



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجيلاي بونعامه خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص: القانون الإداري

إعداد الطالبين: بلهتهات خديجة
رزق الله شريفة

بإشراف د. بن ناجي مديحة

لجنة المناقشة:

- (1) د. بودبالة إلياس رئيسا.
- (2) د. بن ناجي مديحة..... مشرفا و مقورا.
- (3) د. خنوسي كريمة عضوا مناقشا.

تاريخ المناقشة:.....

السنة الجامعية: 2020/2019

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أهدي ثمرة جهدي إلى :

أمي الغالية التي سهرت بجانبني وكانت لي عون وشمعة
أنارت حياتي شجعتني على الصبر وعلمتني أن العلم تواضع
والعبادة إيمان والنجاح إرادة والحياة عمل.

إلى أبي العزيز صاحب القلب الكبير والصبر الطويل
الذي منحني الحياة وعلمني ورعاني وبهما رأيت نور الحياة
وبجهدهما اهتديت لطريق نور العلم

إلى إخوتي وأخواتي : حورية ، سعيدة، وهيبة، عيسى، سليمان، أحمد، أمبارك،

وأخي الكبير رحمه الله.

إلى بهجة عمري الكتكوت الصغير ابن أختي رياض
كما لا أنسى أعز وأغلى إنسان على قلبي جمال.
كما لا أنسى إلى من شاركتني في إعداد هذه المذكرة
رغم كل المصاعب التي واجهتنا.

إلى الدكتورة بن ناجي مديحة التي اشرفت على هذا العمل

بكل حب وتواضع وصبر، أكن لها فائق الاحترام والتقدير على ما قدمته لنا..

خديجة

إهداء :

أهدي ثمرة جهدي وعلمي

إلى منبع العطف والرحمة والحنان ...

إلى من وهبني الحب في اسمي معانيه

_ أمي و أبي_ العزيزين اطل الله في عمرهما.

إلى من كانوا في الحياة سعادة

وشاركوني رحم أمي...إلى أختي ...

وخاصة أخي محمد الذي كان سندا لي

طوال سنوات الدراسة الجامعية.

إلى جميع أفراد عائلتي الكبير والصغير،

وإلى روح جدتي الغالية رحمها الله.

إلى أعز الناس على قلبي أحبائي وأصدقائي.

إلى من شاركتني في إعداد هذه المذكرة صديقتي خديجة .

إلى كل من مد لنا يد العون في إنجاز هذا البحث

أرجو أن يكون نافعا

شريفة

كلمة شكر

الحمد لله بما انعم والصلاة والسلام على أفضل خلق الله وآله وصحبه ومن ولاه، نسأل الله الهداية والرشاد،
وتسديدا لخطانا وتوفيقا هو أسمى ما تسموا إليه النفوس.

الدعوة إلى طلب العلم هذا أول خطاب للنبي صلى الله عليه وسلم لأمته لما فيه من عظيم الخير والفائدة
على الإنسانية، وجميل أن تخط بريشتك على صفحات العلم إنجازات تشفع لك في دنياك وفي آخرتك
والأجمل أن تجد من يساندك في بلوغ ذلك المقصد.

نتقدم بأسمى عبارات التقدير والاحترام إلى الدكتورة بن ناجي مديحة التي كانت نورا أثار درينا، ودلتنا
على الصواب ولم تبخل علينا يوما بنصائحها وتوجيهاتها وتواضعها معنا رغم كل المصاعب التي
واجهتنا.

نسأل الله أن يحفظها ويسدد خطاها لتبلغ أسمى المراتب ومزيد من التألق والنجاح.

كما نتوجه بالشكر إلى الأساتذة أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما نشكر كل من ساعدنا في انجاز هذا العمل من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة.

مقدمة

مقدمة:

إن التطور والتوسع الكبير التي شهدته الدولة وتحول وظيفتها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في شتى مناحي الحياة الإقتصادية والاجتماعية، أدى إلى زيادة وظائفها فأصبحت بمثابة جسم خلاياها المرافق العامة، حيث تعتمد بالدرجة الأولى على هذه المرافق لأجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة.

غير أن هذه المرافق العامة لتقوم بعملها وتحقق الغرض من وجودها تتطلب توفر عدة وسائل من بينها الموظفون العموميون باعتبارهم عصب الدولة وأداتها ووسيلتها البشرية التي تسهر على تنفيذ سياستها العامة وسير مراقفها بانتظام واططراد.

فالموظف العام هو اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام وهو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، فهو بذلك يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية خاصة تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للجمهور.

وعلى هذا الأساس يحظى الموظف بمجموعة من الحقوق الأساسية والضمانات الكفيلة لأداء هذه المهمة على أحسن وجه، وبالمقابل هو مكلف بأعباء فرضتها عليه الوظيفة العامة وهي جملة من الواجبات التي ينبغي عليه احترامها تحت طائلة المسائلة التأديبية.

فالتأديب في نطاق الوظيفة العامة هو معاقبة الموظف، لإخلاله بواجباته المفروضة عليه أو خروجه على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة¹. فهو عملية قانونية ردعية الهدف منه المحافظة على السير الحسن للمرفق العام، ومعاقبة الموظف عند الإخلال بواجباته الوظيفية.

وإذا كان التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العمومية فإن هذا لا يعني أن المشرع قد ترك للإدارة جميع السلطات على الموظف وإنما ضبطه المشرع في نظام

1- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، 2004، ص 07.

يعرف بالنظام التأديبي يتحدد بمقتضاه التزامات الموظف اتجاه السلطة المستخدمة ويشكل خرقها من جانب الموظف تعرضه لمساءلة تأديبية حيث تقوم السلطة المختصة بالتأديب وفق مراحل وإجراءات معينة وذلك حماية لحقوق الموظفين وهاذه الإجراءات التأديبية تتناول مجموعة من القواعد الموضوعية التي تنظم السلوك الوظيفي والعقوبات المقررة لمخالفته وكذا السلطة المختصة بالتأديب.

فمن المعروف أن العقوبة التأديبية هي السلاح الأقوى الذي تمتلكه الإدارة لترهيب الموظف المتعاس عن أداء واجباته الوظيفية لكن يمكن للإدارة استخدامه في غير محله لذلك أخضعت العقوبات التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها أن توفق بين مصلحة المرفق العمومي والموظف المخطئ.

حيث يعتبر الجزاء التأديبي "عقوبة تمس الموظف في وظيفته اجتماعيا واقتصاديا، أو ما يعني علاقته بها مؤقتا أو نهائيا"¹، فالعقوبة التأديبية يقصد بها بصفة عامة الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها، سواء بصفة مؤقتة أو نهائية، وتعتبر وسيلة من الوسائل الإدارية التي تستخدمها السلطة الإدارية المختصة، بناء على نص في القانون، لردع مرتكبي المخالفات التأديبية داخل المجتمع الوظيفي، وبهدف المحافظة على النظام العام فيه، وللعقوبة التأديبية صفة وظيفية أو مهنية، بمعنى لا تمس المخالف إلا في مصالحه الوظيفية².

نظم المشرع الجزائري القواعد المتعلقة بتأديب الموظف من خلال الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2016 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمكن هدف الدراسة في كون العقوبة التأديبية هي الوسيلة الفعالة لحسن سير آليات الإدارة وانتظام نهج عملها، وهو ما يجعل رسالة الجزاء التأديبي الأساسية هي الإصلاح والتقويم ورفع كفاءة الأداء، وبذلك تختلف عن رسالة أي نظام عقابي آخر،

1- بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، القاهرة، 2004، ص 67.

2 - حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص 199.

تحقيقا للفعالية الإدارية والذي لا يعني مجرد الردع لأن هذا الهدف هو من الأهداف الأساسية في قانون العقوبات.

وعلى هذا الأساس فإن العقوبات التأديبية التي ينص عليها المشرع في قانون الوظيفة العمومية والتي تفرضها السلطة الرئاسية على الموظف العمومي تهدف إلى ضبط سلوك الموظف في أداء واجباته الوظيفية وتوجيهه للقيام بمهامه على أكمل وجه، إضافة إلى كونها رادعا لإبعادهم عن اقتراف الأخطاء التأديبية، وكل هذا بهدف ضمان المصلحة العامة التي ترمي الإدارة التي تحققها.

ويكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة كون النظام القانوني لتأديب الموظف يحتل أهمية في مجال الوظيفة العامة خاصة في نطاق المساءلة التأديبية إذ تعد بمثابة السياج الذي يحمي حقوق الموظف المحال على التأديب والذي يحد من تعسف الإدارة بالتالي التوصل إلى مسائلة عادلة للموظف.

إذ يعد موضوع العقوبة التأديبية وبحق هرم الزاوية في هذه الدراسة باعتبارها وسيلة لتقويم الموظف العام وضمان السير المنتظم والفعال للمرفق العام.

كما تكمن أهمية هذا الموضوع كونه يساعدنا بالإحاطة بمختلف جوانب الدراسة، من نصوص قانونية وتعارف فقهية وتشريعية بهدف توضيح صورة النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03¹، وكذا القوانين الخاصة بالوظيفة العامة منها المرسوم التنفيذي 85/259². ونظرا للأهمية البالغة لموضوع النظام التأديبي فقد خصص له المشرع الجزائري باب كامل بموجب الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية متمثل في الباب بعنوان النظام التأديبي مقسما إياه إلى ثلاثة فصول، حيث تم تخصيص الفصل الثاني للعقوبات التأديبية، وذلك لإبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لردع الموظف وتقويم سلوكه السلبي بهدف تحقيق مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

1- الأمر رقم 06-03 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ، عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

2- المرسوم التنفيذي رقم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ، عدد 13، الصادر بتاريخ 24-03-1985.

كما أن موضوع العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، له أهمية حيوية وهامة، ليس فقط من الناحية العلمية المتمثلة في بيان القيمة القانونية للعقوبة التأديبية باعتبارها الوسيلة التي تكفل السير الحسن لمرافق العامة، وإنما لأهميته العملية أيضاً، والتي تتمثل في جمع أغلب طرق وكيفيات توقيع العقوبة التأديبية ومختلف الإجراءات التي يمر بها الموظف المخطئ عند إخلاله لواجباته الوظيفية، ووضعها بين أيدي رجل الإدارة ورجل القانون، والباحث لتمكينهم من الإطلاع عليها وبيان وكيفية توقيعها. اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية فالأسباب الذاتية تتمحور في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة، وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء الدراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي العقوبة التأديبية أيضاً الميول لدراسة موضوع الجزاءات التأديبية وعدم التقليل من شأنها نظراً لأنها من حيث طبيعتها لا ترد على الحرية الشخصية أو الملكية الخاصة، ففي ظل الظروف الحالية ومع تضاؤل فرص الوظيفة في القطاع الخاص، أصبح الموظف يعتمد على راتبه لتغطية نفقاته ونفقات أسرته، كما أن ظروف الحياة المتغيرة قد تحمل للموظف العديد من الأعباء والالتزامات المالية، فلا شك أن حرمان الموظف من جزء من مرتبه أو حرمانه من وظيفته قد يتسبب في معاناته الشديدة لذا فإن الجزاء التأديبي ليس بهذه البساطة كما يتخيله البعض.

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في القيمة العلمية للموضوع محل البحث باعتباره من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية، كونه مرتبط بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي من شأنه أن يضمن حسن سير المرفق العام باضطراد وانتظام، وكذلك الاهتمام بشريحة الموظفين التي أصبحت تشكل أهم شرائح المجتمع، وكذا ارتباط الموضوع بمصير الموظف العام ومساره المهني فهذه الدراسة تهدف إلى أن يكون أثراً وقائياً وهو الخوف من الجزاء، وبالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر اتجاه الواجبات المفروضة عليهم، فالى أي مدى وفق المشرع الجزائري في إرساء التوازن بين مبدأ فعالية العقوبة التأديبية الهادفة لتحقيق مصالح الجهاز الإداري ومبدأ الضمان المقرر للموظف بحمايته واستقراره وظيفياً؟.

وموضوع العقوبة التأديبية في القانون الجزائري محفوف بالإشكالات الأمر الذي أدى إلى طرح جملة من التساؤلات الفرعية نذكرها على النحو التالي:

- ماهو مفهوم العقوبة التأديبية؟

- مامدى شرعية العقاب ومدى تناسبه مع الخطأ المقترف من طرف الموظف؟

- هل استطاع النظام التأديبي المنصوص عليه في الأمر 03/06 أن يحقق التوازن بين مصلحة الموظف العمومي ومصلحة الإدارة؟.

- ماهي أهم الإجراءات التأديبية المتبعة لتسليط الجزاء التأديبي على الموظف في ظل الأمر 03/06؟

- فيما تتمثل الضمانات السابقة والمعاصرة واللاحقة للجزاء التأديبي؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، وبغرض توضيح الموضوع اتبعنا المنهج الوصفي نظرا لأن الموضوع له جانب فقهي خاصة فيما يتعلق بالفصل الأول منه مما يتطلب سرد بعض المعلومات والتعاريف الفقهية، كما أنه يهتم بجمع المعلومات والبيانات وكذا يساعدنا على ذكر خصائص ومميزات الدراسة في إطارها النظري بصورة كمية وكيفية، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي وذلك بإجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العمومية الساري المفعول وكذلك ماذهبت إليه القوانين السابقة المتعلقة بالوظيفة، وكذا المنهج التاريخي من خلال التطورات التي مر بها قانون الوظيفة العمومي.

وللإحاطة بجميع جوانب الموضوع وقصد الإجابة عن التساؤلات المطروحة قسمنا بحثنا هذا إلى قسمين رئيسيين، حيث يضم كل فصل مبحثين تناولنا في الفصل الأول ماهية العقوبة التأديبية تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم العقوبة التأديبية وفي المبحث الثاني ضوابط الجزاء التأديبي، في حين تضمن الفصل الثاني نظام تأديب الموظف، حيث خصص المبحث الأول لدراسة الأخطاء الوظيفية و الجزاءات التأديبية المقررة للموظف، أما المبحث الثاني تضمن الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف والضمانات المقررة له.

كما اشتمل البحث على خاتمة لاستعراض أهم النتائج التي توصلنا إليها الدراسة لنصل إلي طرح بعض التوصيات والحلول المقترحة.

الفصل الأول
ماهية العقوبة الأدبية

الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية

يتمتع الموظف بمجموعة من الحقوق مضمونة له في قانون الوظيفة العمومية، كما يلتزم بمجموعة من الواجبات المهنية يتعين عليه القيام بها، فضلا عن التزامه بالامتثال عن قيامه بالأعمال المحظورة عليه.

فإن كل إخلال بهذه الواجبات يعد خطأ وظيفي يستوجب تسليط عليه عقوبة تأديبية مناسبة له بالنظر إلى مركزه القانوني ، بمعنى أن يعاقب الموظف حسب درجة جسامة الخطأ الوظيفي (المهني) الذي إقترفه.

العقوبات التأديبية هي جزاءات يقرها القانون العام للتوظيف العمومي لمعاقبة الموظفين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها، ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي للموظف أو إنهاء علاقاته الوظيفية بالسلطة الإدارية.

وعليه فإن تأديب الموظفين يعد من الأمور الضرورية في المجال الوظيفي، فالعقوبة التأديبية هي وسيلة قانونية كرسها القانون لمنع التهاون في العمل، بالإضافة إلى أنها توضع حد للأخطاء المهنية التي يرتكبونها أثناء ممارستهم لوظائفهم ،وحتى يرتدع الآخرين وبذلك فهي ليست أبدا عملية إنتقامية أو قهرية تمارسها السلطة التأديبية في حق الموظف.

فنظرا للخصائص القانونية التي يتميز بها الجزاء التأديبي يمكن القول بأن الهدف منه هو إصلاح الموظف وتحذير بقية الموظفين من ارتكاب الجرائم التأديبية حفاظا على حسن سير المرافق العامة بإنتظام وإضطراد.

فصلاحيية السلطة التأديبية ليست مطلقة من خلال إتخاذ إجراءات التأديب في توقيع العقوبة المقرر لها بتسليطها على الموظف المخالف لالتزاماته الوظيفية ،فقد أحاطها كل من المشرع والقضاء والفقهاء الإداري الجزائري بجملة من الضوابط التي تحد من إستعمال سلطاتها بشكل يلحق الضرر بالموظف، فلا بد من خضوعها لمبدأ شرعية العقوبة وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة ويكرس عموما في جميع أعمال الإدارة سواء كانت

قانونية أو مادية مطابقة لأحكام القانون، وهذا حماية للموظفين الذين يكونون محل العقوبة التأديبية.

فالهدف الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية يختلف تماما عن الغرض الذي تسعى العقوبة الجنائية إلى تحقيقه، إلا أن ذلك لا يستبعد بعض نقاط التشابه بينهما كما نجد أن الإدارة في بعض الأحيان تقوم ببعض التصرفات الإدارية القانونية تتخذها من أجل مصلحة المرفق العام قد تبدو في ظاهرها أنها تشكل عقوبة تأديبية بشأن الموظفين.

سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين: بحيث خصصنا "المبحث الأول" لمفهوم العقوبة التأديبية و "المبحث الثاني" لضوابط الجزاء التأديبي.

المبحث الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.

ترتبط العقوبة التأديبية إرتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف الذي من واجبه القيام بها، والإلتزام بأدائها ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي كالحبس والإعدام، وكذلك الحال فيما يخص قانون العقوبات، فهو يجهل تماما العقوبات التي ينص عليها قانون الوظيف العمومي كالتوبيخ و الإنذار...إلخ، وعلى الرغم من هذا الإختلاف إلا أن هناك بعض التشابه بينهما، وهناك أيضا التدابير أو الإجراءات الداخلية التي تعتبر من صميم الوظيفة العمومية الأمر الذي جعلنا نبحث عن أهم نقاط الفرق بين بعض الإجراءات القانونية و العقوبات التأديبية. وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلي:

تعريف العقوبة التأديبية في "المطلب الأول" وتمييز العقوبة الجنائية والتدابير الداخلية عن العقوبة التأديبية في "المطلب الثاني"

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية.

لقد إتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعط تعريفا للعقوبة التأديبية، لكن رتبها وحددها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال، بحيث صنفها حسب درجات متفاوتة الخطورة بحسب الشدة والتأثير على وضع الموظف المرتكب للخطأ المهني، ففي ظل غياب التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية جعل الفقه الإداري الجزائري

إعطاء تعاريف مختلفة وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى ثلاثة (03) فروع أساسية:

بحيث خصصنا "الفرع الأول" لتعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري، أما "الفرع الثاني" تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الإداري الجزائري و"الفرع الثالث" تناولنا فيه خصائص العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري.

تعتبر العقوبة التأديبية وسيلة إدارية في يد السلطة المخول لها قانونا بتوقيعها على الموظفين مرتكبي المخلفات التأديبية، وذلك لردعهم وزجرهم ويتم ذلك بناء على نص قانوني صريح و عليها واجب الإلتزام بما جاء فيه وفقا للأحكام القانونية للوظيفة العمومية.

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا محددًا أو دقيقًا للعقوبة التأديبية، ولم يورد الأفعال المكونة لها على سبيل الحصر بل جاءت على سبيل المثال ليس كما هو الشأن في الجريمة الجنائية حددها قانون العقوبات على سبيل الحصر، وإنما يقتصر قانون الوظيفة العمومي على تبيان واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم بصورة عامة، وحينها كل موظف يخرج عن نطاقها أو يرتكب تلك الأخطاء يكون محل عقوبة تأديبية.

تنص المادة 17 من الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 والذي يعتبر أول تشريع وظيفي المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ متضمن يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية"¹.

كما نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985 على أنه "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا إقتضى الأمر -

1 - الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد46، الصادرة في 08 يونيو 1966.

إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة¹.

وصولاً للقانون الساري المفعول والمطبق حالياً الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006، حيث جاء في نص المادة 160 منه على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية..."².

يتضح لنا من خلال نصوص المواد القانونية السالفة الذكر أنها تبين العوامل التي يتوقف عليها تحديد العقوبة التأديبية، أي إكتفاؤها بتبيان المبادئ العامة المحددة للخطأ فكل موظف إن لم يلتزم بالواجبات المهنية المكلف بالقيام بها حسب قانون الوظيفة العمومية، أو ارتكابه أي خطأ مهني من شأنه أن يرتب نتائج سلبية تمس بكرامة الوظيفة أو عرقلة حسن سير المرفق العام أو إلحاق أي ضرر بأمن المستفيدين أو أجهزة الإدارة يؤدي ذلك بالضرورة إلى معاقبة الموظف وتأديبه حسب خطورة وجسامته تلك الأخطاء التي قام بها.

كما يمكننا الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي قد حدد المقصود بالمخالفة التأديبية تنص المادة 29 من القانون رقم 1983/634 المؤرخ في 13/07/1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين، حيث جاء في فحواها: "أن أي خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعلمه يعرضه لعقوبة تأديبية دون تحيز أو محاباة، وإذا إستدعى الأمر يكون عرضة للعقوبات الواردة في قانون العقوبات".

أما المشرع المصري فقد حدد كذلك المقصود بالمخالفة التأديبية في المادة 01/78 من القانون رقم 47 لسنة 1978 بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة والتي تنص على

1 - المرسوم التنفيذي رقم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

2 - الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يونيو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أن " كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في الأعمال الوظيفية، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديباً".

والواقع أن ما ورد في هذا النص من عبارات لا تعد من حالات أو حتى من أمثلة المخالفة التأديبية، وإنما أوصاف قانونية لأفعال يأتيها الموظف بحيث تم تكييفها أنها خروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة.¹

الفرع الثاني: تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الإداري الجزائري.

لم يرد تعريف العقوبة التأديبية في القانون الجزائري، وهذا ليس عيباً أو نقصاً فالتعريف ليست من مهام المشرع بل من إختصاص الفقه، لكن المشرع قام بتحديد العقوبة حسب أربع درجات متفاوتة الخطورة، تاركا الحرية في توقيع أي منها للسلطة التأديبية حسب الخطأ المهني الذي يرتكبه الموظف.

هذا ما جعل الفقه الإداري تقديم تعاريف مختلفة ومتنوعة للعقوبة التأديبية. بحيث عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها: "العقوبة الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية والمختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة"².

كما قدم كذلك الأستاذ أحمد بوضياف تعريفاً للعقوبة التأديبية بأنها: "كل إخلال بالالتزام قانوني بالواجبات المهنية"

وعرفها أيضاً الأستاذ سعيد بوشعير بأنها: "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازات لفعله"³.

كما تعرف العقوبة التأديبية بصفة عامة بأنها: جزء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدي إلى حرمانه من بعض المزايا

1- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة. دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص12.

2 - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984، ص33.

3- عبد الرحمن جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص25.

الوظيفية التي يتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام¹.

والبعض الآخر عرفها بالنظر إلى محلها وطبيعتها على أنها: "جزء أدبي ومادي في آن واحد ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق عامل ليس في حياته أو ماله أو حريته شأن العقوبة الجنائية وإنما تكون في وضعه المهني فقط فيؤدي هذا إلى حرمانه من المزايا والحصانات المهنية التي يتمتع بها أو من المهنة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة وهي المخالفات الإدارية، وتتصل إتصالا وثيقا بالعمل الوظيفي بحيث يترتب عليها الحرمان أو الإنقاص من الإمتيازات المهنية².

في حين نجد أن غالبية الفقهاء الإداريين عرفوا العقوبة التأديبية كالآتي: "هي إجراء عقابي تتخذه السلطة ضد الموظف المخطئ مجازات لفعله، إذ العقوبة هدفها هو المجازات على سلوك معين يعتبر معينا من وجهة نظر المتطلبات التنظيمية المستقاة من القانون الوظيفي، حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى ضمنا لحسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراب، فضلا عن أنها من حيث الأثر تمثل طابع الألم النفسي والضرر لأنها تمس الموظف في مزايا للوظيفته³.

ويقصد بالعقوبة التأديبية عموما الجزاء الذي توقعه الإدارة بغية قمع المخلفات التأديبية.

- 1- بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2016-2017، ص71
- 2 - سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص41.
- 3 - تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، مديرية التريصات، 2005-2008، ص07.

وهناك رأي آخر من الفقه يعرفها: بأنها الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف، أو بأنها العقوبة المطبقة على الموظف المذنب لإرتكابه خطأ¹.

الفرع الثالث: خصائص العقوبة التأديبية.

من خلال تعريف العقوبة التأديبية يمكن القول بأنها تنفرد بجملة من الخصائص تميزها عن غيرها من العقوبات يمكن إجازتها في بعض النقاط.

بحيث وردة العقوبات التأديبية على سبيل الحصر لا على سبيل المثال فمرونة العقوبة التأديبية تعطي للإدارة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء الذي تراه مناسب مع الأخطاء الوظيفية، إلا أن هذا لا يمنع تقييدها بقواعد وإجراءات محددة.

إن العقوبة التأديبية تمس المزايا المادية والمعنوية للموظف دون المساس بحياته وممتلكاته²، تتسم بالطابع القمعي، فهي تؤثر على المسار المهني للموظف وذلك بحرمانه من بعض الإمتيازات أو بحرمانه من الوظيفة التي يشغلها³.

يتضح لنا من خلال النصوص القانونية لاسيما المواد 160 و 163 و 165 من الأمر 03-06 أن العقوبة التأديبية جزاء فردي ضد الموظف المخطئ، وتمس بالكيان المادي والمعنوي للموظف أو بمركزه القانوني، وهي من إختصاص السلطة التي لها صلاحية التعييني كما أنها إجراء هادف يسعى إلى ضمان السير الحسن للمرافق العامة والحفاظ على المصلحة العامة⁴.

1 - بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع، د. ت، ص 77.

2 - بن قدار أمينة، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص إدارة عامة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018، ص 25.

3 - بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 77.

4 - أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03-06، دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016-2017، ص 46.

المطلب الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية والتدابير الداخلية وأهداف العقوبة التأديبية.

من المتعارف عليه أن العقوبة التأديبية تدخل ضمن الأعمال الإدارية البحتة فهي تحتل مكانة خاصة في المجال الوظيفي، ولهذا السبب فالإجراء التأديبي يختلف عن بعض التصرفات الإدارية القانونية والتي يكون الغرض منها ضمان سير المرفق أو المصلحة الإدارية.

أما الجزاء التأديبي تتخذه السلطة المختصة بالتأديب جراء معاقبة الموظف عن الخطأ الذي إرتكبه ، فحسب القاعدة القانونية المستقر عليها نجد أن النظام التأديبي يقترب في بعض النواحي من النظام الجنائي، فمبدأ شرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي كذلك الأمر الذي جعل رجال القانون وبعض الفقهاء الإداريين توضيح وشرح الفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

سنتطرق في هذا المطلب إلي ثلاثة فروع أساسية:

بحيث خصصنا الفرع الأول: لتمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية

أما الفرع الثاني: لتمييز العقوبة التأديبية عن التدابير الداخلية.

والفرع الثالث: تناولنا فيه أهداف العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية.

يقتضي التمييز بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية البحث عن مدى

توافقهما أو إختلافهما.

سنتطرق "أولا" إلى: إبراز أهم أوجه الشبه بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

أما "ثانيا": سنبين نقاط لاختلاف بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

أولا: تتخلص أهم أوجه الشبه بين العقوبتين التأديبية والعقوبة الجنائية على

النحو الآتي:

يذهب القائلون بالتشابه الكامل بين العقوبتين الجنائية و التأديبية إلى وحدة هدفهما،

ذلك أن الهدف من العقاب الجنائي معاقبته على كل ما صدر عنه فعل ضار بمصلحة

المجتمع الأساسي أي ردع الجاني تكفيره عن جرمه، بحيث يرى العميد Duguit أن هدف العقوبة التأديبية لا يخرج كما سبق بيانه عن أهداف العقوبة الجنائية.

إذ أن أهداف العقاب التأديبي هو زجر المذنب وردعه، وكذلك الغير ممن تحدثه نفسه بالإقدام على ارتكاب الجرائم، كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة الجنائية التي شرعت للمحافظة على كيان المجتمع وحمايته تم يصل في النهاية إلى حد إدماج العقوبتين في قالب واحد، وفي ضوء ما سبق يمكن أن تخلص في هذا إلى تشابه العقوبة التأديبية مع العقوبة الجنائية¹، حيث أن الفقيه فالين Vallin جاء بموقف وسط، يرى أن القانون التأديبي ينتمي إلى أسرة قانون العقوبات إذ يهدفان معا إلى تحقيق إحترام القواعد المنظمة للجماعة عن طريق العقاب.²

كما أنه تسري في نطاق كل من العقوبتين المبادئ القانونية المقررة، وهي شرعية العقوبة ومدتها وعدم رجوعيتها وتناسبها مع الخطأ والمساواة، فتطوي العقوبتين على معني الإيلاء والتلويح بالحق الأذى عملا على تحقيق النظام في المجتمع.³

ثانيا: سنبرز أوجه الاختلاف بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في النقاط التالية: من المقرر تشريعا وفقها وقضاء⁴، أن الإستقلال بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية واضحا من خلال إختلاف النظام القانوني الذي تخضع له كل من العقوبتين. فلقد أكد هذا الإستقلال فقهاء القانون الإداري سواء في فرنسا ومصر، كما أكدته أحكام القضاء الإداري والتأديبي المقارن.⁵

الوظيفة العامة، كما أن الجزاء التأديبي لا يمس بحرية الموظف أو بأملكه.⁶

1 - محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2006، ص 517-518.

2 - Valline, Droit administratif, 7^e édition, Paris, 1967, P326.

3 - سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص 42.

4 - محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 32.

5 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 231-232.

6 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 92.

وبالتالي تخرج عنها الجزاءات السالبة للحرية التي يختص بتوقيعها القاضي الجنائي، كما تختلف سلطة الإدارة عند قيامها بالإجراءات الإدارية، عما تتمتع به السلطات القضائية الجنائية.

فمن حيث نطاق المسؤولية التأديبية أوسع مدى من المسؤولية الجنائية، لأن الأولى يتحدد نطاقها بإرتكاب الموظف خطأ تأديبيا والأخطاء التأديبية لا ترد تحت حصر عدا أو نوعا، وإنما هي متروكة لتقدير السلطة التأديبية أما الثانية فتتحقق بقيام الموظف لعمل أو إمتناعه عن عمل يرتب عليه القانون عقوبة جنائية والجرائم الجنائية تخضع لمبدأ الشرعية، فهي محصورة بالنص عليها مقدما¹.

أما الإختلاف من حيث الهدف فالعقاب الجنائي يهدف إلى الحفاظ على النظام العام ومصالح المجتمع بوجه عام، في حين أن الجزاء التأديبي محدد من حيث الهدف بدقة إذ أنه يتعلق بمصلحة المرفق العام الذي إرتكب الموظف الخطأ في نطاقه، ويترتب على ذلك أن لا علاقة بين العقوبة الجنائية والجزاء التأديبي، فالخطأ الجنائي لا يعتبر دائما خطأ تأديبيا، ولا يطبق الإجراء التأديبي على موظف في الخدمة من وقائع قبل الوظيفة، فليس غرضه القصاص أو الفلاح وإنما حسن سير المرفق العام. فالجزاء التأديبي مقيد من حيث التطبيق إذ لا يسري إلا على الموظفين، بينما القانون الجنائي يعاقب أي فرد على إقليم الدولة².

الفرع الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن التدابير الداخلية.

قد يحدث بعض الخلط بين العقوبة التأديبية وبين الإجراءات الإدارية القانونية التي تبدو في ظاهرها تحمل معنى العقوبة، بحيث تتخذ السلطة الرئاسية من أجل ضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، ومن أجل التفرقة بين العقوبة التأديبية والتدابير أو الإجراءات الداخلية تعد مسألة صعبة ومعقدة، وعليه سنتطرق إلى تعريف

1 - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص13-14.

2 - نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، إثر للنشر والتوزيع، 2008، ص101-102.

التدابير الداخلية "أولاً"، ثم نبرز أهم نقاط الشبه والاختلاف بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية "ثانياً".

أولاً: تعريف التدابير الداخلية.

سنتطرق في هذا الشأن إلى تقديم تعريفاً للتدابير الداخلية
التدابير الداخلية هي : ما تتخذه الإدارة دون الإستناد إلى لوائح أو قوانين¹، إذ هي إجراءات داخلية يصدرها الرئيس الإداري بقصد ضمان سير العمل في الإدارات والمصالح والمرافق العامة الخاصة برئاسته فمن بين هذه الإجراءات المنشورات والتوجيهات والتعليمات التنظيمية الداخلية التي يطلق عليها إصلاح "تعليمات المرفق"، وهي تدابير نشأت مع نشأة الإدارة ذاتها، ولا تستطيع أية سلطة إدارية في أي دولة الإستغناء عنها فهي صمام الأمن والمحرك الأساسي للعمل الإداري فيها²

وكذلك من الأمثلة التي تبين لنا الحالات أو الأوضاع التي تتخذها الإدارة لحسن سير المرفق وتعد من قبيل الإجراءات الداخلية وهي كالاتي:

التعليمات الصادرة المتعلقة بوضع وسلوك الموظف لا تعد من قبيل الجزاءات التأديبية، كما أن الملاحظات الموجهة إلى الموظف تعد مجرد إجراء داخلي لا يمكن الطعن فيه بإلغاء، كما يتضح لنا بأن الخصم من المرتب عن أيام الغياب بدون إذن يعد تدبيراً داخلياً وليس جزءاً تأديبياً وأيضاً التعليمات والتوجيهات غير منطوية على هدف تأديبي لا تشكل أي جزء تأديبي، وكذلك لما تتخذ الإدارة إجراء تأخير ترقية الموظف بسبب التقارير الدالة على عدم تعاقبه ليس جزءاً تأديبياً³.

ثانياً: التمييز بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية.

تعد الإجراءات الإدارية القانونية من قبيل الأعمال المادية للإدارة شأنها شأن القرارات الإدارية وما تحدثه من آثار قانونية في حق الموظفين، فربما قد تكون هذه الإجراءات التي تتخذها السلطة الرئاسية من أجل حسن سير المرفق العام فقط، وليس

1 - سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص 121.

2 - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 685-686.

3 - محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 434-535-536

الغرض منها معاقبة الموظف جراء إرتكابه أخطاء مهنية. هذا ما جعلنا نبين أهم أوجه الشبه ولاختلاف بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية:

أ- أوجه الشبه بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية.

تتشارك العقوبة التأديبية مع التدابير الداخلية في الأثر الضارو المؤلم المرتب عليهما مثل: التدابير المتعلقة بالوقف الإحتياطي عن العمل الذي يترتب عليه حرمان الموظف من سنة معينة من مرتبه وإيقاف علاواته وترقيته لمدة معينة.

كما يعتبر النقل المكاني من الصلاحيات التي ترخص للإدارة بإعتباره تدابيرا نظاميا غير عقابي، مما يترتب عليه فقد الموظف لمزايا مادية أو معنوية يتم صدور كل من التدابير الداخلية والجزاء التأديبي عن نفس الجهة الإدارية، بحيث لا تفصح عن طبيعة وهدف الإجراء المتخذ ولا تذكر حتى نوع الجهة سواء كانت السلطة الإدارية الرئاسية أو السلطة التأديبية، لاسيما وأنا السلطتين تجتمعان في كثير من الأحيان بين يدي جهة إدارية واحدة مما يزيد الأمر صعوبة في التفرقة بينهما.¹

ب- أوجه الاختلاف بين العقوبة التأديبية والتدابير الداخلية.

تستمد الإدارة سلطتها في إصدار التدابير الداخلية من السلطة التنظيمية والرئاسية التقديرية الثابتة لها، ومن حقها في الإشراف والرقابة والتوجيه إزاء موظفيها، ومن جهة أخرى تستند الإدارة في تقريرها للجزاءات التأديبية إلى السلطة التأديبية الثابتة لها بمقتضى القانون ومن هذا يتبين لنا بأن الإختلاف بينهما يظهر من خلال الأساس الذي تستند إليه السلطة الإدارية في إتخاذها للإجراء.²

فلا تخضع التدابير الداخلية إلى مبدأ الشرعية، على خلاف العقوبة التأديبية التي تخضع لقاعدة "لا عقوبة إلا بنص" فالجزاء التأديبي يفرض على الإدارة احترام حقوق الدفاع، التي تشمل حق الموظف في الإطلاع على الملف التأديبي والإستعانة بمحام، أما في ما يخص التدابير الداخلية فهي لا تخضع إلى إجراءات حقوق الدفاع مما يشجع

1 - محمد ماجد باقوت، مرجع سابق، ص 536-537-538.

2 - المرجع نفسه، ص 543.

السلطة الرئاسية على إستعمالها كوسيلة قمع، كما تتم الرقابة القضائية على قرارات العقوبة التأديبية، بينما التدابير الداخلية لا تخضع لهذه الرقابة¹.

فالهدف من الجزاء التأديبي معرفة الخطأ والمعاقبة عليه، أي إلحاق الأذى وتسليط العقاب على الموظف، أما الهدف من التدابير الداخلية يتم اتخاذه من أجل ضمان وتأكيد حسن سير المرفق العام بانتظام وتحقيق المصلحة الوظيفية².

فمثلا الإجراء الإداري الخاص بنقل موظف فالهدف منه هو ضمان حسن سير المصلحة الإدارية، فحيث نجد أن الجزاء التأديبي الخاص بنقل الإجمالي للموظف غرضه معاقبته عن الخطأ المهني الذي إرتكبه حتى وإن تبين بأن الجزئين يلتقيان في موضوع النقل والأثر المنجر عليه إلا أنهما يبتعدان كل البعد عن بعضهما.

الفرع الثالث: أهداف العقوبة التأديبية.

إن الهدف الإيجابي للتأديب يكمن بصفة عامة في الأساس الذي يركز عليه، وهو مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والإرتقاء بمستوى مهاراته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة في إخلاص وروح عالية، كما أنها تكفل إنتظام سير المرفق العام والتقويم والإصلاح والردع³.

الإصلاح: يرى البعض أنه بالرغم من أن التأديب يستهدف العقاب يبدو من ظاهر الأمور إلا أنه في الحقيقة يسعى إلى كشف العيوب في البناء الإداري ذلك تمهيدا لإصلاحه بما يمنع إرتكاب المخلفات مستقبلا، كما يعتبره البعض الآخر أنه حماية المرفق العام والحفاظ على إستمرار عمليات الإنتاج والخدمات، ذلك لإشباع حاجات المجتمع الأساسية، بينما يرى البعض الآخر أن التأديب هو الإصلاح و التقويم ورفع كفاءة الأداء الوظيفي وكذلك ردع الموظف المخطئ⁴.

1- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص122-124.

2- محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص541.

3 - كباسي إنتصار، عزوز أمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الاداء وقمع الحريات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي1945، قالمة، 2015-2016، ص09.

4 - أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص47.

-ضمان حسن سير المرافق العامة: يهدف التأديب إلى ضمان سير المرافق العامة، فعندما يدرك الموظف العام أن أي تقصير من جانبه أو إهمال في أداء واجباته الوظيفية سوف يواجه من قبل الإدارة بعقوبات تأديبية، هذا الأمر يشكل حافزا لدى الموظف بالمواظبة على واجباته الوظيفية¹.

الردع: يتكون الردع في المجال التأديبي من عنصرين وهما: بحيث يهدف التأديب إلى ردع الموظف من ارتكاب الخطأ ومنعه من العودة إلى ارتكاب الخطأ مرة ثانية.

إذا أن الجزاء التأديبي يهدف إلى منع الآخرين من الإقتداء بمرتكب الذنب فالردع لا يعني الشدة بقدرما يعني الجزاء المناسب لتحقيق الأهداف المذكورة سابقا².
والخلاصة أن العقوبة التأديبية كإجراء عقابي محصور في إطار النظام العام للمرافق العامة وهي وسيلة في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرافق وحماية المصلحة العامة³.

المبحث الثاني: ضوابط الجزاء التأديبي في الوظيفة العمومية.

تعتبر العقوبة التأديبية جزاء وضعه المشرع لردع الموظفين المخالفين للقانون من أجل الحفاظ على السير الحسن للمرافق العمومية، مانحا للسلطة المختصة بالتأديب الحق والحرية في توقيع أي عقوبة من العقوبات والتي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف المخالف، وبالرغم مما تملكه هذه السلطة التأديبية من سلطة تقديرية واسعة في الوضعية التأديبية فقد كان لابد من وجود ضوابط تحكم توقيع العقوبة التأديبية من قبل السلطة المختصة، لذ وجب التطرق لأهم هذه القيود والضوابط. هذا ما سيتم تبياناه في مطلبين أساسيين: بحيث تناولنا في "المطلب الأول" المبادئ الموضوعية للعقوبة التأديبية، أما "المطلب الثاني" فخصصناه للمبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية .

1 - عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016، ص 64.

2 - أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 47.

3 - كباسي إنتصار، عزوز أمينة، مرجع سابق، ص 29 .

المطلب الأول: المبادئ الموضوعية للعقوبة التأديبية.

يعتبر الجزء التأديبي الوسيلة التي تعتمد عليها الإدارة من أجل ضمان الإنضباط والسير الحسن للعمل الإداري، غير أن هذه الغاية النبيلة تخضع لقيود المشروعية الذي يقتضي أن يكون هذا الجزء شرعياً وشخصياً، وغير متعدد عن المخالفة الواحدة.

الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزء التأديبي.

التزمت الدولة الحديثة في بداية نشأتها بالحقوق والحريات العامة بإعتبارها حجر الزاوية في بناء النظرية العامة للقانون وفي إرساء دولة القانون ومبدأ سيادة القانون وإحترام الشرعية، مما يحفظ لهذا المبدأ وجوده ونفاذه في كل عصر ولدى كل دولة بغض النظر عن فلسفتها الإقتصادية والإجتماعية وهذا يقودنا إلى التطرق لمبدأ شرعية الجزء التأديبي في هذا الفرع وذلك بتبيان مضمونه، وأهم النتائج المترتبة على أعماله.

أولاً: مضمون مبدأ شرعية الجزء التأديبي.

إن مبدأ شرعية العقوبة التأديبية يعني تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينص عليها القانون¹.

كما أن مبدأ شرعية العقوبات التأديبية يتمثل في ضرورة إيقاع العقوبة في الحدود و النطاق الذي يحدده المشرع، فلا تستطيع سلطات التأديب أن تسبّط بالعقوبات التي أوردتها المشرع عقوبات أخرى تختلف عنها في النوع أو المقدار، وإلا كان قرارها مخالفاً لمبدأ شرعية العقوبة²

إذ تقتضي مشروعية أعمال الإدارة أن تقوم أساساً على عدم مخالفتها لأحكام القانون وهذا يوسع بلا شك من السلطة التقديرية للإدارة حيث يكفي لمشروعية التصرف أو العمل أن لا يكون صدوره مخالفاً للقانون³.

1- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 95.

2- أحمد محمود الحيصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 1436هـ - 2015، ص 81.

3- إبراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 13.

حيث يختلف نطاق السلطة التقديرية إزاء القرارات الصادرة عن الإدارة وفقا لما يمنحها المشرع من حرية الإختيار وعلاقة ذلك بأركان القرار الإداري، فقد تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة بموجبها تستطيع أن تتصرف وتتمتع عن التصرف ولها إختيار الأسباب التي تبني على أساسه تصرفاتها وإختيار الوقت المناسب بالقيام بذلك التصرف¹.

ويعني هذا المبدأ أن لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعا، أي يجب أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر².

والمشرع الجزائري في مجال الوظيفة العامة كغيره من تشريعات الوظيفة الأخرى لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل من الأفعال على سبيل الحصر حيث إكتفى فقط بوضع قاعدة عامة مفادها أن كل خروج عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المحدد.

وتأسيسا على ذلك يرى غالبية الفقهاء على عدم إمكانية تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر وبالتالي عدم إمكانية إخضاعها لمبدأ شرعية الجريمة التأديبية حيث يكفي فقط إتيان الموظف لسلوك يكون مخالفا لأحكام الوظيفة التي يشغلها بغض النظر عن عدم نص المشرع عليها³.

ويحتل هذا المبدأ أهمية بالغة في مجال التأديب الإداري في كل التشريعات الوظيفية إذ يهدف إلى إحاطة الموظفين مسبقا بالأفعال التي تعد أخطاء تأديبية والتي يترتب عنها إنزال العقوبة التي حددها القانون، وبالتالي يكون الموظف على بنية من المركز الذي سيؤول إليه في حالة ما إذا ارتكب أي فعل من هذه الأفعال أو إمتنع عن القيام بإحدى الواجبات الملقاة على عاتقه هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساعد على حماية الموظف

1- عدنان عمرو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة الثانية، 2003، ص08.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2003، ص15.

3- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص41.

من إمكانية تعسف الإدارة بتوقيع الإجراء غير المنصوص عليه أو إنزال عقوبة أشد من العقوبة المقررة قانوناً¹.

ونظراً لأهميته البالغة أصبح هذا المبدأ ذو قيمة دستورية إذ نص عليه الفصل الثامن من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، وكذلك الفصول من 05 إلى 07 من المعاهدة الدولية لحقوق الإنسان إلى غير ذلك من الإتفاقيات الدولية².

ثانياً: النتائج المترتبة على أعمال مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.

يقتضي مبدأ شرعية العقوبات التأديبية أن تلتزم السلطات التأديبية بالحدود المقررة قانوناً للعقوبة بالإضافة إلى تفسير النصوص القانونية تفسيراً ضيقاً، وعدم اللجوء إلى العقاب المقنع، وهذا ما سوف يتم توضيحه في النقاط الآتية:

أ- ضرورة الإلتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي:

لا يكفي أن تقوم الإدارة بتوقيع عقوبة من بين العقوبات التي ورد بشأنها نص قانوني فحسب، بل يجب عليها أيضاً أن تحترم المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردها المشرع أي أن تحترم مقدارها دون زيادة أو نقصان، فقانون الوظيفة العمومية الجديد الأمر 03/06 يقرر في مادته 174 أن الجزاء من الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عن العمل، يجب أن لا يتجاوز النصف فالسلطة الإدارية في هذه الحالة لا يجوز لها أن تتجاوز هذا المقدار لا بالزيادة ولا بالنقصان³.

ومن خلال ما جاء في جل تشريعات الوظيفة العامة نجد أنها لم تضع حدين للجزاء كما في الجزاء الجنائي، بل إكتفت فقط بوضع الحد الأعلى وذلك كي لا تترك حبل

1- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري والإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012، ص16.

2- المرجع نفسه، ص17.

3- بن عيسى عبد العزيز، مرجع سابق، ص102.

السلطة التأديبية على الغارب فتوقع الإدارة بذلك على الموظف المذنب جزاء يفوق حجم الخطأ المقترف¹.

ب- تفسير النصوص العقابية تفسيراً ضيقاً:

تستقر في المجال التأديبي قاعدة أنه لا عقوبة بغير نص، فإذا وجد هذا النص يجب أن يطبق بدقة تتناسب مع خطورة العقوبة التأديبية، فإذا كان بالنص ما يستوجب التفسير وجب إعمال التفسير الضيق الذي لا توسع فيه ولا قياس عليه².

هذا كما يحظر على المفسر اللجوء إلى القياس، بحيث يقيس فعلاً غير منصوص عليه على فعل جاء بصده نص وذلك مهما تشابهت خصائص كلا الفعلين، وبذلك حكمت المحكمة العليا المصرية بأنه لا يجوز لسلطة التأديبية على سبيل المثال أن تحكم على الموظف بالوقف عن العمل لمدة سنة بدون مرتب، في حين أن الوقف يجب أن لا يزيد عن ثمانية أيام ثم يقال بعد ذلك إن المحكمة كانت تملك الحكم بالعزل فيجوز من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب لمدة سنة³.

ج- عدم جواز لتوقيع جزاءات مقنعة:

قد تصدر الإدارة قراراً متصلاً بإجراءات الإدارة التنظيمية، كنقل أو الإنتداب أو إلغاء وظيفة على سند أن ذلك بغرض تحقيق جزاء على الموظف، وقع هذا الجزاء باطلاً لكونه جزاءاً مقنعاً ولا يغير من ذلك ثبوت ارتكاب الموظف لمخالفة تأديبية تستدعي المؤاخذة، حيث أن توقيع الجزاء على الموظف له جزاءات و ضمانات تكفل له إبداء دفاع قد يمكنه من الإتهام⁴.

1- امجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، ص 48.
2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 23.
3- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 17-18.
4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 25.

فالعقوبات التأديبية المقنعة إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من إتخاذها إيقاع عقوبات تأديبية بحق الموظف العام، لهذا تتمثل هذه العقوبات بإجراءات إدارية لا يجوز إتخاذها إلا لتحقيق المصلحة العامة، لكن الإدارة إتخذتها لعقاب الموظف¹. ومن هنا يتبين أنه إذا ما تبين أن القرار الإداري ينطوي على عقوبة تأديبية مقنعة بحيث لا يتوخى منه المصلحة العامة وإنتظام سير المرفق العام، فيكون هذا القرار عرضه للإلغاء².

الفرع الثاني : مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.

نظرا لكون العقوبة التأديبية عقوبة ردعية فإنها تخضع كغيرها من العقوبات الردعية الأخرى إلى مبدأ شخصية العقوبة، والذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي إستقرت عليها جميع السياسات العقابية، وهو ما سيتم بيانه من خلال هذا الفرع في إطار مايلي:

أولاً: مضمون مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.

مبدأ شخصية العقوبة بصفة عامة، مقرر في جميع المجالات العقابية، جنائية أو تأديبية ولو لم يوجد نص عليه، فهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة³. ويعني هذا المبدأ أن من يرتكب المخالفة لأي قاعدة قانونية، عليه أن يتحمل العقاب المقرر لتلك المخالفة بمفرده، من دون أن يشاركه أحد في تحمل آثار العقاب، والملاحظ أن تلك القاعدة ذات أثر نسبي، سواء في النظام التأديبي أو النظام الجنائي، وذلك لأن العقوبات في كلا النظامين أيما ما كانت ترتب؟ أثارا غير مباشرة على أسرة مرتكب الخطأ وأن المسلم به أن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية لا تكون إلا شخصية⁴.

كما يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من يوقع عليه هذا الجزاء، حيث أنه وفقا لهذا المبدأ ينصب الجزاء على معترف الذنب الإداري سواء قام بإرتكابهبشكل

1- أحمد محمود الحياصات، مرجع سابق، ص86.

2- المرجع نفسه، ص87.

3- محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص557.

4- أحمد محمود الحياصات، المرجع السابق، ص92.

مباشر كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية¹.

وترجع جذور المبدأ إلى الشريعة الإسلامية: من ذلك قوله عزوجل: ﴿وأن ليس للإنسان إلا ما سعى﴾²، ﴿ولا تزرر وزر أخرى﴾³، ﴿من عمل صالحا فلنفسه ومن أساء فعليها بظلام للعبيد﴾⁴.

كما يجد هذا المبدأ أساسه في التشريع الجزائري في دستور 1996 حيث نص على أنه "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية"⁵.

وتأكيدا لذلك فإن قرار العقوبة التأديبية يواجه بشكل مباشر إلا الشخص المتهم، أما فيما يخص مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه فإنه لا يشكل إستثناء عن قاعدة شخصية العقوبة وإنما تجد تبريرها في تقصير في ممارسة ما يناط له، ما يلحق به من إختصاصات تتمثل في الإشراف والتوجيه وحق المحاسبة⁶.

ثانيا: النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي والاستثناء الوارد عليه. يترتب على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي مجموعة من النتائج كما يرد عليه إستثناء نوردهما فيما يلي:

أ- النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي:

تتلخص النتائج المترتبة على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي في النقاط الآتية:

1- يترتب على هذا المبدأ أنه في حالة وفاة الموظف قبل صدور قرار العقوبة تنتضي الدعوى التأديبية، أما في حالة وفاته بعد صدور قرار العقوبة وقبل تنفيذها فإن

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص30.

2 - سورة النجم، الآية 39.

3 - سورة فاطر، الآية 18.

4 - سورة فصلت، الآية 46.

5- المادة 160 من دستور 1996، المؤرخ في 08/12/1996، ج ر، المعدل والمتمم با لقانون رقم 01/16 المؤرخ في

06/03/2016، ج ر، عدد14، الصادر بتاريخ 07مارس2016.

6-حماتي صباح، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في

تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013/2014، ص75.

ذلك يؤدي إلى زوال آثار القرار التأديبي إذ لا يمكن ترتيب هذه الآثار إزاء ورثة الموظف المتوفي.

2- لا ترفع الدعوى التأديبية إلا على شخص محددون غيره وذلك لتفادي توقيع العقوبة على بريء لا علاقة له بوقوع الخطأ التأديبي، والوصول بذلك إلى تحقيق العدالة وتوفير الأمن الوظيفي والإسقرار والطمأنينة لدى هؤلاء الموظفين وينعكس ذلك إيجاباً على حسن سير أداء المرافق العامة.

3- عدم تمكين الموظف المخطئ من الإفلات من العقاب ذلك بأن العقوبة توقع على كل موظف مغل بالتزامات الوظيفة بعض النظر عن كونه قد أخل بهذه الإلتزامات بمفرده أو قد ساعده أو شاركه موظفون آخرون حيث يعاقب كل موظف على حدى¹.

ب- الإستثناء الوارد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي:

يجد الإستثناء الوحيد على مبدأ شخصية الجزاء في القانون، فيما نص عليه من إعفاء العامل من المسؤولية إذا ما أثبت أن ما وقع منه من خطأ كان نتيجة لتنفيذه أمر صدر إليه من رئيسه مكتوباً بالقيام بالعمل موضوع المسائلة².

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري في المادة 180 فقرة 03 من الأمر 03-06 فإنه يعتبر رفض تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة الموظف دون مبرر عقوبة من الدرجة الثالثة وهنا يجب أن أن نضع خط على دون مبرر فهذا يعني بمفهوم المخالفة أن عدم طاعة الرئيس الإداري في حالة وجود مبرر مقبول ينفي المسؤولية على المرؤوس، وهو ما يؤكد هذا الإستثناء³.

غير أنه وحسب رأينا فإن هذا لا يعد إستثناء، ذلك أن مبدأ شخصية الجزاء ينصب على كل من خالف مقتضيات الوظيفة العامة وفي هذه الحالة، فالمسؤولية تقع على الرئيس الإداري بإعتباره المخطئ الوحيد في إصدار هذه الأوامر غير المشروعة والمخالفة لمقتضيات الوظيفة العامة، رغم تنبيهه من قبل مرؤوسه بالتالي فلا مجال هنا للقول بأن

1 - عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 29.

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

3 - عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 44.

هذه الحالة تعد إستثناء على مبدأ الشخصية وإلا عد ذلك هدماً للقواعد الدستورية في العقاب¹.

الفرع الثالث: مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.

يقصد بمبدأ وحدة الجزاء التأديبي أنه لا يجوز عقاب الموظف المخطئ عن الفعل ذاته مرتين، بمفهوم آخر أن تكون الجزاءات من طبيعة واحدة، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع من خلال مايلي:

أولاً: مضمون مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.

يعني مبدأ عدم ازدواج الجزاء التأديبي أو وحدته حظر توقيع عقوبتين تأديبيتين أصليتين عن مخالفة واحدة مالم ينص القانون على خلاف ذلك².

ويعني هذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف عن مخالفة واحدة بعقوبتين تأديبيتين أصليتين مالم يرى نص يسمح بذلك، كأن يعاقب الموظف المخالف بالإنذار، ويعاقب أيضاً عن ذات المخالفة بالخصم من الراتب، فالقرار التأديبي هنا يكون معيناً لمخالفة لهذا المبدأ³.

ويعتبر مبدأ وحدة الجزاء التأديبي من المبادئ المستقرة في كل من القانونين الإداري و الجنائي، ولم يعد الفقه الحديث يتردد في إعتبار قاعدة عدم جواز الجمع بين جزائين مبدءاً عاماً في القانون يطبق دون حاجة إلى النص عليه⁴.

حيث يمكن أن يتعرض الموظف بسبب الفعل الواحد إلى أنواع مختلفة من المسؤولية كأن يعاقب تأديبياً وجنائياً، وفي هذه الحالة لا تكون العقوبات مخالفة لقاعدة تعدد العقوبات وذلك لإختلاف طبيعة كل منهما عن الأخرى، على أساس أن التعدد لا

1- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص30.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الجزائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، د ت، ص45-46.

3- نواف كنعان، القانون الإداري(الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، 2007، ص186-187.

4- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص45.

ينصرف إلا بالنسبة للعقوبات الأصلية، وبالتالي فإنه لا يعتبر إضافة عقوبة تكميلية أو تبعته إلى العقوبة الأصلية تعددا¹.

لهذا يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الراسخة في مجال التأديب يستند في ذلك لعدة إعتبارات وهي كمايلي:

- أ- إن فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة هو إنحراف عن مبدأ المشروعية على إعتبار أنه منطقيا وجود عقوبتين تفرض بصفة تلقائية إزدواجية الخطأ.
- ب- ضرورة إحترام كافة القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء لأن القول بغير ذلك يسمح لسلطة أخرى بتوقيع العقوبة.
- ج- إن العدالة والمصلحة الإجتماعية والوظيفية تقتضي عدم المعاقبة عن الخطأ الواحد إلا بعقوبة مناسبة.
- د- إن السلطة التأديبية التي تفرض الجزاء الأول تستفيد سلطتها بفرض جزاء واحد دون غيره².

ثانيا : شروط إعمال مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.

يكشف مضمون مبدأ وحدة الجزاء التأديبي عن شروط أو حدود تطبيقه، حيث يشترط لاعماله وحدة موضوع المخالفة التأديبية، ووحدة السلطة

أ- وحدة يجب أن يكون بصدد الأفعال نفسها التي عوقب من أجلها الموظف، بحيث أنه لو ظهرت وقائع جديدة بعد تطبيق العقوبة فإنها تبيح للإدارة إستعمال سلطتها تجاهها³.

ويقصد بوحدة موضوع المخالفة التأديبية كشرط لإعمال المبدأ، وحدة موضوع الجزائين، فإذا إتخذ موضوع الجزائين الموقعين على الموظف عقب إرتكابه لمخالفة واحدة، كان في ذلك تعددا للجزاء وتعارضاً مع مبدأ وحدته، أما إذا إختلفت طبيعتها بان كان إحداها تأديبيا والآخر جنائيا فلا تعد في هذه الحالة وحدة موضوع، حيث أن العقاب

1- أحمد محمود الحيصات، مرجع سابق، ص 87.

2- سليم حديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، سنة 2011، ص 113.

3- أحمد محمود الحيصات، المرجع السابق، ص 89.

الجنائي لا يحول دون توقيع الجزاءات التأديبية وذلك نتيجة طبيعية لإستقلال كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية عن بعضهما¹.

ب- وحدة السلطة: إن قاعدة عدم تعدد العقوبة أو وحدة الجزاء التأديبي لا تكون إلا بالنسبة للسلطة التأديبية الواحدة، إذ يجوز للسلطة الرئاسية التي تعلو السلطة التي أصدرت قرار التأديب أن تعيد النظر في القضية وتشدد العقوبة، وإذا كان الموظف العام يتبع جهتين إدارتين مختلفتين جاز لكل جهة ممارسة سلطتها التأديبية على حدى².

فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن قاعدة عدم تعدد العقوبات التأديبية لا تسري إلا بالنسبة لسلطة واحدة، ومعنى ذلك أنه إذا خول المشرع سلطة أخرى مجازاة الموظف عن الفعل ذاته فلا تعدد في العقوبة، أي أنه إذا أقر كل منهما بمعاقبة الموظف إستقلالاً عما يصدر منه من أفعال، فلا تعدد في العقوبة، ومثال ذلك:

الموظف الذي يدرس في الجامعة يظهر وهو يغش، فإنه يعاقب تأديبياً عن واقعة الغش من السلطة التأديبية في الجامعة بصفته طالبا، ثم يعاقب مرة أخرى أمام الجهة التي يعمل بها لما تلحقه هذه الواقعة بمركزه³.

والمشرع الجزائري نص على مبدأ عدم تعدد الجزاءات التأديبية وهذا يكشف من نص المادة 75 من المرسوم 82-302 والذي جاء في نصها: "يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية وضمن الحدود الآتية..."، فعبارة إحدى العقوبات التأديبية تفيد الأخذ بمبدأ الجزاء التأديبي⁴.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 53-54.

2- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104.

3- أحمد محمود الحيصات، مرجع سابق، ص 89.

4- المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11-09-1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، عدد 37، الصادر في 14 سبتمبر 1982.

إضافة إلى أحكام المادة 160 من الأمر 06-03 نستكشف منها أيضا أن المشرع قد إعتد على مبدأ وحدة العقوبة جاء فيها "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية.. خطأ مهنيا يعرض مرتكبة لعقوبة تأديبية..." ، مما يوحي أن الموظف يخضع لعقوبة واحدة¹. وجاء النص على ذلك صراحة ضمن القانون الأساسي للقضاء طبقا لأحكام المادة 69 في فقرتها الأولى على أنه: "لا يترتب على إرتكاب خطأ تأديبي إلا عقوبة واحدة..."² كما أوردت المادة 69 في فقرتها الثانية من القانون الأساسي للقضاء إستثناءا قد يجيز القانون للسلطة التأديبية الجمع بين العقوبات التأديبية حيث جاء فيها "... غير أن العقوبات من الدرجتين الثانية والثالثة المذكورة في المادة 68 أعلاه يمكن أن تكون مصحوبة بالنقل التلقائي" لذا فإنه بإمكان السلطة التأديبية الجمع ما بين عقوبة النقل وعقوبة أخرى حددها المشرع على الحصر³.

وقد ترد بعض الإستثناءات على المبدأ ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراب

المطلب الثاني: المبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية.

يهدف الجزاء إلى المحافظة على السير الحسن وانتظام المرتفق العامة تحقيقا للصالح العام، وحتى تتحقق هذه الغاية يتعين أن تحترم العقوبة المبدأ الدستوري الذي يقضي بالمساواة وأن يكون الجزاء متوازنا مع المخالفة متناسبا معها، وألا يكون سيفا مسلطا يهدد الموظف في كل وقف، وكذا تسبب القرار التأديبي.

الفرع الأول: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.

يقصد بمبدأ المساواة أن يخضع جميع الموظفين إلى ذات الجزاءات الواردة في قانون الوظيفة العامة بغض النظر عن فئاتهم أو درجاتهم، من خلال ما تم ذكره سوف نبين مضمون هذا المبدأ أمام العقوبة التأديبية، وكذا موقف المشرع الجزائري منه كمايلي:

- 1- المادة 160 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- 2- المادة 69 من القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06-09-2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ، عدد24، الصادرة بتاريخ 08-09-2004.
- 3- حمايتي صباح، مرجع سابق، ص74.

أولاً: مضمون مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.

يقصد بمبدأ المساواة أمام القانون و القضاء عدم التفرقة أو التمييز بين الناس على أساس من الانتماء العنصري أو الجنسي أو التمايز اللغوي أو الديني أو العقائدي أو السياسي أو الإختلاف الطبقي الإجتماعي والمالي¹.

ومقتضى هذا المبدأ ألا تختلف العقوبة التأديبية بإختلاف الأشخاص ومراكزهم الإجتماعية مادامت قد تحققت بالنسبة لهم جميعا نفس الظروف والملابسات المتعلقة بنفس المخالفة المرتكبة وما إقترن بها من ظروف مشددة أو مخففة، فإنه لا يتنافى مع مبدأ المساواة في العقوبة الأخذ في الإعتبار من قبل السلطة التأديبية عند توقيع الجزاء الظروف الشخصية لكل موظف على حدى، فعليها أن تراعي السلوك الوظيفي السابق للموظف الملازمة الخطأ المرتكب سواء كانت شخصية تتعلق بشخص بشخص الموظف أو مرفقية تتعلق بالوظيفة إضافة إلى الإعتبارات الإنسانية².

ثانياً: موقف المشرع الجزائري من مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.

ورد النص على هذا المبدأ في الدستور الجزائري 1986 بقوله كل الموظفين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي³.

ولقد نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ، من خلال المادة 74 من المرسوم 82-302 أنه: "يمكن أن تسلط على أي عامل يقصر فيأداء واجباته المهنية أو يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل إحدى العقوبات التأديبية الأتي ذكرها كيفما كانت رتبت ودون المساس بالعقوبات الجنائية...⁴".

إضافة إلى المادة 200 من القانون الأساسي العام للعامل والتي نصت على أنه "يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الإقتضاء المتابعة الجزائية مهما كان المنصب

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 87.

2- إسماعيل حفيظة إبراهيم، "أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، يونيو 2015، ص 259.

3- المادة 32 من دستور 1996.

4- المادة 74 من المرسوم 302/82، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

الذي يشغله، إذا لم يراع هذا القانون والقوانين الأساسية الخاصة المطبقة في المؤسسات المستخدمة أو أنظمتها الداخلية¹.

وبالتالي فإستعمال المشرع لعبارة "مهما كان المنصب الذي يشغله، وكذا عبارة كيفما كانت رتبته" تدل على رغبة المشرع في فرض نوع من المساواة في توقيع العقوبة بين الموظفين، وذلك لأجل زرع الثقة في نفوسهم وبالتالي رضا هؤلاء بالإجراءات والعقوبات بين مستوقعها عليهم السلطات التأديبية المختصة².

الفرع الثاني: مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية.

إن عدم تقنين المخلفات الأديبية ومنح جهة الإدارة السلطة التقديرية الواسعة في توقيع الجزاء التأديبي وجدت منه هذه الأخيرة مجالا خصبا للغلو في الجزاءات التأديبية وبالتالي عدم التناسب البينا بين درجة خطورة المخالفة التأديبية ونوع الجزاء المقدر مما دفع القضاء الإداري إلى بسط رقابته على هذا المبدأ لذلك سنتطرق إلى تحديد مضمون هذا المبدأ وموقف الفقه والقضاء الإداري منه:

أولا : مضمون مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية.

ويعني هذا المبدأ أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف في تحديدها مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي إرتكبها الموظف آخذة في الإعتبار السوابق والظروف المشددة والظروفالمخففة والملابسة لهذه المخالفة³.
وقيام مبدأ التناسب يقتضي وجوب أن يكون الجزاء على قدر الذنب أي متناسب معه كما يقتضي أن يقاس الجزاء يقاس الجزاء بمقدار الذنب الإداري بحيث تكون أشد أنواع الجزاءات لأكثر أنواع الذنوب جسامة، وأن يكون أخف أنواع الجزاءات لأقل أنواع المخالفات جسامة⁴.

1 - المادة 200 من القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05-08-1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، عدد32، الصادرة بتاريخ 05-08-1978.

2- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص36.

3 - نواف كنعان، مرجع سابق، ص185.

4 - إسماعيل حفيظة إبراهيم، مرجع سابق، ص258.

ويهدف التأديب الإداري إلى إنتظام المرافق العامة وبالتالي يجب أن يكون هناك تناسب بين الجزاء والذنب الإداري، لأن الشطط والقسوة في العقوبة يحمل عمال المرافق العامة على عدم تحمل المسؤولية، والإفراط في اللين يتولد عند الإستهتار والتفريط في تأدية المرافق العامة مما يؤثر على حسن سيرها بإنتظام وإطراد¹.

والإدارة وهي بصدد تطبيق رقابة التناسب تقوم بعمليتين منفصلتين ومتتابعين حيث تقوم أولاً بتشخيص الخطأ وكشفه في سلوك الموظف ثم تقوم بإختيار الجزاء المناسب من بين الجزاءات المقررة².

ثانيا :مكانة مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية في كل من الفقه والقضاء الإداريين.

إحتل مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية مكانة هامة لدى كل من الفقه والقضاء الإداري، ويتأكد ذلك من خلال الجدل الذي ثار حوله قضائيا وفقهيا من معارض ومؤيد له، وكما يسوقنا الحديث إلى توضيح موقف المشرع الجزائري منه:

أ-موقف الفقه والقضاء الإداري من مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية:

بالرغم مما يتسم به مبدأ التناسب من عدالة مجردة فقد وجد تجاهلا قضائيا وإعتراضا فقهيا، فكان موقف الفقه والقضاء الإداريين بين مؤيد ومعارض.

1-المؤيدون لمبدأ التناسب:

ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى ضرورة الرقابة القضائية على التناسب، فإنهم يبنون حجمهم على الأدلة التالية:

كثيرا ما تغلب على إختيارالعقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي يذهب ضحيتها الموظف العام، ولذلك فإن تدخل المشرع لإجراء مناسبة بين الخطأ والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف³.

1- ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2003، ص562.

2 - عمر اوي حياة، مرجع سابق، ص99-100.

3 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص96.

إن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية تعد سهلة الإنجاز، لذا يجب إتباع الشروط الآتي ذكرها:

- القيام بتصنيف الأخطاء التأديبية.

- وضع سلم للعقوبات التأديبية.

- ضرورة الأخذ بفكرة الحديث الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التأديبي كي نترك للإدارة فرصة إختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف، وكمثال للأنظمة التي أخذت بمبدأ التناسب فهم يستدلون بالتجربة الإيطالية والألمانية في هذا المجال¹.

2- المعارضون لمبدأ التناسب:

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن مسألة تقدير خطورة الذنب الإداري، وما يناسبها من عقاب تأديبي هي مما يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يتعين تركها للإدارة، بحيث لا يمكن محاسبتها على خطأ التقدير إلا في نطاق عيب الإنحراف بالسلطة، حيث أن الإدارة هي الأقدر على وزن خطورة الجرائم المسوبة للعاملين².

ب- موقف المشرع الجزائري من مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية:

يمكن القول أن مبدأ التناسب في القضاء الإداري الجزائري لم يبلغ نفس درجة التطور الذي بلغه القضاء الإداري الفرنسي، غير ان القضاء الإداري الجزائري مارس رقابة الملائمة منذ صدور مرسوم 82-302 حيث نصت المادة 63 منه على " يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة أو المغلظة التي إرتكب فيها، ولمدى مسؤولية العامل المدان، ولعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو عمالها³.

حيث أن هذا النص القانوني يقيد الغدارة عند إختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الإعتبار العوامل التي حددها القانون والمتمثلة في :

1 - المرجع نفسه، ص 97.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 75-76.

3- المادة 63 من المرسوم 82-302، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

- درجة خطورة الخطأ.
 - الظروف المخففة أو الغلطة التي إرتكب فيها.
 - مسؤولية العامل المدان.
 - عواقب الخطأ على الإنتاج.
 - الضررالذي تسبب فيه الخطأ¹.
- ومن خلال إستقرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 27 جويلية 1998 نجده قد كرس رقابة التناسب حيث جاء في الحثية الاخيرة منه"حيث إنه وحتى ولو كانت هذه الأفعال ذات طابع يبرز عقوبة تأديبية فإن المجلس الاعلى للقضاء قد إرتكب بالرغم من هذا خطأ صارخا في التقرير بتبسيط العقوبة الأشد..."².
- ونص عليه أيضا الأمر 06-03 في المادة 161 منه والتي تنص " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي إرتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفدين من المرفق العام³.
- الفرع الثالث: مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.**

يعد مبدأ عدم الرجعية أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام، ويجد هذا المبدأ العام أساسه وسنده القانوني في الإعلانات والمواثيق الدولية والعديد من النصوص التشريعية، لذا سنتناول مضمون هذا المبدأ والإستثناءات الواردة عليه من خلال مايلي:

أولاً: مضمون مبدأ عدم الرجعية الجزاء التأديبي.

1 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص99-100.

2 - قرار الغرفة الإدارية الأولى لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 1998/07/27، قرار المجلس الأعلى للقضاء، مشار إليه في مجلة مجلس الدولة، عدد06، سنة 2005.

3- المادة161 من لأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يقصد بهذا المبدأ أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا تكون لها أي أثر على وظيفية الموظف العام الإدارية، إلا ابتداءً من تاريخ قرار الجزاء التأديبي " بحيث لا ترتد إلى تاريخ إرتكاب المخالفة التأديبية¹.

وهذا يعني أن كل قرار تصدره الإدارة قاصدة أن ينسحب أثره إلا الماضي يكون باطلاً، حتى لو أشار منطوق القرار صراحة على سريان أثره على الماضي، ومما لا شك فيه فإن ذلك يعني أنه لا يجوز للسلطة التأديبية المختصة إيقاع العقوبات التأديبية بأثر رجعي على المخالفين من تاريخ إرتكاب المخالفة، مما كانت درجة خطورتها أو جسامتها أو حداثة إرتكابها، فالقرار التأديبي الذي ينطوي على رجعية العقوبات التأديبية هو قرار باطل لمخالفة أحكام القانون التي تهدف إلى إستقرار الأوضاع والمراكز².

فيجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي إرتكبها العامل مراعاة تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار التأديبي، لا القانون الذي كان سارياً وقت وقوع المخالفة³.

وبالتالي فأثر الجزاء التأديبي يترتب من تاريخ صدور القرار التأديبي بحيث لا ينسحب إلى تاريخ سابق عليه، كتاريخ إرتكاب المخالفة التأديبية مثلاً، وبمفهوم المخالفة فتوقيع جزاء تأديبية على الموظف المخطئ إبتداءً من تاريخ إتيانه للخطأ التأديبي يعد إهدار لهذا المبدأ وإعداداً على حقوق الموظف وبالتالي يكون قرار التأديب منسوباً بعدم المشروعية⁴.

ثانياً: الإستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.

الأصل أن الجزاء التأديبي لا يترتب أثره إلا من تاريخ صدوره، إلا أن هذه القاعدة تخضع لإستثناء فيرد على مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي الإستثناءات التالية:

أ- القرار الأصح للمتهم:

- 1 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص106.
- 2- أحمد محمود الحياصات، مرجع سابق، ص90.
- 3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص80.
- 4 - عمراوي حياة، مرجع سابق، ص24.

لقد تم إعمال إستثناء القانون الأصلح للمتهم في العقوبات الجنائية وذلك في حالة ما إذا ورد القانون الجديد مخففا للعقوبة أو مبيحا للفعل كان في ظل القانون السابق مجرماً، وبالتالي فقد سوى هذا الإستثناء بين الجزاءات الجنائية والتأديبية في الخضوع لمبدأ الرجعية إذا ما كان ذلك في صالح المتهم، تأسيساً على وحدة الهدف بينها وهو الردع، وإنتمائهما لنظرية واحدة هي العقاب الأمر الذي يجعل خضوعهما لمعاملة قانونية واحدة أمراً مبرراً¹.

وبالتالي إذا كانت العقوبة الصادرة أصلح للموظف المذنب، كأن تؤدي القاعدة الجديدة المنظمة لهذه العقوبة إلى خفض أو إلغاء الجزاء الذي تم توقيعه كانت هذه العقوبة الجديدة هي الأولى بالتطبيق².

ب- حالة توقيف الموظف عن العمل خلال المساءلة التأديبية:

يظهر عندما يكون العامل موقوفاً عن العمل، ثم يجازي بالفعل من الخدمة أو الإحالة إلى المعاشا، في هذه الحالة لا تسري آثار الجزاء من تاريخ صدوره وإنما تترد إلى تاريخ الوقف عن العمل وأساس هذا الإستثناء أن الموظف الموقوف عن عمله، تكف يده من الناحية الفعلية، عن ممارسة مهام وظيفته من تاريخ صدور قرار الوقف³.

ولقد جاء النص على هذه الحالة في قانون الوظيفة العمومية ساري المفعول من خلال نص المادة 173 " في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسمياً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه فوراً، مما يؤدي إلى خصم نصف راتبه وبعض حقوقه إلى غاية صدور العقوبة التأديبية، فإذا اتخذت في حقه عقوبة أقل من الدرجة الرابعة، أو تمت تبرئته يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزاء الذي خصم من راتبه"، حيث أراد المشرع بذلك رجعية الجزاء التأديبي إلى وقف إيقاف الموظف عن العمل، وليس من وقت صدوره⁴.

الفرع الرابع: مبدأ تسبب القرار التأديبي.

1- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص50.

2- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص25.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص85-86.

4 - المادة 173 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

يعد تسبب القرارات التأديبية من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسة رقابته على مشروعية القرار التأديبي، كما يعد في الوقت نفسه من الضمانات الجوهرية التي أقرها القضاء لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية، ولدراسة هذا المبدأ سنتناول في هذا الفرع مضمون مبدأ تسبب القرار التأديبي وكذا موقف المشرع الجزائري منه.

أولاً: مضمون مبدأ تسبب القرار التأديبي.

إن تسبب القرار التأديبي من طرف صاحب العمل، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية المعاصرة التي تؤدي إلى إقرار الحقوق والحريات للعامل كونه الطرف الضعيف، لأنه يبين مدى إلتزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية وعدم تعسفها في إستعمال السلطة بإعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات التأديبية من الجهة التي أصدرها، كما يضمن رقابة قضائية فعالة، وعميقة لأن التسبب الوجوبي يقود صاحب العمل إلى الإقناع، وعليه فإن التسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تترر القرار التأديبي، ومن ثم فالتسبب هو التعبير الشكلي عن الأسباب القرار¹.

كما يعد التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية لأنه بواسطة تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي².

كما يعد التسبب من أعظم الضمانات التي تنص عنها الحضارة القانونية ولا سيما في نطاق الجزاء نظراً لأن ضمانات التسبب وهي كحق من حقوق الإنسان يجلب العدالة البشرية وتحكم الرأي وتحجب العاطفة، ويقف سدا منيعاً ضد أي إختلاف قد يصيب النفس البشرية أو أي إنفعال يؤثر في عدالة البشر³.

1 - آية قاسي حسينة، الخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل، مذكرة ماستر في القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 04 نوفمبر 2018، ص88.

2 - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص104.

3 - مغالط الجيلالي، الضمانات المكفولة للموظف العام في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018،

والجدير بالإشارة أن هناك إختلاف بين السبب والتسبب، والتسبب عنصر من عناصر ركن الشكل في القرار التأديبي، الذي يحدد المشروعية الخارجية له، بينما السبب ركن من أركان المشروعية الداخلية للقرار التأديبي، وقد يكون التسبب عنصرا من عناصر المشروعية، إذا ما استلزمه القانون على بعض القرارات الإدارية منها التأديبية، وقد لا يكون عنصرا لها وذلك في حالة ما إذا لم يوجد نص قانوني يلزم الإدارة به، بينما السبب فهو ركن جوهري وإنعدامه في القرارات الإدارية عامة يؤدي إلى عدم مشروعيتها¹. ولتسبب كضمانة شكلية جوهرية في القرارات التأديبية هدف مزدوج، ففيه دعوة للإدارة بالتريث، وعدم التسرع في لإصدار قراراتها حماية لمبدأ المشروعية كما أن الموظف المخاطب بالقرار التأديبي، يمكنه الوقوف على الأسباب الحقيقية التي تمكن وراء توقيع العقاب عليه، وكذا إتخاذ هذه الأسباب في حالة عدم جديتها سببا لإلغاء القرار التأديبي، ولأن وجوب التسبب في القرار التأديبي مصدره القانون، فإنه يعد شكلا جوهريا يترتب على إغفاله أو قصوره بطلان القرار².

حيث لا يكفي في التسبب الخاص بالقرار التأديبي أن تتوافر فيه عناصر تطلبها القانون وإنما أيضا هناك شروط لصحته لا بد من توافرها كأن يتضمن القرار الأسباب التي دفعت الإدارة لإتخاذه وأن يتضمنها صلبه والعلة من ذلك هو تكيف من يطلع على قرار أو يتفحصه معرفة سبب صدور القرار مباشرة ومدى التوافق والتطابق بين أسباب القرار وبين منطوقه وكذلك يجب أن يكون التسبب في القرار الغداري التأديبي واضحا وكافيا لا يتحمل تأويلا أو غموضا بحيث يفهم منه الفرض والسبب من صدور القرار، ويضاف إلى

1 - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص289.

2- بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص93.

ذلك أيضا بأن التسبب يجب أن يكون مستخلصا من أدلة متوافرة في أوراق القضية المعروفة أمام اللجان أو المحكمة¹.

وختاما فإن عدم تسبب القرار يشترك الموظف في شك لا يستطيع معه أن يحدد أسلوب تصرفه تجاه القرار ليبدأ منه فرصة الدفاع عن نفسه، وإن تسبب القرار التأديبي يجعل سلطة التأديب تراقب نفسها بنفسها الأمر الذي يترتب عليه تجنب إصدارها قرارات تأديبية زائفة، كما أن التسبب قد يقلل من اللجوء إلى القضاء في حال إقتناع الموظف بالأسباب التي استند عليها القرار وبالتالي يؤدي إلى تخفيف العبء على القضاء والحد من الطعون غير المجدية².

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تسبب القرار التأديبي.

نظرا لأهمية تسبب القرارات التأديبية وإعتبارها كضمانة أساسية في مجال التأديب فقد إشتراط المشرع الجزائري ضرورة تسبب جميع القرارات التأديبية وذلك مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام، حيث درجة مختلف تشريعات الوظيفة العامة في الجزائر على النص عليها إبتداءا من الأمر رقم 133/66 وذلك في المادة 656 منه، وكذلك من خلال المادتين 125 و126 من المرسوم 59/85. والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³.

فقد حاول القانون الحالي للوظيفة العامة سد الثغرات والنقائص التي عرفتتها القوانين ودرجتها، وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي

1- حيدر نجيب أحمد، "حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي"، مجلة الفتح، كلية القانون، جامعة ديالي، العدد ثلاثون، 2007، ص11.

2- محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، أبريل 2018، ص56.

3- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص48.

الملزوم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمحاسبة تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها...¹.

كما جاء في نص المادة 170 من الأمر 03/06: "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"².

كما أن التسبيب يجد أساسه القانون في المرسوم رقم 88-131، المتضمن لعلاقات الإدارة بالموظف، حيث حدد نطاق إستفادة الموظف من هذا الحق، بموجب المادة 10 منه³.

لقد إستقر الفقه والقضاء الإداريين على أنه لا بد أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي ثلاث عناصر أساسية:

1- تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة.

2- الأساس القانوني التي يبني عليها القرار التأديبي.

3- الرد ما يبديه الموظف المتهم في أوجه الدفاع⁴.

-ولقد إستقر القضاء الجزائري على إلغاء القرارات التأديبية التي تنطق بالعقوبة دون أن تتضمن تبريرها حيث قضت الفرقة الخامسة بمجلس الدولة الجزائري على أنه: "... حيث بذلك إن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببياً بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة مدى شرعية هذا القرار، حيث على هذا الأساس إن الوجه المثار مؤسس...مما يتعين عليه إبطال القرار"⁵.

1- مغالط الجيلالي، مرجع سابق، ص21.

2- المادة 170 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص293.

4- حمايتي صباح، مرجع سابق، ص72.

5- عمر اوي حياة، مرجع سابق، ص49.

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الفصل أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية وإنما حرص على ترتيبها بصورة متدرجة حسب شدة العقوبة من الأخف إلى الأشد ومدى تأثيرها على المركز القانوني للموظف، هذا ما جعل الفقه الإداري الجزائري محظوظ في تقديم تعاريف مختلفة للعقوبة التأديبية كل حسب وجهة نظره.

فنظرا لخطورة العقوبات التأديبية التي تعتبر من حق الإدارة بقوة القانون تسليطها على عاتق الموظف الذي يرتكب الأخطاء المهنية أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة، فلقد كرس كل من المشرع الجزائري والقضاء والفقه الإداري الجزائري عدة مبادئ وضوابط تقيد الإدارة حتى لا تتعسف عند استعمال هذا الحق في غير الأغراض التي حددها القانون.

فلا يجوز للسلطة الإدارية المختصة بتوقيع العقوبة مجازات للموظف المخالف لواجباته المهنية بعقوبة غير واردة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مثل الغرامة المالية أو النقل من وظيفته إلى وظيفة أدنى منها، أو الحرمان من الإجازة السنوية إذ يعد ذلك مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة، حتى ولو ادعت الإدارة أنها اتخذت إجراء إداري مشروع وذلك من أجل حسن سير المرفق العام، كما يجب أن تتناسب العقوبة الموقعة على الموظف مع الوقائع المنسوبة إليه باعتبارها مخالفة تأديبية من حيث جسامتها والأضرار الناجمة عنها.

فهذا ما نجد له أثر في العقوبة الجنائية حيث أنها نقطة إنقاء في هذه المبادئ المطبقة مع العقوبة التأديبية، غير أن الأخطاء المكونة للعقوبة الجنائية جاءت على سبيل الحصر على غرار أخطاء العقوبة التأديبية جاءت على سبيل المثال، ولكن هذا لا يعني أنهما لا يختلفان كما أن السلطة الإدارية الرئاسية تلجأ في بعض الأحيان مراعاة لضرورة تحقيق المصلحة الإدارية الرئاسية إتخاذ بعض التدابير الداخلية التي تعد من قبيل الأعمال الداخلية للإدارة مما جعل بعض رجال القانون وبعض الفقهاء الخلط بينها وبين العقوبة التأديبية نظرا لإشتراكهما في بعض الآثار القانونية للموظف مما يؤكد في هذا التدبير الداخلي الذي تصدره الإدارة في يحمل معنى العقوبة التأديبية، الأمر الذي جعلنا نبرز أهم نقاط الاختلاف والتشابه فيما بينهما.

الفصل الثاني

نظام تأديب الموظف

الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف

يعتبر التأديب في نطاق الوظيفة العامة معاقبة الموظف لإخلاله بواجباته المهنية المفروضة عليه، أو خروجه على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، كما يعد النظام التأديبي الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، وهذا حماية للوظيفة ووضع حد للإنتهاكات التي يمارسها الموظفون العامون والتي تؤثر سلبا على مقتضيات السير الحسن للمرفق العام، فإذا كان الموظف مواظبا على عمله وكان سلوكه حسنا، يكافؤ على عمله وذلك بحصوله على العلاوات والحوافز المادية الأخرى، إضافة إلى الحوافز المعنوية أما الموظف المهمل فيجب أن يعاقب على إهماله بالعقوبات التأديبية.

ولهذا أسند المشرع جملة من الواجبات والمسؤوليات للموظف وأجبره على القيام بها.

كما أن كل تخلى عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعد خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، بحيث تقرر هذه الأخيرة وفقا لإجراءات محددة بموجب القانون، والتي تقوم بها هيئة تأديبية تتسم بالحياد.

ولكن رغم الحق الذي تملكه سلطة التأديب في توقيع الجزاء، إلا أن هذا الحق ترد عليه مجموعة من القيود والتي تشكل ضمانات بالنسبة للموظف العام، تبدأ من لحظة إكتشاف المخالفة التأديبية وتستمر حتى الفصل فيها، تعزز له الحماية ضد تعسف الإدارة في إستعمال سلطاتها في توقيع الجزاء.

سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين:

بحيث خصصنا "المبحث الأول" للأخطاء الوظيفية والجزاءات التأديبية أما "المبحث الثاني" تناولنا فيه الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف والضمانات المقررة له.

المبحث الأول: الأخطاء الوظيفية والجزاءات التأديبية المقررة للموظف العام.

يقع الإخلال بالواجبات الوظيفية عندما يرتكب الموظف فعلا إيجابيا أو سلبيا، يخالف به الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة التي يشغلها، بقصد أو بدون قصد منه، بحيث يشكل هذا الفعل خطأ مهنيا، يستوجب متابعته تأديبيا، وفقا للنظام التأديبي المقرر في المواد من 160 إلى 185 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هذا الأخير الذي صاحبه تغير فيما يخص النظام التأديبي، حيث تم إثراء مجال العقوبات التأديبية بإضافة درجة رابعة للعقوبات التأديبية بدلا من ثلاث درجات، وذلك مقارنة مع ما كان منصوص عليه في ظل الأمر 133/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال البلديات المتعلقين بالوظائف العمومية، حيث تم تحديد بناء على جسامة المخالفة المرتكبة، حيث يقابل كل درجة من الأخطاء الوظيفية درجة من العقوبات التأديبية.

سنتطرق في مبحثنا هذا إلى تحديد الأخطاء الوظيفية في "المطلب الأول"، أما "المطلب الثاني" تناولنا فيه الجزاءات المرتبة عن الأخطاء الوظيفية، أما "المطلب الثالث" فخصصناه لسلطة المختصة بتوقيع هذه العقوبات أو الجزاءات.

المطلب الأول: الأخطاء الوظيفية.

لقد تعددت التسميات والمصطلحات التي أطلقها الفقه والقضاء على تلك التصرفات التي يرتكبها الموظف تجعله تحت طائلة التأديب الإداري، حيث أوردت كثير من التشريعات وكذا الفقه والقضاء في البلاد العربية مصطلح (ذنب)، أو (المخالفة) أو (جريمة إدارية) للتعبير عن عمل أو إمتناع عن عمل، يستوجب المساءلة التأديبية، ولعل أكثر التسميات شيوعا هي الجريمة التأديبية، أو الذنب الإداري، أو المخالفة التأديبية، ويؤول إلى تعريف تلك المخالفة بأنها: "كل فعل يرتكبه الموظف أو العامل أثناء

أداء الوظيفة أو خارجها، ويتعارض مع واجباته الوظيفية، كما تقررها التشريعات والأعراف أو بحكم مقتضى السلوك والأخلاق في المجتمع.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي .

أخذ المشرع الجزائري بمصطلح الخطأ التأديبي للتعبير عن تلك التصرفات التي يرتكبها الموظف والتي تجعله تحت طائلة التأديب الإداري، وذلك طبقاً لأحكام المادة 68 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخطة بعلاقات العمل الفردية، كما جاء النص عليه في المادة 124 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 24 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات في إستعماله لفض الخطأ المرتكب، كما أورد أيضاً في المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية مصطلح الخطأ المهني، ومنه سنتطرق في هذا الفرع إلى تحديد مفهوم الخطأ الوظيفي من خلال تعريفه أولاً ثم التطرق إلى ذكر أركانه ثانياً.

أولاً : تعريف الخطأ الوظيفي.

لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً محدداً لخطأ المهني، كما هو الشأن في الجريمة الجنائية، بل اكتفى غالباً ببيان الواجبات المفروضة على كل موظف ووجوب الإلتزام بها والإمتناع عن كل ما يخل بها، وهو ما أدي بالفقه والقضاء لمحاولة تعريفها من خلال الكثير من الإحالات¹.

أ-التعريف التشريعي للخطأ الوظيفي:

لا يوجد في التشريعات محل الدراسة تعريف شامل للمخالفة التأديبية، والسبب في ذلك أن المخالفة التأديبية لا تخضع لمبدأ (لا جريمة إلا بنص قانوني) المطبق في شرعية التجريم في قانون العقوبات، وعدم الخضوع لهذا المبدأ يرجع إلى تعذر حصر المخالفات التأديبية، فالحياة الإدارية تتسم بسرعة التطور والمرونة، فيصعب على المشرع وضع تحديد محدد لها في نصوص جامدة، لذا نص المشرع على بيان بعض الواجبات والمحظورات على سبيل الحصر، ووضع لذلك قاعدة تقضي بأن كل من

1-علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص239.

يخالف الواجبات المنصوص عليها أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة يجازي تأديبياً¹.

لقد سار المشرع الجزائري على نهج غالبية التشريعات فلم يعرف الخطأ تعريفاً دقيقاً بل إستعمل عدة تعاريف منها التقصير والمس بالطاعة وعدم الإنتباه وأخيراً عدم مراعاة اللوائح وهذا ماجاء في مواد القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائرية². ثم إن السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع قد يعود إلى طبيعة ونوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر والتحديد، خلافاً للخطأ الجنائي هذا ما ينادي به الجانب الغالب في الفقه، وقد يرجع السبب أيضاً في ذلك إلى أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريف الخطأ التأديبي أن يرد ناقصاً بحيث يشمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية³.

حيث نص المشرع الجزائري على الخطأ المهني في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون العام للوظيفة العامة الذي كان السباق في تنظيم الوظيفة العامة حيث نص عليه كما يلي: "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية"⁴.

وهذا أيضاً ما تضمنته أحكام المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وذلك في فقراتها التي جاء فيها: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية... إذ صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي

1- محمد سلطان الكعبي، مرجع سابق، ص 07.

2- حورية أورك، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد، معهد الحقوق، جامعة المدية، العدد الأول، جانفي 2012، ص 141.

3- شريفي شهرزاد، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017/2018، ص 23.

4- المادة 17 من الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

مساس صارخ بالإنضباط أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة¹.

أما بالنسبة للتشريع الوظيفي الحالي الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نص المادة 160 على ما يلي: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديبية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية².

يلاحظ على هذه المادة أنها حاولت أن تحدد ظوابط الخطأ المهني، وهي:

- التخلي عن الواجبات المهنية.

- المساس بالإنضباط.

إلا أنها وسعت من مفهوم الخطأ المهني من خلال هذه العبارة: "وكل خطأ أو مخالفة من طرق الموظف أثناء أو بمناسبة تأديبية مهامه" وخالصة القول أن المادة المذكورة حاولت تحديد مفهوم الخطأ المهني، إلا أنها وسعت من هذا المفهوم مانحة سلطة تقديرية للإدارة في تكييف الفعل الذي يقوم به الموظف هل هة خطأ مهني أم لا³.

ب- التعريف القضائي للخطأ الوظيفي:

حاول القضاء الإداري إعطاء تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي بحيث إستعمل عدة مصطلحات لإعطاء تسمية للخطأ الذي يرتكبه الموظف العام والذي يؤدي إلى وقوعه في العقوبات التأديبية ومن بين أشهر المصطلحات المقدمة للخطأ التأديبي نجد:

- الجريمة التأديبية: وهي أكثر المصطلحات شيوعا وإستعمالا في القضاء.

- الذنب الإداري: يعتبر أيضا من أكثر التسميات في القضاء الإداري.

- المخالفة التأديبية: وهو المصطلح الشائع في القضاء الجزائي⁴.

1- المادة 20 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2- المادة 160 من الأمر رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2017/2018، ص111.

4- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص31.

ومن هنا نلاحظ أن القضاء بصفة عامة ذهب بشكل لا نستطيع أن ننكره إلى محاولة وضع المبادئ في مجال القانون الإداري من أجل تعريف المخالفات التأديبية، وقد حرص على إبراز خصائصها وعناصرها، ولذلك بنيت أحكامه على سبب القرار التأديبي بوجه عام والمتمثل على الخصوص في إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته، وإتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه أو المحظورة عليه¹.

وقد تعرض القضاء المقارن إلى تعريف الخطأ التأديبي، ومن ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها "سبب القرار التأديبي بوجه عام، هو الإخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة، أو أوامر الرؤساء، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطا به وأن يؤديها بدقة وأمانه، إنما يرتكب ذنبا إداريا يصوغ تأديبه فتتجلى إرادة الإدارة لتوقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا وفي حدود النصاب المقرر².

أما القضاء الإداري الجزائري، لم يقتصر في تعريف المخالفة التأديبية بأنها إخلال للموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا، وما تقضيه هذه الواجبات من إحترام الرؤساء، وطاعتهم فقط بل تقوم هذه الجريمة أيضا، كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، أولا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف وإستقامة وتحل بالحياد. وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2001/04/09...". وهكذا وإرتباطا بالظروف الحالية، جاء المرسوم رقم 54/93 المؤرخ في 1993/02/16 ليذكر ببعض الإلتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان الإداريين، وكذا أعمال المؤسسات العمومية، هذه الإلتزامات الهادفة إلى تحلي

1 - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 06.

2- بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 09.

الموظفين بواجب التحفظ، حتى خارج المصلحة، والإمتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم...¹.

كما تعرض القضاء الإداري الجزائي إلى تعريف الخطأ المهني من خلال قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 07 ديسمبر 1985 الذي جاء فيه: "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف وإعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة² .

ج- التعريف الفقهي للخطأ الوظيفي:

لقد جاء الفقه بتعاريف عديدة للخطأ التأديبي منها:

تعريف الدكتور عبد الفتاح حسن بأنه: "... كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف بإرادة أئمة...³.

وقد قدم بعض فقهاء القانون العرب للجريمة التأديبية تعريفات حاولوا فيها إيجاد تسمية محددة أو قريبة جدا من معنى موحد يستعمله القضاء الإداري، فقد عرفها الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي فقال إنها كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل (يقصد بالعامل في القانون المصري الموظف) يجافي واجباته منصب، وعرفها الدكتور محمد مختار عثمان بأنها كل فعل أو إمتناع عن فعل فعل مخالف لقاعدة قانونية أو لمقتضى الواجب يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، مما ينعكس عليها بغير عذر مقبول⁴.

1- قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001، في القضية رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002.

2- قرار الفرقة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ 17 ديسمبر 1985، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1990.

3 - محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 07.

4- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص 27.

ولقد عرف الفقيه الفرنسي مازو الخطأ المهني بأنه عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطة بالمسؤول، وعرفه أيضا الفقيه بلانيول بأنه إخلال بالتزام سابق¹.

أما في الفقيه العراقي فقد عرفها شفيق عبد المجيد الحديثي بأنها "كل فعل أو إمتناع يصدر عن الموظف أثناء الوظيفة أو خرجها، يخل بواجبات الوظيفة، ويؤثر على حسن سير المرفق العام"، وقد عرفها الدكتور مازن ليوراضي بأنها كل فعل أو إمتناع إرادي، يصدر عن الموظف ومن شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون².

أما الفقه الإداري الجزائري فقد تعرض لتعريف الخطأ المهني وعلى رأسه الدكتور عمار عوابدي على أن الخطأ المهني: ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية و بالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو خطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفية العامة³.

ونكر الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ المهني على أنه: إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، بل يشمل أيضا القاعد الخلقية⁴.

وهنا يظهر أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة بتحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام مجبر على إحترام كل القواعد المكتوبة أو غير المكتوبة، بما في ذلك لبقواعد الأخلاقية، والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقيا، بحيث فيه مساس بالأخلاقيات المهنية الواجب توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة⁵.

1- بوعيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015، ص27.

2- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص27.

3- آيت قاسي حسينة، مرجع سابق، ص27.

4- المرجع نفسه، ص27.

5- محمد الأحسن، مرجع سابق، ص08.

من خلال التعاريف السابقة الذكر يتضح لنا بأن الخطأ التأديبي هو كل فعل يرتكبه الموظف العام داخل أو خارج وظيفته، يؤثر بشكل سلبي أو إيجابي على وظيفته وجب معاقبته على ذلك.

ثانياً: أركان الخطأ الوظيفي.

عرف الفقه مذاهب مختلفة في تحديد أركان المخالفة التأديبية، فتعددت الإتجاهات حول هذا الموضوع، ومن خلال دراسة معظم الإتجاهات تبين أن التقسيم الثلاثي لأركان المخالفة التأديبية، كما هو الحال بالنسبة للجريمة، هو الغالب في فقه القانون التأديبي، ولهذا سنتناول هذه الأركان الثلاثة لتوضيحها بشيء من التفصيل¹.

أ- الركن المادي:

الركن المادي للجريمة التأديبية، هو المظهر الخارجي لها، ويتمثل في الفعل أو الترك أي السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف إخلالاً بواجبات وظيفته، والفعل الإيجابي هو القيام بعمل محظور، والفعل السلبي هو الإمتناع عن أداء واجب، ويجب أن يتمثل الركن المادي للجريمة التأديبية في تصرف محدد ثبت ارتكابه، أما الأوصاف العامة كسوء السير والسلوك واردة السنعة فلا تصلح ركناً مادياً لجريمة تأديبية.²

والركن المادي يتمثل في الفعل الإيجابي أو (السلوك الإيجابي) كقيام بعمل محصور سلبياً (سلوك سلبي) وهو الإمتناع عن أداء واجب ويجب أن يكون للفعل الذي يشكل الركن المادي في الجريمة وجود مادي ظاهر وملمس، ويقوم الركن المادي على عناصر أساسية وهي:

صفة الموظف والذي يتمثل في الشخص الذي أسند إليه الفعل فلا يعقل أن يقوم الخطأ إلا إذا كان من وراء يد ممثلة في موظف عمومي، وهو ما أشرت إليه المادة 160 من الأمر 06-03 السالفة الذكر.

1- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص30.

2- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006، ص284.

فعل إيجابي أو سلبي صادر عن ذلك الموظف فيفترض الخطأ التأديبي صدور فعل إلى المظهر الخارجي الملموس، سواء فعلا إيجابيا أو سلبيا، و لا يكفي ذلك بل يجب أن يكون هذا الفعل محددًا حيث أن توجه الإتهام دون تحديد الفعل لا يؤدي إلى قيام الركن المادي¹.

ويعتبر الشروع في ارتكاب جريمة تأديبية جريمة يعاقب عليها الموظف، والشروع هو البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جريمة إذا أوقف أو غاب أثره لأسباب لا تدخل للإدارة فيها، أما الأعمال التحضيرية التي تتمثل في إعداد وسائل تنفيذ الجريمة فالأصل ألا عقاب عليها، ولكنها قد تعتبر في حد ذاتها جريمة تأديبية مستقلة، وأما مجرد تفكير الموظف العام في ارتكاب جريمة تأديبية فلا عقاب عليه ما دام لم يخرج من خبايا النفس إلى خير الوجود².

ب - الركن المعنوي:

إن البحث في توفر الركن المعنوي يفترض في البدء، تحديد ماديات المخالفة، بإعتباره إنعكاسا لهذه الماديات في نفسية الموظف المخالف، فمتى توفرت الإدارة الأثمة في نشاط الموظف، أو سلوكه المكون لركن المخالفة التأديبية المادي حق مسائلته عنها³.

ويعد الركن المعنوي ركنا أساسيا في الأخطاء التأديبية، وهو عبارة عن اتجاه إرادة الموظف إلى القيام بالنشاط الإيجابي، أو السلبي الذي يؤدي إلى إحداث الخطأ التأديبي، وفي سياق ذلك إختلف الفقه بين مؤيد ومعارض من ناحية القصد من ارتكاب الخطأ الإداري، حيث ذهب الأستاذ عبد الفتاح حسن في تيار الفقه المؤيد إلى القول بأنها هي:

1- روطان جميلة-مزيود نعيمة، الطعن في عدم مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر في الحقوق،

قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو لحاج، البويرة، 2015/2016، ص24.

2- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص284-285.

3- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص38.

إخلال من جانب العامل بواجب وظيفي إخلالا صادرا عن إدارة أئمة، وعليه هي التي تجعل الموظف مخطأ وتقوده للمساءلة التأديبية، بينما سار الفقيه سليمان محمد الطماوي في الإتجاه المغاير إلى القول: بأن الإرادة الأئمة بالشكل المذكور لا نجد لها إلا بالنسبة لبعض الجرائم التأديبية كالجرائم التي يعاقب عليها جنائيا وكذلك الجرائم التي حددها المشرع بنصوص خاصة، أما بقية المخالفات التي لم تحدده حصرا، فإن إتجاه إدارة الموظف إلى ارتكاب الفعل الإيجابي أو السلبي بدون عذر يشكل لا محالة الخطأ التأديبي بغض النظر عن حسن النية أو سوء النية للموظف¹.

ويقصد بالركن المعنوي للخطأ الوظيفي الإرادة الأئمة أو غير المشروعة للموظف في إقتراف الفعل المكون للركن المادي للجريمة وهو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، فإذا انعدمت إرادة الموظف أثناء ارتكاب الركن المادي بسبب قوة قاهرة، فلا قيام للجريمة²، وعليه لا تقوم المسؤولية التأديبية في حالات عدم توفر الإرادة³.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصر الإرادة والدوافع التي تؤدي إلى ارتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحساب عند تقديرها للخطأ نية الموظف والدوافع التي أدت إلى إقتراف الذنب الإداري وهذا ما يمنح للموظف ضمانة أكثر فاعلية⁴.

ج- الركن الشرعي:

لا يقصد بالركن الشرعي نص التجريم وإنما هو الصفة غير المشروعة للفعل والذي يأتيه الموظف أو يتمتع عن أداءه مخالفا لذلك واجبات الوظيفة ومقتضياتها والموازاة مع الفعالية والضمان يتطلب الأمر الإستمرار في الإختصاص التقديري، وعليه فإن الركن الشرعي في المجال الجنائي تكون الجريمة وعقوبتها محدودتين بنص أما في

1- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص70.

2- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص285.

3- حمايتي صباح، مرجع سابق، ص35.

4- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص31.

المجال التأديبي فالخطأ و العقوبة يكون التكيف من إختصاص السلطة التأديبية تحت رقابة القضاء¹.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا أو مانعا مما يجعلها تقتصر لشق القاعدة، غير أن المشرع قام بوضع حكما عاما يمكن أن تندرج تحته كافة المخالفات التأديبية وذلك في نص المادة 160 من الأمر 06-03: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ مهنيا، يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعة الجزائية"².

على العكس في المبدأ الجنائي " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني" الذي يضيف على جرائم قانون العقوبات ثباتا واستقرارا، بحيث أن الفعل الذي جرمه المشرع يظل كذلك ما بقي النص ولا يتغير وقد قام بحصر الجرائم وتحديدتها تشريعا³.

نخلص في الأخير القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تقوم بقية الجرائم الجزائية عليها، بالرغم من وجود إختلافات طفيفة نظرا لطبيعة النظام التأديبي الفرع الثاني: تصنيف الأخطاء الوظيفية.

تطرح فكرة حصر الأخطاء المهنية من عدمها إشكالية وإنشغالات المحيط الوظيفي وذلك لما يمكن أن تحققه للمرفق العام من حسن سير أعماله بانتظام وإطراد، وقد إنقسم الفقه إلى مؤيدين ومعارضين لهذه الفكرة ولكل منهما دوافعه⁴، وإسقرائنا لجميع النصوص القانونية التي تحكم التأديب في الوظيفية العامة يتضح أن المشرع الجزائري قد إعتد على طريقتين في تحديد الأخطاء المهنية وهي التقنين، حيث قام بتقنين بعض

1- روطان جميلة، مزبود نعيمة، مرجع سابق، ص 24.

2- المادة 160 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية.

3- موصلي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، قسم

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2017، ص 33.

4- أوراك حورية، "دور السلطة التأديبية الرئاسية في تقدير الخطأ المهني"، مجلة أفاق علمية، جامعة يحي فارس

المدية، المجلد 11، عدد 04، 2019، ص 226.

الأخطاء التأديبية وقد تضمنتها نصوص خاصة لها علاقة بالتشريعات الوظيفية وأخرى ضمن نصوص عامة¹.

أولاً: الأخطاء المهنية ضمن النصوص الخاصة.

حرص المشرع الجزائري على ضبط مجموعة من الأخطاء المهنية عن طريق التقنين والتصنيف قد تضمنتها نصوص خاصة لها علاقة بالتشريعات الوظيفية الجزائرية والتي يمكن إبرازها كما يلي:

أ- الأخطاء المهنية التي تضمنها المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

أورد المشرع الجزائري الأخطاء المهنية من خلال هذا المرسوم وقام بتصنيفها حسب جسامه أو درجة الفعل المرتكب إلى ثلاث درجات أساسية:

1- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى: هي تلك الأعمال التي يمس بها العامل الإنضباط العام كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية والتنظيمات الداخلية للهيئة المستخدمة والتي نصت عليها المادة 69 من المرسوم 302/82².

2- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية: هي الأعمال التي يرتكبها الموظف نتيجة غفلة منه أو إهمال، والتي تسبب فيها بما يلي:

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة.

- إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والماكينات والأدوات والمواد والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الإهمال أو غفلة من العامل، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم 302/82³.

3- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة: نص المشرع على الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة من خلال المادة 71 من المرسوم 302/82 والتي جاء فيها: "يعد خطأ من الدرجة الثالثة، ارتكاب المعامل ما يأتي:

1- حمايتي صباح، مرجع سابق، ص 25.

2- المادة 69 من المرسوم رقم 302/82، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، عدد 37، الصادر في 14

3- المادة 70 من المرسوم رقم 302/82، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما.
- رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لأنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول.
- ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ، بأي وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير، لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الرواتب.
- إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها .
- التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية، أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها.
- إستخدام محلات الهيئة المستخدمة أو تجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها، على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجية عن المصلحة كتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه.
- إستعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل.
- إرتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل، لا تسمح بإبقائه في المنصب عندما تثبت المصالح القضائية المختصة هذه المخالفة.
- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمبادئ التابعة للهيئة المستخدمة أو بمناشأتها وما كيناتها و أدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشتمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة¹.

ب- الأخطاء المهنية التي تضمنها المرسوم رقم: 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات.

1- المادة 71 من المرسوم رقم 82-302، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

-ذكرت العديد من المخلفات التأديبية ضمن أحكام هذا المرسوم من خلال المواد 26، 27، 136.

حيث اعتبرت المادة 26 كتمان التصريح في مجال إمتلاك مصالح من طرف الموظف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، في أي مؤسسة سواء كانت تجارية أو إقتصادية أو فلاحية خطأ مهني .

وذكرت المادة 03/27 من نفس المرسوم على أنه يعد عدم تنفيذ مقرر النقل أو التعيين خطأ جسميا قد يؤدي إلى التسريح.

أما المادة 136 من نفس المرسوم فقد نصت بأنه: " توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد 132 و135 أعلاه، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به"¹ .

ج- الأخطاء المهنية التي تضمنها الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إن المشرع الجزائري لم يورد حصرا الأفعال التي تشكل خطأ مهني، بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والإلتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي، إذ يعد الإخلال باحداها خطأ مهني²، غير أن المشرع قد صنف هذه الأفعال إلى درجات أربع وذلك ما استنتجناه من خلال استقراء المادة 177 من الأمر رقم 03/06³، والواردة في أحكام المواد 178 إلى 181 من قانون الوظيفة العمومية الأمر 03/06.

1-الأخطاء من الدرجة الأولى: يدرج في الأخطاء من الدرجة الأولى جميع الأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام و المساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة المستخدمة، والتي جاء ذكرها في المادة 178 من الأمر 03/06 والتي نصت على

1- المواد 26، 27، 136 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2-علاء الدين عيشي، مرجع سابق، ص239.

3- المادة 177 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية.

"تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح¹.

2-الأخطاء من الدرجة الثانية: لقد اعتبر المشرع الجزائري في المادة 179 من الأمر 03/06 على وجه الخصوص الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية، التصرفات التي يقوم بها الموظف والمتمثلة في:

1-المساس سهرا أو إهمالا بأمن المستخدمين /أو أملاك الإدارة.

2-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه².

3-الأخطاء من الدرجة الثالثة : حسب المادة 180 من الأمر 03/06: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بمايلي:
-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

- اخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

-افشاء أو محاولة الأسرار المهنية.

استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن

المصلحة³.

4-الأخطاء من الدرجة الرابعة:تعتبر من أقصى درجات الأخطاء التأديبية وضررها، حيث جاء النص عليها في المادة 181 من الأمر 03/06: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي:

1- المادة 178 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية

2- المادة 179 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية

3- المادة 180 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية .

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر¹.

ثانيا: الأخطاء المهنية ضمن النصوص العامة.

نظرا لوجود بعض الأخطاء المهنية والتي لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العامة كان لا بد على المشرع أن ينص عليها ضمن قوانين و تنظيمات أخرى، أي يكون الموظف طرفا فيها، ومن أمثلتها ما يلي:

أ- الأخطاء المهنية المنصوص عليها في قانون العقوبات:

ففي قانون العقوبات، اعتبر المشرع بعض الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف جرائم إذ يترتب عليها مساءلته جزئيا باعتباره مواطنا أولا وموظفا ثانيا وصفته الثانية لا تحجب صفته الأولى، ومن ثم فإنه يخضع ككل مواطن لهذا القانون دون أن يفلت من الجزاء التأديبي، نظرا لتأثير فعله المرتكب على حسن سير المرفق وكرامة الوظيفة².

ومن أبرز هذه الأخطاء ما تضمنته المواد 107 و 109 و 110 المتعلقة بانتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين، وكذا رفض بعض من الموظفين أعمالهم، وكذا الأخطاء الواردة في المواد 115 و 214³.

1- المادة 181 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية.

2- آيت قاسي حسينة، مرجع سابق، ص 20.

3- المواد 107، 109، 110 من الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 يزيو 1996، المتضمن قانون العقوبات، ج

ب- الأخطاء المهنية المنصوص عليها في القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب.

تضمن هذا القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب الأخطاء المهنية وحددها ضمن العديد من مواد نذكر منها: المادة 26 حيث نصت على أنه: "يشكل التوقيف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي عن العمل بمفهوم المادة الثانية أعلاه، والذي يحدث خرقاً لأحكام هذا القانون، خطأ مهنيًا جسيمًا يرتكبه العمال الذين يشاركون فيه ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين ساهموا فيه بنشاطهم المباشر."، كما تضمنت المادة 36 أيضاً أنه: "يشكل عرقلة حرية العمل كما يشكل رفض الإمتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية خطأ مهنيًا جسيماً، دون المساس بالعقوبات الجزائية"، وتضيف المادة 40 منه أيضاً أنه: "يعد رفض العامل المعني القيام بالقدر الأدنى من الخدمة المفروضة عليه خطأ مهنيًا جسيماً"، وكذا ما جاءت به المادة 42 منه والتي نصت على: "يعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ جسيماً دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في القانون الجزائري¹.

ج- الأخطاء المهنية المنصوص عليها في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

حدد القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بعض الأخطاء المهنية من بينها ما جاء في المادة 29 منه: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً أو بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح الشخص أو كيان آخر..."، وأيضاً ما ورد في نص المادة 30 منه: "يعد مرتكباً لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10)

ر، عدد 49، الصادر في 11 يونيو 1996.

1- المواد 26، 36، 40، 42 من القانون رقم 02/90، المؤرخ في 06 فبراير 1990، النذمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد 06، الصادر في 07 فبراير 1990.

سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يلقي أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يحاور ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذي يقوم بالتحصيل لحسابهم¹

فالمادة 29 متعلقة باختلاس الممتلكات من قبل الموظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي أما المادة 30 متعلقة بالغدر.

المطلب الثاني: تصنيف الجزاءات التأديبية وفقا للأمر 03/06.

لقد وجد لإختلاف في تقسيمات العقوبات التأديبية د، ونلاحظ أن جل التشريعات إعتمدت على معيار واحد في تصنيفها وهي النظر لمدى مساس بالمزايا الوظيفية ، خلافا للأخطاء المهنية فقد تم حصرها منذ إعتقاد النظام التأديبي ولقد اتبع المشرع نهج بقية التشريعات الدول الأخرى في تحديدها على سبيل الحصر وأن اختلفت بخصوص التصنيف²

ويصدر قانون الوظيفة الجديد (الأمر 03/06) جاء المشرع الجزائري باتجاه جديد في تصنيف العقوبات التأديبية حيث صنفها إلى أربع درجات حسب جسامة الخطأ المرتكب متخليا بذلك عن التقسيمات القديمة الزاردة في كل من الأمر 133/66 وكذا المرسوم 59/85.³

وينبغي أن يراعي عموما في توقيع العقوبات التأديبية تلك الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 161 من الأمر 0/06، والمتمثلة في درجة جسامة الخطأ، الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة، الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي⁴.

1- المواد 29 و30 من القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر، عدد 14، الصادر في 08 مارس 2006.

2- حمياتي صباح، مرجع سابق، ص42.

3- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص13.

4- بوقرة أم الخير، مرجع سابق، 78.

حيث صنف الأمر رقم 03/06 العقوبات التأديبية في المادة 163 منه إلى أربع درجات على أساس درجة جسامة الخطأ المهني المرتكب، كما خول في المادة 164 منه القوانين الأساسية الخاصة صلاحية وضع عقوبات أخرى تتدرج في إحدى الدرجات الأربع¹.

ولتوضيح هذه التصنيفات أكثر عمدنا إلى تقسيمها إلى عقوبات معنوية وعقوبات مادية كما يلي:

الفرع الأول: العقوبات المعنوية.

العقوبات المعنوية هي تغير الموظف وتبنيه إلي أن ينتهج منها قويا في عمله أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أي أثر مادي في الحال، وهي لا تخضع لشكلية معينة²، وهي أقل العقوبات جسامة لأنها تشكل تحذيرا وقائيا تمارسه في مواجهة موظفيها وتندرج تحت هذه التسمية كل من التنبيه والإنذار واللوم والتوبيخ³.

حيث أدرج الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، العقوبات المعنوية في صورة تنبيه أو إنذار كتابي أو توبيخ وذلك بالنص عليها في المادة 163 منه وضمن عقوبات الدرجة الأولى.

أولا: التنبيه.

يعتبر جزاء التنبيه أخف الجزاءات التي تنص عليها المشرع، فهو ينطوي على حث الموظف وتذكيره بوجوب مراعاة واجباته الوظيفية، إذا ما ارتكب الموظف مخالفة بسيطة في واجباته أو في سلوكه الوظيفي، ويكون التنبيه بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها، وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي⁴.

1- بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 119.

2- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 65.

3- حماتي صباح، مرجع سابق، ص 44.

4- عطيت الله حافظ، المرجع السابق، ص 65.

كما أن التنبيه يلفت انتباه الموظف إلى ضرورة الإلتزام بواجباته القانونية على أكمل وجه¹.

والتنبيه هو توجيه العامل إلى عمله وتذكيره بواجبات وظيفته، دون أن يترتب عليه إحداث أثر في مركزه القانوني².

وقد سمته بعض التشريعات باللوم: ويقصد بجزء اللوم إستنكار وإستهجان للسلوك الذي أثاره الموظف العام خلال مباشرته لعمله الوظيفي، وبعد هذا الجزاء التأديبي بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا أشد جسامة وأثرا من الإنذار حيث يحمل نوع من التحضير والتشهير للموظف³.

كما يرى بعض الفقهاء منهم عبد الوهاب البندري بأن التنبيه لا يعتبر عقوبة تأديبية وإنما لا يعدو أن يكون عبارة عن توجيه إداري للموظف ومن ثم لا يترتب عليه أي أثر قانوني ولا يندرج في الملف الإداري للموظف ويصح القول أن يقال أن التنبيه هو عبارة عن عقوبة معنوية .

ثانيا: الإنذار الكتابي.

يقصد بالإنذار تحذير الموظف من العودة لإرتكاب الخطأ أو الوقوع في خطأ أشد مستقبلا حتى لا يتعرض لجزاء أشد، أي أنه عبارة عن إخضاع الإدارة في الإنذار عن الجزاء الذي تتولى توقيعه مستقبلا إن لم يصلح الموظف الموجب إليه الإنذار من شأنه⁴.

والإنذار الكتابي هو تحذير الموظف كتابيا بسبب ارتكابه لأخطاء مهنية من الدرجة الأولى⁵.

1- بوطبة مراد، المرجع السابق، ص119.

2 - عبير توفيق أبو كشك، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء - دراسة مقارنة، أطروحة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011، ص48.

3- اسماعيل حفيظة أبراهيم، مرجع سابق، ص262.

4 - اسماعيل حفيظة أبراهيم، مرجع سابق، ص262.

5 - بوطبة مراد، مرجع سابق، ص119.

فالإنذار هو مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه واللوم معا، وليس لها أثر مالي، والإنذار هو أخف العقوبات التأديبية، ولذا فهو يتناسب مع المخالفات اليسيرة، وتتص بعض القوانين على عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف إلا مرة واحدة في السنة وذلك لان الموظف الذي لا يجدي معه الإنذار ويعود إلى إخلال بواجبات وظيفته ولما تمضي سنة على تحذير بإنذار يلزم لردعه عقوبة أشد¹.

ثالثا: التوبيخ

التوبيخ هو إجراء أشد من الإنذار، فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية لمرتكب الخطأ الوظيفي، وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ بنفس الكيفيات والشروط التي تصدر بها عقوبة الإنذار، لكنه لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية توقع عليه².

الفرع الثاني: العقوبات المادية.

يقصد بالعقوبات المادية هي تلك العقوبات التي تمس الجانب المادي للموظف وبالدرجة الأولى مرتبه الوظيفي وما يلحق به من قطع وخصم مبالغ نقدية يتقاضاها بصفة دورية³، والجزاء المادي هو ذلك الجزاء الذي لا ينحصر تأثيره ومجاله في نفسية الموظف فقط، بل يتعدى إلى الوضع المادي لمركزه الوظيفي⁴، على هذا الأساس أدرجنا عقوبات الدرجة الثانية والثالثة و الرابعة المنصوص عليها في الأمر 03/06 ضمن العقوبات المادية.

أولا: عقوبات الدرجة الثانية.

حدد المشرع الجزائري عقوبتين مقررتين بسبب أخطاء وظيفية مرتكبة من الدرجة الثانية، والذي ذكرها في نص المادة 163 من الأمر 03/06 في فقرتها الثانية والمتمثلة في:

1- ماجد راغب، الحلو، مرجع سابق، ص 289.

2 - عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 65.

3-حماتي صباح، مرجع سابق، ص 44.

4 - عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 66.

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل.

أ- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام: ويقصد به إبعاد الموظف عن مباشرة أعمال وظيفته وتخليه عن كافة اختصاصاته لمدة زمنية محددة ومن البديهي لا يجوز منح الموظف أجره خلال هذا الوقف (مدة الوقف)، كما لا يجوز وقف الموظف مع حرمانه من أجره كاملاً أو من جزء منه يزيد عن نصف الأجر. ويقصد به توقيف الموظف المخطئ تأديبياً عن أداء وظيفته لمدة محددة، لا يمكن خلالها مزاوله مهامه الوظيفية، وينحصر أثر الوقف في منع الموظف من ممارسة أعباء منصبه خلال مدة الإيقاف، على أن يعود إلى عمله عقب انقضاء مدة الوقف مباشرة¹.

ب- الشطب من قائمة التأهيل: ويقصد بها تأجيل الترقية مما يتبعه من حرمان من المزايا المالية المرتبة على الترقية.

ويترتب عن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في سجل الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة، كان يأمل الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع إحتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة².

ثانياً: عقوبات الدرجة الثالثة.

وهي العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03/06 في فقرتها الثالثة وهي أشد من عقوبات الدرجة الثانية والمتمثلة في مايلي:
-التوقيف عن العمل من أربعة (04) إلى ثمانية(08) أيام.
-النقل الإجباري.

نظرا الخطورة هذه العقوبة مقارنة بالعقوبات السابقة، فقد أخضع المشرع كيفيات صدورهما طبقاً مل نص المادة 163 من الأمر 03/06 وتكون بالتوقيف عن العمل من

1- المرجع نفسه، ص66.

2- عطيت الله حافظ، المرجع السابق، ص67.

أربعة إلى ثمانية أيام، وكذلك التنزيل في الرتبة، وكذا النقل الإجباري، وتكون وفقا لمجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء المختصة والتي تجتمع كمجلس تأديبي، وهذا خلال شهرين من تاريخ إصدار وإحضار التقرير، مع ضرورة حضور الموظف المتهم وكذا سماع صوته بإدلاء برأيه ويتم إصدار القرار النهائي عن طريق التصويت¹.
أ- الإيقاف عن العمل من أربعة ثمانية أيام: ويقصد بها في هذه الحالة توقيف الموظف المخطئ على الأقل أربعة أيام كحد أدنى إلى ثمانية أيام كحد أقصى عن مزاولته مهامه الوظيفية².

ب- التنزيل من درجة إلى درجتين: ويعني التنزيل في الدرجة الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها وقت توقيع العقوبة عليه، مع احتفاظه بأقدميته التي تحصل عليها في الفئة الوظيفية قبل توقيع العقوبة³.

ويتم التنزيل في الدرجة وفقا لدرجات الوظائف فيكون إلى الدرجة الأدنى مباشرة فينقص أجره أيضا كما يمكن أن يتجاوز ذلك فيكون من درجة إلى درجتين حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، وتبقى السلطة التقديرية للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة.

ويترتب عن التنزيل من الدرجة النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية إستعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية⁴.

ج- النقل الإجباري: وهو نقل الموظف المخطئ إلى مكان آخر غير المكان الذي كان يعمل فيه وتعتبر هذه العقوبة ردعا للموظف من الناحية النفسية والأخلاقية، وهذا الإجراء لا يعني الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب غير تأديبية⁵.

1- أبركان زهير ، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص64.

2- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص67.

3- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 2004، ص269.

4- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص67.

5- المرجع نفسه، ص67

ثالثاً: عقوبات الدرجة الرابعة.

استحدثت عقوبات الدرجة الرابعة من الأمر 03/06 وهذا في نص المادة 163، حيث أقرت أن كل موظف يرتكب خطأ من الدرجة الرابعة والتي تعتبر الأخطر فقد تمس مصلحة الإدارة بالدرجة الأولى، فتكون العقوبة إما بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح نظراً لجسامة الخطأ¹.

أ- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: ويتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة.

ب- التسريح: هو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف، ويعد أشد العقوبات التأديبية، وتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء².

رابعاً: عقوبة العزل: نص الأمر 03/06 على عقوبة أخرى لم يصنف ضمن الدرجات الأربع وتتمثل في "عقوبة العزل" والمنصوص عليها في المادة 184 والتي تنص على مايلي: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم"³.

وعقوبة العزل يقصد بها الإخراج النهائي من الخدمة، مما يؤدي إلى حرمان الموظف من وظيفته بصورة نهائية⁴.

وتجدر الإشارة إلى وجود عقوبة أخرى لم تدرج ضمن الدرجات الأربع السابقة الذكر وهي عقوبة التوظيف من جديد والتي جاء النص عليها في المادة 185 من الأمر

1- أوبركان زهير ، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص65.

2- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص68.

3- المادة 184 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

4- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص279.

03/06 حيث جاء في نصها: "لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"¹.

المطلب الثالث: سلطة توقيع الجزاء التأديبي.

تترتب عن العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة حقوق تسهر الإدارة على تحقيقها وتقابلها واجبات وظيفية يتوجب على الموظف القيام بها على أكمل وجه من أجل تحقيق الغاية من وجود المرفق العام بإنتظام، وإذا قصر الموظف غفي أداء هذه الواجبات الموكلة له يتعرض لعقوبة تأديبية تسطها عليه جهة مختصة ومخولة بنص قانوني وهي السلطة التأديبية²، و التي سنتناولها في هذا المطلب من خلال تبيان مفهومها بشكل عام في الفرع الأول، والتطرق إليها بشكل خاص في ظل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية في الفرع الثاني.

الفرع الأول : مفهوم السلطة التأديبية.

من دون شك أن سلطة التأديب تعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي ترد به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، على ضوء ذلك سوف نتطرق إلى مفهوم هذه السلطة التأديبية من خلال تقديم تعريف لها وكذا توضيح وظائفها.

أولاً: السلطة التأديبية.

السلطة التأديبية هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانوناً على الموظفين الذين تثبت مسؤوليتهم عن الجرائم التأديبية، أي صاحبة الإختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانوناً في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها³.

1- المادة 185 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- حمايتي صباح، مرجع سابق، ص 51.

حيث يحكم السلطة التأديبية مبدأ الشرعية، حيث تكون سلطة توقيع العقوبة التأديبية للجهة التي عينها المشرع، فلا يمكن توقيع عقوبة تأديبية على أحد الموظفين إلا من قبل السلطة التأديبية المختصة، ولا تملك السلطة التأديبية التفويض في إختصاصها إلا في حدود القوانين التي تنظم تفويض الإختصاص.¹

وهكذا فإن مبدأ الشرعية يعد أصلا من أصول النظام الرئاسي، إلا أنه يوجد مبدأ آخر يحد من هذا الأصل، وهو مبدأ السلطة التقديرية، فلجهة التأديب حرية كاملة في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التأديبية المحددة قانونا، غير أن هذه الحرية التي تعتبر سلطة تقديرية وتتمتع بها الإدارة تختفي إذا نص القانون على تحديد عقوبة معينة لخطأ تأديبي محدد، فهنا تلتزم الإدارة بهذه العقوبة المقررة.²

ونخص بالذكر أن المشرع الجزائري لا يتضمن قانون مستقل مختص بالتأديب، لذلك نجد أن الإدارة الجزائرية انتهجت النظام الرئاسي والذي يقصد به انفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة وكذا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب، وذلك بدون السماح الممنوح لأي هيئة بتقديم استشارتها³

ومن ثمة فإنه بمقابل هذا الإختصاص الواسع الممنوح لسلطة الفصل التأديبي وهو إختصاص قد يشكل خطورة على الحياة المهنية للموظف العام، أشرك المشرع بجانب هذه السلطة لجان تأديبية (لجنة الموظفين) الذين نصفهم بمثل الموظفين والنصف الآخر يمثل الإدارة، وهذه اللجان يتم تعيين أعضائها وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الوظيفة في لجنة الموظفين.⁴

1- حمد محمد حمد السلمي، مرجع سابق، ص120.

2- محمد الأحسن ، مرجع سابق، ص24.

3- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص51.

4- شريفي شهرزاد، مرجع سابق، ص17.

إذ تمثل السلطة التأديبية أساس النظام التأديبي، لذلك أولى لها المشرع أهمية كبرى عند سنه للنصوص القانونية للوظيفة العمومية، والتي تخضع ممارستها لقواعد قانونية أمره بعيدة عن التقرير المطلق للإدارة واخضاعها لظوابط تحكمها¹.

ثانيا: وظائف السلطة التأديبية.

الأصل أن حق تأديب الموظف يعود إلى الإدارة التي يعمل بها، لأن التأديب يعتبر أحد عناصر السلطة الرئاسية، فالإدارة هي الجهة المسؤولة عن إنجاز المهام المعهود بها إليها، وتحقيق الأهداف الداخلية في إختصاصها عن طريق موظفيها، لذلك فمن الأمر المنطقية أن تتولى هذه الجهة مراقبة أعمالهم وكشف أخطائهم والتصرف إزاءها، فهي التي تقدر أكثر من غيرها الظروف المحيطة بالمخالفات الإدارية والجزاءات المناسبة لها، وقد ترى من الأوقف التجاوز عن المخالفة رغم ثبوتها وحفظ التحقيق فيها إذا قدرت في ضوء ملابتها أم مصلحة العمل تقتضي ذلك².

حيث تقوم السلطة التأديبية بدورين رئيسين، يتمثل الأول في تحديد الجريمة التأديبية من حيث اعتبار أو عدم اعتبار الأفعال و التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام جرما تأديبيا يعاقب عليه القانون، تبعا لما ينطوي عليه هذا التصرف من اعداد، أو في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التي حددها المشرع³.

لذا يجب أن يكون للإدارة -كحد أدنى من السلطة التأديبية- حق مواجهة المخالفات اليومية السيرة بسرعة وحزم، وأن يكون لها رأي في المخالفات الكبيرة التي قد يخرجها القانون من إطار إختصاصها⁴.

كما يختلف دور السلطة المختصة بالتأديب في تحديد العقوبة التأديبية عن دورها فيما يتعلق بتحديد الأخطاء التأديبية فهي لا تزال تحتفظ بالإختصاص التقديري الواسع في ذلك، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الإدارة ملزمة بأن توقيع على الموظف العام

1- كباسي إنتصار، عزوز آمنة، مرجع سابق، ص38.

2- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص297.

3- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص70.

4- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص297.

المخطئ عقوبة معينة من بين العقوبات التي حددت من قبل في القانون الأساسي للوظيفة العامة، مع ملاحظة أنه لا يصوغ لها أعمال القياس أو الاستنتاج في هذا المضمار.¹

الفرع الثاني: السلطة التأديبية في ظل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية.

النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في التشريع الجزائري، لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري ولا القضائي، وإنما انتهج بما يعرف بالنظام شبه القضائي، سواء في الأمر 66-133، أو المرسوم رقم 85-59، وحتى الأمر 03-06 ساري المفعول، ويتخلى هذا النظام بتحويل للسلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية، وإحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية، وإحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية.²

وهذا يعتبر أو خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب بشأن رسم العلاقة بين الرئيس الإداري والمجالس التأديبية، بمناسبة ممارسة حق التأديب.³

فيكون بذلك قد أناط المشرع إختصاص إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما الرئيس الإداري ومجالس التأديبية حسب الأحوال المحددة قانوناً، إضافة إلى إدخال آلية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء باعتباره ميزة النظام شبه القضائي، فيكون بذلك المشرع قد أناط الإختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين للرئيس الإداري كإختصاص أصيل ومجالس التأديبية كإختصاص استثنائي.⁴

أولاً: السلطة الرئاسية (الرئيس الإداري).

1- محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 23.

2- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 51.

3- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 71.

4- حماتي صباح، مرجع سابق، ص 56.

يعتبر استخدام السلطة التأديبية بواسطة الهيئة الرئاسية أكثر الطرق إتفاقا مع المنطق، وهو الأصل، ويقرر هذا النظام أن الذين يقدرّون الأخطاء التأديبية ويقررون لها العقوبات، إنما هم الرؤساء المختصون في السلم الإداري¹. حيث يقوم الإتجاه الرئاسي (الإداري) في إطار هذا الفهم توقيع كل الجزاءات الواردة بالتشريع، باعتباره المسؤول الأول عن حسن سير المرفق وإطراد أدائه وتحقيق رغبته².

ويظهر مما سبق ذكره الإرتباط بين الحق في سلطة التأديب وبين السلطة الرئاسية وهو ما يعد تطبيقا للمبدأ الأساسي في علم الإدارة العامة وهو التلازم بين السلطة والمسؤولية³.

وبذلك يكزن النظام التأديبي إحدى وسائل السلطة الرئاسية، فالرئيس الذي له سلطة الأمر له أن يزود بجزاءات تسمح له في الحالات القسوبا أن يفرض على مرؤوسيه إحترام توجيهاته، من ناحية أخرى فإن سلطة التأديب هي عنصر الجزاء لسلطة الإشراف وهي السلطة التي يملك الرئيس الإداري توقيعها على الخاضعين له، في حالة إخلالهم بواجبات الوظيفة⁴.

إذن فالرئيس الإداري هو المنطق التي تتحرك من خلاله الإجراءات التأديبية، رغم أنه لا ينفرد إلا بتوقيع العقوبات التي هي ليست على درجة من الشدة وهذا ما سيتم توضيحه كآتي:

1- إتخاذ الإجراء التأديبي من قبل سلطة التعيين:

التشريع الجزائري كباقي التشريعات الأخرى خولمهمة تأديب الموظف في يد السلطة الرئاسية أي السلطة المختصة بالتعيين والمتمثلة في السلطة الإدارية⁵.

1- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص 121.

2- بركات موسى الحواتي، مرجع سابق، ص 69.

3- شريفي شهرزاد، مرجع سابق، ص 20.

4- حمد محمد حمد الشلماني، مرجع سابق، ص 122.

5- موصللي ليديّة، والي سهام، مرجع سابق، ص 21.

حيث نص المشرع الجزائري في المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن السلطة التي لها صلاحية التعيين، هي السلطة التي تتخذ الإجراءات التأديبية¹

وهو ما نصت عليه أيضا المادة 95 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية" تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها"²

وما جاء في المرسوم التنفيذي 99/90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري فإن سلطة التعيين والتي تمارس حق التأديب هي:

- الرئيس المباشر للموظف العام المخطئ.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية³.

وتقصد صلاحية التعيين في السلطة الرئاسية التي تتدرج وفق السلم الإداري من الأسفل إلى الأعلى حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه والرئيس أمام من هو أعلى منه، وهكذا إلى غاية الوزير المختص الذي يشكل الرئيس الإداري الأعلى في الجهاز الإداري⁴.

1- المادة 162 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المادة 95 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

3- المواد 1-2-3 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، عدد 130، الصادر في 28 مارس 1990.

4- شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، إنقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018/2019، ص36.

2- نطاق إختصاص الرئيس الإداري:

لقد خول المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية الإدارية التي لها صلاحية التعيين الحق في توقيع العقوبات التأديبية في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كما قد أطلق يد السلطة الرئاسية الإدارية في توقيع هذه العقوبات مميزا بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية من جهة وعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة من جهة أخرى.

أ- عقوبات الدرجة الأولى والثانية: نصت المائدة 165 من الأمر 03/06 بأنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني¹". وهذا يعني أنه حال معاينة الخطأ المهني، ورفع تقري بذلك للسلطة التي لها صلاحية التعيين وجب توجيه إستفسار للموظف بالواقعة متى كان لها تكييف الخطأ المهني.

وتمكنه من تقديم رده حول صحة الواقعة و دوافعها ومتى قدر الرئيس الإداري من مجمل الملف أن هذه الواقعة تستحق العقاب أوقع بموجب قرار مغل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية حسب الحالة².

ب عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة :

نصت المادة 165 من الأمر 03/06 في فقرتها الثانية على مايلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة

1- المادة 165 الفقرة 01 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص243.

كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما إبتداءا من تاريخ إخطارها¹.

إذن هذه العقوبات توقع كذلك بموجب قرار صادر عن السلطة التي تملك صلاحية التعيين لكن بعد إجتماع مجلس التأديب المتمثل في اللجنة متساوية الأعضاء -المنصوص عليها ضمن المادتين 63 و 64 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية- والتي تجري محاكمة تأديبية للموظف وفقا لقواعد إجرائية محددة في مقابل ضمانات تمنحها للموظف المتابع.

إذ رتب الأمر 03-06 بموجب المادة 166 منه أثرا أو جزاءا سلبيا في حال عدم مراعات أجل إحالة الملف التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء وهو خمسة و أربعين يوما(45) متمثل في سقوط الخطأ.²

ثانيا : مجالس التأديب

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا إشاريا يسمى مجلس التأديب، إذا تعلق نطاق عمله إختصاصه في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمل إختصاصه الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية، النقل، الإستقالة ، فيسمى باللجنة متساوية الأعضاء³.

وهذا استنادا للأمر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت المادة 64 منه : " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في تامسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي⁴.

وهذه اللجان أوالمجالس عبارة عن تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة و ممثلين عن الموظفين يرأسها أحد الإداريين⁵.

1- المادة 165 الفقرة 02 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص244.

3- كباسي انتصار، عزوز أمينة، مرجع سابق، ص39.

4-المادة 64 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص73.

فاللجنة المتساوية الأعضاء، هي هيئة استشارية في نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها إشتراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، والحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات لها دور قانوني هام في تسيير حياة الموظف مهنياً، وتتشكل من طرفين هما الموظفون و أعضاء من الإدارة، وبعدد متساوي بحيث يكون عدد الأعضاء الممثلين للموظفين نفس عدد الأعضاء الممثلين للإدارة وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين، تنشأ هذه اللجنة حسب الحالة أو حسب الرتب، أو مجموعة أسلاك متساوية مستوياتهن، يتم تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية¹.

ونظراً للدور الذي تخصص به اللجنة المتساوية الأعضاء في مجال تأديب الموظف العمومي، قام المشرع الجزائري بتحديد و تنظيم تشكيلها كما تبين تسيير أعمالها من خلال النصوص القانونية الخاصة بها، فجد المرسوم رقم 84-10 الذي يحدد اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها².

1- تشكيلة المجلس التأديبي:

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك متساوياتها، تأهيله لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها³.

إذ يتكون مجالس التأديب من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين، بحيث يتساوون في العدد ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين متغيبين⁴.

1- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص52.

2- المرسوم 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد03، الصادر في 17/01/1984.

3-حمياتي صباح، مرجع سابق، ص60.

4- المادة 02 و 04 من المرسوم رقم 10/84، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها .

حيث يعين أعضاء مجالس التأديب لمدة ثلاثة (03) سنوات، يمكن تجديد عضويتها إستثناء تقصير مدة العضوية أو تمديدتها لفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني، بحيث لا يمكن تجاوز (06) أشهر في التقصير أو التمديد، غير أنه في حالة طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك، يمكن إنهاء عضوية اللجنة المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني ذلك بدون إشتراط المدة¹.

أما فيما يخص اجتماعات اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي تجتمع بصورة سرية، يترأسها الوزير المختص على مستوى الوزارات والوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي، وذلك بطلب من الرئيس أو من الإدارة أو بطلب من نصف ممثلي الموظفين على الأقل أو بطلب من المعنيين أنفسهم².

وقد إشتراط المشرع قواعد شكلية لمداوات المجلس، بحيث يجب أن يحضر اجتماعاته ثلث أرباع (3/4) الأعضاء على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب توّجل القضايا المطروحة على المجلس ويفصل فيها في الجلسة الثالثة ولو بحضور نصف أعضائه³.

وتتم اجتماعات اللجنة باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل، مرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر⁴.

كما تقوم كل لجنة متساوية الأعضاء بإعداد نظامها الداخلي ثم تعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة ويمكن حل إحدى اللجان بالكيفية نفسها التي تم تكوينها⁵.

أما بالنسبة لرئاسة هذه اللجان فقد أنيط بها حسب ما نصت عليه المادة 63 من الأمر 03/06 والمادة 11 من المرسوم 10/84 إلى السلطة التي وضعت على مستواها⁶.

1- المادة 63 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

2- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 53.

3- المادة 19 من المرسوم 10/84، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

4- المادة 13 من المرسوم 10/84، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

5- المادة 12 من المرسوم 10/84، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

6- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 75.

2- إختصاصات مجالس التأديب:

نصت المادة 09 من المرسوم 10/84 على أنه يمكن الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي، وحسب المادة 64 من الأمر 03/06: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي¹".

إذ تشارك اللجنة المتساوية الاعضاء أو المجلس التأديبي التي لها صلاحيات في اتخاذ بعض القرارات الإدارية، حيث يلزم المشرع الجزائري الإدارة وقبل توقيع الجزاء الإداري التأديبي على الموظف العام أن تعود إلى استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الاعضاء المختصة، والتي تجمع كمجلس تأديبي خاصة إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وأكد أن الاستشارة إلزامية، هذا جانب إلزامية إعلام المجلس التأديبي بتقري مبرر خلال مدة معينة من معاينة السلطة المختصة، والتي لها صلاحية التعيين للخطأ المرتكب وإلا سقط الخطأ المنسوب إليه².

ونظرا لخطورة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فقد جعل المشرع الجزائري إختصاص التأديب للجنة المتساوية الاعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون إمتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة، واللجنة ليس لها إلا الموافقة على الإقتراح وتقويم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب أو الخطأ المعترف من طرف الموظف³.

حيث جاء في المادة 165 من الأمر 03/06: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار نبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية

1- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص75.

2 - كباصي انتصار، عزوز آمنة، مرجع سابق، ص40.

3- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص53.

المتساوية الاعضاء المختصة، الجمعية كمجلس تأديبي¹، فقد نصت على التزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء الجمعية كمجلس تأديبي. ومنه تتخذ السلطة الرئاسية طبقا للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عقوبات من الدرجة الأولى والثانية دون استشارة المجلس التأديبي أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة تتخذها بعد أخذ الرأي الملزم للمجلس التأديبي². وبالرغم من إنعقاد اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، ولتشكيله ضمانا للموظف العام في مواجهة الإدارة إلا أنها لم تخرج السلطة الرئاسية من الهيمنة على سلطة التأديب، ويتضح ذلك من خلال ترأسها للجنة المتساوية الأعضاء³.

وانطلاقا من أن رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ملزم للإدارة ويجب إتباعه فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة، فهذا يعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في إتخاذ القرار المناسب الذي تتفرده به الإدارة، ويكون قرار اللجنة مبرارا حتى لا تثار حوله الشكوك⁴.

المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف والضمانات

المقررة له.

حتى نتأكد من ضمان سلامة القرار التأديبي وعدم إلغائه قضائيا فإنه يتعين أن يكون مسندا إلى إجراءات مشروعة من الناحية القانونية، وتتمثل في القواعد الإجرائية الواجب إعمالها في مواجهة الموظف خلال الفترة الممتدة ما بين إقتراحه للخطأ التأديبي و صدور القرار التأديبي، في إطار إحترام الضمانات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري سواء قبل مثوله أمام المجلس التأديبي، أو أثناء مثوله، أمام المجلس التأديبي وحتى بعد إصدار العقوبة المتخذة من قبل السلطة المخولة لها قانونا بتسليطها على الموظف، وذلك

1-المادة 165 من الامر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- آيت قاسي حسينة، مرجع سابق، ص43.

3- أبران زهير، شابي محمد لمين، المرجع السابق، ص54.

4- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص76.

تجنباً للأثار الخطيرة التي تتجر عن الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظف، فإن الإغفال أو الإخلال أي من تلك الإجراءات أو الضمانات المقررة في حق الموظف قانوناً سوف يؤدي ذلك حتماً إلى بطلان ما تصدره السلطة المختصة بالتأديب من العقوبات الواردة على سبيل الحصر في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الساري المفعول.

هذا ما سنتطرق له في هذا المبحث حيث تخصص "المطلب الأول" منه إلى الإجراءات الخاصة بالموظف، و"المطلب الثاني" الضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية، أما "المطلب الثالث" قد تناولنا فيه الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي.

المطلب الأول: الإجراءات الخاصة بالموظف

لابد على السلطة الإدارية أن تتبع جميع الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، والتي من واجب الإدارة بل هي ملزمة على إتباعها حتى تتمكن من توقيع العقوبة المناسبة في حق الموظف الذي ارتكب الخطأ المهني، كما كرس المشرع الجزائري حقوق للموظفين المحالين على المجالس التأديبية في الدفاع عن أنفسهم وعن التهم المنسوبة إليهم، سواء كان ذلك قولاً أو كتابةً، في ظل وجود الموظف نجد أن المشرع الجزائري قد قيد الإدارة والسلطة المختصة بالتأديب بإتباع هذه الخطوات الجوهرية والأساسية، حتى لا تتعسف في مواجهة الموظف و، تساب له جزاءات تأديبية ربما لا يكون لها أي أساس من الصحة بحجة السلطة التقديرية المخولة لها قانوناً.

وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى الفرعين المواليين:

بحيث خصصنا "الفرع الأول" للإجراءات التأديبية السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي، أما "الفرع الثاني" تناولنا الإجراءات التأديبية أمام المجلس الفرع الأول: الإجراءات التأديبية السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي.

أقر المشرع الجزائري النظام التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى مصلحة الموظف.

فإذا كان لابد من وجود جزاء تأديبي ضروريا لضمان قيام الموظف بعمله، فإنه كذلك من الضروري من وجود مجموعة من الإجراءات التأديبية القانونية التي تفرض على السلطة الإدارية وتتقيد إتباعها، حتى لا تقع في فخ خرق القاعدة القانونية وحتى نضمن عدم تعسفها وطغيانها عن طريق إساءة استعمال العقوبات التأديبية المخولة لها قانونيا بتوقيعها بحجة السلطة التقديرية الممنوحة لها في تكيف الأخطاء التأديبية والجزاء المناسب في حق الموظف.

فلما تكشف السلطة الإدارية عن الخطأ الذي ارتكبه الموظف، فيكون لها الحق في توقيعه عن أداء مهامه لأن ذلك يعد تحقيقا وضمانا لسير الحسن والفعال للمرفق العام، وتكون مسؤولة في حال عدم علم السلطة المختصة بالتأديب وهذه الأخيرة عليها واجب إتباع إجراءات أخرى تراها مناسبة حسب ما يملئها عليها القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الساري المفعول، إذا وجدت أي غموض أو ملاسات بخصوص الخطأ المهني.

وبناء على ذلك سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تبيان أربع خطوات أساسية تتبعها كل من السلطة التي لها صلاحية التعيين والسلطة المختصة بالتأديب .

أولاً: معاينة الخطأ.

ثانياً: توقيف الموظف.

ثالثاً: إخطار المجلس التأديبي.

رابعاً: إمكانية فتح تحقيق إداري.

أولاً: معاينة الخطأ.

الكشف عن الخطأ المهني الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بأداء وظيفته يعتبر كأول خطوة من الخطوات إجراءات التأديب التي يبنى على أساسها تسليط العقوبات التأديبية، سواء كانت عقوبة من الدرجة الأولى، أو الثانية، أو الثالثة، أو الرابعة بدون هذه الخطورة لا يجوز للسلطة الإدارية تكيف أي خطأ تأديبي مهما كانت درجة خطورته في حق الموظف.

نصت المادة 165 في الفقرة الأولى منها من الأمر 03/06 السابق الذكر على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية على توضيحات كتابية من المعني".¹

وعليه فمن الضروري أن تكون قد إطلعت سلطة التعيين عن الأمر قبل أن تبادر بتوقيع العقوبة المناسبة، لم يلزم المشرع سلطة التعيين عن اتخاذها لعقوبات الدرجتين "الأولى والثانية" الرجوع إلى جهة معنية، والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات وذلك بالنظر إلى الأثار التي تتجم عنها غير أنه تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل وهي عقوبة من الدرجة الثانية، على درجة من الخطورة لكونها تحرم الموظف من الترقية ومما يقترن بها من أثار مالية مع بقاء الموظف محتفظاً بحقه في التسجيل لاحقاً، ويمكن للموظف في هذه الحالة أن يطلب رد الإعتبار من سلطة التعيين بعد مضي سنة من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة، وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة رد الإعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين وفي ظلاله إعتبارنا لإجراءات العقوبة كل أثر للعقوبة من ملف المعني هذا ما نصت عليه فحوى المادة 176 من الأمر 03-06 السالف الذك.²

كما جاء في نص المادة 166 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بقرار مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين... إبتداء من معاينة الخطأ".³

تتم المعاينة بإعداد تقرير يتضمن تبيان أسباب متابعة الموظف تأديبياً بذكر الفعل المرتكب من طرف الموظف، والذي يشكل خطأ مهنياً من درجة ما والضرر الناجم عن الخطأ التأديبي، بحيث يقوم المسؤول السلمي المباشر للموظف بإعداد التقرير بعد

1- المادة 165 الفقرة 1 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المادة 176 الفقرة 1 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

3- المادة 166 الفقرة 1 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

إرتكابه الخطأ وتبلغه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، ينبغي أن يبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ التأديبي وظروف وقوعها¹.

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء، وفي حدود إختصاصه موظف مكلف بمهمة التفتيش أو المراقبة في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام الإشراف السلمي وذلك بتوضيح الطبيعة القانونية الحقيقية لهذا الواقع مع تقديم كافة البيانات التي بوسعها تقديم توضيحات للإدارة عن ملابسات القضية².

ثانيا: مفهوم توقيف الموظف.

إذا إستدعت الضرورة وذلك للحفاظ على مصلحة المرفق العام وحماية الموظفين الآخرين، توقيف الموظف عن أداء وظيفته بصفة مؤقتة جراء إرتكابه خطأ مهنيا جسيما أو يكون متابعا قضائيا، حسب ما ينص عليه القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

أ-تعريف التوقيف:

لم يتطرق المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية إلى تقديم تعريف فيما يخص توقيف الموظف، لكن بين لنا أسباب التوقيف، وبذلك يمكننا أن نستخلص من نصوصه القانونية أنه بعد معاينة الخطأ الذي يرتكبه قانوني في حق الموظف و توقيفه فورا لسببين:

-في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة هذا حسب نص المادة 173.

1-رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان، المتابعة التأديبية للموظف العام، مطويات حول الوظيفة العمومية،

المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، نوفمبر 2018.

2- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 77-78.

-كما يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه حسب ما نصت عليه المادة 174 الفقرة 1¹.

يعتبر هذين السببين من ضوابط قرار التوقيف، بحيث نلاحظ أن المشرع في الحالة الثانية، لم يحدد النتابعات الجزائية التي تحول دون بقاءه في الوظيفة، مما يوسع في ذلك من السلطة التقديرية للإدارة مما يجعلها تتعسف في استعمال هذا الجزاء والذي قد يؤدي بالضرر للموظف وخاصة في حالة متابعة الجزائية والتي يكزن فيها الموظف في حالة مزرية، ولم تثبت إدانته في هذه المتابعة².

بمعنى التوقيف في هذه الحالة لا يعتبر عقوبة، ولكنه إجراء إداري تحفظي وبالتالي فهو مؤقت تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد موظف متهم تأديبيا بسبب شبهة أو قرائن معتبرة³.

ب- مدة التوقيف:

فيما يخص التوقيف للمتابعة الجزائية فقد حددت بمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر وذلك طبقا لأحكام المادة 174 من الأمر 03-06 أما في ما يخص تقاضي الراتب فمن تاريخ التوقيف إيجاء جزء من الراتب لا يتعدى النصف، وكذلك الإيقاف على تقاضي مجمل المنح العائلية إجباريا ولا تفصل، هذا من نصته عليه الفقرة الثانية والثالثة من نفس المادة⁴.

أما في حالة ارتكاب خطأ جسيم فإن الأمر 03-06 لم ينص على مدة التوقيف وبالتالي تطبق أحكام المادة 130 من المرسوم 59-85، التي حددت بمدة شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه⁵.

1- المادة 173، 174 الفقرة 1 الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 79.

3- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1969، ص 206.

4- المادة 174 الفقرة 3.2 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5- المادة 130 من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

كما يتقاضى المعني خلال فترة توقيعه حسب ما جاء في نص المادة 173 نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة .

ج-إعداد وتبليغ مقرر التوقيف إلى الموظف:

يتم توقيف الموظف بموجب قرار مسبب تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويبلغ عن طريق الرئيس السلمي إلى الموظف المعني ويتم التبليغ رسميا مقابل إشعار بالإستلام¹.

د-الهدف من توقيف الموظف:

يكمن الهدف الأساسي من توقيف الموظف في تقادي الضجة أو الإجراء الذي يمكن أن يحدث سبب بتواجد الفعلي للموظف المتهم بارتكابه خطأ جسيم في الوظيفة العامة، وكذا تسهيل مباشرة المتابعة التي ستتخذ ضده لاحقا².

ثالثا: إخطار المجلس التأديبي.

ينجر عن إخطار المجلس التأديبي بارتكاب الموظف خطأ تأديبي حتى يتمكن من الاجتماع وانعقاد جلسة تخصص بدراسة الخطأ المهني الملقى على عاتقه و إقرار العقوبة التأديبية المناسبة خلال مدة زمنية معينة.

تنص المادة 166 من الأمر 03-06 على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما إبتداءا من تاريخ معاينة الخطأ."

1- منشور رقم 05، المؤرخ في 10-4-2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و133 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

2 -سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2010، ص448.

يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل¹. نستنتج من خلال المادة أنه إذ لم يخطر المجلس التأديبي مدة (45) يوماً بالخطأ الذي ارتكبه الموظف من السلطة التي لها صلاحية التعيين، يسقط الخطأ عن الموظف ويصبح كأنه لم يكن ، ولا يحق لأية جهة أن تحاسب أو تسلط أي عقوبة تأديبية في حقه بعد انقضاء الأجل المحدد لذلك أي مدة (45) بمعنى عدم متابعة الموظف أو رئيسه المباشر بإجراء التبليغ ودعوة المعني لعمله بذلك وبتاريخ انعقاد الجلسة².

رابعاً: إمكانية فتح تحقيق إداري.

يعتبر التحقيق الإداري وسلبية قانونية لإظهار الحقيقة، وذلك بصدد توجيه الاتهام إلى المجال للتحقيق أو نفيه عنه ، من خلال إتباع مجموعة من الإجراءات التي أوجبها القانون حتى لا يصبح عرضه للإبطال إذا تخلف أحد شروطه فهو يعتبر أول خطوة من خطوات إجراء التحقيق فتبيان الأفعال المرتكبة وتكليف الخطأ و ظروف ووقف ارتكاب الموظف للخطأ المهني، قصد الوصول إلى الحقيقة حتى تكون هناك عدالة محققة للموظف.

أ-تعريف التحقيق الإداري:

1-التحقيق في اللغة: مصدر الفعل حق بمعنى يقين وحقق الأمر صح وثبت وصدق بمعنى تحراه وثبت منه، والتحقيق هو الثبت من أمر ما³.
2- أما من الناحية الإصلاحية : لم تبين التشريعات المقصود بالتحقيق التأديبي، الأمر الذي دفع بعض الفقهاء إلى تعريفه مركزاً على الجانب الشكلي الذي تتخذه

1- المادة 166 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص465.

3- جمال الدين بن مكرم بن منظور، معجم لسان العرب، المجلد الثالث، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، 2004، ص176.

السلطة التأديبية بعد وقوع المخالفة بقصد تحديد الأفعال المرتكبة وظروف وأدلة ثبوتها وصولاً إلى الحقيقة¹.

نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى مادة واحدة لتحقيق الإداري بينما يعتبر أهم خطوة لتسليط العقوبة التأديبية، بحيث نستنتج من نص المادة من الأمر 06-03 أنه إذا رأت اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي فتح تحقيق إذا يطلب ذلك من الهيئة التي لها سلطة التعيين مثلاً: المدير أو موظف مؤهل منتمي لتلك الإدارة أو لجنة تؤهلها لذلك .

إذ يعرف التحقيق بصفة عامة بأنه الفحص والبحث والتقصي الموضوعي المحايد و النزيه لاستبانة الوجه الحقيقي واستجلائها فيما يتعلق بصفة وقائع محددة و نسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحقيقة والصدق والعدالة².

ويعرف بعضهم التحقيق الإداري بأنه مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الأفعال المبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها، وصولاً إلى الحقيقة وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية معينة من عدمه وبيان شخص مرتكبها³.

يعرض الموظف في إطار استكمال إجراءات المساءلة على اللجان إدارية بغية ممارسة إجراء التحقيق للكشف عن الأدلة والتقصي عن الحقائق وفقاً لمقتضيات المحددة قانوناً لمباشرة هذا الإجراء، لذا أناط المشرع الجزائري مهمة التحقيق الإداري إلى الإدارة المستخدمة واللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي حيث أن هذه الأخيرة يمكنه أن يأمر بإجراء تحقيق إضافي إذا لم يكشف بالإيضاحات على الأفعال المنسوبة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال، هذا ما جسده قانون

1- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ص286.

2- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص07.

3- محمد ماجد ياقوت ، مرجع سابق، ص201-203.

الوظيفة العمومية الساري الأمر 06-103. وذلك قبل البث في القضية المطروحة، حيث أن المشرع الجزائري جعل السلطة التقديرية لفتح التحقيق للمجلس التأديبي.

ب-مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري:

لم يضيف المشرع الجزائري الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة، ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف، انطلاقا من إصلاحها على الوثائق والمحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف².

ج-شروط فعالية التحقيق الإداري:

لابد أن تتوفر في إجراءات التحقيق الإداري مجموعة من الشروط التي تعتبر أساسية حتى يرتب أثاره القانونية ويحقق النتيجة المرغوب فيها من وراء ذلك. 1-شروط كتابة التحقيق:

الأصل أن يتم التحقيق الإداري مع الموظف كتابة³، غير أنه لا يوجد ما يوجب إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين إلا أن القوانين الوظيفية كقاعدة عامة تسوجب كتابة التحقيق⁴.

وبذلك فإن كتابة التحقيق الإداري أمر واجب، سواء أجرته النيابة الإدارية أو الجهة الرئاسية وحكمة اشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق تمكين الكافة من الرجوع إلى وقائع وملابسات التي جرى في كنفها في أي وقت لتكون حجة للعامل أو عليه، خشية من أن بمحو حقيقة ما قدم تم في التحقيق نسيان أو تجاهل⁵.

2-البيانات الشكلية التي يجب أن يحتويها محضر التحقيق:

تثبت إجراءات التحقيق في محضر يضم مجموعة الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق و التي تشمل على جميع ما تم إجراؤه من أعمال وما حدث من وقائع⁶,

1- زياد عدل، مرجع سابق، ص 201-203

2- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 83.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 106.

4- عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 85.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 106.

6- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص 64.

وحتى يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية بتعيين جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض، وذلك بتدوين اسم المحقق الذي تولى التحقيق بتوقيع المحقق¹.

وكذلك اسم الموظف المسؤول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته و على محضر التحقيق وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك، بحيث يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات المحضر وليس فقط على الصفحة الأخيرة².

الفرع الثاني : الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.

تتعد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بدعوة من رئيسه الذي يمثل الوزير في الإدارات المركزية أو الوالي في الإدارات المحلية أو من ينوبهما كالأمين العام للوزارة أو مدير المستخدمين مثلاً.

ويكون ذلك إلزامياً متى نص القانون عليها صراحة، وذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة حسب ما جاء في نص المادة 165 في فقرتها الثانية من الأمر 06-03، وذلك بعد مداولته و الاجتماع على اقتراح العقوبة المقررة في حق الموظف معترف الخطأ الوظيفي في شكل قرار إداري.

هذا ما سنوضحه في هذا الفرع من خلال النقاط التالية:

أولاً: مرحلة المداولة واقتراح العقوبة التأديبية المناسبة.

تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي تحت رئاسة السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة³.

يشرع المجلس التأديبي عند افتتاح الجلسة، بمناداة شهود الإدارة الواحد بعد الآخر ثم الانصراف بمجرد الانتهاء من الإدلاء بالشهادة والرد على الاستفسارات التي يمكن أن

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المصدر القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص162.

2- سعد الشتيوي، المرجع السابق، ص65.

3- المادة 63 من الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تطرح عليهم من قبل أعضاء اللجنة، كما يمكن إعادة الاستماع إليهم من جديد عند الاقتضاء.

يطلب المجلس من المعني ودفاعه تقديم ملاحظاتهم، والاستمتاع الشهود التي استحضرها المعني تبعا لنفس الشروط التي يتم الاستماع فيها الشهود الإدارة¹ بعد الانتهاء من الاستماع إلى جميع يجري المجلس مداولته في جلسة مغلقة ولا يسمح بالحضور إلى أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء².

في حالة ما إذا تبين للمجلس التأديبي أن المعلومات المقدمة له بخصوص الدعوة التأديبية غير شافية فيكون بوسعه إعطاء رأي حول العقوبة الملائمة والوقائع المنسوبة للمعني، ويعطي هذا الرأي بأغلبية أعضائه الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح³.

كما أنه من حق المجلس التأديبي، إذا رأى أن التوضيحات المقدمة له أو الأفعال المنسوبة للموظف المعني، أو حول الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال غير كافية أن بأمر يفتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك قبل البث في القضية المطروحة⁴.

ثانيا: مرحلة اتخاذ القرار.

بعد استكمال اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في هذه الحالة واقتراح العقوبة التأديبية المناسبة في حق الموظف المحال عليه، تأتي مرحلة اتخاذ القرار التأديبي كأخر نقطة تختتم بها الإجراءات التأديبية وعليه سنوضح كالأتي شكل القرار التأديبي وطريقة تبليغ القرار إلى المعني بالأمر.

أ- شكل القرار التأديبي:

1- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 81.

2- المادة 170 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3 - عطيت الله حافظ، المرجع السابق، ص 81.

4- المادة 171 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يتفحص كل المواد من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03، فإن كل العقوبات التي تصدرها السلطة المختصة بالتأديب تكون في صورة مقرر أو قرار، وبالتالي لا يشترط شكلا معنويا للقرار التأديبي غير أن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكالية و القانونية للقرار الإداري وذلك تقاديا للطعن فيه بالإلغاء، كإشارة مثلا إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومحضر اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي، علاوة على منطوق المداولة في الدعوى التأديبية، والجهة المكلفة بالتطبيق والسلطة الموقعة على القرار وهي جميعها من المرجعيات والشكليات الضرورية لسلامة القرارات الإدارية الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية¹، تاريخ صدور القرار وتوقيعه، لابد أن يتضمن القرار التأديبي تاريخ صدوره فهو أمر بديهي، لكنه ضروري لكي تترتب عليه الأجال القانونية.

قد ألزم المشرع الجزائري في المادة 170 الفقرة 2: " يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة" .

تستنتج من نص هذه المادة على وجوب المجلس التأديبي تسبب قرارها التأديبي بمعنى ذكر السبب أي الخطأ المهني في صلب القرار التأديبي، وبالتالي فهو يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات فهو يغير ركن جوهر في هذه الحالة².

ب- تبليغ القرار التأديبي:

بعد التحقيق والإطلاع على الملف الإداري والاستعانة بمحامي، تأتي المرحلة الأخيرة في هذه الإجراءات وهي صدور القرار التأديبي إذ يصدر بعد مداولة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي³، حيث تقوم السلطة التأديبية بتبليغ القرار التأديبي للموظف المخطئ وذلك بصفة فردية طالما كان القرار فرديا،

1- عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص 82.

2- المادة 170 الفقرة 2 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- حورية أورك، مرجع سابق، ص 152.

وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة التأديبية غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار¹.
يجب أن يبلغ إلى الموظف بالقرار التأديبي فورا وهذا ما جاء في نص المادة 172: يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري².
ويمكن الهدف من تبليغ الموظف تمكينه من التظلم أمام لجنة الطعن (كاللجنة خاصة) مهمتها النظر في التنظيمات ضد القرارات التأديبية، هذا ما نستنتجه من نص هذه المادة.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية.

تهدف الضمانات المقررة للموظف والتي تعتبر حق مضمونا له في القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية 06-03، حمايته من تعسف السلطات الإدارية المختصة بتأديبه عندما تسلط عليه إحدى العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة جزاء ارتكابه خطأ مهني منصوص عليه في القانون السالف الذكر، وذلك حتى لا يسلب وينتهك حقه بحجة ذلك لهذا كفعله المشرع بمجموعة من الضمانات التي تكون قبل وأثناء مثوله أمام المجلس التأديبي، ولا يمكن حرمان الموظف من هذه الضمانات طالما حث القانون على إلزامية احترامها و تطبيقها وإلا كان قرار التأديب غير مستنطقا إلى ذكر هذه الضمانات من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين:

الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي .

الفرع الثاني: ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي.

الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس

التأديبي.

1- بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الإداري، قسم

العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص70.

2- المادة 172 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

هناك ضمانات أساسية تعتبر من أهم المبادئ الأساسية التي يجب على السلطات الإدارية مراعاتها وجوبا قبل مثول الموظف أمام المجلس التأديبي، وذلك خشية من أن يظلم باعتبارها حق مستفيد من المبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة في قانون الوظيفة العمومية.

وعليه سنذكر هذه الضمانات حسب ما نص عليها المشرع الجزائري في النقاط التالية:

أولاً: إبلاغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه.

ثانياً: استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي.

ثالثاً: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي.

رابعاً: إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي.

أولاً: إبلاغ الموظف بالخطأ المنسوب إليه.

إنه من الضروري على السلطة الإدارية المختصة بتوقيع العقوبة أن تعلم الموظف بالتهمة أو الأخطاء التي ارتكابها، حتى وإن كانت ضمانات تأديبية إلا أن علم الموظف بما هو منسوب له يعتبر أمراً ضرورياً لا بد منه يقتضي سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايته ولتكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني وحسب ما نص عليه.

قبل توقيع أية عقوبة على الموظف يجب قانوناً إعلامه بمناسبة إليه من تهمة، وكذلك منحة مدة زمنية معتبرة لتحضير دفاعه لمواجهة ذلك، هذا ماكر سنة نصي المادة 167 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية السالف الذكر على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية¹.

هذا ما تقتضيه أيضاً أحكام الشريعة الإسلامية أنه لا يمكن للمتهم الدفاع عن نفسه، إلا إذا أحيط علماً بالوقائع المنسوبة إليه من خلال إخطاره بكافة الوقائع المتعلقة

1- المادة 167 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بالتحقيق، فقد كان الرسول صلى الله عليه وسلم لا يوقع عقوبة على المتهم إلا بعد الإحاطة علماً بالتهمة المنسوبة إليه¹.

نستنتج أن إجراء إعلام الموظف يعتبر من الضمانات الأساسية للموظف الخاضع للتأديب، فبعد تقدير الإدارة للخطأ التأديبي وجب عليها إحالة الملف إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مما يستدعي بالضرورة إحاطة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه ومعرفتها بما يسمح له بتهيئة دفاعه بشأنها ولقد منح له المشرع مدة 15 يوم لتحضير دفاعه من يوم تحريك الدعوة التأديبية².

إذ لا يمكن معاقبة الموظف دون إخباره بالأخطاء المنسوبة إليه وإلا تعرض قرار التأديب للإلغاء بسبب التعسف باستعمال السلطة.

لم ينص المشرع الجزائري عن كيفية إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه، وذلك بنصه بأن التبليغ يكون بموجب برقية موصى عليها التي تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها بدوره إلى موظف الذي يستوجب عليه التوقيع على وصل تسلمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي، والحكمة من ذلك هو جعل التوقيع قرينة على استلامه حتى لا يتم إنكار الموظف لهذا الاستدعاء وتمسكه بذلك حتى يمنح له أجل ثان لتحضير دفعه خاصة أن عبئ إثبات التبليغ تقع على الإدارة³.

ثانياً: إستدعاء الموظف أمام المجلس التأديبي.

يجب أن يتضمن الإستدعاء ذكر المخالفة المنسوبة للموظف مع تذكره بضمانات القانونية الممنوحة كحقه في الإطلاع على الملف التأديبي وحقه في الاستعانة بمدافع واستحضار الشهود، وكذا حقه في تقديم أي نوع من التوضيحات كتابية كانت أو شفوية وبخصوص أجل التبليغ فبعد أن كانت المدة المحددة هي أسبوع في ظل التعليم رقم 07 الصادرة 1969 رفعها المشرع إلى مدة (15) يوم على الأقل في ظل المنشور رقم

1 - موصلي ليدية، والي سهام، مرجع سابق، ص 75.

2 - المرجع نفسه، ص 47.

3 - عمراوي حياة، مرجع سابق، ص 65-66.

05 المؤرخ في 12-04-2004، وكذلك المادة 167 من الأمر 06-03 وحسن ما فعله المشرع إذ تعتبر هذه المدة أجلا كافيا لتحضير دفاع المتهم¹.

ثالثا: إطلاع الموظف على ملفه التأديبي.

يمثل الاطلاع على ملف الدعوة التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق إحدى الضمانات الجوهرية للمتهم، إذ لا يكفي مجرد إعلامه المنسوبة إليه وإحاطته بها علما، وإنما يجب علاوة على ذلك تمكنه من إبداء دفاعه بصورة مفيدة ونافعة، وهو ما لا يأتي إلا بتمكينه من الاطلاع الكامل على ملف الدعوة التأديبية².

إن الاطلاع على الملف وأوراق الدعوة يعتبر رافدا أساسيا لإحاطة الموظف التهمة المنسوبة، وبأدلة تورطه واستعداد للدفاع على نفسه³.

تنص المادة 167 من الأمر 06-03 السالف الذكر على أنه بحق للموظف الذي تعرض لأجراء تأديبي... أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية⁴.

يقصد بالملف التأديبي الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع، أي الملف الشخصي الذي يحتوي على كافة الوثائق و المستندات المبينة للوظيفة الإدارية للموظف المسجلة و المرقمة و المرتبة بانتظام باستثناء الوثائق المتعلقة بالآراء السياسية النقابية الفلسفية و الدينية للمعني⁵.

من خلال نص المادة السالفة الذكر نستنتج أن السلطة التأديبية ملزمة بالسماح للموظف بالاطلاع على الملف المتعلق به و مختلف لمستندات و التقارير و إن لم تحترم ذلك يصبح قرارها التأديبي قابل للإلغاء.

القانون الجزائري لم يحدد المدة التي بإمكان الموظف أن يحتفظ فيها بالملف من أجل أن يستنتج منه المستندات والوثائق التي يراها مفيدة ومهمة لتأسيس دفاعه عن

1- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص66.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص140.

3- عبد الرحمان جدي، مرجع سابق، ص59.

4- المادة 167 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5- سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص77.

نفسه و عن مختلف حقوقه، فكان على المشرع الجزائري الإقتداء ببعض دول العالم مثل فرنسا، و ربط و تقييد عملية تسليم الملف بأجال قانونية معقولة لتمكين الموظف من التحضير للدفاع عن نفسه.¹

فمن المهم من نذكر جزئيتين أساسيتين متعلقتين بقواعد الإطلاع على الملف التأديبي في القانون الجزائري، الجزئية الأولى تتمثل في أن تسليم الملف التأديبي ومشتملاته للموظف المتهم يجب أن يتم بصفة سرية و مع احترام واجب السر المهني، أما الجزئية الثانية تتجلى في عدم إمكانية السماح للموظف بنقل الملف خارج مكان الإطلاع عليه.²

أما مهمة التفصيل و بيان تطبيق المبدأ، فقد تركها المشرع للنصوص التنظيمية، حيث أكد المنشور رقم 05 المؤرخ في 12-04-2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 131 و 133 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، على ضرورة قيام سلطة التعيين بالتدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي **لتقرير المجلس الأعلى لتطسي الوفاق الأتفاعة المنسوبة إلى الموظف.**

- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الإقتضاغتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

كما نص هذا المنشور على ضرورة اعلام الموظف المعني كتابيا بمكان و تاريخ إطلاع على ملفه التأديبي، ليسقط حقه في حالة رفضه الإطلاع عليه تحت طائلة سيرورة الإجراء التأديبي دون توقف.³

رابعا: إبلاغ الموظف بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي.

¹ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص341.

² - سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص79.

³ - بن عبد الله سعاد، مرجع سابق، ص49.

يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصيا، إلى أذا حالة قوة قاهرة دون ذلك ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصول الإستلام. يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه. في حالة عدم حضور الموظف الذي أستدعى بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية.¹

الفرع الثاني : ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي.

لعلا من أهم الضمانات التي منحها المشرع الجزائري وجعلها كحق لشخص الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي في الحاکمة التأديبية، تتمثل في أخذ الرأي الملزم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة على الموظف نظرا لشدة خطورة أثرها القانوني عليه، بالإضافة إلى ضمانات أساسية أخرى الحق في الدفاع عن نفسه من مختلف التهم المنسوبة إليه تأسيسا على ذلك فقد تطرقنا في هذا الفرع إلى فكرتين رئيسيتين وهما:

أولا: أخذ الرأي الملزم اللجنة المتساوية الأعضاء.

ثانيا: حق الموظف في الدفاع.²

أولا: أخذ الرأي الملزم اللجنة المتساوية الأعضاء.

يتضح لنا من خلال نصوص من قوانين نصوص الوظيفة العمومية بأن المشرع الجزائري قيد الإدارة قبل اتخاذها أي قرار بإصدار عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابع، اللجوء إلى هيئات خاصة تسمى باللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، ذلك ضمان لحماية حقوق الموظف، ولكن لا تتسنى الإدارة في استعمال السلطة.

وعليه تشكيبتها ومختلف الاختصاصات الممنوحة لها قانونا.

1- المادة 168 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المادة 165 الفقرة 2 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

أ- تعريف اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء .

تتشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.¹

يعتبر الأمر رقم 66-133 أول من أطلق عليها اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، أما المرسوم 8-10 فقد قام بتحديد اختصاصها وبيان تشكيلها، ولقد أنشأت اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء بموجب المرسوم رقم 90-416 الصادر في 22-12-1990.²

ب- تشكيل اللجان الإدارية متساوية الأعضاء :

تتشكل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بالتساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، ترأس هذه اللجان السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها.³

بالنسبة لممثلي الإدارة تعينهم التي السلطة لها صلاحية التعيين، أما بالنسبة لممثلي الموظفين ينتخبون من قبل الموظفين بعد ترشح من المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً، وإذا لم يوجد بالإدارة منظمة نقابية يمكن للموظفين الذين تتوافر فيهم شروط الترشح لعضوية هذه اللجان.⁴

تتكون اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين متساوون في العدد مع الدائمين، كما أنه يتم تعيين اللجان المتساوية الأعضاء لمدة ثلاث (03) سنوات ويمكن تجديد عضويتهم و يمكن استثناءا تقصير مدة العضوية أو

1- المادة 63 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

2- موصلي ليديّة، والي سهام، مرجع سابق، ص 52.

3- المادة 63 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

4- بوطبة مراد، مرجع سابق، ص 81.

تطويرها في فائدة المصلحة، بقرار من الوالي بعد موافقة المديرية العامة للتوظيف العمومية، ولا يمكن أن تتجاوز ذلك مدة 06 أشهر.¹

ج-صلاحيات ومهام الإدارة المتساوية الأعضاء:

تتمثل صلاحيات و مهام هذه اللجان في تقديم الاستشارة في المسائل التي تتعلق بالحياة المهنية للموظفين لاسيما في الترقية في الرتب و الدرجات، الانتداب الإستداع لأسباب شخصية، النقل الإجباري، الترسيم تقسيم الأداء، وتتجمع كذلك كمجلس تأديبي في توقيع العقوبات من الدرجتين الثالثة أو الرابعة.²

الأصل أن السلطة التي لها صلاحية التعيين يمكنها كقاعدة عامة استشارة اللجان الإدارية المتساوي الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظف والرأي الناتج عن هذه الاستشارة اختياري يمكن الأخذية و يمكن عدم الأخذ به غير أن استشارتها تكون إلزامية³، في العقوبات من الدرجة الثانية إجبارية⁴.

أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة فالاستشارة تكون ضرورية، ورأيها أيضا يكون ملزما للسلطة التأديبية.

وهو ما سبق وأن نصت عليه المادة 10 من المرسوم 10/84 على أنه تعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات الآتية التي تكتسي فيها طابعا إلزاميا.

الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليها العون المعني، رفض قبول الاستقالة، الترقية في الدرجة أو الرتبة، التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا، والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.⁵

1- المواد 4 و 5 من المرسوم رقم 10/84، المؤرخ في 14 جانفي 1984، المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها و تنظيمها وعملها، ج ر، عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

2- المواد 64-86، 102، 165 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

3- بوظبة مراد، المرجع السابق، ص 82 .

4- المادة 09 من المرسوم 10/84، المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

5- المادة 10 و 127 من المرسوم 10/84، المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

غير أنه وبصدور الأمر 03-06 تغير إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء في إصدار هذه العقوبات حيث ألغي استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من السلطة الإدارية الرئاسية من دون استشارة ولا أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء. أما بخصوص صدور العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، لا تكون إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي¹.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس التأديبي بتشكيلته المتساوية بين ممثلي الإدارة وممثلين ينتخبهم الموظفون يعزز موقف الموظف، ويمنحه حماية أكثر من تعسف الإدارة خوفاً من إتخاذها² قرار إنفرادي قد يمس ظلماً بالمركز القانوني للموظف، فممثلته على مستوى المجلس التأديبي تهم تأثير بالغ الأهمية على قرار التأديبي، فقد يؤدي ذلك إلى إلغاء العقوبة المقترحة أو تحقيقها والتي كانت قد تسلط على الموظف المخطئ³.

ثانياً: حق الموظف في الدفاع.

يعتبر حق دفاع الموظف لرد من نسب إليه من تهم من الحقوق الأساسية وضمانة رئيسية وهامة، فهو حق تطبيق شخص الموظف لأنه فرض من قبل القانون ووجب إحترامه كمبدأ أولي لتحقيق العدالة في المحاكمات التأديبية، يؤدي الإخلال بهذا الحق إلى الجزاءات التأديبية . تأسيساً على ذلك فإن الموظف يتمتع بضمانة حق الدفاع لذا سيتم التطرق إلى تحديد مضمون حق الدفاع، وتبيان مظاهر هذا الحق⁴.

1-المادة 165 من الامر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- عبد الرحمان جدي، مرجع سابق، ص46.

3- المرجع نفسه، ص47.

4-عطيت الله حافظ، مرجع سابق، ص73.

أ- مضمون حق الدفاع:

إن مختلف النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية تؤكد على إقرار المشرع الجزائري بحق الموظف في الدفاع عن نفسه في المحاكمة التأديبية نص المادة 169 على أنه "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا. ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه."

نستنتج من نص المادة أنها قد كرست ضمانات أساسية تتمثل في حق الدفاع فالأصل في سير المحاكمة التأديبية أن يحظر الموظف شخصا أمام المجلس التأديبي لدفاع عن نفسه، وذلك بأن يقدم ملاحظاته كتابية أو شفاهية، أو أن يستحضر شهودا كما له أن يستعين بمدافع من إختياره مخولا بأن يكون محاميا معتمدا لدى القضاء، أو موظف تكون له كفاءة عالية تؤهله لتولي الدفاع عنه¹.

وإن حالت قوة قاهرة دون حضور الموظف جلسة التأديب أة تعين لمبرر مقبول يلتبس من المجلس تمثيله من قبل مدافعه وتستمر المتابعة التأديبية عند عدم حضور الموظف

جلسة التأديب على الرغم من أن إستدعاؤه تم بطريقة قانونية، أو في حالة رفض التبريرات المقدمة من قبلهم المادة 168².

لقد قدم فقهاء القانون الإداري تعريفا لحق الدفاع، رغم إختلاف ألفاظهم إلا أنها تصب في معنى واحد وهو "حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة إتهام بالوسائل الممكنة"³.

ب- مظاهر حق الدفاع:

تتجلى مظاهر حق الدفاع في إمكانية تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية استحضار الشهود، الاستعانة بمحامي أو موظف مؤهل لتولي الدفاع عنه.

1- المادة 169 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المادة 168 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- أيوب منصور الجربوع، " ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام الى العمومي"، مجلة الإدارة العامة، العدد الأول، مارس 2004، ص37.

1- إبداء الدفاع كتابة أو شفاهة.

يهدف حق الدفاع إلى تمكين الموظف المخطئ من رد المخالفات المنسوبة إليه ولا يأتي له ذلك إلا عن طريق تقديم الملاحظات التي تحمل في طياتها دليل تبرئة، ويعتبر الأساس في الإجراءات أن تتم كتابة، لذلك فإن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في مجال الإجراءات التأديبية هو تقديم الملاحظات مكتوبة أو شفوية¹.

فالاجتماع بين فقهاء كافة الدول على عدم وجود نص صريح يقرر باستعمال الطريقتين معا وذلك لعدم وجود إلزام بإتباعهما معا في القواعد العامة، لأن هذه الأخيرة تفرض منح الموظف الحق في الإستعانة بإحدى الطريقتين فقط أي تقديم الملاحظات إما شفاهة أو كتابة².

نستنتج أن المشرع الجزائري قد جعل هذا الأمر إختياريا ولم يفرض على الموظف استعمال طريقة محددة في إبداء ملاحظاته إذ يمكنه إبداءها بالطريقة التي تناسبه سواء كانت شفوية أو كتابية، ذلك حسب ما نصت عليه، المادة 129 من المرسوم 59/85: "... ويمكنه ان يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن إن إقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي...". كما أكدت ذلك المادة 169 من الأمر 03/06 أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية...". يجوز للمتهم إبداء دفاعه شفاهة وكتابة في نفس الوقت كأن يبدي دفاعه الشفهي مدعما بمذكرات مكتوبة تتضمن أسانيد الدفاع³.

2- استحضار الشهود:

تعتبر هذه الوسيلة مهمة نظرا لأنها تقوم بالكشف عن الحقيقة، أثناء قيام السلطة المختصة بالتحقيقات الإدارية⁴، فمن حق الموظف أن يطلب من السلطة التأديبية سماع شهادة الشهود تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها⁵.

1- عمراوي حياة، مرجع سابق، ص75.

2- المرجع نفسه، ص75.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص231.

4- موصلي ليديّة، والي سهام، مرجع سابق، ص50.

5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص220.

فهو يعتبر إجراء قانوني لحق الدفاع، يمنح للموظف الاثبات براءته وذلك بإستدعاء أي شخص لأداء الشهادة سواء كان من الموظفين أو من غيرهم، تمكن هذه الشهادة في تقدير الشخص بما يكون قد وصل إلى عمله من معلومات تفيد في كشف الحقيقة، سواء كانت قد سمعها من صاحب الشأن أو من الآخرين أو رآها بنفسه وأدركها بحواسه¹.

3- الإستعانة بمدافع:

منح المشرع الجزائري فرصة للموظف للدفاع عن نفسه، وله إذا تختلف لسبب من الأسباب أن يقدم إلتماسا من اللجنة، بأن يمثله مدافعه، لم يشترط شروط في المدافع بل إكتفى بالقول بمدافع مخول، وهنا يمكن الإستنتاج من ذلك أن يكون محامي ولكن لم يكر إن كان محامي لدى المجلس القضائي أو لدى المحكمة العليا هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن المشرع قد ساعد الموظف وضمن له ضمان آخر وهو الاستعانة بموظف يختاره بنفسه، ولكنه لم يذكر إن كان هذا الموظف شخصا خبيرا في مجال الإجراءات التأديبية أو في مجال الوظيفة العمومية أو يكون إداريا أو نقابيا².

يتضح لنا من خلال ما سبق ذكره أن حق الموظف فالإستعانة بمدافع يعد من أهم الضمانات الممنوحة له في مجال التأديب، لأنه من العدل أن يمكن الموظف اللجوء إلى مدافع لكي يوضح له الأمر ويساعده على إثبات براءته وإبطال التهم الملقاة على عاتقه.

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي.

يجب على السلطة الإدارية تقدير العقوبة التأديبية بما يتلاءم مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف، لأن مخالفة ذلك قد ينجز عنه المساس بمصلحة هذا الأخير، لذا فن الضروري وجود ضمانات تحميه بما سيلحق به بعد صدور القرار التأديبي.

هذا ما حرص عليه المشرع الجزائري من خلال نصوصه القانونية بالتوازن بين تقوية السلطة التأديبية فحولها حق العقاب وإعطاء حق الموظف بالتظلم والطعن في

1- موصلي لبيدية، والي سهام، مرجع سابق، ص50.

2- حورية أورك، مرجع سابق، ص151-152.

القرارات التأديبية التي تصدرها، ويكون ذلك أمام الجهات الإدارية مصدرة القرار أو الجهة التي تعلوها وأمام القضاء الإداري.

وذلك بطبيعة الحال إما بسحب القرار التأديبي لعدم مشروعيته أو تعديله لعدم ملاءمته مع الأخطاء المرتكبة والعقوبة المتخذة في حقه، أو يكون بالطعن، إما بإلغائه لعدم مشروعيته أو بطلب التعويض عما ترتب عنه من أضرار وهذا عندما يختار الموظف اللجوء إلى الجهات القضائية.

هذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين رئيسيين:

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على القرارات التأديبية.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على القرارات التأديبية.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على القرارات التأديبية.

تتمثل رقابة الإدارية على القرارات التأديبية في التظلم الإداري، الذي يعتبر كضمانة أساسية وجوهرية مقررة لصالح الموظف ويمكن الهدف من وراءه رفض قرار العقوبة التي أصدرها السلطات الإدارية المخول بها قانوناً حق العقاب، وحتى تتمكن الإدارة من مراجعة القرار الذي اتخذته في حق الموظف واتخاذ قرار آخر يتضمن العقوبة المناسبة مع الخطأ الذي اقترفه الموظف.

و بمقتضى ذلك سوف نتطرق في هذا الفرع إلى: تعريف التظلم الإداري وتبيان أنواعه.

أولاً: تعريف التظلم الإداري.

التظلم الإداري هو الطلب الذي يتقدم به الموظف إلى الجهة التي أصدرت الجزاء التأديبي أو الجهة الرئاسية لها، لضرورة من قرار العقوبة الصادرة ضده ملتصاً من إلا الإدارة إعادة النظر في ذلك بغية الوصول إلى سحب القرار¹.

كما عرفه عمار عوايدي بقوله: "التظلم الإداري هو الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية أو تعديل هذه الأعمال الإدارية¹."

1- سي العابد سامية، مرجع سابق، ص 101.

في حين عرفه الفقه الإداري على أنه عبارة عن شكوى يقدمها المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة يلتمس منها فض النزاع أو الخلاف الناتج عن العمل القانوني أو المادي الذي أضر بمصالحه².

كما عرفه مجلس الدولة الجزائري بأنه عبارة عن إجراء يرسمه القانون حيانا لإتباعه، و يتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه شكوي أو احتجاج أو إلتماس للإدارة، يدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها³

ثانيا: أنواع التظلم الإداري.

خول المشرع الجزائري حق التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق نوعين من التظلمات لمجابهة القرار التأديبي، و هما التظلم أمام السلطة الإدارية مصدرة القرار، أو التظلم أمام لجنة الطعن المختصة.

أ- التظلم أمام السلطة الإدارية:

وينقسم إلى نوعين : التظلم الولائي والتظلم الرئاسي

1-التظلم الولائي:

هو التظلم الذي يقوم به صاحب الشأن إلى لجنة الطعن الولائية التي أصدرت القرار ذاته طالب منها إعادة النظر في خصوص القرار، إما القيام بسحبه أو تعديله أو إلغائه، وذلك حسب السلطة التي يملكها مصدر القرار التأديبي⁴.

1- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في التظلم القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص366.

2-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص62.

3-نويري عبد العزيز، "المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن 2006، ص73.

4- محمد الأحسن، مرجع سابق، ص58.

وقد عرف الدكتور مسعود شيهوب التظلم الولائي على أنه الطعن الذي يوجه إلى مصدر القرار نفسه.

أما المشرع الجزائري من خلال نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، فقد أشار إلى التظلم الإداري الولائي، بأنه ذلك التظلم الذب يوجه إلى الجهة الإدارية مصدره القرار¹.

2- التظلم الرئاسي:

هو ذلك التظلم الذي يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى من الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار محل الطعن وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما تثبت عدم مشروعيته.

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي وذلك لتوفير الحياء في الجهة المقدم إليها الطعن وذلك شرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار²، فضلا عن تزايد احتمالات توافر ضمانات الجودة و الموضوعية لنظر في التظلم والفصل فيه من قبل الرئيس الإداري، وهو أمر قد لا يتوافر في التظلم الولائي³.

ب- التظلم أمام لجنة الطعن المختصة:

تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذلك كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، بحيث تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الإدارة الموظفين المنتخبين⁴.

إن التظلم أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ قرار العقوبة التأديبية لأنه يوجد نص قانوني صريح مافاده أن الخاص يقيد العام.

1- صليحة بن زعباط، أمينة تومي، التظلم الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019، ص29.

2- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص402.

3- محمد الأحسن، مرجع سابق، ص227.

4- المادة 65 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وهذا حسب ما جاء في نص المادة 25 من المرسوم 10/84 في فقرتها التالية سالفة الذكر¹. كم نصت المادة 175 من الأمر 06-03 على أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار.

بحيث جاء في نص المادة 67 من نفس الأمر السالف الذكر، على أن تحظر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة. نستنتج من نص المادة أن الموظف ملزم بإخطار اللجنة حتى يمكن من التظلم ولكن مسألة رفع التظلم باستقراء نص المادة المذكورة متروكة لتقدير الموظف، إمكانية اللجوء مباشرة إلى القضاء بمعنى تبقى حرية الاختيار في ذلك للموظف وحده، بحيث تملك لجنة الطعن سلطة التعديل في العقوبة أو الإبقاء عليها أو إلغائها فقانون الوظيفة العمومية أعطى لها السلطة النظر في الطعون ضد القرارات التأديبية بوجه عام و في حالة رفض الموظف أولاً الإدارة بما أفضى إليه التظلم أمكن له اللجوء إلى القضاء الإداري المختص².

إن الفصل في التظلم في المسائل التأديبية لم يتطرق إليها قانون الوظيفة العمومية 06-03، مما يستوجب الرجوع إلى نص المادة 25 من المرسوم 10-84 بنص على أنه: "يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداءً من تاريخ رفع القضية إليها وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها".

يمكننا الإشارة إلى أن الحكمة من التظلم قبل رفع الدعوى بتماشي مع اعتبارات الثقة في الإدارة، بإعطائها فرصة لإصلاح أخطائها بنفسها، مما يعني عن السير في المنازعة الإدارية ومباشرة الدعوى و من هنا يعد التظلم إجراء مقرر لصالح الإدارة والمتنازعين معها على حد سواء³.

1- المرسوم 10/84، المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعمله.

2- المادة 175، 67 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- المرسوم 10-84، المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على القرارات التأديبية.

يعتبر القضاء الإداري كطريق آخر يلجأ إليه الموظف في حالة ما إذا رفضت الإدارة إعادة النظر القرار الصادر عنها، ولكن سعياً لتطبيق العدالة منح المشرع الجزائري للموظف حق رجوعه إلى القضاء بهدف الرقابة على مضمون القرار أو بالأحرى على العقوبة التي صدرت في حقه، لأنه من غير الممكن أن يترك الخطأ بين الإدارة والموظفين لتفصل فيه نفس الإدارة، فمن مقاضيات العدالة القانونية لا يكون الخصم حكماً في الوقت ذاته باعتبار ذلك يزرع الثقة في أوساط الموظفين فالأصل أن رقابة القضاء على القرارات التأديبية ليست رقابة ملائمة بل هي رقابة مشروعية، أي أن القاضي يراقب مدى سلامة القرار من العيوب التي تؤدي إلى إلغائه، ولا يتدخل في الإدارة أو بأمرها باتخاذ العقوبة المناسبة، لأن السلطة الإدارية تتمتع بكافة الصلاحيات القانونية في تقدير وإختيارها العقوبة التي يستحقها الموظف¹.

سنتطرق في هذا الفرع إلى:

أولاً: الطعن أمام المحاكم الإدارية.

ثانياً: الطعن أمام مجلس الإدارة.

وعليه فيكون الطعن في القرارات الإدارية التأديبية حسب الحالة أمام المحاكم الإدارية و أمام مجلس الدولة، هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع.

أولاً: الطعن في القرارات التأديبية أمام المحاكم الإدارية.

أنشأت المحاكم الإدارية بالقانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998، بحيث نصت المادة 01 منه بأنه "تتشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"².

كما تضمنت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بأن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفعل في أول درجة

1- سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص106.

2- القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 27، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية، أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها"

أ- اختصاص المحاكم الإدارية بإلغاء القرارات التأديبية:

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفعل في:

دعاوى إلغاء القرارات التأديبية و الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحوا المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية و المصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات المحلية ذات الصبغة الإدارية¹.

ب- اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض عن القرار التأديبي:

من خلال نصوص المواد 800 و 801 من القانون العضوي رقم 09/08 يتضح أن الجهة القضائية التي يجب أن يرفع أمامها الموظف دعوى التعويض هي المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة 800 منه على أن "المحاكم الإدارية...، تختص الفعل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا"، وبإضافة إلى هذا نصت المادة 801 في إحدى فقراتها على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في...دعاوى القضاء الكامل..."².

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، حيث أن تصنيفها ضمن دعاوى القضاء الكامل هو خاصية من خصائصها³.

ثانياً: الطعن في القرار التأديبي أمام مجلس الدولة.

يختص مجلس الدولة بالطعون بإلغاء، كما يختص كقاضي استئناف في الطعون المتعلقة بالتعويض.

مجلس الدولة هو مؤسسة وجهة قضائية منشأ بموجب الدستور، حيث نصت المادة 152 من الدستور "... يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية

1- المادة 800-801 من القانون العضوي رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات

المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، سنة 2008.

2- القانون العضوي رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

3-سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص166.

الإدارية تضمن المحكمة الإدارية ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهر على احترام القانون...¹.

كما عرفته المادة 2 من القانون العضوي بأنه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تاج للسلطة القضائية الإدارية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون.²

أ- اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات التأديبية.

تنص المواد 09-10-11 من القانون العضوي 02/18 السالف الذكر على أن مجلس الدولة القيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي و النهائي أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أو جهة لقضاء النقض.³

أما القانون 08-09 السالف الذكر تنص المادة 901 منه أن مجلس الدولة يختص لدرجة أولى و أخيرة بالفعل في دعاوي الإلغاء...الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

نستخلص من نص المادة أن الطعن بإلغاء القرارات التأديبية للصادرة عن الإدارة المركزية، مثلا الحكومة، ومختلف الوزارات والمديريات المركزية، بالإضافة إلى الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية هي من اختصاص مجلس الدولة فقط دون غيره.

ب- اختصاص مجلس الدولة بدعوى التعويض عن القرارات التأديبية .

1- المادة 152 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996.

2- القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 4 مارس 2018، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 15، الصادرة في 7 مارس 2018.

3- القانون العضوي 18-02، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

أن مجلس الدولة لا يختص كقاضي أول وآخر درجة بدعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض)، حيث يعود الإختصاص الأصيل فيها للمحاكم الإدارية مهما كانت الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري سواء كانت إدارة مركزية أو لا مركزية و يتضح من خلال نص المادة 901 السالفة الذكر على أنه يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء و التغيير وفحص المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية¹.

بحيث أكدت المادة 09 من القانون العضوي 02/18 على أنه يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية.

ويختص أيضا بالفعل في القضايا المحولة له بموجب نصوص خاصة .

-الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص من مجلس الدولة.²

يتضح لنا من خلال استقراءنا لنصوص القانونية السالفة الذكر، أنه ليس من اختصاص مجلس الدولة الطعن أمامه في قرارات دعوى التعويض الخاصة بقرارات التأديبية.

1-القانون العضوي 08-09، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية .

2-المادة 09 من القانون العضوي 18-02، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

إن المساس بالواجبات الوظيفية تجعل الموظف في وضعية تأديبية والتي تعتبر من أهم مظاهر ممارسة السلطة الإدارية لصلاحياتها، إذ بدونها لا تستطيع مواجهة الموظف عن أخطائه التي إرتكبها حال قيام العلاقة الوظيفية.

حيث تصنف الأخطاء المهنية حسب جسامة الخطأ المرتكب من الموظف إلى أربع درجات، وبالتالي فإن كل خطأ ضمن درجات الأخطاء المهنية أو الوظيفية تقابله العقوبة المقررة بنفس درجة الخطأ المرتكب.

كما منح المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 06-03 حق توقيع العقوبة أو الجزاء على الموظف المخطئ للسلطة التي لها صلاحية التعيين، غير أنه ميز بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي تتخذها سلطة التعيين وحدها دون مشاركة هيئة أخرى، وعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة التي جعل هيئة أخرى تشاركها في توقيع العقوبة التأديبية، أطلق عليها الأمر 06/03 تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والتي تجمع تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الموظفين وتمثيل السلطة الإدارية لتسلسل الإجراءات التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ، حسب ما هو منصوص عليه في التسريع الوظيفي وفق الأمر 06/03 بدءاً من معاينة الخطأ وصولاً إلى مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

وقد اعترف المشرع للإدارة بحق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وفي المقابل منح للموظف ضمانات يواجه بها قرارات الإدارة التعسفية، حيث تعتبر الضمانات المقررة له بمثابة سلاح لمقاومة انحرافات سلطة التأديب وتعسفها، وسياجا يحد من تطرق سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء التأديبي.

وبعد صدور قرار أو مقرر العقوبة التأديبية، تتاح فرصة الطعن بنوعين الإداري والقضائي للموظف من أجل إبطال الإجراء التأديبي أو تخفيفه على مستوى الإدارة أو القضاء، ويعتبر كضمانة من الضمانات المقررة للموظف بعد توقيع العقوبة التأديبية.

خاتمة

خاتمة:

إن نظام التأديب يمثل جزءاً أساسياً من النظام القانوني للوظيفة العامة، والوسيلة التي تضمن الدولة عن طريقها ردع وتقويم شاغلي الوظائف العامة ممن ينحرفون أو يهملون أو يتجاوزون سلطاتهم أو يقصرون في أداء الواجبات والمسؤوليات المنوطة بهم أو ممن يرتكبون من السلوك المشين ما يسيء إلى كرامة و هبة تلك الوظيفة. و تجدر الإشارة أن للجريمة التأديبية استقلالها عن الجريمة الجنائية من حيث نظامها القانوني فالجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته و مقتضياتها و كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج عن المجتمع في ما ينهي عنه القانون الجنائي.

حيث تعتبر العقوبة التأديبية ورود فعل على سلوك مجرم، من وجهة نظر المتطلبات الوظيفية فهي جزء يقع على الموظف كي لا يتجراً ويعود إلى فعله هذا مرة أخرى و هذا إجراء يكون من صلاحيات السلطة العامة بحيث يعتبر ضماناً لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي، و هذه العقوبة ذات طبيعة أدبية أو مالية أو مهنية للعلاقة الوظيفية. إذ يتعين أن تتوافر لدى هذا الجزء التأديبي ضوابط يؤدي الانتقال منها إلى بطلانه لما تمثله من ضمانات للخاضع لتأديب واجبة الاحترام، فالعقوبة التأديبية وفق الرأي الراجح في الفقه و القضاء تخضع لمبدأ شرعية العقوبة المعروف في القانون الجنائي الذي يقضي بأنه: " لا عقوبة إلا بنص قانوني"، أي يجب أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردتها المشرع على سبيل الحصر يتعين علي السلطة التأديبية الإلتزام بحدوده من حيث نوعه و مقداره و مدته، كما تخضع أيضاً لمبدأ شخصية الجزاء التأديبي حيث ينصب على مقترف الذنب الإداري سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذا مبدأ وحدة الجزاء التأديبي و الذي يقصد به عدم جواز معاقبة مرتكب المخالفة التأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن ذات المخالفة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

كما يخضع الجزاء التأديبي إلى مبدأ المساواة الذي يقصد به عدم التمييز بين الموظفين جميعهم سواء ما يتعلق بتوقيع العقوبة أو الإجراءات المتبعة بصددتها و ذلك

طالما تماثلت ظروف و ملابسات ارتكابهم للخطأ المهني، وكذا مبدأ التناسب فإذا كان للعقوبة هدف ردعي حققه الجزاء الأول، فلا محل لتوقيع الجزاء الآخر عن نفس المخالفة لما في ذلك من الإفراط في القسوى و خرق للتناسب.

كما يتصل مبدأ تسبيب القرار التأديبي بالإفصاح عن الأسباب القانونية و الواقعية التي تبرز القرار التأديبي ومن ثم فإن له دور فعال في التفعيل القرارات التأديبية من الجهة التي أصدرتها، كما يضمن رقابة قضائية فعالة وعميقة حيث يقود الموظف إلى الإقناع و الاقتناع.

و قد صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات، و اعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج مبتدئاً بالأخطاء الأقل خطورة و منتهياً بتلك التي تبلغ حداً كبيراً من الجسامة حيث يقابل كل خطأ ضمن هذه الدرجات عقوبة يراعى عموماً في توقيعها درجة جسامة الخطأ، و الظروف المحيطة لارتكابه و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي.

و يتم توقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة المختصة بالتأديب و حسب ما جاء به المشرع الجزائري بمقتضى الأمر 06-03، فإن هذا الحق الممنوح للسلطة التي لها صلاحية التعيين، و التي تتخذها لوحدها دون مشاركة هيئة أخرى إذ تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى و الثانية، في حين أنشأ إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئة أخرى تشاركها و تقوم باستشارتها في اتخاذ القرارات التأديبية إذا تعلق الأمر بالعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة وهي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كالجنة التأديب و التي تضم تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارات و ممثلين للإجزاء الموظفين التأديبية لب النظام التأديبي و المرأة التي تعكس فعاليتهم من عدمها و هي مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف خلال الفترة الممتدة ما بين اقترافه للخطأ التأديبي و صدور القرار التأديبي و تتصف بطابع الالتزام بالنسبة لكافة أطراف المسألة التأديبية، و من ثم يتعين على السلطة التأديبية إتباع تسلسلها بداية من معاينة الخطأ و تصنيفه ، وصولاً لمرحلة إصدار القرار التأديبي، و هذا حسب ما جاء به الأمر 06-03.

إن الضمانات التأديبية ليست إلا ضوء ينير الإجراءات التأديبية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها، و سلاحا للموظف لمقاومة احتمال انحراف سلطة التأديب وتعسفها و سياجا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء، و كنتيجة لذلك فإن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية قبل و أثناء و بعد العقوبة التأديبية أصبح أمرا ضروريا و كانت من أولويات المشرع الجزائري حيث أقرها في قانون الوظيفة العمومي الجزائري بموجب الأمر رقم 06-03.

كما منح المشرع الجزائري المعني بتأديب ضمانات فعالة و أساسية حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية من خلال تمكينه من ممارسة آلية أخرى، و هي تقديم الطعون الإدارية المختلفة، و في حال عدم تحقيق نتيجة يبقى أمامه طريق آخر ألا وهي الدعاوى القضائية.

و لقد خلصنا من خلال هذا الموضوع إلى النتائج التالية:

- رغم سعي المشرع الجزائري إلى تحقيق توازن بين مصالح الإدارة و مصالح الموظف شبه مستحيلة مهما كانت طبيعة النظام القانوني السائد في الدولة فمحاولة التقريب بينهما أنفع للطرفين رغم أنهما مختلفان في المركز القانوني لأن الإدارة طرف ممتاز كما يعرف تمتعها بامتيازات السلطة العامة، فقد استطاع النظام الوظيفي في التشريع الجزائري أن يحقق فعالية معتبرة و متزايدة في محاولة منه لتحقيق التوازن بين مصلحة الموظف و الإدارة العامة.

- أدى عدم حصر المخالفات التأديبية إلى الإنقاص من قيمة مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات، و هذا أدى بالضرورة إلى غياب الربط بين المخالفة التأديبية و العقوبة المناسبة لها، و هذا ما نتج عنه تغليب مبدأ الفعالية الإدارية على حساب مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف.

- اعتمد المشرع الجزائري على النظام التأديبي الشبه القضائي القائم على اشتراك مجالس التأديب و لجان الطعن في اتخاذ العقوبات التأديبية، إلا أنه من خلال دراسة النصوص القانونية الواردة في هذا الصدد يتبين عدم فعالية هذه الأخيرة، و ذلك راجع لسببين: لأنه حتى ولو كانت تشكيله هذه المجالس يراعى فيها الإدارة و الموظف معا فإن

ذلك لا يكفي طالما أن الأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة نفسها مما يؤكد تبعيتهم لهذه الإدارة، أما السبب الثاني يتمثل في ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، و باعتبار أن هذا الرئيس هو المسؤول الإداري للهيئة الموضوعة لديها اللجنة فإن صوته سيكون لصالح الإدارة، مما يجعلنا نشك في مدى مصداقيتها و يلغي مبدأ التمثيل المتساوي القائمة عليه هذه اللجان.

- رغم كثرة النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية الذي تضمنها التشريع الوظيفي الجزائري إلا أن ذلك لا يكون كافيا، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في مجال العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية، حيث تسلط العقوبات دون الالتزام برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مما يؤدي إلى تعسف الإدارة وعدم حماية الموظف. و فيما يخص بعض الاقتراحات التي نرى أنها قد تساهم في سد بعض الثغرات الخاصة بالنظام التأديبي:

- ضرورة ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من العقوبات المناسبة من خلال حصر جميع الجرائم التأديبية بوضع لائحة بمختلف هذه المخالفات لأن ذلك من شأنه أن يحد من السلطة التقديرية للإدارة في توقيعها لعقوبات قاسية على الموظف. - الإسراع في وضع تقنيين خاص بالإجراءات التأديبية ، لتلتزم به الإدارة بهدف جعلها واضحة لكل من رجل الإدارة و المحامي و القاضي الإداري و كذلك الموظف، و تسهيل سيرها في مختلف مراحل التحقيق وصولا للهدف الأسمى المتمثل في تحقيق التوازن بين مبدأ الفعالية الإدارية و مبدأ الضمان المقرر للموظف يجب إعطاء القيمة القانونية الحقيقية للمجالس التأديبية و تأكيد فعاليتها و لتفعيل ذلك نقترح تضمين الأمر 03/06 هيئة تخصص لسهر على مراقبة و توجيه أعمال مجالس التأديب و لجان الطعن، و لعل المجلس الأعلى للوظيفة المستحدث بموجب الأمر 03/06 الأجر بتولي هذه المهمة.

- إنشاء محاكم تأديبية متخصصة تكون من صلاحياتها الفصل في المخالفات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة حتى تكون أكثر حيادية وتعطي مصداقية لقرارات التأديبية حتى نستبعد الجمع بين سلطة الإتهام و التحقيق في سياق واحد.
- يجب النص على إلزامية تفعيل إجراء التحقيق في توقيع العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة لأنه يعتبر جوهر تسليط العقوبة التأديبية المناسبة على الموظف.
- ضرورة النص على حق الموظف في نسخ وثائق الملف التأديبي ومحتوياته الذي يعتبر كضمانة فعالة من أجل تحضير دفاعه على أكمل وجه ممكن وتبرئة نفسه مما قد ينسب إليه تعسفا و ظلما من الإدارة لأي سبب كان.

الملاحق

محضر خاص بعدم إستعمال الموظف
لحقه في الإطلاع على الملف التأديبي والإداري

أنا الممضي أسفله الرتبة
أشهد بأن السيد الرتبة، الذي كشفت الإدارة له عن
نيتها في التسليط عليه عقوبة من الدرجة والمتمثلة في، لم
يتقدم لمقر المديرية للإطلاع على ملفه التأديبي والإداري.

في

الإمضاء

أخطار العامل بما هو منسوب إليه من مخالقات.

مديرية

ولاية

مصلحة المستخدمين

المرجع

السيد

الرتبة

أحيطكم علما بأنني قررت التسليط عليكم عقوبة من الدرجة
والمتمثلة في وذلك للأسباب التالية

يمكنكم منذ إستلامكم لهذا الإشعار، الإطلاع على ملفكم التأديبي وكذلك ملفكم
الخاص بالتوظيف، وذلك بمقر المديرية، مصلحة المستخدمين، في ظرف لا يتعدى
أربعة أيام مفتوحة، منذ تاريخ إستلامكم لهذا الإشعار، وذلك حسب الأوقات التالية:

يتعين عليكم إشعاري بإستلامكم لهذا الخطاب، عن طريق السلم الإداري

في

المدير

إشعار بإستلام (يرسل إلى مديرية من طرف الرئيس المباشر بعد
إمضاء المعني بالأمر).

أنا الممضي أسفله أعترف بأن الإدارة أخبرتني عن نيتها في تسليط
الجزاء التأديبي من الدرجة والمتمثل في وأنها أحاطتني علما بأنها تضع
تحت تصرفي قصد الإطلاع ملفا التأديب التوظيف.

في

الإمضاء

مديرية

ولاية

مصلحة المستخدمين

المرجع

محضر تسليم الملف التأديبي والإداري.

أنا الممضي أسفله السيد الرتبة

أعترف بأنني أطلعت على الملف التأديبي والإداري.

في

الإمضاء

السيد رتبة

يعترف بأن تسليم الملف

التأديبي والإداري تم بحضوره

وتحت رقابته.

في

الإمضاء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 06

تبليغ قرار مجلس التأديب

السيد (ة)

الرتبة :

العنوان :

الموضوع : تبليغ قرار مجلس التأديب.

يشرفني أن أنهي الى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء
المنعقدة في مجلس تأديبي قد قررت خلال جلسة يوم
..... ضدكم عقوبة

بهذا الصدد، يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال
خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ هذا التبليغ.

ملاحظة : يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها
بالمادة 24 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في
14 جانفي 1984.

حرر بـ في
(السلطة المختصة).

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 04

استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي

السيد (ة)

الرتبة :

العنوان :

تطبيقا لأحكام المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه تبعا لقرار إحالتكم على المجلس التأديبي، يمكنكم الاطلاع على ملفكم التأديبي على مستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ).

في حالة رفضكم الاطلاع على الملف التأديبي، تتابع الاجراءات مسارها العادي.

حرر بـ في

إمضاء السلطة المؤهلة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 03

بطاقة المعلومات

1- وضعية الموظف :

- الاسم :
- اللقب :
- الرتبة أو الوظيفة :
- تاريخ الازدياد :
- الحالة العائلية :
- الشهادات :
- العنوان :
- تاريخ أول توظيف :

2- سيرورة الحياة المهنية :

الأقدمية			فترة النشاط		المؤسسة أو الإدارة المعنية	الرتبة
اليوم	الشهر	السنة	الى	من		
			الى	من		

النقاط المحصل عليها وتقييمات الثلاث سنوات الأخيرة :

التقييمات	النقاط	السنوات
		1
		2
		3

3- السوابق التأديبية :

4- ملخص الأفعال المنسوبة للمعنى (ة) :

.....

5- العقوبة المقترحة :

إمضاء (السلطة المؤهلة).

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية :

النموذج رقم 02

محضر تبليغ مقرر التوقيف

رقم المؤرخ في

في عام وفي اليوم نحن (تعيين
المسؤول) قمنا بتبليغ المقرر رقم المؤرخ في
المتضمن توقيف السيد (ة) الرتبة
..... ابتداء من

يصرح المعني (ة) بإطلاعنا على محتوى المقرر، وأمضى(ت)
بحضورنا.

إمضاء المسؤول.

إمضاء المعني (ة).

المادة الثالثة : يكلف السيد (ة) بتنفيذ ما جاء بهذا
المقرر.

حرر بـ يوم
(السلطة المؤهلة).

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

• المصادر:

أولاً: القرآن الكريم

- ❖ سورة النجم، الآية 39.
- ❖ سورة فاطر، الآية 18.
- ❖ سورة فصلت، الآية 46.

ثانياً: النصوص القانونية

1-الدساتير:

- دستور 1996، المؤرخ في 08/12/1996، ج ر، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل والمتمم با لقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، ج ر، عدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

2-القانون العضوي:

- القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 27، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
- القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في 06-09-2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، عدد 24، الصادرة بتاريخ 08-09-2004.
- القانون العضوي رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، سنة 2008.
- القانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 4 مارس 2018، يعدل ويتم القانون العضوي 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 15، الصادرة في 7 مارس 2018.

3-القوانين:

- القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05-08-1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، عدد 32، الصادرة بتاريخ 05-08-1978.

- القانون رقم 02/90، المؤرخ في 06 فبراير 1990، النذمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد06، الصادر في 07 فبراير 1990.

- القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر، عدد 14، الصادر في 08 مارس 2006.

4-الأوامر:

- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد46، الصادرة في 08 يونيو 1966.

- الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 يزيو 1996، المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49، الصادر في 11 يونيو 1996.

- الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

5-المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996.

6-المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 82-302، المؤرخ في 11-09-1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، عدد 37، الصادر في 14 سبتمبر 1982.

- المرسوم التنفيذي 84-10، المؤرخ في 14 يناير 1984، المتعلق باختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد03، الصادر في 17/01/1984.

- المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ، عدد 13، الصادر بتاريخ 24-03-1985.

- المرسوم التنفيذي رقم 99/90، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر ، عدد 130، الصادر في 28 مارس 1990.

7-القرارات والمنشورات:

- قرار الفرقة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ 17 ديسمبر 1985، المجلة القضائية، العدد الأول، الجزائر، 1990.

- قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001، في القضية رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002.

- قرار الغرفة الإدارية الأولى لمجلس الدولة، الصادر بتاريخ 27/07/1998، قرار المجلس الأعلى للقضاء، مشار إليه في مجلة مجلس الدولة، عدد 06، سنة 2005.

- منشور رقم 05، المؤرخ في 10-4-2004، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و133 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

• المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

1-الكتب العامة:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

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

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي.
- عدنان عمرو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة الثانية، 2003.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في التظلم القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2006.
- نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، 2007.
- 2-الكتب المتخصصة:**
- أحمد محمود الحيصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 1436هـ- 2015.
- بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، القاهرة، 2004.
- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، 2004.
- سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2010.
- سليم حديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، سنة 2011.
- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الجزائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دت.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المصدر القومي للإصدارات القانونية، 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2003.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنته، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2004.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1969.
- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2006.
- ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2003.
- نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، إثر للنشر والتوزيع، 2008.

- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 3- الأطروحات والمذكرات الجامعية:**
- أ- أطروحات الدكتوراه:**
- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014.
- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة. دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- ب- رسائل الماجستير:**
- امجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.
- بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010/2011.
- بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007-2008.

- حمايتي صباح، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013/2014.

- عبير توفيق أبو كشك، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء - دراسة مقارنة، أطروحة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011.

- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري والإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012.

- محمد الأحسن، العلاقة بين المتابعة القضائية والعقوبة التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.

- محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، أطروحة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، أبريل 2018.

ج- مذكرات الماستر:

- أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06-03، دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016-2017.

- آية قاسي حسينة، الخطأ المهني ما بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل، مذكرة ماستر في القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 04 نوفمبر 2018.

- بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2016-2017.

- بن قنوار أمينة، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص إدارة عامة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018.
- بوعنيني عبد الرحيم، النظام التأديبي للموظف في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015.
- تدرانت نرجس، النظام التأديبي في التشريع الجزائري في ضوء تشريع العمل والوظيف العمومي، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، مديرية الترقيات، 2005-2008.
- روطان جميلة-مزيود نعيمة، الطعن في عدم مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو لحاج، البويرة، 2015/2016.
- سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
- شريفي شهرزاد، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017/2018.
- شوقي عياش، محمد أمين بن سديرة، إنقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018/2019.
- صليحة بن زعباط، أمينة تومي، التظلم الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجبلاي بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019.

- عبد الرحمن جدي، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016.
- كباسي إنتصار، عزوز آمينة، الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الاداء وقمع الحريات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2015-2016.
- مغالط الجيلالي، الضمانات المكفولة للموظف العام في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019.
- موصللي ليدية، والي سهام، الفصل التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016/2017.
- د- المطبوعات والمطويات:**
- بوطبة مراد، دروس في الوظيفة العمومية، مطبوعة لطلبة السنة الثالثة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2017/2018.
- رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية غليزان، المتابعة التأديبية للموظف العام، مطويات حول الوظيفة العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، نوفمبر 2018.
- هـ- المجالات:**
- إسماعيل حفيظة إبراهيم، "أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، يونيو 2015.
- أورك حورية، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر"، مجلة الاجتهاد، معهد الحقوق، جامعة المدية، العدد الأول، جانفي 2012.

- أوراك حورية، "دور السلطة التأديبية الرئاسية في تقدير الخطأ المهني"، مجلة أفاق علمية، جامعة يحي فارس المدية، المجلد 11، عدد 04، 2019.
- أيوب منصور الجربوع، "ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام الى العمومي"، مجلة الإدارة العامة، العدد الأول، مارس 2004.
- بوقرة أم الخير، "تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التاسع، د.ت.
- حيدر نجيب أحمد، "حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي"، مجلة الفتح، كلية القانون، جامعة ديالي، العدد ثلاثون، 2007.
- نويري عبد العزيز، "المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن 2006.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- Valline, Droit administratif, 7^{édition}, Paris, 1967.

الفهرس

الصفحة	العناوين
	الشكر
	الإهداء
01	مقدمة
08	الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية.....
09	المبحث الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.....
09	المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية.....
10	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري.....
12	الفرع الثاني: تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الإداري الجزائري.....
14	الفرع الثالث: خصائص العقوبة التأديبية.....
15	المطلب الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية والتدابير الداخلية وأهداف العقوبة التأديبية.....
15	الفرع الأول: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية.....
17	الفرع الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن التدابير الداخلية.....
20	الفرع الثالث: أهداف العقوبة التأديبية.....
21	المبحث الثاني: ضوابط الجزاء التأديبي في الوظيفة العمومية.....
22	المطلب الأول: المبادئ الموضوعية للعقوبة التأديبية.....
22	الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي.....
26	الفرع الثاني : مبدأ شخصية الجزاء التأديبي.....
29	الفرع الثالث: مبدأ وحدة الجزاء التأديبي.....
32	المطلب الثاني: المبادئ المرتبطة بتوقيع العقوبة التأديبية.....
32	الفرع الأول: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.....
34	الفرع الثاني: مبدأ التناسب في العقوبة التأديبية.....
37	الفرع الثالث: مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.....
40	الفرع الرابع: مبدأ تسبب القرار التأديبي.....
46	الفصل الثاني: نظام تأديب الموظف.....
47	المبحث الأول: الأخطاء الوظيفية والجزاءات التأديبية المقررة للموظف العام.....
47	المطلب الأول: الأخطاء الوظيفية.....
48	الفرع الأول: مفهوم الخطأ الوظيفي.....

57	الفرع الثاني: تصنيف الأخطاء الوظيفية.....
64	المطلب الثاني: تصنيف الجزاءات التأديبية وفقا للأمر 03/06.....
65	الفرع الأول: العقوبات المعنوية.....
67	الفرع الثاني: العقوبات المادية.....
71	المطلب الثالث: سلطة توقيع الجزاء التأديبي.....
71	الفرع الأول : مفهوم السلطة التأديبية.....
74	الفرع الثاني: السلطة التأديبية في ظل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية.....
83	المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف والضمانات المقررة له.....
83	المطلب الأول: الإجراءات الخاصة بالموظف.....
84	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي.....
92	الفرع الثاني : الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.....
95	المطلب الثاني: الضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية.....
96	الفرع الأول: الضمانات السابقة على مثول الموظف أمام المجلس التأديبي.....
100	الفرع الثاني : ضمانات الموظف أثناء مثوله أمام المجلس التأديبي.....
107	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي.....
108	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على القرارات التأديبية.....
111	الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على القرارات التأديبية.....
118	خاتمة.....
123	الملاحق.....
132	قائمة المراجع.....
142	الفهرس.....