

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: القانون العام
المرجع:.....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسألة التأديبية للموظف العمومي في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ:

العربي درعي

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالبة:

غربي شيماء

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

د. يحي عبد الحميد

الأستاذ

مشرفا مقرر

العربي درعي

الأستاذ

مناقشا

بن عديدة نبيل

الأستاذ

تاريخ المناقشة: 2024/06/ 20

السنة الجامعية: 2024/2023



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق والعلوم السياسية
مصلحة التريصات



تصريح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: محمّد بن عبد الحميدالصفة:
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 1400977008740009 والصادرة بتاريخ: 2020.11.01.05

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم:
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

المسألة الثانية والثلاثون من الميثاق الوطني للتحسين في التشريعات الجزائرية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

إمضاء المعني

حررت الوثيقة من طرف
السيدة: بلحاجي حفيظة

بلدية مستغانم
نظرا للتصديق المادي لإمضاء
13 JUN 2021

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

شكر وتقدير

الحمد لله الذي يشكره تدوم النعم وتزيد، لك الحمد يارب كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، أسعت علينا نعمك ظاهرة والباطنة، فإنه أحق من يشكر ويحمد ويذكر، فإنه القائل في كتابك الكريم: ﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن

شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ۖ وَسَآءَ عَذَابٌ لِلَّذِينَ لَا يَشْكُرُونَ﴾ سورة إبراهيم الآية 07.

ثم أتقدم بالشكر بعد ذلك من تكرم بالإشراف على هذا البحث، أستاذي الفاضل "درعي العربي" ، التي لم تبخل علي بوقت أو جهد أو نصح وإرشاد. كما يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى السادة الأساتذة وكل الزملاء وكل من قدم لي الفائدة أو أعانتي بمرجع.

سائلا المولى عز وجل أن يجزيهم جميعا عن جزاء الخير ويجعل عملهم خالصا لوجهه الكريم.

إهداء

أهدي ثمرة الجهد والنجاح بفضله تعالى إلى عبق الرضا وسند
الحنان، الذين عشت في ضلال رضاهما إلى الوالدين الكريمين
حفظها الله وأدامهما نورا لدربي
لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال من إخوة وأخوات
إلى رفيقات المشوار اللواتي قاسمني لحظاته رعاهم الله ووفقهم
إلى كل من كان لهم أثر على حياتي، وإلى كل
من أحبهم قلبي ونسبهم قلبي.

مقدمة

مقدمة:

يعتبر قانون الوظيفة العامة قانون حديث النشأة. فلم تكن للموظف العام قبل بداية القرن العشرين حقوقا على النحو المتعارف عليه في يومنا هذا، وإنما كان يخضع لسلسلة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام بانتظام وإضطراد وما يقتضيه سلطان الدولة، فلم تكن الحاجة آنذاك إلى أي نوع من الضمانات، وكان مجلس الدولة الفرنسي يتمتع عن النظر في قرارات التأديب لأنه يعتبرها تصرفات إدارية، لا يجوز للقضاء النظر فيها لأنه لا تتوفر فيها « شروط فتح الجدل القضائي المتبع في المنازعات القضائية»، وبعد صدور قانون 22 أبريل سنة 1905 الذي يعترف للموظف العام في فرنسا بحق الاطلاع على الملف التأديبي قبل اتخاذ أي قرار بالفصل أو النقل، بدأ رجال القانون يفكرون في ضرورة الاعتراف للموظف العام بضمانات فعالة تتعدى الضمانات الإجرائية المعروفة

ولقد أدى انتشار الأفكار الاشتراكية إلى اتساع مضمون الضمانات التأديبية، وتغلغلها في كيان الجريمة التأديبية ذاتها، فأصبح المشرع يتدخل في تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية، ويضع ضوابطاً للعقاب التأديبي وما يشابهه من سلطة أخرى منحت للإدارة من أجل المحافظة على الصالح العام ولكن من شأنها أن تضر بمصالح وحقوق الموظف، إلى جانب تنظيم الإجراءات بطريقة لا تدعو إلى اللبس أو الشك. فحتى الإجراءات التأديبية شهدت تطورا مدهشا لم يكن متوقعا، وأصبحت هي الأخرى تعنى بدراسة دقيقة.

لقد مارست الدولة دورها في مجال تحقيق مصالح الجماعة التي تخضع لسيادتها، وذلك منذ أن نشأت كجهاز سياسي واجتماعي. وفي هذا الصدد فقد علت على توفير سبل الأمن والاستقرار بها، وإتاحة الفرصة للمواطنين للانتفاع بالخدمات التي يحتاجون إليها عن طريق أجهزتها طريق أداة تقوم بهذا العمل¹.

¹فؤاد محمود معوض تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2006 ، ص 01.

الإدارية ومرافقها المختلفة. ولا يمكن للدولة أن تقوم بهذه الأعباء إلا عن فالوظيفة الإدارية في المجتمع والدولة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بالمفهوم الإداري، وذلك عن طريق إشباع الحاجات العامة، بواسطة المرافق والمؤسسات العمومية.²

وحتى تتمكن الإدارة العامة من تحقيق أهدافها المختلفة في نطاق مبادئ المشروعية والمصلحة العامة، فإنها (أي الإدارة العامة تحوز سلطات إدارية مختلفة، تستعملها عادة في مواجهة حقوق وحرريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية مثل: سلطات ووسائل الضبط الإداري (البوليس الإداري)، وسلطة اتخاذ القرارات الإدارية التنفيذية، وسلطة التنفيذ المباشر وسلطة التنفيذ الجبري، وسلطات وامتيازات الإدارة العامة المتعاقدة في مواجهة الطرف المتعاقد معها وسلطة التأديب.

على أن السلطة الإدارية في الوظيفة العامة للدولة تتشكل في مجموعها من فكرة السلطة الرئاسية التي تمارسها السلطات والقيادات الإدارية على المرافق والمؤسسات العامة الإدارية، وعلى أشخاص وأعمال الموظفين العموميين، بالإضافة إلى سلطة الاستيلاء المؤقت لأموال الأشخاص العاديين، إن اقتضت المصلحة العامة ذلك، وسلطة التعبئة العامة، وتطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية، وأعمال السيادة، والسلطة التقديرية.

إن لجوء الإدارة إلى استعمال تلك السلطات قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى المساس بحقوق وحرريات الأفراد باستمرار وبقوة، الأمر الذي يشكل مخاطر جسيمة ومحدقة دوماً بالنظام القانوني لحقوق الإنسان والمواطن، والمساس بمبدأ المشروعية القانونية الذي تخضع له الإدارة العامة.

² تجسد مفهوم المصلحة العامة بالمفهوم الإداري فيما تحققه السلطة الإدارية من نفع عام عن طريق إشباع حاجة عامة، أو أداء خدمة عامة معينة، سواء كانت هذه الحاجة أو تلك الخدمة مادية أو معنوية. ينظر : ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004 ، ص 287.

ولذلك فإن أعمال الإدارة العامة الخارجة عن المشروعية القانونية ينجم عنها قيام منازعات إدارية بينها وبين الأفراد، الأمر الذي يستوجب ويستدعي تحريك كافة أنواع الرقابة عن أعمال الإدارة العامة لضمان سيادة مبدأ المشروعية، وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة، من كافة مصادر ومخاطر أساليب الفساد الإداري، وكذا حماية حقوق و حريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية، من كل مظاهر الانحراف والإستبداد والتعسف الإداري.

وما من شك أن الدولة تستعين في سبيل ذلك بوسيلة أو أداة تباشر من خلالها وظائفها. هذه الأداة التي تستعين بها الدولة تتمثل في العنصر البشري (الذي يتمثل في الموظفين العموميين)، الذي تعهد إليه الدولة بتسيير مرافقها العامة، والنهوض بخدمات المواطنين. فهو من أهم الركائز التي تقوم عليها الدولة، لأنه يعمل على تنظيم مصالح الدولة ومرافقها. هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، فإن العنصر البشري يعمل على تلبية حاجيات ورغبات الأفراد المنتفعين من خدمات المرفق العام، لأن غاية وجود المرفق العام هي إدارة وكفالة حقوق الأفراد، وفقا لقواعد وأحكام قانونية معينة يجب على السلطة الإدارية التقيد بها.

إذن فوجود موظف عام يمثل ويضطلع بمهام المرفق العام، هو الأساس في بناء الدولة بمختلف مرافقها. ومعنى ذلك أن المرفق العام لا يختلط بشخص الموظف. وينتج عن ذلك أن الموظف يتصرف باسم ولحساب المرفق، وهو مقيد بالقواعد والغايات التي يصبو المرفق العام إلى تحقيقها. ولا تكمن أهميته في وجوده، وإنما تكمن في تنفيذه واحترامه والتزامه بتحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها المرفق .

ولذلك فقد حظي الموظف العام بقانون مستقل - يعتبر فرعاً من فروع القانون الإداري - ينظم مساره المهني، حيث يعنى بدراسة كل القواعد التي تنظم شؤون حياته الوظيفية، منذ دخوله إلى الوظيفة العامة إلى خروجه منها) بدء بالشروط الواجب توافرها في شخص الموظف إلى طرق وأساليب الالتحاق بالوظيفة، وكذا معرفة حقوق الموظف - بشقيها المادية والمعنوية - وواجباته التي يعتبر كل تخل عنها خطأ تأديبياً يستلزم عقوبة تأديبية. هذه الأخيرة كانت أيضاً محل تنظيم من المشرع تحت مسمى النظام التأديبي، وصولاً إلى آخر محطة من محطات الموظف العام و المتمثلة في خروجه منها.

أهمية الموضوع

يحتل موضوع المساءلة التأديبية للموظف 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.

المنهج المتبع

بغرض توضيح الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من أجل استقراء وتحليل كل جوانب الموضوع، ودراسة كل النقاط المتعلقة به دراسة دقيقة ومفصلة.

أسباب اختيار الموضوع إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية

نجمها فيما يلي:

فالأَسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العام وبالتحديد مجال مساءلة الموظف ورغبتنا بإجراء دراسة فيه.

فالتأديب إذن عملية قانونية رديعة الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام لمعاقبة الموظف العام عند الإحلال بواجباته الوظيفية لأن الإدارة هي الجهة المتعلقة بأداء رسالة التأديب فاحتمال جنوح هذه الجهة أمر وارد ذلك لوجود روح الإنتقام التعسف في بعض الإدارات في تسليط بعض العقوبات التأديبية اتجاه موظفيها إلى قد تصل لتسريح الموظف العام، الأمر الذي دفع في أغلب التشريعات وضع مجموعة من الضمانات التي لا يمكن حماية الموظف العام من تعسف الإدارة عند تسليط العقوبات التأديبية بالضمانات التأديبية ليست أداة قانونية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها سلاحا قي يد الموظف العام لمقارنة انحرافا السلطة التأديبية وتعسفها.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في :

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

الصعوبات

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

الإشكالية

إن الإشكال الذي يثور في هذه الدراسة يتمثل في معرفة ما المقصود بالمساءلة التأديبية
؟ وما هي الآليات الإجرائية المتبعة لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري؟.

تقسيم الموضوع

محاولة منا للإجابة على إشكالية هذا البحث قمنا بتقسيم هذه الدراسة تقسيماً ثنائياً حيث
نتناول في الفصل الأول المساءلة التأديبية للموظف في التشريع الجزائري والفصل الثاني
الإجراءات المتبعة في الدعوى التأديبية والضمانات التأديبية للمقرة للموظف

الفصل الأول
ماهية المسألة التأديبية
للموظف العام

تمهيد:

إن قانون الوظيفة العامة قانون حديث النشأة. فلم تكن للموظف العام قبل بداية القرن العشرين حقوقا على النحو المتعارف عليه في يومنا هذا، وإنما كان يخضع لسلسلة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام بانتظام واضطراد وما يقتضيه سلطان الدولة. فلم تكن الحاجة آنذاك إلى أي نوع من الضمانات، وكان مجلس الدولة الفرنسي يمتنع عن النظر في قرارات التأديب لأنه يعتبرها تصرفات إدارية، لا يجوز للقضاء النظر فيها لأنه لا تتوفر فيها « شروط فتح الجدل القضائي المتبع في المنازعات القضائية»،

وبعد صدور قانون 22 أبريل سنة 1905 الذي يعترف للموظف العام في فرنسا بحق الاطلاع على الملف التأديبي قبل اتخاذ أي قرار بالفصل أو النقل، بدأ رجال القانون يفكرون في ضرورة الاعتراف للموظف العام بضمانات فعالة تتعدى الضمانات الإجرائية المعروفة.

ولقد أدى انتشار الأفكار الاشتراكية إلى اتساع مضمون الضمانات التأديبية، وتغلغلها في كيان الجريمة التأديبية ذاتها¹، فأصبح المشرع يتدخل في تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية، ويضع ضوابط للعقاب التأديبي وما يشابهه من سلطة أخرى منحت للإدارة من أجل المحافظة على الصالح العام ولكن من شأنها أن تضر بمصالح وحقوق الموظف، إلى جانب تنظيم الإجراءات بطريقة لا تدعو إلى اللبس أو الشك. فحتى الإجراءات التأديبية شهدت تطورا مدهشا لم يكن متوقعا، وأصبحت هي الأخرى تعنى بدراسة دقيقة.

¹قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة، جامعة بن خلدون تيارت، دار الجامعة الجديدة، 2014، ص20.

المبحث الأول: ماهية المساءلة التأديبية للموظف العمومي

ترتبط المساءلة التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الإعدام¹. وكذلك الحال في ما يخص قانون العقوبات، فهو يجهل تماما العقوبات التي يستعملها القانون التأديبي كالتوبيخ أو الإنذار. وعلى الرغم من هذا الإختلاف بين القانونين، إلا أننا نلاحظ بأن الكثير من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي.

فالتشريعات العالمية في ميدان الوظيفة العامة تتفق على ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تقاديا لتعسفات الإدارة المحتملة.

المطلب الأول: مفهوم المساءلة التأديبية

يعرف الأستاذ² DELPÉRÉE المساءلة التأديبية بأنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية. يتضح من خلال هذا التعريف الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية والذي دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام وإضطراب وهي المهمة الأساسية للسلطة الرئاسية، لكن هل هذا هو الهدف الوحيد الذي يرمي إليه الجزاء التأديبي ؟ إذا كان من المسلم به أنه لا يمكن فصل العقوبة التأديبية عن المهام الموكولة إلى الموظف العام، فهذا يفرض على كل مشرع الاهتمام بالمذنب الإداري الذي يشرف على تسيير المرافق العامة. فيجب على العقوبة التأديبية أن تسعى إلى تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل. فالهدف الأساسي إذن

سعيد مقدم، الوظيفة العمومي بين التطور والتحول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 452.¹

DELPERÉE (F.), l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, du doctorat Paris 1969,² p. 131.

للعقوبة التأديبية هو الوقاية. ولا يمكن لأي نظام تأديبي أن يصل إلى تحقيق هذا الغرض دون وجود سلم للعقوبات تختلف أهميتها باختلاف أهمية الذنب التأديبي المقترف.

فهل أخذ المشرع الجزائري بهذه الأفكار الأساسية التي أصبحت تهيمن على الجزاء التأديبي؟

الفرع الأول: مفهوم المساءلة التأديبي

بداية تجدر الإشارة إلى أن النصوص الجزائرية المنظمة للوظيفة العامة لاسيما المرسوم رقم 59-85 والأمر رقم 06-3، قد شهدت تحولا جذريا في طبيعة النظام التأديبي. فبالرجوع لأحكام المرسوم رقم 85 - 59 فإننا نجد أنه قد نص فقط على العقوبات التأديبية، والتي صنفها إلى ثلاث درجات، وأحال أمر تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أحكام المرسوم 302-82 المؤرخ في سبتمبر 1982.¹

أما فيما يتعلق بالأمر رقم 06-3، فإنه كان مغايرا تماما، فقد نص على تصنيف المساءلة التأديبية، والأخطاء التأديبية في نفس الأمر. مع التأكيد على أن المشرع قد عمد في هذا الأمر إلى تقدير العقوبات التأديبية على الأخطاء التأديبية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، هناك ملاحظة أخرى تتعلق بالتسمية التي اعتمدها المشرع للتعبير عن إخلال الموظف العام بواجباته، الأخطاء المهنية، على غرار المشرع المصري الذي سماها بالجرائم وهي التأديبية.²

غير أن هذه المصطلحات في فحواها تحمل دلالة واحدة، ولذلك فإننا سنحتفظ بالمصطلح الذي استعمله المشرع الجزائري وهو الخطأ المهني (التأديبي). وليبيان ذلك يجب وضع تعريف للخطأ التأديبي (مطلب أول، وبيان خصائصه مطلب ثاني).

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، جسر للنشر، الجزائر، 2019، ص 100.

² وقد عمدت بعض القوانين المقارنة بتسميتها بالأخطاء الانضباطية، وذلك ما عمد إليه المشرع العراقي 220.

الفرع الثاني: تعريف الخطأ التأديبي

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

أولاً: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

لقد أغفلت معظم قوانين الوظيفة العامة المقارنة، لاسيما منها ال وضع تعريف محدد للجريمة التأديبية (أو الخطأ التأديبي)، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية. وفي هذا الصدد، فقد اعتبرت أن كل خروج عن الواجبات المهنية يعد جريمة تأديبية، إذ أن تحديدها أمر يستعصى على التشريع والتطبيق معاً. و يتحقق ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بمجرد تعليمات، أو أوامر، أو لوائح، أو أنظمة داخلية.¹

وعلى غرار المشرع الجزائري، فإن المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 11 من القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتعلق بالموظفين فلقد نص على أنه: "يعاقب تأديبياً عن كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة".²

هذا ولقد حافظ المشرع الفرنسي من خلال القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1973 ، على تعريف الخطأ التأديبي بأنه " كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة، دون الاخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة".³

¹محمد مختار عثمان الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1973 ، ص 63.

²R.CHAPUS Droit administratif général, Tome 2, Montchrestien. Paris, p.p. 288.

³Article 29 du loi n 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires toute faute commise par un fonctionnaire; qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun; l'auteur de cette faute peut être suspendu par l' autorité ayant pouvoir disciplinaire sans préjudice; le cas échéant; des peines prévues par la loi pénale".

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

وهو ما شرعه أيضا المشرع الجزائري من خلال نص المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، التي نصت على أنه : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية." وباستقراء هذه النصوص يتضح أن المشرع الجزائري قد حاول وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي، وذلك على غير العادة.

غير أن الفرق بين النصين يكمن في أن نص المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 جاء في الباب الثاني المتعلق بالحقوق والواجبات في حين أن نص المادة 160 من الأمر رقم 03-06 قد ورد في الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي . ولعل الحكمة في ذلك تعود إلى إرادة المشرع في التضييق من باب الاجتهاد أمام السلطة التأديبية بالنسبة لتحديد¹ مفهوم الخطأ التأديبي، وكحاولة منه للحد من سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن نص المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 قد استعمل مصطلح العامل للتعبير عن الموظف العام، وهو توجه مرده للقانون رقم 78-12- المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الذي ساوى بين الموظف والعامل انطلاقا من مبدأ المساواة. وهو ما يتضح من تأثر المشرع الجزائري بالنهج الاشتراكي الذي كان سائدا في البلاد.

¹ محمد مختار عثمان، المرجع السابق، ص 99.

كما أن مفهوم الخطأ التأديبي الوارد في نص المادة 160 من الأمر رقم 02-03 جاء أكثر شمولاً عند مقارنته بما ورد في المادة 20 من المرسوم رقم 75-95. ثانياً- التعريف القضائي للخطأ التأديبي: نظراً لعدم تحديد صور الأخطاء المهنية أو التأديبية على سبيل الحصر¹، فإن القضاء قد وجد الطريق مفتوحاً أمامه بغية تحديد مفهوم له.

وهنا يمكن الإشارة إلى ما جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه: "إن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو خروج على مقتضياتها، أو إرتكابه خارج الوظيفة العامة ما ينعكس عليها.

فإذا لم يثبت في حقه شيء من ذلك، فإن القرار الصادر بمجازاته . (أو بعقابه) يعد فاقداً لركن من أركانه، وهو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون" .²

أما عن موقف القاضي الإداري الجزائري من تعريف الخطأ التأديبي، فإنه لم يهتم كثيراً بإيراد تعريف للخطأ التأديبي، وركز على البحث في القضايا والنزاعات المطروحة أمامه، وذلك لسببين رئيسيين:

السبب الأول: يتمثل في وجود تعريف تشريعي للخطأ التأديبي على غرار نظيره ، وهو ما يغنيه عن البحث في هذه المسألة.

السبب الثاني: ويتمثل في أن وضع التعاريف وصياغتها، هي مما يدخل في مهام وظيفة الفقه، وليس القضاء .

قوسم حاج غوثي ،مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، والرقابة القضائية عليه دراسة مقارنة ،دار الجامعة

الجديد،2014،الاسكندرية ص 120.¹

²حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1998/02/28 طعن رقم 433 ، السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر منه الجزء 4، ص 39

: طعن إداري رقم 3-2 قضائية (محكمة استئناف بنغازي)، مجلة المحكمة العليا، طرابلس، 1981 ، ورد هذا الحكم في مرجع عبد الفتاح مصباح التريكي، النظام القانوني للجزاءات في العقد الإداري للموظف العام في ليبيا، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدانمارك، 2009، ص. 17

ثانياً: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

نظراً لأن صياغة التعاريف في العادة من أهم الوظائف المنوطة بالفقه، فإن هذا الأخير لم يتوان عن القيام بعدة محاولات بقصد صياغة تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي.

فلقد اعتبره البعض بأنه عبارة عن اقتراف محذور من المحظورات التي يجب على الموظف النأي عنها أو الخروج على واجب من الواجبات التي يلتزم بها.¹

كما اعتبره البعض الآخر بأنه تعبير يطلق على كل فعل يأتيه الموظف وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم.²

في حين اعتبره البعض بأنه " إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً، سواء ما إذا كانت هذه الواجبات منصوص عليها في التشريعات الإدارية المختلفة أو غير الإدارية. بل يقصد بها أيضاً الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام واضطراد العمل في المرفق العام ولو لم ينص عليها"³ كما عرف أيضاً على أنه مخالفة الموظف العام الواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون اللوائح أو العرف العام.

ولا يشتمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل أيضاً ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهداراً لكرامة الوظيفة أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبية"⁴.

¹ محمد بن صديق أحمد الفلاني، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2005، ص 41.

² فؤاد العطار، القضاء الإداري، بدون دار نشر، 1963، ص 49.

³ محمد جودت الملط المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1967، ص 14.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2001، ص 401.

وما قرره من أنه يتمثل في " مجموع الأفعال التي تستوجب المؤاخذة التأديبية الناجمة عن كل تقصير لأداء واجب، أو اخلال بحسن السلوك والآداب من شأنه أن يترتب عليه الانتقاص أو الحط من كرامة المهنة ¹.

وعرفه الفقيه Duguít على أنه كل فعل صادر عن الموظف ينتهك . فيه الواجبات التي تفرضها عليه صفة الموظف ².

إذ تؤكد هذه التعاريف على أن الموظف مكلف بواجبات حددها القانون، ومنعه من أعمال وسلوكيات معينة، وأن مخالفة تلك الواجبات يشكل جريمة تأديبية . وبعد عرض موقف كل من النصوص القانونية وموقف القضاء وموقف الفقه، يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها أن كل هذه المواقف متفقة على خاصية معينة يجب أن تتحقق في الخطأ التأديبي، وهي مخالفة الالتزامات المهنية.

ولا يمكن للصورة أن تتضح من دون وضع مجموعة من الخصائص والمواصفات للخطأ التأديبي، وهو ما يشكل محورا للمطلب الثاني.

المطلب الثاني: خصائص وصور المساءلة التأديبية

استقرأ التعاريف السابقة (الفقهية والتشريعية والقضائية) يتضح أن التأديبي مجموعة من الخصائص والمواصفات، تتحدد في النقاط التالية:

الفرع الأول: خصائص المساءلة التأديبية

(1) إن أول خاصية للمساءلة التأديبية هي نسبتها للموظف عام مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية، فحتى تصح المتابعة التأديبية، يجب أن يثبت الخطأ التأديبي، وحتى يثبت الخطأ التأديبي، ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف العام، وهذا ما دفع ببعض الفقه إلى تسمية هذا النظام بالطائفي، أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع ³.

¹ اسماعيل زكي، ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ، 1963 ، ص 109.

² L.DUGUIT: Traite de droit constitutionnel, T2, 1930, p 276.

³ عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 ، ص 61.

2) إن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" أو ما يسمى ب مبدأ الشرعية"، المتعارف عليه في قانون العقوبات، لأن القانون التأديبي لم ينسج على منوال القانون الجنائي في حصر الأفعال المؤثمة واجبات الموظف العام لا تقبل بطبيعتها حصراً وتحديداً، لاعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها ومستواها، وما تستلزمه من وقار وكرامة تقيد الموظف حتى في تصرفاته الخاصة، فيلتزم بمستوى من السلوك يليق بكرامة الوظيفة.¹

وهو الأمر الذي أثار حفيظة الفقه، فذهب جانب من الفقه إلى أن عدم حصر الأفعال التي يمكن أن يسأل عنها الموظف تأديبياً من شأنه أن يؤدي إلى الانتقاص من ضمانات الموظف العام، وتوسيع لاحتمالات تعسف الإدارة تجاهه.

فحسن السياسة التأديبية يقتضي تقنين أهم الواجبات الوظيفية وأكثرها صلة بالمرفق العام، لما في ذلك من صلاح مؤكد للإدارة و الموظف على حد سواء. وذلك كمرحلة أولى تمهد لعملية التقنين الكامل لواجبات الموظف العام، لأن ترك هذا الأمر لسلطة الإدارة التقديرية ينطوي على استبداد وتعسف في كثير من الأحيان.²

ولذلك قيل بأن كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، يشكل خطأً تأديبياً طالما ارتكب التصرف عن إرادة أئمة.³

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص (26).

² عمر فؤاد بركات السلطة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 90-91.

³ فؤاد محمود عوض تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2009، ص 129

3) إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء التأديبية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرافق العامة بانتظام ولباطن، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة. فهذه المرافق تقوم على إشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

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

إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين:¹

◀ الفرض الأول: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.

◀ الفرض الثاني: المساس بكرامة الوظيفة أو اعتبارها.

4) إن الخطأ التأديبي إنما مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه أي أن يكون سلوكا إيجابيا أو سلبيا). فقد تكون إرادة الموظف متجهة إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية (والمقصود هنا توافر عنصر القصد والإدراك لما سيقوم به).

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

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

¹ سعد بن فهاد سعد الدوسري، الجزاءات التأديبية لرجل الأمن بين النظرية و التطبيق، مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1997، ص 31.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1991، ص 334 .

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

أن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج . من طوائف معنية حددها
المشرع سلفا. وكننتيجة لذلك فإن المادة 177 من الأمر رقم 06-3 نصت على أنه: تعرف
الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص، وتصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي
كما يأتي:

- أخطاء من الدرجة الأولى .
- أخطاء من الدرجة الثانية.
- أخطاء من الدرجة الثالثة
- أخطاء من الدرجة الرابعة.¹

إن المعيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ التأديبي ليس معيارا شخصيا أو ذاتيا ينصب على
سلوك الشخص، وإنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي.
فالخطأ يمثل انحرافا عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف. ولا يشترط في
الخطأ أن يكون جسيما حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ
يسيرا، خاصة بالنسبة للمتخصصين. وسلوك الشخص العادي الذي يراعي عند قياس درجة
الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ²

الفرع الثاني: صور المساءلة التأديبية

إن تحديد صور وأنواع المساءلة التأديبية له من الأهمية بما كان، فهو يسمح بتقييد سلطة
الإدارة في تقرير الأخطاء التأديبية، والحد من سلطتها التقديرية في هذا المجال.
إن هذه السياسة المتعلقة بتحديد صور الخطأ التأديبي، إتبعها النصوص الجزائرية فلقد قام
المشرع بوضع جدول محدد القائمة. الأخطاء التأديبية ودرجاتها، كما فتح الباب للسلطة الإدارية
في أن تقرر مجموعة من الأخطاء التأديبية يتم وضعها في إحدى الطوائف الأربعة المقررة،

² ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2004 ، ص 241.

تماشياً مع مقتضيات وخصوصية تلك المؤسسات الإدارية وهذا طبقاً لما ورد في نص المادة 182 من الأمر رقم 3/06.

أما عن موقف المشرع الفرنسي في تحديده لصور المساءلة التأديبية، فإنه لم يقدّم بوضع جدول محدد لهذه الأخطاء، وإنما اكتفى بتعداد أهم الواجبات المنوطة بالموظف والتي يشكل الخروج عليها صورة من صور الأخطاء التأديبية. ليأتي بعدها بنص عام يقضي يقضي بالمعاقبة تأديبياً عن أي إخلال أو خروج على مقتضيات الوظيفة، وهو ما عكسه من خلال المادة 29 السابق الإشارة إليها.

حيث قام من خلال الفصل الرابع من هذا القانون بتبيان أهم الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف أثناء القيام بعمله بدء من المادة 25 إلى المادة 30 التي تضمنت تعداداً لأهم الواجبات الوظيفية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري هو الآخر قد عمد إلى نفس النهج الذي سلكه المشرع الفرنسي، حيث اكتفى في هذا المقام من خلال قانون العاملين المدنيين لسنة 1978 بتعداد لأهم واجبات الموظف العام، معتبراً أن كل من يخرج على هذه الواجبات أو يظهر بمظهر يخل بكرامة الوظيفة يعد مرتكباً لجريمة تأديبية.

وبالرجوع إلى النصوص الجزائية في سردها للجدول الخاص : بالأخطاء التأديبية، يتبين أنها قد عرفت مرحلتين متباينتين المرحلة الأولى: كان فيها تصنيف المشرع للأخطاء التأديبية إلى ثلاث درجات. وذلك قبل الأمر رقم 06-03 (المطلب الأول). (المرحلة الثانية: وقد عمد فيها المشرع إلى تصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربع درجات

الفرع الثالث: إجراءات تأديب الموظف العام

إن هذه الإجراءات تمتاز بخصائص وذلك من حيث منطق الضمان

أولاً: منطق الضمان كخاصية لإجراءات تأديب الموظف العام

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ يكمن في سلامة الإجراءات عبر جميع مراحل المتابعة¹ التأديبية، وعلى هذا إذا ما توفر هذا الضمان فإنه يتبقى الطابع الإداري للتأديب، وترتبا على ذلك فإن القضاء الإداري، ليشدد في مراقبة سلامة الإجراءات التأديبية ولا يتردد في إلغاء القرار التأديبي إذا ما استشعر أن الموظف لم تتح له فرصة الدفاع عن نفسه وإن كانت الاجراءات التأديبية بمراحلها وضماداتها تكفل السرعة والفاعلية وتحول دون استمرار التأديب لمدة طويلة ومجالس التأديب المشكلة متمثلين للموظفين وممثلين للإدارة الصورة المثلي لاختصار الإجراءات مع توفير الضمان والطمأنينة للموظف العام المخطئ.

لذا يقتصر دور الرقابة القضائية على الجوانب القانونية الخالصة مع تحديد مدة زمنية مناسبة لا يجوز أن تتجاوزها وتتعداها إجراءات التأديب ذلك تحقيقا لاستقرار أوضاع الموظفين العامين وكفالة لسير العمل الإداري² .

وجديرا بإشارة إلى أن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف العام تتردد بين اعتبارين كلاهما جدير بالرعاية وهما منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف ومقتضى فاعلية العمل الإداري وإذا كنا نجد صدق لهذين الاعتبارين في جميع القرارات التي تقوم عليها نظرية التأديب، فإن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماما في جال الإجراءات.³

أ) مراحل الإجراء التأديبي المقررة للموظف العمومي

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف و ذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل أو خطوات تتبع منذ ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى توقيع الجزاء عليه، وهذا نظرا لما لقرار التأديب من صدق و تأثير على مركز الموظف في الدولة بداية من إجراءات التحقيق إلى المداولة والاقتراح و أخيرا

سعيد مقدم، الوضيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات

الجامعية، دون طبعة، 2010، ص 451.¹

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 442.

³ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دون طبعة، 2019، ص 152

مرحلة اتخاذ القرار أساس المتابعة التأديبية وسنتعرض في هذا البحث إلى مختلف هذه الإجراءات كما يلي :

بالنظر للمركز القانوني للموظف الذي يتسم بالطابع التنظيمي، وبالنظر الخصوصية الجهة التي يتبعها الموظف فقد تناول القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، كافة مراحل الإجراء التأديبي .

بعد تكيف الخطأ المهني من طرف الإدارة على أنه من الدرجة الأولى أو الثانية أو الثالثة أو الرابعة¹ تأتي مرحلة البحث في مدى إسناد الخطأ المكيف بمرتكبه أي الموظف و بالتالي التوصل إلى إدانته أو براءته منه، وتكتسي هذه المرحلة أهمية كبيرة كونها تفصل بين الاتهام و صدور القرار .

ثانيا: مرحلة التحقيق والمداولة

بعد تكيف الخطأ المرتكب من طرف الموظف، تأتي مرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها ألا وهي مرحلة تحديد المسؤولية ومدى إسناد الخطأ المرتكب للموظف وذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إن ثبت إدانته أو براءته في حال عدم ثبوتها، وهو ما نتطرق إليه فيما يلي:

(1) مرحلة التحقيق

نظرا لكون التحقيق الإداري يحتل مركزا أساسيا في الإجراءات التأديبية وجوهر ضروري للكشف عن حقيقة المخالفة المنسوبة إلى الموظف المذنب ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية المناسبة له، فهو بذلك يجنب مفاجأة الموظف بإحالاته إلى التحقيق دون أي مقدمات، لذلك سنقوم من خلال هذا المطلب بدراسة مضمون التحقيق كمرحلة والمداولة.

(2) مضمون التحقيق التأديبي

لم يرد تعريف التحقيق التأديبي في القوانين واللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة العامة، لذا سنرجع على الفقه الذي عرف التحقيق التأديبي على أنه " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ

¹المادة 163 من أمر 06/03 المؤرخ في 15 جوان 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج . ر . العدد 46 ، سنة 2006.

وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون، بمعرفة السلطة المختصة قانونا، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها ، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه¹.

و يقوم التحقيق التأديبي على العناصر التالية²:

- أن يكون صادرا عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق.
 - أن يكون صادرا عن سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون.
 - أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة.
- ويكتسي التحقيق التأديبي أهمية بالغة في مجال الإجراءات التأديبية لكونه يعد الأداة القانونية التي تمكن من الوصول إلى الحقيقة ، لأنه يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ووسيلة لجمع الأدلة الكافية ، ولأن التأديب إجراء عقابي فلا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك بل لابد أن تقوم على أساس الجزم واليقين المستمد من ذات الواقعة هذا بالإضافة إلى أنه يعتبر أساس قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء أو توقيعه .
- وسنقوم من خلال ما يلي بدراسة مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري وكذا مدى حياد سلطة التحقيق .

ثالثا: مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري

لم يضيف المشرع الجزائري الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة ، ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف ، انطلاقا من إطلاعها على الوثائق والمحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف ، حيث يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من قبل السلطة الإدارية المعنية التي لها صلاحية التعيين وذلك لتقصي الحقيقة و إصدار قرار التأديب

¹ اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص ، منشأة المعارف الإسكندرية سنة 2004 ص 113

² اللواء محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 113

على أسس من المشروعية . ولقد أقر المشرع الجزائري ذلك في المادة 03 من المرسوم 66/152 حيث نصت على أنه " يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذ لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال ¹.

كما تضيف المادة 171 من الأمر 06/03 على أنه " : يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة ².

وفي التشريع الجزائري فرغم أهمية التحقيق كإجراء وقائي يقي الموظف من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب، إلا أن المشرع قد جعله إجراء غير وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية في القيام به أو الإحجام عنه ، ونؤيد بدورنا هذا المسلك اتبعه المشرع لأنه نظرا لمقتضيات الأمن والاستقرار الوظيفي وعدم المساس بسمعة الموظف يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية ومعقولة لارتكاب الخطأ التأديبي ذلك لكون أن هذا الإجراء سيتسبب في زعزعة مركزه الوظيفي حتى وإن برئت ساحته.

رابعاً: مدى حياد سلطة التحقيق

بالرجوع إلى المادة 171 والمادة 03 السابقتين الذكر فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين وبالتالي فهي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الاتهام وهذا ما يمس بمبدأ الحياد كضمانة تأديبية جوهرية لصالح الموظف العام، ذلك أن:"

مقتضى الحياد في ممارسة إجراءات التحقيق تعني ألا يؤثر المحقق في إرادة المتهم بما يدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله ، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم فالقاعدة التي

¹المرسوم رقم 66/152 المؤرخ في 02/07/1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج . ر ، العدد 476 سنة 2006.

²المادة 171 من الأمر 06/03 ، المؤرخ في 15 جوان 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج .

تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن تترك له الحرية التامة في أجابته ، بحيث يكون قد قصد فعلا بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره ، ولا يرجع ذلك إلى سبب آخر ¹.

ولأن الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل إذن أن تؤثر على حيده، فقد تتفق الإدارة مع المحقق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها وهذا ما يتنافى مع مبدأ الحياد لهذا كان من الأفضل أن تكون الجهة التي تسند² إليها مهمة التحقيق مستقلة تماما عن السلطة المختصة بالاتهام، كأن تسند إلى محافظ المحاكم الإدارية كما هو معمول به في مصر حيث إنه إلى جانب قيام السلطة الرئاسية بعملية التحقيق تقوم إلى جانبها أيضا النيابة الإدارية بهذه العملية إذا طلبت منها السلطة الرئاسية ذلك.

وللإشارة فإن السلطة المختصة بالتحقيق في فرنسا هي نفسها الجهة التي تملك حق توجيه الاتهام وبذلك يكون المشرع الجزائري قد حذا حذوا المشرع الفرنسي في هذا المجال.

- **مقومات التحقيق التأديبي**: إن التحقيق باعتباره مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الجهة المختصة بهدف تحديد الأخطاء التأديبية وكذا الموظفون المسؤولون عن ارتكابه، يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المقومات الأساسية الواجب توافرها في التحقيق حتى يرتب آثاره القانونية ويحقق النتيجة التي استهدفها القانون وتتمثل هذه المقومات في ما يلي :

1-الالتزام بتدوين إجراءات التحقيق:

الأصل العام أنه لا يوجد ما يوجب إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين ، غير أن القوانين الوظيفية كقاعدة عامة تستوجب كتابة التحقيق، ذلك لأن الكتابة بالعادة تكون أكثر دقة وانضباطا

¹أيوب منصور الجربوع ، " ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي " ، (مجلة الإدارة العامة)، العدد الأول ، مارس 2004 ، ص 123.

²رحماوي كمال تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2006، ص155

وأدق تعبيراً¹، كما أن التحقيق المكتوب يمكن الرجوع إليه بسهولة في أي وقت، حتى تكون حجة للعامل أو عليه دون الخوف من أن يمحو النسيان ما تم التوصل إليه عند إجراء التحقيق .

2-البيانات الشكلية التي يجب أن يشملها محضر التحقيق

تثبت إجراءات التحقيق في محضر يضم مجموعة الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق والتي تشتمل على جميع ما تم أجرأؤه من أعمال وما حدث من وقائع². ولكي يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية يتعين أن يستوفي المحضر جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض.

ومن أبرز هذه البيانات ما يلي:

- يجب أن يتضمن محضر التحقيق اسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته.
- أن يتضمن المحضر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وأن تذييل كل ورقة من 3 أوراق التحقيق بتوقيع المحقق³.
- يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المسئول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون الإجابات التي أدلى بها رداً على أسئلة المحقق.
- وأخيراً يجب أن يشمل المحضر على توقيع الموظف على المحضر وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك، ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق وليس فقط على الصفحة الأخيرة.

خامساً: الفرق بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي

¹أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2001 ، ص547.

²سعد الشنوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2008 ص 64.

³عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ،

سنوضح هذا العنصر من خلال الآتي:

(1) أوجه التشابه:

إن التحقيق التأديبي يتفق مع التحقيق الجزائي في الغاية التي يهدف إليها كليهما وهي الكشف عن الحقيقة وعلاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، كما يستخدم كلاهما في تطبيق شريعة العقاب.

كلاهما وسيلة جمع أدلة الإثبات لإثبات وقوع الجريمة أو المخالفة ونسبتها لمتهم معين. كلاهما يستوجب الكتابة إلا في حالات الضرورة مع التشابه في محاضر التحقيق وبياناتها.

(2) أوجه الاختلاف

الغرض من التحقيق التأديبي تحديد ماهية الأفعال الصادرة عن الموظف وضرورتها وثبوتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أو لا لتوقيع الجزاء إن لزم ذلك. أما بالنسبة للتحقيق الجزائي فهو التحقق من الأدلة القائمة على نسبة الآثام الى الفاعل معنى التوقيع العقاب عليه¹.

سادسا: السلطة المختصة بالتحقيق

أن المشرع الجزائري قد منع السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الاتهام والتحقيق في شأن المخالفة المنسوبة الى الموظف العام².

ولهذا فعلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ان تجمع بين الاتهام والتحقيق او بمعنى اصح كافة الإجراءات التأديبية على نحو ما هو معمول به في فرنسا.

وهذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيمة في عملية التحقيق والجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة وانفصلا الى (3) ثلاث مواقف:

¹المادة 162 من الأمر 06/03 : تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين.

²محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص الدعوى التأديبية التحقيق الإداري المحاكمة التأديبية، الإثبات القرارات والأحكام التأديبية تنفيذ أحكام الإلغاء وطرق الطعن على الأحكام والقرارات، منشأ المعارف، الأردن ، طبعة 2003 ، ص 112 113 ، و 115 ، 117

الموقف الأول : لا يرى اي مانع في قيام سلطة الاتهام بالتحقيق لأن هذا امتداد للسلطة التأديبية وضمان لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

الموقف الثاني: يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق ومباشرة الاجراءات التأديبية وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية. فكان من العدل أن تسدد هذه المهمة على جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بمباشرة الإجراءات التأديبية.

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

المبحث الثاني:المبادئ التي تحكم المساءلة التأديبية

سنتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول:مبدأ شرعية المساءلة التأديبيةوالمطلب الثاني:مبدأ تسبيب القرارات.

المطلب الأول:مبدأ شرعية المساءلة التأديبية

يعتبر مبدأ شرعية المساءلة مبدأ من المبادئ التي يقوم عليها العقاب، لذا يجد سنده القانوني في إعلان الحقوق الفرنسي الصادر عام 1789 وتحديد المادة الثامنة التي تنص على أن يحدد القانون العقوبات الضرورية فقط، وكذلك المادة 34 من الدستور الفرنسي لعام 1958 التي تنص على أن يحدد القانون العقوبات التي توقع على مرتكبي الجنايات والجنح وكذلك الضمانات الأساسية المقررة لصالح موظفي الدولة المدنيين والعسكريين، لذا يطبق مبدأ شرعية العقوبات حتى ولو لم ينص عليه صراحة في القوانين الأساسية، وبعد ضمانه حقيقية مقررة في الميدان العقابي بما فيه التأديب الوظيفي حتى وإن كانت السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيه تقديرية واسعة².

¹كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2004، ص ص 154-156.
² علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري ، ط 1 ، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2004،ص273.

ومبدأ الشرعية في القانون التأديبي فحواه تقيد السلطة التأديبية بالجزاءات الواردة بالقانون على سبيل الحصر ، فلا تملك تلك السلطة أن توقع جزاء لم ينص عليه القانون بسيطا كان أم شديدا أو توقع جزاء أشد من الحد المقرر له، فسلطة التأديب لا تملك أن تبتدع جزاءات جديدة.

ومن جهة ثانية فإن إعمال هذا المبدأ يوجب أن يوقع الجزاء من السلطة التي أناط بها المشرع حق توقيعها ولا يجوز تفويض ذلك لهيئة أخرى.

غير أن هذا المبدأ يتسم بنوع من المرونة بالنسبة للنظام التأديبي وهذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير المقننة نهائيا، وهذا تماشيا مع طبيعة المؤسسات والإدارات المختلفة حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بأثيم أفعال خاصة غير مقننة منها والعقاب عليها¹.

الفرع الأول: مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ

إن الجزاء التأديبي يجب أن يكون عادلا وملائما للذنب الإداري، وذلك بأن يخلو من الإسراف في الشدة أو الإمعان في الرأفة لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة، وقد سبق أن رأينا أن المشرع وإن حدد العقوبات التأديبية إلا أنه لم يحدد جميع الجرائم.

الفرع الثاني: مبدأ عدم تعدد العقوبات

أعمالا لهذا المبدأ لا يجوز معاقبة الموظف بجزاءين أصليين عن مخالفة تأديبية لأن سلطة التأديبية حين تعمل وظيفتها في تأديب الموظف بتوقيع جزاء عيه تكون قد استنفدت سلطتها ولا يكون لها ولاية في تأديبه بتوقيع جزاء آخر عليه عن ذات الفعل².

إلا أن لهذه القاعدة مجموعة استثناءات توجزها في:

- حالة خضوع موظف لجهتين رأسيين مختلفتين ولكليهما حق التتبع والعقاب.
- حالة إلغاء الحكم لعيب الشكل هذا تجوز مساءلته ثانية.
- حالة توقيع عقوبة تأديبية تلحقها الإدارة بمقرر فصل من المنصب.

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري الطبعة الأولى، 2019، ص 113.

المطلب الثاني: مبدأ تسبب القرارات.

من المقرر أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرر في الواقع والقانون وذلك من أركان انعقاده باعتباره تصرفاً قانونياً ولا يقوم أي تصرف قانوني بغير سبب.

ويعد التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية لأنه بواسطته تفصح السلطة عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي واضحاً، فإذا اشترطه المشرع أصبح واجباً على الإدارة وفي الحالات التي يشترط فيها يقع على الإدارة عبئ إثبات التهمة المنسوبة إلى الموظف العام¹.

فالمشرع الجزائري يوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين بتبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف.

أ- إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى أو الثانية فالتسبب يكون بناءاً على التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها من المعنى بالأمر مسبقاً.

ب- أما إذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة التسبب يكون بعد أخذ رأي الملمزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي² وهذا طبقاً للمادة 165 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المساءلة التأديبية

¹ محمود ماهر أبو العينين، قضاء للتأديب في الوظيفة العمومية، 2004، ص 550.

² المادة 165 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ الضرورية التي يتم الأخذ بها في جميع المجالات خاصة في المجالات التي تكتسي الطابع العقابي لذا يجمع عليه في أسمى التشريعات في أي دولة. يقصد بمبدأ المساواة أما القانون والقضاء، عدم التفرقة أو التمييز بين الناس على أساس الانتماء العنصري أو الجنس أو المتاييز اللغوي أو الديني أو العقابي أو السياسي أو الاختلاف الطبقي الاجتماعي والمالي¹.

إن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم، فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز للوظيفة للعاملين من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري.

فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكبتها موظف حديث الارتباط بالإدارة أم موظف قديم، أم كان الموظف في درجة عالية أم درجة عليا طالما كانت ظروف ارتكاب الجريمة واحدة ويخضعون لنظام قانوني واحد.

فقد نصت المادة 32 من قانون 16-01 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"².

وهذا ما جاءت به أيضا المادة 27 من الأمر 03/06: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"³. فوحدة العقوبات ينتج عنها شقين اثنين، الشق الأول يتمثل في وحدة العقوبات المطبقة لوحدة القانون المطبق والشق الثاني نجده في مبدأ شخصية العقوبة.

يعني مبدأ شخصية العقاب التأديبي أن يوقع الجزاء على من قام بالخطأ التأديبي وعلى كل من ساهم سلبا أو إيجابا في ارتكابه ونظرا لأن سبب القرار التأديبي هو ارتكاب الخطأ المعاقب

¹د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع المعارف الإسكندرية، مصر، ص 87.

²المادة 32 قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر بـ07 مارس 2016.

³المادة 27 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

عليه سواء ثم ذلك بصورة سلبية بامتناع العامل عن القيام بعمل كان يجب عليه القيام به أو قيامه بعمل يمنع عليه القيام به، فإن إصدار القرار التأديبي ضد من لم يرتكب الفعل سلبا أو إيجابا يجعل منه باطلا لافتقاده ركن السبب¹.

إلا أن لمبدأ المساواة استثناءات أهمها أن تطبيق هذا المبدأ في المجال التأديبي لا يكون بشكل مطلق، بمعنى أن المساواة في هذا المجال لا يمكن أن تتحقق إلا بين الموظفين المتساوين في درجاتهم الوظيفية والمراكز التي يشغلونها في السلم الإداري، فالمساواة أما القانون ليست مسألة حسابية وإنما المقصود بهذه المساواة عدم التفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة إذا كانت مراكزهم القانونية واحدة، وقد ذهب جانب من الفقه إلى تبرير ظاهرة عدم المساواة أمام العقوبة التأديبية من حيث وضع عقوبات خاصة بكبار الموظفين بحيث تقتصر هذه العقوبات على العقوبات الأدبية أو المعنوية، وذلك لأن بقاء مثل هؤلاء الموظفين في مراكزهم الوظيفية متعلق بتوفر عنصر الثقة في حسن قيامهم بمسؤوليتهم، ومن ثم فإن توقيع أي عقوبة مادية بحقهم من شأنه أن يضر بمركزهم الوظيفي وهذا يكفي لأن يجعل الثقة منعدمة من أساسها².

الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

مفاد هذا المبدأ أن مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء و أن هذا الجزاء لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه. فيجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي ارتكبها العامل مراعاة تطبيق القانون الساري وقد صدور القرار التأديبي لا القانون الذي كان ساريا وقت وقع المخالفة، ومقتضى ذلك يكون الجزاء الموقع من الجزاءات الواردة في القانون الجديد، وذلك إعمالا للأثر المباشر للقانون. ويطبق هذا المبدأ في ميدان التأديب الوظيفي دون الحاجة لوجود نص تشريعي صريح يفرض احترامه على السلطات التأديبية، فهناك العديد من الاعتبارات العملية والقانوني التي تقتضي

¹ وسام عفون، ضمانات سبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة نهاية الدراسة ، شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، 2012/2013، ص11.

² سعيد مقدم ،الوظيفة العمومية بين التطور والتحول ،ديوان المطبوعات الجامعية ،2010، الطبعة الأولى، ص125.

احترام هذا المبدأ في القانون الإداري وخصوصا في مجال التأديب الوظيفي ، وتعد ضرورة استقرار المراكز القانونية إحدى المبررات العملية الأساسية لمبدأ عدم الرجعية وضرورة احترام قواعد توزيع الإختصاص من حيث الزمان إحدى مبرراتها القانونية المهمة.

إلا أن لهذا المبدأ استثناء وهو:

(1) استثناء طبيعة المخالفة:

هناك مخالفات إدارية تتعدد فيها مراحل السلوك المخالف تسمى بالمخالفات المتعاقبة وهي تشكل في مجموعها جريمة تأديبية واحدة وإن كانت تتم على مراحل متتابعة كل منها يشكل في ذاته مخالفة، فإذا بدأ ارتكاب تلك الجريمة في ظل قانون قديم وامتدت مراحلها حتى أظلمها قانون جديد، فتسري عليها أحكام هذا القانون الجديد وينطبق الحكم ذاته على المخالفات الإدارية المستمرة، فهي سلوك آثم يمتد ولكن لفترة زمنية غير معلومة، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين وتستمر حتى نفاذ قانون جديد ولذا فإنها تخضع لهذا الأخير رغم أن استمراريتها قد بدأت قبل العمل به، وما ذلك إلا لكونها قائمة بعد نفاذه¹.

(2) استثناء القانون الأصلح للمتهم:

كما هو الشأن للعقوبة الجزائية إذا كان القانون القديم أصلح بالنسبة للعقوبة الموقعة على الموظف منه القانون الجديد فالفقه لا يراه مانعا من أن يطبق هذا المبدأ ولو في جوهره.

¹ عبد العزيز عبد المنعم، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، 2008، ص82.

الفصل الثاني

إجراءات المساءلة التأديبية

والضمانات المتعلقة بها

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية للموظف العام

يهدف التأديب الوظيفي إلى ردع الموظف وتقويم سلوكه غير السوي، وصولاً لحسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، فأهميته لا تقف عند حد اعتباره مجرد انتقام أو قصاص على الموظف إنما وجوده أمر حتمي في طبيعة كل نظام إداري، ووسيلة للإدارة لأداء رسالتها على أكمل وجه، غير أن احتمال جنوحها أمر وارد، لاسيما مع سلطتها التقديرية في اتخاذ القرارات التأديبية اتجاه الموظفين العموميين¹، لذا لا بد من ضمانات تحول دون إساءة وتجاوز هذه السلطة، خاصة مع تطور وظائف الدولة الحديثة التي سادها مذهب التدخل في مختلف الميادين وظهور الموظف العام كعنصر هام وأساسي فيها، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف إداري في مختلف المراحل والإجراءات التأديبية².

المطلب الأول: الإجراءات التأديبية

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

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

-المخالفة التأديبية وقد استعمالها القضاء المصري fautedisciplinaire

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

أما المشرع الجزائري فقد استعمال مصطلح الخطأ التأديبي للموظف العام أو العامل، وذلك

في تصنيف لأنواع درجات الخطأ التأديبي في المادة 68 من المرسوم 302/82 المحدد لطرق

تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقات العمل، وكذلك ما جاء في النص المادة 124 من

¹ jacquelinemorand-Deville,cours de droit administratifprimerie France, Quercy, Paris, 1999, p278.

² خلف فاروق، المرجع السابق، ص 5 .

المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في استعماله لفظ الخطأ المهني¹.

ويرى الدكتور بن عمران بخصوص اختلاف التسميات فإنها لا تعطي مدلولاً واضحاً لكنها تنطبق على ما قد يقترفه الموظف من أفعال، فتارة تشكل جريمة تأديبية عندما يرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية، وتسمى بالمخالفة التأديبية عندما يخالف عليها اسم الخطأ التأديبي عندما لا يقصد الموظف إتيان ذلك الفعل².

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

الفرع الأول: تعريف الإجراء التأديبي وخصائصه

أولاً: تعريف الإجراء التأديبي

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

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

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

³ يعلى الشريف فوزية، مرجع سابق، ص 14.

1-التعريف الفقهي:

نظرا لأن صياغة التعريف في العادة من أهم الوظائف المنوطة بالفقه، فإن هذا الأخير لم يتوازن عن القيام بعدة محاولات يقصد صياغة تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي.

تعرض كثير من فقهاء القانون الإداري إلى تعريف الخطأ التأديبي ومنهم: الفقيه سالون الذي عرفه على أنه: "فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالفا للواجبات التي تفرضها الوظيفة"¹. أما الفقيه دوجي فقد عرف الخطأ التأديبي على أنه: "كل فعل صادر عن الموظف ينتهك فيه الواجبات التي تفرضها عليه صفة الموظف."²

كما عرفه الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب على أنه: "مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، اللوائح أو العرف العام.

ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، ويعاقب عليه بعقوبة تأديبية".

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

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

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

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

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

³قاسم حاج غوثي، نفس المرجع، ص 22.

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

ارتكب هذا التصرف عن إرادة دائمة.¹

كما عرف الدكتور العتوم منصور الخطأ التأديبي على أنه: "فعل أو امتناع إرادي يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها ويصدر ممن تتوفر فيه صفة الموظف العام".²

ونستخلص من هذه التعريفات أنها متفقة على أن كل فعل صادر عن موظف عام أو كل امتناع يؤدي إلى الإخلال بواجبات وظيفته يعد جريمة تأديبية توفر أسس المسؤولية التأديبية. إذ تؤكد هذه التعاريف على أن الموظف مكلف بواجبات حددها القانون، ومنعه من أعمال وسلوكيات معينة، وأن مخالفة تلك الواجبات يشكل جريمة تأديبية.

أما بالنسبة للفقهاء الجزائري فيعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه كل إخلال بالترام قانوني يؤخذ بالمعنى الواسع للقانون، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لائحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية.³

رغم إن هذا التعريف جاء شاملاً، إذ ربط تحقق الخطأ التأديبي بخروج الموظف العام عن قواعد القانون بمختلف مصادره، إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أخذه على إطلاقه، لأن مسألة تحديد مفهوم الخطأ التأديبي يختلف باختلاف تشريعات الدول من جهة، واختلاف مدلول الخطأ التأديبي في حد ذاته من زمن آخر من جهة أخرى.

2-التعريف التشريعي:

لقد أغلقت معظم قوانين الوظيفة العام المقارنة وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية.

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

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

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

وفي هذا الصدد فقد اعتبرت أن كل خروج من الواجبات المهنية بعد جريمة تأديبية ، إذ أن تحديدها أمر مستعصي على التشريع والتطبيق معا، ويتحقق ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بمجرد تعليمات، أو أوامر أو لوائح أو أنظمة داخلية.¹

إن هذه النظرة التي تتسم بالعمومية نجد أسسها في عدم تطبيق مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" في مجال التأديب، وهذا راجع لعدم إمكانية حصر جميع الأفعال المشككة للجريمة التأديبية. فقد حافظ المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 29 من القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 على تعريف الخطأ التأديبي بأنه كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أوبمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة دون الإخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة.²

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

والواقع أن ما ورد في هذا النص من عبارات لا تعد من حالات أو حتى من أمثلة المخالفات التأديبية، وإنما هي أوصاف قانونية لأفعال يأتيها الموظف، بحيث تم تكييفها على أنها خروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة، أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، تحقق في جانب الموظف ارتكابه لمخالفة تأديبية تستوجب مساءلته تأديبيا.³

هذا وقد نص نظام الخدمة المندية الأردني رقم 2007/30 المعدل لسنة 2009/2008 على المخالفات التأديبية بالقول : إذ ارتكب الموظف مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات

¹قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 18.

²—article 29 du loi n 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires M"toutefois commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice le cas échéant des peines prévues la loi pénale"

³بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 08.

المعمول بها في الخدمة المدنية، أو في تطبيقها أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف سلوكه تفرض عليه إحدى العقوبات التأديبية.¹

وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع الأردني لم يورد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، وذلك لصعوبة التحديد الحضري لواجبات الموظف.

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

وهو ذات النهج الذي أنتهجه النصوص الجزائرية من خلال نص المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن قانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في 23 مارس 1985 حيث جاء فيها على أنه: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة...".²

وهو ما قرره أيضاً المشرع الجزائري من خلال نص المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، التي نصت على أنه: يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط ووكّل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائرية".³

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

¹ القانون رقم 2007/30، المعدل سنة 2009/2008، المتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني.

² قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

³ المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.

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

ولعل الحكمة في ذلك تعود إلى ارادة المشرع في التطبيق من باب الاجتهاد أما السلطة التأديبية بالنسبة لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي، وكمحاولة منه للحد من سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال هذه من جهة، ومن جهة أخرى فإن نص المادة 20 من المرسوم 85-59 قد استعملت مصطلح العامل للتعبير عن الموظف العام، وهو توجه مرده للقانون رقم 78-12¹ المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي ساوى بين الموظف والعامل انطلاقاً من مبدأ المساواة وهو ما يتضح من تأثر المشرع الجزائري بالنهج الاشتراكي الذي كان سائداً في البلاد، كما أن مفهوم الخطأ التأديبي الوارد في نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 جاء أكثر شمولاً عند مقارنة بما ورد في المادة 20 من المرسوم رقم 85-59.²

3-التعريف القضائي:

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

كان القضاء الإداري المصري رائداً في هذا المجال حيث ذكرت المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرار لها - قضية رقم 1723 تاريخ 1958/01/25- أن الخطأ التأديبي هو: "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية ايجابياً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء في حدود القانون

¹قانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعام، ج.ر. ، العدد 32 ، السنة الخامسة ،

الصادر في 1978/08/08

²قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 19-20.

أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يتصرف في تأديتها بما تتطلبه من دقة وحيطة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب التأديب".

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

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

فإذا لم يثبت في حقه شيء من ذلك فإن القرار الصادر بمجازته أو بعقابه بعد فاقد لركن من أركانه، وهو ركن السبب ووقع مخالفا للقانون.²

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

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

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

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

أما فيما يتعلق بالقضاء الفرنسي فإنه لم يعرف الجريمة التأديبية، وإنما اكتفى ببيان لبعض الأفعال التي اعتبرها جريمة تأديبية تستوجب ايقاع العقاب بحق مرتكبها، من هذه القضايا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية بقوله: إن اشراك الموظف في مظاهره غير مرخصة من قبل السلطة المختصة رغم تحذير وتنبيه الوزير المختص يعتبر جرما تأديبيا يعاقب عليه".² كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في حكم الصادر في سنة 1978 أن إقامة أستاذ علاقة غير مشروعة مع إحدى تلميذاته جرما تأديبيا يستلزم الجزاء.³

أما في الجزائر فلقد استقر القضاء على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف أو العامل بواجبات وظيفته ايجابيا أو سلبيا، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم بل تقع هذه الجريمة أيضا كلما سلك الموظف سلوكا معينا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة أو لا يتقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتتحفظ وتحل بالحياد، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا- المجلس الأعلى سابقا- في قرارها الصادر بتاريخ 1985/12/07 والذي جاء في حيثياته: "حيث أنه يمكن التأكيد من جهة على أن الطاعة قد نهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة وأنه من جهة أخرى قد خرق خرقا خطيرا التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية...".⁴

¹أكرم محمود جمعات، مرجع سابق، ص 42.

²أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 43.

³C.E.09-07-1978. Lebon .Rec.245 les grandes Op .cit.p178

⁴قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا، المؤرخ في 1985/12/01، ملف رقم 42568، مجلة قضائية لسنة 1990 العدد الأول الجزائر.

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

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

إذا لا شك أن التصرفات الموظف وسمعته سواء الإيجابية أو السلبية، خارج وظيفته تنعكس تماما على أدائه الوظيفي وعلى الجهاز الإداري الذي يعمل فيه، وإذا كان القضاء الإداري الجزائري لم يتصد إلى تعريف الخطأ التأديبي هذا لا يعني ببسط رقابته على القرارات التي تتخذها الإدارة حيث تلزم هذه الأخيرة بتسبب قرارها لخضوعها لرقابة القضاء الإداري.¹

وبعد عرضنا لكل من موقف الفقه والنصوص القانونية وموقف القضاء يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها أن كل المواقف متفقة على خاصية معينة يجب أن تتحقق في الخطأ التأديبي وهي مخافة الالتزامات المهنية.

ولا يمكن للصورة أن تتضح من دون وضع مجموعة من الخصائص والمواصفات للخطأ التأديبي.

الفرع ثاني: خصائص القاعدة الاجرائية التأديبية

¹بعلي يوسف فوزية ، مرجع سابق، ص 15-16.

باستقراء التعاريف السابقة الفقهية والتشريعية والقضائية يتضح أن للخطأ التأديبي مجموعة من الخصائص والمواصفات تتحدد في النقاط التالية:

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

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

ت- إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء التأديبية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرافق العامة، بانتظام ولباطراد ، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة، فهذه المرافق تقوم على إشباع حاجات أساسية لأفراد المجتمع.

¹ عبد الله سليمان شرح قانون العقوبات الجزائري الجزء الأول ، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005 ص61.

² قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص25.

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

ث- إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين: الفرضية الأولى: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.

الفرضية الثانية: المساس بكرامة الوظيفة أو اعتبارها.

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

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

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

خ- إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج من طوائف معينة حددها المشرع سلفاً.⁴

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

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

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

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

⁴ قوسم حاج غوثي ، مرجع سابق، ص 27.

فالخطأ يمثل انحرافاً عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف ، ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيماً حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ يسيراً خاصة بالنسبة للمتخصصين وسلوك الشخص العادي الذي يراعي عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ.¹

المطلب الثاني: مراحل سير الدعوى التأديبية

عند ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي، تكيف السلطة الإدارية التأديبية المختصة لهذا الفعل، ثم تأتي مرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها ألا وهي مرحلة تحديد المسؤولية ومدى إسناد الخطأ المرتكب للموظف، وذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا ثبت إدانته أو القول ببرائته في حالة عدم ثبوتها خلال مراحل التحقيق والمداولة وإصدار القرار وهذا ما سنتطرق إليه من خلال دراستنا لهذا الفرع.²

الفرع الأول: مرحلة التحقيق

إن المتأمل لإجراء التحقيق التأديبي من خلال النظام التأديبي الجزائري يدرك دون عناء إشكالا واضحا فيما يخص السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف .
تعتبر مرحلة التحقيق التأديبي مع الموظف من أهم المراحل والركائز في المجال التأديبي، لذلك فالجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق التأديبي سيؤدي حتما لزوال مبدأ الضمان في التحقيق التأديبي، لكن قبل هذا نبين مفهوم التحقيق التأديبي في الوظيفة العامة.³

¹ ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2004، ص 241.

² كوشيح عبد الرؤوف الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومي وقانون العمل ، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006، ص 16

³ بشته دليلية، حملاوي رشيدة، المرجع السابق، ص 32.

أ- مفهوم التحقيق التأديبي :

استعمل المشرع الجزائري في تشريع الوظيفة مصطلح التحقيق الإداري¹ للتعبير عن مرحلة الخطأ التأديبي، حيث يبدو أن هذا المصطلح يحقق معنى واحد، التحقيق مع الموظف المنسوب إليه إلا أنه يبدو واسعاً وعماماً.

ب - السلطة المختصة بالتحقيق:

منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام².

وعليه فالسلطة التي لها صلاحية التعيين تجمع بين الاتهام والتحقيق أو بمعنى أصح كافة الإجراءات التأديبية على نحو ما هو معمول به في فرنسا.

وهذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيطة في عملية التحقيق والجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة وانفصلاً إلى (03) ثلاث مواقف³.

الموقف الأول: لا يرى أي مانع من أن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق لأن هذا امتداد للسلطة التأديبية وضمان لحسن سير المرفق العام بانتظام وإطراء.

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

الموقف الثالث: رغم أن المشرع الجزائري نص فقط على سماع الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه، وأعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة 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.

¹المادة 171 من الأمر 06/03 المرجع السابق، تنص يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق إداري من السلطة.

²المادة 162 الأمر 06/03، المرجع السابق، تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

³كمال رحماوي المرجع السابق، ص ص 154، 156 .

إن استعمال مصطلح التحقيق التأديبي هو الأنسب لهذه المرحلة التي تمر عليها مرحلة التأديب فالتحقيق هو مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة به يهدف الى الوصول للحقيقة التهمة المنسوبة للموظف، ويأتي التحقيق التأديبي في مرحلة متقدمة على فرض العقوبة، لهذا يشكل ضمانه أساسية ومهمة للحفاظ على كرامة الموظف من الكيد له أو من منافسات غير مشروعة تحصل في مقر العمل فيأتي التحقيق لكشف حقيقة الأمر في التهمة المنسوبة للموظف¹.

ولقد جاء في المادة 130 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، الإجراءات التأديبية الواجب مباشرتها ضد الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما من شأنه أن يؤدي إلى تسريحه بنصها : يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني وإرساله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين". يجب أن يبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني ظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها، وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة.² وقد نصت كذلك المادة 131 من المرسوم رقم 85/59 على أن : " يتخذ إجراء التوقيف بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا بعد مباشرة المتابعة الجزائية.³

الفرع الثاني: مرحلة المداولة

تنص المادة 170 من الأمر 03/06 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس التأديبي في جلسات مغلقة، وتكون قراراتها مبررة.

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ إتخاذ هذا القرار، مع حفظه بملفه الإداري ، فرغم كل هذه

¹بشئة دلييلة، حمللوي رشلدة، المرلرل السابق، ص 32

²المادة 130 ، المرسلوم رقم 85/59، المرلرل السابق، ص 12

³المادة 131 المرسلوم رقم 85/59، المرلرل السابق، ص 12

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:

بالعودة لنص المادة 165 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي قيد¹.

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 توقعه عن مهامه فورا دون اتخاذها أي إجراء معين.

وكذلك الأمر بالنسبة للموظف الذي يثبت لها بأنه محل متابعات جزائية لا تسمح لمتابعة جزائية لا ببقائه في منصبه وهذا ما أكده المشرع بالمادة 174 من نفس الأمر².

الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي

الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب هي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية التي تؤدي إلى الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفية ومقتضياتها³.

أعطى المشرع الجزائري جميع السلطات أو الصلاحيات للسلطة التي لها صلاحية التعيين السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات المختلفة شرط تسببها وهذا ما أشارت إليه المادة 131 من

¹المادة 170 ، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16

²بشقة دليلة، حملاوي رشيدة المرجع السابق، ص 50-51

³محمد ماجد الياقوت المرجع السابق، ص 52 .

المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر، على أنه يوقف الموظف فوراً إذا تعرض المتابعات جزائية لا تسمح بإبقائه في حالة نشاط.

كما لا يمكن أن يوقف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا من طرف وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق في إطار تحريك الدعوى العمومية.¹

بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية:

السلطة التي لها صلاحية التعيين توضع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب وبعد حصولها على توضيحا كتابية من الموظف المعني.

بالنسبة لعقوبات الدرجتين 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، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداءا من تاريخ إخطارها.²

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية المقررة للموظف

المطلب الأول: مفهوم الضمانات التأديبية ومراحلها

نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام، فكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله لأحكام قواعد المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها، فموضوع الإجراءات التأديبية تعد من أهم الموضوعات التي عنى بها المؤلفون الإداريون، لأنها نقدت من أكثر الجوانب التي تعرض لها القضاء في أحكامه، ونظرا لطابعها العملي الملموس ولكونها بمثابة مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها وصلا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف العام عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من قبل الإدارة باعتبار أن الإدارة عند بلوغها لأهدافها يعتمد أساس على حسن أداء الموظف.³

¹المادة 131 المرسوم 59/85، المرجع السابق، ص 15.16.

²المواد 162، 165، الأمر 03/06 المرجع السابق، ص 15.

³محمد ماجد ياقوت المرجع السابق، ص 71

الفرع الأول: مفهوم ضمانات التأديبية

الضمان سلامة الحكم أو القرار التأديبي وعدم إلغاءه قضائيا فإنه يتعين أن يكون مستندا إلى إجراءات مشروعة من الناحية القانونية، وتطبيق القواعد التأديبية في إطارها المشروع دون تجاوز لها فهي سياق إجرائي لتحقيق التوازن بين كافة المصالح المتقابلة لأطراف المسؤولية التأديبية،¹ ولهذا ارتأينا أن ندرس تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية والطبيعة القانونية لها، ومصادرها التي أنشأتها وأخيرا أهم الخصائص والميزات التي تميزها.

أولا: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية

الإجراءات التأديبية هي مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف العام خلال الفترة الممتدة ما بين اقراره للخطأ التأديبي وصدور القرار التأديبي.² وتتصف القواعد الإجرائية في التأديب بطابع الإلزام بالنسبة لكافة أطراف المساءلة التأديبية، ومن ثم فإن مخالفة تلك القواعد تقتزن بجزاء يكفل تحقيق الاحترام لها، حيث يتمثل هذا الجزاء في بطلان التصرف الصادر بالمخالفة للقاعدة الإجرائية الواجب إتباعها قبل إتيانه.³ وقد عرفها الفقيه محمد ماجد ياقوت على أنها " هي حماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع من أفرادها، ويمس نظامها وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها، وذلك بالالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقا للشكل المحدد لمطالبته بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة تأديبية عليه."⁴

ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة المرجع السابق، ص 20

² مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971، ص 56.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ص 21

⁴ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 73 .

لقد ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة، وإما إجراءات قضائية، فقد اتجه غالبية الفقهاء في فرنسا إلى القول بأن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي إدارية على أساس أن النظام الفرنسي لا يقوم على المحاكم التأديبية، وإن كانوا لا ينكرون طابعه العقابي، إلا أنه لا يعتبرونه عقابا جنائيا نظرا لأن العقاب في الوظيفة العامة هو عقاب إداري.

في حين اتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته، إستنادا إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقابا جنائيا وبمثابة نوع من ولاية القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية، وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها¹.

فالنظام التأديبي السائد في الدولة سواء كان رئاسيا، قضائيا أو شبه قضائي ذو طابع إداري كما هو الحال عليه في الجزائر كأصل عام، وهو الذي يفرض للطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية سواء كانت إدارية أو قضائية حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف المتهم.

2

الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات والمميزات التالية:

أ- **القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية** ان القاعدة الإجرائية التأديبية لها صفة أمره وقد تتضمن الأمر بقيام بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وتكون مكملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى.

كما أنها قاعدة عامة ومجردة، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى فئات غير محددة من معينين بل إلى قد ويتواجدون في مواقف واقعية معينة.³

¹محمد ماجد الياقوت المرجع السابق، ص 15

²ببازة محمد، الإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري مذكرة الماستر، تخصص تنظيم اداري ، جامعة

العربي تبسي تبسة 2014-2015، ص 35

³محمد ماجد الياقوت المرجع السابق، ص 76.

ب- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.¹

ت- قصور النصوص في مجال الإجراءات :

بين المشرع الجزائري واجبات الموظف العام من خلال الأمر 03/06 ومنعه من ارتكاب بعض التصرفات من خلال تصنيف أخطاء مهنية والعقوبات التي تقابلها. كما أن الإجراءات والمواعيد التي حددها الأمر 03/06 تبقى غير كافية لحماية حقوق الموظف العام ، وقصور هذه النصوص راجع للظروف التي توضع فيها القوانين تغييرها 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 لها السهر على تنفيذ القوانين، حتى يتم تنفيذها بسهولة دون الحاجة إلى تغيير القوانين ذاتها أو تعديلها.²

ث- تسبب القرارات التأديبية

يوجب القانون على السلطة التأديبية تسبب قراراتها التأديبية بكيفية لفحص مشروع العمل المطعون فيه، وأن يكون التسبب مباشر أو معاصر لصدور القرار التأديبي.³ فالمشرع الجزائري يوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف .

أ- إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى أو الثانية، فالتسبب يكون بناء على التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها من المعنى مسبقا.

¹ بيازة محمد المرجع السابق، ص 31

² بيازة محمد المرجع السابق، ص 34

³ محمد ماجد الياقوت المرجع السابق، ص ص 673، 674

ب- أما إذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة ،
فالتسبب يكون بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس
تأديبي¹ .

ه- عدم العقاب عن الخطأ مرتين:

إذ تمت معاقبة موظف تأديبيا إرتكابه خطأ تأديبي لا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته مجددا
عن نفس الفعل التي عوقب من أجله².

المطلب الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة للموظف قبل وبعد صدور القرار التأديبي

بما أن التأديب يعني العقاب، فلا بد إذا من وجود ضمانات لهذا الموظف ضد تعسف الإدارة
في إستعمال سلطاتها في توقيع الجزاء على الموظفين التابعين لها³، خوفا من فقدان الثقة بين
الرؤساء والمرؤوسين، وإضطراب المصالح العامة وتسيير المرفق العام، فوجود هذه الضمانات
أمر حتمي لحماية الموظف العام عند توقيع العقاب التأديبي عليه من قبل السلطة المختصة أثناء
الإجراءات التأديبية، وبعد إصدار القرار التأديبي يحق الطعن فيه إداريا وقضائيا⁴.

حيث أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لحماية الموظف في مواجهة أي قرار
إداري تأديبي، سواء كان هذا قبل توقيع العقوبة التأديبية وهذا ما سندرسه في الفرع الأول
والضمانات القانونية المعاصرة لتوقيع الجزاء وهذا ما سندرسه في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث
سنتناول الضمانات القانونية بعد توقيع الجزاء.

الفرع الأول: الضمانات القانونية المقررة قبل توقيع العقاب

إن تعدد الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة وتنوعها يرجع إلى وضع حد
لما يتعرض له الموظف العام من اضطهاد لجعله هدفا سهلا لمختلف الاتهامات الموجهة إليه،

¹المادة 165، الأمر 03/06، المرجع السابق، ص16.

²محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، قضاء التأديب دار الفكر العربي، 1987 ص 281 280 .

³حمد محمد حمد السلماني، المرجع السابق، ص 07

⁴عماد ملوخية، المرجع السابق، ص 22

فمكّن المشرع الجزائري للموظف العام المنسب إليه الخطأ التأديبي أن يثبت براءته أو على الأقل يمكن توضيح الظروف الملازمة التي كانت سبب في وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، لأن التأديب لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، ولكنه يرمي التي منع الوقوع الخطأ مستقبلاً¹، ومن خلال هذا ستدرس أهم الضمانات المخولة للموظف العام قبل توقيع العقوبة.

1- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه.

2- إطلاع الموظف على ملفه تأديبي .

3- حق الموظف في الإستعانة بمدافع.

أولاً: إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه

تعتبر شفافية الإدارة دعامة رئيسية لتحقيق ديمقراطية الإدارة واحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة حتى تحل محل نموذج الإدارة التقليدية القائمة على مبدأ السرية.² وقد بذلت الجزائر جهوداً معتبرة في هذا المجال، لدرجة أن البعض اعتبر إدراج مثل هذا المبدأ بمثابة القاعدة الذهبية التي تضمنتها أحكام المرسوم رقم 82-132 حيث نصت المادة 64 على أن: " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني، إلا إذا رفض المثول وتمت المعاينة ذلك قانوناً³ ".

كما كرست المادة 167 من الأمر رقم 03/06⁴ حق الموظف الذي يتعرض لمتابعة تأديبية أن يعلم بالأخطاء المنسوبة إليه من طرف السلطة التأديبية خلال 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ضده، حتى يكون له علماً كافياً بالأخطاء المنسوبة إليه ليعد دفاعه⁵، ولم يشترط المشرع شكلاً معيناً لهذا الإخطار، بل يكفي لاستفتاء أن يصل إلى علم الموظف بأن نية

¹سليمان محمد الطماوي الضمانات المقررة للموظف في مجال تأديب، مجلة العلوم الاداري، العدد الأول، 1969 ص387.

²عمر فخر عبد الرزاق، حق المتهم في محاكمة عادلة دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر وتوزيع عمان 2005 ص149.

³المادة 64 المرسوم 30282 المؤرخ في 11/12/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل

الفردية الجريدة الرسمية، العدد 37، 1982، ص 14

⁴المادة 167 الأمر 03/06، المرجع السابق، ص15.

⁵سلمانى منير، المرجع السابق، ص 39

الإدارة قد اتجهت إلى اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه، فقد يتم ذلك بموجب برقية توجه إلى الرئيس الإداري لكي يستلمها الموظف الخاضع للتأديب، أو عن طريق المحضر القضائي، أو رسالة موسى عليها مع الإشعار بالاستلام.

و في حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الإجراء يتعرض القرار التأديبي الصادر للإلغاء القضائي¹.

ثانيا: إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي

يقرر هذا الإجراء بنص قانوني صريح، وفقا للمادة 167 من الأمر رقم 03-06 إذ يمكن للموظف الاطلاع على كامل ملفه الإداري، وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبيا، فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في اجل 15 يوم من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية حتى يتسنى له تحضير دفاعه.² وقد أوضح القضاء الإداري الجزائري أهمية هذا الإجراء، من خلال قرار المجلس الدولة الصادر في 2003/02/25 على أن إجراء استدعاء الموظف في المواد التأديبية يعتبر كإجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، وعلى الإدارة التأكد من هذا الإجراء قبل اتخاذ العقوبة التأديبية.³

كما يلزم على الموظف المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالحضور الشخصي أمامها، إلا في حالة القوة القاهرة، وحدد القانون شكل التبليغ عن أن يكون بواسطة البريد الموصى عليه مع وصل استلام موقع عليه من طرف الموظف العام بمحضر رسمي ممضي عليه.⁴ يجب أن يحتوي الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية على الوثائق التالية:⁵

¹ بيازة محمد المرجع السابق، ص 57.

² المادة 167، أمر 03/06، المرجع السابق، ص 15.

³ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 7462 الصادر بتاريخ 25/02/2003 المجلة القضائية العدد الأول 2004 101، ص 101.

⁴ المادة 168، أمر 03/06، المرجع السابق، ص 15.

⁵ 59.. المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم -85⁵

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف .
 - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء .
 - نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء .
 - تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة¹.
- وعن كيفية إطلاع الموظف عن ملفه، فقد تم الإشارة إليه في المرسوم 88-133 حيث نصت المادة 10 على أن يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني". ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و أو تسليم نسخة منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها، ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب².

ثالثا: حق الاستعانة بمدافع

يحق للموظف الاستعانة بمدافع وهذا يعد من أهم المبادئ المنصوص عليها قانونا وقضاءا وفي دساتير الدول والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان حيث جاء في المادة 14 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية أن للموظف الحق في الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحام³ .

فالإجراءات التأديبية تدار بين طرفين غير متساوون الإدارة العامة كطرف قوي والموظف كطرف ضعيف، فعدم إلمامه ومعرفته بإجراءات القانونية، فلا بد من الإستعانة بمدافع يوضح ويساعده على إثبات براءته ودحض الخطأ المنسوب إليه⁴.

¹سارة بونور، إيمان راشدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة ماستر، تخصص قانون قضائي إداري، كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة الجزائر، دفعة 2014 .

²المادة 10 ، المرسوم رقم 88/133 المؤرخ 4 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية، العدد 27، 1988، ص 06.

³حياة عمراني، نظام العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل إيجازه المدرسة العليا للقضاء، 2006-2007، ص 76.

⁴كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 151

حيث نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ في المادة 65 من المرسوم 82-302 في فقرتها الثانية تنص على أنه للعامل الحق في الاطلاع على ملفه وزيادة على ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره¹ ، كما نص عليه في المادة 165 من الأمر 03/06 السابقة الذكر².

والملاحظ من خلال هذا الصدد أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ صحيح أنه لم يستعمل صراحة لفظ محام، غير أنه أستعمل عبارات دالة على ذلك ويندرج ضمنها معنى الاستعانة بمحام كعبارة "مدافع يختاره" و "مدافع مخول"³.

ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أما المجلس التأديبي ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه⁴.

كما أكد هذا الحق أيضا مجلس الدولة الجزائري : في قرار له تحت رقم 103/49 الصادر بتاريخ 2002/04/30 حيث وقف تنفيذ قرار استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا لأن القرار اخترق إجراء شكلي يتمثل في عدم منح المدعية الإدارة العامة المدة الكافية وهي 12 يوم قبل الجلسة حسب ما ينص عليه النظام الداخلي للمنظمة الوطنية للموثقين⁵.

والحق في الدفاع هو من الحقوق الدستورية حيث أشارت له في المادة 39 من الدستور بنصها : الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون⁶.

وفي هذا الصدد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة: إن تقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثبات استدعائه بصفة

¹المادة 165، الأمر 03-06 يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

²المادة 65 المرسوم 82-302، المرجع السابق، ص 13

³عبد غرس مريم الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، باجي مختار، جامعة عنابة الجزائر، دفعة 2015، ص 30

⁴المادة 168، الأمر 03-06

⁵قرارمجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 30/04/2002، المشار إليه في محمد الخضر بن عمران، النظام القانوني إنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة باتنة 2000 ص86.

⁶المادة 39 من دستور 1996 المعدل ومتمم، المرجع السابق، ص 23.

قانونية. حيث أنه يعتبر استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثل أمام لجنة تأديب إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع، يجب على الإدارة المستخدمة التأكد من الاستدعاء القانوني قبل اتخاذ العقوبة".¹

رابعا: الضمانات القانونية المعاصرة لاتخاذ القرار التأديبي

ضمن مسعى إرادة المشرع لحماية الموظف العام من قمع السلطة المختصة في اتخاذ القرار التأديبي التعسفي، ثم وضع مجموعة من الضمانات القانونية حتى أثناء إصدار القرار تأديبي حتى لا تقمع حريات الموظف العام، الأمر الذي فرض على السلطة التأديبية الاستعانة بهيئات استشارية أثناء اتخاذ القرار التأديبي، كما أوجب إلزامية تبليغ القرار التأديبي المتخذ للموظف المعني به.

أ: استشارة اللجان المتساوية الأعضاء

عرف الدكتور بوضيف أحمد الاستشارة التأديبية بقوله: هي بمثابة صمام أمان يكفل اتخاذ القرارات الإدارية بدون عوائق، وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر، وتحاشي تصارع المصالح واستبدال القرار التسلطي بقرار تفاوضي.²

فنظرا لخطورة بعض العقوبات التأديبية لما لها من نتائج سلبية على الموظفين خاصة الجسيمة، جعل اتخاذها غالبا ما يكون ثمرة اشتراك المجلس التأديبي فيها، المنظم بموجب نص قانوني وهو المرسوم رقم 10/84³ والمحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

¹ قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية، رقم 9398 المؤرخ في 20/04/2004، غير منشور.

² بوضيف أحمد الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية المؤسسة للوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 89.

³ المرسوم 10/84، المرجع السابق.

غير أن الأمر 03/06 اكتفى بإلزامية الاستشارة بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تطبيقاً للمادة 165 السابقة الذكر الذي قيد سلطة التعيين بضرورة احترام هذا الإجراء.¹ وتأكيذا لأهمية هذا الإجراء، قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار النقل ضد الموظف الذي اتخذته محافظ الغابات بقالمة ضد الموظف (ب، ر) بسبب إغفال سلطة التأديب عرض ملف على لجنة (متساوية الأعضاء) مجلس تأديبي إبداء رأيها، على أساس أن عقوبة النقل من العقوبات الدرجة الثالثة، وباعتبار الاستشارة إجراء جوهري تلتزم به الإدارة.

كما رفضت الغرفة الإدارية للمجلس القضائي رقابة مشروعية الرأي الصادر عنها على اعتبار أن اللجان متساوية الأعضاء مجرد هيئات استشارية تصدر آراء لا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية، ومن ثم لا يمكن مهاجمتها بدعوى تجاوز السلطة، عكس قرارات لجان الطعن التي يمكن الطعن فيها، باعتبارها قرارات إدارية.

ويظهر كذلك من خلال قرار مجلس الدولة في قضية بين موظف ووالي ولاية البيض، حيث جاء في حيثيات القرار كالاتي: "حيث تثبت لمجلس الدولة، أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة، المستأنف لم التأديب قبل عزله، مما يجعل قرار الولاية تعسفياً²."

ب : تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي:

يعرف هذا الإجراء بأنه الطريقة أو الإجراء التي يعلم بموجبها المتقاضى بوجود قرارات إدارية تعنيه، والوسيلة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد يعينه أو الأفراد بذواتهم من الجمهور.³

فالقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ تطبق على القرار التأديبي باعتباره ذو طابع إداري فردي.

¹ مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 74، 75.

² قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 2000/01/31.

³ تاجر محمد بده سريانميعد رفع دعوى الإلغاء المحاماة، مجلة منظمة المحامين، منطقة تيزي وزو، العدد الثالث، 2005، ص 06.

بالإضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة العمومية، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المدني به في أجل لا يتعدى (08) أيام من تاريخ اتخاذه حسب ما نصت عليه¹ 03/06.

المادة 172 من الأمر وباعتباره هذا الإجراء ذو أهمية بالغة بالنسبة للموظف غير غياب قاعدة قانونية تلزم السلطة المختصة بالتأديب في إتباع طريقة محددة لتبليغه، مما يعطي لها الحرية المطلقة في تحديد الطريقة المناسبة لذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب مدى فعاليتها.

فمجلس الدولة الجزائري يضع على عائق الإدارة واجب التبليغ الشخصي للقرار التأديبي، وهذا ما نلمسه في قرار لقضية مدير للمديرية الوظيف العمومي ضد الموظف بسبب غيابه المتكرر عن منصبه، حيث ألزم قرار تبليغ الإنذارين للموظف شخصيا، وفي حالة رفض الاستلام، يتم الاستدعاء عن طريق البريد أو مصالح الأمن أو ترسل إلى عنوانه².

الفرع الثاني: الضمانات القانونية للموظف العام بعد توقيع العقاب

بعد توقيع العقاب لم يغفل المشرع الجزائري عن حماية الموظف العام حتى بعد توقيع العقوبة التأديبية، فقد أضاف عدة ضمانات قانونية وإن لم تكن توقف تنفيذ العقوبة إلا أنها تعتبر جوهرية وأساسية³ خاصة إذا كان يرى بأن الجزاء الموقع عليه هو جزاء تعسفي وخارج عن إطاره القانوني، ففي هذه الحالة يحق للموظف العام الطعن في هذا القرار التأديبي الصادر هذه عن طريق التظلم الإداري، أو أمام لجنة خاصة، أو تظلم قضائي أمام الجهات القضائية وذلك لتحقيق العدالة⁴.

أولا: التظلم الإداري

¹ المادة 172 أمر 03/06 : يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذه هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري.

² قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005587 ، صادر في 27 ماي 2002، مجلة العدد 5 الجزائري 2004. ص 178-180.

³ بثثة دليلية، حملوي رشيدة المرجع السابق، ص 56.

⁴ محمد ماجد ياقوت المرجع السابق، ص 776

يعرف التظلم الإداري على أنه : "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في القرار الإداري يدعي مخالفته للقانون".

والتظلم قد يقدم إلى السلطة مصدرة القرار سحبه أو تعديله، حيث يسمى في هذه الحالة تظلماً ولائياً، وقد يقدم إلى السلطة الرئاسية المصدر للقرار ويسمى بالتظلم الرئاسي¹.

1-التظلم الولائي:

وهو أن يتقدم الموظف الذي صدر منه التصرف المخالف للقانون - برأيه إلى صاحب المصلحة سواء كان فرداً أو هيئة يلتمس منه إعادة النظر في تصرفه، إما بسحبه، إلغائه أو تعديله. غير أن هذا لا يعني أن السلطة الإدارية ملزمة بالتعديل، بل لها إحالة الطالب بالرفض أو القبول وتبقى لها السلطة التقديرية، التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أم كلياً أو تبقيه كما هو².

2-التظلم الرئاسي:

يتم فيه التظلم إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار، فيتولى الرئيس بما له من سلطة تقديرية سحب القرار، إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون.

إن التظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي محل النزاع، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري.

ومن ثمة فالقرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية، إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم رئاسي، وعليه فإن القرار التأديبي الصادر عن الوزير لا يجوز التظلم منه رئاسياً إذا كان يمس موظفاً لم يعين بمرسوم، وإنما يتظلم منه ولائياً.

وتجدر الإشارة أن التظلم الإداري، هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في قانون الوظيفة العمومية، إنما نجده تقتضيه المبادئ القانونية العامة، وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها أن التظلم الإداري، هو إجراء

¹نجم الأصمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن 2013، ص12.

²عبد العزيز عبد المنعم خليفة المرجع السابق ، ص 91.

جوازي لصاحب الشأن، ف للموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة، باستثناء منازعات الضريبية، فالتظلم الإداري وجوبي¹.

1-التظلم إلى الجهة الخاصة:

إلى جانب التظلم بنوعيه الولائي والرئاسي في القرارات التأديبية، أنشأ المشرع هيئة إدارية خاصة تدعى اللجنة الطعن مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات، وذلك منذ صدور المرسوم رقم 10/84 المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وعملها، وتلاه في نفس السياق المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي العام للعمل المؤسسات والإدارات العامة، وكذا الأمر 03/06، وما يعني أن هذه اللجان لم يكن لها وجود في ظل أمر 133/66.² وقد حدد الأمر 06/03 تشكيل هذه اللجان فجاء فيه: تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لعنوان الإدارة، وينتخب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن.³ ويجب أن تنصب لجان الطعن في أجل قدره شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.⁴

وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.⁵

¹المادة 830 قانون عضوي 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية ، العدد 21 الصادر في 23 أفريل 2008 :

²مخولفي مليكة، المرجع السابق، ص 65،

³المادة 65 الأمر 06-03 المرجع السابق، ص 07

⁴المادة 66 الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 07.

⁵المادة 67 الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 07

كما تختص لجان الطعن الإدارية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات¹.

وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 1 إلى 12 وفي المؤسسات العمومية والجماعات المحلية ، على أن يقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع الطعن إليها².

ثانيا: التظلم القضائي

بعد الطعن القضائي ضمانا أخيرة للموظف في مواجهة تعسف الإدارة، وذلك بممارسة حقه في اللجوء للقضاء، عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، وفقا للأوضاع المقررة بالمادة 800 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل بأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها³.

فالطريق القضائي هو الطريق الأصلي والوحيد لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة وإزالة آثارها القانونية، كون دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية عينية ترمي لحماية القواعد القانونية.

¹ المادة 28 المرسوم 10/84 ، المرجع السابق، ص 05 .

² المادة 175 الأمر 03/06 المرجع السابق، ص 16.

³ المادة 800، قانون العضوي 09/08 ، المرجع السابق، ص 289

فدعوى الإلغاء يرمي من خلالها الموظف لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة، لهذا يشترط لقبولها جملة من الشروط:

- يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار التأديبي له مواصفات قرار الإداري، بإعتباره عمادا قانونيا صادر بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، وعموما كرسته المحكمة العليا في العديد من قراراتها لاسيما ذلك الصادر بتاريخ 03/01/1993 لعدم قبولها دعوى إلغاء شكلا كونها انصبت في قرار اللجنة التأديبية وقد جاء في حيثياته المقرر
-
- الذي تتخذه اللجنة التأديبية يكون محلا للطعن بالبطلان، ومن ثمة فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالفا للقانون، ومتى كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلا.

خاتمة

خاتمة:

مما لا شك فيه، أن التعديلات التي أدخلت على النظام التأديبي في الوظيفة العامة، تعديلات بالغة الأهمية، وتعكس تأثير المشرع الجزائري بالتيار الذي ينادي بتطبيق مبادئ القانون الجنائي على القانون التأديبي قضائية النظام التأديبي». وذهبت هذه التعديلات كما رأينا إلى حد الاعتراف بتقادم الدعوى التأديبية. إلا أننا نرى بأن هذه الإصلاحات فقدت أهميتها نظرا للأسباب التالية:

- امتداد يد السلطة الرئاسية إلى فرض عقوبات قاسية على الموظف العام، تصل إلى حرمانه من مرتبه لمدة ثمانية أيام، وشطبه من جدول الترقية عند استحقاقها، ففي غالب الأحيان تكون أسرة الموظف هي الضحية، توقيف الموظف العام في حالة الخطأ الجسيم ، أمر يترك تقديره للسلطة الرئاسية، ويكون هذا الإجراء الوقائي متبوعا بحرمان الموظف من التمتع بمرتبه لمدة شهرين. فالضحية دائما هي أسرة الموظف،
- السلطة الرئاسية، تجمع بين سلطة الإدانة وتوجيه الاتهام والتحقيق ومعاقبة الموظف. فهي الخصم والحكم.
- ليست للجان التأديب المتساوية الأعضاء قيمة فعالة، لأنه في حالة تساوي الأصوات، تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة من طرف الإدارة، مما يدفع السلطة الرئاسية إلى اقتراح أقصى عقوبة ممكنة لتصل إلى ما ترغب فيه. والغريب في الأمر أن السلم الخاص بالعقوبات التأديبية وضع لتلبية رغبات الإدارة ، فأقصى عقوبة تأديبية هي الفصل دون الاحتفاظ بحقوق التعويض، فإذا رغبت الإدارة فصل الموظف عليها أن تقترح عقوبة الفصل مع الحرمان من حقوق التعويض، فإذا تساوت الأصوات، وهذا أمر سهل كما رأينا، طبقت عقوبة الفصل مع الإحتفاظ بحقوق التعويض،
- ليست للجان التظلم أية فاعلية، لأنها مشتقة من اللجان المتساوية الأعضاء ، وتخضع لنفس القواعد التي تخضع لها هذه اللجان، فإنشاء هذه اللجنة يعد بمثابة تضخم للجهاز الإداري ليس إلا،

- إنه بوسع الإدارة أن تحتفظ بوثائق الإدانة، ولو سحبت قرار التأديب، فيكون بوسعها إذن إعادة استعمال هذه الوثائق، في أي وقت قصد إلحاق الأذى بالموظف،
 - إنه من العدل بمكان ألا تدون العقوبات من الدرجة الأولى في الملف الإداري للموظف،
 - إن سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب، تسمح للإدارة بنقل الموظف من منصب عمل إلى آخر، دون احترام أدنى الإجراءات،
 - ضعف الرقابة القضائية لعدم تخصص القضاء،
- وانطلاقاً من هذه الملاحظات نرى أنه من الأحسن إعادة النظر في النظام المسألة التأديبية للوظيفة العامة مع الأخذ بعين الاعتبار التوصيات الآتية :

1- إقامة تقنيننا للأخطاء التأديبية، تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات إذ « لا جريمة تأديبية إلا بنص »، وهذه المسألة سهلة الإنجاز، إذ ما اعتمدنا على تجارب المصالح المختلفة للوظيفة العامة في المجال التأديبي، وإلى الأحكام القضائية، والآراء الفقهية وهذا ما يعرف بالنظرية التحليلية في عملية تحديد الأخطاء التأديبية،

2- وضع سلم للعقوبات التأديبية ، يتماشى ودرجة خطورة الذنب الإداري المقترف، فمن الممكن جدا إدخال عقوبات جديدة، كوقف التنفيذ، لأن التجربة تثبت بأن الكثير من الموظفين تكفيهم مثل هذه الجزاءات لتغيير سلوكهم،

3- إقامة نيابة إدارية، مهمتها تحريك الدعاوي التأديبية، من الدرجة الثانية والثالثة، مع التزام الإدارة برأيها إذ قررت عدم توقيف الموظف،

4- تمكين الموظف من الاحتفاظ بنصف مرتبه إذا ما قررت النيابة الإدارية توقيفه عن العمل،

5- إقامة جهاز للتحقيق الإداري، مستقل عن السلطة الرئاسية مهمته التحقيق في الأخطاء المنسوبة للموظف إبتداء من الدرجة الثانية.

هذا الجهاز يتكون من موظفين يتمتعون بتجربة مهنية معتبرة في المصالح المختلفة التابعة للوظيفة العامة، ويحملون شهادة التعليم العالي على الأقل في العلوم الإدارية والقانونية،

6- إقامة محاكم تأديبية متخصصة، تتكون من قضاة يختارون من بين الموظفين الذين لهم تجربة هامة في المصالح الإدارية المختلفة ويتمتعون بمستوى علمي لا يقل عن شهادة الليسانس.

هذا ونلفت الانتباه إلى أنه يتعين على قانون الوظيفة العامة أن يمتاز بالوضوح وأن ينص صراحة على المبادئ التالية:

- عدم الجمع بين أكثر من عقوبة،
- عدم السماح للإدارة، بالاحتفاظ بالوثائق الإدارية التي استعملت في تحريك الدعوى التأديبية، إذا سحبت قرارها التأديبي،
- عدم السماح للإدارة بتدوين آراء الموظف السياسية، واتجاهاته الدينية، في الملف الإداري.
- السماح للموظف بالحصول على نسخة من الملف التأديبي.

إن هذه الإصلاحات ضرورية في اعتقادنا، خاصة وأن الجزائر بدأت تدخل عهد التعددية الحزبية وما ينجر عنه من صراعات داخل الإدارة يذهب ضحيتها الموظف، كما أثبت التجارب في الدول المتقدمة، على الرغم من أنها تملك جهازا قضائيا فعالا .

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

1-الكتب:

1. أحمد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007 .
2. رشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2001.
3. أشرف عبد الفتاح أبو المحد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريد القاهرة ، 2008 .
4. أصول التحقيق في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة، منشأ المعارف الإسكندرية، 2002 .
5. بوضياف أحمد الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية المؤسسة للوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
6. جمال سايس الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ط 01 ، منشورات كليك، الجزائر ، 2013.

7. رحماوي كمال تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2006.
8. رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجامعية الجزائر ، 2001 .
9. سعد الشتوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2008.
10. سعد بن فهاد سعد الدوسري، الجزاءات التأديبية لرجل الأمن بين النظرية و التطبيق، مذكرة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1997.
11. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي، طبعة 1979
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة، سنة 2008.
13. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية بدون مكان نشر 2003.

14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلة التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء ، دار الفكر الجامعي ، طبعة 2003 .
15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، 2008.
16. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
17. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 .
18. عبد الوهاب البندراوي العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة دس ن .
19. عدنان سليمان عمرو القضاء الإداري ، ط 2 ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
20. على جمعة محارب التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي ، دار الثقافة ، الجزائر ، طبعة 2004.
21. على خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، ط 1 ، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2004.

22. علي حسين الخلف، سلطان عبد القادر الشاوي المبادئ العامة في القانون المكتبة القانونية شارع المتنبي ، بغداد، د من ن.
23. عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2009 .
24. عمار عوابدي عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، 03، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1994.
25. عمر فخر عبد الرزاق، حق المتهم في محاكمة عادلة دراسة مقارنة رسالة ماجستير دار الثقافة للنشر والتوزيع 2 عمان ، 2005.
26. عمر فؤاد بركات السلطة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
27. فؤاد العطار، القضاء الإداري، بدون دار نشر، 1963، ص 49.
28. فؤاد محمود عوض تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2009.
29. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2006.
30. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2004.

31. محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائري، الطبعة الثانية، 1989.
32. محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 2001.
33. محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث، قضاء التأديب دار الفكر العربي، 1987 .
34. محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005.
35. محمد ماجد الياقوت، شرح الاجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص الدعوى التأديبية التحقيق الإداري المحاكمة التأديبية، الاثبات القرارات والأحكام التأديبية تنفيذ أحكام الإلغاء وطرق الطعن على الأحكام والقرارات، منشأ المعارف، الأردن ، طبعة 2003 .
36. محمد مختار عثمان الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1973 .
37. مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971.

2- الأطروحات:

1. اسماعيل زكي، ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ، 1963
2. بيازة محمد الإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري مذكرة الماستر، تخصص تنظيم اداري ، جامعة العربي تبسي تبسة 2014-2015.
3. حياة عمران، نظام العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل إيجازه المدرسة العليا للقضاء ، 2006-2007.
4. سارة بنور، إيمان راشدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري مذكرة ماستر، تخصص قانون قضائي إداري، كلية الحقوق جامعة باجي مختار عنابة الجزائر، دفعة 2014 .
5. سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008.
6. عبد الفتاح مصباح التريكي، النظام القانوني للجزاءات في العقد الإداري للموظف العام في ليبيا، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدانمارك، 2009.
7. عبد غرس مريم الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، باجي مختار، جامعة عنابة الجزائر، دفعة 2015.

8. كوشيح عبد الرؤوف الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل ،
مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006.
9. محمد الخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري
دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة باتنة 2000
10. محمد بن صديق أحمد الفلاني، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في المملكة
العربية السعودية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة نايف العربية للعلوم
الأمنية، 2005.
11. محمد جودت الملط المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،
1967.

3-المجلات:

1. أيوب منصور الجربوع ، " ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام
السعودي" ، (مجلة الإدارة العامة)، العدد الأول ، مارس 2004 .
2. ايوب منصور الجربوع ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي
، (مجلة الإدارة العامة)، العدد36الأول، مارس 2004.
3. تاجر محمد بده سريانميعاد رفع دعوى الإلغاء المحاماة، مجلة منظمة المحامين، منطقة
تيزي وزو، العددالثالث، 2005.

4. دولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 45664 ، فهرس 853 ، المؤرخ في 17/12/2008 ،
قضية (س.ب) ضد (والي 2 ولاية جيجل) ، (قرار غير منشور).
5. سليمان محمد الطماوي ، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ، مجلة العلوم الإدارية
، العدد 1 أبريل 1969 .
6. طعن إداري رقم 3-2 قضائية (محكمة استئناف بنغازي) ، مجلة المحكمة العليا ، طرابلس ،
1981.
7. عزوز بن تمسك ، حماية القضاء الاداري التونسي لمبدأ حقوق الدفاع ، (مجلة الاجتهاد
القضائي) دورية تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ،
العدد الثالث ، 2006 .
8. قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة ، بتاريخ 20/04/2004 ، قضية (م.ع) صد والي
سكيكدة ، مجلة مجلس الدولة ، سنة 2004 العدد 5 ، ص 144.
9. قرار الغرفة بمجلس الدولة ، بتاريخ 22/07/2002 ، قضية محافظ الغابات بقائمة ضد
بدر ، مجلة مجلس الدولة ، سنة 2004 ، العدد 5 ، ص 164
10. قرار المحكمة العليا المؤرخ في 03/01/1993 ملف رقم 87137 مجلة قضائية سنة
1993 ، عدد 3 ،

11. قرار رقم 10005 المؤرخ في 20/01/2004 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية ، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني و التمهيّن بيانتة)، مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر ، 2004 ، ص 169 ، 171
12. قرار رقم 42898 ، المؤرخ في 01 فيفري 1986 ، الصادر عن المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية، قضية (ب.م) ضد (وزير الصحة العمومية ومن معه) ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث ، الجزائر ، 1990 .
13. المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 58006 ، المؤرخ في 05/11/1988 ، قضية (ح.م) ضد (و.و.سو.ص.ع) المحلة القضائية ، العدد الثالث ، الجزائر ، 1992 .
14. المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 148721 المؤرخ في 16/02/1997 ، قضية (ص.ك) ضد (والي ولاية سطيف)، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر ، 1997 .
15. نجم الأصمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن 2013،

1. دستور 1996 المعدل ومتمم.

2. قانون عضوي 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالقانون بالإجراءات المدنية

و الإدارية الجريدة الرسمية ، العدد 21 الصادر في 23 أفريل 2008 :

5-الأوامر:

1. أمر 06/03 المؤرخ في 15 جوان 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف

العمومية ، ج . ر . العدد 46 ، سنة 2006.

6-المراسيم

1. المرسوم رقم 66/152 المؤرخ في 02/07/1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج . ر

، العدد 476 سنة 2006.

2. المرسوم 308/82 المؤرخ في 11/12/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية

الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.ر العدد 37، سنة 1982

3. المرسوم رقم 88/133 المؤرخ 4 جويلية 1988 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة

والمواطن الجريدة الرسمية، العدد 27، 1988.

4. المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان

متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، ج ر ج ج ، العدد 03 ، الصادرة بتاريخ

17 جانفي 1984 .

7-قرارات:

1. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 7462 الصادر بتاريخ 25/02/2003 المجلة القضائية العدد الأول 2004.
2. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1998/02/28 طعن رقم 433 ، السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر منه الجزء .4
3. قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 30/04/2002.
4. قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية، رقم 9398 المؤرخ في 20/04/2004، غير منشور.
5. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، فهرس رقم 25 مؤرخ في 31/01/2000.
6. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005587 ، صادر في 27 ماي 2002، مجلة العدد 5 الجزائري 2004.

ثانيا: باللغة الأجنبية

1. Le blâme infligé au sieur chamaison est un acte d'administration qui n'est pas de nature à faire l'objet d'un débat de nature contentieuse", C.E, 30 mars 1906, chamaison, REC.
2. DELPÉRÉE (F.), l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, Paris 1969,. N 72.
3. Ia mesure individuelle qui prise en vue d'assurer la répression d'une infraction disciplinaire atteint l'agent public dans ses avantages de fonction », Delpérée (F.), Op. Cit, N 56.
4. R.CHAPUS Droit administratif général, Tome 2, Montchrestien. Paris.
5. loi n 83-634 du 13 juillet 1983

6. L.DUGUIT: Traite de droit constitutionnel, T2, 1930.
7. <https://www.djelfainFO/vb/showthread.php?T=14894332> .
8. jacqueline morand-Deville, cours de droit administratif imprimerie France, Quercy, Paris, 1999, p278.
9. Les Sanction Administratives,
<http://nufroftsuj.blog.lemonde.fr/2009/08/24/les-sanctionsadministratives>]

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

بسملة

شكر وتقدير

إهداء

1 مقدمة:

الفصل الأول: ماهية المساءلة التأديبية للموظف العمومي

8 تمهيد:

9 المبحث الأول: ماهية المساءلة التأديبية للموظف العمومي

9 المطاب الأول: مفهوم المساءلة التأديبية

10..... الفرع الأول: مفهوم المساءلة التأديبي

11..... الفرع الثاني: تعريف الخطأ التأديبي

11..... أولاً: التعريف التشريعي للخطأ التأديبي

14..... ثانياً: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

15..... المطاب الثاني: خصائص وصور المساءلة التأديبية

15..... الفرع الأول: خصائص المساءلة التأديبية

18..... الفرع الثاني: صور المساءلة التأديبية

19.....	الفرع الثالث: إجراءات تأديب الموظف العام
19.....	أولاً: منطوق الضمان كخاصية لإجراءات تأديب الموظف العام
21.....	ثانياً: مرحلة التحقيق والمداولة
22.....	ثالثاً: مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري
23.....	رابعاً: مدى حياد سلطة التحقيق
25.....	خامساً: الفرق بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي
26.....	سادساً: السلطة المختصة بالتحقيق
27.....	المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم المساءلة التأديبية
27.....	المطلب الأول: مبدأ شرعية المساءلة التأديبية
28.....	الفرع الأول: مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ
28.....	الفرع الثاني: مبدأ عدم تعدد العقوبات
29.....	المطلب الثاني: مبدأ تسبب القرارات
29.....	الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المساءلة التأديبية
31.....	الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
الفصل الثاني: إجراءات المساءلة التأديبية والضمانات المتعلقة بها	

34.....	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية للموظف العام
---------	--

- 34.....المطلب الأول: الإجراءات التأديبية
- 35.....الفرع الأول: تعريف الإجراء التأديبي وخصائصه
- 35.....أولاً: تعريف الاجراء التأديبي
- 43.....الفرع ثاني: خصائص القاعدة الاجرائية التأديبية
- 46.....المطلب الثاني: مراحل سير الدعوى التأديبية
- 46.....الفرع الأول: مرحلة التحقيق
- 48.....الفرع الثاني: مرحلة المداولة
- 49.....الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي
- 50.....المبحث الثاني: الضمانات التأديبية المقررة للموظف
- 50.....المطلب الأول: مفهوم الضمانات التأديبية ومراحلها
- 51.....الفرع الأول: مفهوم ضمانات التأديبية
- 51.....أولاً: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية
- 51.....ثانياً: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية
- 52.....الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية
- 54.....المطلب الثاني: الضمانات القانونية الممنوحة للموظف قبل وبعد صدور القرار التأديبي
- 54.....الفرع الأول: الضمانات القانونية المقررة قبل توقيع العقاب

- 55..... أولاً: إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه
- 56..... ثانياً: إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي
- 57..... ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع
- 59..... رابعاً: الضمانات القانونية المعاصرة لاتخاذ القرار التأديبي
- 61..... الفرع الثاني: الضمانات القانونية للموظف العام بعد توقيع العقاب
- 61..... أولاً: التظلم الإداري
- 64..... ثانياً: التظلم القضائي
- 80..... خاتمة:
- 81..... قائمة المراجع:

ملخص مذكرة الماستر

تعتبر الوظيفة العمومية ذات أهمية كبيرة، والتي تقوم بتقديم الخدمات العامة للمواطنين بغية تحقيق المصلحة العامة ، ولها صلة بالمسار الوظيفي للموظف منذ تعيينه في الخدمة إلى غاية خروجه منها حيث تعتبر، المسائلة التأديبية إرتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الإعدام، وكذلك الحال في ما يخص قانون العقوبات، فهو يجهل تماما العقوبات التي يستعملها القانون التأديبي كالتوبيخ أو الإنذار. وعلى الرغم من هذا الإختلاف بين القانونين، إلا أننا نلاحظ بأن الكثير من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي.

الكلمات المفتاحية:

1-المساءلة التأديبية2- القانون التأديبي 3- الموظف4-واجبات 5-العقوبات 6-الضمانات

Abstract of The master thesis

The public job is considered to be of great importance, as it provides public services to citizens in order to achieve the public interest, and it has a connection with the employee's career path from the time he is appointed to the service until he leaves it, as disciplinary accountability is considered closely related to the tasks assigned to the public employee and the duties placed on him, and therefore it is not known. The disciplinary law is the same as the penalties used in the criminal law, such as imprisonment or death. This is also the case with regard to the Penal Code, as it is completely ignorant of the penalties used by the disciplinary law, such as reprimand or warning. Despite this difference between the two laws, we note that many principles of criminal law have begun to invade the disciplinary field.

key words:

1-Disciplinary accountability 2- Disciplinary law 3- The employee 4- Duties 5- Punishments 6- Guarantees