سنة 1990، العدد الأول، ص215، 218

² محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006/2007، ص28

³ سي العابدي سامية، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق ذكره، ص28

الإيجابي هو القيام بعمل محذور، و الفعل السلبي هو الامتناع عن أداء واجب، هذا بالإضافة إلى أن الركن المادي للجريمة يتمثل في تصرف محدد يثبت ارتكابه.¹ فلا وجود لجريمة دون فعل أو ترك، فلا يعاقب المشرع على مجرد الأفعال التي تصدر عن الإدارة التامة هي التي يحاسب عليها، و لذلك فإن رقابة تكييف الوقائع، متى توافرت أمام القاضي الوقائع المادية التي تبني عليها القرار، انتقل إلى التحقيق من أن هذه الوقائع هي التي جعلها القانون سببا لإصدار القرار، و إذا كانت أبواب الضرورة المانعة من المسؤولية في حالة وقوع الخطأ و تبريره بالضرورة و دفع ضرر أكبر فإن المرتكب للخطأ عليه أن يوازن بين احتمالات الضرر و حينئذ فإن قيام الواقعة تدخل ضمن صحة التكيف للوقائع، وهي من مسائل القانون.²

ويشترط لقيام الخطأ التأديبي، أن يقع الفعل المكون للخطأ من أحد العاملين المرتبطين بجهة الإدارة برابطة وظيفية بمعنى أن يكون موظف في الإدارة، لأن القانون التأديبي ينطبق فقط على الموظفين في الإدارة.³

و حول التطبيقات القضائية لتوافر الركن المادي في الجريمة التأديبية، اشترط مجلس الدولة الفرنسي توافر الركن المادي في الخطأ التأديبي و إلا ألغى قرار التأديب وهو ذات التوجه بالنسبة للقضاء الجزائري، حيث جاء في قرار المحكمة العليا الجزائرية ما يلي: "حيث أنه اتضح من خلال التحقيق أن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف، و التي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي"، فالقرارات التأديبية الغير مسببة أو القرارات المسببة تسببا غامضا لا يسمح بإجراء الرقابة القضائية فتكون قابلة للإلغاء.⁴

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثارا فعلية في المجتمع الوظيفي فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية . كما أنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام الغير مرضي، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كافي لتحريك الدعوة التأديبية حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته. إن مجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي للجريمة على النحو الذي شرحناه وإلا ألغى قرار التأديب وإلى هذا نجحت المحكمة العليا الجزائرية حيث جاء في قرار لها ما يلي:

¹ محمد أحمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2015، ص148 (د/ خالد سماة الرغبي، القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، ط2، 1993، ص235.

² أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الأبيار، الجزائر، 2010، الإيداع القانوني 4071-2010 رقم النشر: 208-2010، ص39 .

³ سي العادي سامية، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سبق ذكره ، ص29 .

⁴ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص29 .

حيث أنها إتضح من خلال التحقيق بأن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف والتي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي، فالقرارات التأديبية الغير مسببة أو المسببة تسببياً غامضاً لا يسمح بإجراء الرقابة القضائية تكون قابل للإلغاء.

ونلفت الإنتباه إلى أن جريمة تأديبية قد تكون سلبية كتغيب الموظف عن عمله أو عدم احترامه لرئيسه المباشر وبعد أن اتضحت لنا أهمية العنصر المادي في تحريك الدعوى التأديبية ندرس الدور الذي تلعبه إرادة الموظف في هذا المجال.¹

ثانياً: الركن المعنوي للجريمة التأديبية

و يعني اتجاه الإرادة لإرتكاب الفعل المؤثم سواء عن عمد أو بدون عمد،² و هو أن يتم الفعل عن إرادة واعية سواء قصد ما يترتب عن هذا الفعل من نتائج أم لا، كما يجب أن يكون الفاعل في حالة طبيعية وقت ارتكاب الفعل و مدركاً ومختاراً لما يفعل أي يكون له الإرادة الحرة التي تمكنه من الإمتناع أو الأقدام على الفعل المكون للمخالفة، خلافاً إذا انعدمت إرادة الموظف و هو يرتكب الفعل الخاطئ فلا مسؤولية، و من ثم لا يسأل الموظف في حالات معينة.³

و حول توجه المشرع الجزائري فيما يتعلق بتحديد الركن المعنوي للخطأ التأديبي، يتعين القول أنه قد جمع بين عنصري الإدارة والدوافع التي أدت لإرتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ نية الموظف و الدوافع التي أدت

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص30.

² أحمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص49.

³ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص29.

إلى اقتراح الذنب الإداري، و هذا مسلك حميد لأنه يمنح للموظف ضمانا أكثر فعالية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.¹

إن مسألة تحديد درجة خطورة الخطأ الذي يؤدي إلى تحريك الدعوى التأديبية تخضع في القضاء الفرنسي إلى عدة عوامل نجملها فيما يلي:

- مصلحة المرفق.
- نية الموظف في إلحاق الضرر بمصلحة المرفق.
- الدوافع التي أدت بالموظف إلى ارتكاب الخطأ.
- درجة مسؤولية الموظف في ارتكاب الخطأ .

فقبل تحريك الدعوى تأديبية تأخذ الإدارة بعين الاعتبار جملة هذه العوامل فالموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفله منه أو إهمال يختلف وضعه عن وضع الموظف الذي يعتمد إلحاق الضرر بمصالح المرفق ، وكذلك الحال بالنسبة إلى الموظف الذي يحول الأموال الأميرية تحت تأثير الحاجة الملحة فوضعه يختلف عن وضع الموظف الذي يضع يده على الأموال العامة إشباع ملذات، شخصية غير أن المشرع الفرنسي لم يلزم الإدارة بأن تأخذ بعين الاعتبار هذه العوامل كلما أراد تحريك الدعوى التأديبية وإنما ترك لها السلطة التقديرية في هذا المجال إيمانا منه بأن الجريمة التأديبية تختلف عن الجريمة الجنائية وهذا الوضع من شأنه أن يضر بمصالح الموظف طالما أن الإدارة حرة في مسألة تقدير الخطأ وتحريك الدعوى التأديبية.²

وتفاديا لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي تدخل المشرع الجزائري في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي، الأمر الذي يؤدي حتما إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية .

وتطبيقا لهذه المادة نص المرسوم رقم 82-302 على أن "الأخطاء من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة لغفلة منه أو إهمال" غير أن هذا لا يعني أن المشرع الجزائري قد فرض على الإدارة التقييد بالعوامل التي سبق ذكرها عند تقديرها للأخطاء الجسيمة من (الدرجة الثالثة) والأخطاء من الدرجة الثانية فقط ، وهذا ما يستشف من أحكام التعليمية رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية، حيث حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ مهما كانت جسامته وهذه العوامل هي

- نية الموظف، وسنه.
- حداثة الموظف بالعمل، والمسؤولية الملقاة على عاتقه.
- ظروفه العائلية والسوابق التأديبية.

فلا يسأل الموظف عندما تكون إرادته معيبة وغير واعية كأن يكون مصابا بمرض عقلي، ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصر الإرادة والدوافع

¹ كمال رحماري، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص31.

² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية(دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص167.

التي أدت الى ارتكاب الجريمة التأديبية لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري وهذا مسلك حميد إذ يمنح للموظف ضمانات أكثر فعالية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.¹

ثالثاً: الركن الشرعي للجريمة التأديبية

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات إلا نادراً، وهذا الوضع يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه منح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم على عكس ما هو معمول به في القانون الجنائي.²

حيث تختلف طبيعة الجريمة التأديبية عن غيرها من الجرائم الجنائية في أنها لا تخضع حتى الآن في معظمها لمبدأ لا جريمة بغير نص وهو المبدأ الذي يأخذ به التشريع الجنائي ويسمى مبدأ مشروعية الجريمة حيث يترتب على ذلك ما يلي:

¹ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، مرجع سبق ذكره، ص 32.
² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، مرجع سبق ذكره، ص 50.

- إن السلطة التشريعية هي المختصة بتحديد الجريمة وإقرار العقاب الملائم لها .
- إن جهة القضائية المختصة وحدها بتطبيق العقوبات التي تقررها السلطة التشريعية¹.
- أ- مبدأ شرعية الجريمة في القانون الجزائري

إن الإتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات أو الجرائم التأديبية أي عدم خضوعها لمبدأ لا جريمة بلا نص كما هو الحال في القانون الجنائي ونتيجة لذلك لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع الموظف المذنب تأديبه، وإنما السلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل ما أو عدم إعتباره مخالفة تأديبية تبعاً لما تعطيه في تفسير والتكييف من توسيع وتضييق، وهذا ما يخرج عن مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدية المقرر في قانون العقوبات،² ومن ثم فإن مفهوم الركن الشرعي للجريمة التأديبية لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة الغير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف أو يمتنع عن أدائه مخالفاً بذلك واجبات الوظيفة ومقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص.³

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

- إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل المباح للموظف.
- وإن تحديد الأفعال التي تكون جريمة تأديبية متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء كانت جهات إدارية رئاسية أم قضائية وذلك تحت رقابة القضاء.
- تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب في تقديرها للمخالفة التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وليس بضوابط قانون العقوبات.
- أهم نتيجة تترتب في هذا المجال هو عدم الربط بين الجريمة أو الخطأ التأديبي وبين العقوبة التأديبية كما هو الحال في المجال الجنائي حيث يبقى هذا الربط من اختصاص السلطة التقديرية بجهات التأديب تحت رقابة القضاء.⁴
- ب- مدى ملائمة العقوبة التأديبية للمخالفة التأديبية

بالرغم ما تتمتع به السلطة التأديبية من سلطة تقديرية واسعة في تحديد ما يعتبر مخالفة تأديبية إلا أن ذلك لا يعني إهدار مبدأ المشروعية بصفة مطلقة بل يجب في ذلك إهمال المعيار بين الموضوع والشخصي في قياس المخالفة التأديبية فالمعيار الشخصي ينظر إلى

¹ محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 18.

² نفس المرجع، ص 19.

³ نفس المرجع، ص 20.

⁴ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق ذكره، ص 14.

الشخص أو موظف مرتكب المخالفة التأديبية نفسه لتحديد ما إذا كان الفعل أو تصرف المنسوب إليه إنحرافاً أو إعوجاجاً في سلوكه أم لا.¹

أما المعيار الموضوع لمجرد ينظر فيه إلى السلوك المألوف للشخص العادي مع استبعاد الظروف الداخلية والشخصية الخاصة لمرتكب المخالفة والأخذ بعين الاعتبار الظروف الخارجية كالزمان والمكان وظروف العمل تحت رقابة القضاء وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 63 المحدد طرق تعليق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي بقوله: " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة وللظروف المخففة أو المغلطة التي ارتكب فيها ولمدى مسؤوليتها العامل المدان وعواقب خطته على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها.²

المطلب الثاني: أنواع الأخطاء المهنية و علاقتها بالعقوبات التأديبية

إن أخطاء المهنية متعددة و مختلفة، و هناك نوعا ما من وجود علاقة بين هذه الأخطاء و العقوبات التأديبية المقررة لكل خطأ مهني صادر من الموظف .

الفرع الأول: أنواع الأخطاء المهنية

أولاً: الخطأ الإيجابي و الخطأ السلبي

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزامات و الواجبات القانونية عن طريق الارتكاب أو الاتيان لأفعال يمنعها أو ينهي عنها القانون و ينتج عن استيائها و ارتكابها المسؤولية الإدارية، و كذلك الأفعال الخاطئة و المنافية لقواعد الأخلاق و الشرف و الأمانة... الخ، أما الخطأ السلبي فهو لا يتحقق إلا حيث يدل الامتناع أو التترك على عدم تحرز و احتياط من طرف المكلف بحكم القانون أو الاتفاق بدفع الضرر الذي حصل.³

ثانياً: الخطأ العمدي وخطأ الإهمال

يقصد بالخطأ العمدي الإخلال بواجب قانوني مع قصد الاضرار بالغير، أما خطأ الإهمال فهو إخلال بواجب قانوني مع إدراك المخل لهذا الإخلال دون قصد الإضرار بالغير.⁴

ثالثاً: الخطأ الجسيم و الخطأ يسير

¹ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق ذكره، ص14.

² بن علي عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص15.

³ عمار عويدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سبق ذكره، ص117، 118.

⁴ بن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساس الخطأ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017، ص28.

يقصد بالخطأ الجسيم الخطأ الذي يبلغ حدا يسمح بإفترض سوء نية الفاعل أو الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة و يقع من شخص قليل الذكاء والعناية فلا يتصور وقوعه إلا من شخص غبي عديم الإكتراث أما الخطأ اليسير فهو عكس ذلك.¹

رابعاً: الخطأ المدني و الخطأ الجنائي التأديبي

تختلف الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية في حصر الأفعال المجرمة و تحديد أركانها ونوع العقوبة المقررة لكل منهما، ذلك أن الجريمة التأديبية لم تحدد لكل فعل ما يناسبه من جزاء، و إنما تركت تحديد ذلك للسلطة التأديبية حسب جسامة الفعل ذلك أنه ما يعتبر جريمة تأديبية لا يعتبر بالضرورة جريمة جنائية، و لكن في بعض الأحيان قد يخرج الفعل عن الجريمة التأديبية إلى نطاق قانون العقوبات مما يجعل الفعل ذا وجهين تأديبي و جنائي.²

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي إلتزام قانوني ولو لم يكن مما تكلفه قوانين العقوبات، أما الخطأ الجنائي الذي يكون ركن من أركان المسؤولية الجنائية فهو ذلك الإخلال بواجب أو الإلتزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد قانون العقوبات بنص خاص. و يتضح من ذلك أن الخطأ المدني أعم من الخطأ الجنائي إذ أن كل خطأ جنائي يعد في ذات الوقت خطأ مدنياً و العكس غير صحيح.³

خامساً: الخطأ الشخصي و المرفقي

"أن كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات "...⁴

فالخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي يقترفه الموظف العام مخلا بذلك بالإلتزامات و الواجبات القانونية، و يتجلى في سلوك و تصرف العون، أما الخطأ المرفقي أو المصلي فهو وثيق الارتباط بالمرفق الذي يثير مسؤولية الإدارة. كما يعرف بأنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق ذاته، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين و يترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة العامة عن

¹ نفس المرجع السابق، ص 38

² أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق ص 60 .

³ عمار عوبدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سبق ذكره، ص 119 .

⁴ الفقرة الأول من المادة 17 من القانون الاساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية، و كذا الفقرة الأولى من المادة 55 من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 1971/58 إذ تقرر كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في اللائحة التنفيذية أو يخرج على مقصى الواجب في أعمال وظيفتها أو يظهر بمظهر من شأنها الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً و ذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية الجنائية عند الإقتضاء .

الأضرار الناجمة وتحميلها عن التعويض، وتساءل في ذلك أمام القضاء الإداري في البلاد ذات النظام القضائي المزدوج.¹

كما عرّفه الأستاذ فالين بأنه الخطأ الذي لا يمكن فصله عن المرفق العام أما الخطأ الشخصي فهو الذي يمكن فصله عن المرفق العام.²

والمشرع الجزائري اكتفى بالتقرير والنص على أن الخطأ الإداري المرفقي يكون كذلك إذا ما ارتكب خلال تأدية مهام الوظيفة العامة إما بمناسبةها ولم يبين شأنه في ذلك شأن كل مشرع في مختلف النظم القانونية العالمية المقارنة متى يكون الخطأ داخل وخلال الوظيفة العامة أو بمناسبةها.³

الفرع الثاني: علاقة العقوبة التأديبية بالخطأ المهني

إن العقوبة التي تقع على مرتكب الخطأ المهني تتسم بأنها عقوبة مقدرّة و ليست المقررة بمعنى ترك اختيار نوعها و مقدارها لصاحب الولاية التأديبية، من بين العقوبات التي أوردها المشرع،⁴ و إن المشرع لم يحدد بصفة مطلقة عقوبة معينة لكل خطأ مهني أو لكل نوع من الأخطاء، كما لا يكفي أن يكون هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ و الموظف وأن يكون الموظف هو السبب المباشر في الخطأ و المفروض أن علاقة السببية بين الموظف قائمة، فلا تكلف الجهة التابع لها تكلف الجهة التابع لها الموظف بإتباعه بل أن الموظف هو الذي يكلف بنفي العلاقة إذا الدعى أنها غير موجودة فعبد الإثبات يقع على الموظف على الإدارة و يتضح مما تقدم أن السببية ركن مستقل عن الخطأ إذا يكفي أن يكون هناك خطأ و موظف عام بل يجب أيضا أن يكون هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ⁵

إلا أنه متى تحققت الإدارة الأثمة لدى الموظف عوقب عن المخالفة التي إرتكبها يستوي بعده ذلك أن تكون هذه المخالفة نتيجة القيام بواقعة مادية كالإعتماد على الرئيس أم نتيجة القيام بتصرف قانوني كإبرام عقد بالمخالفة للقوانين و اللوائح كما يستوي أن تظهر المخالفة في شكل مسلك إيجابي.

المبحث الثاني : العقوبة التأديبية و السلطة المختصة بالتأديب

إذا تم إثبات ارتكاب الموظف العام لأحد الأخطاء التأديبية التي أشرنا إليها سابقا، فإنه يكون يعتبر قد أخل بالنظام الوظيفي وتوقع عليه عقوبة تأديبية، وتكون العقوبة التأديبية الوسيلة التي تحقق الفعالية للنظام التأديبي، وبواسطتها تستطيع السلطة التأديبية تقويم سلوك الموظفين

¹ عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية مرجع سبق ذكره، ص122.

² عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية مرجع سبق ذكره، ص123.

³ عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سبق ذكره، ص130.

⁴ محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المعالقات التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص 167

⁵ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص73

وحملهم على أداء واجباتهم بصورة سليمة ومكافحة مختلف صور وأشكال الفساد ذات الطابع التأديبي، وقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ المرتكب.

المطلب الأول: العقوبة التأديبية ودرجاتها

هناك عدة عقوبات موقعة لكل من يخالف القانون في مجال الوظيفة العامة، ولتبيان هذه العقوبات لابد من التطرق أولاً إلى تعريفها (الفرع الأول)، ثم إلى تحديد أصناف هذه العقوبات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

لم يرد في جل التشريعات الوظيفية المقارنة تعريف العقوبة التأديبية بما فيه التشريع الجزائري وترك ذلك للفقهاء، ولقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية وتحديدها على سبيل الحصر¹، حيث نجد المشرع الفرنسي والمصري قد حصر العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف العام، ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري حيث لم يعطي تعريف للعقوبة بل قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر².

لكن بعض الفقهاء قاما بتقديم تعريف للعقوبة التأديبية كل حسب وجهة نظره، فعرفها الأستاذ دليبري بأنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"³، أما ماجد ياقوت فيعرفها بأنها: "إيلاء مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجرد وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي، ويترتب على توقعه الحرمان من بعض أو كل حقوق الموظف العام أو العامل الخاص أو المهني الحر"⁴.

كما تطرق الفقه الإداري الجزائري تعريف العقوبة على رأسهم الأستاذ عوابدي عمار: "هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات".

الفرع الثاني: طرق المعاقبة التأديبية

إن الدراسة المقارنة لتشريعات الوظيفة العامة تدل على وجود سلم للعقوبات التأديبية يحتوي على عقوبات مختلفة، تتفاوت في درجة خطورتها تبعاً للمخالفة التأديبية وحتى في حالة غياب هذا السلم، كما هو الحال في بريطانيا، توضع أنظمة شبيهة له لحماية الموظف العام.⁵

¹ بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 94.

² محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص 64.

³ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 88.

⁴ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص 59.

⁵ نفس المرجع، ص 134.

و لقد تأثر المشرع الجزائري بهذه الافكار والتي أضحت تهيمن على الجزاء التأديبي و لذلك قسم العقوبات إلى ثلاث درجات تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة¹.

أ- العقوبات من الدرجة الأولى:

- الإنذار الشفوي.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.
- الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام .

ب- العقوبات من الدرجة الثانية:

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة:

- النقل الإجباري .
- التنزيل في الرتبة.
- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

من خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدرجي للعقوبات التأديبية، يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي إقترفه الموظف العام و هذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الذنب و العقوبة إن هذا الاتجاه الجديد يخالف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات إلى درجتين و هذا الأمر من شأنه أن يضر بصالح الموظف العام، إذ تجد الإدارة يدها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف².

المطلب الثاني : الأنظمة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص136.

² كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، مرجع سبق ذكره، ص137.

وفقا للدراسة التي أجراها المعهد الدولي للعلوم الإدارية يبدو أن العالم يأخذ بثلاثة أنظمة في مجال تحديد السلطة المختصة بالتأديب وهي :

1. النظام الرئاسي

2. النظام شبه القضائي

3. النظام القضائي

إن المشرع الجزائري واقتداء بغيره من المشرعين في المجال الوظيفي، قد اعتبر سلطة التأديب بسلاح القوي والفعال في يد الإدارة لكي تردع بها موظفيها عند ثبوت وقوع أي إخلال من جانبهم في أدائهم واجباتهم الوطنية وقد أقر المشرع الجزائري بالختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية الممكن توقيعها على الموظف المدان تأديبيا إلى السلطة الرئاسية وحدها أو بمشاركة هيئات أخرى¹.

الفرع الأول: أنواع الأنظمة التأديبية

أ-النظام الرئاسي

وهو الاتجاه السائد منذ القدم، ويقوم على إعطاء سلطة التأديب للرؤساء المختصين دون تدخل أي جهة أخرى، وتأخذ بهذا النظام بعض الدول مثل الدنمارك وإسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا، يعد النظام الرئاسي أو الإداري للتأديب من أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة، إذ يرتبط ظهور بظهور الوظيفة العامة ذاتها ويقصد بهذا النظام النظام التأديبي الذي يكون فيه للإدارة بمفردها حق تحريك الدعوى التأديبية و التحري عن

¹ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سابق ذكره، ص139.

الأدلة و أخيرا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب و يؤيد رجال الفقه ضرورة وجود هذا النظام بالرجوع إلى الحجج الآتية :

- ✓ أن التأديب يتطلب السرعة في الحسم في مسائل الإنضباط و إلا فقد معناه و آثاره.
- ✓ أن إنتزاع سلطة التأديب من الرئيس سوف يؤدي إلى فقدان هيئته مما يؤدي إلى شيوع الفوضى و الإضطراب في الوظيفة .
- ✓ أن الادارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكليف الحقيقي و الفعلي للخطأ التأديبي، نظرا لظروف العمل و التقاليد الوظيفية، فليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور، لأن السلطة القضائية بعيدة كل البعد عن الواقع الاداري.

و نظرا للاعتبارات السالفة الذكر اخذت فرنسا بالنظام الرئاسي، و يلاحظ أنه قد تدخل بعض التعديلات على هذا النظام بغية التخفيف من حدته و توفير ضمانات أكثر فعالية للموظفين.

- و تتلخص أهم هذه التعديلات في النقاط التالية :
- إزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع الجزاء، و قد يكون رأي هذه اللجنة استشاريا أي تنقيده به السلطة الرئاسية، كما أنه من الممكن أن يكون اجباريا و تنقيده الإدارة به و إلا عرضت قرارها للبتلان .
 - إنشاء مجالس خاصة للتأديب يكون لها حرية الفصل في القضايا التأديبية التي تعرض عليها .¹

و يؤخذ على هذا النظام العيوب الآتية:

- قد يؤدي النظام الرئاسي إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية، خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية .
- قد تهمل الإدارة استعمال حقها في المجال التأديبي ، كما أنه من الممكن جدا أن تتنازل عن استعمال هذا الحق لتجنب الآثار السيئة على العمل التي قد ينتجها التأديب.
- قد تقع الإدارة تحت التأثير ضغط النقابات العمالية و تفقد بالتالي سيارتها على المجال التأديبي.¹

¹ قيقانة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص19.

ب-النظام القضائي

يقوم هذا النظام على أساس نزع السلطة التأديبية من يد الإدارة، و جعل سلطتها مقصورة على توجيه الإتهام و يستهدف هذا النظام تحقيق ضمانات أكثر فعالية للموظف، و يستند مؤيدوه إلى الحجج الآتية:

- أن هذا النظام وحده الكفيل بحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، و خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية.
- من شأنه هذا النظام أن يجعل الإدارة تنفرغ لمهام التسيير وترك مهام العقاب لسلطة مختصة.²

و يمكن تلخيص الانتقادات التي وجهت إلى هذا النظام في النقاط التالية:

- 1- أن هذا النظام يخلط بين رسالتين منفصلين عن بعضهما البعض رسالة التأديب و عمل القاضي فمهمة القاضي هي السهر على تطبيق القانون، بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية.
 - 2- أن القضاء بعيد عن الواقع الإداري، و ليس بوسعه الإلمام بتقاليد الوظيفة العامة و هذا سوف يؤثر حتما على نوعية الحكم الذي سوف يصدره.
 - 3- التقاضي عملية شاقة و تتميز بالبطء، بينما التأديب ، يتطلب الحسم في الفصل في قضايا الانضباط.³
 - 4- كما يتميز هذا النوع من النظام التأديبي باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجزائية، إذ يتطلب فصلاً مسبقاً بين السلطة الرئاسية التي تتولى رفع الدعوى التأديبية و تتابعها و بين الهيئة القضائية التي تختص بنظر الدعوى.⁴
- فدور السلطة الرئاسية في ظل هذا النظام من التأديب يقلص مقارنة على ما كانت تتميز به هذه الأخيرة في ظل النظام الإداري.
- حيث تقوم الهيئة القضائية بالنظر إلى الدعوى و تقدير الخطأ المنسوب، إلى الموظف و توقيع العقاب الذي تراه مناسباً، و الحكم الذي تصدره هذه الهيئة يكون ملزماً للجهة الإدارية و هذا ما يوفر للموظفين أقصى ما يمكن من الضمانات.¹

¹ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 138.

² سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص133.

³ عمار حوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سبق ذكره، 357.

⁴ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص133

ج-النظام شبه القضائي

و يقوم هذا النظام على تقرير سلطة توقيع الجزاء للسلطة الرئاسية، و لكن بعد استشارة هيئات تضم ممثلين متساوين للحكومة و الموظفين، و تأخذ بهذا النظام بعض الدول مثل بلجيكا و فرنسا و إيطاليا.²

و المشرع الجزائري في إطار التأديب لم يأخذ بالنظام الإداري و لا بالنظام القضائي وإنما انتهج النظام الذي تنبته فرنسا، أي أخذ بالنظام الشبه قضائي سواء في الأمر رقم 133/66 أو المرسوم رقم 59/85 و حتى رقم 06/03 و يقوم هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية الإدارية و إحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية، فيكون بذلك قد حول المشرع الجزائري في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات الإدارية إلى جهتين هما:

I. الرئيس (السلطة الإدارية)

II. مجالس التأديب³

الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتأديب في ظل القانون الجزائري

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها إنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته، و ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف، فيكون المشرع الجزائري إذن قد أخذ بالنظام الرئاسي و أدخل عليه بعض التعديلات إيمانا منه بضرورة حماية المرفق من جهة، و ضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف العام من جهة أخرى ، و هذا ما سوف نقوم بتوضيحه.⁴

أطلق المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى، شريطة تسبب قرارها التأديبي طبقا للمادة 125 من المرسوم 59/85 و المادة 1/165 من الأمر 06/03 كما سوف يتم الإسهاب فيه بالفصل الثاني، فلم يلزمها بإستشارة أية هيئة أو التقيد بأي جهة معينة و يرجع السبب في ذلك إلى قلة أهمية هذه العقوبات.⁵

¹ نفس المرجع ، ص139.

² نفس المرجع ، ص133.

³ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 140.

⁴ عبد الرحمان بوكثير، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، غير منشورة، 2005، ص07.

⁵ نفس المرجع ، ص08.

كما للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات من الدرجة الثانية، بقرار مسبب دون استشارة أي جهة أو التقيد برأي هيئة معينة و هذا ما جاء به المرسوم 59/85 في المادة 126 كما نص على ذلك الأمر 06/03 بالمادة 1/165 ، و مع هذا فإنه من حق الموظف أن يعرض المسألة على لجان الموظفين في ظرف لا يتعدى شهرا من تاريخ تبليغه القرار التأديبي ، إلا أن رأي لجان الموظفين لا يقيد الإدارة ، فما فائدة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء.¹

يمكن القول بأن يد السلطة الرئاسية قد امتدت إلى توقيع عقوبات تمس الجانب المالي للموظف العام دون اللجوء إلى المجلس التأديبي، نعتقد أن هذه السلطة المخولة للإدارة مهما كان السبب مبالغ فيها و يجب إعادة النظر في ذلك .² فهل وضع المشرع نصب أعينه أهمية المحافظة على هيئة السلطة الرئاسية و بالتالي زودها بسلطة واسعة النطاق في المجال التأديبي؟

و قيد المشرع الجزائري سواء بالمرسوم 59/85 أو في الأمر 06/03 الجهة المختصة لإصدار القرار الإداري التأديبي، إذ أحاط ذلك بضمانة غاية في الأهمية و هو أن يكون ذلك القرار مطابقا لرأي اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.³ و من تطبيقات القضاء الإداري في اعتبار السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المختصة قانونا في إصدار القرار الإداري التأديبي ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) في قرارها الصادر بتاريخ 1977/01/22 تحت رقم 14308 في قضية (ب.م) ضد مدير معهد الحقوق بالجزائر العاصمة و وزير التعليم العالي عندما ألغت قرار عزل أحد الأساتذة المساعدين بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر، المتخذ من مدير المعهد باعتباره غير مختص بسلطة التأديب قانونا⁴، و أكدت موقفها مرة أخرى في قرارها الصادر في 1991/03/24 تحت رقم 76732 في قضية (ي.ب) ضد والي ولاية بشار ، الذي قضى بأن: "من المقرر قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي ، و يتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة."⁵

I. اللجان المتساوية الاعضاء

توجد على مستوى الوظيفة العمومية لجان متساوية الأعضاء تضطلع أساسا بصلاحيات المشاركة والمساهمة في تسيير الحياة المهنية للموظفين كشكل من أشكال الضمانات المقررة

¹ كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص57.

² كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، مرجع سابق ذكره، ص58.

³ نفس المرجع السابق، ص59.

⁴ مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على الفرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع "قانون المنازعات الإدارية" ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، 2015 ، ص 17-18 ،

⁵ عن بوشهدة حسين و خلوفي رشيد، المجلة القضائية للقرارات القضائية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1979 ص 89.

للموظفين ومنها ممارسة سلطة التأديب، أين تكون استشارتها ضرورية عندما يتعلق الأمر باتخاذ التدابير من شأنها أن ترتب جزاءات جسيمة ضد الموظفين موضوع المتابعة التأديبية إلى جانب إحداث قنوات أخرى للطعن.¹

تشكيلة لجان المستخدمين

تضم اللجان المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة والأعضاء المنتخبين من طرف الأعوان ويتم تعيينهم وفق الكيفيات التالية:

أ- بالنسبة لممثلي الإدارة يتم تعيينهم في أجل 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج انتخابات ممثلي المستخدمين بقرار من الوزير المعني فيما يخص لجان الإدارة المركزية أو المؤسسات العامة الوطنية، وبقرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية أو المؤسسات العمومية المحلية، مع الإشارة إلى أن ممثلي الإدارة المركزية هم أعضاء المصالح الذين يتمتعون بالسلطة السلمية على المستخدمين المعنيين للجنة، وذلك وفقا للنص المادة السابعة من المرسوم 84/ 10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 التي تنص على أن ممثلي الوزارات سواء كانوا دائمين أو يجب إختيارهم من بين مستخدمي الإدارة المعنية أو التي تمارس الرقابة هذه الإدارة من بين المرسمين على الأقل في السلك مساوي للسلك المتصرفين الإداريين أو سلك مماثل، وفي حالة إذا كان عدد المتصرفين غير كافي فإنه يمكن تعيين ممثلي الإدارة من الأعوان المرسمين في السلك الأدنى مباشرة، علما بأن صفة الموظف المرسم لا تشترط في ممثلي الإدارة وفقا للأحكام المرسوم رقم 90 /296 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالعاملين المشاغلين لوظائف العليا في الدولة.²

ب- بالنسبة لممثلي المستخدمين

يخضع الانتساب للجان الاستشارية إلى جملة من الشروط حددتها المادة الثالثة من المرسوم 84 /10 السالفة الذكر.

- الناخبون بعنوان (لجنة متساوية الأعضاء محددة تخص الموظفين الموجودين في حالة القيام بالخدمة المدرجين في سلك موضوع التمثيل من قبل هذه اللجنة).
- الأعوان المتربصون المعينون في إحدى الوظائف الدائمة كما يحق للأعوان المتربصين الذين لهم صفة الموظف المرسم في سلك آخر، والموظفين الموجودين في حالة انتداب، المشاركة في الانتخابات في أسلاكهم الأصلية.

ويتم تحديد قائمة الناخبين المدعويين لإحدى الفروع الانتخابية من قبل رئيس المصلحة التي يوجد بها مكتب الانتخاب، وتعلق القائمة في الأماكن الإدارية عشرون يوما على الأقل قبل التاريخ المحدد للإقتراع كما يمكن عند الاقتضاء للناخبين مراجعة التسجيلات أو تقديم طلبات التسجيل أو التظلم ضد بعض التسجيلات أو الإغفال الواقع

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص360.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان مطبوعات الجامعة، 2007، ص360.

بشأن القوائم الانتخابية، في أجل لا يتعدى 11 يوما من تاريخ نشر هذه القوائم ويتعين على الوزير أو الوالي المعني الفصل في هذه الطلبات قبل التاريخ المحدد للاقتراع.¹

ج- الترشح لعضوية لجان المستخدمين

طبقا للمادة الثالثة من المرسوم 84 / 11 المؤرخ في 14 جانفي 1984 يشترط أن تتوفر في كل موظف مترشح لعضوية اللجنة المتساوية الاعضاء الشروط المطلوبة للتسجيل في القائمة الانتخابية لهذه اللجنة.

فلا يمكن مثلا انتخاب الموظفين الموجودين في إجازة مرضية طويلة الأمد، ولا الموظفين الذين تم تتركبهم أو طردهم مؤقتا من وظائفهم إلا بعد إلغاء العقوبة الموقعة عليهم، كما لا يمكن أن ينتخب عضو في اللجنة المتساوية الأعضاء الأعوان المترشحين سواء كانوا مرسمين في إحدى الأسلاك، الأخرى أم لا (المادة 4 من المرسوم رقم 66 / 151 المؤرخ في 2 جوان) 1966 وكذا الموظفين المصابين بالعجز والموظفين الموجودين في وضعية الاستيداع.²

إن الترشح العضوية في اللجان المتساوية الأعضاء، حقا لكل موظف يرغب في ذلك بإرسال تصريح موقع عليه عن طريق التسلسل الإداري إلى السلطة المختصة (الوزير أو الوالي أو المدير التنفيذي أو مدير المؤسسة التي يتبعها).³

تقوم هذه الجهات بإستقبال وتجميع كافة الترشحات المرسله إليها من قبل المترشحين وإفراغها في القائمة المعدة لهم وذلك خمسة أسابيع على الأقل قبل التاريخ المحدد للانتخابات، ويجب أن تحتوي هذه القائمة على عدد من المترشحين مساويا على الأقل أو مضاعفا لعدد المراكز المرغوب شغلها وبعد هذا التاريخ فإنه يمكن تعويض أحد أو أكثر من المترشحين المسجلين ممن أصبح غير جازز انتخابه أو قدم استقالته، وذلك دون تغيير تاريخ الانتخابات.⁴

وعند غلق قائمة الترشيحات نهائيا، فإن السلطة المعنية تتولى توزيعها على مختلف المصالح المعنية وتعلق هذه القائمة في المكاتب والفروع التصويت المحدثة بموجب قرار أو وزير أو الوالي المعني.⁵

وفيما يتعلق بسير العمليات الانتخابية فإن تنظيم فروع التصويت متروكة لتقدير السلطة المعنية التي ينبغي تنصيبها مراعاة لتوزيع المستخدمين وشروط سير المصلحة والعدد الخاص لكل السلك، وينشأ مكتب مركزي لكل لجنة متساوية الأعضاء يتولى استقبال جميع الأصوات المحصل عليها في مختلف فروع التصويت في شكل غلاف مغلق بواسطة رئيس المصلحة التي يوجد فيها الفرع وفي جميع الحالات فإن المكتب المركزي للتصويت هو الذي يعلن عن النتائج.⁶

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سبق ذكره، ص 360.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص 364.

³ نفس المرجع، ص 364.

⁴ نفس المرجع، ص 365.

⁵ نفس المرجع، ص 365.

⁶ نفس المرجع، ص 360.

1- صلاحيات لجان المستخدمين

- وفقا لأحكام المرسوم رقم 10 /84 السالف الذكر، فإن استشارة اللجان المتساوية الأعضاء تكون إلزامية في المسائل التالية
- تمديد فترة التربص
 - الانتداب التلقائي أو النقل التلقائي.
 - الترقية في الدرجة أو في الرتبة
 - الاستيداع لأسباب شخصية
 - العقوبة من الدرجة الثانية
 - الإدماج في السلك المنتدب فيه
 - الجدول السنوي للحركات
 - رفض قبول الاستقالة

والجدير بالتوضيح أنه فيما يتعلق برفض قبول الاستقالة، والترقية في الدرجة أو في الرتبة، أو التنزيل، والإحالة على التقاعد التلقائي، والتسريح، فإن رأي اللجنة المتساوية الأعضاء يكون ملزما للإدارة ويجب إتباعه ولا شك أن هذه الحالات تعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في اتخاذ القرار المناسب الذي لا تنفرد به الإدارة.¹

3- تنظيم لجان المستخدمين

طبقا لأحكام المرسوم رقم 10 /84 السالف الذكر، تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية والجامعات المحلية والمؤسسات الوطنية، وذلك بهدف تقريبها كأجهزة من الجهة التي تتمتع حقيقة بسلطات التسيير والسماح لها بالمتابعة الحسنة للحياة المهنية للموظفين، سواء فيما يتعلق بالسرعة والتعجيل أو بفعالية الإجراءات التي ينبغي اتخاذها في هذا المجال.²

على المستوى الإدارة المركزية

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سبق ذكره، ص362.

² نفس المرجع، ص365.

لا تختص اللجان متساوية الأعضاء المنشأة على مستوى الإدارة المركزية إلا تجاه المستخدمين الذين يباشرون مهامهم على مستوى الإدارة المركزية وأقسامها بصفة فعلية، ويجوز للإدارة المعنية إحداث لجان لكل سلك إذا كان عدد الأعوان كافياً، كما يجوز في حالة عدم اكتمال النصاب اللازم لإحداث لجنة لكل سلك اللجوء إلى طريقة الضم المنصوص عليها في المادة من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر.¹

أ- على مستوى الإدارة المحلية

تنشأ على مستوى كل ولاية، لجان للمستخدمين، تحدث على مستوى كل سلك، أو عن طريق الجمع، أو ضم الأسلاك للنظر في شؤون الموظفين العاملين على مستوى الولاية باختلاف الجهة التي يمارسون فيها وظائفهم، الأمانة العامة للمديريات التنفيذية، المؤسسات العامة المحلية وتشمل وفقاً للأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.²

الأسلاك المدرجة في سلك 12 وما فوق (وذلك طبقاً للشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في :

- الأسلاك المشتركة، باختلاف الجهة التي يتبعها الموظف المعني بالأمر.
- الأسلاك النوعية المصنفة في السلم ما تحت 12 ، أو ما يعادله في التصنيف الجديد التابعة للولاية وللمصالح الخارجية، كالمفتشين، ومراقبي الضرائب، وأملاك الدولة والأسعار... الخ، وتنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وفقاً لأحكام 63 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري لعام 2006 حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.³

ج - على مستوى المؤسسات العمومية الوطنية

على غرار المصالح الخارجية بالولاية، (أي ما يعرف بالمديريات التنفيذية) تنشأ على مستوى المؤسسات العامة المحلية، لجان خاصة بالأسلاك النوعية للمؤسسة، كما تحدث على مستوى المؤسسات العامة الوطنية للجان، خاصة بمستخدمي المؤسسة، حسب السلك أو بمجموعة الأسلاك كلما سمح العدد بذلك .

وفي حالة عدم توفر العدد الكافي لإنشاء لجنة خاصة على مستوى المؤسسة (أي أقل من 10 أعوان على الأقل)، فإن الاختصاص في النظر في شؤونهم، يعود إلى اللجان التي تتعقد على مستوى الإدارة المركزية، والجدير بالملاحظة أن اللجان المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المركزية أو المؤسسات العامة الوطنية، تنشأ بموجب قرار يتخذه الوزير المعني، بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.⁴

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، نفس المرجع السابق، ص 365.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سبق ذكره، ص 366.

³ نفس المرجع ، ص 366.

⁴ نفس المرجع ، ص 366.

في حين تنشأ لجان متساوية الأعضاء على مستوى الولايات، والمؤسسات الوطنية المحلية، بمقتضى قرار يتخذه الوالي بعد رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹

II. لجان الطعن

بغرض توفير أكبر الضمانات الممكنة للموظفين، وحمائيتهم من تعسف الإدارة المستخدمة، أنشأ المشرع لجانا للطعن بالمرسوم رقم 84/10 السالف الذكر، تمارسها صلاحيتها على مستوى الإدارة المركزية والمحلية وبتشكيلة نوعية، وقد أكدت المادة 65 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري، على ضرورة إنشاء لجنة للطعن لذا كل وزير وكل والي وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية.²

1- تشكيلة لجان الطعن

تتشكل لجان الطعن من ممثلين مستخدمين المنتخبين بالتكافؤ، أي مناصفة بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين لكافة مستخدمي الهيئة المعنية مهما كان أسلاكهم ورتبهم والإدارات التابعين لها المركزية والمحلي، منها وذلك طبقا لأحكام القرار الصادر عن مديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 9 أفريل 1984 ترأس السلطة الموضوعة على مستوى مستواها لجنة الطعن أو ممثلة عنها، يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة وتنصب هذه اللجنة في أجل شهرين بعد إنتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء المادة 66 قانون الوظيفة العمومية الجزائري.³

2- صلاحيات لجان الطعن

تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 162 القانون الوظيفة العمومية الجزائري ويتم ذلك وفقا لأحكام المرسوم رقم 10 / 84 السالف الذكر بالقيام بإخطار رئيس لجنة الطعن المختصة في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تبليغه مقرر العقوبة، وعلى رئيس اللجنة في ظرف ثلاثة أشهر، أن يؤكد العقوبة أو يستبدلها بأخرى، وتجدر الملاحظة أن الإجراءات الواجب إتباعها على مستوى لجان الطعن هي نفسها المعمول بها بصدد اللجان متساوية الأعضاء.⁴

III. اللجان التقنية

¹ نفس المرجع ، ص366.

² نفس المرجع ، ص366.

³ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق ذكره، ص 368.

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سابق ذكره ، ص364.

وتنشأ هذه اللجان التقنية وفقا لأحكام المادة 71 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري لدى المؤسسات والإدارات العمومية، و تتشكل هذه اللجان من عدد متساوي من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين، و يرأس هذه اللجان السلطة الموضوعة على مستواه، والجدير بالذكر أن ممثلين الإدارة لدى اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية يتم تعيينهم من الهيئة التي لها سلطة التعيين .

IV. المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

نص المشرع الجزائري في المادة 55 على إنشاء مجلس على الأعلى للوظيفة العمومية كهيئة استشارية.¹

ملخص الفصل الأول

من خلال هذا الفصل توصلنا على أنه قد يتعرض الموظف العام إلى إرتكاب بعض التجاوزات الإدارية التي يمكن تكييفها على أنها أخطاء مهنية، فقد قمنا بتعريف وذكر أركان وأنواع الخطأ التأديبي، ونجد أن المشرع الجزائري تدخل من خلال الأمر 03/06 إلى تصنيف الأخطاء المهنية إلى 4 درجات، حسب درجة خطورة الفعل المرتكب وتحديد درجاتها إلى أنها غير محددة على سبيل الحصر، ومعاقبة الموظف من وجود إجراءات تأديبية يجب إتباعها وفي نفس الوقت ضمانات تحمي الموظف وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول، مرجع سبق ذكره ، ص369.

الفصل الثاني:
الإجراءات التأديبية وضماناتها في التشريع الجزائري

الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية وضماناتها في التشريع الجزائري

إن موضوع تأديب الموظفين العموميين الذي تحكمه نصوص قانونية وتنظيمية خاصة هو من المواضيع الحساسة والدقيقة التي ظلت لوقت طويل ولا تزال نسبياً، غائبة عن الدراسات والبحوث الجامعية والفقهية ومن ثمة في الممارسة، وذلك بالرغم من انعكاسات النظام التأديبي وأحكامه على العلاقة التنظيمية والقانونية التي تربط الموظف بالإدارة والتي قد تصل إلى حد إنهاء هذه العلاقة، فهو موضوع مرتبط بالعديد من المسائل الواجب الإلمام بها وبأحكامها، من بيئة العمل وشروطه، دور المجالس التأديبية في توقيع العقوبة، والضمانات المقررة للموظفين موضوع العقوبة التأديبية، أثناء فتح الدعوى التأديبية وعند الشروع في إجراءات المحاكمة وبعدها باللجوء إلى طرق الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن الهيئات المختصة أمام الجهات الإدارية و القضائية المعنية وهي المسائل التي تركز عليها دراستنا للنظام التأديبي في الوظيفة العمومية، وذلك بالاعتماد على المبادئ العامة لتأديب الموظفين وفقاً للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائرية لعام 2006 والاستئناس عند الاقتضاء بالأراء الفقهية والأحكام القضائية ذات العلاقة، والإجراءات المتبعة في الدعوى العمومية والضمانات المقررة للموظفين.

المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام

يقصد بإجراءات تأديب الموظف العام، تلك الخطوات والمراحل التي تنظم المتابعة التأديبية والتي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ المهني المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه، فالإجراءات التأديبية ذات طابع اتهامي، حيث تبادر به السلطة الرئاسية، ومن أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف معا نشأت فكرة القانون التأديبي وكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله لإحكام قواعد المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها.

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

إن الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام المرتكب للخطأ الموجب لتأديب من حيث مباشرتها.

ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف إجراءات تأديب الموظف العام وخصائص إجراءات التأديب وطبيعة القانونية.

الفرع الأول: تعريف إجراءات التأديب

لقد حاول الفقه الإداري تحديد المفهوم الإجراءات التأديبية حسب النظام التأديبي السائد فقد عرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها: "الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب العامل للخطأ المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة المناسبة عليه".¹

كما عرفها "محمد" ماجد ياقوت بأنها: "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم التحقيق في وقوع المخالفة التأديبية ونسبتها إلى فاعلها وعرضها على صاحب الولاية التأديبية للفصل فيها بقرار إداري أو حكم قضائي والقرار والحكم قد يكون بالإدانة فيحوي عقوبة تأديبية أو بالبراءة فلا خطأ ارتكب".²

الفرع الثاني: خصائص الإجراءات التأديبية

تتصف الإجراءات التأديبية بخصائص تتميز بها عن غيرها من الإجراءات، والمتمثلة في غلبة منطوق الضمان على التنظيم المتعلق بالإجراءات التأديبية (الفرع الأول)، وكذا قصور النصوص في مجال هذه الإجراءات (الفرع الثاني).

أولاً: الإجراءات التأديبية و منطوق الضمان

إذا كان النظام التأديبي يسعى إلى التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام من خلال الموازنة بين فاعلية الإدارة ضمان حسن السير المرافق العامة وقيام الموظفين بواجباتهم الوظيفية إشباعاً للحاجيات العامة والضمان والرعاية بالنسبة للموظف العام (حقوق الموظف في المجال التأديبي)، إلا أنه يلاحظ جلياً غلبة منطوق الضمان في مجال الإجراءات التأديبية.³

حيث هناك علاقة وثيقة بين الضمانات والإجراءات التأديبية، فكلاهما جزء لا يتجزأ من الآخر، إذ يهدف كليهما إلى الحفاظ على سير المرافق العامة وتحقيق العدالة للموظفين، وبذلك تدور الضمانات مع الإجراءات التأديبية وجوداً وعدماً باعتبارها سياق الإجراءات، وذلك لأن الضمانات الحقيقية للموظف في المجال التأديبي تكمن في سلامة هذه الإجراءات، ولكن مع الإشارة إلى أن هناك حالات نادرة تحكمها اعتبارات معينة تستدعي فصل الضمانات مثل حالة امتناعه عن الحضور إلى تحقيق أو مشاركته في الإضراب غير مشروع أو حالة إهمال المنصب.⁴

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري وقضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1995، ص 495.

² محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 10.

³ نفس المرجع، ص 11.

⁴ نفس المرجع، ص 12.

ولقد أكد على هذا المعنى الفقه والقضاء الإداريين في مختلف المؤلفات المتعلقة بالتأديب والعديد من الأحكام القضائية المرتبطة بنفس الموضوع، ولكن مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة بمعنى أنه إذا كانت الإجراءات التأديبية تستهدف توفير الضمان والاطمئنان للموظف العام، إلا أن المغالاة فيها قد تؤثر سلبا كشل فاعلية العمل الإداري، لذلك يتعين عدم المغالاة في الضمان والتوفيق بينها وبين فاعلية الإدارة، بما يعكس إيجابا على مصلحة الموظفين والمرفق العام في نفس الوقت.¹

ونشير إلى أن ضرورة الموازنة بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام لا تعني أبدا منح الأفضلية للمصلحة العامة والمتمثلة في المحافظة على حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد في أي حال من الأحوال، لأن ذلك لا يبرر أبدا اتخاذ الإجراءات التأديبية دون توفير الحد الأدنى من الضمانات إلا إذا حرم الموظف المعني نفسه بسلوكه من الاستفادة منها، إذ لا يمكنه بحجة حرمانه من الضمان في هذه الحالة عرقلة سير الإجراءات التأديبية والحيلولة دون قيام الإدارة بمهامها المحددة قانونا والمتمثلة في معاقبة الموظف المخالف ضمناً للسير العادي للمرفق.²

ثانيا: قصور النصوص في مجال الإجراءات:

لم يضع المشرع في الأمر رقم 06/03 حصرا للأخطاء المهنية والأفعال المكونة لها، وإنما اقتصر على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه، ثم منعه من ارتكاب بعض التصرفات على وجه التحديد نظرا لأهميتها، وترك غيرها من التصرفات دون تحديد فأما التصرفات التي حددها المشرع باعتبارها أخطاء مهنية والتي نص عليها في المواد 179/1 180 181 من الأمر 06/03.³

إن قصور هذه النصوص راجع إلى أن الظروف التي توضع فيها القوانين قد تتغير من وقت لآخر، مما تستوجب إعادة النظر في الشروط والأوضاع التي تطبق فيها القوانين، لذا كان من الأفضل أن تتحدد هذه الشروط بواسطة السلطة التنفيذية المناط بها السهر على تنفيذ القوانين حتى يتم تنفيذها بسهولة دون الحاجة إلى تغيير القوانين ذاتها أو تعديلها وخاصة أن الإجراءات الواجب إتباعها في هذا الشأن إجراءات طويلة ومعقدة لذا كان من الأفضل أن توكل هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية.⁴

كما أنه لا يوجد خطر من تمتع الإدارة بحرية التقدير، حيث استقر الأمر على أن السلطة التقديرية ليست امتيازات بقدر ما هي واجب يهدف إلى تحقيق الصالح العام، ومن ثم فإنها ليست سلطة تحكمية أو تعسفية، وإنما هي سلطة قانونية تخضع للرقابة القضائية على

¹ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 12.

² محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 13

³ الأمر 06/03 السابق الذكر.

⁴ قيقاتة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2009، ص 54.

شرعيتها، ولا تتحقق هذه الشرعية إلا بالتأكد أنها استهدفت المصالح العامة، وهو الدور الذي يتولاه القاضي الإداري في حدود خبرته وقدراته، ومدى إتصاله بالإدارة العامة و نشاطها.¹

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية الخاصة للإجراءات التأديبية

لقد ثار جدل فقهي حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة أما إجراءات قضائية، فقد اتجه غالبية الفقهاء في فرنسا إلى القول بالطبيعة الإدارية للتأديب على أساس أن النظام الفرنسي لا يقوم على المحاكم التأديبية، وإن كانوا لا ينكرون طابعه العقابي، إلا أنه لا يعتبرونه عقاباً جنائياً نظراً لأن العقاب في الوظيفة العامة هو عقاب إداري، في حين اتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته، استناداً إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقاباً جنائياً ويمثابة نوع من ولاية القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها.²

إن النظام التأديبي السائد في الدولة سواء كان نظاماً قضائياً، شبه قضائي أو نظام ذو طابع إداري كما هو عليه الحال في الجزائر كأصل عام، هو الذي يفرض الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية، سواء كانت إدارية أو قضائية حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف المتهم.³

إذن مهما يكن فإن الإجراءات التأديبية تلعب دور هاماً في المجال التأديبي وتعد ضماناً أساسية سواء بالنسبة للموظف العام أو المرفق العام في حد ذاته، باعتبارها تسعى أساساً إلى الوصول إلى الحقيقة التي تضمن للمجتمع الوظيفي عدم إفلات الموظف المخطئ من العقاب، وترمي في نفس الوقت إلى تبرئة الموظف المتهم البريء وعدم معاقبته ظلماً، محاولة بذلك التوفيق بين حق الإدارة في ضمان حسن سير المرافق العامة من جهة، وحق الموظف المتهم في التمتع بالضمانات التي تكفل له الحقوق.⁴

أولاً: القاعدة الإجرائية التأديبية:

لا يوجد اختلاف بين القاعدة القانونية والقاعدة الجزائية التأديبية هذه الأخيرة التي تنقسم إلى شقين هما:

أ- هي قاعدة سلوكية و إجرائية.

ب - تتضمن العقاب الذي يفرضه شرعا في حالة مخالفتها.

¹ نفس المرجع السابق، ص54.

² محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص ، مرجع سبق ذكره، ص15.

³ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص ، مرجع سبق ذكره، ص15.

⁴ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص ، مرجع سبق ذكره، ص16.

إذا فالقاعدة الجزائية التأديبية هي الواجب تنقيد به السلطة التأديبية المختصة أثناء ممارسة اختصاصها، وإنما هو واجب تنقيد به قصد ضمان استمرارية المرفق العام، وهي تعتبر جميعها ضمانات للموظف العام، كما تخدم في نفس الوقت المصلحة العامة، لأن ناتج إتباع إجراءات سليمة هو تولد الثقة لدى الموظف نتيجة احترام الإدارة لحقوقه القانونية. وبالرجوع إلى التشريع الجزائري في المجال التأديبي، نجد أن القانون الحالي قد تناول نوعاً ما الإجراءات من خلال:¹

- تحديد السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية

- الفصل في الدعوى التأديبية من خلال توقيع العقوبات المحدد على سبيل الحصر.

- تصنيف الأخطاء التأديبية وضمانات الموظف سواء قبل صدور القرار التأديبي أو بعده.

ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية:

تستمد هذه الإجراءات من عدة مصادر فمنها ما هو مدون و منها ما هو غير مدون و هذا ما سنتطرق له فيما يلي :

1- المصادر المدونة للإجراءات التأديبية

هناك عدة مصادر مدونة للإجراءات التأديبية وهي كالتالي:

أ- الدستور:

تتمثل هذه المصادر أولاً في الدستور الجزائري²، وذلك فيما تضمنه من مبادئ عديدة أكد فيها على ضرورة احترام حقوق الإنسان وحررياتهم الأساسية، حيث نصت المادة 32/1 منه الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن المضمونة، كما نصت المادة 35 منه: "يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات... الخ".

وبما أن الموظف العام لا يعدو أن يكون مواطناً في دولة فإنه يتمتع بهذه الحماية الدستورية باعتباره مواطناً، كما يتمتع بها في المجال الوظيفي في إطار التأديب باعتباره موظفاً، لذلك يتعين أن لا تظهر الضمانات الإجرائية المقررة لتأديبه لما في ذلك من إهدار لحقوقه وحرياته الأساسية كإنسان.³

كما وفر المشرع الدستوري للموظف الحماية في مجال الوظيفة العامة بصفة عامة حينما أسند للبرلمان مهمة وضع القانون الأساسي الذي ينظم مجال الوظيفة العمومي، فضلاً على إبراز الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في هذا الميدان، حيث نصت المادة 122/26 :

¹ نفس المرجع ، ص 17

² دستور 1996

³ عبد العزيز المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 26

يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، و كذلك في المجالات التالية :
"الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للموظف العمومي".¹

ب - التشريع العادي والفرعي:

لا يوجد في التشريع الجزائري قانون يجمع الإجراءات التأديبية على غرار قانوني الإجراءات الجنائية والإجراءات المدنية والإدارية، بل لا يوجد من الأساس قانون يشمل النظام التأديبي للموظف العام، حيث قام المشرع بإدراج هذا الأخير ضمن القانون الذي يحكم الوظيفة العامة في الباب السابع من المادة 160 إلى المادة 185 من الأمر 06/03.²

ثانياً: المصادر غير المدونة للإجراءات التأديبية

إلى جانب المصادر المدونة للإجراءات القانونية هناك ما هو غير مدون من هاته الأخيرة على غرار العرف (أ)، المبادئ العامة للقانون (ب)، أحكام القضاء الإداري (ج).

أ- العرف :

يقوم العرف باعتياد سلطة عامة على إتباع سلوك خلال فترة زمنية تكفي لتولد الاعتقاد لديها ولدى الجماعة بإلزامية ذلك السلوك قانوناً ، وإذا كان العرف الإداري يعد مصدراً من مصادر القانون العام، إلا أن دوره يقتصر على إكمال النقص في النصوص التشريعية وتفسير غموضها ، وبالتالي لا يجوز له أن يخالف نص تشريعي احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية، كما لا يمكن أن ينشأ عرف إداري من تكرار تهاون الإدارة في تطبيق نص تشريعي، ويلعب العرف في المجال الإجرائي دوراً هاماً وبارزاً كمصدر للإجراءات التأديبية.³

ب- المبادئ العامة للقانون:

هي قواعد قانونية غير مكتوبة يستنبطها القضاء من واقع النظام القانوني في الدولة تكسبها القوة الإلزامية، وتعني المبادئ العامة مصدراً بالنسبة للإجراءات التأديبية وتتجلى على الخصوص في مبدأ المساواة، حق الدفاع، سماع الطرفين، عدم رجعية القرارات التأديبية وعدم ازدواج العقوبة التأديبية.⁴

ج - أحكام القضاء الإداري:

¹ عبد العزيز المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 25.

² نفس المرجع ، ص 30.

³ نفس المرجع ، ص 36

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، عبد العزيز المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 42

يعتبر القضاء الإداري مصدرا هاما للإجراءات الإدارية عند انعدام النص، فهو المصدر الذي أنت منه المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر الإجراءات التأديبية التي لم يرد بشأنها نص والمستنبطة مباشرة من الأحكام القضائية كما هو الشأن في كفالة حق الدفاع، التحقيق التأديبي، وضع ضوابط تسبب القرار التأديبي والتظلم من هذا القرار.¹

المطلب الثاني: مراحل سير الدعوى التأديبية

بالرجوع إلى أحكام المادة 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن المشرع الجزائري يعتبر كل تخل عن الواجبات المهنية، أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

كما أن القانون يلزم من جهة ثانية الموظف بواجب التحفظ، وعليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم (المادة 42). وكل إخلال بهذه الواجبات القانونية والأخلاقية يمكن أن تكون موضوع متابعة تأديبية دون الإخلال بالاحتفاظ بحق المتابعة الجزائية.

هاتين المادتين من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تشكلان الأساس القانوني لكل دعوى تأديبية يمكن تحريكها أمام المجلس التأديبي ضد الموظف من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين.

الفرع الأول: مرحلة اتهام الموظف العام

إن الدعوى التأديبية التي تقيمها الإدارة ضد الموظف تمر بمراحل وإجراءات نص عليها النظام التأديبي للموظف العام، وقبل أن يتم الفصل في هذه الدعوى لا بد من مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء، و يتمثل ذلك في توقيف الموظف إلى غاية إتمام التحقيق إذا كان الخطأ جسيما، إن التصدي لهذا الأمر يقتضي التطرق إلى معاينة الخطأ، توقيف الموظف، مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات².

¹ نفس المرجع ، 50-51.

² غيتاوي عبد القادر ، مرجع سبق ذكره، ص 54

1- معاينة الخطأ :

من المؤكد أن ممارسة العمل التأديبي غالباً ما تبدأ بمجرد معاينة إخلال الموظف بإحدى الواجبات المهنية الملقاة على عاتقه، سواء أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبة¹ها وفي هذا الإطار جاء في النظام التأديبي في الجزائر " يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف وإرساله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين.²

أ - تقرير المعاينة

فور معاينة الخطأ يقوم المسؤول المباشر في الغالب أو أي شخص آخر بتحرير تقرير، و الذي يجب أن يبين الأفعال المكونة للخطأ المهني، ظروف وقوعه و تحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعه، وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة، وكذلك اقتراح التسريح في حالة ما كان الخطأ جسيماً من الدرجة الرابعة.³

ب - الجهة المختصة بالمعاينة

إن معاينة الوقائع تكون من اختصاص الرئيس السلمي، أو أي شخص آخر ليست له أي علاقة بالوقائع.

- الرئيس السلمي :⁴

تتم المعاينة في الأصل من طرف الرئيس السلمي، أو من قبل أعوان مكلفين بالمراقبة أو التفتيش، وفي هذه الحالة يتعين على المختص منهم القيام عن طريق السلم الإداري بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين بكافة الوقائع التي يترتب عليها عقوبات التأديبية، مع

¹ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 130
² المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 13 من المرسوم 85/54، المرجع السابق.

³ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 131.

⁴ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 132.

توضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع وتقديم كافة البيانات التي من شأنها تنوير الإدارة حول ظروف وملابسات المسألة.¹

- شخص آخر غير موظف :

يمكن أن تتم معاينة الخطأ من قبل أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة التي يتبعها الموظف حالة ما إذا تعلق الأمر بفعل ارتكب خارج المصلحة و في هذه الحالة يتعين على المصلحة لاحظت تصرفا بدى لها مخالفا لأخلاقية المهنة و خرقا للواجبات الملقاة على الموظف، القيام مباشرة بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين لهذا الموظف أو رؤسائه المباشرين إذا تعذر ذلك، و على الرؤساء السلميين اتخاذ الإجراءات اللازمة بهذا الصدد، و منها التبليغ الفوري دون أي أجل، أما إذا كان الخطأ يشكل جريمة فيجب إخطار النيابة العامة حسب قانون الإجراءات الجزائية.²

2 - توقيف الموظف :

إن توقيف الموظف (la suspension) في هذه الحالة لا يعد عقوبة أو إجراء احتياطي إداري، ويكون هذا عندما يرتكب الموظف خطأ جسيما.

تعريف التوقيف:

هو إجراء تحفظي و مؤقت، لذلك تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين عندما يكون الخطأ المرتكب خطيرا ويؤدي إلى تسريح الموظف أو إلى متابعة جزائية ، و هذا الإجراء نص عليه الأمر رقم 06/03 في مادته 173 " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا.³

و الحالة الثانية التي يوقف فيها الموظف العام فورا ، في حين ارتكابه فعلا يكون محل متابعة جزائية لا يسمح ببقائه في منصبه،⁴ و يهدف هذا الإجراء إلى إبعاد الموظف عن وظيفته، و أثناء هذه الفترة يعتبر الموظف بريء إلى غاية إثبات عكس ذلك.⁵

مدة التوقيف :

¹ غيتاوي عبد القادر ، مرجع سبق ذكره، ص 55

² المادة 32 ، الأمر رقم 66/155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج.ر ، العدد 48، الصادر في 10 جوان 1966 ، " يتعين على كل سلطة نظامية وكل ضابط أو موظف عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرة مهام وظيفته خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير توان ، و أن يوافيه بكافة المعلومات ، ويرسل إليها المحاضر و المستندات "

³ المادة 173 ، من الأمر 06/03، المرجع السابق.

⁴ المادة 174، من الأمر رقم 06/03 المرجع السابق.

⁵ الشخيلي عبد القادر ، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفرقان، عمان، 1983، ص14.

أما بخصوص مدة الوقف فإن الأمر رقم 06/03 لم يحددها في أحكامه صراحة، إلا أنه يمكن لنا من خلال التدقيق في المادتين 173/ 174 منه أن نفرق بين حالتين :

فالحالة الأولى هي ما نصت عليها المادة 173 السابق الذكر و هي ارتكاب الموظف لخطأ لا يصل إلى أن يكون جزائياً، وهنا مدة التوقيف يمكن نستشفها من خلال مدة جسيم الإخطار و الفصل في الدعوى، فالأكيد أن مدة التوقيف مرتبطة بمدة الفصل في الدعوى، وفي هذا الإطار نجد أن المشرع حدد مدة إخطار المجلس التأديبي من طرف سلطة التعيين تحت طائفة سقوط الخطأ المنسوب للموظف و هي 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ¹ ، فإنه ألزم المجلس التأديبي بالفصل في الدعوى في مدة 45 يوماً من تاريخ إخطاره².

و من خلال ما سبق يتبين أن أقصى مدة توقيف في هذه الحالة يمكن أن تكون هي تسعون (90) يوماً، تبدأ بمعاينة الخطأ إلى غاية الفصل في الدعوى التأديبية، وبالتالي فإن التوقيف لا يمكن أن يتجاوز هذه المدة .

و الحالة الثانية هي التي نصت عليها المادة 174 من نفس الأمر، وهو كون الخطأ محل متابعة جزائية، وفي هذه الحالة فإن مدة التوقيف غير محددة بدليل نص المشرع في الفقرة الرابعة من المادة السالفة الذكر: "و في كل الأحوال، لا تستوي وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً ."

أثار التوقيف:

يعتبر الأثر المالي مهما بإعتباره مسألة اجتماعية خالصة و في هذا الإطار فإنه حدث تطو تشريعي بهذا الخصوص، ففي حين أن المرسوم 85/59 الملغى من خلال المادة 130 في الفقرة الثانية لم يكن يسمح للموظف الموقوف بتقاضي الأجر طيلة مدة توقيفه باستثناء المنح العائلية³. جاء الأمر رقم 06/03 الساري المفعول بحكم جديد، و هو أنه مكن الموظف الموقوف بسبب خطأ جسيم لا يحمل الطابع الجزائي بالحصول على نصف الراتب إضافة إلى المنح العائلية⁴، مما يجب التذكير أن الأمر رقم 66/133 هو الآخر كان يسمح للموظف الموقوف بالحصول على نصف راتبه في أحسن الأحوال⁵.

و بالتالي يمكن القول أن المشرع في الأمر 06/03 استدرك الوضع بالرجوع إلى توفير ضمانات أكبر للموظف العام الموقوف احتياطياً مقارنة بالمرسوم رقم 85/59 الملغى الذي سبقه.

و إذا تبين أن الموظف بريء مما نسب إليه، أو أن العقوبة كانت أقل من العقوبات من الدرجة الرابعة أو أن المجلس التأديبي لم يبت في الأجل المحددة، فإن الموظف يسترجع كامل حقوقه بما فيها الجزء المخصوم من الراتب.

¹ المادة 166 ، المرجع نفسه ، تنص على أنه : " يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين يوم (45) ابتداء من تاريخ معاين الخطأ".

² المادة 165 ، المرجع نفسه

³ الشبخلي عبد القادر ، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)، مرجع سبق ذكره، ص

56.

⁴ المادة 173 ،فقرة 2 من الأمر 06/03 المرجع السابق .

⁵ المادة 54 ، من الأمر 66/133 ، المرجع السابق.

و بخصوص الموظف المتابع جزائيا فإن الحكم يختلف عما سبق ذكره بخصوص الحصول على الراتب، بحيث أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06/03 منح لسلطة التعيين السلطة التقديرية في منح جزء من الراتب الموقوف بحيث لا يتعدى النصف خلال مدة (06) أشهر من تاريخ التوقيف . فسلطة التعيين لها أن تمنح جزء من الراتب بحيث لا يتعدى النصف كما لها ألا تمنحه أي جزء، و مع ذلك فإن المشرع أبقى على استفادة الموظف الموقوف من مجمل المنح العائلية¹، على أن تسوى وضعيته الإدارية بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا.

أما الموظف المتابع جزائيا فإن توقيفه يستمر إلى غاية الفصل النهائي أما القضاء مما قد يؤدي إلى تمديد المدة أكثر من شهرين، لذلك نجد أن المشرع خصه بحال خاص و هو حصوله مدة ستة أشهر على الأكثر على ثلاثة أرباع من أجره الأساسي²، و هذا الاستثناء لا يطبق إذا حصلت المتابعات بعد ارتكاب خطأ مهني جسيم يمكن أن ينجر عليه التسريح. إن الحرمان من الأجر كاملا خلال فترة التوقيف الاحترازي يبرر على أساس أن الموظف لا يقدم أي خدمات³، و ما تجدر الإشارة إليه أن مجمل النصوص لم تعالج مسألة الرواتب التي تحصل عليها خلال مدة توقيفه خاصة إذا ثبتت إدانته بالرغم من عدم قيامه بالتزاماته المهنية، كما أن النصوص القانونية المتعاقبة التي نظمت الوظيفة العامة كلها أبقّت للموظف على المنح العائلية، و هذا يعد ضمانا قانونيا مهما، و مراعاة لجانب إنساني في التشريع. كما أن المرسوم التنفيذي رقم 93/54 من خلال نص المادة 15 منه أضاف إمكانية حرمان الموظف من البطاقة المهنية و كل وسيلة أو أداة مخصصة لأداء الواجب المهني سيارة ، سلاح⁴ . وتجدر الملاحظة أن النصوص القانونية لم تدرج صراحة مسألة الحرمان من السكن الوظيفي ، و مع ذلك يبقى السؤال مطروح إذا كان السكن الوظيفي يدخل ضمن مقتضيات نص المادة 15 خاصة عبارة و كل وسيلة أو أداة مخصصة لأداء الواجب .

الفرع الثاني: مرحلة التحقيق

بما أن إجراء الوقف التحفظي هو إجراء يتخذ لصالح التحقيق ، وعبارة أخرى يتم إبعاد الموظف العام المرتكب للخطأ مؤقتا عن وظيفته حتى يجري التحقيق معه في جو خال من كل التأثيرات.

مفهوم التحقيق التأديبي:

¹ المادة 174 ، فقرة 2 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق.

² المادة 31 ، من المرسوم 85/59 ، المرجع السابق

³ الشبخلي عبد القادر ، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)، مرجع سبق ذكره، ص 56.

⁴ المادة 15، من المرسوم التنفيذي 93-54، المؤرخ في 16 فبراير 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ، جر ، العدد 11، الصادر في 17 فبراير 1993

استعمل المشرع الجزائري في تشريع الوظيفة مصطلح " التحقيق الإداري " للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي، حيث يبدو أن هذا المصطلح يحقق معنى واحد مع مصطلح " التحقيق التأديبي " إلا أنه يبدو واسعا.¹

حيث أن التحقيق كإجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة التأديبية، يهدف إلى الكشف عن مرتكبها والغاية من الوصول إلى الحقيقة، فيجب أن لا يحال الموظف إلى التحقيق الإداري إلا إذا كان الاتهام المنسوب إليه جدياً قائماً على احتمالات قوية كلها ترجح ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة إليه، وهذا كله حفاظاً على سمعته و مكانته.²

فهو الطريق نحو التحري عن الحقيقة في التهمة الموجهة للموظف المعين و جمع كافة المعلومات عنها في جميع العناصر المتصلة بها، فالقرار التأديبي لا يكون عادلاً و سليماً إلا إذا أسس على معلومات صحيحة و صادقة.³

كما كان الأمر كذلك فإن معظم التشريعات الوظيفية أقرت بأنه لا يجوز توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه . و للتحقيق أهمية في تأييم الموظف المتهم فلا بد من ضمان سير المرافق العامة بانتظام فإنه لا يعاقب الموظف دون تحقيق أو استجواب.⁴

- السلطة المختصة بتحقيق

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الإتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة للموظف العام.⁵

و عليه فالسلطة التي لها صلاحية التعيين تجمع بين الإتهام و التحقيق أو بمعنى أصح كافة الإجراءات التأديبية على النحو ما هو معمول به في فرنسا.

و هذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيطة في عملية التحقيق و الجمع

بين سلطتي الإتهام و الإدانة و انفصلا إلى ثلاث مواقف و هي:⁶

الموقف الأول : لا يرى أي مانع من أن تقوم سلطة الإتهام بالتحقيق لأن هذا امتداد للسلطة التأديبية و ضمان لحسن سير المرفق العام بانتظام و إطاراً.⁷

الموقف الثاني : يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق و مباشرة الإجراءات التأديبية وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.

¹ كباصي إنتصار ، عزوز نادية ، الإجراءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات ، مذكرة التخرج لنيل الماستر في القانون العام ، نظام منازعات إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 47

² علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة المقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي)، دار النشر والتوزيع، الإسكندرية، 2004 ، ص 187.

³ نفس المرجع ، ص 188.

⁴ علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، مرجع سبق ذكره، ص 189.

⁵ المادة 162 ، من الأمر 06/03 ، المرجع السابق ، تنص : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين."

⁶ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 154 ص 156

⁷ نفس المرجع ، ص 157.

الموقف الثالث: رغم أن المشرع الجزائري نص فقط على سماع الموظف مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه وأعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق في حالة وجود غموض في المخالفات المنسوبة للموظف، أو في حالة ما إذا كان الخطأ المقترف جسيماً.¹

3 - شكلية التحقيق:

إن التحقيق سواء تولته النيابة الإدارية أو الجهة الرئاسية بأجهزتها، يستهدف كشف الحقيقة عكس التحقيق الجنائي، فإن المشرع لم يضع تنظيماً متكاملًا للتحقيق الإداري، لا سيما حينما تتولاه الجهة الإدارية، فالتحقيق عملية معقدة ترمي إلى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري، إذ يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود و الاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم خاصة عندما يتعلق الأمر بأخطاء جسيمة، وفي القانون الجزائري نجد أنه نص على الاستماع للموظف المعني، إلا إذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانوناً.²

الفرع الثالث : مرحلة المداولة

تنص المادة 170 من الأمر 06/03 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة و تكون قراراتها مبررة.³

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ إتخاذ القرار، مع حفظه بملفه الإداري فرغم كل هذه القيود الإجرائية التي وضعها أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء في الحالات التالية:

1- الحالة الأولى:

¹ كباسي إنتصار ، عزوز أمينة ، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، مرجع سبق ذكره، ص 48.

² كباسي إنتصار ، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، مرجع سبق ذكره، ص 49.

³ المادة 171 ، من الأمر 06/03 ، المرجع السابق

بالعودة لنص المادة 165 من الأمر 06/03 نجد أن المشرع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي قيد.¹

2- الحالة الثانية:

جاء نص المادة 173 باستثناء في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي به العقوبة الدرجة الرابعة، فهنا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن توقفه عن مهامه فوراً دون إتخاذها أي إجراء معين.²

كذلك الأمر بالنسبة للموظف الذي يثبت لها بأنه محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه و هذا ما أكدته المشرع بالمادة 174 من نفس الأمر.³

الفرع الرابع: مرحلة صدور القرار التأديبي

الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب هي صاحبة الاختصاص العقوبات التأديبية، التي تؤدي إلى الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانوناً في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفية و مقتضياتها.⁴

1- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية :

السلطة التي لها صلاحية التعيين توضع العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية بقرار مسبب و بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني.

2 بالنسبة للعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة :

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي، و التي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداءً من تاريخ إخطارها.⁵

¹ كباسي إنتصار ، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، مرجع سبق ذكره، ص50.

² كباسي إنتصار ، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات، مرجع سبق ذكره، ص51.

³ بشته دليلة ، حملاوي رشيد ، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2014، ص50-ص51

⁴ محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، المرجع السابق، ص52.

⁵ المواد 162، 165، الأمر 03/06، المرجع السابق.

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام.

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية من هنا صار من المستقر عليه في الفقه والقضاء المقارن أن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية أثناء محاكمته وبعدها تعد من الأمور التي تقتضيها المبادئ القانونية وتوجبها الأصول العامة.¹

وعليه سيتم التعرض في هذا المبحث على مفهوم الضمانات التأديبية المقررة للموظف وعلاقتها بالتأديب الموظف العام، كما سنتطرق لضمانات المقررة للموظف قبل وبعد صدور القرار التأديبي، كما سنتناول الضمانات التأديبية المقررة بعد صدور قرار التسريح.

المطلب الأول: مفهوم الضمانات التأديبية وعلاقتها بتأديب الموظف العام

أحاط المشرع الجزائري الموظف العام بموجب القانون الأساسي للوظيفة العامة بنظام تأديبي جسد من خلاله مجموعة من الضمانات الهدف منها توفير الحماية اللازمة للموظف العام وضمان محاكمة تأديبية عادلة له ومن هذا المنطلق يمكن تعريف الضمانات التأديبية على النحو التالي.

الفرع الأول: تعريف الضمانات التأديبية

الضمانات هي عبارة عن جمع ضمانة والضمان لغة مصدر مضمن، ويأتي بمعنى الالتزام والكفالة والحفظ والرعاية.²

والتي هي عبارة عن الإجراءات التأديبية أثناء فترة الإتهام والتحقيق، والتي تضمن للموظف عمد التعرض للتعسف والإضطهاد من السلطات الرئاسية، فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي اتهامات معرضة من ذوي أصحاب المصالح الخاصة أو الشخصية الأنانية، كما أنها تحقق من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر حسن سير عمل المرفق العام بانتظام واطراد.³

الفرع الثاني: علاقة الضمانات التأديبية بالإجراءات التأديبية

هناك من يرى ضرورة فصل الضمانات التأديبية عن الإجراءات التأديبية باعتبار كل منهما فرعا مستقلا عن الآخر ليكن في الحقيقة لا يمكن فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية، بحيث أنه كلاهما يشكلان جزءا واحدا لا يقبل التجزئة، ونظرا للهدف

¹ نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط 2، القاهرة، 2002، ص 499.

² نفس المرجع السابق، ص 643.

³ صر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 503.

المشترك بينهما إلا وهو الحفاظ على حسن سير المرفق العام، وتوفير الثقة والإطمئنان للموظف المحال على التأديب، إضافة إلى ذلك فإن التطور المرحلي للإجراءات التأديبية أصح في الوقت الحالي يشمل كافة مراحل المساءلة التأديبية، ملتزما بالضمانات المقررة لصالح الموظف بدءا بمرحلة تحريك الدعوى التأديبية، مروراً بمرحلة تدخل المجلس التأديبي، ووصولاً إلى مرحلة تقديم الطعن بنوعيه الإداري والقضائي، ضد الجزاء التأديبي من طرف الموظف المتهم.¹

لكن يمكن في بعض الحالات فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية، وذلك في حال امتناع الموظف العام حضور التحقيق الإداري، أو مشاركة الموظف المتهم في إضرابات غير مشروعة خلال مساره المهني.²

المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام

بعد مواجهة الموظف المذنب بما هو منسوب إليه من مخالفات تأديبية، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، تتخذ السلطة المختصة قرار التأديب .

فما هي الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة هذا القرار ؟

لقد إعترف المشرع الجزائري للموظف بحق تقديم تظلم إداري إلى السلطة الرئاسية، التي تملك حق سحب القرار التأديبي، أو إلى لجنة خاصة. ومع هذا يظل اللجوء إلى القضاء هو الضمانة الفعالة لمواجهة سلطة التأديب، وإن لم يستطع الموظف تلبية رغباته باللجوء إلى التقاضي يعترف له المشرع بحق طلب شطب العقوبة التأديبية بعد مرور فترة زمنية معينة على قرار التأديب، وهي طريقة إستثنائية، تخضع للسلطة التقديرية للإدارة ولا تختلف في حقيقة الأمر عن العفو.³

الفرع الأول: ضمانات السابقة على توقيع الجزاء

حماية للموظف العمومي المحال على المجلس التأديبي من أي ضغط أو تعسف قد يتعرض له أثناء أو بمناسبة ممارسة مهام الوظيفية، فإن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حصه بمجموعة من الضمانات تسمح له بالمشاركة في تنظيم وتسيير أموره المهنية وما يصدر بشأنها من قرارات إدارية آخذاً بمبدأ أساسي وهو ديمقراطية الإدارة" معززا الصلة التي تربط الموظف العمومي بإدارته وهذا عن طريق مده بمجموعة من الهيئات واللجان أسماها "هيئات المشاركة والطعن حيث خصص لذلك فصلا كاملا - الفصل الثالث من الباب الثالث - من الأمر المذكور سابقا "03-06 ، وفي هذا الإطار تنص المادة 62 من الأمر 03-06 المرجع السابق على أنه تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية:

■ لجان إدارية متساوية الأعضاء.

■ لجان الطعن

¹ نفس المرجع ، ص504.

² بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق والعلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص القانون العام ، تلمسان ، 2013 - 2014، ص 06.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري "بين النظري والتطبيقي"، دار الهومة، الجزائر، 2019، ص181.

■ لجان تقنية.

ويمكن حصر هذه الضمانات في ضمانات سابقة للمحاكمة التأديبية، وضمانات معاصرة لها، وضمانات لاحقة لصدور القرار التأديبي وسوف نلقي الضوء على هذه الضمانات باختصار شديد.¹

1- الإخطار أو المواجهة

وهو حق للموظف في مواجهة إدارته التي يجب عليها إخطاره بالوقائع المنسوبة إليه وإحاطته بالضمانات المقررة، وهذا ما قضت به المادة 64 من المرسوم 82/ 302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية بقولها: "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني، إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانوناً، لأن العدالة تقتضي إخطار المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي."²

2- التحقيق

أي الكشف عن مرتكب المخالفة التأديبية أو التأكد من صحة إسنادها لمرتكبيها، والهيئة المستخدمة هي المخولة قانوناً بإجراء التحقيق الإداري في شأن التهمة المنسوبة للموظف العمومي.³

3- حق الدفاع والتمثيل القانوني

حق الدفاع بصفة عامة حق مقدس ومنصوص عليه في جميع الدساتير والتشريعات العالمية ومنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر 06/03، حيث تنص المادة 169/2 منه على: ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.⁴ وعليه وطبقاً لهذه الفقرة يحق للموظف المتهم إثبات براءته بابا وسيلة ومنها إحضار شهود من الموظفين أو غيرهم، أو الدفاع عن نفسه بنفسه أو تكليف أحد الزملاء بذلك أو إحضار مدافع "محامي" للدفاع عنه.⁵

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري "بين النظري والتطبيقي"، دار الهومة، الجزائر، 2019، ص186.

² نفس المرجع، ص187.

³ نفس المرجع، ص188.

⁴ نفس المرجع، ص189.

⁵ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري "بين النظري والتطبيقي"، مرجع سابق ذكره، ص188.

الفرع الثاني : الضمانات المعاصرة على توقيع العقوبة الموظف العمومي

إذا تحققت الضمانات السابقة فإنها تعطي إنطباعا جيدا لدى المتهم بأن الضمانات المعاصرة واللاحقة سيتم احترامها ومنها ضمان حياد الإدارة وتسبب الأحكام.¹

1- الحيادة

أو الحياد، لا يمكن أن تتحقق العدالة إذا لم يكن القائم عليها حيادي سواء كان فردا أو هيئة، وهي من أهم الضمانات الممنوحة لجميع المتهمين والتي يطمئن إليها الجميع، ومنها الموظف العمومي المتهم والتي يفترض تواجدها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا.²

وإذا كانت الحيادة مطبقة في النظام القضائي بشكل عادي وكامل، فإن تطبيقها في النظام التأديبي الإداري الذي لا يعرف التفرقة بين سلطة الإتهام والإدانة، كما رأينا نجد صعوبة كبيرة في تحقيقها، لأن من تناط به سلطة التعيين تناط به أيضا سلطة التأديب، وبمعنى آخر فإن المرفق العمومي هو من يصدر قرار التعيين وهو الذي يوجه الإتهام وهو الذي يعاقب، وفي هذه الحالة يصعب جدا بل يتعذر تطبيق القواعد المتعلقة بضمان الحيادة.³

وفي الجزائر التي تأخذ بالنظام الرئاسي، فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المخولة قانونا بإصدار العقوبات التأديبية خاصة العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وهي عقوبات بسيطة، وفي هذه الحالة لم يبق للموظف العمومي المدان سوى الطعن في العقوبة لدى لجنة الطعن التي ترأسها الإدارة المعنية، أو التظلم لديها .

2- التسبب

تسبب القرار التأديبي هو تبريره وتوضيح الأسباب القانونية استند إليها مصدر القرار في إصدار قرار العقوبة التأديبية، وهو من أهم الضمانات على الإطلاق، وفي جميع التشريعات الوظيفية نجد المشرع يتدخل عادة لإلزام المرافق العمومية على تسبب قراراتها التأديبية وعلى هذا المنوال سار المشرع الجزائري حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 170 من الأمر 06/03 على أنه : "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة."⁴

الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة

هي الضمانات الأخيرة الممنوحة للموظف العمومي بعد اتهامه وإصدار قرار إداري تأديبي في حقه، لم يبق له سوى هذه الضمانات وتتمثل في حق الموظف المدان التظلم من

¹ نفس المرجع ، ص188.

² نفس المرجع ، ص188.

³ نفس المرجع ، ص189.

⁴ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري "بين النظري والتطبيقي"، مرجع سبق ذكره، ص188.

القرار الإداري الصادر في حقه لدى مصدر القرار، بالإضافة إلى ضمانات أخرى وتتعلق بحق الطعن في العقوبة التأديبية لدى القضاء، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي وسنتولى شرح ذلك في فرعين متتاليين :

1- التظلم الإداري

تضاربت آراء الفقهاء بشأنه، وهو يعني الشكوى المرفوعة إلى السلطة الإدارية من قبل المتظلم من قرار إداري صادر بحقه يعتقد أن جائر وغير مشروع قصد إلغائه أو تغييره والتظلم الإداري له أشكال ثلاثة، فإما أن يكون في شكل تظلم ولأئي، وإما أن يكون في شكل تظلم رئاسي، وإما أخيرا شكل تظلم أمام اللجنة التأديبية.¹

أ- التظلم الولائي : وهو قيام الموظف العمومي المدان برفع طلب يتظلم فيه إلى السلطة التي أصدرت القرار التأديبي، بغرض إعادة النظر فيه إما بإلغائه أو تعديله، شريطة أن يقدم في ميعاده، طبقا لأحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.²

ب - التظلم الرئاسي : هو قيام الموظف العمومي المدان بتظلم للسلطة الرئاسية مصدرة القرار التأديبي، التي من صلاحيتها حق تعديل أو سحب أو إلغاء القرارات التأديبية التي تصدرها الجهات المختصة التي تكون تحت وصايتها طبقا لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها.

ت- التظلم أمام اللجنة التأديبية : بالإضافة إلى الضمانتين السابقتين فبإمكان الموظف العمومي الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما آخر أمام اللجنة التأديبية في أجل أقصاه شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تبليغه قرار العقوبة التأديبية.³

2- التظلم القضائي

هو آخر ضمانات للموظف العمومي، المدان، إذا لم يحقق تظلمه الولائي الرئيسي يصبو إليه وهو الإستجابة لطلباته، فمن حقه في إطار الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اللجوء إلى التظلم القضائي .

¹ نفس المرجع ، ص189.

² نفس المرجع ، ص190.

³ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري "بين النظري والتطبيقي"، مرجع سابق ذكره، ص 191.

ملخص الفصل الثاني:

من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى الإجراءات التي تستخدمها الإدارة في تأديب الموظف العام لإرتكابها الأخطاء المهنية وأيضاً المراحل التي تمر بها دعوى تأديب الموظف، وأهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف في هذه الحالة سواء قبل توقيع الجزاء أو أثناء توقيع أو بعد التوقيع.

الخاتمة

الخاتمة

تمثل دراسة النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي موضوعا مهما لأطراف العلاقة الوظيفية، أي الإدارة والموظف، ذلك أن النظام التأديبي يشمل مفاهيم أساسية بداية من تعريف الموظف والوظيفة العمومية والقواعد التي تتعلق بسلوك الموظف وما يجب أن يخضع له إذا اترف خطأ مهنيا يقدر في أخلاقيات مهنته وأسرارها أو يخل بواجباته المهنية التي تقع على عاتقه.

وبما أن النظام التأديبي جزء جوهري ومحوري لا يمكن تجاهله في مجال الوظيفة العمومية، وجب إعطاؤه أهمية كبرى ووضع ضوابط قانونية له بشكل يوازن بين فاعلية أداء الإدارة وضمنان حماية مصلحة الموظف العام على نحو يتماشى مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية الحاصلة في الدولة حسب نظامها القانوني وتوجهاتها السياسية.

من خلال ما تم تناوله في هذه الدراسة، نجد أن نظام الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري في ظل الأمر 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حدد طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة، واعتبرها كأصل عام وضعية قانونية أساسية تنظيمية ولائحة، تضمنتها أحكام المادة 7 من الأمر 06/03 السالف الذكر.

ومنه يترتب على هذه العلاقة اكتساب حقوق بالنسبة إلى الموظف في حين يقع على عاتقه بالمقابل الالتزام بواجبات تتعلق بالوظيفة وأخرى تتعلق بالهيكل الوظيفي.

في حالة تقصير الموظف في واجباته المهنية بمناسبة تأدية مهامه الوظيفية أو بمناسبةها، يعتبر خطأ مهنيا يستوجب العقاب التأديبي، فتقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتكليف الخطأ المهني فتحدد درجته ضمن ما أورده المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06/03 والمحددة على سبيل الحصر، وبذلك تبدأ المساءلة التأديبية للموظف من طرف سلطة التأديب بمعية هيئات المشاركة والطعن، ونخص بالذكر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تضم تشكيلة متساوية لأعضاء يمثلون الإدارة، وآخرين يمثلون الموظفين، بالإضافة إلى لجنة الطعن الخاصة.

ولتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ، يجب مراعاة جملة من الإجراءات التأديبية حسب تسلسلها في التشريع الوظيفي الجزائري، طبقا للأمر 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بداية من معاينة المخالفة التأديبية وتكليف الخطأ المهني المرتكب، وصولا إلى مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيع العقوبة التأديبية، حيث يشكل مجموع هذه الإجراءات في الوقت نفسه أهم ضمانات في عملية تأديب الموظف العمومي.

حيث يجدر بالسلطة التأديبية أخذها بعين الاعتبار عند انعقاد المجلس التأديبي ومثول الموظف أمامه غير أن الموظف العمومي بعد أن استنفذ وسائل الطعن الإداري له أن يلجأ إلى القضاء وذلك برفع دعوى إلغاء ضد قرار تأديبي لعدم مشروعيته، ويطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تنفيذ العقوبة التأديبية. وبالتالي تضاف ضمانات مهمة من الضمانات المقررة للموظف تهدف إلى حماية مركزه الوظيفي القانوني من تعسف الإدارة في حقه وفق مقتضيات العدل والإنصاف تحت سلطة الرقابة القضائية.

1- النتائج:

- من خلال دراستنا لموضوع سلطة الإدارة في تأديب الموظف يمكننا إستخلاص مايلي:
 - ✓ لا يكفي الكشف عن الأخطاء التي يقوم بها الموظف العام بل يجب معالجة أسباب وقوع هذه الأخطاء من أجل منع إحتمال وقوع أخطاء.
 - ✓ عدم حصر الأخطاء التأديبية من شأنه إعطاء السلسلة التأديبية حرية كبيرة في اعتبار الفعل أو الإمتناع عنه جريمة.
 - ✓ عدم اللجوء مباشرة إلى فتح تحقيق مع الموظف إلا إذا وجه ضده احتمالات قوية لإرتكاب الخطأ التأديبي، نظر لما يسببه هذه الإجراء من مشاكل في مركزه الوظيفي.
 - ✓ تساهم العقوبة التأديبية بدورها في ضمان حسن سير الموظف العام، بإعتبارها وسيلة ضرورية لإقتراح القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال .
 - ✓ وجوب تقيد الجهة التأديبية المختصة بالضوابط المقررة من طرف القضاء الإداري ممارسة السلطة التقديرية في تحديد الأفعال المخالفة للواجبات المحددة قانونا.
 - ✓ ضرورة حقوق الموظف أثناء مرحلة التحقيق والمحاكمة فضلا على حقه في الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده.
 - ✓ يتضح أن دور اللجنة الإدارية لا يظلم الموظف العام وضع تعسف الإدارة.
 - ✓ الضمانات القانونية ليست إلى ضوء يسير الإجراءات التأديبية الواجبة على السلطة التأديبية إتباعها.
 - ✓ سبيل الموظف العام لمقاومة إنحرافات سلطة التأديب وتعسفها هي الضمانات القانونية.
 - ✓ تكمن أهمية التظلم الإداري في ظل الخطأ من الموظف والإدارة حول عدم سير القرار التأديبي دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء.

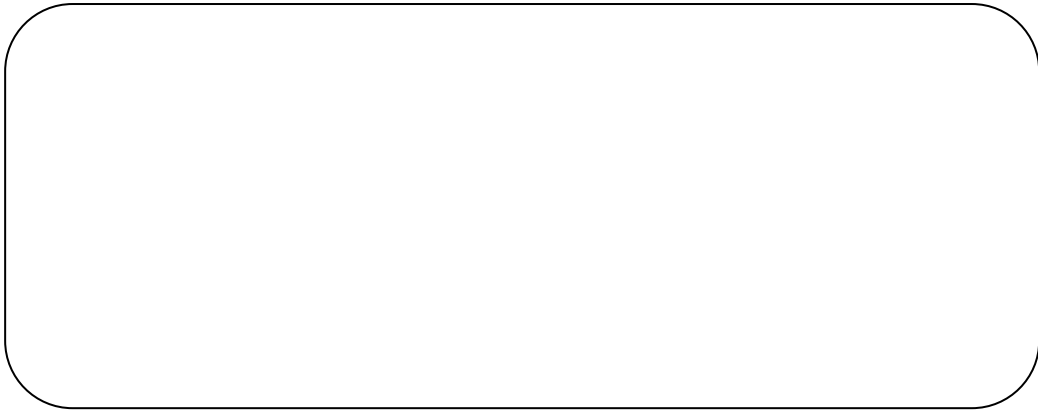
2- الإقتراحات:

كما نقترح مايلي:

- وجوب النص على النظام التأديبي مستقل عن قانون الوظيفة العامة بهدف تنظيم هذه الإجراءات وحتى تكون واضحة لكل من الموظف والقاضي الإداري.
- النص صراحة على الضمانات التأديبية بصفة صريحة ومباشرة هذا يسهل على الموظف من معرفة الضمانات المقررة له قانونيا.
- توعية الموظفين بأخلاقيات المهنة، وذلك من خلال القيام بدورات تدريبية من أجل تنمية مهاراتهم وتطويرها في الجانب الإداري.
- وضع محاكم تأديبية من صلاحيتها الفصل في المخالفات التأديبية الجسيمة والتي عقوبتها من الدرجة الثالثة والرابعة، حتى تكون الجهة التي تصدر الجزاء التأديبي مستقلة تماما عن الإدارة.

- ضرورة إعادة النظر في قانون الوظيفة العمومية الجزائري 03-06 من خلال تشريع وظيفي تأديبي مستقل لتحقيق أكبر قدر من الضمانات التأديبية.

قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمراجع

أ- القوانين والأوامر:

- 1- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب م ش) ضد (الوزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، مجلة القضائية سنة 1990، العدد الأول.
- 2- المرسوم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982، المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل الفردي، الجريدة الرسمية، عدد37، بتاريخ 17/09/1982.
- 3- المادة 32 ، الأمر رقم 66/155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج.ر ، العدد 48، الصادر في 10 جوان 1966 ، "
- 4- المادة 15، من المرسوم التنفيذي 93-54، المؤرخ في 16 فبراير 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ، العدد 11، الصادر في 17 فبراير 1993

ب- الكتب

- 1- محمد أحمد عبد الله محمد، **الوظيفة العامة**، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2015.
- 2- محمد سيد أحمد محمد، **التناسب بين الجريمة التأديبية عقوبة التأديبية** (دراسة مقارنة بين القانون المصري و الفرنسي)، دار الفتاح.
- 3- بلورنة أحسن، **الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري** " بين النظري والتطبيقي"، دار الهومة، الجزائر، 2019.
- 4- بوشعير سعيد ، **النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 133/66** (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 5- بوشهدة حسين و خلوفي رشيد، **المجلة القضائية للقرارات القضائية الإدارية** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1979 .
- 6- بوضياف أحمد ، **الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر**، منشورات ثالة، الأبيار، الجزائر، 2010.
- 7- خليفة عبد العزيز المنعم ، **إجراءات تأديب الموظف العام**، الطبعة الأولى المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 8- رحماوي كمال ، **تأديب الموظف العام**، الطبعة الثالثة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، دار الهومة، الجزائر، 2006.
- 9- الرغبي خالد سماء ، **القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية**، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، ط2، 1413 هـ، 1993.
- 10- الشخلي عبد القادر ، **القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)**، ط1، دار الفرقان، عمان، 1983.
- 11- الطماوي سليمان محمد ، **الجريمة التأديبية**، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة 1975،
- 12- الطماوي سليمان محمد ،**القضاء الإداري وقضاء التأديب**، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1995.
- 13- عوابدي عمار ، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**، دار الهومة، الجزائر، 1998.

- 14- القاضي نصر الدين مصباح ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي، ط 2، القاهرة، 2002.
- 15- محارب علي جمعة ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة المقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، دار النشر والتوزيع، الإسكندرية، 2004.
- 16- مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 17- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة، 2007.
- 18- ياقوت محمد ماجد ، أصول التحقيق الإداري في المعالفات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007.
- 19- يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر العاصمة، 2005.

ج- المذكرات والأطروحات

- 1- بن عمران محمد الأخضر ، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007/2006.
- 2- بن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساس الخطأ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017.
- 3- بن عيسى عبد العزيز، المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة للطالب ، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017 .
- 4- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري، جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق والعلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص القانون العام تلمسان، 2013- 2014.
- 5- جوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني في الإدارة و النظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005.
- 6- رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دراسة تحليلية، مقارنة الأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، د س ط.
- 7- قيفاتة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2009.

- 8- كباسي إنتصار ، عزوز نادية ، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء و قمع الحريات ، مذكرة التخرج لنيل الماستر في القانون العام ، نظام منازعات إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، قالمة ، الجزائر ، 2015-2016.
- 9- مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على الفرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع "قانون المنازعات الإدارية" ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، 2015.

*ملخص مذكرة الماستر

يتناول هذا البحث دراسة و تحليل للنظام التأديبي للموظف العام الذي أقره المشرع الجزائري للحفاظ على سير الحسن للمرفق العام، و ذلك بتسليط عليه مجموعة من العقوبات و ذلك حسب درجة الخطأ التأديبي المرتكب من قبله بإعطاء المشرع الجزائري إختصاص ذلك للسلطة التأديبية التي لها صلاحية التعيين بإلزامها أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء بشأن العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة، و لتجنب تعسف الإدارة ضد الموظف المتهم نظم المشرع مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها خلال فترة المتابعة التأديبية و بمقابل ذلك قد أحاطه بمجموعة من الضمانات منها ما هو سابق عن توقيع العقوبة التأديبية التي تتمثل في التظلم الإداري بأنواعه و منها ما بعد توقيع العقوبة التأديبية التي تتمثل في الجوء إلى القضاء لضمان حقوق الموظفين، و منها أثناء تنفيذ القرارات التأديبية التي تتمثل في محو العقوبة التأديبية و العفو الشامل. الكلمات المفتاحية:

1/نظام تأديب الموظف العام . 2./السلطة التأديبية. 3/الخطأ التأديبي.
العقوبة التأديبية. 5./الإجراءات التأديبية. 6/ضمانات الم/4

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
.I	إهداء
.II	شكر وتقدير
أ-ب-ت-ث	مقدمة
5	---الفصل الأول: ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري---
7	المبحث الأول: الخطأ التأديبي
7	المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وأركانه
8	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي
14	الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
22	المطلب الثاني: أنواع الأخطاء المهنية وعلاقتها بالعقوبة التأديبية
22	الفرع الأول: أنواع الأخطاء المهنية
25	الفرع الثاني: علاقة العقوبة التأديبية بالخطأ المهني
26	المبحث الثاني: العقوبة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب
26	المطلب الأول: العقوبة التأديبية ودرجاتها
26	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
27	الفرع الثاني: طرق تأديب الموظف العام
29	المطلب الثاني: الأنظمة التأديبية والسلطة المختصة بالنظام
29	الفرع الأول: أنواع الأنظمة التأديبية
33	الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتأديب في القانون الجزائري
44	---الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية وضماناتها في التشريع الجزائري---
46	المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام
46	المطلب الأول: مفهوم إجراءات التأديب

46	الفرع الأول: تعريف إجراءات التأديب
47	الفرع الثاني: خصائص إجراءات التأديب
49	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لإجراءات التأديب
54	المطلب الثاني: مراحل سير الدعوى التأديبية
55	الفرع الأول: مرحلة إتهام الموظف العام و التحقيق معه
60	الفرع الثاني: مرحلة التحقيق
62	الفرع الثالث: مرحلة المداولة
63	الفرع الرابع: مرحلة صدور القرار التأديبي
64	المبحث الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العام
64	المطلب الأول: مفهوم الضمانات التأديبية وعلاقتها بتأديب الموظف العام
65	الفرع الأول: تعريف الضمانات التأديبية
65	الفرع الثاني: علاقة الضمانات التأديبية بتأديب الموظف العام
66	المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام
66	الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء
68	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة على توقيع العقوبة
69	الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة
72	خاتمة
76	قائمة المصادر والمراجع
81	قائمة المحتويات

*ملخص مذكرة الماستر

يتناول هذا البحث دراسة و تحليل للنظام التأديبي للموظف العام الذي أقره المشرع الجزائري للحفاظ على سير الحسن للمرفق العام، و ذلك بتسليط عليه مجموعة من العقوبات و ذلك حسب درجة الخطأ التأديبي المرتكب من قبله بإعطاء المشرع الجزائري إختصاص ذلك للسلطة التأديبية التي لها صلاحية التعيين بإلزامها أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء بشأن العقوبتين من الدرجة الثالثة و الرابعة، و لتجنب تعسف الإدارة ضد الموظف المتهم نظم المشرع مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها خلال فترة المتابعة التأديبية و بمقابل ذلك قد أحاطه بمجموعة من الضمانات منها ما هو سابق عن توقيع العقوبة التأديبية التي تتمثل في التظلم الإداري بأنواعه و منها ما بعد توقيعها التي تتمثل في الجوء إلى القضاء لضمان حقوق الموظفين، و منها أثناء تنفيذ القرارات التأديبية التي تتمثل في محو العقوبة التأديبية و العفو الشامل. الكلمات المفتاحية:

- 1/ نظام تأديب الموظف العام./ 2. السلطة التأديبية/3. الخطأ التأديبي.
4/العقوبة التأديبية./5. الإجراءات التأديبية/6. ضمانات الموظف.

Abstract of The master thesis

This research cover a studynig and analysis about the disciplinary system of the pubic official that is approved by the algerian legislator to ensure a proper funtionning of the public facility by placing a set of penalties for him according to the degree of the error committed by giving the legislator a work to the authority that has the power for designation by forcing it to take the opinionof the equal members committed in regards of penalties from the third and fourth degree , and for avoiding the arbitrariness of administration against the employee accused , the legislator organized some decisions that must be followed during the following up disciplinary, and on the other hand he had surrounded with a serries of guarantees which includes a guaranties that are prevous of the disciplinary sanction, this concerns the management system with its types, and those that are earlier of the disciplinary sanction that resorts to secure employers rights and also there is those are at the time of the implementing disciplinary decisions which consist on erasing disciplinary punisnement or a blanket amnesties.

keywords:

- 1/ the disciplinary system of the pubic official . 2/ authority disciplinary.
3/ disciplinary error. 4/ the disciplinary sanction . 5/ disciplinary decisions .6/ guarantees.