

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة الحقوق

تخصص قانون إداري

مقدمة من قبل الطالب كاوجة محمد الطاهر

العنوان

الإجراءات القانونية لتأديب الموظفين العمومي

نوقشت وأجيزت بتاريخ 2014/06/01

أمام اللجنة المكونة من :

رئيساً	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	أستاذ محاضر (ب)	الدكتور لعبادي سماعيل
مشرفاً ومقرراً	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	أستاذ محاضر (ب)	الدكتور دمانة محمد
مناقشاً	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	أستاذ مساعد (أ)	الأستاذ قادري محمد لطفي

الموسم الجامعي 2014/2013

شكر وتقدير

إن الحمد والشكر لله رب العالمين

كما أتوجه بخالص الشكر إلى أستاذي الفاضل الدكتور دمانة محمد الذي
أشرف على إنجاز هذا العمل

كما أتقدم بفائق الشكر إلى كافة الأساتذة الذين رافقوني طيلة سنوات
الدراسة

كما لا أنسى كل من مد لي يد العون لإتمام هذا العمل

محمد الطاهر كاوجت

إهداء

إلى بسمتة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي.....

أمي الغالية

إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه

أبي الكريم رحمه الله

إن كل إخوتي وأخواتي وكل عائلتي كاوجت

إلى كل أصدقائي وزملائي وأحبابي كل باسمه

أهدي هذا العمل

محمد الطاهر كاوجت

مقدمتہ

يبدو أن التطور الكبير للدولة واتساع وظائفها وتنوع نشاطاتها في جميع مجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والأمنية... الخ، أدى إلى زيادة عدد الموظفين، وأصبح دورهم في غاية الأهمية كونهم يشكلون العمود الفقري للمرافق العامة في مختلف الوزارات والأجهزة والهيئات والمؤسسات العامة في الدولة.

فالتزام الموظف العام بالقيام بواجباته لا يمنعه من مخالفة واجبات الوظيفة العامة إما سهواً أو إهمالاً وهذا ما ينتج عنه ارتكاب الأخطاء المهنية، هذا ما ينجر عنه إلى تأديب الموظف.

إذاً فنشأت النظام التأديبية تجعله يلعب دوراً هاماً في مجال الوظيفة العامة، وهذا من خلال المحافظة على المصلحتين، مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام، حيث يهدف من جهة إلى تأمين السير الحسن لهذا المرفق، ما يعكس عليه بالإيجاب في تحسين أداء الخدمات العمومية، ومن جهة ثانية إلى توفير أهم الضمانات للموظف المذنب ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية إلى غاية الفصل فيها، هذا ما ينتج عنه عدم تعسف الجهة التأديبية المختصة في استعمال سلطتها.

وبما أن إجراءات تأديب الموظف العام ليست إجراءات انتقامية ولا قهرية، بل هي إجراءات قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذيره من الإخلال بواجباته مما يضمن حسن سير المرافق العامة وأداء الخدمة العمومية على أحسن وجه، و أهم عناصر الإجراءات التأديبية هي وجوب تحرير الدعوى التأديبية والتي تهدف إلى التحقق من وقوع المخالفة التأديبية، و الفصل في الدعوى التأديبية، وذلك إما بتوقيع العقوبة في حالة الإدانة أو تبرئة الموظف في حالة العكس.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع في توضيح وتبيان الإجراءات القانونية التأديبية والأساسية الواجبة الإلتباع منذ تحريك الدعوى إلى غاية الفصل فيها، وما تتمتع من ضمانات للموظف العام، قصد إرشاد المسؤولين والمختصين في مختلف الإدارات العمومية

هذا من جهة ومن جهة أخرى تنوير الموظف العام بهذا الإجراءات وكذا مختلف الضمانات التي يحق الاستفادة منها.

ولقد تباينت الأنظمة التأديبية في الجانب الإجرائي فمنها من غلب المصلحة العامة، ومنها من غلب المصلحة الخاصة للموظف، و هناك من حاول التوفيق بين المصلحتين ومحاولة إيجاد توافق بينهما ، ما ينجر عليه عمل إداري فعال في ظل سير المرفق العام ، وكذا حق الموظف في محاكمة عادلة من خلال توافر ضمانات تضمن له عدم التعسف في ممارسة السلطة التأديبية.

و بناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية: "ما موقف المشرع الجزائري من فكرة توازن مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام؟ وهل نجح المشرع في التوفيق بين تحقيق عمل إداري فعال وتحقيق الضمان للموظف العام في المجال التأديبي؟.

وتندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية إشكالات فرعية بتساؤل عن ما هي المراحل والإجراءات المتبعة من طرف السلطة التأديبية منذ اكتشاف الخطأ إلى غاية صدور القرار التأديبي؟ وما هي خصائص وطبيعة هذه الإجراءات؟ وهل وفر المشرع الجزائري الحماية القانونية للموظف المتابع تأديبياً؟ وإن وجدت فهل هي مقتصرة على مرحلة ما قبل صدور القرار أم تمتد إلى ما بعد صدوره؟.

و قد أثارت بعض الدراسات السابقة البحث في هذا الموضوع، قصد الإسهام القانوني في المجال التأديبي في التشريع الوظيفي الجزائري و من بين هذه الدراسات:

- إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، إعداد :

خلف فاروق، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، غير

منشورة، 2003/2002.

- تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، قيقاتة مفيدة، رسالة ماجستير،

جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2009،

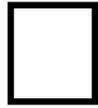
-سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة-، سليم
جديدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

وقد واجهتنا جملة من الصعوبات تتمثل في قلة المراجع من الجانب الإجرائي للنظام
التأديبي خاصة في الجزائر، كون غالبيتها تتكلم عن النظام التأديبي بصفة عامة، أو
مطروحة في شكل مقارنات بين الأنظمة، حيث تطرق المشرع الجزائري بتنظيم النظام
التأديبي في بعض المواد من قانون الوظيفة العامة تعتبر غير كافية لموضوع هام بهذا
الحجم والأهمية.

وللإجابة على هذه الإشكالية فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي وهذا لغرض
الوقوف عند الأسس التي يركز عليها تأديب الموظف العام الذي يقتضي مراعاة
المصلحتين: مصلحة المرفق العام و مصلحة الموظف العام، وتبيين و تحليل النصوص
التي جاء بها المشرع في هذا النظام التأديبي. فقسما دراستنا إلى فصلين ، الفصل الأول
عرفنا فيه الخطأ التأديبي و درجاته (المبحث الأول) ، وفي تطرقنا إلى مفهوم الإجراءات
وخصائصها (المبحث الثاني).

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه الضمانات التأديبية والتي تجسدها نصوص القانون
المتضمن تأديب الموظف العام (المبحث الأول)، لننتقل إلى جملة المراحل المتبعة في تأديب
الموظف العام والعقوبات التي نص عليها القانون (المبحث الثاني).

الفصل الأول: ماهية الخطأ
التأديبي والإجراءات
التأديبية



إن للنظام التأديبي دوراً هاماً و أساسياً في نطاق الوظيفة العامة، حيث يساهم في حماية المجتمع الوظيفي، من خلال المحافظة على مصلحة المرفق العام و الموظف العام، و لدراسة هذا النظام ارتأينا أن نسلط الضوء على الخطأ التأديبي من حيث أركانه، درجاته، وأنواعه (مبحث أول)، ولنعرج على الإجراءات التأديبية من حيث خصائص الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية (مبحث الثاني).

المبحث الأول: الخطأ التأديبي

يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، و الغرض من ممارسة هذه الرقابة هو محاسبة و معاقبة الموظف من ما جنته يده من مخالفات.

فليست الغاية من توقيع الجزاء التأديبي إصلاح ضرر مادي أو أدبي حل بالدولة بتعويضها عنه أو بإعادة الحال إلى ما كان عليه، بل منع المخالف من العودة إلى الخطأ وردع غيره حتى يحترم واجبات الوظيفة ومقتضياتها¹.

وعلى هذا الأساس، إن كل تخل عن واجب مهني من شأنه أن يؤدي إلى خطأ تأديبي، وكل خطأ تأديبي من شأنه أن يؤدي إلى متابعة تأديبية، هذه الأخيرة قد تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي.

وتبعاً لما سبق اخترنا في هذا المبحث أن يكون مفهوم الخطأ التأديبي وأركانه (المطلب أول) ، و مقياس هذا الخطأ وأنواعه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي و أركانه

لقد ثار جدل فقهي وقضائي في الجزائر حول التسمية التي تعطى للمخالفة أو الخطأ التأديبي الذي يرتكبه أثناء أدائه لمهامه، ومن أهم هذه التسميات²:

¹ - عصمت عبد الله الشيخ، *الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص6.
² - محمد الأخضر بن عمران ، *النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري*، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص 8.

- ✓ الجريمة التأديبية و هي أكثر الأسماء استعمالاً في الفقه و القضاء .
- ✓ المخالفة التأديبية استعمالها القضاء المصري .
- ✓ الخطأ التأديبي استعماله كل من الفقه و القضاء الفرنسي إلى الجريمة التأديبية.

وفي الجزائر و بالرجوع إلى المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹، وبالرجوع للأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، نجد أن المشرع الجزائري قد عنون الفصل الثالث من الباب السابع من هذا الأمر بالأخطاء المهنية، في المادة 160: "يشكل كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا"، وبهذا نجد أن التشريع الوظيفي الجزائري قد استعمل مصطلح "الخطأ المهني".

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

إن التطرق للخطأ التأديبي لابد من أن يندرج من خلال ثلاثة أبعاد، أولها من الناحية التشريعية (أولاً)، ثم الانتقال إلى تعريفه قضائياً (ثانياً)، وصولاً إلى تعريفه من الجانب الفقهي (ثالثاً)، وهذا ما سنتطرق له فيما يلي :

أولاً- تعريف الخطأ التأديبي في التشريع :

سار المشرع الجزائري على نهج غالبية التشريعات الأخرى فلم يعرف الخطأ التأديبي، وهنا ينبغي التوضيح بأنه حتى الخطأ في حد ذاته كمصطلح يصعب تعريفه ، وربما يعود السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع إلى طبيعة نوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر والتحديد خلاف للخطأ الجنائي .

¹ - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 14، ص1013.

² - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، ص 03.

وقد يرجع السبب أيضا في ذلك إلى أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريفاً للخطأ التأديبي أن يرد هذا التعريف ناقصا بحيث لا يشمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية، ولهذا اكتفى بوضع قاعدة عامة تقضي بان كل من يخالف الواجبات الوظيفية يتعرض لعقوبات تأديبية، و هذا ما نصت عليه المادة 20 من المرسوم 59/85 في فقراته الأولى، وما نصت عليه كذلك المادة 160 من الأمر 03/06.

ثانياً- تعريف الخطأ التأديبي في القضاء

لم يعرف القضاء الإداري الخطأ التأديبي وإنما اكتفى بإعطاء صور لأفعال تعد أخطاء تأديبية، تستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي و السبب في اتخاذ القرار التأديبي بصفة عامة هو إخلاص الموظف العام بواجباته الوظيفية أو قيامه بعمل محرم عليه، فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة، وأوامر الرؤساء في حدود القانون فإنه يكون قد ارتكب ذنب إدارياً ما ينتج عنه معاقبته تأديبياً.

و قد جاء كمثال على ذلك قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 ديسمبر 1985 الذي جاء في فحواه: "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة...."¹.

ثالثاً- تعريف الخطأ التأديبي في الفقه :

جاء الفقه بتعاريف عديدة للخطأ التأديبي منها :

- هناك من عرفه بأنه " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"².

¹ - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1987/12/27، قضية (ب م ش) ضد (وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، المجلة القضائية، سنة 1990، العدد الأول، ص215.

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري وقضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1995، ص42.

-و يعرفه الدكتور عبد الفتاح حسن "الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة كل تصرف يصدر عن العامل أثناء وظيفته أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل ، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آئمة"¹.

-وفي الفقه الفرنسي، فقد عرفه الفقيه دلبيرييه بأنه: "الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى فاعل و يعاقب عليه بجزاء"، وكذا عرفها الفقيه سالون بأنه " فعل أو امتناع عن فعل يكون مخالف للواجبات التي تفرضها الوظيفة"²، وهناك عرفه أيضا بأنه: "الخطأ التأديبي إخلال بالتزام قانوني يؤخذ القانون بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أياً كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل القواعد الخلقية"، وهذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة بدليل أن الموظف العام مجبر على احترام كل القواعد مكتوبة أو غير المكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية منها ، والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقياً حيث فيه مساس بأخلاقيات المهنة الضروري توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة³.

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

يرى بعض الفقهاء⁴، أن الجريمة التأديبية لها ركنين هما الموظف الذي يراد تأديبه والذنب الإداري، أما البعض الآخر من الفقه، فيرى أن العناصر الأساسية المكونة بالجريمة التأديبية من ثلاثة أركان الركن الشرعي (أولاً)، الركن المادي (ثانياً) والركن المعنوي (ثالثاً).

1 - محمد الأخضر بن عمران، مرجع سابق، ص12.

2 - محمد لخضر بن عمران ، مرجع نفسه، ص 13.

3 - محمد لخضر بن عمران ، مرجع نفسه، ص 14.

4 - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة- ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص71.

أولاً/ الركن الشرعي:

يراد به في المجال الجنائي، النص القانوني الذي يجرم الفعل ويحدد به العقوبة، فمبدأ المشروعية في مجال الجريمة التأديبية لا يطبق بشكل كامل كما هو الحال في القانون الجنائي، لعدم وجود حصر كامل للمخالفات التأديبية، لأن المشرع اقتصر على عرض أمثلة لأهم الواجبات الوظيفية والأعمال المحظورة على الموظف، والذي يخضع للمساءلة التأديبية و توقيع الجزاء إذا ما ثبت ضده فعل إيجابي أو سلبي يشكل إخلالاً يجب أن ينطوي على مخالفة القواعد القانونية المنظمة لسير العمل، فرد نظام التأديب إلى أساس قانوني لا يعني أن فكرة الجريمة التأديبية محددة تحديداً قانونياً على نحو ما هو الحال عليه في الجريمة الجنائية¹.

ثانياً/ الركن المادي:

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنباً إدارياً إلا إذا رتب آثاراً فعلية في المجتمع الوظيفي، فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية، كما أن التفكير في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية حتى لو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجية عن إرادته، فمثلاً مجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي للجريمة و إلا ألغى قرار التأديب².

ثالثاً/ الركن المعنوي:

وتقصد به ذلك الجانب من نشاط الفاعل الذي يجيء في داخله أي في ذات نفسه، ومن ثم لا يكفي وجود الركن المادي لقيام مسؤولية الموظف بل لا بد من توفر وتلازم الركن المعنوي، وذلك بأن تصدر العناصر المادية الملموسة للجريمة عن إرادة آثمة، فإن

¹ - سليم جديدي، مرجع سابق، ص 72.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 28.

تعتمد الموظف ارتكاب الفعل، كان الركن المعنوي هو القصد أو العمد، وإذا انصرفت إرادته إلى النشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي¹.

ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصري الإرادة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة التأديبية لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان تقديرها للخطأ، وكذا نية الموظف والدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري، وهذا مسلك حميد إذ يمنح للموظف ضمانات أكثر فاعلية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية².

المطلب الثاني: درجاته

لقد حدد المشرع الأخطاء التأديبية من خلال الأمر 03/06 السالف الذكر، وترك أمر تقديره إلى السلطة الرئاسية، لهذا تطرقنا في هذا المطلب إلى مقياس الخطأ التأديبي (الفرع الأول)، وتصنيف الأخطاء التأديبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مقياس الخطأ التأديبي

لما كان الخطأ هو انحراف السلوك فلا يعني هذا بحال أن كان محاسبة الموظف تأديبيا عن أي تصرف، إذ لا بد أن يعتبر التصرف انحراف طبقا لمقياس يقاس به هذا الانحراف، والمقاس الذي يقاس الخطأ إما أن يكون مقياسا شخصيا أو ذاتيا أو مقياسا موضوعيا مجردا، فبموجب المقياس الشخصي يجب النظر إلى الشخص الموظف نفسه، لا إلى انحرافه، في ذاته أو بعبارة أخرى ننظر إلى الخطأ من خلال الشخص المخطئ فنبحث هل ما وقع منه يعتبر بالنسبة إليه انحرافا في السلوك أي في سلوكه هو؟³.

فقد يكون على درجة كبيرة من اليقظة وحسن التدبير، فأقل انحرافا في سلوكه يكون مخطئا، وقد يكون دون المستوى الهادي في اليقظة فلا يعتبر مخطئا إلا إذا كان الخطأ

¹ - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 71.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 31.

³ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 27.

جسيمياً ومما لا شك فيه أن العدالة توجب الأخذ بالمعيار الشخصي طالما أن يأخذ كل موظف بخطئه ويقيس بمسؤوليته بالمعيار المستمد من يقظته فضلاً عن أنه معيار يربط في نفس الوقت بين الخطأ القانوني والأدبي إلا أنه معيار لا يؤدي إلى استقرار الأوضاع، ولا يصلح أن يكون مقياساً للروابط القانونية لذلك قيل بالمقياس الموضوعي أو المجرد وهو المقياس الراجح فقهاً و قضاءً، وبموجبه يقاس الانحراف بسلوك موظف مجرد من ظروفه الشخصية هو الموظف العادي الذي يمثل جمهور الموظفين، فننظر إلى المألوف من سلوك الموظف العادي ونقيس عليه سلوك الموظف المخطئ، فإن كان هذا لم ينحرف في سلوكه عن المألوف من سلوك الموظف العادي فهو لم يخطئ، أما إذا كان قد انحرف فمهما يكن من حرصه فقد أخطأ و ترتبت المسؤولية في ذمته¹.

الفرع الثاني : أنواع الأخطاء التأديبية

لقد سار المشرع الجزائري في القانون الحالي للوظيفة العامة، وفي مضمون الأمر رقم 03/06 إلى تصنيف الأخطاء المهنية حسب درجة خطورتها وجسامتها إلى أربعة درجات في المادة 177 من الفصل الثالث بعنوان "الأخطاء المهنية"، والتي نصت على ما يلي: "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص ، تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي :

- أخطاء من الدرجة الأولى ،
- أخطاء من درجة الثانية ،
- أخطاء من درجة الثالثة ،
- أخطاء من درجة الرابعة "

¹ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 28.

أولاً- الأخطاء المهنية من درجة الأولى :

لقد نصت المادة 178 من نفس الأمر على الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى والتي تتمثل على وجه الخصوص في كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح¹ .

وبذلك تملك الجهة المختصة سلطة إدراج تحت هذا الصنف فقط السلوكيات التي تشكل إخلال بالواجبات الوظيفية المتعلقة بالانضباط العام كعدم احترام أوقات العمل ، عدم أداء العمل الوظيفي بدقة وأمانة.

ثانياً- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية :

لقد اعتبر المشرع الجزائري في المادة 179 من الأمر رقم 03/06 على وجه الخصوص أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية التصرفات التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :

أ -المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و / أو أملاك الإدارة، ويدخل في هذا النطاق كل التصرفات التي يأتيها الموظف العام بصفة غير عمدية أي نتيجة غفلة أو إهمال منه ، والتي من شأنها إلحاق الضرر بأمن الموظفين وممتلكات الهيئة المستخدمة.

ب - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 المتعلقة بالمخالفات الدرجة الثالثة، والمادة 181، والمتضمنة لأخطاء الدرجة الرابعة. وبذلك تتمتع الإدارة بسلطة تقدير المخالفات التي تندرج تحت هذا الصنف والتي تشكل مساساً بالالتزامات الوظيفية بشرط أن لا تكون مما صنفها المشرع في الدرجتين الثالثة والرابعة.

¹ - أنظر المادة 178 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

ثالثاً- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة :

وبالرجوع إلى المادة 180 التي تضمنت أخطاء الدرجة الثالثة¹، نجد أنها قد صنفت

هذه الأخيرة في جملة التصرفات التي يقوم من خلالها الموظف العام بما يلي :

-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية بسبب الإخلال بالمادة 49 المتعلقة بالالتزام بالمحافظة على السر الإداري.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي يلتزم بتقديمها خلال تأدية مهامه .

- رفض تنفيذ معلومات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته بدون مبرر مقبول، وذلك بسبب إخلاله بتنفيذ الأوامر الرئاسية.

-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

-استعمال تجهيزات أو أملاك الهيئة الإدارية المستخدمة لأغراض شخصية أو لأغراض لا علاقة لهما بالمصلحة.

رابعاً- الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة :

تعتبر بالخصوص أخطاء تأديبية من درجة الرابعة تلك الأعمال التي يقوم بها الموظف

العام و الواردة في المادة 181²:

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

-ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

-التسبب عمداً 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 بالترقية،

¹ - الأمر 03/06 السابق الذكر.

² - الأمر 03/06 السابق الذكر.

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

المطلب الثالث: مسؤولية الموظف العام:

إن التميز بين الخطأ التأديبي والجريمة الجنائية والخطأ المدني هو ما يستوجب على القاضي قبل التطرق إلى تحديد المسؤوليات.

فالخطأ التأديبي قوامه مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو كرامة الوظيفة واعتبارها¹، وبالتالي يمتد إلى المساس بحقوق الأفراد.

أما عن الجريمة الجنائية فمناطها خروج المتهم عن المجتمع فيما ينهي عنه قانون العقوبات².

إن الخطأ المدني لا يقتصر على فئة أو طائفة معينة من الأشخاص وإنما يمكن أن يقع من قبل أي شخص، وبتحديد نوع الخطأ يتحدد لنا الاختصاص وتترتب بموجبه المسؤولية³.

الفرع الأول: المسؤولية التأديبية للموظف العام

المسؤولية التأديبية هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته ايجابياً أو سلباً أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه ، وهي أيضا "التي تبحث في سلوك الموظف العام وفي مدى إخلاله بإحدى واجباته الوظيفية الملقاة على عاقلته"⁴.

إن كل تصرف من لدن الموظف العام يحدث اضطرابا في التنظيم الإداري يعرضه في الأخير للمسؤولية التأديبية⁵ ، والتي تستلزم فيها توافر ثلاثة شروط هي:

✓ أن تكون هناك علاقة بين الموظف العام والمرفق الذي يعمل فيه.

1 - سعيد الشتيوي، *المساءلة التأديبية للموظف العام*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 41.

2 - سعيد الشتيوي، المرجع السابق، ص 42.

3 - السعيد بوشعير، *النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر*، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1997، ص 79.

4 - محمد أنس قاسم ، *مذكرات في الوظيفة العامة* ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1998، ص 94.

5 - السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 82.

- ✓ أن يقوم الموظف العام بخرق التزاماته الوظيفية.
- ✓ أن يمثل هذا الخرق للالتزامات الوظيفية خطأ تأديبياً.

إن الإدارة هي التي تقوم بتكليف الأخطاء التأديبية ، حيث أن التأديب يعد أقوى ضماناً في إجبار الموظف على احترام واجباته الوظيفية ، بدليل أنه إذا كان الموظف المجتهد يكافأ على اجتهاده بالحوافز المادية والمعنوية ، فإنه من العدالة والمنطق أن يعاقب الموظف العام الذي أهمل واجباته الوظيفية بالعقوبة التأديبية المناسبة ، "وتأديب بلا عقوبة كزوبعة بفنجان"¹.

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العام :

إن قيام المسؤولية الجنائية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت ونص عليها القانون من حيث التجريم والعقاب.

وبالرجوع لنص المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري²: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، فبالتالي فإن نطاق المسؤولية الجنائية محددة حصراً بالأفعال المجرمة بنص قانوني.

إذا فإن المسؤولية الجنائية هي المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل أو امتنع عن القيام به، وأن هذين التصرفين مجرمين قانونياً مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه.

إذا فيما يخص كلا من المسؤوليتين التأديبية والجنائية تظنان مستقلتان كل الاستقلال في الوصف والأركان وفي التكليف القانوني، من حيث الجهة القضائية المختصة بالنظر في كل منهما، هذا رغم الطبيعة العقابية للخطأ التأديبي حتى في الأحوال

¹ - محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 202.

² - القانون 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل و المتمم للأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية ، العدد 84، ص 11

التي يكون فيها الخطأ الواحد الذي يرتكبه الموظف جريمة جنائية وخطأ تأديبياً في الوقت ذاته، ولهذا فإن وجود الجريمة الجنائية لا يترتب عليه حتماً وجود الخطأ التأديبي¹.

الفرع الثالث: المسؤولية المدنية للموظف العام

المسؤولية المدنية للموظف باعتبارها مسؤولية قانونية وهي تلك المسؤولية التي تتجم عن الأعمال الضارة من طرف الموظف العمومي، أو هي الحالة القانونية التي يستلزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة، وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه، ويجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن أن تقوم أو تتولد عنها آثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ، لذلك أصبح علينا لزاماً أن نبحث عن مدلول الخطأ لبيان طبيعة الخطأ الذي تأسس عليه المسؤولية المدنية للموظف العمومي².

وعليه فإن الموظف العمومي يكون مسؤولاً عندما يرتكب خطأ يسبب به أضرار للغير، على أن يكون هذا الخطأ شخصياً لا مرفقياً، فإن كان مرفقياً فلا يسأل عليه بل الإدارة هي التي تكون مسؤولة وتلزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقت بالغير، وبالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائماً مبنية على أساس الخطأ.

وبالرجوع إلى مدلول الخطأ في القواعد العامة في التشريعات المدنية والذي يعرف أنه إخلال بالتزام سابق فإنه ينطبق أيضاً على مدلول الخطأ للموظف العمومي، زد على ذلك إن 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 العمومي وهو من يلزم بالتعويض، أما الثاني فالإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها وهي من تلزم بالتعويض³.

¹ - السعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 102.

² - عوابدي عمار، *نظرية المسؤولية الإدارية*، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، ص 11.

³ - رشيد خلوفي، *قانون المسؤولية الإدارية*، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 74.

إن علاقة الموظف العمومي بالجمهورية تحدها اللوائح والقوانين وحيث أن ارتكاب الموظف للأخطاء أثناء قيامه بعمله الوظيفي أو بمناسبة الوظيفة مسؤولية الإدارة القانونية، ولكن في حالة حدوث ضرر للغير نتيجة هذا الخطأ فتقام المسؤولية المدنية للموظف العمومي، و بما أنه لا توجد علاقة تعاقدية بين المضرور والموظف العمومي هذا الأخير الذي يخضع للوائح والقوانين الداخلية فقط في الوظيفة العامة، وبذلك فلا تقام المسؤولية العقدية للموظف العمومي بل تقام المسؤولية التقصيرية، ومنه يكون مسؤولاً مدنياً أمام من تعرض إلى ضرر من الجمهور نتيجة خطأه الشخصي سواء كان هذا الخطأ متوقع أو غير متوقع، وهذه هي صفات المسؤولية التقصيرية.

المطلب الرابع: السلطة المختصة بتأديب الموظف العام

يعتبر النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي ، إذ يتحدد مفهوم السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب ، أو الشخص المخول قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية المدرجة في قوائم الجزاءات المنصوص عليها على سبيل الحصر في قوانين الوظيفية العامة.

إن وظيفة السلطة التأديبية في مجال التأديب تتحدد بدورين أساسيين وهما¹:

- الدور الأول: و يتمثل في تحديد الخطأ التأديبي .

- الدور الثاني: فينحصر في توقيع العقوبة التأديبية .

ومع ذلك فهي لا تباشر هذا الاختصاص باعتباره حقا شخصيا لها ، و إنما تباشره كوظيفة أناطها المشرع بها ضمن شروط وأوضاع محددة ، لا تملك تفويضها إلا إذا أجازها القانون صراحة.

وبناءً على ما سبق، سنتحدث في هذا المطلب عن الاتجاهات المختلفة للنظم التأديبية المقارنة، وموقف المشرع الجزائري منها .

¹ - 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.

الفرع الأول: النظم التأديبية المقارنة:

تمتاز السلطة التأديبية بتعدد الجهات التي تملك توقيع الجزاءات التأديبية على الموظف المخطئ، و التي لا تخرج في جوهرها عن إحدى الصور الثلاث التالية¹:

- الصورة الأولى: وينعقد فيها الاختصاص لجهة الإدارة.

- الصورة الثانية: وينعقد فيها الاختصاص لجهة قضائية مستقلة.

- الصورة الثالثة: وينعقد فيها الاختصاص لجهة تجمع بين الإدارة والقضاء.

و فيما يلي تفصيل ذلك.

أولاً: النظام الإداري:

يتحقق هذا النظام عندما يكون للسلطة الإدارية وحدها ، ودون الاستعانة بهيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظفين بها، وذلك أيأ كانت جسامة الجزاء².

و هذا ما يسمى بالتأديب الإداري أو الرئاسي . ويعني ذلك إن الإدارة تستقل دون الرجوع إلى أي جهة أخرى في تحديد المخالفات التأديبية ، واختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون.

فالتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في النطاق الإداري على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودت الجهة الإدارية بسلطة توقيع الجزاءات³.

فالسطة الإدارية إذن أكثر مقدرة من غيرها في التعريف على السلوك الموظف ، وتقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثره، لذا فإنها اقدر على اتخاذ الإجراءات التأديبي⁴.

1 - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 70.

2 - أحمد بوضياف ، مرجع سابق، ص 76.

3 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي- ، دار المطبوعات الجامعية، 2004، ص 14.

4 - أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية و الأوروبية - دراسة مقارنة- ، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2010، ص 230.

ومن الدول التي تأخذ بهذا النظام العام كقاعدة عامة الولايات المتحدة الأمريكية¹، والجدير بالملاحظة أن الدولة التي تأخذ بهذا النظام، هي في حقيقتها دول تعتمد على نظام وحدة القضاء، فالعقوبة التأديبية في هذا النظم تعتبره حقا من الحقوق التي تستأثر بها السلطة الإدارية لخاصة نفسها وبلا شريك لها بالنسبة لكافة الجزاءات التأديبية (سواء كانت بسيطة أو جسمية) على الموظفين، وذلك لاعتبارين أساسيين هما²:

- أ - الاعتبار الأول: يتمثل في أن المخالفات التأديبية لا تخضع فقط لاعتبارات قانونية ، وإنما اعتبارات أخرى، كحسن سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد.
- ب - الاعتبار الثاني: و يتمثل في فاعلية الجزاء التأديبي ، الذي يجب أن يتسم بالحزم والسرعة.

ثانياً: النظام الشبه قضائي

إن إلزام الإدارة قبل توقيع الجزاء استشارة هيئات معينة مستقلة وأخذ رأيها في توقيع العقوبة على الموظف، هو ما يجسد صورة هذا النظام، والذي يعتبر بدوره من صور نظام التدرج الرئاسي، وغالباً ما يتخذ هذا النظام إحدى الصور الآتية³.

- أ) أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين أخذ رأيها قبل إصدار قرار توقيع الجزاء، على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء ما قدمته هذه اللجنة، وعلى الرغم من كون رأي هذه الهيئة غير ملزم للجهة الإدارية ، إلا أن الجهة الإدارية ملزمة قانونياً بأخذ رأيها قبل توقيع العقوبة ، وإلا ترتب على ذلك بطلان قرارها.
- ب) أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة تصدر رأياً ملزماً للإدارة ، أي يتعين على الجهة الإدارية احترامه والتقييد به.

1 - أماني زين بدر فراج، المرجع السابق، ص 232

2 - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 72

3 - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 76.

ج) أن ينشئ المشرع بجانب الإدارة مجالس تأديب مخصصة لهذا الغرض ، وتكون مشكلة من عناصر قضائية وإدارية ، إذ تعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي.

ثالثاً: النظام القضائي

يقوم هذا النظام على إسناد وظيفة توقيع الجزاءات التأديبية ومن ثم بالضرورة إسناد وظيفة التكليف القانوني للمخالفات التأديبية إلى جهة قضائية تتمتع بالاستقلال الكامل عن الجهة المختصة بتحريك الإجراءات التأديبية وتوجيه الاتهام التأديبي، ويقضي هذا النظام توفر ما يلي¹.

- أ) وجود قضاء مستقل عضواً ووظيفياً بحيث يتولى وحده سلطة التأديب.
- ب) يجب حصر الجرائم التأديبية والعقوبات التأديبية مع إيجاد ارتباط بينهما.
- ج) وجود إجراءات تأديبية محددة توفر للموظف أقصى ما يمكن من ضمانات الحياد في كافة مراحل الدعوى حتى صدور الحكم فيها.

الفرع الثاني: النظام التأديبي الجزائي

إن النظام التأديبي المعمول به في الجزائر هو النظام الشبه قضائي ، وليس النظام القضائي مثلما هو معمول به في بعض الدول، فإنشاء مجالس أو لجان التأديب ، إنما الهدف منه الحد من تعسف الرؤساء ضد المرؤوسين وخاصة في تسليط العقوبات الشديدة².

ولقد جاء في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أن توقيع الجزاءات التأديبية هو اختصاص أصيل من اختصاصات السلطة الرئاسية التي

¹ - أماني زين بدر فراج، المرجع السابق، ص 235.

² - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 78.

لها صلاحية التعيين، وذلك بموجب قرار مبرر بالنسبة للعقوبات الواردة في الدرجة الأولى و الدرجة الثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني بالأمر¹.

أما فيما يخص عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، فهي الأخرى تتخذ من السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بموجب قرار مبرر، ولكن بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها².

من خلال هذا النص يبدو لنا أن إرادة المشرع الجزائري قد اتجهت صراحة إلى الاعتراف للسلطة الرئاسية بتوقيع كافة العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، مع التأكيد أن الوضع بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة يجب أن يتم بإجراء آخر وهو إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن إرادة المشرع الجزائري قد أضفت على هذا النظام الرئاسي بعض التعديلات لتوفير ضمانات أكثر فعالية للموظفين، لما في هذه العقوبات من تأثير بالغ على المسار المهني للموظف العام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن المشرع حاول تجسيد فاعلية الإدارة في ردع كل من تسول له نفسه في إلحاق الضرر بالخدمة التي يقدمها المرفق العام. وأمام أهمية هذه الهيئة، ولما تلعبه من دور بارز في تحقيق التوازن بين حقوق الموظف وحقوق الإدارة، فإن المشرع الجزائري قد افرد لها نظاماً قانونياً خاصاً³.

وبما أن المشرع الجزائري قد اشترط الأخذ برأي اللجنة متساوية الأعضاء، فسنتطرق لتشكيل هذه اللجنة (أولاً)، ثم التطرق لتحديد اختصاصاتها (ثانياً).

¹ - أنظر المادة 01/165 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقاً.

² - أنظر المادة 02/165 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقاً.

³ - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 81.

أولاً- تشكيل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء:

تتكون اللجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في القانون على مستوى الإدارة المركزية، والولايات، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية¹، وقد اعتبرت النصوص الجزائية إحدى هيئات المشاركة في تسيير وإدارة الحياة المهنية للموظفين².

وتنشأ هذه اللجان حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة

أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، وهي تتشكل بالتساوي من ممثلين عن الإدارة، وممثلين منتخبين عن الموظفين. وذلك تحت رئاسة السلطة الموضوعية على مستواها، أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لحساب الإدارة³.

أما عن مدة العضوية، فإنها تكون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير، أو الوالي بعد موافقة المدير العام للوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر، وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك، فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء دائمين

وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين، ولا يحضر العنصر الإضافي إلا إذا تخلف العضو الدائم⁵.

¹ - المادة 01 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984، الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلاتها وتنظيمه وعملها، جريدة رسمية، العدد 03، سنة 1984، ص 88.

² - أنظر المادة 62 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقاً.

³ - المادة 63 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً والتي تنص على ما يلي: "تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة".

⁴ - المادة 05 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقاً.

⁵ - المادة 03 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقاً.

ثانياً- مهام اللجان متساوية الأعضاء:

تعتبر هذه اللجنة هيئة استشارية في كل المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي¹. و ذلك في الحالات التالية:

1. تمديد التمرين (التربص).
2. الترقية في الدرجة او الرتبة.
3. الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.
4. الإحالة على الاستيداع.
5. العقوبات من الدرجة الثالثة.
6. الجدول السنوي لحركة التنقلات.
7. الإدراج إلى أحد أسلاك الانتداب.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن من بين الصلاحيات التي أضافها المشرع من خلال الأمر رقم 03/06، والمستحدثة بموجب هذا القانون هي عقوبات الدرجة الرابعة التي تتخذ بناء علي قرار مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وبعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء، طبقاً لما ورد في المادة 165 من الأمر رقم 03/06².

ويعتبر رأي هذه اللجنة في هذه الحالات إجراءً ضرورياً يترتب على تخلفه البطلان، مع التأكيد على أنه يعتبر رأياً غير ملزم، غير أن هناك حالات أخرى تكتسي فيها هذه الاستشارة طابع الإلزام، وتتمثل في³:

- أ) الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان قد يتعرض لهما الموظف.
- ب) رفض قبول الاستقالة : وتجدر الإشارة هنا إلى أن القواعد المنظمة لتقديم الاستقالة في ظل الأمر رقم 03/06 قد عرف تعديلاً جوهرياً إذ لم تعد للسلطة الإدارية التي

¹ - المادة 64 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقاً.

² - الأمر 03/06 السالف الذكر.

³ - المادة 10 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقاً.

لها صلاحية التعيين حق رفض قبول الاستقالة، ولكن أوجب القانون البت فيها في أجل لا يتعدى الشهرين من تاريخ إيداع الطلب، و أجاز للضرورة القصوى تأجيل الموافقة على الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ تقديم الطلب الأول، وذلك لضرورة المصلحة العامة.

(ت) الترقية في الدرجة و الرتبة.

(ث) التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها، هذا فيما يتعلق باختصاصات اللجنة متساوية الأعضاء طبقا لما ورد في هذا الموسم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن السلطة التأديبية وهي تقوم بوظيفتها في بلد معين ، لا يجب أن تنتمي إلى نظام واحد فعلا ، إذ يوجد بعض النظم التأديبية التي تجمع بين النظام الإداري والشبه قضائي ، وهو الوضع بالنسبة للنظام التأديبي في الجزائر ، الذي يترك للإدارة أو معنى آخر للسلطة التي لها صلاحية التعيين توقيع بعض الجزاءات ، وهي : عقوبات الدرجة الأولى والثانية لأنها جزاءات تعتبر في جوهرها خفيفة الوطأة على الحياة الوظيفية للموظف، ويلزمها بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة استطلاع رأي هيئة أخرى، وهي اللجنة متساوية الأعضاء التي تتعقد في هذه الحالة كمجلس تأديبي¹.

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

¹ - قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 87.

استطلاع رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، وذلك تحت طائلة البطلان إذا تجاوزت أو أغفلت هذا الإجراء¹.

وما من شك أنه من خلال هذا النظام ، يظهر مدى إرادة المشرع في إيجاد نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية المقرر لمصلحة الإدارة في الحفاظ على سيرورة المرفق العام بانتظام، ومبدأ آخر لا يقل أهمية ، وهو مبدأ الضمان المقرر لمصلحة الموظف للحفاظ على حقوقه.

¹ - قوسم حاج غوثي، المرجع نفسه ، ص 88.

المبحث الثاني: مفهوم الإجراءات التأديبية:

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

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

و يمكن أن نستنتج تعريفاً للإجراءات التأديبية، و التي يقصد بها: "تلك الخطوات والمراحل التي يتعين إتباعها من طرف السلطة التأديبية المختصة منذ تحريك الدعوى التأديبية إلى غاية الفصل فيها بصدور قرار يدين الموظف المتهم أو إعلان براءته".
ولتوضيح ذلك سنتناول في هذا المبحث خصائص الإجراءات التأديبية (مطلب أول)، الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات (مطلب ثان).

المطلب الأول: خصائص الإجراءات التأديبية

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

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق ، ص 495.

² - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص10.

الفرع الأول: الإجراءات التأديبية و منطق الضمان

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

حيث هناك علاقة وثيقة بين الضمانات و الإجراءات التأديبية، فكلاهما جزء لا يتجزأ من الآخر، إذ يهدف كليهما إلى الحفاظ على سير المرافق العامة وتحقيق العدالة للموظفين، وبذلك تدور الضمانات مع الإجراءات التأديبية وجوداً وهدماً باعتبارها سياق الإجراءات، وذلك لأن الضمانات الحقيقية للموظف في المجال التأديبي تكمن في سلامة هذه الإجراءات، ولكن مع الإشارة إلى أن هناك حالات نادرة تحكمها اعتبارات معينة تستدعي فصل الضمانات مثل حالة امتناعه عن الحضور إلى تحقيق أو مشاركته في الإضراب غير مشروع أو حالة إهمال المنصب¹.

ولقد أكد على هذا المعنى الفقه والقضاء الإداريين في مختلف المؤلفات المتعلقة بالتأديب والعديد من الأحكام القضائية المرتبطة بنفس الموضوع، ولكن مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة بمعنى أنه إذا كانت الإجراءات التأديبية تستهدف توفير الضمان والاطمئنان للموظف العام، إلا أن المغالاة فيها قد تؤثر سلباً كشل فاعلية العمل الإداري، لذلك يتعين عدم المغالاة في الضمان والتوفيق بينها وبين فاعلية الإدارة، بما يعكس إيجاباً على مصلحة الموظفين والمرفق العام في نفس الوقت.²

ونشير إلى أن ضرورة الموازنة بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام لا تعني أبداً منح الأفضلية للمصلحة العامة والمتمثلة في المحافظة على حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد في أي حال من الأحوال، لأن ذلك لا يبرر أبداً اتخاذ الإجراءات

¹ - محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 12.

² - محمد ماجد ياقوت، مرجع نفسه، ص 12.

التأديبية دون توفير الحد الأدنى من الضمانات إلا إذا حرم الموظف المعني نفسه بسلوكه من الاستفادة منها، إذ لا يمكنه بحجة حرمانه من الضمان في هذه الحالة عرقلة سير الإجراءات التأديبية والحيلولة دون قيام الإدارة بمهامها المحددة قانوناً والمتمثلة في معاقبة الموظف المخالف ضماناً للسير العادي للمرفق.¹

الفرع الثاني : قصور النصوص في مجال الإجراءات:

لم يضع المشرع في الأمر رقم 03/06 حصراً للأخطاء المهنية والأفعال المكونة لها، وإنما اقتصر على بيان واجبات الموظف والأعمال المحظورة عليه، ثم منعه من ارتكاب بعض التصرفات على وجه التحديد نظراً لأهميتها، وترك غيرها من التصرفات دون تحديد.

فأما التصرفات التي حددها المشرع باعتبارها أخطاءً مهنية والتي نص عليها في المواد 1/179، 180، 181 من الأمر 03/06.²

إن قصور هذه النصوص راجع إلى أن الظروف التي توضع فيها القوانين قد تتغير من وقت لآخر، مما تستوجب إعادة النظر في الشروط والأوضاع التي تطبق فيها القوانين، لذا كان من الأفضل أن تتحدد هذه الشروط بواسطة السلطة التنفيذية المناط بها السهر على تنفيذ القوانين حتى يتم تنفيذها بسهولة دون الحاجة إلى تغيير القوانين ذاتها أو تعديلها وخاصة أن الإجراءات الواجب إتباعها في هذا الشأن إجراءات طويلة ومعقدة لذا كان من الأفضل أن توكل هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية.³

كما أنه لا يوجد خطر من تمتع الإدارة بحرية التقدير، حيث استقر الأمر على أن السلطة التقديرية ليست امتيازات بقدر ما هي واجب يهدف إلى تحقيق الصالح العام، ومن ثم فإنها ليست سلطة حكمية أو تعسفية، وإنما هي سلطة قانونية تخضع للرقابة القضائية على شرعيتها، ولا تتحقق هذه الشرعية إلا بالتأكد أنها استهدفت المصالح العامة، وهو

¹ - محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق، ص 13.

² - الأمر 03/06 السابق الذكر.

³ - قيقانة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2009، ص54.

الدور الذي يتولاه القاضي الإداري في حدود خبرته وقدراته، ومدى إتصاله بالإدارة العامة و نشاطها¹.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية الخاصة للإجراءات التأديبية:

لقد ثار جدل فقهي حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة أما إجراءات قضائية، فقد اتجه غالبية الفقهاء في فرنسا إلى القول بالطبيعة الإدارية للتأديب على أساس أن النظام الفرنسي لا يقوم على المحاكم التأديبية، وإن كانوا لا ينكرون طابعه العقابي، إلا أنه لا يعتبرونه عقاباً جنائياً نظراً لأن العقاب في الوظيفة العامة هو عقاب إداري، في حين اتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته، استناداً إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقاباً جنائياً وبمثابة نوع من ولاية القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها².

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

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

¹ - قبيقاتة مفيدة، مرجع سابق، ص54.

² - محمد ماجد باقوت، المرجع السابق، ص15.

الفرع الأول : القاعدة الإجرائية التأديبية:

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

أ - هي قاعدة سلوكية و إجرائية.

ب تتضمن العقاب الذي يفرضه شرعا في حالة مخالفتها.

إذا فالقاعدة الجزائية التأديبية هي الواجب تنقيد به السلطة التأديبية المختصة أثناء ممارسة اختصاصها، وإنما هو واجب تنقيد به قصد ضمان استمرارية المرفق العام، وهي تعتبر جميعها ضمانا للموظف العام، كما تخدم في نفس الوقت المصلحة العامة، لأن ناتج إتباع إجراءات سليمة هو تولد الثقة لدى الموظف نتيجة احترام الإدارة لحقوقه القانونية.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري في المجال التأديبي، نجد أن القانون الحالي قد

تناول نوعا ما الإجراءات من خلال¹:

- تحديد السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات التأديبية
- الفصل في الدعوى التأديبية من خلال توقيع العقوبات المحدد على سبيل الحصر.
- تصنيف الأخطاء التأديبية و ضمانات الموظف سواء قبل صدور القرار التأديبي أو بعده.

الفرع الثاني : مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية:

تستمد هذه الإجراءات من عدة مصادر فمنها ما هو مدون و منها ما هو غير مدون

و هذا ما سنتطرق له فيما يلي :

أولاً/ المصادر المدونة للإجراءات التأديبية:

هناك عدة مصادر مدونة للإجراءات التأديبية، وتتمثل أساساً في الدستور (أ)،

والتشريع العادي والفرعي (ب).

¹ - محمد ماجد ياقوت، 2004، المرجع السابق، ص 17.

أ- الدستور:

تتمثل هذه المصادر أولاً في الدستور الجزائري¹، وذلك فيما تضمنه من مبادئ عديدة أكد فيها على ضرورة احترام حقوق الإنسان وحررياتهم الأساسية، حيث نصت المادة 1/32 منه: "الحرية الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن المضمونة". كما نصت المادة 35 منه: "يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحرية....".

وبما أن الموظف العام لا يعدو أن يكون مواطناً في دولة فإنه يتمتع بهذه الحماية الدستورية باعتباره مواطناً، كما يتمتع بها في المجال الوظيفي في إطار التأديب باعتباره موظفاً، لذلك يتعين أن لا تظهر الضمانات الإجرائية المقررة لتأديبه لما في ذلك من إهدار لحقوقه وحرياته الأساسية كإنسان².

كما وفر المشرع الدستوري للموظف الحماية في مجال الوظيفة العامة بصفة عامة حينما أسند للبرلمان مهمة وضع القانون الأساسي الذي ينظم مجال الوظيف العمومي، فضلاً على إبراز الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في هذا الميدان، حيث نصت المادة 26/122: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية: 26/- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي".

ب- التشريع العادي والفرعي:

لا يوجد في التشريع الجزائري قانون يجمع الإجراءات التأديبية على غرار قانوني الإجراءات الجنائية والإجراءات المدنية والإدارية، بل لا يوجد من الأساس قانون يشمل النظام التأديبي للموظف العام، حيث قام المشرع بإدراج هذا الأخير ضمن القانون الذي يحكم الوظيفة العامة في الباب السابع من المادة 160 إلى المادة 185 من الأمر 03/06.

¹ - دستور 1996

² - عبد العزيز المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 26.

ثانياً/ المصادر غير المدونة للإجراءات التأديبية:

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

أ العرف :

يقوم العرف باعتياد سلطة عامة على إتباع سلوك خلال فترة زمنية تكفي لتولد الاعتقاد لديها ولدى الجماعة بالزامية ذلك السلوك قانوناً، وإذا كان العرف الإداري يعد مصدراً من مصادر القانون العام، إلا أن دوره يقتصر على إكمال النقص في النصوص التشريعية وتفسير غموضها، وبالتالي لا يجوز له أن يخالف نص تشريعي احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية، كما لا يمكن أن ينشأ عرف إداري من تكرار تهاون الإدارة في تطبيق نص تشريعي، ويلعب العرف في المجال الإجرائي دوراً هاماً وبارزاً كمصدر للإجراءات التأديبية.¹

ب المبادئ العامة للقانون:

هي قواعد قانونية غير مكتوبة يستنبطها القضاء من واقع النظام القانوني في الدولة ويقرها في أحكامه التي تكسبها القوة الإلزامية، وتعني المبادئ العامة مصدراً بالنسبة للإجراءات التأديبية وتتجلى على الخصوص في مبدأ المساواة، حق الدفاع، سماع الطرفين، عدم رجعية القرارات التأديبية وعدم ازدواج العقوبة التأديبية.²

ج- أحكام القضاء الإداري:

يعتبر القضاء الإداري مصدراً هاماً للإجراءات الإدارية عند انعدام النص، فهو المصدر الذي أتت منه المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر الإجراءات التأديبية التي لم يرد بشأنها نص والمستنبطة مباشرة من الأحكام القضائية كما هو الشأن في كفالة

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 36.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 42.

حق الدفاع، التحقيق التأديبي، وضع ضوابط تسبب القرار التأديبي والتظلم من هذا القرار¹.

الفرع الثالث: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية

تتميز هذه القواعد أي القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات والمميزات التالية²:

أ- ذو طبيعة قانونية: وعلى هذا فإنّ القواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمره وقد تتضمن أمرا بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وقد تكون مكملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى.

ب- ذو طبيعة إجرائية: إنّ القواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية.

ج- ذو قواعد تنظيمية: القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب أثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلاّ بإتباع الإجراءات التأديبية.

د- قواعد ذات جانبيين: القاعدة الإجرائية تقرر حقا أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبيا بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره³.

هـ- القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير: إنّ القصد من تفسير القاعدة الإجرائية هو البحث عن معناها الحقيقي وإظهار الإرادة الحقيقية للمشرع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية، والتفسير قد يكون تشريعا وقد يكون قضائيا وقد يكون فقهيًا⁴.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 50 و51.

² - خلف الله فاروق، "إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص 116.

³ - خلف الله فاروق، المرجع نفسه، ص 119.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 82.

إجمالاً لما سبق، يمكن القول أن الإطار القانوني لهذه الدراسة، إنما يتحدد كخطوة أولى من خلال وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي، و الخطأ كما سبق وأن قلنا هو كل سلوك إرادي أو غير إرادي ، صادر عن شخص له صفة الموظف العام، و بسببه تنتهك أحد الواجبات الوظيفية، و ينتج عنه إخلال بالسير الحسن للمرفق العام.

وفي اعتقادنا أن المشرع الجزائري ومن خلال الأمر 03/06 قد حدد هذه الأخطاء إلى أربع درجات وقد جاءت على سبيل الحصر، والحكمة من هذا وضع إطار محدد لكل درجة تاركاً أمر تحديد الأخطاء إلى الهيئة المستخدمة.

و باكتشاف الإدارة للخطأ وثبوت أركانه، تبدأ إجراءات المتابعة التي تتضمن الإجراءات والقواعد، هذه الإجراءات التي تكون في شكل مراحل مقيدة وثابتة من شأنها تأمين ضمانات للموظف المحال على التأديب كفلها له القانون، ما قد تتجر عنه إما براءته أو معاقبته وفق ما نص عليه هذا الأخير وهذا ما سنتطرق له في (الفصل الثاني).

الفصل الثاني: ضمانات الموظف والمراحل الإجرائية في تأديبه

كما رأينا في فصلنا السابق فإنه في حالة ارتكاب الخطأ وقيام المسؤولية ، فإن
المشرع أعطى للإدارة حق تأديب الموظف هذا الحق مستمد من علاقة التبعية، بالمقابل فإن
هذا الحق ليس سلطة مطلقة إنما يستوجب عليها التماشي مع القوانين المعمول بها، فضلاً
عن تدخل المشرع في تقييد السلطة من خلال الإجراءات التأديبية، فقد كفل جملة من
الضمانات للموظف المتهم سواءً ما كان منها قبل أو بعد صدور القرار التأديبي (المبحث
الأول)، و تتجسد هذه الإجراءات من خلال المراحل المتبعة أثناء التأديب (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الضمانات المقررة للموظف العام

تتخذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف محل التأديب، في إطار إحترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع، و تتجلى هذه الضمانات في ضمانات قبل صدور القرار التأديبي (المطلب الأول)، و أخرى بعد صدور القرار التأديبي (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الضمانات المقررة قبل صدور القرار التأديبي

تتمثل أهم الضمانات التي تسبق إصدار القرار الإداري في ضمانات مرتبطة بصفة مباشرة بشخص الموظف كحقه في الدفاع (الفرع الأول)، وأخرى تتمثل في ضمانات لها ارتباط غير مباشر بشخص الموظف على غرار إجراء التوقيف المؤقت للموظف (الفرع الثاني)، ورأي اللجنة متساوية الأعضاء (الفرع الثالث)، وأخيراً تسبب القرار التأديبي (الفرع الرابع)

الفرع الأول : حق الدفاع

إن حق الدفاع، كفالة مجموعة الحقوق والضمانات التي قررها المشرع بمقتضى نصوص القانون للموظف العام المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، كما أن القضاء الإداري قد شدد في كثير من أحكامه وقراراته على ضرورة احترام هذه الضمانات، و رتب على مخالفتها إلغاء القرارات الإدارية التي لم تراعها، وتتمثل فيما يلي:

- بداية وحسب المادة 167 من الأمر 03/06¹، نجد أن المشرع الجزائري نص على ضرورة إحاطة الموظف علماً بما نسب إليه من اتهامات، و منحه فرصة لإعداد دفاعه قبل الجلسة المحددة لذلك.

¹ - المادة 167 من الأمر 03/06: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى".

- تكون مساءلة الموظف العام المتهم، بحضوره شخصياً لسماع ما يبديه من أوجه دفاع وتقنيده ما نسب إليه من اتهامات، وإلا إذا حالة قوة قاهرة دون مثوله شخصياً، فيمكنه عندئذ أن يلتزم من المجلس التأديبي تمثيله من طرف مدافعه.¹
- يجب تحقيق دفاع الموظف العام المتهم، وذلك من خلال شهود النفي والإثبات، تطبيقاً لنص المادة 169 من الأمر 03/06: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، أو أن يستحضر شهود أو يحق له أن يستحضر شهود أو يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"، وإطلاع جهة التحقيق على ما يقدمه الموظف المتهم من أوراق أو سجلات رأى أهميتها في نفي الاتهام الموجه له.

وما يلاحظ على المخالفات التأديبية، أنها تكون في أغلب الأحيان ثابتة بأوراق ومستندات، ولذا فقد تكتفي جهة التحقيق الإداري بسماع الموظف المسؤول فقط، والإطلاع على الأوراق الموجودة بملفه، ولكن في بعض الأحيان قد يكون من الضروري سماع بعض الشهود، إما لإيضاح مضمون المستندات، أو لبيان ظروف ملابسات الوقائع المنسوبة للموظف، وفي أحيان أخرى يتوقف إثبات المخالفة التأديبية على سماع الشهود دون الاطلاع على أي مستند.²

بالإضافة إلى ذلك، يحق للموظف المتهم الاستعانة بمحام، أو موظف يختاره للدفاع عنه أمام المجلس التأديبي، رغم 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 ثم يمكن للموظف المحال على لجنة التأديب

¹ - المادة 168 من الأمر رقم 03/06 السابق الذكر.

² - أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، 2004، ص 190

الاستعانة بمحام أثناء التحقيق معه، وذلك لأن الدستور باعتباره حامياً للحقوق والحريات كفل للمتهم حق الدفاع عن نفسه سواء بالأصالة أو بالوكالة.

ومن هنا، فإن استعانة الموظف المتهم بمحام للدفاع عنه، يمثل ضرورة لممارسة حق الدفاع على الوجه الأمثل، خاصة وأن الموظف المتهم قد لا يتمكن في غالب الأحيان من الدفاع عن نفسه، إما لدواعي قلة المعرفة بالقوانين والتنظيمات في المجال التأديبي، أو لطبيعة تكوينه الشخصي.

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

الفرع الثاني: إجراء التوقيف المؤقت للموظف

يعرف التوقيف المؤقت بأنه إجراء وقائي مؤقت ، تلجأ إليه سلطة التعيين خدمة لمصلحة المرفق، والذي يتم بإبعاد الموظف عن وظيفته إلى حين إحالة ملفه التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.

نظراً للآثار السلبية التي قد يترتبها الإجراء التوقيف المؤقت على الموظف ، فإن القانون قيد السلطة التعيين بحاليتين للجوء إليه و هما:

- حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، فيتم توقيفه لمدة لا تتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً، من تاريخ إخطار المجلس التأديبي من طرف سلطة التعيين ، طبقاً للمادة (173) من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

¹ - بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام- دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، غير منشورة، 2011، ص 87.

- حالة متابعة الموظف جزائياً ، حيث لا تسمح ببقائه في منصبه ، حيث ينتهي التوقيف المؤقت بمجرد صدور الحكم جزائي نهائي من المصالح القضائية. والتوقيف بوصفه إجراء مؤقت ، فليس له طابع تأديبي ، فهو لا يدخل ضمن العقوبات التأديبية المحددة قانونياً¹.

الفرع الثالث: رأي اللجنة متساوية الأعضاء

تشدد المشرع في مسألة العقوبات التأديبية الجسيمة ، بتقييد الإدارة بالاستعانة بالهيئات المختصة قبل إصدارها ، التي تأخذ طبيعة اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي من أجل مشاركة سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي الملائم. وتعددت تعاريف إجراء الاستشارة التأديبية في مجال الوظيف العمومي ، نذكر منها ما جاء به الدكتور بوضياف أحمد²: "إحدى مظاهر 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 تفاوضي". ويشكل وجود مجالس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية الأصلية المختصة بسلطة التأديب ضمانات من ضمانات تحقيق الموضوعية و الحياد وضابطاً لحماية الموظف من تعسف سلطة التأديب ، ويقصد بمجالس التأديب كما ذكرنا سابقاً هي " اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء" ، التي تتعد كمجلس تأديبي، قصد مشاركة سلطة التعيين في اتخاذ القرار التأديبي، وذلك بموجب آراء اختيارية أو إلزامية، إلى جانب اختصاصاتها الأخرى. وبالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 الساري المفعول حالياً ، فإن العمل بالاستشارة الإلزامية بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة ، تطبيقاً للمادة (165) الفقرة الثانية منها ، الأمر الذي يقيد سلطة التعيين بضرورة احترام هذا الإجراء تحت رقابة القاضي الإداري، الذي يتأكد من مشروعية القرار التأديبي من خلال بحثه في مدى احترام

¹ - مقدم سعيد، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 448.

² - بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 89.

سلطة التعيين لهذا الإجراء من عدمه، واحترامه للمواعيد المنصوص عليها قانوناً ، ففيد
المشروع المجلس التأديبي بأجل لا يتعدى (45) يوماً من تاريخ إخطاره من سلطة التعيين
لإبداء رأيه¹. و في حالة فوات الميعاد تتقدم الدعوى التأديبية ، ويكون القرار التأديبي
المتخذ بشأنه غير مشروع ما يعرضه للإلغاء القضائي.

الفرع الرابع: تسبب القرار التأديبي

لقد ألزم المشروع السلطة التأديبية بتسبب قراراتها بشأن جميع العقوبات التأديبية
مهما كانت درجاتها، وهو ما أكدت التشريعات الوظيفية الثلاث التي نتالت بشأن تنظيم
المسار الوظيفي ، حيث حرص المشروع على تكريس ما يعرف بتسبب القرار كضمانة
هامة للموظف منذ أول تشريع سنه بهذا الخصوص ، فقد نصت المادة 56 من الأمر رقم
133/66: "تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار ومعلل دون الاستشارة اللجنة
المتساوية الأعضاء، وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد اخذ رأي اللجنة
المذكورة"².

وجاءت المادة 125 من المرسوم 59/85 كالتالي: "تقرر السلطة التي لها صلاحية
التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب. دون استشارة
لجنة الموظفين مقدماً"³.

و حسب المادة 126 منه⁴: "تقرر التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية
بمقرر مبين الأسباب".

و نصت المادة 165 من الأمر رقم 03/06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين
بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على التوضيحات
كتابية من المعني ، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد

¹ - المادة 165 من الأمر 06/06 المذكور سابقاً.

² - الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46، سنة 1966.

³ - المرسوم رقم 59/85 السالف الذكر.

⁴ - المرسوم 59/85 السالف الذكر.

أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي".

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 معيباً بعيب الشكل، فالقرارات التأديبية عكس التدابير الداخلية تخضع للتسبب¹.

و ما تجدر إليه الإشارة، 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.

إن إلزام الإدارة بتعليل قراراتها على خلفية إصدار القرار التأديبي، يعد ضماناً حقيقياً للموظف، ذلك إن التعليل يعمل على الإقناع، وضمان حق الدفاع.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام

بعد صدور القرار الإداري

إن سلطة الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي تشكل حقاً ثابتاً لها، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة من كل قيد، وإنما هناك ضمانات عديدة في صالح الموظف حولها له المشرع حتى لا يبقى عرضة لتعسف الإدارة بعد صدور القرار الإداري، وهناك شكلين لهذا الضمان يتمثلان في التظلم الإداري (الفرع الأول)، والطعن القضائي (الفرع الثاني).

¹ - قيقاية مفيدة، المرجع السابق، ص 149.

² - محمد ماجد باقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 335.

الفرع الأول: التظلم الإداري

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضر بمصلحته أو مس مركزه القانوني، قصد إلغائه أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة طلب أو شكوى¹.

فالتظلم هو: "الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة و الشأن، يتظلمون فيها ويشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس وأضر بمراكزهم القانونية أو بمصلحتهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة والمقررة، يلتمسون أو يطالبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلاؤماً و اتفاقاً مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية، و أكثر ملاءمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة و متطلبات الوظيفة الإدارية"².

وعليه فإن التظلم أو الطعن الإداري المسبق هو ذو طابع إداري محض، إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه، والتي تتولى دراسته وغالباً ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية³.

أولاً: التظلم الرئاسي:

يكون هذا التظلم بناءً على شكوى يتقدم بها الموظف إلى رئيس الهيئة مصدرة القرار الذي يتولى بناءً على سلطته الرئاسية سحب القرار أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون.

ثانياً: التظلم الولائي:

وهو الذي يتقدم به الموظف صاحب الشأن إلى الرئيس الإداري الأعلى للشخص الذي قام بإصدار القرار وذلك لأجل سحبه أو تعديله في حالة ثبوت عدم مشروعيته.

¹ - رشيد خلوفي، *قانون المنازعات الإدارية*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 62.
² - عمار عوابدي، *عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري*، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 12.
³ - مسعود شيهوب، *المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "الهيئات والإجراءات أمامها"*، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 313.

والأصل في التظلم الإداري أنه وسيلة اختيارية ، يعود تقدير اللجوء و الأخذ بها أو التخلي عنها إلى الموظف المضروب جزاء القرار التأديبي.

غير أن المشرع قد يستلزم في حالات معينة التظلم إلى الإدارة كشرط لقبول الدعوى الإلغاء و إلا قضي بعدم قبولها، وهنا يكون التظلم وجوبياً¹.

إذا على الطاعن أن يرفع تظلماً إدارياً إلى السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد هذه السلطة الرئاسية ، فأمام مصدر القرار نفسه : "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي إلا بطريق الطعن في قرار إداري، ولا يقبل هذا الطعن، إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي ، يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة، أو طعن ولائي إلى من أصدر القرار ..."².

ثالثاً: التظلم إلى اللجنة الخاصة:

إلى جانب التظلم بنوعيه في القرارات التأديبية ، أنشأ المشرع هيئة إدارية خاصة تدعى " لجنة الطعن" مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات، وذلك منذ صدور المرسوم رقم 10/84، وتلاه في نفس السياق المرسوم رقم 59/85 وكذا الأمر رقم 03/06، وما يعني أن هذه اللجان لم تكن لها وجود في ظل الأمر رقم 133/66.

و قد تناول المشرع أحداث هذه اللجان في الأمر رقم 03/06 وتشكيلها، وهكذا اختصها فجاء فيه : "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل وال، ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة ، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلهم في لجان الطعن"³.

1 - أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994 ، ص 97.

2 - قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص 154.

3 - المادة 65 من الأمر رقم 03/06.

ويعين ممثلو الإدارة لدى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية من الهيئة التي لها سلطة التعيين¹.

و يجب أن تتصب لجان الطعن في أجل شهرين (02) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء².

هذا وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة³.

كما تختص اللجان الطعن الإدارية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية ، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات⁴.

وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 1 إلى 12، وفي المؤسسات العمومية والجماعات المحلية⁵.

على أن يقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار⁶. أين يتعين على هذه الأخيرة أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها⁷.

1 - المادة 72 من الأمر 03/06.

2 - المادة 66 من نفس الأمر.

3 - المادة 67 من نفس الأمر.

4 - المادة 28 من المرسوم 10/84.

5 - المادة 31 من المرسوم 10/84.

6 - المادة 175 من الأمر رقم 03/06.

7 - المادة 25 من المرسوم 10/84.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

لقد خول المشرع للموظف حق الطعن في هذا القرار في حالة عدم إستجابة الإدارة للتظلم المقدم لها، فأتاح له الرقابة القضائية كضمان أخير.

وما يؤكد أهمية موقع الرقابة القضائية بين غيرها من الضمانات قول الدكتور محمد احمد الطبي هيكل : "لا نبالغ إن قلنا انه بدون هذه الضمانات تصبح الضمانات الأخرى نصوص لا قيمة لها، إذا لم يترتب على مخالفتها جزاء توقعه السلطة القضائية"¹.

وقد عبر الدكتور نصر الدين مصباح القاضي عن هذه الأهمية سواء من حيث دورها المتمثل في مراقبة مدى استفادة الموظف من باقي الضمانات أو من كونها آخر ضمانة لها بأنها: "أنجع أنواع الرقابة وأهم الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي و الضمانة المثلى و النهائية في حالة فشل الضمانات السابقة عليها في تحقيق مطالب الموظف، فهي الوسيلة التي تأتي في خاتمة المطاف في مجال الضمانات التأديبية من جهة و طريق لانقضاء العقوبات من جهة أخرى"².

وقد استحدث المشرع الجزائري لأجل ذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 هرمين قضائيين³، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الابتدائية ، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية، والذي يعود له الاختصاص بفحص الطعون بالإلغاء.

وحسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 التي جاء فيها⁴: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل بأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

¹ - قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص162.

² - قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص 162.

³ - المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

⁴ - القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، ص02.

إن الطعن القضائي يلعب دوراً هاماً في حماية حقوق الموظفين ، لكنه خلافاً للطعن الإداري يتميز بالتعقيد لذا كان لزاماً إتباع ما يلي من أجل إلغاء القرارات التأديبية:

أولاً: لا يحق لغير الموظف (المذنب) رفع دعوى الإلغاء:

فكل موظف صدر ضده قرار تأديبي الحق في طلب إغائه ، ذلك أن الإدارة حينما تتخذ قراراً تأديبياً تعسفياً ، تكون قد اعتدت على الموظف لإخلالها بالقواعد القانونية التي وضعت لحماية حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وبصفتها الساهر الأول على حسن سير العمل داخل هذه المرافق.

غير أن الموظف ورغم ما قد يتعرض له من مضايقات ومشاكل عند تأدية مهامه ، إلا أنه قد يتجنب اللجوء إلى القضاء في كثير من الأحيان، إما لعدم قدرته مادياً على مجابهة طول الإجراءات القضائية وتعقيدها، وإما لخشيته من ضغوطات الإدارة المختلفة.

ثانياً: يتعين على الموظف الطاعن احترام الشروط الشكلية:

أهمها احترام قاعدة الاختصاص بنوعيه ، كما يتعين على الموظف المعني أن يرفع طعنه في الميعاد القانوني حسب ما توضحه المادتين ، المادة 829 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية¹: "يحدد الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، والمادة 830 من نفس القانون²: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدر القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه. يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها على الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم . و في الحالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين

¹ القانون 09/08 السالف الذكر.

² - القانون 09/08 السالف الذكر.

المشار إليه في الفترة أعلاه . في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض...".

ضف إلى أن شرط المصلحة يعد من أهم شروط القبول دعوى الإلغاء عملاً بالقاعدة القائلة: "لا دعوى بدون مصلحة"¹.

إن شرط المصلحة يستمد وجوده في دعوى الإلغاء من مركز صاحب الشأن (الطاعن) الذي يشكل القرار المطعون فيه مساساً بمركزه القانوني ، فالمصلحة في الدعوى هي المنفعة التي تلحق المدعي (الطاعن) في حالة الاستجابة لطلبه.

أما الصفة فهي أن يكون المتقاضي على علاقة مباشرة بالقرار المطعون فيه، ويجمع أغلب الفقه على أن الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء تندمج في شرط المصلحة إذ أن صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة في رفعها أو من ينوب عنه قانوناً أو اتفاقاً².

¹ - سائح سنقوقة، *الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية*، دار الهدى، عين المليلة، 1996، ص30.

² - عمار عوابدي، *القانون الإداري*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 536.

المبحث الثاني: المراحل الإجرائية وتطبيقاتها العملية

إن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتأديب الموظف العمومي المذنب تتجسد جلياً من خلال مراحل إجرائية تضمن للموظف شرعية متابعته هذا ما سنعالجه في (المطلب الأول)، وباستفاد هذه المراحل وما إن ثبت إدانة هذا الموظف فقد وضع المشرع الجزائي جملة من العقوبات تبعاً لنوع الخطأ، هذا ما سنعالجه في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المراحل الإجرائية

إن أتباع الهيئة المستخدمة لهذه المراحل الإجرائية، ما هي إلا ذريعة لهذه الأخيرة لأجل تحقيق الضمان والأمان وتوفير الاطمئنان للموظف، وتقديراً لاحتمال تعسف السلطة التأديبية في ممارسة اختصاصها، فمن اكتشاف الخطأ و تصنيفه وتكييفه (الفرع الأول)، لتأتي مرحلة الإحالة والمواجهة (الفرع الثاني)، وإن اقتضى الأمر يتم التحقيق (الفرع الثالث)، فنتبعها مرحلة الإحالة على المجلس التأديبي (الفرع الرابع)، منتهية هذه المراحل بإصدار القرار التأديبي (الفرع الخامس).

الفرع الأول : مرحلة تحديد وتصنيف الخطأ وتكييفه

قد لا تستدعي بعض التصرفات التي يقوم بها الموظف تأديبه، بناءً على سلوك معين و قد لا يشكل تصرفه أي تهديد على مصلحة الإدارة أو إعاقة سير المرفق العام، لذلك كان على السلطة التأديبية أن تلتزم عند تقديرها خطورة الأفعال التي تستوجب تدخلها وهي¹:

- 1 - أن تتأكد الإدارة من توفر أركان الخطأ وعناصره، لأن توافر أركانه يؤكد شرعيته.
- 2 - أن يمثل السلوك الذي أتاه الموظف خطأ فعلياً وتعدياً على مصلحة جديرة بالحماية، وهي مصلحة سير المرفق العام بانتظام، وعدم الخروج عن الأنظمة

¹ - قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص 56.

واللوائح الإدارية المنفذة للقانون فعلى الإدارة أن تتحقق من وجود الفعل وضرورة تجريمه، وتتأكد من خطورة الأفعال التي تستوجب تدخلها وفقاً لمعايير حاجات ومصالح الإدارة الجديرة بالحماية وغيرها من المعايير الموضوعية الدقيقة التي تستوجب الوقوف على معالم الخطأ ونشوءه ما دام المشرع لم يحدد معالمه.

وحسب الدكتور سليمان محمد الطماوي الذي يرى أنه ليس لسلطة التأديب أن تتقيد بضوابط قانون العقوبات، فهي في تقديرها للجرائم التأديبية تستلزم ضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وتقدير ما إذا كان الموظف قد أخطأ يستوجب عقابه إنما يرجع إلى هذه الحقوق والواجبات دون غيرها¹.

الفرع الثاني: مرحلة الإحالة و المواجهة

إن التحقيق القانوني هو الذي يجرى في مواجهة الموظف المتهم وليس في غيابه، لأنه بإمكان السلطة الإدارية إجراء تحقيق صوري في غياب الموظف²، لذلك و لضمان سلامته فإنه لا يبدأ التحقيق التأديبي إلا باستدعاء أو تكليف الموظف المتهم للمثول أما سلطة التحقيق لمواجهته بالوقائع المنسوبة إليه والتي تشكل مخالفات تأديبية، حيث يعد هذا الاستدعاء بمثابة إجراء أولي واجب الإتيان لا يتم بدونه إجراء التحقيق الإداري³.

ويقصد بالاستدعاء أو التكليف بالحضور: "إجراء يكلف به المحقق المتهم بمقتضاه بالحضور في المكان والزمان المحدد بالأمر (الاستدعاء)"⁴.

ويمكن تعريف الاستدعاء في المجال التأديبي: "هو تكليف الموظف المتهم من طرف الجهة المختصة بحضور التحقيق في الزمان والمكان المحددين لسماع أقواله فيما منسوب إليه في مخالفات تأديبية".

1 - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 72.

2 - سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص 9.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2006، المرجع السابق، ص 164.

4 - محمد ماجد ياقوت، 2004، المرجع السابق، ص 159.

فقد نصت المادة 2/168 من الأمر رقم 03/06 بخصوص تبليغ أو إعلام الموظف المتهم بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي كما يلي "...ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام".

وقد نصت كذلك المادة 1/165 من نفس الأمر: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

ونستنتج من خلال هذين النصين أنه لا يمكن معاقبة الموظف المتهم إلا بعد التحقيق معه بحضوره من خلال سماع أقواله سواء كتابيا (توضيحات كتابية) أو شفاهة، ولن يتحقق ذلك إلا بعد استدعائه وتكليفه بالحضور.

إن التكليف بالحضور هو أول إجراءات التحقيق إذ يتعين استدعاء المتهم بالحضور في أي مخالفة يتهم بها مادام أن الغرض من هذا الإجراء هو ضمان حضور المتهم لسؤاله حول ما هو منسوب إليه أو لاستجوابه أو لمواجهة غيره من المتهمين أو الشهود.

وبالتالي يتعين استدعاء الموظف المتهم لحضور التحقيق من الجهة المختصة والمتمثلة في المحقق أو رئيسه المباشر أو الرئيس الإداري الأعلى عن طريق تبليغه بهذا الاستدعاء من طرف الإدارة¹، ولكن باعتبار التكليف بالحضور من القرارات الفردية يلزم إبلاغه شخصيا حتى يتحقق علم الموظف اليقيني باستدعائه للتحقيق بأية وسيلة تدل عليه كتوقيعه على خطاب الاستدعاء أو استلامه لصورة منه².

ويعد الاستدعاء للتحقيق إجراء جوهريا يترتب على إغفاله أو إجرائه بطريقة غير صحيحة أو بدون اشتماله على بياناته الصحيحة بطلان التحقيق وبالتبعية بطلان القرار التأديبي الذي أُسند إليه بشرط انتفاء قرينة علم الموظف اليقيني بوجود تحقيق معه³.

1 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 160.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2006، المرجع السابق، ص 165.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 164.

إذن يحق للموظف المحال على التحقيق التمسك بعدم استدعائه بطريقة غير سليمة للحضور للتحقيق كسبب لبطلان التحقيق التأديبي في حالة اختصاص السلطة الإدارية بمعاقبته نظراً لاستناد العقاب في هذه الحالة على نتيجة هذا التحقيق دون غيرها، و هذا حسب المادة 165 الفقرة 01 من الأمر 03/06¹: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

الفرع الثالث: مرحلة التحقيق إذا اقتضى الأمر

التحقيق هو الإجراء الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه، فالغرض من التحقيق هو تقرير ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية للإدانة من ناحية، ولضمان سلامة إدارة العدالة، وحماية الصالحين العام والخاص².

والتحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي، والمحايد والنزيه، لاستبيان وجه الحقيقة واستجلائها، فيها يتعلق بصحة حدوث وقائع محدودة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة³.

فقد وُظف الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مصطلح "التحقيق الإداري" حيث تنص المادة 171 على أنه: "يمكن للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة"⁴.

ويتطلب التحقيق التأديبي السليم لاعتبار إجراءات التحقيق بمعناه الفني أن يركز على المقومات أساسية هي⁵:

1 - الأمر 03/06 السالف الذكر
2 - سعيد الشتيوي، المرجع السابق، ص 97.
3 - سعيد الشتيوي، المرجع السابق، ص 99.
4 - الأمر رقم 03/06 السابق الذكر.
5 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 309.

- 1 - أن يكون صادراً عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق، فيلزم لسلامة التحقيق واعتبار إجراءاته صحيحة، إذ يعهد بإجرائه لسلطة أناطها القانون بذلك.
 - 2 - أن يكون صادراً من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون، فإن ممارسة الإجراء دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون لمباشرة الإجراء يفقده صفته كإجراء من إجراءات التحقيق، ولو تم أمام سلطة التحقيق، كما لو قام المحقق باستجواب الموظف المتهم دون حضور كاتب التحقيق.
 - 3 - أن يكون الهدف من الإجراء هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة، ويعني ذلك التنقيب عن الأدلة وتمحيصها والكشف عن حقيقة أمرها، وهذه الخصوصية هي التي تميز إجراءات جمع الاستدلالات.
- إذا فالتحقيق الإداري أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه، ففي مجال التأديب لا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبه والشك، وإنما لابد وأن تقوم على أساس الجزم واليقين.
- و يستخدم على وجه العموم كأساس لقرار السلطة الرئاسية باقتراح الجزاء أو توقيعه، أو إحالة العامل إلى المحكمة التأديبية¹.

الفرع الرابع: مرحلة الإحالة على المجلس التأديبي

إذا أرست الجهة الإدارية على أن المخالفة التأديبية ثابتة في حق المحال على التحقيق التأديبي، ومتى قدرت أن تلك المخالفة لا تستدعي الإحالة إلى المجلس التأديبي وأنه يكفي لمواجهتها تطبيق عقوبة تأديبية مما تملك السلطة الإدارية المختصة حق توقيعه منفردة، فلها أن تعاقب الموظف المخالف تأديبياً بشرط التقيد بما هو منصوص عليه قانوناً، وبالرجوع إلى المادة 1/165 من الأمر 03/06²، نجد أن اختصاص الجهة الإدارية التي لها صلاحية التعيين يتمثل في توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والدرجة الثانية دون حاجة إلى استشارة المجلس التأديبي.

¹ - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة، الإسكندرية، 2004، ص 113.

² - أنظر المادة 165 الفقرة 1 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

وإذا رأت السلطة الرئاسية أن المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف المتهم تستوجب مجازاته بعقوبات أشد من تلك المخولة لها، قامت بإحالتها على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي للفصل في قضيته، حيث يتعين أن تكون هناك أدلة كافية على وقوع المخالفة ونسبتها إلى المتهم وليس مجرد إمكانية بسيطة للإدانة حتى يتم إحالته على المحاكمة التأديبية¹.

وقد بين المشرع الجزائري العقوبات التي تخرج من دائرة اختصاص الجهة الإدارية المختصة بالتعيين والتي لا تملك سوى اقتراحها على المجلس التأديبي الذي تلتزم برأيه عند توقيع هذا النوع من العقوبات، حيث نصت المادة 165/2 من الأمر 03/06 السالف الذكر: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

وحتى يحال الموظف المتهم إلى المجلس التأديبي يجب أن تتأكد الجهة الإدارية المختصة بوجود أدلة كافية على ارتكاب مخالفة تأديبية جسيمة مصنفة ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الخامس: مرحلة إصدار القرار التأديبي

يعتبر صدور القرار التأديبي آخر إجراء من إجراءات الفصل في الدعوى التأديبية الذي يبت نهائيا في القضية المطروحة سواء ببراءة الموظف المتهم أو إدانته، حيث يتخذ هذا القرار في جميع الحالات من طرف السلطة التأديبية المختصة بالتعيين، ويكون مضمونه عقوبة تأديبية صحيحة و مبررة، و هذا ما أكدت عليه المادة 165 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر².

¹ - محمد ماجد باقوت، 2004، المرجع السابق، ص 344.

² - المادة 165 من الأمر 03/06 السالف الذكر تنص: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على التوضيحات كتابية من المعنى. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كالمجلس تأديبي".

ويعتبر القرار التأديبي أحد أشكال القرار الإداري، هذا الأخير الذي يعرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه: " العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة"¹.

و نعلم سلفاً أن القرار الإداري يتميز بعدة عناصر تتمثل فيما يلي:

✓ تصرف قانوني يصدر عن الإرادة المنفردة.

✓ أن يصدر عن الجهة إدارية وطنية تتصرف باعتبارها سلطة عامة.

✓ أن يرتب القرار الإداري أثراً قانونية.

ونلاحظ أن هذه العناصر هي ذاتها التي يجب أن يتميز بها القرار التأديبي، الذي يعرفه " محمد ماجد ياقوت " بأنه: " هو القرار الصادر من السلطة التأديبية الرئاسية ويكون مضمونه جزاء تأديبي صريح في حق موظف أو مستخدم، و ذلك بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة، و بهدف الصالح العام وهو حسن سير العمل"².

وبالرغم من عدم نص المشرع الجزائري صراحة على إصدار القرار التأديبي في الشكل مكتوب، إلا أن هذا يستتج ضمناً من اشتراطه لتسبيب القرار في المادة 165 السالفة الذكر لأنه لا يتصور أن يكون التسبيب في القرار شفويًا.

ونشير إلى أن اشتراط كتابة القرار التأديبي لا يعني أن تتم صياغة القرار على

هيئة مواد، إذ يمكن أن يصدر في شكل موافقة على ما انتهى إليه المحقق باقتراح جزاء معين أو اعتماده بصفة إلزامية ما انتهى إليه المجلس التأديبي حسب الحالة³.

وإذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا أنها في بعض

الحالات تلتزم بهذا التسبيب، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري صراحة في المجال

التأديبي، إذ أوجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً (مبرراً) طبقاً للمادة 165 السالفة الذكر: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من

1 - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإنعفاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2007، ص 71 .

2 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، 2004، ص 656.

3 - محمد ماجد ياقوت، المرجع نفسه، 2004، ص 670.

الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر".

بعد توقيع القرار فإنه لا يرتب الجزاء أثره إلا من تاريخ إبلاغه، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 172 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري".

المطلب الثاني : تطبيقات عملية (العقوبات)

في ظل الأمر رقم 03/06¹، فقد أكد المشرع الجزائري في القانون الحالي للوظيفة العامة على منح السلطة الإدارية المختصة بالتعيين الصلاحية في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ كأصل عام، فضلاً على صلاحيتها في تحريك الدعوى التأديبية والتحقيق فيها طبقاً للمادة 162 السالفة الذكر، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى جملة العقوبات التي أقرها القانون، وما مدى تأثيرها على الحياة المهنية للموظف.

الفرع الأول: عقوبات الدرجة الأولى والثانية:

تنص المادة 165 من الأمر رقم 03/06²: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

ونستنتج من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قد منح الجهة الإدارية المختصة السلطة المطلقة في توقيع عقوبات الدرجة الأولى والثانية شريطة تسبب قرارها التأديبي، وبعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني ولكن دون إلزامها باستشارة هيئة أخرى، وتتمثل عقوبات الدرجة الأولى والثانية في العقوبات المعنوية وهي تلك

¹ - الأمر 03/06 السالف الذكر.

² - الأمر 03/06 السالف الذكر.

العقوبات التي لا تؤثر على الوضعية القانونية للموظف، حيث تعتبر شكل من أشكال التأديب¹، كما تعتبر عقوبات خفيفة يبرر توقيعها من طرف الإدارة لوحدها وتشمل:

- **التنبيه:** وهو عقوبة تحذيرية استحدثها المشرع في الأمر 03/06 لأول مرة، ويقصد به حث الموظف إلى وجوب مراعاة واجبه الوظيفي وتقويم مسلكه. وهو توجيه إداري يتضمن تذكيراً للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بسلوك يستوجب هذا التذكير².

- **الإذار الكتابي:** وينطوي على تهديد للموظف المخالف بعدم العودة للإخلال بالواجب الوظيفي وضرورة ترشيد سلوكه.

- **التوبيخ:** يعتبر أشد العقوبات المعنوية، وهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف المذنب بإرسال إخطار تحريري إليه يذكر فيه الذنب المرتكب والأسباب التي تجعل الإدارة ساخطة على سلوكه.

ويرى الدكتور عبد القادر الشخلي بأن المدلول اللفظي لعقوبة التوبيخ ذو صفة تحقيرية وكإصطلاح هو جزء غامض يثير الالتباس مما قد يستغل استغلالاً سيئاً، لذلك يستغرب أخذ التشريعات الحديثة بمثل هذه الاصطلاحات غير المنضبطة³.

أما عقوبات الدرجة الثانية فتهدف إلى حرمان الموظف من التمتع من بعض الامتيازات الحالية أو المحتملة وتتمثل في:

- **التوقيف عن العمل من يوم (01) إلى ثلاثة (03) أيام:** وهي عقوبة يتم بموجبها إبعاد الموظف المخطئ مؤقتاً عن العمل لمدة لا تتجاوز ثلاثة (03) أيام، وهي تختلف عن إجراء الوقف الفوري للموظف عن العمل كإجراء احتياطي السابق البيان، وتعتبر من العقوبات المالية غير المباشرة حيث يترتب عليها ضرراً مالياً نظراً لعدم تقاضيه راتباً عن الفترة التي عوقب فيها بالوقف عن العمل.

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة والنشر، الأردن، 2005، ص 176.

² - نواف كنعان، المرجع نفسه، ص 177.

³ - عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، الأردن، 1983، ص 380.

- الشطب من قائمة التأهيل: أو ما يسمى بعقوبة الشطب من جدول الترقية، ويقصد بها شطب اسم الموظف المعاقب بها من الجدول الخاص بالترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية، وتحدد مدة هذا الحرمان بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذ المفعول، ويحرم هذا الشطب الموظف المعاقب من حقوقه المستقبلية في الترقية بالاختيار دون غيرها من الترقيات بالأقدمية أو المسابقة، على أن يكون حرمانا مؤقتا لمدة عام على الأكثر وبشرط أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المترشحين للترقية¹.

- الخصم من الراتب: لا يمكن أن تساوي الإدارة في الراتب بين موظف مجد وآخر مهمل متقاعد وإلا يفقد الموظف الجيد حماسه ويواصل الموظف المتقاعد إهماله ولا مبالاته، لذلك تدخل المشرع وعاقب الموظف الذي يتغيب عن عمله بدون مبرر بخصم من راتبه يتناسب مع مدة الغياب دون أن يصنف هذه العقوبة في أية درجة من الدرجات الأربع الواردة في المادة 163 من الأمر 03/06 السالفة الذكر. وتهد هذه العقوبة عقوبة مالية مباشرة في شكل غرامة تأديبية، وهي عقوبة منطوية لأنه لا يمكن لأي موظف أن يتقاضى راتباً عن المدة التي لم يعمل خلالها ضماناً لسير المرفق العام بانتظام واضطراد وهذا ما ورد في المادة 207 من نفس الأمر: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن الموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها.

يعاقب عن كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي".

- العزل: لقد نصت المادة 184 من نفس الأمر²: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات

¹ - علي جمعة محارب ، مرجع سابق ، ص 191.

² - الأمر 03/06 السالف الذكر.

التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار وفق كيفية تحدد عن طريق التنظيم".

نلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري لم يصنف عقوبة العزل في قائمة العقوبات التأديبية (المادة 163) نظراً لربطها بمخالفة وحيدة تبرر توقيعها وهي مخالفة إهمال المنصب، والمتمثلة في غياب الموظف عن عمله لمدة خمسة عشرة (15) يوماً متتالية على الأقل كحد أدنى دون أن يقدم للجهة الإدارية المختصة تبرير مقبول عن غيابه.

وتعتبر عقوبة العزل من أقصى العقوبات التي يتعرض لها الموظف، فهي عقوبة استيعادية يقصد بها الإخراج النهائي للموظف من الخدمة، أي الإقصاء المؤبد عن الوظيفة مما يترتب عليها إسقاط ولاية الوظيفة عنه، وهذا ما ورد في المادة 216 من نفس الأمر¹: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: ... /4-العزل.."، فضلاً عن حرمانه من التوظيف مرة ثانية في الإدارات العمومية طبقاً للمادة 185 من نفس الأمر².

الفرع الثاني: العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

لقد وزع المشرع الجزائري الاختصاص التأديبي في مجال توقيع العقوبات التأديبية على الموظف العام مناصفة بين السلطة الإدارية المختصة بالتعيين واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، حينما صنف العقوبات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (04) درجات (المادة 163 من هذا الأمر) ومنح الجهة الإدارية المختصة السلطة المطلقة في توقيع عقوبات الدرجة الأولى والثانية، في حين ألزمها باستشارة اللجنة السالفة الذكر والتقدير برأيها في مجال توقيع عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، حيث لا تملك سوى اقتراح العقوبة وتنفيذها وفقاً للرأي الموافق للمجلس التأديبي

¹ - الأمر 03/06 السالف الذكر.

² - المادة 185 من الأمر 03/06 السالف الذكر تنص على: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"

حسب المادة 2/165 من نفس الأمر: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من الجهة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها". ويتجسد دور هذه اللجنة في تقديم الآراء الاستشارية الموافقة بشأن العقوبة المقترحة من طرف الإدارة، حيث تعطي رأيها فقط بالموافقة دون أن تصدر العقوبة التي تتكفل الإدارة بتوقيعها بموجب قرار إداري، والذي يخضع للطعن فيه أمام لجنة الطعن¹.

أ/ عقوبة الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة (04) إلى ثمانية (08) أيام: إذا كانت العقوبة المراد توقيعها على الموظف المذنب تتمثل في إبعاده عن الوظيفة مؤقتاً لمدة تتجاوز ثلاثة (03) أيام ولا تتعدى ثمانية (08) أيام، أصبح توقيعها من اختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كـمجلس تأديبي، وهي عقوبة مالية غير مباشرة لما لها من أثر على راتب الموظف خلال مدة الوقف.

- التنزيل من درجة إلى درجتين: والمقصود بهذه العقوبة خفض الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه²، وذلك بتنزيله درجة أو درجتين في السلك الإداري أي إلى الدرجة الأدنى مباشرة للدرجة التي يحتلها أو الدرجة التي تلي مباشرة الدرجة الأدنى السالفة الذكر.

ويترتب على هذه العقوبة فقدان الموظف المعاقب لترقية نالها بما ينعكس على وضعه الوظيفي، ويستحيل توقيع هذا النوع من الجزاء إذا كان الموظف لا زال في بداية مشواره الوظيفي، أي لم تتوافر فيه بعد المدة التي تسمح له بالترقية إلى الدرجة الأولى.

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 190.

² - علي جمعة محارب، المرجع نفسه، ص 193.

- النقل الإجباري: وهي عقوبة تأديبية يتم بموجبها نقل الموظف المخطئ تلقائياً إما نقلاً مكانياً مما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة وتكبيد الموظف المصاريف المالية (نفقات النقل)، وقد يكون النقل نوعياً أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى بما ينطوي عليه هذا النقل من تعديل في الاختصاص الوظيفي أو التغيير الكامل للوظيفة ذاتها¹.

ويتميز النقل الإجباري عن النقل المصلحي، حيث يمنح الأول للموظف تعيين جديد وهو إجراء تأديبي لا يمكن أن يختلط بالإجراء الثاني الذي يتخذ لأسباب غير تأديبية. إذن يعتبر الأول عقوبة تأديبية منصوص عليها في المادة 3/163 السالفة الذكر، تخضع للرقابة القضائية وتتخذ في ظل احترام مجموعة من الإجراءات التأديبية وكذا الضمانات التأديبية كإجراء إطلاع الموظف على ملفه التأديبي مثلاً.

أما النقل المصلحي فهو تدبير داخلي وليس عقوبة تأديبية يتم لأغراض تنظيمية تهدف إلى حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد أي متى استدعت ضرورة المصلحة ذلك، وتنفيذ السلطة الإدارية في اتخاذه بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد صدور قرار النقل طبقاً للمادة 158 من الأمر 03/06².

ولا يترتب على نقل الموظف في هذه الحالة أي مساس بزمته المالية وإلا كان له الحق استرداد ما أنفق، وهذا ما أكدت عليه المادة 159 من نفس الأمر: "يستفيد الموظف الذي تم نقله إجبارياً لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقاً للتنظيم المعمول به".

ب/- عقوبات الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويقصد بها خفض الموظف المعاقب إلى الرتبة السفلى مباشرة للرتبة التي كان يحتلها وقت توقيع العقوبة التأديبية عليه، ويترتب على هذه

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 195.

² - المادة 158 من الأمر 03/06 السالف الذكر: "يمكن نقل الموظف إجبارياً عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل"

العقوبة أيضا حرمان الموظف من الترقية التي نالها في الرتبة بما يؤثر على وضعه المالي، ونشير في هذا المقام إلى استحالة توقيع هذه العقوبة على الموظف المخطئ إذا كانت الرتبة التي يحتلها هي الرتبة الأدنى في السلم الإداري.

- **التسريح:** تعتبر عقوبة التسريح من أقصى العقوبات معنويا وماديا المصنفة في قائمة العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها الموظف بسبب ارتكابه لخطأ جسيم يستدعي ضرورة فصله والاستغناء عن خدماته قصد المحافظة على الخدمة في المرفق العام، كما تعد أقصى صور التأديب لأنها تعني فشل الإجراءات التأديبية في علاج وتقويم الموظف، ويراعى في ذلك شدة الخطأ وعدم صلاحية الإجراءات العادية لتقويمه، لذلك يتعين الرجوع إلى الظروف الواقعة وملف الموظف لتقدير العقوبة، فإذا كان هذا الملف ناصع البياض فإن ارتكابه مخالفة معينة يشفع له فيها الملف أنها أول مخالفة مما يقضي بتخفيف العقاب واعتباره إنذار لإصلاحه¹.

وتتشابه عقوبة التسريح مع عقوبة العزل في كونها عقوبة استبعادية يقصد بها تنحية الموظف المخطئ بصفة نهائية من وظيفته، بما يؤدي إلى إنهاء علاقته نهائيا بالإدارة المستخدمة طبقا للمادة 216 من الباب العاشر من الأمر 03/06 السالفة الذكر²، كما يترتب عليها حرمان الموظف المعاقب بها من الالتحاق بأية وظيفة عمومية مستقبلا طبقا للمادة 185 من نفس الأمر³.

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 196.

² - المادة 216 من الأمر 03/06 السالف الذكر تنص على: "ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن: 5- التسريح..."

³ - المادة 185 من الأمر 03/06: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"

و إن كان شيء يقال في الختام، هو أن المشكل ليس بإتباع نظام تأديبي معين لتحقيق المعادلة الصعبة والتوفيق بين طرفي النشاط الإداري من خلال الإجراءات المتبعة، كل ذلك يتجسد فيما يمكن أن يوفره النظام من خلال الضمانات المقررة للموظف العام قبل و بعد صدور القرار التأديبي للتصدي لأي تعسف محتمل من قبل الإدارة، وهذا ما ينعكس من خلال المراحل التي تتبعها الإدارة وهذه الأخيرة تستند على احترام حقوق هذا الموظف.

خاتمة

لقد أخذ المشرع الجزائري بالنظام شبه قضائي في تأديب الموظف العام، ومن خلال هذا النظام التأديبي حاول توفير الحماية اللازمة للموظف من خلال الإجراءات اللازمة للتأديب و الضمانات السابقة و اللاحقة لإصدار القرار التأديبي، و من خلال دراستنا توصلنا لبعض النتائج ، وكذا سنبرز بعض الاقتراحات التي يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار في المجال التأديبي فتحقيق مبدأ الموازنة بين متطلبات الفاعلية و أداء الموظف للواجبات الملقاة على عاتقه من جهة ، والضمانات التي يتعين توافرها خلال المساءلة التأديبية من جهة ثانية، وأن الموظف هو الذي يساهم بتصرفاته في تحريك الدعوى ضده سواء أكان مخطئاً أو وضع نفسه محل الشبه، والتوازن الذي نقصده ونرجو تحقيقه في مجال التأديب يتمثل في ضرورة التوفيق بين المصلحتين، وذلك باستيفاء حقوق المرفق العام بعد النظر عما أصاب الموظف المخالف من ضرر بسبب تأديبه من جهة، و من جهة ثانية توفير للموظف المعني الضمانات التي تستوجبها المساءلة التأديبية دون أن تتحجج الإدارة بعرقلة أو إعاقة هذه الضمانات للسير العادي للمرفق العام. كل ذلك من أجل كشف الحقيقة مهما كانت إما بتبرئة الموظف المهتم إذا ثبتت براءته أو معاقبته بالعقوبة المناسبة إذا ثبتت إدانته.

ومن خلال بحثنا توصلنا إلى جملة من النتائج أهمها:

1- حق المجتمع الوظيفي في مساءلة كل موظف يخل بواجباته المهنية عن طرق استعمال الوسيلة المقررة قانونيا والمتمثلة في الدعوى التأديبية .

2- منح السلطة التأديبية المختصة صلاحيات واسعة في مباشرة الإجراءات التأديبية لإصلاح الموظف المخالف، حيث تجمع السلطة الإدارية المختصة بالتعيين في النظام التأديب الرئاسي في يدها السلطات الثلاث كأصل عام وهي السلطة الاتهام، سلطة التحقيق وسلطة توقيع العقوبة التأديبية، وذلك تطبيقاً لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية إذ يستوجب منح الجهة الإدارية السلطات اللازمة للقيام بمسؤولياتها، خاصة وأن التأديب ما هو إلا أحد الاختصاصات الأساسية للسلطة الرئاسية.

- 3- يعتبر الوقف الاحتياطي من أهم الإجراءات التي تساهم في ضمان فاعلية العمل الإداري وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام تقاديا للآثار السيئة التي قد يسببها الموظف محل المسألة التأديبية، وذلك من خلال إبعاد الموظف المتهم عن المصلحة مؤقتا حتى تستطيع الإدارة دراسة ملفه التأديبي بعيدا عن كل تأثير وضغط .
- 4- تساهم العقوبة التأديبية بدورها في ضمان حسن سير المرفق العام باعتبارها الوسيلة الأساسية لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرفق .
- 5- لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية على الموظف المتهم دون المباشرة مجموعة من الإجراءات التأديبية، هذه الأخيرة وإن كان شق منها مقرر للبحث عن مخالفة ومرتكبا وتوقيع العقاب عليه في حال ثبوت الاتهام المنسوب إليه، إلا أن الشق الثاني منها هو في جوهره ضمانات يستطيع بها الموظف أن يدافع عن نفسه وأن يحمي بها مصالحه.
- 6- يجب أن تتقيد الجهة التأديبية المختصة بالضوابط التي أقرها وأكد عليها القضاء الإداري خلال ممارستها لسلطانها التقديرية في تحديد الأفعال المخالفة للواجبات الوظيفية ومقتضياتها خارج الواجبات المحددة والأخطاء المصنفة قانونياً.
- 8- يتعين احترام القواعد القانونية التي تكفل إجراءات المساءلة التأديبية أو الانضباطية للموظف العام وفقاً لأسس و ضوابط تضمن له حقوقه أثناء مرحلتي التحقيق والمحاكمة، فضلاً على حقه في الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده إدارياً وقضائياً.
- 9- لقد قام المشرع الجزائري بتقييد الجهة الإدارية المختصة بعدم توقيع العقوبات التأديبية القاسية والخطيرة إلا بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي والتقيد برأيها الملزم.
- 10- تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء بالتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين من بين الضمانات الهامة في المجال التأديبي بما يحقق العدالة ويضمن التوازن في عمل هذه

اللجنة كما يساهم في كفالة الدفاع عن حقوق ومصالح الموظفين وتوفر لهم الاطمئنان والثقة في كل ما يصدر عنها من آراء وقرارات.

11- لم يترك المشرع للهيئة التأديبية المختصة سلطة ابتداع العقوبات، بل قيدها بعقوبات حصرية مرتبة ترتيباً تصاعدياً حسب درجة قساوتها.

وبالرغم من أن المشرع الجزائري سعى إلى تفادي بعض النقائص والثغرات ، إلا أننا لمسناها أنه لم ينجح في القضاء على العجز التشريعي في مجال الإجراءات التأديبية بصفة خاصة والنظام التأديبي بصفة عامة، فلا زال هناك بعض القصور بخصوص هذا الموضوع، و هذا ما يسهل فتح باب التعسف في استعمال السلطة التأديبية ما ينتج عنه إلحاق الضرر و الأذى بالموظف العام المتهم ، وبناءً على ما سبق نحاول تقديم بعض الاقتراحات:

1- وجوب النص على النظام التأديبي بما في ذلك الإجراءات التأديبية بقانون مستقل عن قانون الوظيفة العامة بهدف تنظيم هذه الإجراءات.

2- النص صراحة على الضمانات التأديبية بصفة صريحة ومباشرة، هذا ما يسهل للموظف العام التعرف على جميع الإجراءات التي تتخذ ضده ومختلف الضمانات المقررة له قانوناً.

3- ضرورة تقنين أهم الواجبات المتعلقة بكل طائفة من طوائف الموظفين بالتفصيل دون الاكتفاء بما ورد في الأمر 03/06 أو القوانين الأساسية الخاصة بكل فئة، وذلك من خلال وضع مدونة أخلاقيات المهنة لتسهيل الإطلاع عليها من طرف الموظفين المعنيين ونشر الثقافة الإدارية.

المراجع

المراجع

- المؤلفات باللغة العربية

أولاً - الكتب:

- 1 - أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، دار النهضة العربية، 2004.
- 2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994 ، ص 97.
- 3- السعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1997.
- 4- أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية و الأوروبية - دراسة مقارنة- ، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2010.
- 5 - بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 6 - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 7 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- 8 - سائح سنقوقة، الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى، عين الميليلة ، 1996.
- 9 - سعد الشثيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 10 - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 11 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري وقضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1995.
- 12 - عبد العزيز المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، الطبعة الأولى، المركز القومي للاصدارات القانونية ، مصر ، 2008.

- 13 - عبد القادر الشبخلي، النظام القانوني للجزء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، الأردن، 1983.
- 14 - عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- 15 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي-، دار المطبوعات الجامعية، 2004.
- 16 - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1990.
- 17 - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 18 - عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة، الجزائر.
- 19 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 20 - محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1998.
- 21 - محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- 22 - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 23 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "الهيئات والإجراءات أمامها"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 24 - مقدم سعيد، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010.
- 25 - نواف كنعان ، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة والنشر، الأردن، 2005.

ثانياً- الرسائل و المذكرات

- 1- بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام- دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، غير منشورة، 2011.
- 2 - خلف الله فاروق، "إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2003.
- 3 - 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.
- 4 - قيقاثة مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2009.
- 5 - محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007.

ثالثاً- النصوص القانونية

- 1- دستور 1996.
- 2 - الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46، سنة 1966.
- 3 - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46.
- 3 - القانون 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل و المتمم للأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية ، العدد 84.

4 - القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.

5 - المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 14.

قرارات:

1- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1987/12/27، قضية (ب م ش) ضد (وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، المجلة القضائية، سنة 1990، العدد الأول.

فهرس المحتويات

01 مقدمة

الفصل الأول ماهية الخطأ التأديبي والإجراءات التأديبية

05 تمهيد

05 المبحث الأول الخطأ التأديبي

05 المطلب الأول ماهية الخطأ التأديبي وأركانه

06 الفرع الأول تعريف الخطأ التأديبي

08 الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

10 المطلب الثاني درجاته

10 الفرع الأول مقياس الخطأ التأديبي

11 الفرع الثاني أنواع الأخطاء التأديبية

14 المطلب الثالث: مسؤولية الموظف العام

14 الفرع الأول المسؤولية التأديبية للموظف العام

15 الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العام

16 الفرع الثالث المسؤولية المدنية للموظف العام

17 المطلب الرابع السلطة المختصة بتأديب الموظف العام

18 الفرع الأول النظم التأديبية المقارنة

20 الفرع الثاني النظام التأديبي الجزائري

26 المبحث الثاني: مفهوم الإجراءات التأديبية

27 المطلب الأول خصائص الإجراءات التأديبية

27 الفرع الأول الإجراءات التأديبية و منطق الضمان

28 الفرع الثاني : قصور النصوص في مجال الإجراءات

29 المطلب الثاني: الطبيعة القانونية الخاصة للإجراءات التأديبية

30 الفرع الأول القاعدة الإجرائية التأديبية

30 الفرع الثاني: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

33 الفرع الثالث خصائص القواعد الإجرائية التأديبية

الفصل الثاني ضمانات الموظف والمراحل الإجرائية في تأديبه

36	تمهيد
37	المبحث الأول الضمانات المقررة للموظف العام
37	المطلب الأول الضمانات المقررة قبل صدور القرار التأديبي
37	الفرع الأول حق الدفاع
39	الفرع الثاني إجراء التوقيف المؤقت للموظف
40	الفرع الثالث رأي اللجنة متساوية الأعضاء
41	الفرع الرابع تسبب القرار التأديبي
42	المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام بعد صدور القرار الإداري
43	الفرع الأول: التظلم الإداري
46	الفرع الثاني: الطعن القضائي
49	المبحث الثاني المراحل الإجرائية وتطبيقاتها العملية
49	المطلب الأول المراحل الإجرائية
49	الفرع الأول مرحلة تحديد وتصنيف الخطأ وتكييفه
50	الفرع الثاني مرحلة الإحالة والمواجهة
52	الفرع الثالث مرحلة التحقيق إذا اقتضى الأمر
53	الفرع الرابع مرحلة الإحالة على المجلس التأديبي
54	الفرع الخامس مرحلة إصدار القرار التأديبي
56	المطلب الثاني تطبيقات عملية (العقوبات)
56	الفرع الأول عقوبات الدرجة الأولى والثانية
59	الفرع الثاني العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة
65	خاتمة

ملخص

للسلطة الإدارية الحق في تأديب موظفيها ضماناً للسير الحسن للمرفق العام، فالنظام القانوني للموظف العام قائم على أساس إيجاد نوع من التوازن بين واقع ومتطلبات تنظيم المرافق العامة من خلال مبدأ الاختصاص والصلاحيات وبين الحاجة المشروعة للموظفين للتمتع بنظام للضمانات يكفل لهم المحافظة على وظيفتهم التي تعد مصدر عيشهم ويظهر هذا في مجال تأديب الموظفين

في الواقع ومن خلال دراستنا اتضحت بعد التحليل للنصوص التشريعية التي نصت على ذلك، فاعلية الإدارة التي تركزت في تكييف الخطأ المهني، وربط الخطأ المقترف بالعقوبة المناسبة، وهذه النصوص التشريعية نصت كذلك على عدد من الضمانات التي لا بد منها لتحقيق عدالة العقوبة التأديبية وبث الطمأنينة في نفس الموظف بإحاطته بمجموعة من الإجراءات والقواعد للحد من التعسف في استعمال السلطة

الكلمات الدالة: الموظف العام، الخطأ المهني، العقوبة التأديبية، المجلس التأديبي، السلطة الإدارية.

Résumé

Parmi ses prérogatives essentielles, l'autorité administrative se réserve toujours le droit de discipliner/sanctionner son personnel afin d'assurer l'ordre du secteur public. Pour ce faire, le système juridique se base sur la recherche d'un équilibre entre la réalité sociale et les exigences de la réglementation des services publics. Prévalent alors, d'une part, le principe de la reconnaissance des compétences et des pouvoirs de chacun ; et d'autre part la nécessité légitime pour tout fonctionnaire de se donner un ensemble de garanties à mêmes de lui préserver son travail comme sa principale source de subsistance.

Dans cet ordre d'idées, et après analyse des textes législatifs en vigueur, notre étude a tenté de montrer l'efficacité de la décision administrative, en matière d'adaptation de la sanction encourue et de la peine appropriée prononcée à l'encontre de l'auteur de la faute professionnelle. Les textes législatifs fournissent de la sorte un certain nombre de garanties indispensables permettant, à la fois, de parvenir à l'équité de la sanction disciplinaire et d'instaurer la confiance chez l'employé au moyen d'un ensemble de procédures et de règles limitatives des abus de pouvoir.

Mots-clés : secteur public, erreur professionnelle, sanction disciplinaire, conseil de discipline, autorité administrative.

Abstract

The administrative authority has the right to discipline its employees, in order to ensure the smooth running of the public sector. For the legal laws governing the work of the employees are based on: the balance between; the public sector organizational requirements, through the principle of specialization and prerogatives, and the legitimate rights of the employees to enjoy a guaranteed system; which will preserve the continuity of their jobs, knowing that it is their source of income. Thus, this is reflected in the concept of employee's discipline.

Indeed, through our research and analysis of the legal texts, which states the above; the effectiveness of administration resulted in its consecration to the adaptation of professional misconduct and to its attempt to try to connect it to the appropriate sanction. These legal texts also contain many necessary guarantees to the unbiased disciplinary sanctions application for a reign of harmony and serenity in the spirit of the employee, by ensuring to surround the latter with procedures and laws putting an end to the abuse in the exercise of authority.

Key words: employees, misconduct, disciplinary sanctions, the Disciplinary Board, the administrative authority.