



جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة:

النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي

وفقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطلبة: إشراف الأستاذ:

➤ خميسبن زاهياً. د / شول بن شهرة

➤ مختار هرويني

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ تعليم عالي	أ.د.....
مشرفا مقرا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "أ"	د.....
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "أ"	أ.....

السنة الجامعية: 2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات الذي وفقنا لإنجاز وإتمام

هذا العمل

متقدما بشكرنا الخاص للأستاذ الدكتور عميد كلية الحقوق

لجامعة خرداية

"شول بن شمرة" الذي أثار طريقنا بتوجيهاته القيمة وإرشاداته

منذ بداية بحثنا إلى آخر لحظة منه جزاه الله عنا خير الجزاء وله كل

التقدير والاحترام

وكذلك نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتنا الكريمة بقسم

الحقوق والعلوم السياسية بجامعة خرداية وعلى رأسهم السيد

مدير الجامعة

كما لا ننسى تقديم الشكر لكل من ساعدنا في بحثنا هذا ولو

بالكلمة

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى التي جعل الله عز وجل الجنة تحت
أقدامها أمي الحبيبة منبع الحب والحنان وإلى روح أبي الغالي
رحمه الله

إلى زوجتي التي ساعدتني وكل أبنائي (محمد أيمن، محمد
رمزي، ملاك وجيهان)

وإلى كل إخوتي وأخواتي الأعزاء

وإلى كل الأصدقاء الأوفياء

وكل من وقف بجانبني في مسيرتي العلمية

خسيس بن زاهي

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

أبي العزيز طيبه الله ثراه

أمي الغالية التي تدعو لي

زوجتي التي ساعدتني

وإلى كل إخوتي وأخواتي الأعزاء

جميع أساتذة جامعة غرداية وكذا إدارة الجامعة على توجيهاتهم وعلى

راسم السيد مدير الجامعة

إلى السيد مدير المصالح الفلاحية بالولاية الذي منحني فرصة اتمام

دراستي

إلى جميع طلبة هذه الدفعة المتميزة

جميع أصدقائي وزملاء دربي في هذه الحياة

إليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

هرويني مختار

الملخص بالعربية

يعد لموظف العام هو الركيزة الأساسية التي تعتمد عليه الإدارة العامة لسير عملها بانتظام، ولكن لكون الخطأ من سمة البشر الأمر الذي يجعل من الموظف العام خلال مزاولته لعمله الوظيفي معرض بارتكاب أخطاء تعرف بالمخالفات التأديبية، وهذه قد تكون إيجابية أو سلبية منافية لواجباته الوظيفية مما يضطر بالإدارة إلى توقيع وتسليط عليه عدة عقوبات تأديبية تكون مناسبة للأخطاء التي ارتكبها الموظف العام

ولا يحق للإدارة أن تتعسف في استعمال السلطة التي منحها إياها القانون، لذلك ولضمان مشروعية وشفافية اتخاذ الإجراءات فقد قيد المشرع الإدارة بعدة قيود أثناء تسليطها للعقوبة على الموظف العمومي.

ولضمان مبدأ المشروعية فقد أعطى المشرع للموظف عدة ضمانات قبل توقيع العقوبة عليه وبعدها، وذلك لتمكينه للدفاع عن نفسه وكذا وضع ضوابط وإجراءات تتبعها السلطة المختصة بالتأديب في إصدار قرارها التأديبي على الموظف من أجل تحقيق التوازن بين حق الإدارة في ممارسة وظيفتها وحق الموظف في تحقيق ضماناته من تعسف الإدارة.

الملخص بالإنجليزية

The public servant is the main pillar on which the public administration relies on in order to manage its function regularly, because the error is one of human being characteristics, which makes the public employee - during the exercise of his work - liable to commit mistakes which are known as disciplinary offenses. This can be positive or negative, contrary to his job duties. The administration has to impose several disciplinary sanctions which are appropriate to the errors committed by the public official.

The administration is not entitled to arbitrarily abuse the authority granted by the law. Therefore, in order to ensure the legality and transparency of the proceedings, the legislator has restricted the administration by imposing restrictions on the public servant.

In order to guarantee the principle of legality, the legislator gave the employee several guarantees before and after the punishment, in order to enable him to defend himself, as well as setting of controls and procedures followed by the disciplinary authority to issue a disciplinary decision against the employee in order to achieve the balance between the right of the administration to exercise its function and the right of the employee to achieve his guarantees of arbitrariness Administration.

الكلمات المفتاحية

الموظف العام the public official

الإدارة administration

المخالفات التأديبية disciplinary offenses

السلطة المختصة specialized authority

الخطأ المهني Professional error

قائمة الاختصارات

الاختصار	المعنى
ص	صفحة
د م ج	ديوان المطبوعات الجامعية
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ط	الطبعة
ق ع ج	قانون العقوبات الجزائري
ق و ع ج	قانون الوظيفة العمومية الجزائري

المقدمة

مقدمة

يعتبر الموظف العمومي الأداة أو الوسيلة التي تستعين به الإدارة لإدارة المرافق العامة في كل قطاعاتها العمومية وذلك من أجل تقديم خدمة نوعية للمواطنين مما يضمن السير الحسن والجيد للمرفق العام.

فالموظف يعتبر وسيط الخدمة العمومية التي من شأنها أن تدفع الإدارة إلى الاحترافية المهنية والجودة في الخدمة في كل القطاعات والمنظومات.

ويكتسي الموظف العام أهمية بالغة فهو المحرك الأساسي الذي عن طريقه يمكن للدولة أن تقدم الخدمة العمومية وتسير قطاعاتها بكفاءة تناسب وكل نشاط ومنظومة.

هذا ويزداد دور الموظف أهمية خاصة مع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، مما يستلزم صياغة قواعد قانونية كفيلة بتنظيم الجهاز الإداري للمرافق العامة عموماً والقواعد الخاصة بالموظف بصفة خاصة.

ونظراً لأن العلاقة الوظيفية تترتب عليها التزامات متعددة على عاتق الموظف، فإن إخلاله بالواجبات المفروضة عليه تترتب عليه مسؤولية تأديبية وهذه الأخيرة تعتبر ضماناً فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، ذلك لأنها تهدف إلى ردع المخالفات المرتكبة من طرف الموظف بسبب إهماله وتقصيره في أداء مهامه.

إن الاجراءات التأديبية للموظف عن هي عملية قانونية تهدف إلى الحفاظ على سير المرفق العام وصحة الاجراءات التي تقدم بها الخدمة وتسير وفقها الوظيفة في طابع وقائي وايضا ردعي ضد كل مخالف.

ويعتبر التأديب كجزء من هذه المنظومة، ضرورة ملحة في أية دولة لما له من تأثير في مجال الوظيفة العامة، ذلك لأن التأديب يكمن في ضمان حسن وانتظام العمل في الجهاز الوظيفي للدولة، وتبرز فعاليته أكثر بالنظر إلى مصدر السلطة التأديبية المتمثلة في السلطة صاحبة التعيين وعلاقتها بالموظف العام.

وهذا الخضوع نظمه المشرع في نظام انضباط الموظف، يعرف بالنظام التأديبي تتحدد بمقتضاه جزاء الإخلال بالواجبات أو بالالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف.

وفي مقابل هذا فإن المشرع كان حريصا على حماية هذا الموظف العام من تعسف الإدارة صاحبة التعيين في اتخاذ قراراتها التأديبية تجاه الموظف، حيث وضع ضمانات قانونية معترف بها للموظف من شأنها أن تحميه من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الإدارية وكذا الرفع من معنويات الموظف كونه الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة كطرف أقوى.

فقد قننت أغلب الدساتير والنصوص القانونية ضمانات لحماية مصلحة الموظف ومركزه القانوني من تعسف الإدارة صاحبة التعيين ، وحماية المصلحة العامة للدولة بداية من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي أوقف العمل به، ومرورا بالمرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ووصولاً إلى الأمر رقم 06-03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري والسلطة المختصة بالتأديب والإجراءات المنظمة لمسار التأديب الإداري وكذا جعله لضمانات كفيلة بحماية الموظف العام، ومن هذا فإن الإشكال الذي يؤطر هذه الدراسة يتمحور فيما يلي من عنصر.

الإشكالية:

اقترحنا لدراسة هذا الموضوع إشكالية صيغت بما يتناسب وعنوان الدراسة على الشاكلة التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري أحكام النظام التأديبي في ظل الأمر 06/03 المتعلق بالوظيفة العمومية؟

وانطلاقاً من هذه الإشكالية الرئيسية تتفرع عنها التساؤلات الفرعية التالية:

- فيما يتمثل الخطأ التأديبي للموظف العام، وماهي عقوباته المقررة لكل خطأ؟

- ماهي المسؤوليات التي تقع على عاتق الموظف أثناء تأدية مهامه؟

- من هي السلطة المختصة قانوناً في إصدار عقوبة التأديب للموظف؟

- فيما تشمل الضمانات القانونية الممنوحة للموظف العام عند توقيع العقاب عليه؟

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في كون موضوع تأديب الموظف من الموضوعات الهامة والحساسة في مجال الوظيفة العامة، وكذلك محاولة التوفيق بين طرفي المعادلة التأديبية في الوظيفة العمومية، يشكل أمر بالغ الأهمية يتطلب بذل جهد كبير لإبداء مواطن القوة والضعف في هذا الجانب أو ذلك، فبغية سير المرفق العام وديمومته وتطوره يقتضي التوفيق بين مصلحة الإدارة العامة وكذا مصلحة الموظف العام وذلك من خلال منح متسع من السلطة التقديرية للإدارة في عملية تأديب الموظف وكذا جعل للموظف مجموعة من الضمانات من شأنها تحفيزه وتحسين أدائه ورفع مردوديته في أداء عمله.

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لعدة مبررات منها الذاتية (شخصية) وأخرى موضوعية نجملها فيما يلي:

فالأسباب الذاتية:

تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد في مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه وهي النظام القانوني لتأديب الموظف العام.

أما الأسباب الموضوعية:

فتمثل في القيمة العلمية للموضوع إذا يعتبر من الموضوعات المهمة في مجال الوظيفة العامة وذلك لارتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام.

وكذلك العناية بفئة الموظفين التي أضحت تشكل أهم شرائح المجتمع وذلك من خلال تطوير الجانب القانوني المنظم لهذه الفئة والوقوف على قصور القوانين والأنظمة التي ثبت عدم نجاعتها.

ومن الأسباب التي دفعتنا أيضا إلى اختيار هذا الموضوع هو محاولة تقريب المعارف الخاصة بحقوق وواجبات الموظفين وتدعيم الثقافة القانونية الخاصة بالوظيفة العامة، فالعديد من الموظفين يجهلون واجباتهم الإدارية المفروضة عليهم مما ينجر عن ذلك وقوعهم في أخطاء عديدة تجعلهم محل مساءلة تأديبية وماهي الضمانات التي كفلها لهم المشرع.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى التعمق والإلمام بالموضوع من كل جوانبه من خلال جمع الكم الهائل من المعرفة العلمية حول الموضوع.

وكذا من أجل تبيان الجوانب القانونية للدارسين والطلبة والموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية حتى يكونوا على علم فيما يخص التشريعية القانونية فيما يخص مسائل التأديب، وكذلك من أجل إخضاع الإدارة لإتباع الإجراءات اللازمة في تأديب الموظف العام.

الدراسات السابقة:

إن الدراسات السابقة في مجال النظام التأديبي ليست نادرة لأن الموضوع في حد ذاته ليس من الموضوعات الجديدة إلا أنه أصبح محل دراسات حديثة متنوعة ومختلفة فكل كاتب نراه يسلط الضوء على جزئية من جزئيات هذا الموضوع المهم خاصة مع صدور هذا القانون الجديد للتوظيف العمومية 06-03 ومقارنته بالقوانين التي سبقت في مجال الوظيفة، فقد قمنا بالاستعانة ببعض الدراسات والبحوث التي لها صلة بجزئيات بحثنا، فمن الدراسات السابقة التي تطرقت إلى هذا المواضيع الدكتور أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام والدكتور محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتور في القانون العام نويزي وأحمد مزي، تأديب الموظف بين سلطة الإدارة والقضاء، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق قانون إداري.

الصعوبات:

صادفنا عند قيمانا بهذا البحث عدة صعوبات أهمها كثرة المراجع الشريفة والتي تهتم بهذا الموضوع وكذا بعض التي واجهتنا من خلال الحصول على بعض نماذج عن القرارات التأديبية في بعض الإدارات وذلك نظرا لحساسية الموضوع وكذا حفاظا على سمعة الموظفين.

نطاق الدراسة:

يقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية على دراسة النظام القانوني لتأديب الموظف العام المعمول به في التشريع الجزائري. ولتخصيصه وتحديد دراسته سنقتصر فقط على الموظفين العموميين الخاضعين للنظام الوظيفية العممة في التشريع الجزائري دون العمال الخاضعين لقانون العمل.

أما بالنسبة للمجال الزمني للبحث فإن الدراسة ستواكب مختلف التشريعات المتعاقبة في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر وخاصة القانون الأساسي الجديد للوظيفة العامة وهو الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والصادر بتاريخ: 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 2006/07/15.

وبغرض توضيح الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي ولهذا للوقوف عند الأسس التي تتركز عليها تأديب الموظف العام الذي يقتضي مراعاة مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام وتبيان وتحليل النصوص التي جاء بها المشرع في هذا النظام.

خطة الدراسة:

اقترحنا للإجابة على الإشكال المطروح اعتماد الخطة التالية والتي قسمنا بحثنا فيها إلى فصلين، الفصل الأول تناولنا فيه المبحث الأول بعنوان النظام التأديبي للموظف العمومي والمبحث الثاني تطرقنا لدراسة مسؤولية الموظف والسلطة المختصة بالتأديب

أما الفصل الثاني فتناولنا في المبحث الأول الإجراءات التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له أما المبحث الثاني فخصصناه للضمانات المقررة للموظف العام.

الفصل الأول

النظام التأديبي للموظف والسلطة المختصة بالتأديب

تمهيد:

يعتبر النظام التأديبي وسيلة قانونية تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف الذي أحل بواجباته المهنية والتزاماته القانونية.

"فالتأديب هو الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية وتفعيل أدائه داخل المرفق العام"¹

عندما يرتكب الموظف العمومي خطأ مهنياً، فإنه يكيف ضمن ما حدده المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو في القوانين الخاصة لبعض الأسلاك. ولذلك سنعرض في هذا الفصل لدراسة الخطأ المهني للموظف العمومي والعقوبات المقررة له في المبحث الأول ثم صور مسؤوليته والسلطة المختصة بالتأديب في المبحث الثاني.

كباسي انتصار وعزوز آمنة ، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، فالمة ، السنة الجامعية 2015-2016 ، ص 61

المبحث الأول: النظام التأديبي للموظف العمومي:

نظرا للتوجهات السياسية والاقتصادية لكل دولة فإن سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية تختلف حسب النظام القانوني لها، فالأخطاء المهنية التي يعاقب عليها القانون قد تأخذ وصفا في النظام الجزائري مستقلا عن النظام التأديبي في شقه الثاني.

وعليه سنتناول مفهوم الخطأ المهني ودرجاته في المطلب الأول والعقوبة التأديبية ومبادئها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني ودرجاته:

لقد تباينت وجهات النظر إزاء موضوع الخطأ المهني ومفهومه في مجال التشريع والفقهاء والقضاء، فكان لكل منهما تعريف خاص به، إلا أن المشرع الجزائري حدد درجاته.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني وأركانه:

لا بد من تأديب الموظف العمومي لكي يحترم واجباته الوظيفية، فالموظف الجيد يكافأ بالتشجيع المعنوي والحوافز المادية، كما أن الموظف المخل بواجباته المهنية يعاقب بالعقوبات المناسبة.

أولا: تعريف الخطأ المهني:

يختلف تعريف الخطأ المهني فقهاء وقضاء وحتى قانونا، ليأخذ أنصبة متميزة في تحديد مفهومه.

1- في الفقه:

يعرف بعض الفقهاء الخطأ المهني أو ما يسمى بالمخالفة التأديبية على أنه:

"ليس فقط الإخلال بالواجبات الوظيفية أو مهنة الموظف، بل توجد كلما سلك العامل خارج نطاق وظيفته أو مهنته سلوكا معيبا يمس بكرامته أو كرامة المرفق الذي يعمل فيه¹.

بينما يرى فريق آخر:

¹ جمال الدين سامي ، أصول القانون الإداري، الجزء الأول دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 1996 ، ص 368 .

"أن المخالفة الإدارية تشير إلى أن هناك إخلالا بالواجبات الوظيفية العامة أو مقتضياتها قد ارتكبت من قبل الموظف العام القائم عليها مخالفا بذلك القواعد القانونية واللوائح التنظيمية والتعليمات الخاصة بسير العمل الإداري¹.

في حين يذهب جانب من الفقه إلى:

"أن الجريمة التأديبية هي إخلال شخص بواجباته الوظيفية أو المهنية التي ينتمي إليها سواء كان هذا الإخلال إيجابيا أو سلبيا².

ويعرفه بعض الفقهاء على أنه:

"كل عمل أو امتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة ويتضمن الإخلال بواجباتها أو المساس بكرامتها إخلالا صادرا عن إرادة دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع استعمالا لحق أو أداء لواجب³.

من خلال هذه التعاريف الفقهية تظهر العمومية التي لا تصف الخطأ المهني بشكل دقيق ومحدد، كما أنها قد لا تشمل جميع الأركان التي تقوم عليها الجريمة التأديبية.

1- في القضاء:

استنبط القضاء مفهوم الخطأ المهني من قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في حق السيد بوفيل Beauville بأن مجرد وقوع مخالفة للقانون العام يترتب عنه خطأ تأديبي⁴

بتاريخ 22 ديسمبر 1965 اعتبر مجلس الدولة الفرنسي بعض الوقائع المنسوبة لشخص له صفة مدرس كافية لتبرير قرار العقوبة التأديبية تجاهه رغم حدوثها خارج الأماكن التي يشتغل المعني فيها وظائفه⁵

¹ بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي الاسكندرية، 2010، ص 26

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 48.

محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهنة الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية 2003، ص 71.³

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010،

ص 423.

⁵ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 424.

كما تبين بعد ذلك بناء على ما نشر من وثائق لمجلس الدولة الفرنسي أن الأخطاء المرتكبة في مجال الوظيفة العمومية والتي كانت محل معاقبة تمثلت في الغيابات غير الشرعية، التخلي عن المنصب، الإخلال بواجب الطاعة، الاختلاس، الخطأ المهني، سرقة العتاد، عدم الاستقامة... إلخ¹

أما القضاء المصري فقد عرف الخطأ التأديبي بمناسبة صدور حكم محكمة القضاء الإدارية بتاريخ نوفمبر 1953 القاضي بما يلي:

"لكي تكون ثمة جريمة تستوجب المؤاخظة وتستأهل العقاب، يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعالا تعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها²

كما صدر أيضا عن المحكمة الإدارية العليا المصرية حكم يعرف الخطأ المهني بأنه:

"كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب تأديبيا"³

1- في القانون:

تجمع معظم تشريعات الدول على عدم وجود تعريف محدد للخطأ المهني وهذا يرجع بالأساس إلى طبيعته غير المحصورة.

واستنادا إلى المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد عرف المشرع الجزائري الخطأ المهني على أنه:

"يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء، أو بمناسبة تادية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"⁴

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 445.

² بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 19.

³ قرار المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1965/05/22، مجموعة المبادئ القانونية، ص 1405.

⁴ المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، ص 14.

من خلال هذا التعريف تتضح معالم الخطأ المهني بوجود العناصر الأساسية التالية:

1-الإخلال بالواجبات المهنية من طرف الموظف.

-أن الخطأ كان نتيجة تقصير في الواجبات المهنية المحددة في القواعد التنظيمية من لوائح وأوامر مشروعة.

3-أن يكون خطأ الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأديته لوظيفته.

ودون الخوض في التفاصيل المتعلقة بالموظف العام والواجبات التي حددها له القانون فقد عرفت المادة الرابعة من الأمر 03/06 السالف الذكر الموظف العام على أنه:

".... كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

أما بخصوص الواجبات المهنية للموظف فلها شقان، شق إيجابي وشق سلبي، سوف نتطرق إلى توضيح ذلك كما يلي:

إن الشروط التي تتحكم في سير المرفق العام هي نفسها الواجبات الإيجابية أي امتثال الموظف العمومي للتعليمات واللوائح والتنظيم الساري المفعول بكل إخلاص وأمانة وممارسة مهامه دون تحيز، وهو ما نصت عليه المادتان 40 و41 من الأمر 03/06 السابق الذكر¹.

-الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية:

ويمكن تقسيم هذا الالتزام إلى نقطتين أساسيتين:

1- يجب على الموظف العمومي الالتحاق بمنصبه أو بوظيفته فعليا سواء لما يعين فيه أو لأول مرة أو عندما تتم ترقيته من منصب إلى آخر.

2- وينفذ المهام الموكلة إليه شخصيا فلا يجوز له أن يتنازل عن عمله بأن يكلف غيره في ذلك.

وكل امتناع أو تماطل في الالتحاق بالمنصب الجديد يعد خطأ جسيما يؤدي إلى التسريح طبقا للمادة 27 من المرسوم 59/85¹

¹المادتان 40 و41 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 7.

كما يجب عليه أن يبذل قصارى جهده في القيام بعمله، ويلتزم بمواعيد العمل المحدد له في إطار منصب عمله².

- المحافظة على كرامة الوظيفة:

يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، ويجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم لأن الموظف هنا يمثل الدولة، وقد أكدت على هذه الواجبات المادة 22 من المرسوم 59/85 السالف الذكر.

- الحفاظ على أسرار الوظيفة:

للموظف الحق في الاطلاع على كثير من الأسرار المتعلقة بالخدمة العمومية، وإفشاء هذه الأسرار قد يضر بالمصلحة العمومية، فيجب على الموظف عدم الإفشاء بها حتى بعد الانتهاء من الوظيفة، غير أنه استثناء قد يسمح به القانون لسلطة التعيين بأن تأذن للموظف العمومي بالكشف عن بعض الأسرار خدمة للصالح العام، كالبيانات الصحفية التي تنير الرأي العام، أو بعض الوضعيات المتعلقة بالمواطنين كالأزمات المعدية.

كما يمنع عليه إتلاف الوثائق أو تحويلها أو إطلاع الغير عليها أو إخفاؤها حسب نص المادة 23 من المرسوم 59/85³.

- الالتزام بطاعة الرؤساء:

الموظف العام ملزم بطاعة رئيسه وذلك من أجل المحافظة على روح الانسجام والتنسيق بين مختلف درجات السلم الإداري، إذ يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة⁴

أما الشق الثاني فهو الواجبات السلبية ويتمثل في الالتزام بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال

المحظورة⁵.

المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 13 ص 6¹

محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2015 ص 32².

المادة 23 من المرسوم 59/85، المرجع السابق، ص 6³.

محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، طبعة القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2009، ص 466⁴

مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر ص 53⁵

ثانيا أركان الخطأ المهني:

تأرجح رأي الفقهاء في تحديد أركان الخطأ المهني بين ركنين وثلاثة أركان، فيرى الدكتور ماجد راغب الحلو أن الخطأ المهني أو ما يسمى بالجريمة التأديبية تقوم على ركنين هما الركن المادي والركن المعنوي¹.

ويذهب الأستاذ الطماوي إلى أن الجريمة التأديبية تقوم على عنصرين: الموظف المخطئ والذنب المرتكب².

في حين يقرر الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط أن أركان الجريمة التأديبية هي العنصر المادي والمعنوي وعنصر الضرر³.

فيما يرى بعض الفقهاء أنه يمكن حصر الجريمة التأديبية في: الموظف المخطئ والفعل الإيجابي أو السلبي الصادر عنه ونيته عند صدور الفعل⁴

والأصل أن الجريمة التأديبية تقوم على الركن المادي، الركن المعنوي والركن الشرعي.

1- الركن المادي:

يظهر من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثارا فعلية في المجتمع الوظيفي⁵.

إذ العبرة بالمظهر الخارجي المادي الملموس، كما لو كان بشكل اعتداء على رئيس العمل أو بشكل سلبي كالامتناع عن تنفيذ أمر رئاسي واجب الطاعة⁶.

لذا يجب تحديد الفعل حتى يقوم الركن المادي.

1. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994، ص 19.

2. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 43.

3. محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص 4.

4. صباح حمياتي، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم

السياسية 2013-2014 ص 37.

5. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 28.

6. منيرة بورس، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية

والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007-2008، ص 41.

2-الركن المعنوي:

هو أن يتوفر لدى الموظف العمومي الإرادة الآتمة، وفي حالات الإكراه والقوة القاهرة والحادث الفجائي ترفع المسؤولية التأديبية¹.

أما إذا أثرت الظروف في إرادة الموظف دون أن تعدمها فهذا لا يؤدي إلى نفي المسؤولية وإنما تخفيف العقوبة فقط.

3-الركن الشرعي:

أي النص القانوني، مثلما هو شائع في الجريمة الجزائية، عملاً بمبدأ: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

وما لم يوجد نص يجرم فعلاً أو تصرفاً فلا جريمة ولا عقاب².

غير أن الجريمة التأديبية جريمة قائمة بذاتها ومختلفة عن الجريمة الجنائية، والأصل أنها لا تخضع للمبدأ الشهير، لأن الجرائم التأديبية على خلاف الجرائم الجنائية غير محددة على سبيل الحصر³.

ولقد ميز مجلس الدولة في القرار رقم: 001192 المؤرخ في: 2001/04/09 بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية بقوله:

"...ينبغي على القاضي الجنائي تقدير الأخطاء بمقتضى القانون الجنائي وأن السلطة التأديبية ترجع في هذا التقدير إلى مقتضيات المصلحة العمومية تحت رقابة القاضي الإداري"⁴.

وأنه إذا كان تصرف ما يمكن وصفه خطأً من وجهة النظر الجنائية فإنه لن يكون كذلك دوماً من وجهة النظر الإدارية.

محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 48،49¹.

عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية 1990، ص 16².

³Ramadane BABAJI, le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique algérienne·RevuAlgerinnes des sciences juridique économiques et politiques·volume 15 N° 04،1987،P 879.

مجلة مجلس الدولة العدد 01-2002 مجلة نصف سنوية يصدرها مجلس الدولة ص ص 67،68⁴.

الفرع الثاني: درجات الخطأ المهني:

نص عليها المشرع الجزائري في المادة 177 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على غرار سابقه، الأمر 133/66

والمرسوم 59/85، وقد تنوعت الأخطاء المهنية إلى أربعة أنواع حسب جسامة الخطأ، منها ما أخذ وصف

العقوبات المعنوية وهي الأخطاء الوظيفية من الدرجة الأولى حسب المادة 178 من الأمر 03/06 السالف الذكر، ومنها ما أخذ وصف العقوبات المادية، وهي الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثانية والثالثة والرابعة.

أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى:

نصت عليها المادة 178 من الأمر 03/06 السالف الذكر بقولها: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".

تشير القراءة المتفحصية لنص هذه المادة إلى أن المشرع الجزائري ترك الأمر مفتوحاً وعماماً، حيث لا يمكن تحديد الأفعال التي تدخل في إطار الإخلال بالانضباط العام على سبيل الحصر كالوصول المتأخر للموظف إلى مكان عمله وخروجه المبكر، وسوء المعاملة مع المرتفقين وغيرها من السلوكيات التي تدخل ضمن الإخلال بالسير الحسن للمرافق¹.

ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية:

وهي أفعال أكثر خطورة وجسامة من سابقتها، من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة²

حيث تنص المادة 179 من الأمر 03/06 السالف الذكر على: «تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه.

بوراس منيرة، المرجع السابق، ص 40¹.

لويزي وأحمد مزي، تأديب الموظف بين سلطة الإدارة والقضاء، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق قانون إداري، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018 ص 11. الحسن²

وهذا مما لا يسمح بتحديد الأخطاء من صنف الدرجة الثانية على وجه الحصر.

ثالثا: الأخطاء من الدرجة الثالثة:

ذكرت المادة 180 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأخطاء من الدرجة الثالثة من خلال الأعمال التي يقوم بها الموظف وهي:

- تحويل للوثائق الإدارية بطريقة غير قانونية.
- إخفاء المعلومات التي تأخذ طابعا مهنيا والتي من واجب الموظف تقديمها عند تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية خارجة عن المصلحة.
- إذن الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة هي الأخطاء التي يبرز فيها الموظف نيته في التحلي عن الواجبات المهنية الموكلة إليه أو استغلال ممتلكات الإدارة العامة لأغراض سيئة غير التي وجدت من أجلها¹.

- رابعا: الأخطاء من الدرجة الرابعة:

- وهي أخطاء مهنية أشد خطورة من أخطاء الدرجة الثالثة لأنها تتوفر على عنصر الإرادة الآثمة أي القصد أو العمد الذي يرتكبه الموظف العام من أجل الإخلال بحسن سير المرفق العام وتحقيق مصالح شخصية ضيقة والانحراف بالسلطة كاللجوء إلى نشاطات أخرى لتحقيق أرباح زيادة على راتبه².

وهو ما تضمنته المادة 181 من الأمر 03/06 بقولها:

"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي:

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

¹ حافظ عطيت الله، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015/2016 ص 61.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015، ص 155.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر.
- نص الأمر 03/06 على حالة أخرى توجب عقوبة العزل وهي تغيب الموظف العمومي عن العمل مدة خمسة عشر يوما(15) متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، بسبب إهمال المنصب وذلك بعد توجيه إعدار حسب كيفيات محددة وفقا للتنظيم¹
- وعقوبة التسريح هي الأخرى من أشد العقوبات التأديبية التي تمس كرامة الموظف، حيث أنها لا تتمكن من أن يوظف من جديد في قطاع الوظيفة العمومية².
- وفي هذا الإطار يقول الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي:
- "اعتبار التوقف عن الخدمة فجأة وبدون مراعاة الإجراءات القانونية خطأ مهنيا جسيما بسبب إهمال المنصب"³.

قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2008/2005، ص 20 بتصرف.¹

المادة 184، 185 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 17.²

محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 229.³

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية للموظف:

إذا أشارت أصابع الاتهام إلى موظف عمومي بارتكابه خطأ مهنياً يستوجب المساءلة التأديبية، فإن هنالك إجراءات معينة لتبرئته أو توقيع الجزاء التأديبي عليه:

"فالسبب في توقيع الجزاء التأديبي مثلاً هو تصرفات الموظف العام التي تعد من الأخطاء أو المخالفات التأديبية¹.

وفي ذات السياق يقول الأستاذ علي فيلاي:

"الجزاء التأديبي هو جزاء ذو طابع عقابي كالتوبيخ أو الطرد من المنصب، وأنه يوقع من طرف السلطة الإدارية وليس القضائية².

والمشروع الجزائري حدد العقوبات التأديبية في المادة 163 من الأمر 03/06 في أربع درجات حسب جسامة الخطأ المرتكب من الموظف غير أنه لم يتطرق إلى وضع تعريف لمفهوم العقوبة أو الجزاء التأديبي³.

حيث ترك ذلك للفقه، وعليه سنتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية ومبادئها وأهدافها في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية ومبادئها:

مفهوم العقوبة التأديبية يقتضي إعطاء تعريف لها وبيان المبادئ التي تحكمها والهدف من توقيعها.

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية:

يكاد ينحصر تعريف العقوبة التأديبية بين التعريفين الفقهي والتشريعي كما سيأتي:

1-التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية:

تباينت التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية حسب نظرة كل أستاذ وفقهه إليها: *فقد عرفها الأستاذ D'espéré

1. خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 41.

علي فيلاي، مقدمة في القانون، دار موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 64 بتصرف.

وفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 63.

بأنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية¹.

* ويذهب الدكتور مصطفى عفيفي إلى أن العقوبة التأديبية:

"وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلام، تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون، في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها²

ومنهم من يرى: «بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي".

* وعرفها الفقه الفرنسي بأنها: «جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي".

* وراح الفقه المصري إلى القول بأنها: «جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية" أو هي: «جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية".

* وهي كذلك: «عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بإنقاص مزاياه المادية أو بإهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا"³.

* كما أنها: «جزاء يوقع من قبل السلطة التأديبية المختصة بحق الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الجريمة التأديبية⁴.

2- التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية:

لقد حذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي والمصري في عدم وضع تعريف للعقوبة التأديبية ولكنه حددها على سبيل الحصر مبتدئا بأقلها ومنتهيا بأكبرها خطورة⁵.

فإذا كان الأمر بالنسبة إلى الأخطاء المهنية هو تعذر وصعوبة حصرها، فإن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة إلى العقوبات التأديبية التي نص عليها المشرع الجزائري.

كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 88¹.

حمد محمد الشلحاني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2014، ص 2.198.

سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 93³.

سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008، ص 170⁴.

سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005 ص 94.93 بتصرف⁵.

حيث تناولت هذه المسألة عدة مواد قانونية:

-المادة 202 من القانون 12/78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

-المادة 124 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

-الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهو القانون المعمول به حالياً والذي صنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (04) درجات مع إمكانية النص على عقوبات أخرى في إطار هذه الدرجات الأربع لقوانين أساسية خاصة ببعض الأنشطة والقطاعات المميزة، حيث نصت المادة 161 من الأمر 03/06 على:

"يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"¹.

تصنف المادة 163 من الأمر 03/06 العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (04) درجات:

1-الدرجة الأولى:

التنبيه-الإندار الكتابي-التوبيخ

2-الدرجة الثانية:

-التوقيف عن العمل من يوم(1) إلى ثلاثة(3) أيام

-الشطب من قائمة التأهيل.

المادة 161 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 16.¹

3-الدرجة الثالثة:

-التوقيف عن العمل من أربعة أيام(4) إلى ثمانية(8) أيام.

-التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري

4-الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

-التسريح.

ثانيا: مبادئ العقوبة التأديبية:

تحكم العقوبة التأديبية قواعد قانونية تضع حدا لسلطة الإدارة في التأديب.

ومن صور الجزاء هنالك الجزاء التأديبي الذي توقعه الإدارة العامة على الموظف العمومي المرتكب لمخالفة أو خطأ مهني بحكم سلطتها التقديرية الواسعة من أجل حسن سير المرفق العام.

غير أن الفقه والقضاء ومعهم المشرع وضعوا ضوابط للجزاء التأديبي ومبادئ من شأنها توفير قدر كبير من الضمانات للموظف المتهم. **1-مبدأ الشخصية:**

توقيع الجزاء التأديبي ينبغي أن يكون شخصيا لا يتعدى شخص الموظف الذي ثبتت إدانته لأن المسؤولية التأديبية لا تكون إلا شخصية¹.

وهذا المبدأ ينضبط على أعمال وتطبيق مختلف العقوبات في المجالين التأديبي والجنائي².

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008، ص 84.¹

محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد،

تلمسان، 2016/2015. ص 206 بتصرف²

2- مبدأ التناسب:

إذا كان من حق الإدارة استعمال وسيلة العقاب التي يقررها المشرع فإنه من واجبها عدم التعسف وموازنة العقوبة بالخطأ المرتكب. ولذلك أجرى المشرع الجزائري تصنيفا للأخطاء المهنية وحدد لها ما يقابلها من الجزاءات حتى لا تتجاوز السلطة المختصة بتوقيع العقوبة حدود صلاحياتها ولا تهمضم حقوق الموظف المذنب.

ورغم أن المشرع الجزائري لم ينص على مبدأ التناسب صراحة، إلا أن القضاء الإداري عمل به ميدانيا فهو ليس بحاجة إلى النص عليه تشريعياً¹.

إن اختيار الجزاء التأديبي عملاً بمبدأ التناسب يفضي إلى نتيجتين أساسيتين هما:

- إقامة توازن بين الخطأ والعقوبة ومراعاة المصالح الفردية في تقدير الأضرار التي لحقت بالموظف المخالف.

- ضمان التمسك بعدم تعدد الجزاء التأديبي على المخالفة الواحدة، بمعنى عدم عقاب الموظف المتهم عن نفس الجرم أكثر من مرة، وإلا اعتبرت السلطة التأديبية أنها انتهكت مبدأ التناسب².

3- مبدأ المساواة:

تنص المادة 27 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي:

"لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية".

أما دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم فيعتبر كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يحتج بأي تمييز مرده المولد أو الجنس أو العرق أو أي ظرف شخصي أو اجتماعي³.

عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري والإسلامي المقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة الاسكندرية، 2010، ص 1.314

محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000، ص 121.²

³ المادة 32 من دستور 1996 المؤرخ في 1996/12/08 الساري المفعول المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في الجريدة الرسمية، عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016، ص 10.

كما تبنت مبدأ المساواة بعض المواد القانونية التي سبقت الأمر 03/06 مثل:

-المادة 84 من المرسوم 82-302¹.

-المادة 200 من القانون 12/78².

كل هذه النصوص تدل على أن المشرع الجزائري اعتنق مبدأ المساواة على غرار الكثير من المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الانسان والتشريعات العالمية.

1- مبدأ المشروعية:

ومعناه أن تحدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وتضبط بواسطة نصوص قانونية وتشريعية.

فلا يحق للسلطة التأديبية توقيع عقوبات لم ينص عليها القانون.

حدد المشرع الجزائري أنواع العقوبات التأديبية على سبيل الحصر.

وللسلطة التأديبية حرية الاختيار في توقيع الجزاء التأديبي المناسب لكل مخالفة تأديبية على الموظف المدان في حدود السلطة التقديرية لها آخذة بعين الاعتبار صحة قيام الوقائع وسلامة تكييفها القانوني³

مع مراعاة شروط صحة العقوبة من حيث المضمون ومن حيث مدى إمكانية توقيعها⁴

وعليه اكتفى المشرع الجزائري بالقاعدة العامة التي تفيد بأن كل تخل للموظف العمومي عن واجباته الوظيفية تستوجب توقيع عقوبة محددة، وبالتالي استحالة إخضاعها لمبدأ شرعية الجريمة التأديبية.

المادة 84 من المرسوم 82-302 يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ص 1806¹.

المادة 200 من القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، جريدة رسمية عدد 32²

تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، طبعة أولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013،

ص 314³.

⁴EssaidTail, les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique, revue du conseil d'Etat Alger, 2007, p 103.

الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية:

يستهدف توقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة المختصة مجموعة من الأهداف، يأتي على رأسها¹

أولا الإصلاح:

التأديب إجراء لمعالجة انحراف الموظف وتقييم سلوكه لرفع أدائه الإداري وبالتالي الحفاظ على المصلحة العامة حتى لا تتكرر الأخطاء مستقبلا.

ثانيا ضمان حسن سير المرافق العامة:

كل تقصير أو إهمال في أداء واجبات الموظف، سوف يعرضه لعقوبات تأديبية، الأمر الذي يشجعه على تحسين أدائه الوظيفي وحسن سير المرفق العام بنظام وانتظام.

نوفان العقيل العجارمة، المرجع السابق، ص 65¹

المبحث الثاني: مسؤولية الموظف والسلطة المختصة بالتأديب

إن الموظف العمومي أثناء قيامه بمهامه الوظيفية أو بمناسبة أو بسببها تتوجب عليه مسؤولية اتجاه الغير

" والمسؤولية هي كل ما يتحمله تناط بعهدته أعمال تبعة نجاحها أو إخفاقها عليه¹

وعند ارتكاب الموظف العمومي خطأ بمناسبة قيامه بمهامه فإنه أمام عدة مسؤوليات تقع على عاتقه، وللقاضي واسع النظر في تحديد نوع هذه المسؤولية، بحيث بتحديد الخطأ الذي ارتكبه الموظف، يتحدد لنا الاختصاص وتترتب بذلك المسؤولية.

المطلب الأول: صور مسؤولية الموظف العمومي

إن طبيعة عمل الموظف العمومي مهما كانت رتبته تستوجب عليه تنفيذ عدة مهام موكلة له، حيث كل تخل عن القيام بالواجبات المهنية، الإخلال بالانضباط العام أو أي خطأ أو مخالفة تصدر منه أثناء أو بمناسبة تأدية المهام الموكلة له، يشكل خطأ مهنيًا ويعرضه إلى عقوبات عديدة ومسؤوليات مختلفة²، ولكلمة المسؤولية معان مختلفة حسب المجال الذي تخصصه، فقد نتحدث عن المسؤولية الجزائية، المسؤولية المدنية أو المسؤولية التأديبية³

والموظف هنا أمام ثلاث مسؤوليات تقع على عاتقه والمتمثلة في المسؤولية المدنية والجنائية والتأديبية، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذه الفروع الثلاثة:

الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف

تعتبر المسؤولية المدنية مجموعة القواعد التي تلزم من لحق ضرر بالغير بجزر هذا الأخير وذلك عن طريق تعويض يقدمه للمضرور، وعلى العموم هذا التعويض الذي يتحمله المسؤول هو نتيجة إخلاله بالتزام سابق⁴

وبالرجوع إلى المادة 124 من ق م ج " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"⁴.

¹ علي فيلاي، الإلتزامات، الفعل المستحق للتعويض، ط ث، موفم للنشر الجزائر 2007 ص 06

² رشيد خلوف، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر 1994 ص 5

علي فيلاي المرجع السابق ص 18³

⁴ المادة 124 من القانون المدني الجزائري

“والمسؤولية المدنية تعرف بلفظ الضرر والتعويض”¹

“وتعني الرابطة السببية التي تجمع بين الخطأ والضرر لتحقيق المسؤولية قانوناً أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر والأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة، وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه، وبالتالي فإذا ما ارتكب الموظف خطأً تأديبياً وترتب عليه ضرر بالنسبة للإدارة فإنه يتحمل النتائج المالية لهذا الخطأ وفقاً لقواعد المسؤولية المدنية”²

ومن هذا فيجب علينا التمييز بين حالتي الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أو كلاهما معاً.

“حيث طرحت مسألة التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي عند تحديد من الإدارة والموظف مسؤول عن تعويض الضرر الذي لحق بالضحايا”³

“وقد أجمع الفقه القانوني على أن مسؤولية الموظف العمومي المدنية لا تقوم أو تتولد عنها الأثار والموظف مسؤول عن تعويض الضرر الذي لحق بالضحايا”⁴

“ويبقى الأستاذ لا يغير المحاولة أكثر دقة ووضوح لوضع تعريف للخطأ الشخصي أن الخطأ لا ينتسب للوظيفة إذا تعلق بأهواء الإنسان أو طيشه وغفلته وإنما ينتسب للموظف وغير ذلك فإنه يبقى عملاً إدارياً”⁵

أي الخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي أثناء تأدية مهامه إما أن يكون شخصياً وذلك بعدم تبصر الموظف ورعونه واللامبالاة وهونه وتحقيق مصالحه الشخصية ويكون مرفقياً كلما كان متعلقاً بوظيفته وتحقيق المصلحة العامة.

ومن هذا فإن الموظف العمومي يكون مسؤولاً إذا كان الخطأ غير شخصي ومرتبط بالوظيفة “وينسب الخطأ المرفق إلى النشاط الإداري أو نشاط المرافق العامة ولا يتحقق هذا النشاط إلا بواسطة أعضاء أو موظفين تابعين للإدارة أو للمرافق العامة”⁶

“وبالرجوع إلى مدلول الخطأ في القواعد العامة في التشريعات المدنية والذي يعرف أنه إخلال بالتزام سابق فإنه يطبق أيضاً على مدلول الخطأ للموظف العمومي، زد على ذلك أن مدلول الخطأ هو واحد سواء كان للموظف أو غير الموظف، ولكن يجب علينا أن نفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فالأول تترتب عليه مسؤولية الموظف

¹ علي فيلاي المرجع السابق ص 18

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر 1995 ص 28.

³ رشيد خلوف المرجع السابق ص 9

⁴ رشيد خلوف المرجع السابق ص 10

⁵ رشيد خلوف المرجع السابق ص 10

⁶ رشيد خلوف المرجع السابق ص 19

العمومي وهو من يلزم بالتعويض أما الثاني فالإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها، وهي من تلزم بالتعويض"¹

ومن هذا فإن الموظف العمومي هو من عليه التعويض في حالة الخطأ الشخصي الذي اقترفه بسبب عدم احتياطه ورعونه وطيشه، أما الأخطاء الأخرى التي كانت بسبب الوظيفة أو بمناسبةها فإنما تكون مرفقية، والإدارة هي التي تلزم بالتعويض في هذه الحالة.

“والأصل إن عبء إثبات أركان المسؤولية يقع على عاتق المدعي فيقع عليه عبء إثبات وقوع الخطأ والضرر الذي أصابه ورابطة السببية بين الخطأ والضرر“²

وفيصدد تقسيم المسؤولية ومن يجب عليه التعويض فإنهم كتنصورت ثلاثة حلول ممكنة³:

- جعل الموظف هو المسئول عن الضرر في حال ارتكابه خطأ في نفس الظروف الواردة في القانون المدني وهو الحل المطبق في النظم الأنجلوسكسونية، ولكنه حل ينطوي على بعض المخاطر التي تجعل من الموظف شخصا يفتقد إلى المبادرة خوفا من الخطأ المفضي إلى المسؤولية ولكنه في نفس الوقت يدفع الموظف إلى بدل أقصى درجات الحذر والحرص أثناء تأدية عمله.

- تحميل الإدارة لوحدها الأضرار الناتجة عن أعمال موظفيها، حيث يعني الموظفون تماما من المسؤولية، فهو وإن كان من شأن هذا الحل أن يحرر الموظفين وينمي فيهم روح المبادرة والإبداع، إلا أن من مخاطره جعلهم ينجحون إلى الاستخفاف وعدم التبصر والحرص وإلى الرعونة أيضا.

توزيع المسؤولية بين الموظف والإدارة وتكون على حسب نوع الخطأ حيث يمكن أن تكون على الموظف كما يمكن أن تكون على الإدارة وقد تكون كذلك مشتركة بينهما وهذا ما هو معمول به فيفرنسا وتأخذ بها الجزائر أيضا، فهذا الحل كفلا فعالية الموظف حيث يكون مطمئنا وينيئفسا لوقت حريصا على العمل بتبصر.

وبالرجوع إلى القضاء نجد أن المحكمة العليا الغرفة الإدارية قد أسندت إلى المادة 124 من القانون المدني في مسؤولية المستشفى إذا أنها في قرارها الصادر في 1991/01/13 في قضية المركز الاستشفائي الجامعي ضد فريق (ك) ومن معهم " المجلة القضائية العدد 96/2 ص 127 والذي جاء في حيثياته " حيث أن المسؤولية المترتبة

¹كاوجة محمد الطاهر ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، قانون إداري، 2014/2013 جامعة قاصدي مرياح بورقلة ص 16.

² إبراهيم سيد أحمد ، المسؤولية المدنية والجنائية للصحفي، دار الفكر الجامعي 30 ش شوتير الأزابطة، الأسكندرية ث 4843132.

³ANDRE de Laubadere, op cit, p 613 et 614.

على المستشفى هي تعويض الضحية طبقا للمادة 124 من القانون السالف الذكر، كما جاء في القرار المستأنف مادام يوجد فيه تهاون وتقصير من طرف عمال المستشفى ، أنجر عنه وفاة الضحية وعليه فإن الموظف العمومي يكون مسؤولا عندما يرتكب خطأ يسبب أضرارا للغير.¹

الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف

تعرف المسؤولية الجزائية على أنها الجزاء على الأفعال التي قام بها الفرد اتجاه المجتمع أو الامتناع عن القيام بها، ونطاق المسؤولية الجزائية محصورا بأفعال يجرمها القانون طبقا للقاعدة العامة " لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير من غير قانون" حسب المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري²

ومن هذا فإن المسؤولية الجزائية تقوم في جميع الحالات التي ينص عليها القانون على التجريم والعقوبة وليس بالضرورة أن يترتب على الفعل المجرم ضررا يصيب شخصا محددًا.

إذن من هذا نستنتج أن أساس المسؤولية المدنية هو الفعل الضار الذي يصيب أحد الأفراد، والذي يتمثل في إخلال الشخص بالتزام يقع عليه، أما أساس المسؤولية الجزائية هو الفعل الضار الذي يصيب المجتمع ويتمثل في الجريمة الجنائية³

ومن هذا فإن المسؤولية الجنائية هي تحمل الفرد تبعة أعماله المرتكبة من طرف ضد الأشخاص وكذا امتناعه عن القيام بها، وكذلك المسؤولية الجزائية هي الجزاء الذي يتحمله الفرد على فعل قام به ضد المجتمع.

فالمشرع نجده في هذا الصدد قد وضع قيود وحدد نوع الجرائم التي تؤدي إلى قيام المسؤولية الجنائية، وذلك لكي يعلم كل فرد من أفراد المجتمع ما هو محظور عليه من أفعال وما ينجر عليها من متابعات قضائية ، وما يمكن أن يتعرض له من عقوبات.

ونجده قد وضع وخصص لكل جريمة عقوبة تناسبها وذلك لكي يكون الارتباط بين الجرائم والعقوبات ارتباطا كاملا.

ويلعب القصد الإجرامي دورا هاما في المسؤولية الجزائية، فهو الذي يحدد وصف الجريمة(جناية أو جنحة أو مخالفة) ومقدار العقوبة.⁴

قرار الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 13/01/1991 مجلة قضائية، العدد 96/02 ص 127.¹

المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري سنة 1966 المعدل والمتمم.²

العربي بلحاج ، النظرية العامة للإلتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط خ 2008، ص 10.³

علي فيلاي، المرجع السابق، ص 9.⁴

ومن بين هذه الجرائم التي يمكن للموظف أن يسأل عنها هناك مخالفات يقوم بها عن إرادته وبعضها غير إرادي.

فالإرادية يمكن إدراجها في المبدأ الذي أقره المشرع الجزائري صراحة في المادة 54 من قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 في مجال التعسف فباستعمال السلطة على ما يلي " يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه¹

فالموظف يجب أن يلتزم بالنزاهة في تأدية عمله والابتعاد عن الابتزاز بكل أشكاله وطلب الرشوة من الأشخاص الذين يرتدون المصالح الإدارية لغرض طلب مصالحهم العامة وكذا الاختلاسات وتحويل الأملاك العمومية.

ويتمثل الابتزاز كذلك من هذه المخالفات التي يرتكبها الموظف العمومي وذلك عن طريق استغلال منصبه وقوته مقابل ضعف إنسان يقدم له امتيازات من أي طبيعة كانت، وسواء قدمت له من أشخاص طبيعية أو معنية مقابل أن يؤدي له خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.

- أما المخالفات اللإرادية أو غير العمدية فتتمثل في عدم الحيطة أو الإهمال الصادر من الموظف العام أثناء تأدية مهامه، فالمسؤولية الجزائية للموظف تقوم عندما يكون هناك إنحراف عن السلوك المعتاد أو للأمن المنصوص عليه قانونا، أو عند الخطأ الجسيم الذي يعرض الغير للخطر ولا يمكن للموظف دفعه، أما الخطأ البسيط الذي ينجم عن عم الحذر لا يمثل جريمة ولا يمكن للموظف العمومي الدفع بعدم مسؤوليته، أما إذا تبتت مسؤوليته غير المباشرة بسبب سلوكه في إحداث الضرر فإنه يسأل عن الخطأ ويتحمل المسؤولية.

الفرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف

عرف التأديب بأنه معاقبة الموظف لإخلاله بالواجبات المفروضة عليه أو لخروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة.²

وتقوم المسؤولية التأديبية للموظف عند إخلاله عن القيام بواجباته المفروضة عليه سواء كان ذلك إيجابيا أو سلبيا أو أي سلوك من شأنه أن يحدث إضرابا في التنظيم الإداري الذي يؤدي بالموظف العام إلى المسؤولية التأديبية. لقوله تعالى " ولتسألن عما كنتم تعملون"³

المادة 54 من الأمر 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ص 1.7

مشعل التقييل ، المسؤولية التأديبية للمحامي، دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة 2001، ص 51²

الآية 93 من سورة النحل.³

فالمادة 160 من الأمر 03/06 كانت صريح بقولها " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.¹

والمسؤولية التأديبية تقوم عند توافر ثلاثة شروط وهي:

- أن يكون الموظف تابع للمرفق العام أي تكون هناك علاقة بينه وبين المرفق.
- أن يقوم الموظف بخرق واجباته الوظيفية.
- أن يكون هذا الخرق يمثل خطأ تأديبيا.

وبذلك فإن الإدارة تقوم بمكافأة موظفيها المجتهدين والمثابرين على أعمالهم، فإنها بذلك تعاقب موظفيها المهملين واللامباليين بالعقوبات المناسبة لهم.

والهدف من المسؤولية التأديبية ليس انتقاما من الموظف العام ولكن من أجل تقويم سلوكه عدم تكرار هذه الأخطاء في المستقبل، وكذا إنذار باقي الموظفين من أجل أن يلتزموا بالنظام والحذر والحيطه في تأدية مهامهم الوظيفية.

ولهذا فقد وضع المشرع بين أيدي السلطات بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف سلطة إجباره على القيام بهذه الواجبات وتلك المسؤوليات، وسلطة إتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء عليه إذا أهمل أو قصر أو امتنع عن القيام بما أسند إليه، ونوضح في بادئ الأمر أن تأديب الموظفين لا بدا أن يحاط بضمانات تحمي الموظف من التعسف وأن يطبق مبدأ المشروعية، أي سيادة الحكم أو مبدأ الخضوع للقانون.²

والمشرع الجزائري نجده قد حدد الأخطاء الوظيفية في الأمر 03/06 ومقابل هذا حدد لكل خطأ عقوبة تناسبه في المادة 163 منه، ولا يمكن لإدارة أن تتصرف بغير هذا وإلا أعتبر تعسف في استعمال السلطة.

المادة 160 من الأمر 03/06 المرجع السابق ص 14¹

محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1998 ص 202.²

المطلب الثاني: السلطة المختصة بتأديب الموظف.

من المعروف أن العقوبة التأديبية هي السلاح القوي الذي تملكه الإدارة لترهيب الموظف المتقاعس عن أداء واجباته الوظيفية المنوطة له، ولكن يمكن للإدارة أن تستخدمه في غير محله، وكذلك أخضعت العقوبة التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها التوفيق بين مصلحة المرفق العام والموظف المخاطئ¹

ويقصد بها السلطة التي أعطى لها المشرع كامل الصلاحية في إصدار العقوبة التأديبية على الموظف العمومي، حيث تعتبر هذه السلطة هي المختصة دون غيرها في إصدار العقاب المناسب للموظف الذي ارتكب خطأ أو قصر في أداء واجباته الوظيفية أو امتنع عن القيام بها، أو غيرها من الأفعال التي تتنافى مع الجهاز الإداري والوظيفة العمومية.

وقد عرفها الأستاذ فالين على أن " السلطة التأديبية هي السلطة التي توقع العقوبات على الموظف، بحث تمسه في حياته الوظيفية أو تحرمه من مزايا وظيفته وذلك إذا ارتكب خطأ يتنافى مع واجبات وظيفته.²

وهذه السلطة قد تكون نفسها الجهة الإدارية التابع لها الموظف، وقد تكون جهة قضائية أخرى غير الإدارة التابع لها وقد تكون هاتين السلطتين معا أو تشتركان في إدارة العقوبة المقررة للموظف.

إن وظيفة السلطة التأديبية في مجال التأديب تتحدد بدورين أساسيين وهما:³

- الدور الأول: ويتمثل في تحديد الخطأ التأديبي.

- الدور الثاني: فينحصر في توقيع العقوبة التأديبية.

مصلح الصرايرة ، مدى تطبيق محكمة العدل للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25 العدد الأول، الأردن 2009 ص 170. (مقال)¹

أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2019²

قوسم حاج 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 69.³

الفرع الأول: أنظمة مختصة في تأديب الموظف

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف.¹

تعدد الأنظمة الوظيفية وتختلف فيما بينها في تحديد السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب، وهذه السلطة قد تكون نفسها الإدارة أو ما يسمى بالسلطة الرئاسية أو قد تكون جهة قضائية مستقلة بذاتها بعيدة عن الإدارة وقد تكون هذه السلطة بين هاتين الجهتين فيقال نظام شبه قضائي مختلط، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الاتجاهات الثلاثة للنظم التأديبية وكذا موقف المشرع الجزائري منها.

أولا /الاتجاه الرئاسي (السلطة الرئاسية):

ويقصد بهذا الاتجاه هو إعطاء السلطة التأديب بصفة نهائية ومباشرة إلى السلطة المختصة بتعيين الموظف العام لوحدها، دون أن تتدخل أي جهة أخرى فيها وفي الأخير توقيع العقوبة المقررة للموظف العام.

" فالتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في النطاق الإداري على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسيير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودت الجهة الإدارية بسلطة توقيع الجزاء.²

وهذا ما أشار إليه المشرع الجزائري من خلال المادة 162 من الأمر 06/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بقوله " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".³

باعتبار الإدارة لها دور فعال في تكييف الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام، فهي الوحيدة التي لها المقدرة على معرفة حالة الموظف العامة، وفهم شخصيته.

وكذلك ما نص عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 165 من ق و ع رقم 03/06 على أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ

كمال رحاوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر 2006 ص 137.¹

علي جمعة ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والفرنسي والإنجليزي، دار المطبوعات الجامعية 2004 ص 142

المادة 162 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 153

الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي والتي يجب تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة واربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ اخطارها "1.

ثانيا/الاتجاهالشبه قضائي:

يحاول النظام الشبه قضائي تحقيق التوازن بين منطوق الفعالية الذي يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الاستقلالوالحرية، تحقيقا للمصلحة العامة للإدارة وبين منطوق الضمان للمصلحة الخاصة للموظفين والتوفير لهم قدرا أكبر من الضمان أثناء المسألة التأديبية، وقد أخذت بهذا النظام عدة دول منها فرنسا، مصر، اليمن والجزائر.²

حيث أن هذا النظام يقوم على تقييد السلطة الرئاسية باتخاذ أو توقيع العقوبة على الموظف العام إلا بعد استشارة هيئات أخرى، وهذا لا يقيد من عمل السلطة الرئاسية وإنما كاستشارة فقط.

" فالنظام شبه قضائي يعد قيد على سلطة التعيين وفي نفس الوقت ضمانة إجرائية هامة بالنسبة للموظف العمومي في المسألة التأديبية.³

فالمشرع الجزائري نراه من جراء هذا الاتجاه يقصد تحقيق مبدأ الموضوعية من التأديب الوظيفي، وذلك لإعطاء مهمة للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي إبداء رأيها قبل أن تتخذ قرار التأديب، مما يؤدي إلى عدم تركيز السلطة لتوقيع بعض العقوبات التأديبية في سلطة التعيين بصورة مطلقة، وذلك من أجل المصلحة الإدارية العامة ومصلحة الموظف الخاصة.

ثالثا/الاتجاه القضائي:

حيث يتميز النظام القضائي بخاصية وهي اقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، وقد يشكل المشرع محكمة لهذا الغرض وينشئ أمامها نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة، فيكون الجزاء التأديبي عندئذ شأن الحكم الجنائي إذ كلاهما يصدر عن جهة قضائية.⁴

وهذا النظام يتميز بعدة خصائص إذ أنه يحقق العدالة، وكذلك نظام مستقل عن السلطة الرئاسية التي قد تعسف في اتخاذ قراراتها التأديبية، مما يوفر ضمانات للموظف العام من أجل محاكمة عادلة ونزيهة.

المادة 165 من الأمر 06-03 المرجع السابق ص ص 151

ملبكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، تخصص منازعات إدارية، جامعة ميلود معموي، تيزي وزو 2012 ص ص 19-20.²

ملبكة مخلوفي مرجع سابق ص ص 25³

أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012 ص ص 312.⁴

وهنا يبقى عمل السلطة الرئاسي في توجيه الاتهام للموظف المخطئ والسلطة القضائية هي التي لها حق التحقيق وإصدار قرار التأديب.

- وتجدر الإشارة إلى أن هذه التقسيمات لا تعني أن السلطة التأديبية في بلد معين تنتمي حتما إلى واحد فقد من بينها، فالغالب أن يجمع التشريع بين أكثر من واحد من الأنظمة السابقة، فقد يجمع المشرع بين النظامين الإداري والشبه القضائي في أحد صوره الثلاث، كأن يترك للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات ويلزمها بالنسبة إلى ما عداها أن تستطلع قبل توقيع الجزاء رأي الهيئة الأخرى أترك ذلك كلية إلى هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي كما قد يجمع التشريع بين النظامين الإداري والقضائي، بحث يلزم بالنسبة إلى الجزاءات التي لم يترك المشرع لإدارة سلطة توقيعها أن يكون بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة.¹

موقف المشرع الجزائري:

لقد فرق المشرع الجزائري في كيفيات توقيع الجزاءات على الموظفين حسب طبيعة العقوبات المقترفة، فأعطى مثلا حق توقيع الجزاءات من نوع الأول (عقوبات درجة أولى، عقوبات درجة ثانية) للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أية هيئات أخرى، بينما تطلب المشرع بالنسبة للنوع الثاني من العقوبات (عقوبات الدرجة الثالثة، عقوبات الدرجة الرابعة).²

" ضرورة استطلاع رأي هيئة معينة اللجنة المتساوية الأعضاء قبل أن تصدر قرارها بالجزاء " ومنه نستطيع أن نقول أن أهم السمات التي تميز النظام الجزائري بشأن تحديد سلطة التأديب هي أن يجمع بين النظامين الإداري وشبه القضائي، ومع ذلك فإن الاستنتاج الذي يستوفنا هنا يتمثل في أن المشرع الجزائري منه للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة للموظف العام.³

فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا، وفي هذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق، وكان من الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة مختصة بتحريك الدعوى التأديبية، إذا غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها.⁴

محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامع أبي بكر بلقايد، تلمسان ، 2015-2016 ص 148¹

أنظر المادة 165 من الأمر 03-060 المرجع السابق ص 152²

أنظر المادة 162 من المرسوم رقم 82-203³

محمد الأحسن، المرجع السابق ص 146⁴

الفرع الثاني: السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب

السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب هي السلطة التي يكون بيدها توقيع وإصدار القرار التأديبي النهائي للموظف العام، وقد أولى لها المشرع أهمية بالغة عند وضعه لقوانين الوظيفة العامة.

وهذه السلطة قد تكون السلطة التي بيدها أو لها صلاحيات التعيين أو اللجنة المتساوية الأعضاء (المجلس التأديبي) في حالة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا التوضيح:

أولا/السلطة الرئاسية:

إن المشرع الجزائري كباقي التشريعات الأخرى حول مهمة تأديب الموظف في يد السلطة الرئاسية، أي السلطة المختصة بالتعيين والمتمثلة في السلطة الإدارية.¹

حيث بالرجوع إلى المادة 162 من الأمر 03-06 من ق و ع " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين "، وكذلك ما أشارت إليه المادة 165 من نفس الأمر بأنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمع كـمجلس تأديبي والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إطارها".²

ومن هذا نستخلص أن السلطة الرئاسية أسند لها المشرع مهمة إصدار قرار التأديب، وذلك باعتبار أن للإدارة دور كبير في عملية تكييف الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، وهي الكفيلة الوحيدة

قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الذي صدر في 1991/03/24 بالملف رقم (76732) في قضية (ي ب) ضد والي ولاية بشار، وذلك من خلال نشوء نزاع بخصوص سكن وظيفي، حيث تم إيقافه عن مهامه في 1989/02/07 وتم وقف دفع مرتبه إلى غاية تاريخ 1989/05/15، أين صدر قرار وقفه باعتباره مديرا عاما لمكتب الدراسات التقنية المتعدد الخدمات لولاية بشار من والي ولاية بشار وذلك بتاريخ 1989/05/15، مما

السعيد بوالشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث مقدم للحصول على دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1976 ص 72¹

المادة 162، 165 من الأمر 03-06 المرجع السابق والتي تقابلها المادة 23 والمادة 125 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والأدرات العمومية الجريدة الرسمية عدد 13 ص 12.²

أدى بالموظف بالطعن في ذلك القرار الإداري بالبطلان أما م الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، حيث أن الموظف المعني قد تم تعيينه كمهندس معماري ومن قبل والي ولاية بشار ذاته.¹

ثانيا/ المجالس التأديبية:

بالإضافة إلى وجود السلطة الرئاسية كسلطة مختصة في إصدار قرار التأديب، فإن المشرع الجزائري أسند كذلك المهمة التأديبية إلى المجالس التأديبية أو لجنة متساوية الأعضاء، إذا تعلق نطاق عمله اختصاصه في مجال التأديب، أما تعلق نطاق عمله اختصاصات أخرى خارج مجال التأديب كالترقية، النقل، الاستقالة فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء ومن هذا سنتطرق إلى بيان تشكيلة المجلس التأديبي وتعيين اختصاصاته، وذلك في تقديم الاستشارة أو الرأي الملزم للسلطة الرئاسية التي أصدرت قرار العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة.²

وقد أطلق على هذه المجالس التأديبية عدة تسميات، ففي الأمر 66-133 أطلق عليه لجنة متساوية الأعضاء أما في المرسوم 85-59 بلجنة الموظفين.

- حيث تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء الخاصة بالإدارة المركزية بموجب قرار من الوزير المعني حسب المادة 27 من المرسوم 87-10 والتعليمة 20 المؤرخة في 26 جوان 1984³

أما فيما يخص مجلس التأديب الخاصة بالولايات فتنشأ بمقتضى قرار ولائي، أخذ رأي واستشارة السلطة المكلفة بالوظيف العمومي، وتكون هذه المجالس لدى مدير المجلس التنفيذي المعني، تختص كل واحد منها بسلك من أسلاك الموظفين حسب المادة 02 من المرسوم 84-10⁴

وتتكون هذه اللجنة من عدد متساوي من ممثلين الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفين⁵

حيث يعين أعضاء لمدة 03 سنوات ويمكن تجديد عضويتهم⁶

يتأسس المجلس السلطة التي نصبت لديها، في حالة وقوع مانع للرئيس ينوبه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب¹

¹ أشار لهذا الحكم خلف فاروق، آليات تسوية منازعات التأديب، ص 162.

² إنتصار كبا سي، أمانة عزوز، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون عام بعنوان الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015-2016 ص 39.

³ المادة 27 من المرسوم 84-10 الصادر في الجريدة الرسمية الموافق للثلاثاء 14 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 27 يناير سنة 1984 ص 103

⁴ المادة 02 من المرسوم 84-10 المرجع السابق ص 024

⁵ المادة 65 من الأمر 06-03 المرجع السابق ص 85

⁶ المادة 05 من المرسوم 84-10 المرجع السابق ص 46

أما فيما يخص اختصاصات مجلس التأديب أو اللجنة متساوية الأعضاء فإنه بالرجوع إلى المادة 165 من الأمر 03-06 من ق و ع، فإنها تتجلى في كون أن السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة أمامها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها²

ومن هذا فلا يمكن إصدار العقوبة ولا تسريح الموظف إلا بعد استشارة وموافقة اللجنة المتساوية الأعضاء، حيث استشارتها وجوباً ورأيها إلزامي، أي ما تقرره يجب أن يطبق على الموظف العام.

المادة 11 من المرسوم 10-84 المرجع السابق ص 6¹
المادة 165 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 15²

الفصل الثاني

الإجراءات التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له.

تمهيد

إن النظام التأديبي للموظف العمومي له حصانة جيدة وقوية، وذلك من أجل حماية الموظف العام من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في توقيع الجزاء، حيث أن المشرع الجزائري كان حريصا في إقراره مجموعة من الضمانات لحماية الموظف من أي قرار تأديبي يصدر ضده.

والنظام التأديبي للموظف العام يقوم على أساس الترغيب والترهيب، فالموظف المحسن يجب أن يكافأ على عمله عن طريق الامتيازات المادية والمعنية، والموظف المسيء يجب أن يعاقب وإذا كانت هذه الضمانات لازمة في حالتين فإنها في الحالة الثانية ألزم من الأولى، لأن دفع الأذى مقدم على جلب المنافع

ولهذا فإن المشرع الجزائري كان حريصا كل الحرص في إقراره مجموعة من الضمانات لحماية الموظف العام من أي قرار تأديبي تصدره السلطة المختصة ضده، وهذا قبل توقيع العقوبة التأديبية وبعد توقيع العقوبة، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المبحثين الإثنيين.

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية للموظف

التأديب الوظيفي هدفه زجر الموظف المقترف للذنب وحمله على الاستقامة والسلوك السوي حتى يسير المرفق العام بانتظام.

لذلك تبرز أهميته في كل نظام إداري يدي رسالته على النحو الأفضل لأنه وسيلة في يد الإدارة للقصاص والانتقام بشكل أو بآخر، إلا أن هذا الأمر ليس متروكا على إطلاقه فقد تجنح الإدارة في اتخاذ قرار تأديبي اتجاه موظفين عموميين¹

لهذا وجب تدخل الدولة لحماية حقوق الموظف من تعسف الإدارة والحد من سلطتها التقديرية في مختلف المراحل والإجراءات التأديبية²

وعليه سنتناول هذا المبحث بالتعرف على مفهوم القاعدة الإجرائية والإجراءات التأديبية في (المطلب الأول) ثم التطرق إلى مراحل الإجراءات التأديبية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية:

تحقيقاً لمصلحة الإدارة ومصلحة الموظف شرعت قواعد لأحكام المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها حتى ترتفع مسألة التأديب إلى الغاية التي وجد من أجلها وصولاً إلى عقاب عادل يحفظ للموظف العام كرامته ضد تعسف الإدارة باعتبارها - عند بلوغ أهدافها - تعتمد أساساً على حسن أداء الموظف³

وبالتالي حتى نضمن حكماً سليماً أو قراراً تأديبياً لا يلغى قضائياً علينا أن نتبع إجراءات يقرها القانون لأنها حصن منيع يحقق التوازن بين كافة أطراف المسؤولية التأديبية⁴

وعليه سوف ندرس تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية والطبيعة القانونية لها، وفي الأخير خصائصها التي تميزها عن غيرها.

¹ Jacqueline Morand-Deville, cours de droit administratif, imprimerie France, quercy, paris, 1999, p 278.

خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، مذكرة ماجستير قانون عام، جامعة بن عكنون الجزائر، دفعة 2003 ص 5
محمد ماجد ياقوت. المرجع السابق، ص 71³

نظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 20⁴.

الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية:

يعرفها الفقيه محمد ماجد ياقوت على أنها:

"حماية الواجبات والالتزامات 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 التأديبية عليه¹ ما بين اقرار الخطأ المهني من طرف الموظف العمومي وصدور القرار التأديبي بحقه تظهر قيمة الإجراءات التأديبية والقواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف²

تتميز القواعد الإجرائية للتأديب بطابع الإلزام لكل أطراف الدعوى التأديبية، ويحقق الجزاء احترام القواعد القانونية للمسؤولية التأديبية والذي يتمثل في بطلان التصرف المخالف للقاعدة الإجرائية الواجب اتباعها³

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية:

تضاربت الآراء حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية، هل هي إدارية؟ أم قضائية.

اتجه الفقه الفرنسي إلى أن الإجراءات التأديبية هي من طبيعة إدارية لأن عقاب الوظيفة العمومية فيه عقاب شبه إداري، وهو ليس عقابا جنائيا، بينما اتجه فريق آخر إلى وصف التأديب وإجراءاته وصفا قضائيا ذو طابع جنائي يتولى القضاء الفصل في منازعاته التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها⁴

وعليه يمكن القول إن النظام التأديبي بأطرافه الثلاثة، سواء كان رئاسيا، قضائيا أو شبه قضائيا، هو بطبيعته إداري مثلما هو عليه الوضع في الجزائر بصفة عامة، وهو الذي يحدد الطبيعة القانونية لإجراءات التأديب خلال مرحلة محاكمة الموظف المتهم.

محمد ماجد ياقوت . المرجع السابق، ص 73¹

أنظر مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971، ص 56.²

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 21³

محمد ماجد ياقوت . المرجع السابق، ص 15.⁴

الفرع الثالث: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية:

تتميز القاعدة الإجرائية التأديبية بما يلي:

أ- الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية التأديبية:

القاعدة الإجرائية التأديبية هي من القواعد الآمرة لأنها تتضمن الأمر بالقيام بعمل أو النهي عنه أو اتباع سلوك معين، وقد تكون شارحة أو مفسرة لقاعدة إجرائية مكاملة على وجه التحديد كما أنها ككل قاعدة قانونية عامة ومجردة تخاطب الأشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم، وفئات معينة تتواجد في مواقف واقعية¹

ب- القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد تنظيمية:

القواعد الإجرائية التأديبية لها شروطها التي يجب أخذها بعين الاعتبار وفقا لما حدده القانون، مثل اتباع الشكل العام للعمل الإجرائي، زمانه، مكانه، وسائله وضماناته فلا يصح تطبيق عقوبة تأديبية إلا باتباع إجراءاتها²

ج- تسبب القرارات التأديبية:

ترير القرار التأديبي نصت عليه كل القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر بدءا من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المادة 56 منه، مروراً بالمرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 في مواده 125 و126، وأخيرا المادة 170 من الأمر 03/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006.

وتتجسد آثار هذا المبدأ من خلال كل الأعمال الإجرائية المرتبطة بممارسة الحق التأديبي.³

لذلك أوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين تسبب قراراتها التأديبية بكيفية تسمح بفحص مشروع العمل المطعون فيه⁴

¹ محمد ماجد ياقوت . المرجع السابق، ص 76.

ببازة محمد، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص تنظيم إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2014-2015، ص 31.

هاشمي خريفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دارهومة، الطبعة الثالثة، 2013، ص 342³

محمد ماجد ياقوت . المرجع السابق، ص 673.674⁴

مهما كانت درجة الجزاء التأديبي المسلط على الموظف حسب ضوابط التأديب التي تضمنتها المادة 165 من الأمر 03/06 وهي:

1- لا تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية في حق الموظف إلا بقرار مبرر، وبعد الحصول على توضيحات كتابية منه.

2- لا تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة في حق الموظف إلا بقرار مبرر، وبعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

3- عدم معاقبة الموظف عن خطأ مهني مرتين:

إذا تم عقاب موظف تأديبياً لارتكابه خطأ مهنياً، فلا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته مجدداً عن الفعل نفسه الذي عوقب من أجله¹

المطلب الثاني: مراحل الإجراءات التأديبية

عندما يرتكب الموظف العام خطأ مهنياً، تكيفه السلطة المختصة بالتأديب وتصنفه ثم تحدد المسؤولية بهدف الوصول إلى العقاب المستحق للموظف إذا تمت إدانته أو ثبتت براءته من خلال التحقيق الإداري والمداولة ثم صدور قرار التأديب، وهو ما سنتناوله في الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الأول: مرحلة التحقيق:

تنص المادة 171 من الأمر 03/06: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة"

ويظهر من خلال هذا النص أن مسألة التحقيق أمر ليس وجوبياً بل قد يكون جوازياً، ولكن قبل ذلك يجب معرفة مفهوم التحقيق في المجال التأديبي والسلطة المختصة بذلك.

حمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987، ص 280.281¹

أولاً: مفهوم التحقيق التأديبي:

التحقيق لغة هو التثبت من أمر ما¹.

غير أن التعريف الاصطلاحي للتحقيق لم تبين التشريعات دلالاته بشكل أدق، فيعرف حسب ما ورد في الفقه والقضاء بأنه الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة على وجه الصدق والعدالة² ويعرف آخرون التحقيق التأديبي بأنه مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها السلطة المختصة بالتأديب بهدف تحديد الأفعال المبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدمها للوصول إلى شخص مرتكبها وحجم المخالفة التأديبية³ وما تجدر الإشارة إليه أن مصطلح التحقيق الإداري الذي ورد في المادة 171 من الأمر 03/06 ليس دقيقاً، والمصطلح الأنسب هو التحقيق الإداري⁴.

ثانياً: السلطة المختصة بالتحقيق:

وفقاً للأمر 03/06 فإن السلطة المختصة بالتحقيق هي نفسها السلطة التي لها صلاحية التعيين.

حيث نصت المادة 162 من الأمر 03/06 على:

"تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"

وأثارت مسألة الجمع بين التحقيق والإدانة جدلاً فقهيًا انقسم لإلى ثلاثة آراء⁵:

الرأي الأول: لا يرى مانعاً من أن تكون سلطة الاتهام والتحقيق في يد واحدة ما دام هدف السلطة التأديبية هو ضمان حسن سير المرفق العام بصفة منتظمة بحكم أنها صاحبة الشأن في ذلك وعملها امتداد طبيعي لسلطتها.

جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، معجم لسان العرب، المجلد الثالث، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 2004، ص 176.

سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007، ص 7 بتصرف.

محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص 706.

مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقاً للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 152، نقلاً عن

حمياتي صباح، مرجع سابق، ص 81.

كمال رحاوي، المرجع السابق، ص 154 وما يليها.

الرأي الثاني: يرى ضرورة الفصل بين سلطة الإدانة وسلطة التحقيق لأن الجمع بينهما انتهاك صارخ للضمانات المخولة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب.

الرأي الثالث: يظهر جليا في موقف المشرع الجزائري حيث أعطى هذا الأخير اللجنة المتساوية الأعضاء حق مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق في حالة غموض المخالفات التي نسبت للموظف أو عدم وضوح الظروف والملايسات التي ارتكب فيها الخطأ المهني أو كان هذا الأخير جسيما¹

كما نص المشرع الجزائري على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة خطئه²

ولذلك تعد السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتحقيق الإداري خصما وحكما في آن واحد مما يؤثر سلبا على الضمانات والحقوق الممنوحة للموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.

الفرع الثاني: مرحلة المداولة:

حسب المادة 170 من الأمر 03/06 تكون مداوات المجلس التأديبي في جلسات مغلقة وتصدر قراراته مبررة وجوبا³.

وتضيف المادة 172 من نفس الأمر: «من حق الموظف المعني أن يبلغ بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري⁴

حيث تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في المكان والزمان المحدد مسبقا. عند افتتاح الجلسة يبدأ بمناداة شهود الإدارة للإدلاء بشهادتهم والرد على الأسئلة التي تطرح عليهم من طرف أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء ويمكن الاستماع إليهم مجددا إذا اقتضى الأمر⁵

يتم تقديم ملاحظات دفاع المعني والاستماع لشهوده بنفس الكيفية والشروط التي تم الاستماع فيها لشهود الإدارة بطلب من المجلس المنعقد.

المادة 63 من المرسوم 66-152 الصادر في 02 جوان 1966 الخاص بالإجراءات التأديبية¹

المادة 64 من المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.²

المادة 170 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 15³

المادة 172 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 15⁴

سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 46⁵

بعدها يتداول المجلس في جلسة مغلقة حسب المادة 170 من الأمر 03/06، وذلك فور الاستماع لجميع الحاضرين.

على أن الجلسة المغلقة لا يسمح أن يحضرها إلا أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

إذا كانت المعلومات المقدمة للمجلس التأديبي غير كافية بخصوص الإجراء التأديبي، عندئذ يمكنه إعطاء وجهة نظره حول العقاب الملائم استناداً للوقائع المنسوبة للموظف المعني بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح¹.

الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي:

مرحلة اتخاذ القرار هي خاتمة الدعوى التأديبية بعدما تقترح اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، العقوبة المناسبة للموظف المذنب.

والقرار التأديبي لا يشترط شكلاً معيناً، كل ما هنالك أن الإدارة مدعوة إلى مراعاة شكلية القرار حتى لا يطعن فيه بالإلغاء ويكون مشوباً بعيب من العيوب، فتجب الإشارة إلى قانون الوظيفة العمومية الساري المفعول، ومخضراً اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ومدولة الدعوى التأديبية والسلطة التي أمضت على القرار التأديبي ومختلف الشكليات المرجعية الضرورية لصحة القرارات الإدارية التي يحكمها قانون الوظيفة العمومية.²

أما تبليغ القرار التأديبي فتقوم به السلطة التأديبية للموظف المذنب بصفة فردية برسالة موصى عليها، والإشعار بالوصول، فيكفي علم الموظف اليقيني بمضمون قرار التأديب³

حسبما نصت عليه المادة 172 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴

سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 467¹

سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 471²

بوراس منيرة، المرجع السابق، ص 70³

مادة 172 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 15⁴

أولاً: بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى والثانية:

لا يمكن لسلطة التعيين أن تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى والثانية إلا بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وأن قرارها في هذا الشأن يجب أن يكون مبرراً¹

ثانياً: بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة:

لا يمكن لسلطة التعيين أن توقع على الموظف العمومي عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة إلا بقرار مبرر، وبعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية المختصة ويتعين عليها البت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها²

المادة 1/165 من الأمر 03/06 وانظر المواد 1/125، 2/129، 1/125، 126 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985.¹
أنظر المادة 127 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمادة 2/165 والمادة 162 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 15²

المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام

تعد الضمانات بمثابة الطريق الذي ينير به الإجراءات المتبعة من طرف السلطة المختصة بالتأديب وسلاحاً يلجأ إليه الموظف العام لمواجهة السلطة المختصة¹

لهذا أدرج المشرع للموظف العام عدة ضمانات لحمايته من تعسف الإدارة وتمثل في الضمانات قبل توقيع العقوبة وبعد توقيع العقوبة التأديبية.

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء

- حيث تعتبر من أهم الضمانات المقررة للموظف العام قبل صدور الحكم عليه أو توقيع العقوبة، وتكمن هذه الضمانات في أنها تستعمل كسلاح لحماية هذا الموظف من التعسف والاضطهاد الذي تمارسه عليه الإدارة وكذا المسئولون المباشرين.

وهذه الضمانات تتمثل في حق الدفاع والتمثيل القانوني وتوقيف الموظف مؤقتاً وكذا قرار ورأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وأخيراً تسبب القرار التأديبي.

الفرع الأول: حق الدفاع والتمثيل القانوني

يعتبر حق الدفاع حق أصيل ينشأ منذ اللحظة التي يواجه فيها الشخص بالاتهام، ويقصد بهذا الحق تكمين الشخص من درء الاتهام عن نفسه، إما بإثبات فساد دليله أو بإقامة الدليل على نقيضه وهو البراءة والاثام بطبيعته يقتضي الدفاع فهو ضرورة منطقية له²

وحسب المادة 167 من الأمر 03-06 من ق و ع نرى أن المشرع الجزائري نص على ضرورة إعلام الموظف بما نسب إليه من اتهامات ومنحه فرصة لإعداد دفاعه قبل محاكمته.

وتكون مساءلة الموظف العام محل العقوبة التأديبية بحضوره شخصياً لسماع ما هو منسوب إليه من اتهامات، وإذا حالة قوة قاهرة تمنعه من مثوله شخصياً، ففي هذه الحالة يمكنه أن يلتمس من المجلس التأديبي تمثيله من طرف مدافعه¹

سعد الشتيوي ن المسألة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، القاهرة 2008 ص 1.95

مشعل الثقيل، المسؤولية التأديبية للمحامي، دراسة مقارنة، عمان دار الثقافة 2011 ص 143.

وبالرجوع إلى المادة 169 من الأمر 03-06 والتي مفادها "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهادا، ويحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه²

وتعود أهمية كفالة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية السابقة على المحاكمة، كون تلك الإجراءات يغلب عليها الطابع الإداري وهيمنة الإدارة على تلك الإجراءات، وهو ما يفتح الباب واسعا لاحتمالات التعسف وإساءة استعمال السلطة، وعلى هذا النحو تبدو الحاجة ملحة إلى كفالة حقوق الدفاع في تلك الإجراءات على اعتبار أن تلك الإجراءات مهمة في تقرير مسار الدعوى التأديبية وترك الموظف دون غطاء دفاعي في تلك المرحلة، بحجة تمكنه من الدفاع في المراحل النهائية³

وكذلك حق الدفاع نصت عليه المادة 59 من الأمر رقم 66-133 والمادة 129 من المرسوم 85-59، حيث يتسم حق الدفاع بنزعة عالمية، أي كل دول العالم تتبناه.

ونرى أن في اغلب الأحيان أن المخالفة التأديبية تكون ثابتة بأوراق ومستندات تكتفي بها جهة التحقيق، وذلك بسماع الموظف المتهم، ولكن في بعض الأحيان يتوجب سماع الشهود وذلك لإيضاح وتوضيح الوقائع المنسوبة للموظف العام.

بالإضافة إلى ذلك يحق للموظف المتهم الاستعانة بمحام أو موظف يختاره للدفاع عنه أمام المجلس التأديبي، ورغم أن القواعد القانونية المنظمة للتأديب لم تنص على تمكين الموظف المحال على المجلس التأديبي من الاستعانة بمحام، إلا أن سكوت تلك النصوص القانونية يعني إعمال القواعد العامة، ومن تم يمكن للموظف المحال على لجنة التأديب الاستعانة بمحام أثناء التحقيق معه، وذلك لأن الدستور باعتباره حامي الحقوق والحريات، كفل للمتهم حق الدفاع عن نفسه بالأصالة أو بالوكالة⁴

ونرى أن استعانة الموظف العام بمحامي للدفاع عنه وذلك لتمثيله على أحسن وجه، حيث يكون الموظف في بعض الأحيان في حالة لا يمكنه الدفاع عن نفسه، وكذا جهله لبعض القوانين تجعله ضعيفا أمام اللجنة التأديبية للدفاع عن نفسه.

المادة 168 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 15¹

المادة 169 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 15²

سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2008 ص 120.³

محمد الطاهر كاوجة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدن الحقوق والعلوم

السياسية ، تخصص قانون إداري 2013/2014 ص 39.⁴

فإذا أخلت السلطة التأديبية بكل هذه الضمانات وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، فقد التحقيق صفته كإجراء شكلي وجوهري قبل توقيع الجزاء ن بما ينتج عنه بطلان قرار الجزاء لعيب في شكل القرار التأديبي لتخلف الأشكال الجوهرية¹

وحق الدفاع حق طبيعي معترف به لكل متهم، ونظرا أنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، فإن معظم الدول تحرص على النص عليه صراحة في قوانينها الأساسية²

الفرع الثاني: توقيف الموظف مؤقتا

يعرف التوقيف بأنه إجراء احترازي ووقائي تتخذه السلطة المختصة بالتعيين من أجل السير الحسن للمرفق العام، والذي يتمثل في إبعاد الموظف العام مؤقتا عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

والتوقيف المؤقت كذلك هو عبارة عن إجراء يتعلق بالحرية الشخصية يتخذ في مرحلة التحقيق وخصوصا إذا كانت المخالفة المرتكبة جناية وعلى درجة كبيرة من الخطورة، ومثل هذا الإجراء يتخذ للمساعدة على كف الحقيقة أو للحفاظ على السلامة العامة³

ولقد نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء في المادة 173 من الأمر 03-06 من ق وع " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا⁴

وحسب ما نصت عليه المادة 174 من الأمر 03-06 من ق وع فإنه " يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة 06 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف. ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية إلى حين النطق بالحكم النهائي⁵

عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة انيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، غير منشورة 2011 ص 1.87

محمد ماجد باقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة، دار الجامعة الجديدة الأسكندرية، 2008 ص 462

مشعل الثقيل المرجع السابق ص 144³

المادة 173 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 15⁴

المادة 174 من الأمر 03-06 المرجع السابق ص 16⁵

فبمجرد توفر أسباب الوقف السابقة الذكر تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيف الموظف عن العمل بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز 06 أشهر وهذا التوقيف بسبب خضوع الموظف لمتابعة جزائية أما في الحالة الأولى وهي ارتكاب الخطأ الجسيم ، فنلاحظ أنه في ظل المرسوم 85-59 في مادته 130 فقد حددت مدة الوقف بشهرين مع عدم تقاضي الموظف أي مرتب عدا المنح العائلية، غير أن المادة 173 السابقة الذكر لم تحدد مدة الوقف رغم أنه أشار في الفقرة الثانية على أن فترة التوقيف منصوص عليها في الفقرة أعلاه، لكن دون ورود أي تحديد بشأنها في الفقرة المحال إليها، مما يفهم من أن المشرع قد أبقى على نفس المدة وهي مدة شهرين.¹

ويسترد الموظف الجزء الذي خصم من راتبه في حالة ما إذا صدر في حقه عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في القضية في الآجال المحددة، أو في حالة ما إذا تمت تبرئته ولم يوجد خطأ مهني فد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية على اعتبار أن غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني²

الفرع الثالث: قرار ورأي لجنة متساوية الأعضاء.

لقد قيد المشرع الجزائري في مسألة العقوبات التأديبية الجسيمة الإدارة باستشارة الهيئات المختصة قبل إصدار قرار العقوبة، وهذا بالأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي من أجل العمل مع سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي ضد الموظف العام، ولقد عرف الدكتور أحمد بوضيف إجراء استشارة تأديبية بأنها “أحدى المظاهر تحول المفاهيم الإدارية، وهي بمثابة صمام أمان يكفل اتخاذ القرارات الإدارية بدون عوائق وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر وتحاشي تصارع المصالح واستبدال القرار التسلطي بقرار تفاوضي³

وتعتبر تشكيل مجالس التأديب كضمانة فعالة من أجل الحد من تعسف الإدارة في اتخاذ القرارات المحففة ضد الموظف العام.

وعملا بمضمون الأمر رقم 06-03 من ق و ع في مادته 165 والتي مفادها “... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء⁴

حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم

القانونية تخصص قانون إداري وإدارة أعمال، جامعة لحاج لخضر باتنة، 2012/2011 ص 87-88¹

المادة 173 من الأمر 06-03 المرجع السابق ص 16²

أحمد بوضيف ، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1989 ص 89³

المادة 165 من الأمر 06-03 المرجع السابق ص 15⁴

والمرشح الجزائري في هذا الشأن قد قيد المجلس باحترام الآجال والتي لا تتعدى 45 يوما من تاريخ إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين وهذا لإبداء رأيه.

ونستخلص أن رأي المجلس التأديبي في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية غير إلزامي، ولكن في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة يكون إلزامي، ويجب التقيد به، أي العمل بالحكم الذي تصدره.

وتتشكل هذه اللجنة من عدد متساوي من ممثلي الإدارة، وممثلين الموظفين وأعضاء إضافيين يستخلفون الأعضاء المتخلفين عن حضور الاجتماعات، فيمكن أن تكون هذه اللجنة كهيئة استشارية أو كمجلس تأديبي.¹

واللجنة المتساوية الأعضاء أطلق عليها عدة تسميات، حيث يعتبر الأمر رقم 66-133 أول من أطلق عليها هذه التسمية باللجنة المتساوية الأعضاء، أما المرسوم 84-10 فقد قام بتحديد اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلتها، أما الأمر 06-03 فقد أطلق عليها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

الفرع الرابع: تسبب القرار التأديبي

يقصد بالتسبب الإفصاح الصريح من طرف الإدارة عن سبب إصدارها للقرار الإداري وعناصره القانونية والواقعية.

كما يعني أيضا تسبب القرار الإداري " ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها عوقبوا²

ومن هذا نستخلص أن التسبب يهدف إلى توضيح الغرض من صدور القرار الإداري على الصيغة التي أتى بها، وذلك بعد بيان الأدلة والحجج القانونية التي بنت عليها السلطة التأديبية قرارها.

كما يكتسي التسبب أهمية بالغة في مجال التأديب سواء للإدارة أو للموظف العام أو للقضاء.

في هذا الشأن نرى أن المشرع الجزائري قد ألزم وقيّد سلطة التعيين بتسبب قراراتها بشأن إصدارها للعقوبة التأديبية ضد الموظف العام، فكان أول تشريع الصادر سنة 1966 في المادة 56 من الأمر 66-133 حريصا على تكريس هذا الحق بقوله " تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء³

محمد الصادق عياش، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة أعمال، جامعة خميس مليانة 2014

ص 321

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008 ص 452

الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 سنة 1966³

ويعتبر تسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات التأديبية، حيث يبين ما أُل إليه التحقيق من أسباب لكي يعلم الموظف العام الأخطاء التي ارتكبها ويتأكد من صحتها، فسبب القرار الإداري هو أحد العناصر المهمة لصدوره، ولهذا فلا بد للإدارة أن تبين الأسباب التي جعلتها تدين الموظف العام، وذلك لتمكينه من الطعن على القرار التأديبي بأنه قد وقع ظلم عليه أو أن الإدارة كانت مجحفة في حقه.

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، بحيث يفترض صدور القرار بناء على سبب غير أن القانون قد يلزمها أن تذكر أسباب القرار المتخذ، وبذلك عليها احترام النص القانوني في هذه الحالة وإلا كان قرارها معيبا بعبء الشكل، فالقرارات التأديبية عكس التدابير الداخلية تخضع للتسبب¹

وما تجدر الإشارة إليه هو وجود فارق بين السبب والتسبب في القرار الإداري، بحيث يعد السبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار، أي الواقعة المستوجبة للعقوبة والظروف التي وقعت فيها، فإن التسبب أو التعليل والذي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار²

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

أكد المشرع الجزائري على مبدأ حماية الموظف العام حتى بعد توقيع الجزاء التأديبي عليه، حيث أنه سلط الضوء على ضمانات جوهرية تمكن الموظف من الطعن في القرار التأديبي الصادر من خلال رفع تظلم أمام لجنة خاصة أو تظلم إداري أو تظلم قضائي، تحقيقا للعدالة³

الفرع الأول: التظلم الإداري:

يمكن تعريف التظلم بأنه: «طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرارها المخالف للقانون»

والتظلم الإداري نوعان:

حيث أنه إذا قدم للسلطة التي أصدرت القرار قصد سحبه أو تعديله سمي تظلما ولائيا، أما إذا قدم إلى السلطة الرئاسية لمصدر القرار فيسمى تظلما رئاسيا⁴.

مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، غير منشورة 2009 ص 54¹

محمد ماجد ياقوت المرجع السابق ص 335².

محمد ماجد ياقوت، المرجع نفسه ص 776³.

نجم الأصمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013، ص 12⁴.

أولاً: التظلم الولائي:

يقدم الموظف الذي صدرت منه المخالفة تظلماً يطلب فيه إعادة النظر في قرار صاحب المصلحة أو الهيئة إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله جزئياً أو كلياً.

ولكن الإدارة غير ملزمة بذلك فلها سلطة تقديرية واسعة في تعديله وإبقائه¹.

ثانياً: التظلم الرئاسي:

وهو ذلك التظلم الموجه إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار، أي الجهة التي تعلق مباشرة السلطة التي أصدرت القرار التأديبي موضوع النزاع، من باب التدرج في السلم الإداري.

ومما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على التظلم الإداري بصفة صريحة في قانون الوظيفة العمومية، وإنما يستخلص من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويظهر أنه إجراء ليس وجوبياً فللموظف العمومي أن يلجأ إلى القضاء مباشرة²

ثالثاً: التظلم إلى الجهة الخاصة:

بالإضافة إلى نوعي التظلم الإداري (الولائي والرئاسي) يوجد تظلم ثالث عهد إلى هيئة إدارية سماها المشرع "لجنة الطعن" وتتمثل مهمتها في إعادة النظر في القرارات التأديبية.

وقد تناول الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية في مادته 65 تشكيل هذه اللجنة حيث جاء فيه: «تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي، ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة إلى بعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعيّنين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثل الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن³

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 91¹

المادة 830 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2008.²

المادة 65 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 07.³

تنصب لجان الطعن خلال شهرين بعد انتخاب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء¹

بعد تلقيها إخطارا من الموظف تنظر لجنة الطعن في طعونه بالنسبة إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة²

تنظر لجان الطعن الولائية في الطعون المرفوعة من قبل الأعوان المنتميين إلى السلم الإداري من 1 إلى 12 والذين يمارسون مهامهم لدى الهيئات التابعة للولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات الإقليمية.

حيث يتعين على الموظف تقديم تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة خلال شهر كأقصى حد بداية من تاريخ تبليغ القرار التأديبي محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

وتقوم لجنة الطعن المختصة بإصدار قرارها في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر اعتبارا من تاريخ رفع الطعن إليها³.

الفرع الثاني: التظلم القضائي:

بعد استنفاد الطرق الإدارية للتظلمات، من تظلم ولائي ورئاسي وكذا التظلم لدى لجنة الطعن الخاصة، يأتي الطعن القضائي كضمانة أخرى يلجأ إليها الموظف ضد تعسف الإدارة، بواسطة ما يسمى بدعوى الإلغاء وفقا للقانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء في المادة 800 منه:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"⁴

فدعوى الإلغاء تخاصم القرارات الإدارية غير المشروعة والمخالفة للقانون بشكل عام، وذلك حفاظا على النظام القانوني للدولة، ويشترط لقبولها ما يلي:

المادة 66 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 07.

المادة 67 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 07.

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

المادة 800 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 289.

1- يجب أن تكون دعوى الإلغاء على قرار تأديبي له خصائص القرار الإداري وصادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة.

2- شرط الميعاد في رفع الدعوى:

حيث خصص المشرع الجزائري مواعيد لرفع دعوى الإلغاء، وذلك حسب الجهة القضائية التي رفع إليها:

أ- مجلس الدولة:

ترفع دعوى إلغاء قرار تأديبي خلال شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي¹

ب- المحاكم الإدارية:

آجال الطعن أمام المحاكم الإدارية حددت بأربعة (04) أشهر، وذلك حسب ما بينته المادة 829 من القانون 09/08 السالف الذكر²

الفرع الثالث: رد الاعتبار وانقضاء العقوبة:

يعتبر رد الاعتبار في القانون والفقهاء بالإدانة بالنسبة للمستقبل ومن ثم يتحرر الموظف العام من القيود التي كانت تعرقل حياته المهنية.

وبالرجوع إلى المادة 176 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي مفادها

"يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"

"وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة فتكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"

"وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل اثر للعقوبة من ملف المعني"¹

المادة 901 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 303.

المادة 829 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 293.

ونستخلص من هذه المادة ان الموظف العمومي له الحق في رد الاعتبار عند ارتكاب خطأ من الدرجة الأولى أو الثانية فقط لأنها عقوبات بسيطة وبذلك تمحى العقوبة وتزول. وبعد مرور سنة من تاريخ صدور قرار العقوبة، وإذا رفض طلبه فانه بإمكانه رد اعتباره بقوة القانون بعد مرور سنتين بشرط ان يكون هذا الموظف لم يتعرض لعقوبة اخرى جديدة بعد هذه المدة.

وفي كل الاحوال فإن الموظف المرتكب لخطأ تأديبي، بعد ثبوت المسؤولية التأديبية عليه لا يمكن للسلطة المختصة أن توقع عليه إلا عقوبة واحدة من نفس الدرجة، وهذا تماشياً مع المبدأ القائل: "لا يمكن تعدد العقوبات التأديبية على ذات الفعل".

وهذا ما نجده في نص المادة 183 من الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية².

المادة 176 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص¹ 16

زكريا فشار، محاضرات في الوظيفة العامة، الجزائر، ص² 85.

خاتمة

خاتمة

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

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

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

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

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

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

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

نتائج الدراسة:

- تبني النظام الجزائري بشقيه: التشريعي والقضائي، مبدأ اختلاف النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي عن النظام الجزائي، ويظهر ذلك جلياً من نص المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. بمعنى أن عبارة: "دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية" في نص المادة 160 السالفة الذكر، لا تمس بقاعدة استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية رغم ما يبدو بينهما من ترابط قائم. ويعود ذلك بالأساس إلى اختلاف أركان المخالفة التأديبية عن أركان الجريمة الجزائية، وإلى درجة جسامه الخطأ والظروف والملايسات التي ارتكب فيها. بالإضافة إلى مسؤولية الموظف المعني وما يترتب عنها من نتائج وحجم الأضرار الحاصلة بالمرفق العام أو المستفيدين منه وتأثير ذلك على حسن سير المصلحة العامة بانتظام وباضطراب، حسب نص المادة 161 من الأمر 03/06. وهو ما يشكل في مجموعه ملامح تحديد الجزاء الملائم.
- أخذ المشرع الجزائري بالنظام شبه القضائي كحل وسط بين النظام الرئاسي والنظام القضائي لتأديب الموظف مضيفاً مبدأ ما يعرف بقضائية النظام التأديبي.
- النظام التأديبي للموظف العمومي هو عمل من أعمال السلطة الرئاسية، له انعكاساته على العلاقة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة، غير أنها لا تصل إلى درجة الحد من الحريات العامة، وإنما تمس حياته الوظيفية ومساره المهني.
- لقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عندما حصر سلطة التأديب في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين فقط، حيث أنه قلص من صلاحيات السلطة الإدارية المخولة قانوناً، وهو ما يستشف من نص المادة 162 من الأمر 03/06، وبالتالي توسع من دائرة الضمانات المهمة لصالح الموظف الخاضع للتأديب.
- إذا ارتكب الموظف العمومي خطأ مهنياً جسيماً، يمكن لسلطة التعيين إيقافه عن مهامه الوظيفية فوراً، هذا الإجراء في حد ذاته ليس جزءاً تأديبياً - رغم ما ينجر عنه - وإنما هو إجراء وقائي لا يؤثر على القرار النهائي.

- حقق النظام التأديبي الذي تضمنه الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نوعاً من الاستقرار بالنسبة إلى الموظف العمومي وإن كان غير كاف لإضفاء ديناميكية وحركية تأخذ بالحسبان احترام حقوق الموظف وحسن سير المرافق العامة للدولة في آن واحد.
- بحكم تمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة، يمكن أن تقع في أخطاء تأديبية وهي بصدد ممارسة سلطة التأديب، بحجة عدم إمكانية حصر الأخطاء المهنية وتحديدتها، مما يشكك في نزاهة عملية التأديب ويطعن في مصداقيته.
- ربما يمكن القول أن من حسنات النظام التأديبي الذي تضمنه الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية، أن جعل مسألة التظلم الإداري إجراءً جوازياً لمن أراد أن يسلكه، في خطوة جريئة للمشرع الجزائري نحو تبسيط إجراءات التقاضي دعماً للإصلاحات الجديدة لقطاع العدالة.
- رغم أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية لحل النزاع بين الموظف والإدارة حول عدم مشروعية القرار التأديبي دون اللجوء إلى القضاء، إلا أن الإدارة لا تكلف نفسها عناء مراجعة قرارها التأديبي، لأن ذلك يمس بمهيتها، وهي تعتبر نفسها - في نظرها - أنها معصومة من الخطأ.
- النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية يشوبها كثير من الغموض، ذلك أن المراسيم التنفيذية لا تحدد في أغلب الأحيان كيفية القيام بالإجراء التأديبي، الأمر الذي يصعب من مهمة القاضي الإداري، ويحد من شفافية وحسن سير الدعوى التأديبية.
- نقص الفعالية القانونية للضمانات التأديبية المكرسة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، من حيث عدم قدرة هذه المنظومة القانونية على تحقيق مبدأ الضمان للموظف العام الخاضع للتأديب، مما يفسح المجال للإدارة أو الهيئة المستخدمة لاستغلال سلطاتها التأديبية والتعسف في استعمال حقها وتغليب مصالحها على حساب حقوق الموظف العمومي.
- إن الرقابة القضائية على القرار التأديبي تعتبر ضماناً فعالة ليس فقط بإلغاء القرار الإداري غير المشروع وتعويض الضرر الناتج عنه، وإنما ضمان تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء سواء تعلق الأمر بالغرامة التهديدية أو التعرف على كل موظف عمومي تسول له نفسه عرقلة أو عدم تنفيذ هذه الأحكام، حتى وإن كان التشريع الجزائري لم يصل بعد إلى درجة الإلزام المباشر للإدارة وحملها على تنفيذ أحكام القضاء، مثل إعادة إدماج الموظف.
- قلة تكريس القضاء الإداري الجزائري لرقابة التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية المقررة لذلك الخطأ.
- عدم اعتراف المشرع الجزائري للمدافع عن الموظف المخطئ بشكل صريح حقه في الاطلاع على الملف التأديبي لموكله، مما يجعل حضوره للمحاكمة التأديبية صورياً وغير فعال.

وبناء على ما تم التوصل إليه من نتائج، ومن خلال دراستنا هذه نقدم اقتراحات نأمل أن تساهم في بناء صرح متين لنظام التأديب في الوظيفة العمومية بالجزائر، وذلك بتدارك النقائص التي اعترت النظام التأديبي الذي تضمنه الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نوردها فيما يلي:

مقترحات الدراسة:

- تفعيل دور اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، فلا يكفي مجرد التمثيل المتساوي لكلا الطرفين (الإدارة والموظف) طالما أن ممثلي الإدارة يتم تعيينهم من طرف هذه الأخيرة والكلمة في نهاية المطاف ترجع إلى المسؤول الإداري للهيئة المستخدمة الذي يرحح صوته في حالة تساوي الأصوات، الأمر الذي يجعل وجود اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء شكليا وعدم الجدوى.
- لا شك أن مبدأ شرعية العقوبة التأديبية من المبادئ المهمة في تحقيق حماية معتبرة للموظف، حيث أن بمقتضاه لا يجوز معاقبة هذا الأخير إلا بإحدى العقوبات المنصوص عليها قانونا مثلما هو عليه الحال بالنسبة إلى قانون العقوبات في المجال الجزائي، إلا أنه يجذب أن يتم حصر جميع المخالفات والجرائم التأديبية، ووضع العقوبة التأديبية المناسبة والمقابلة لكل مخالفة أو جريمة تأديبية، بما يعود بالفائدة على الموظف العام ويوسع من دائرة الضمان المقرر لصالحه.
- استحداث تشريع وظيفي مستقل.
- تفعيل الرقابة القضائية الكاملة على القرارات التأديبية، ومن بينها رقابة التناسب.
- إنشاء محاكم تأديبية حيادية بعيدة كل البعد عن الإدارة.
- استحداث نص قانوني يتضمن إمكانية توقيف أو التحقيق وإن اقتضى الأمر معاقبة عضو مجلس التأديب في حالة توفر سبب جدي لذلك، كوجود عداء شخصي تجاه الموظف، أو أن الأمر يتعلق بقضية تصفية حسابات.
- ضرورة إعداد وتكوين قضاة مختصين ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية بصفة عامة، والتأديب بصفة خاصة.

المراجع

أولاً: المصادر

- القرآن الكريم

تانياً: الكتب باللغة العربية:

- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
- السعيد بوالشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 66-133، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991.
- إبراهيم سيد أحمد، المسؤولية المدنية والجنائية للصحفي، دار الفكر الجامعي 30 ش شوتير الأزاريطه، الإسكندرية.
- العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط خ 2008
- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2010،
- تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، طبعة أولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2013.
- جمال الدين سامي، أصول القانوني الإداري، الجزء الأول دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996
- جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور معجم لسان العرب، المجلد الثالث، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 2004.
- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2014.
- خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- رشيد خلوف، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر 1994.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010
- سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

- عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين، منشأة المعارف، الإسكندرية 1990.
- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015.
- علي فيلاي، مقدمة في القانون، دار موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- علي فيلاي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، ط 3، موفم للنشر الجزائر 2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008.
- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري والإسلامي المقارن، دراسة فقهية وقضائية، دار الجامعة الاسكندرية، 2010.
- علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والفرنسي والإنجليزي، دار المطبوعات الجامعية 2004.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر 2003.
- محمد ماجد الياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهنة الحرة النقابية والعمل الخاص منشأة المعارف، الإسكندرية 2003.
- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2015.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري طبيعة القانون الإداري، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية 2009.
- مولود ديدان النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، الجزائر.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994.
- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1998.

- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.
- مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، دراسة مقارنة، 1971.
- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، 2008.
- مشعل الثقيل، المسؤولية التأديبية للمحامي، دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة 2001.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الطبعة الثالثة، 2013.
- وفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

ثالثا: المقالات العلمية:

- مصلح الصرايرة، مدى تطبيق محكمة العدل للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25 العدد الأول، الأردن 2009.
- نجم الأصمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، الأردن، 2013.

رابعا: الرسائل الجامعية

أ - أطروحات الدكتوراه

- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2012.
- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.

ب - رسائل الماجستير

- أوراك حورية، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2019
- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة أعمال، جامعة لحاج لخضر باتنة، 2011/2012.
- خلف فاروق، اجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، رسالة ماجستير، قانون عام جامعة بن عكنون الجزائر دفعة 2003.
- سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2015.
- صباح حمياتي، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013-2014.
- عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة انيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، غير منشورة 2011.
- منيرة بوراس، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007-2008.
- مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص منازعات إدارية، جامعة ميلود معموي، تيزي وزو 2012.
- مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير ، جامعة قسنطينة، غير منشورة . 2009

ج - مذكرات الماستر

- بيازة محمد، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص تنظيم إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2014-2015 .

- حافظ عطيت الله، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015/2016 .
- قويسم صالح، نظام العقوبة التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، الجزائر، 2005/2008،
- كباسي انتصار وعزوز آمنة ، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، فالمة ، السنة الجامعية 2015-2016 .
- محمد الطاهر كواحة ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، قانون إداري، 2013/2014 جامعة قاصدي مرباح بورقلة.
- محمد الصادق عياش، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، تخصص إدارة أعمال، جامعة خميس مليانة 2014.
- نويزي لحسن وأحمد مزي، تأديب الموظف بين سلطة الإدارة والقضاء، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق قانون إداري، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدستور الجزائري لسنة 1996

ب - القوانين العضوية:

- القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 32
- القانون المدني الجزائري
- قانون العقوبات الجزائري سنة 1966 المعدل والمتمم.
- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 21 الصادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

ج - الأوامر

- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، ص 14.

الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 سنة 1966

د - المراسيم

- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 13 ص 6
المرسوم 82-302 يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية،
المرسوم 84-10 الصادر في الجريدة الرسمية الموافق للثلاثاء 14 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 27 يناير سنة 1984 ص 10

المرسوم 66-152 الصادر في 02 جوان 1966 الخاص بالإجراءات التأديبية
المرسوم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

خامسا: القرارات القضائية

- قرار المحكمة الإدارية العليا الجزائرية بتاريخ 1965/05/22، مجموعة المبادئ القانونية.
- قرار الغرفة الإدارية الجزائرية، الصادر بتاريخ 1991/01/13 مجلة قضائية، العدد 96/02.
- القرار رقم 001192 المؤرخ في 09/04/2001 مجلة مجلس الدولة الجزائري العدد 01، 2002.

المؤلفات باللغة الاجنبية:

- Essaid Tail, les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique, revue du conseil d'Etat Alger.
- Ramadane BABAJI, le régime disciplinaire dans le nouveau statut de la fonction publique algérienne • Revue Algerine des sciences juridique économiques et politiques, volume 15 N° 04, 1987.
- Jacqueline Morand-Deville, cours de droit administratif, imprimerie France, quercy, paris, 1999.
- Andre de Laubadere, op cit.

الفهرس

رقم الصفحة	اسم العنوان
	الشكر والعرفان
	الإهداء
I	الملخص
II	قائمة الاختصارات
أ	المقدمة
الفصل الأول: النظام التأديبي للموظف والسلطة المختصة بالتأديب	
8	تمهيد
9	المبحث الأول: النظام التأديبي للموظف العمومي
9	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني ودرجاته:
9	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني وأركانه
16	الفرع الثاني: درجات الخطأ المهني
19	المطلب الثاني: العقوبات التأديبية للموظف
19	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية ومبادئها
25	الفرع الثاني: أهداف العقوبة التأديبية
26	المبحث الثاني: مسؤولية الموظف والسلطة المختصة بالتأديب
26	المطلب الأول: صور مسؤولية الموظف العمومي
26	الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف
29	الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية للموظف
30	فرع الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف
32	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتأديب الموظف
33	الفرع الأول: أنظمة مختصة في تأديب الموظف
36	الفرع الثاني: السلطة المختصة في إصدار قرار التأديب
الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له	

40	تمهيد
41	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية للموظف
41	المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
42	الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية
42	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية
43	الفرع الثالث: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية
44	المطلب الثاني: مراحل الإجراءات التأديبية
44	الفرع الأول: مرحلة التحقيق
46	الفرع الثاني: مرحلة المداولة
47	الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي
49	المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام
49	المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء
49	الفرع الأول: حق الدفاع والتمثيل القانوني
51	الفرع الثاني: توقيف الموظف مؤقتا
52	الفرع الثالث: قرار ورأي لجنة متساوية الأعضاء
53	الفرع الرابع: تسبيب القرار التأديبي
54	المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي
54	الفرع الأول: التظلم الإداري
56	الفرع الثاني: التظلم القضائي
57	الفرع الثالث: رد الاعتبار وانقضاء العقوبة
60	خاتمة
65	قائمة المصادر والمراجع
72	الفهرس