

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

رقم التسلسلي:

إعداد الطالبان: إسماعيل سعفان – توفيق غباين

يوم:

النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	رتبة أ.د	عتيقة بلجل
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	رتبة أ.د	هنية احميد
مناقشا	جامعة بسكرة	رتبة د	حفيظة ميساوي

السنة الجامعية: 2021 – 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ



" قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم "

الآية 32 من سورة البقرة

صدق الله العظيم

شكر وعرافان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

{من لم يشكر الناس لم يشكر الله تعالى }

صدق رسول الله صلى الله عليه وسلم

الحمد لله على إحسانه والشكر له على توفيقه وامتنانه ونشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له تعظيماً لشأنه ونشهد أن سيدنا ونبينا محمد عبده ورسوله الداعي إلى رضوانه صل الله عليه وعلى آله وأصحابه وأتباعه وسلم.

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا لإتمام هذا البحث المتواضع، نتقدم بجزيل الشكر إلى الوالدين العزيزين الذين أعانونا وشجعونا على الاستمرارية في مسيرة العلم والنجاح وإكمال الدراسة الجامعية.

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى من شرفتنا به إشرافاً على مذكرة بحثنا، الدكتورة هنية احمد التي لن تكف حروف هذه المذكرة لإيفائها حقها بصبرها الكبير علينا وتوجيهاتها العلمية، التي لا تقدر بثمن والتي ساهمت بشكل كبير في إتمام وإستكمال هذا العمل.

كما نتوجه بخالص شكرنا وتقديرنا إلى كل من ساعد في إنجاز وإتمام هذا العمل من بعيد. " رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت عليه وعلى والدي، وأن أعمل صالحاً ترضاه، وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين " .

إهداء

إلى منارة العلم والإمام المصطفى.. وإلى الأمي الذي علم المتعلمين
إلى سيد الخلق ورسولنا الكريم سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم
إلى الذين مهدوا لنا الطريق و أزالوا من أمامنا الأشواك
من أجل الإرتقاء وبلوغ العلم.....أمي وأبي حفظهما الله ورعاهم
إلى من حبهم يجري في عروقتنا ويلهم بذكرهم
فؤادنا إخواني وأخواتي
إلى من تربطهم بنا صلة الأرحام
إلى من سرنا ونحن نشق الطريق معاً نحو النجاح والإبداع
إلى من تكاتفنا يداً بيد ونحن نقطع زهرة تعلمنا
إلى أصدقائي وأحبائي في الوطن والغربة
إلى كافة أساتذة وطلبة قسم الحقوق
وخاصةً أستاذتي د. هنية أحمد
وأهدي هذا العمل إلى وطني الحبيب فلسطين

إسماعيل

إهداء

إلى منارة العلم والإمام المصطفى.... وإلى الأمي الذي

علم المتعلمين إلى سيد الخلق ورسولنا الكريم

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من وضع المولى - سبحانه وتعالى - الجنة تحت قدميها،

ووقَّرها في كتابه العزيز أمي الحنونة

إلى حبيبي وقدوتي إلى أبي العزيز الغالي

إلى إخواني وأخواتي الحبيبات

إلى أصدقائي وأحبابي في الوطن والغربة

(إسماعيل. عبد الله، أحمد. فؤاد. كرامة)

إلى زملائي في العمل وعلى رأسهم الشيفه أبو عادل والأخ شريفه

إلى أستاذتي التي لم تبخل عنا لحظة في سبيل إنجاز هذا العمل د. هنية احمد

توفيق

مقدمة

تمهيد:

لقد تغيرت وظيفة الدولة في الوقت الحالي، حيث أضحت تتدخل في كافة مجالات الحياة، ولم تقتصر على دورها الحارس الذي يهدف إلى إدارة المرافق العامة. ومن المعلوم أن الشخصية المعنوية للدولة لا تمارس أعمالها بنفسها، وإنما من خلال الأشخاص الطبيعيين الذين يعملون بصفة دائمة بإدارة المرافق العامة، بموجب العلاقة القانونية التي تربطهم بها، ويعرفون باسم الموظفين العموميين، وجرى تعريف هؤلاء بمقتضى الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في المادة الرابعة منه "يعتبر الموظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري".⁽¹⁾

وبمقتضى هذه العلاقة، فإن لهؤلاء مجموعة من الحقوق والالتزامات يتعين عليهم التقيد بها، فإن أخلوا بها، فمن واجب الإدارة أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقاً للإجراءات والعقوبات المحددة قانوناً. على أي حال وأياً كان النظام التأديبي الموجود في الدولة، فيجب إحاطة هذا النظام بمجموعة من الضمانات التي تضمن العدالة للموظف وتجنبها إستبدال الإدارة.

❖ أهمية موضوع البحث:

إن دراسة الموضوع الذي بين أيدينا والذي يحمل عنوان (النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري)، تظهر في النقاط الآتية:

- يستمد هذا البحث أهمية من الدور الذي تلعبه الإدارة بإختصاصها التأديبي، بتحقيق فعالية العمل الإداري وانضباطه.
- إن النظام التأديبي لمختلف النظم القانونية، سواء أكان في القطاع العام أو الخاص، لا تختلف إلا في بعض التفاصيل الجزئية، فالهدف من السلطة التأديبية هو تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشأت.

¹ - المادة 04 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

➤ إن تناولنا لهذا البحث، يهدف بشكل رئيسي إلى تحقيق التوازن بين الفعالية وبين الضمان في النظام القانوني الجزائري.

➤ إن هذا الموضوع ، يهدف إلى التعرف على أوجه القصور والخلل في النظام التأديبي الجزائري ، ومن ثم إقتراح الحلول الملائمة التي تساهم في مساعدة المشرع على تطوير النظام التأديبي، من أجل تطوير الجهاز الوظيفي في الدولة ورفع فعاليته.

❖ أهداف الموضوع:

تهدف إلى:

➤ التفصيل في مختلف الركائز التي يقوم عليها النظام التأديبي في التشريع الجزائري المتعلق في الوظيفة العمومية، من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول الموضوع، وذلك للوصول إلى نظرة واقعية عملية وعلمية موضحة لمختلف جوانب هذا النظام التأديبي .

➤ الإسهام في إيضاح بعض الجوانب القانونية، وكذلك تبيان العقوبات في الأخص للموظفين، فيما يتعلق بمقتضيات المشروعية القانونية المتعلقة بالنظام التأديبي.

❖ أسباب الدراسة:

✓ الأسباب الذاتية :

➤ رغبة الباحث في التعرف على النظام التأديبي الجزائري ، من أجل معرفة إيجابيته وسلبياته.

➤ رغبة الباحث في إمتهان هذا التخصص والتعمق فيه .

➤ رغبة الباحث في العمل في المجال الإداري بسلاسة من خلال التعرف ،على أهم مقتضيات العمل الإداري والعقوبات التأديبية في النشاط الإداري .

➤ رغبة الباحث في دراسة ضمانات وأثرها على مستقبل الموظف العمومي في دولة الجزائر .

✓ الأسباب الموضوعية:

➤ تعتبر الأخطاء المهنية من أهم الركائز في النظام التأديبي مما يجب التطرق لها .

➤ توعية الموظف العمومي من خلال تزويده بالمعلومات حول النظام التأديبي .

➤ خطورة العقوبات التأديبية على جانبي وهما المرفق العام والموظف العام.

➤ محاولة الإسهام في إثراء المعلومات حول الإجراءات التأديبية الموجودة ضمن الأمر 06-

03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، حول تأديب الموظف العمومي.

➤ لأن أهمية الموضوع، تظهر من خلال ترتيب العقوبات التي يتم توقيعها على الموظف المخالف.

❖ الإشكالية:

كيف نظم المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف العام؟

❖ المنهج المتبع:

اتبعنا في هذا الموضوع المنهج الوصفي التحليلي، من خلال الإعتماد على النصوص التشريعية والفقهاء وعلى الأحكام القضائية، من أجل تفصيل النظام التأديبي للموظف العام، والتطرق لكافة الضمانات التي تضمن العدل والنزاهة للموظف العمومي.

❖ هيكل الدراسة:

وللإجابة على إشكالية البحث قد قسمنا موضوع البحث إلى فصلين، الفصل الأول يحمل عنوان الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية والمقررة للموظف العام، والذي من خلاله تم التطرق إلى مبحثين، في المبحث الأول يحمل عنوان الأخطاء المهنية، أما المبحث الثاني يحمل عنوان العقوبات التأديبية، وأما بخصوص الفصل الثاني فهو تحت عنوان الإجراءات التأديبية والضمانات في المسائل التأديبية، والذي من خلاله تم التطرق إلى الإجراءات التأديبية في المبحث الأول، وإلى الضمانات المقررة للموظف في المبحث الثاني.

الفصل الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية

المقررة للموظف العام.

تمهيد:

تحدد الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف العمومي بالإدارة بعدة إلتزامات تفرضها طبيعة الوظيفة العمومية وانتظامها، يشكل خرقها من جانب الموظف إخلالاً يعرضه إلى مساءلة تأديبية، تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية عليه ،حيث عنون المشرع الجزائري فصوله وقواعد قوانينه المختلفة المتعلقة بالوظيفة العمومية بإصطلاح الخطأ المهني كناية عن إخلال الموظف بالواجبات المهنية. (1) ،كما لا يجري تحديد هذه الجرائم بنص خاص في كل الحالات، كما هو الحال في قانون العقوبات، مما يعطي الإدارة السلطة التقديرية في مجال تأديب الموظف. (2)

¹ - شوقي بركاني، الخطأ المهني في قانون الوظيفة العامة الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، تخصص إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017، ص 79 .

² - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة ، الجزائر ، 2004 ، ص 51 .

المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية في المسؤولية التأديبية للموظف العام.

تتصرف ماهية الخطأ المهني للموظف العام إلى التقصير في أداء المهام الوظيفية أو الخروج عن أحكام قوانينها ، إذ يطلق الفقهاء العديد من المسميات للتعبير عن ذلك مثل الجريمة التأديبية ، الذنب التأديبي ، الخطأ التأديبي ، الخطأ الوظيفي ، بناءً على ما سبق و لإيضاح ماهية الخطأ المهني بشكل دقيق سنتطرق في هذا المبحث لمفهوم الخطأ المهني في (المطلب الأول)، و لأنواع الخطأ المهني في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني.

للتعرف على الخطأ المهني سنتناول في هذا المطلب تعريف الخطأ المهني في (الفرع الأول) ، وإلى الطبيعة القانونية للخطأ في (الفرع الثاني) ، ثم إلى أركان الخطأ المهني في (الفرع الثالث) ، وأخيراً تمييز الخطأ المهني عن غيره من الأخطاء في (الفرع الرابع) ، وهي كالتالي:

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني.

لا يوجد في مجال عقاب الموظف تحديد قانون الأفعال التي تشكل الأخطاء المهنية، فكل خطأ مرتكب من طرف الموظف يعرضه للمسؤولية التأديبية⁽¹⁾، فأوردت أغلب التشريعات تعريفات لها كما تولى الفقه والقضاء تعريفها كالتالي:

أولاً: التعريف التشريعي:

حاولت أغلب التشريعات تعريف الخطأ المهني رغم صعوبة ذلك، فنحن نعلم أن التعريف ليس من مهام التشريع وإنما من مهام الفقه، وهذا ما يفسر خلو التشريعات من تعريف دقيق، حيث إكتفى المشرع بنص على بيان الواجبات والمحظورات.⁽²⁾

¹ - سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة - مصر، 1975، ص 69.

² - مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص قانون إداري

، جامعة منتوري، قسنطينة - الجزائر، 2008ص.09

الفصل الأول:.....الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام

حيث سلك المشرع الأردني ذلك المسلك، حيث خصص نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 23 لسنة 1966 الفصل التاسع منه لبيان أهم الواجبات الوظيفية، حيث أقر بمعاقبة الموظف المخالف لها. (1)

و كذلك صار المشرع الجزائري على ذلك في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر رقم 66 / 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أنه: " كل تقصير لواجبات مهنية و كل مس بطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية...". (2)

وحسب تشريع الموظف الحالي، الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة 160 منه على أنه: " يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف العام أثناء أو بمناسبة مهامه خطأ مهني...". (3)، أما المشرع الفرنسي فقد نص بالمادة 29 من قانون رقم 634 الصادر في 13 جويلية 1983 الخاص بحقوق والتزامات الموظفين على أنه: " كل تقصير من الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته، يعد خطأ مهني يعرضه إلى مساءلة تأديبية...". (4)، أما المشرع المصري فقط نصت المادة 78 من القانون رقم 47 لسنة 1978 المنظم للوظيفة العامة على أنه: " كل عامل يخرج على مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً " (5)

¹ - المادة 15، من قانون الخدمة المدنية الأردني، رقم 23 لسنة 1966

² - المادة 17 الفقرة 01 من الأمر رقم 66 / 133 المؤرخ في 06-02-1966، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادر بتاريخ 08-02-1966.

³ - المادة 160 من الأمر رقم 03/06، المصدر السابق.

⁴ - المادة 29 من القانون رقم 634، المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين الفرنسيين، الصادر 13 جويلية، سنة 1983.

⁵ - المادة 78 من القانون رقم 47، المتعلق بتنظيم الوظيفة العامة المصري، سنة 1978.

ثانياً: التعريف الفقهي:

اختلف الفقه في تحديد معنى الخطأ المهني وذلك سواء في الفقه الغربي أو العربي كالآتي:

1 - الفقه الغربي:(1)

- يرى الفقيه **jean marie Auby** أن الخطأ المهني هو " الفعل المحتمل أنه يقيم المسؤولية التأديبية "
- يرى **jean louis** هو " كل إخلال تقصير أو مخالفة محتمل إرتكابها من الموظف والتي تشكل خروجاً عن مقتضيات واجباته التي من شأنها المساس بحسن سير المرفق العام" .
- يرى **de laubaddere** أن الخطأ المهني يظهر متمثلاً في " كل إخلال بالالتزامات الموظف العام، مما يجعله مختلفاً من مرفق إلى آخر، كما أنه يقدر بطرق مختلفة وذلك حسب المركز الذي يستغله الموظف في السلم الوظيفي".

2-الفقه العربي:

- عرفه الأستاذ **عمار بوضياف** على أنه " إخلال بالالتزام قانوني، و يأخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريع أو لائحة و يشمل أيضاً القواعد الخلقية".(2)
- وأيضاً عرفه الدكتور **سليمان محمد الطماوي** بأنه "كل فعل أو امتناع ارتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه".(3)
- ومن وجهة نظر الأستاذ **محمد ماجد ياقوت** : " هو فعل أو امتناع إرادي يكون إخلالاً بواجب وظيفي مصدره القانون مقرر له جزاءً تأديبياً".(4)

ومن وجهة نظرنا المتواضعة نرى، أن تعريف الأستاذ **محمد ماجد ياقوت** هو تعريف الأنسب، لأنه كان تعريفه شامل ودقيق.

1 - مفيدة قيقاية ، المرجع السابق ، ص14 .

2 - **عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري،** جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 1989، ص 157.

3- **سليمان الطماوي ،** مرجع سابق ، ص 133.

4 - **محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة،** منشأة المعارف، الاسكندرية - مصر، 2004 ، ص 20.

ثالثاً: التعريف القضائي:

كذلك عرف القضاء الخطأ المهني ،على الرغم أن التعريف ليس من وظيفته، وذلك في العديد من أحكامه كآآتي:

✓ القضاء الإداري الفرنسي:

سايرة المشرع الفرنسي التشريعات الأخرى ،حيث أنه لم يعرف الخطأ المهني ،بل إكتفي في تعداد صور الأفعال التي تعد خطأ مهني، و ذلك ما أقره مجلس الدولة في قضية " ka Walewski " أن اشتراك موظف في مظاهرة غير مرخص بها من قبل السلطة المختصة، رغم تحذير و تنبيه الوزير المختص يعتبر جرماً تأديبياً يعاقب عليه، و أيضاً إسراف الموظف في تناول المشروبات الكحولية على الرغم أن ذلك يتم خارج إطار العمل ، قضى المجلس على إعتبار هذا السلوك إخلال في سير المرافق العامة مما يستوجب الجزاء التأديبي. (1)

✓ أما القضاء الإداري في الجزائر:

لا قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17 الذي جاء فيه " من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة، والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف وإعتبار الموظف ...". (2)

✓ أما القضاء الإداري المصري:

نجد حكم بتاريخ 1965/05/22 " أن كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون ... يعاقب تأديبياً " .

كما نجد حكمها بتاريخ 1974/02/23 أن "سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال العامل بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ...". (3)

1 - شوقي بركاني، المرجع السابق، ص. ص. 83 - 84.

2 - قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى ، بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب . م . ش) ضد وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني، المجلة القضائية 1990، العدد الأول، الجزائر، ص. ص. 215 - 218 .

3- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 70.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للخطأ المهني.

يتميز الخطأ المهني بطبيعة ذاتية مستقلة وخاصة، فهو في الأصل لا يخضع لمبدأ الشرعية المعمول به في قانون العقوبات، أي يعد النص أساس شرعية التجريم، حيث يأخذ هذا المبدأ طبيعة أخرى في مجال الخطأ المهني يتفق مع طبيعتها⁽¹⁾، ولتبيان طبيعة الخطأ الوظيفي سنتطرق بإيجاز إلى مبدأ الشرعية ومدى الأخذ به في نطاق الخطأ المهني ثم نستعرض موقف الفقه في تقنين هاته الأخطاء كآلاتي:

أولاً: مبدأ الشرعية:

قانوناً تعني سيادة القانون، أي خضوع الجميع إلى حكمه سواء أكانوا حكاماً أو محكومين⁽²⁾، وبمقتضى هذا المبدأ يسود القانون في مواجهة علاقة الأفراد في بعضهم البعض، وكذلك في مواجهة الدولة ومؤسساتها، حيث يستطيع مراقبة هذه الهيئات في مباشرة وظائفها، حيث تصنف الحكومات من حيث خضوعها للقانون إلى حكومات دكتاتورية وحكومات ديمقراطية، حيث يقتضي هذا المبدأ خضوع جميع أعمال الإدارة للقانون في معناه الواسع مع الإلتزام والإحترام لقوة القواعد القانونية.⁽³⁾

ثانياً: مدى تطبيق مبدأ الشرعية في مجال الخطأ الوظيفي وموقف الفقه:

تقنين الأخطاء له دور وقائي بالغ الأهمية، حيث يقلل من تعسف الإدارة في استعمال حقها في تأديب الموظف، فمثلاً واجب الطاعة يطرح العديد من التساؤلات التي تتعلق بتعريفه الموظف نفسه، فمن منطلق العدل والإنصاف، يلزمنا أن نحدد هذه الواجبات تحديداً دقيقاً عن طريق التقنين، وفي هذا السياق يتساءل الأستاذ **de la manadière** قائلاً: " أليس من العدل أن نحيط الموظف علماً بنتائج تصرفاته الإيجابية والسلبية، كما

1 - شوقي بركاني، المرجع السابق، ص 85.

2 - سمير داوود سلمان و آخرون، بحوث دستورية، الطبعة الأولى، المركز القومي، القاهرة - مصر، 2016 ص 182.

3 - يحي قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن و مصر و العراق و فرنسا، الطبعة الأولى، مركز عبادي، صنعاء - اليمن، 1999 ص 87.

يطمح في مزايا الأولى ويتجنب مضرات الثانية "، فتقنين إذاً، أمر ضروري ، فهو يعني بالنسبة للموظف العدالة، وبالنسبة للإدارة فهو يحمل معني النظام. (1)

إلا أن جانب من الفقه يعترض عليه، وذلك باستناده على الحجج الآتية:

- أن عملية الحصر غير ممكنة في الواقع لتعدد وتنوع واجبات الموظف العمومي.
- أن واجبات الموظف العام يغلب عليها الطابع الأخلاقي، فلا داعي لحصرها في نص قانوني.
- أن المسؤولية التأديبية تهدف إلى ردع الموظف العام.
- أن عملية التقنين ستغل يد الإدارة في مجال العقاب، وبالتالي عدم فعالية المسؤولية، وبالتالي الإخلال بمبدأ حسن سير المرفق العام. (2)

ومن وجهة نظرنا أن مبدأ الشرعية هو مبدأ مهم ،حيث يشكل ضمانه وقائية من شأنها إضفاء العدالة على تصرفات الإدارة، وتجدر الإشارة أن عملية التقنين قام به المشرع الألماني، على عكس أغلب التشريعات الذي أخذت بمجرد التعداد على سبيل المثال.

الفرع الثالث: أركان الخطأ المهني.

لأي خطأ مهما كان نوعه له عدة أركان لوقوعه، فالخطأ المهني له ثلاثة أركان وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع وهي كالاتي:

أولاً: الركن المادي:

يراد به المظهر الخارجي الذي يظهر إلى العالم الخارجي ويتخذ صورتين:

- إما أن يكون متمثلاً في فعل إيجابي، كأن يقوم الموظف في عمل فعل محذور عليه.
- إما أن يكون فعل سلبي، وهو الإمتناع عن أداء واجب مفروض عليه. (3)

1 - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 53.

2 - أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، الطبعة الأولى ، منشورات تالة ، الأبيار - الجزائر ، 2010 ، ص 55.

3 - يحيي قاسم علي، المرجع السابق، ص 48.

وبالتالي أن يتخذ السلوك مظهر ولا يبقى في مرحلة التفكير، فلا عقاب على مجرد التفكير في ارتكاب مخالفة لمقتضيات الوظيفة العمومية. (1)

ثانياً: الركن المعنوي:

فيما يتعلق بهذا الركن ، فوقع خلاف في الفقه حول ضرورة توافره في الخطأ الوظيفي، في حين يتجه بعض الفقهاء إلى إنكار أن الخطأ المهني له ركن معنوي، على أساس أن إرادة الموظف المرتكب للفعل تكفي إرتكابه للفعل دون عذر وايضاً دون الأخذ بنيته. (2)

ولكن يؤكد معظم الفقهاء استناداً عل أحكام المحاكم على ضرورة توافره ، حيث يستوي في ذلك أن تكن هذه الإرادة عن عمد سواء إهمال أو تقصير ، أما إذا إنعدمت إرادة الموظف أثناء إرتكابه الركن المادي للخطأ الوظيفي بسبب قوة قاهرة كحالة حرب أو مرض أو إكراه مادي أو معنوي، فهذا يؤدي إلى نفي مسؤولية الموظف، أما إذا أثرت هذه الظروف في إرادة مرتكب الخطأ الوظيفي دون أن تعدمها، فهذا من شأنه تخفيف العقوبة التي تقع عليه ، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن ظروف المرض كقوة قاهرة، تبرأ الموظف من المسائلة التأديبية على الأخطاء التي يرتكبها أثناء مرضه. (3)

ثالثاً: الركن الشرعي (القانوني) :

لا يعني هذا الركن ما يعنيه في الجريمة الجنائية من حيث أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ، كما أسلفنا سابقاً ، وإنما يعني أن يستند هذا الجزاء التأديبي إلى نص قانوني يحدد نوع وكم العقوبة دون تحديد الأخطاء المهنية، وهذا ما يتفق مع حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر لأنه لا يمكن حصر الأخطاء التأديبية مقدماً. (4)

1 - حكم الإدارية العليا ، في 21 يوليو لعام 1958 ، قضية رقم 642 ، السنة الثالثة قضائياً ، ص 1431.

2 - محمد عبد الوهاب - ماجد راغب حلو ، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 455.

3 - يحيى قاسم علي، المرجع السابق، ص 51.

4 - يحيى قاسم علي، المرجع السابق، ص 55.

فالشرعية كركن للخطأ المهني تعني أن الموظف يعاقب إذا ما ثبت عليه فعل أو إمتناع لا يتفق مع مقتضيات الوظيفة، سواء نص على ذلك صراحةً أو لم ينص ، ومن البديهي أن السلطات الإدارية لها سلطة تقديرية نسبية في تحديد ما يعد خطأ مهني وما لا يعد ، فهي مقيدة بمبدأ الشرعية في مفهومه العام ، حيث أن المبدأ سيطر وشمل على جميع التصرفات سواء كان قانونية أم لا ، وتجدر الإشارة إلا أنه هناك من يرى أن الركن الشرعي خارج عن الخطأ التأديبي و لا يدخل في نطاق الخطأ المهني .⁽¹⁾

الفرع الرابع: تمييز الخطأ المهني عن غيره من الأخطاء.

قد يرتكب الموظف أفعالاً تختلف من حيث التوظيف القانوني، فقط تكون جنائية أو مدنية ،ولذلك يجب البحث في علاقة هذه الأخطاء مع الخطأ المهني وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفرع كالاتي:

أولاً: التمييز بين الخطأ المهني والخطأ الجنائي:

عُرفَ الخطأ الجنائي أنه: "الخطأ المرتكب من أي شخص سواء أكان إيجابياً أو سلبياً مع الترتيب عليه عقوبة جنائية"، بينما الخطأ المهني هو : " خطأ يرتكبه الموظف العمومي " ، وفي بعض الأحيان قد يتخذ الخطأ المهني الصورة الجنائية وعليه نجد تقارب بين النظامين إلا أنها يختلفان في عدة نقاط وهي كالاتي:

• من حيث نطاق تطبيق الخطأ:

الخطأ الجنائي يطبق القانون الجنائي على كل فاعليه، سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، بينما الخطأ المهني يطبق على فئة الموظفين العموميين.⁽²⁾

¹ - رمزي طه الشاعر، رمضان محمد بطيخ، الوجيز في القضاء الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة - مصر، ص 1993، ص 52.

² - منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق ومكتبها، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 1874، ص 84.

من حين اتساع نطاق تطبيق الخطأ المهني:

خلافاً للخطأ الجنائي الذي يكون محصور استناداً للقاعدة الشرعية " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص "، بينما الجريمة التأديبية غير مقننة، وإنما مذكورة على سبيل المثال في التشريع الجزائري.⁽¹⁾

ثانياً: التمييز بين الخطأ المهني والخطأ المدني:

يعرف الخطأ المدني أنه هو: " كل إخلال يسبب للغير ضرر"، فمثلاً نصت المادة 124 من القانون المدني " الفعل أياً كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً حدوثه بالتعويض " ⁽²⁾، ويختلف الخطأ المهني عن الخطأ المدني في عدة نقاط وهي كالاتي:

1- من حيث أساس المسؤولية :

الخطأ المدني هو إخلال بالالتزام قانوني ويترتب عليه أضرار للغير، بينما الخطأ المهني يقوم على أساس الخطأ من قبل الموظف وليس الضرر.

2- من حيث نطاق تطبيق الخطأ:

أما بخصوص نطاق تطبيق الخطأ المدني يعني كل أفراد المجتمع بما فيهم الموظف، أما الخطأ المهني يكون نطاق تطبيقه على قائمة الموظفين دون غيرهم ⁽³⁾، وهنا نلاحظ ان الخطأ المدني نطاق تطبيقه يكون اكبر بكثير من نطاق الخطأ المهني، لأنه يشمل الأفراد بصفة عامة سواء أكانوا لديهم الصفة الوظيفية أم لا.

¹ - صباح حمايتي ، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، تخصص تنظيم إداري ، جامعة الوادي ، 2013-2014 ، ص 18.

² - المادة 124 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 28 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 46 صادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، بموجبه القانون 05-10، مؤرخ في 20 يونيو، 2005، الجريدة الرسمية، عدد 44 صادرة في 26 يونيو 2005، المعدل والمتمم بموجب القانون 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية ، عدد 31، صادرة في 13 ماي 2007.

³ - وليد رحمانى، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة أفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد 10، جانفي 2018، ص 383.

المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية:

لبيان تصنيف الأخطاء المهنية سنتناول في هذا المطلب طرق تصنيف الأخطاء المهنية في (الفرع الأول) ،والى أنواع الأخطاء التأديبية في (الفرع الثاني) وهي كالآتي:

الفرع الأول: طرق تصنيف الأخطاء المهنية.

هناك طريقتان لتصنيف الأخطاء المهنية كالآتي: (1)

أولاً : الطريقة التقليدية :

تتمحور هذه الطريقة حول جمع المخالفات التأديبية وإرجاعها إلى مبدأ واحد، حيث يشكل أي مساس بهذا المبدأ مخالفة وظيفية، ولتوضيح جوهرها بشكل دقيق نذكر رأي الأستاذ **chevanon** أن أساس التأديب هو علاقة تعاقدية بين الرئيس والمرؤوس ، فواجب الطاعة أساس كل نظام تأديبي ومخالفته كافية بتحريك المسائلة التأديبية ، فهي ليس مجرد استجابة لأوامر الرئيس واحترام القوانين، وإنما هي إحترام المبادئ الغير مكتوبة أيضاً ، ويلاحظ أن هذا الاتجاه من شأنه أن يوسع في دائرة الأخطاء المهنية ، وهذا يفسر لنا مسؤولية بعض الموظفين الذي لا يخضعون لواجب الطاعة كالمتعاقدين ، ومن ناحية أخرى فإن هذا الخطأ لا يمكن إرجاعه في حالة الواجبات المفروضة عليه خارج الوظيفة ، لذلك ظهرت الطريقة الثانية .

ثانياً: الطريقة الإستقرائية:

تعتمد على النصوص القانونية وعلى الأحكام القضائية في أن واحد لتصنيف الأخطاء التأديبية، وذلك تفادياً لنقد الذي قد وجه إلى الطريقة التقليدية ، وذلك عن طريق جمع النصوص القانونية التي حددت الأخطاء التأديبية ودراسة الأحكام القضائية الخاصة بواجبات الموظفين التي تمكن من الوصول إلى نتائج مرضية .

فإن أغلب القوانين الوظيفية العامة ،كالأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ينص على الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام داخل وخارج

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق ، ص.ص. 56-57.

الوظيفة ، وهذا ما أكده الفصل الثاني من هذا الأمر في كل من المواد 40 -41- 42 التي أكدت على واجب الأمانة والإحترام وواجب السلوك اللائق وواجب الإمتناع عن ممارسة نشاط ربح (1) ،ومن خلال ذلك نلاحظ أن الطريقة الاستقرائية، هي الطريقة المثلى في تصنيف الأخطاء المهنية المتفقة مع واجبات الموظف العام .

الفرع الثاني: أنواع الأخطاء المهنية.

نجد أن هناك تصنيف تشريعي حسب الجسامة وهناك تصنيف فقهي:

أولاً : درجات الأخطاء المهنية:

قد قسم المشرع الجزائري هذه الأخطاء إلى أربع درجات، وهذا نجده في نص المادة 177 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث أعطى المشرع تعريفاً للخطأ المهني على حسب كل درجة معدداً مظاهره معتمداً على مبدأ التدرج، مبتدأً بالأقل خطورة إلى غاية الجسمية ، وهذا ما ذكرته نص المادة 177 سالف الذكر ، حين فصلت هذه الدرجات في المواد التالية :

• الأخطاء من الدرجة الأولى:

تناولت الخطأ من الدرجة الأولى المادة 178 من الأمر رقم 03-06، حيث نصت على أنه: " تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن المصالح " (2)

• الأخطاء من الدرجة الثانية:

ونجد أن المادة 179 من الأمر رقم 03 /06:وقد فصلت الدرجة الثانية، حيث نصت على أنه " تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1-المساس، سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/ أو أملاك الإدارة،

1 - المادة 40-41-42، من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

2 - المادة 178 من الأمر رقم 03/06 المصدر السابق.

2-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير المنصوص عليها في المادتين 180، 181 أدناه " (1)

• الأخطاء من الدرجة الثالثة:

ونجد أن المادة 180 من الأمر رقم 03/06: قد فصلت الدرجة الثالثة، حيث نصت على أنه: " تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية ،
- 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
- 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ،
- 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة " . (2)

• الأخطاء من الدرجة الرابعة:

نجد المادة 181 من الأمر رقم 03/06: قد تناولت الخطأ من الدرجة الرابعة، حيث نصت على: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- 1- الاستفادة من إمتيازات ، من آية طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفة ،
- 2-إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،

1 - المادة 179 من الأمر رقم 03/06 المصدر نفسه .

2 - المادة 180 من الأمر رقم 03/06 المصدر السابق.

- 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسمية بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة ،
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية،
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها بنشاط مريح آخر، غير تلك النصوص عليها بالمادتين 43/44 من هذا الأمر".⁽¹⁾

ثانياً: التصنيف الفقهي بحسب وصفها:

نجد أن الفقه يقسمها من حيث الوصف إلى ثلاثة أقسام:

- 1- مخالفة قوانين والقرارات والتعليمات، فكل فعل أو إمتناع يقوم به الموظف مخالفاً بذلك قاعدة قانونية، يعد خطأ مهني.
- 2- الخروج على مقتضى الواجبات والأعمال الوظيفة، فكل فعل أو إمتناع يأتيه الموظف يمثل إنتقاص ومخالفة الواجبات، يعد خطأ مهني.
- 3- السلوك المعيب الذي يقل بكرامة الوظيفة، فكل فعل أو تصرف أو إمتناع يقوم به الموظف ينطوي على سوء السلوك يؤدي إلى الإساءة من الكرامة الوظيفية يعتبر خطأ مهني.⁽²⁾

¹ - المادة 181 من الأمر رقم 06 / المصدر نفسه.

² - محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص.ص. 25-26.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة عن المسؤولية التأديبية للموظف العام.

الهدف الذي ترمي إليها العقوبة التأديبية يختلف تماماً عن الجزاء في قانون العقوبات، غير أن هذا لا يمنع من التكامل بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية ، فقط يرتكب الموظف فعل يترتب عليه المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية ، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم العقوبة التأديبية في(المطلب الأول) ، وإلى أنواع العقوبات التأديبية في(المطلب الثاني)،وهي كالآتي:

المطلب الأول : مفهوم العقوبات التأديبية .

لبيان مفهوم العقوبات التأديبية تم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف العقوبات التأديبية في (الفرع الأول) ، وإلى الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية (الفرع الثاني) ،وهي كالآتي:

الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية.

لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً محدداً للعقوبة التأديبية، وإتبع في ذلك مسلك التشريعات الأخرى كالتشريع الفرنسي والمصري والكويتي ، مما أدى إلى فتح المجال أمام الفقه لوضع تعريف للعقوبة التأديبية⁽¹⁾ ،وعلى ذلك انقسم الفقهاء إلى عدة آراء، حيث:

- عرف الأستاذ **DELPE REE** العقوبة التأديبية بأنها " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سليمة على حياة الموظف العملية " ⁽²⁾

¹ - سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2007 ، ص 244.

² - DELPÉRÉ (F.), l' objet d'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, paris 1969, P .100, N56.

• كما عرفه الفقيه Margcon بأنها: "إجراء إداري فردي يصدر عن منظمة عامة أو خاصة، يستهدف معاقبة أحد المنتمين لها، لا ارتكابه ما يتعارض مع مهامها، بقصد المحافظة على حسن سير العمل بها"⁽¹⁾

كما يذهب البعض إلى تعريف العقوبة التأديبية على أنها إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات المفروضة على الموظف المخل في الواجبات الوظيفية ، حيث يقتصر على مزاياها .⁽²⁾

• والبعض الآخر قول بأنها وسيلة السلطة لضمان إحترام وحسن سير الموقف العام بانتظام وإطراد، بينما اتجه رأي آخر إلى القول بأنها نتيجة لإرتكاب الموظف لمخالفة تأديبية.⁽³⁾

• كم عرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنها : " عقوبات وظيفية توقعها سلطات مختصة على عامل منتمي إليها ارتكب مخالفة تأديبية طبقا لقواعد وأحكام القانون " ⁽⁴⁾

ومن جانبنا نستطيع أن نضع تعريف لها ، فهي جزاء وظيفي توقعه السلطة التأديبية المختصة على موظف التابع لها المرتكب مخالفة وظيفية متعلقة بوظيفته أو أثناء تأدية لمهامه .

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية .

إن العقوبة التأديبية تمثل صلاحية إدارية رادعة لأي موظف عام يرتكب مخالفة تأديبية، حيث أنها قد تكون مالية أو أدبية على عكس العقوبات الجنائية⁽⁵⁾، وبصفة عامة هي عقوبة من نوع خاصة تصيب الموظف العام دون غيره ، فيؤدي إلي حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية المقررة له، بموجب إكتسابه لصفة الموظف العمومي، وبهذا تكون

¹ - خليفة سالم الجهمي ، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفة المالية في القانون لي دراسة مقارنة ،

الطبعة الثانية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2017، ص 346.

² - سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص 244.

³ - نعيم خيساوي - فتحة باية ، الجزء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري ، المجلة الأفريقية ،

مجلد 4 ، العدد 4 ، ادرار ، جوان ، 2020 ، ص 41.

⁴ - عمار عوابدي ، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرأسيّة ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 336.

⁵ - نعيم خيساوي - فتحة باية ، المرجع السابق ، ص 43.

هذه العقوبة هي جزاء رادع ، من أجل الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام، ولا يتحقق هذا الجزاء، إلا إذا قام الموظف بالتخلي عن واجباته أو تهاون بالإهمال في القيام بما هو مطلوب منه، وهنا يستوجب إصلاح هذا الإخلال من خلال إيقاع العقاب المناسب ، مما يكون هذا عبرة للموظف في حد ذاته على عدم ارتكاب الذنب الوظيفي مرة أخرى ، وعبرة لغيره مما يؤدي إلى التزامهم بواجباتهم خشية من توقيع العقوبة في حالة المخالفة.

وبذلك فإن العقوبة التأديبية تقوم على عنصرين ، أولهما الوقاية والتي هي إقرار الجزاء التأديبي بموجب التشريعات التي تحكم النظام الوظيفي ومعرفته من قبل الموظف العام ، والهدف منه توقيع العقاب في حالة الإخلال بالنظام ، أما العنصر الثاني الردع ، فهو القيام بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف ، وبالتالي يعد هذا الجزاء من الوسائل التي تلجأ الإدارة لتقويم الموظف المخطئ وردعه من القيام بالمخالفة مرة أخرى ، بل أيضاً ردع الموظفين على سلوك نفس النهج المخالف للقانون ، وذلك بهدف إصلاح الجهاز الإداري.⁽¹⁾

المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية.

إن العقوبات التأديبية تتنوع وتتعدد سواء كان ذلك في التشريع أو في الفقه، وذلك بالنظر لجسامة الخطأ المرتكب من الموظف العام ، فتطرنا في هذا المطلب ، إلى أنواع العقوبات التأديبية في القانون الجزائري في (الفرع الأول) ، وإلى أنواع العقوبات التأديبية في الفقه في (الفرع الثاني) ، وهي كالاتي:

الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية في القانون الجزائري.

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية بحسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، و هذا ابتداءً من الأمر رقم 66 - 133 لسنة 1966 إلى الأمر رقم 06 - 03 لسنة 2006، وهذا ما سنوضحه كالاتي:

¹ - إسماعيل إحيطة إبراهيم ، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية والشرعية ، العدد 6 ، ليبيا، يونيو 2015 ، ص 255

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى:

نص المشرع الجزائري في الأمر رقم 66-133 في المادة 55 فقرة أ " على أن العقوبات من الدرجة الأولى هي الإنذار، التوبيخ " (1)، نلاحظ على نص هذه المادة أنها اقتصر على طابع الألم النفسي ولم يتطرق إلى الجانب المالي، في حين نص المرسوم رقم 85-59 لسنة 1985 في المادة 124 " على أن العقوبات الدرجة تتمثل في :

- الإنذار الشفوي،

- الإنذار الكتابي،

- التوبيخ،

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام " (2).

نلاحظ أن هذا الأمر أكثر دقة من السابق ، حيث فرق بين نوعين من الإنذار، كما أضاف عقوبة الإيقاف عن العمل وهي تحمل طابع الإلام وطابع المالي .

أما الأمر رقم 06-03 لسنة 2006 ، فسردت عقوبات الدرجة الأولى في المادة 163 فقرة 01 على أنها : " التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ " (3) ، وهنا نلاحظ على أن المشرع قد اشترط في جميع المراسيم عقوبة الإنذار و التوبيخ وغالباً ما تكون جزاء عن المخالفات بسيطة ، وأيضاً نلاحظ أن المشرع قد أفرد مرسوم رقم 59/85 في الجانب المالي ، بينما باقي ذلك اقتصر على جانب الآلام.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية:

وبالرجوع إلى الأمر رقم 66/133 لسنة 1966 ، نجد أنه سرد العقوبات الدرجة الثانية ضمن المادة 55 كآآتي :

¹ - المادة 55 الفقرة 1 من الأمر رقم 66-133، المصدر السابق.

² - المادة 124 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 ، لمتضمن القانوني الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 13 ، الصادر تاريخ 24-03-1985 .

³ - المادة 163 فقرة 01، من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق .

- الشطب من قائمة الترقية،
- تنزيل من درجة واحدة إلى درجات،
- النقل التلقائي،
- التنزيل من الرتبة،
- الإحالة عل التقاعد التلقائي،
- العزل دون إلغاء الحق في المعاش،
- العزل مع إلغاء حق المعاش " (1).

نلاحظ على أن هذه المادة أنها جاءت مرتبة تنازلياً، إلا أنها لم تراعي عنصر الموضوعية، فكان من الأجدر تقسيمها إلى تقسيم بحسب خطورة الخطأ دون تركها على إطلاقها .

أما المرسوم رقم 59-85 فنص على أن عقوبات الدرجة الثانية ضمن المادة 124 فقرة 2: " الإيقاف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام، الشطب من جدول الترقيم" (2)، بينما العقوبات الدرجة الثانية للأمر 03-06 ضمن المادة 163 فقرة 2 أنها: "التوقف على العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من القائمة التأهيل" (3).

وبالمقارنة بين المرسوم رقم 59-85 والأمر رقم 03-06 ، نلاحظ المشرع خفض من عقوبة التوقيف عن العمل من درجة الثانية من 8 أيام إلى 3 أيام على الأكثر ، في حين أبقى على عقوبة الشطب من قائمة التأهيل ، أما بالنسبة للأمر رقم 66-133 ، نجد أن المشرع أدرج ضمن العقوبات الدرجة الثانية كل العقوبات التي لم ترد في الدرجة الأولى سواء أكانت مالية أو أدبية أو مهنية، كما لم يحدد الأخطاء المهنية التي يمكن تصنيف العقوبة على أساسها .ومما نلاحظه على العقوبات من الدرجة الأولى والثانية ، أنها يتم اتخاذها من

¹ - المادة 55 من الأمر رقم 66-133 ، المصدر السابق .

² - المادة ،124 الفقرة 02 ، من المرسوم رقم 85-59 ، المصدر السابق.

³ - المادة 163 الفقرة 02، من الأمر رقم 03-06 ، المصدر السابق .

الفصل الأول:.....الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام

السلطة لها صلاحية التعيين، بعد الحصول على التوضيحات الكتابية من المعني دون الأخذ برأي اللجنة الاستشارية .

ثالثا : عقوبات الدرجة الثالثة :

تعتبر عقوبات الدرجة الثالثة في المرسوم رقم 85 / 59 في المادة 124 الفقرة 3 هي:

"- النقل الإجباري،

- التنزيل،

- التسريح مع إشعار مسبق والتعويض،

- التسريح دون إشعار مسبق ودون تعويض". (1)

،بينما المادة 163 الفقرة 03 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حددتها:

" - بالتوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام،

- تنزيل من درجة إلى درجتين،

- نقل إجباري " (2).

نلاحظ على المرسوم و الأمر السالفين الذكر ، اتفقا في النقل الإجباري و التنزيل ، إلا أن الأمر وضح التنزيل بالدرجة وقد أحسن المشرع في ذلك ، بينما المرسوم تركها مبهماً و هذا يؤدي إلى تعسف السلطة التأديبية

رابعا : العقوبات من الدرجة الرابعة:

تتمثل عقوبات الدرجة الرابعة، وفقا ما نصت عليه المادة 163 فقرة 04 من الأمر رقم 03/06 أنها : " التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ،التسريح " (3) ،نلاحظ أن هذه العقوبات

1 - المادة 124 ، الفقرة 03 ، من المرسوم 59-85 ، المصدر السابق .

2- المادة 163 ، فقرة 03 من الأمر 03-06 ، المصدر السابق .

3 - المادة 163 ، الفقرة 04 ، من الأمر 03-06 ، المصدر نفسه.

لتنفيذها على الموظف، أن يكون الخطأ جسيماً يتناسب مع هذه العقوبات ، أما بالنسبة للمترص فإنه لا تطبق عليه هذه العقوبات باستثناء التسريح .

الفرع الثاني : أنواع العقوبات التأديبية في الفقه .

هناك عدة أنواع للعقوبات التأديبية ،فقد حاول الفقهاء في تصنيفها والتطرق لها، لذلك تم التطرق في هذا الفرع إلى أهم تصنيفات لها وهي كالآتي :

أولاً : العقوبات الأدبية:

حيث حاول الفقه التمييز بين هذه العقوبات، فقد وضع تعريفاً لكل منها ، وذلك أن جانب من الفقه يرى أنه يجب التمييز في عقوبة التنبية و اللوم ،إلا أن غالب الفقه يرى أن كلاهما كعقوبة الإنذار تقع في أدنى درجات العقوبات التأديبية ، من حيث الجسامة وتحمل جميعها معنى تنبيه الموظف المخالف إلى الخطأ الذي ارتكبه و تحذيره من تكراره ، وهي ذات معنى عقوبة الإنذار فكان من وجهة نظر الفقهاء توحيد هذه العقوبات باصطلاح واحد.(1)

ثانياً : العقوبات الماسة بالمزايا الوظيفية :

تتوسط هذه العقوبات قائمة العقوبات التأديبية ، فهي تتطوي على آثار مالية ضارة بالموظف التي توقع عليه ، فهذا المساس قد يكون مباشر عندما تنصب العقوبة على الاستحقاقات المالية للموظف المذنب ، فنص المشرع الليبي على هذه العقوبات في المادة 83 من قانون الخدمة المدنية الحالي ، و كذلك تعد خفض الدرجة من هذه العقوبات وقد نص عليها أغلب التشريعات و قد أثارت هذه العقوبة جدلاً واسعاً في الفقه و القضاء سواء من حيث حدود هذا الخفض أو من حيث أثر هذا الخفض على المرتب ، فنلاحظ مثلاً أن الرأي المصري مستقر على أن الحدود التي تقع فيها هذه العقوبة هي الدرجة الوظيفية الأدنى مباشرة ،وبالتالي إذا كان الموظف في بداية السلم الإداري فاستحالت توقيع هذه

1 - خليفة سالم الجهمي ، المرجع السابق ، ص 369- 370 .

العقوبة عليه⁽¹⁾، بينما تطرق المشرع الجزائري إليها في المادة 207 من الأمر 03/06 التي نصت على: "... يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخضم من الراتب يتناسب مدة الغياب، وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي"⁽²⁾، ونلاحظ هنا أن المشرع جعل هذه العقوبة مرتبطة في حالة الغياب الغير مبرر.

فحين أنه يرى جانب من الفقه إلى أن الموظف الذي يجازى بخفض الدرجة يظل محتفظاً بالذي يتقاضاه (المرتب) فعند صدور القرار التأديبي ولو جاوز هذا المرتب الدرجة الذي خفض إليها.⁽³⁾

وكذلك يعد الحرمان من العلاوة السنوية إحدى هذه العقوبات السنوية والتي تعني سقوط حق الموظف في اقتضاء العلاوة التي يستحقها على أساس أنها تمنح سنوياً⁽⁴⁾، وايضاً يعد الحرمان من الترقية أحد هذه العقوبات المستحدثة في الفقه وأغلب التشريعات الدول، ولكن لم يذكرها المشرع الجزائري في إحدى الدرجات.

ثالثاً : العقوبات الماسة بالوظيفة ذاتها :

تمس هذه العقوبات الرابطة الوظيفية بحيث تؤثر عليها بصفة مؤقتة، فالإيقاف عن العمل قد نص عليها الأمر رقم 03/06 مع الاختلاف في مدة التوقيف حسب درجة الجسامة، وهذا ما أوضحناه سابقاً ، حيث يترتب على هذه العقوبة منع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته وإسقاط ولايتها عنه مؤقتاً طول فترة القضاء ، كما يرخص لسلطة التأديبية بتحديد المدة الزمنية للتوقيف لكن في إطار الحد الأقصى المذكور قانوناً ، ويلاحظ أن هذا التوقيف احتياطي⁽⁵⁾

¹ - عزيزة شريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1988 ، ص.ص. 29-290.

² - المادة 207 ، من الأمر رقم 03-06 ، المصدر السابق .

³ - حكم الدائرة الإستئنافية بمحكمة القضاء الإداري المصرية ، الصادرة في القضية رقم 2031 ، بجلسة 12-28 - 1970.

⁴ - سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 307 .

⁵ - خليفة سالم الجهمي ، المرجع السابق ، ص.ص. 380-381.

رابعاً : العزل من الوظيفة :

وهي أقصى العقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام أياً كانت درجته أو مستواه الوظيفي ، و بالنظر على أنه يترتب على توقيعها إسقاط جميع الصلاحيات لهذا الموظف نهائياً⁽¹⁾ ، فقد نص على هذه العقوبة المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 في المادة 184 منه ، حيث نصت : " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر يوماً(15) متتالية على الأقل ، دون مبرر مقبول ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين في إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ، بعد الإعذار ، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".⁽²⁾

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبة لم يتم ذكرها في إحدى الدرجات التي تتضمن العقوبات فيمكن إعتبارها عقوبة إستثنائية، حيث يترتب على هذه العقوبة مجموعة من الآثار وهي كالآتي:

- إنتهاء الخدمة، حيث تنتهي ولاية الموظف بصفة نهائية ولا يستطيع تولي مهامه ويفقد كافة مزاياها وتعد خدمة الموظف منتهية اعتباراً من تاريخ نفاذ القرار التأديبي الخاص بالعزل.
- يستحق الموظف المعزول تأديبياً مرتبه كاملاً من تاريخ صدور القرار التأديبي، من عزله إلى يوم إبلاغه به، إذا لم يكن موقوفاً عن العمل.⁽³⁾
- تؤدي عقوبة العزل إلى حرمان الموظف المعزول من العودة إلى الخدمة العمومية من جديد، و هذا ما نصت عليه، المادة 185 من الأمر رقم 03/06 ، و التي نصت على " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"⁽⁴⁾

¹ - مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبات التأديبية وأهدافها ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة - مصر ، 1976 ، ص 327.

² - المادة 184 ، من الأمر رقم 03-06 ، المصدر السابق .

³ - خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق ، ص 383.

⁴ - المادة 185 ، من الأمر 03-06، المصدر السابق .

الفصل الأول:.....الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام

ولقسوة عقوبة العزل و جسامة أثارها إعترض جانب من الفقه عليها، لاعتبارات إنسانية. فقد وصفها البعض بأنها عقوبة إعدام، بينما ذهب آخرون لاعتبارات سياسية إلى القول بأن عقوبة العزل في المجتمع الاشتراكي مجحفة لطبيعة هذا المجتمع. (1)

¹ - سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 698.

خلاصة الفصل الأول:

نظم المشرع الجزائري بمختلف الأوامر المنظمة للوظيفة العمومية، موضوع الخطأ المهني و العقاب التأديبي ، لكنه لم يعرفها بل ترك الأمر للفقهاء فأقتصر في الخطأ المهني فقط على تعداد الواجبات و المحظورات ، أما بخصوص العقوبات نجد أن المشرع دأب على تعدادها دون بيان مهيتها، أما الفقه ذهب إلى إعتبار الخطأ إخلال و تقصير و إهمال الموظف لواجباته أو الامتناع عنها، أما العقوبة فأجمع على أنها جزء إداري توقعه هيئة مختصة نتيجة إخلال الموظف بالالتزامات الوظيفية الموقعة عليه، وقد تعدد أنواعها، وبالنسبة للخطأ المهني إعتد الفقهاء على طريقتين، فالطريقة الأولى هي الطريقة التقليدية، وقد انتقدت لأنها غير دقيقة، أما الطريقة الثانية وهي الطريقة الإستقرائية، التي صنف الخطأ إلى درجات وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري.

وكذلك العقوبات صنف بحسب درجة الجسامة إلى 4 درجات، فالدرجة الأولى شملت الإنذار و التوبيخ و التنبيه، بينما عقوبات الدرجة الثانية شملت التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، أما عقوبات الدرجة الثالثة شملت التنزيل و النقل الإجباري ، بينما عقوبات الدرجة الرابعة فهي التنزيل و التسريح ، وكذلك هنا عقوبة أوردتها المشرع الجزائري، و لكن لم تأتي ضمن الدرجات السابقة الذكر ألا وهي عقوبة العزل.



الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية

والضمانات المقررة للموظف العام

تمهيد:

الإجراءات التأديبية هي المراحل السابقة والمعاصرة لعملية إتخاذ القرارات التأديبية الإدارية الخاصة بالموظف، الأمر الذي يجعل هذه الإجراءات القانونية تؤثر في مدى شرعية القرارات المتخذة، وعليه إذا ما تخلفت إحدى هذه الإجراءات المقررة قانوناً عند إصدار القرار الإداري، فإن هذا الأخير يقع باطلاً، وبالتالي يكون عرضة للطعن من الناحية الإدارية أو القانونية، حيث أن هذه الإجراءات بصفة عامة هي إجراءات غير مقننة وقد تآرّ خلاف بين الفقه والقضاء حول هذه الإجراءات (1)، ونظراً لخطورة هذه الإجراءات، فقد نص المشرع على مجموعة من المبادئ التي تشكل ضمانات أساسية للموظف ضد تعسف الإدارة في حقه، سواء كانت هذه الضمانات سابقة أو لاحقة للقرار التأديبي صادر بحق الموظف، وعليه قسمنا هذه الفصل إلى مبحثين، فنجد الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف في المسائل التأديبية في (المبحث الأول) والضمانات المقررة للموظف في المسائل التأديبية في (المبحث الثاني).

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي، القاهرة - مصر، 2008 ص 52.

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية المقررة للموظف المحال لتأديب في المسائل التأديبية.

منح المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 ، لسلطة الإدارية المختصة أو ممثلها القانوني حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام، بناءً على قرار تصدره السلطة الإدارية المختصة ،والذي يمر بمجموعة من المراحل تبدأ من لحظة ارتكابه الخطأ المهني حتى توقيع العقوبة عليه، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث إلى الإجراءات التأديبية قبل المثل أمام المجلس التأديبي في (المطلب الأول)، والإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي في (المطلب الثاني) وهي كالآتي:

المطلب الأول: الإجراءات التأديبية قبل المثل أمام المجلس التأديبي.

ولتعرف عل الإجراءات التأديبية السابقة للمثل أمام المجلس ، فقد تطرقنا في هذا المطلب إلى معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي في (الفرع الأول)، وإلى توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم في(الفرع الثاني) ،وتبدأ هذه الإجراءات من خلال التبيان الآتي:

الفرع الأول: معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي.

من المؤكد أن ممارسة العمل التأديبي غالباً وان لم نقل دائماً، تبدأ بمعاينة المخالفة الذي قام بها الموظف العمومي لإحدى الواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه⁽¹⁾، سواء أثناء مباشرة مهامه الوظيفية أو بمناسبة أدائها، وفي هذا الإطار جاء في النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، أنه يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناءً على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس الإداري المباشر، والذي يتم إرساله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهذا ما سنفصله كالآتي:

أولاً: تقرير معاينة الخطأ:

فور معاينة الخطأ يقوم المسؤول المباشر في الغالب أو أي شخص له الصلاحية بتحرير التقرير، والذي يبين فيه الأفعال المكونة للخطأ المهني وظروف وقوعه وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوع هذا الخطأ، وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراءها على هذه

¹ - هذا مانصت عليه المادة 160 من الأمر رقم 06- 03، المصدر السابق.

الحالة، وكذلك اقتراح قرار التسريح في حال إذا ما كان الخطأ المهني جسيم من الدرجة الرابعة⁽¹⁾، كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء ، وفي حدود اختصاص الموظف المكلف بالمعاينة التفتيشية والرقابة والذي يتعين على من يقوم في هذه المهمة ،الإخبار الفوري للسلطة المختصة عن الأعمال التي تبدو أنها يترتب عنها عقوبات تأديبية مع احترام السلم الإداري ، وذلك بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذا الواقعة مع تقديم كافة المعلومات التي تقدم كافة التفسيرات الموضحة للإدارة عن ظروف الواقعة⁽²⁾.

ثانيا: السلطة المختصة بالمعاينة:

إن معاينة الوقائع يجب ان تتم من قبل سلطة مختصة بذلك، فهي إما أن تكون من اختصاص الرئيس الإداري المباشر أو أي شخص آخر يحدده القانون وهي كالآتي:

• الرئيس الإداري المباشر:

تتم المعاينة أصلاً من طرف الرئيس الإداري المباشر، أو من قبل الأعوان المكلفين بالمراقبة والتفتيش، مع القيام بإخطار السلطة المختصة التي لها حق توقيع الرقابة، من خلال التقرير المعاينة سالف الذكر.

• شخص آخر غير الموظف المحدد قانوناً:

يمكن أن تتم معاينة الخطأ المهني من قبل أشخاص ليس لهم علاقة بالإدارة التي يتبعها الموظف ، وذلك في حالة إذا تعلق الأمر بالفعل المرتكب خارج المصلحة، وفي هذه الحالة يتعين على المصلحة التي لاحظت التصرف المخالف لأخلاقيات المهنة وبشكل إخلالاً للواجبات المهنية الملقاة على الموظف ،القيام فوراً بإشعار السلطة المختصة التي لها صلاحية التعيين لهذا الموظف أو رؤسائه المباشرين إذا تعذر الأمر، وعلى الآخرين إتخاذ كافة الإجراءات اللازمة بهذا الصدد ومنها التبليغ دون أي تأجيل، أما إذا كان الخطأ يشكل جريمة

¹ - عبد القادر غيتاوي ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ، دفاثر السياسية والقانون ، العدد 19 ، جامعة ادرار -الجزائر ، جوان 2018، ص 52.

² - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحويل من منظور تسبير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان مطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 242.

فيجب إخطار النيابة العامة حسب قانون الإجراءات الجزائية، حيث تنص المادة 32 من الأمر رقم 150/66 من قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 08 جوان 1966 على ذلك.⁽¹⁾

كما يمكن للسلطة التأديبية أن تتخذ عقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد الحصول على تقرير المعاينة، وذلك في حالة الأخطاء التي تختص بها دائرة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، وذلك بحسب المادة 165 ، الفقرة الأولى من قانون الوظيفة العمومية الأمر رقم 03/06 لسنة 2006 التي تنص على: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد الحصول على توضيحات من المعني".⁽²⁾

الفرع الثاني: توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم.

بعد معاينة الخطأ وتحريك المسائلة التأديبية تقوم السلطة المختصة باتخاذ أول إجراء بحق الموظف وتوقيفه عن ممارسة العمل في حالة ارتكاب خطأ جسيم والتي يمكن أن توقع عليه عقوبة من الدرجة الرابعة، وهذا ما نصت عليه المادة 173 من الأمر رقم 03/06 التي أشرنا إليها سابقاً، وهذا ما سنفصله كالآتي:

أولاً: ضوابط قرار التوقيف:

بسبب تنوع الأفعال التي يمكن أن تكون مبررة لتوقيع العقوبة الإدارية، فإنه ليس من الممكن تحديد الأفعال التي تشكل سبب في تقرير إيقاف الموظف المرتكب للمخالفة⁽³⁾.

طبقاً لأحكام المادتين 173، 174 من الأمر رقم 03/06 يمكن توقيف الموظف من مهامه في:⁽⁴⁾

- في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم والذي يؤدي إلى إمكانية توقيع عقوبة من الدرجة الرابعة.
- في حالة متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

¹ - عبد القادر غيتاوي ، المرجع السابق ، ص 54.

² - المادة 165 فقرة 01 ما الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق.

³ - المادة 173، فقرة 01، من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ - انظر إلي المادتين 173-174، من الأمر رقم 06-03، المصدر نفسه.

ونلاحظ أن المشرع في الحالة الثانية لم يحدد ماهية هذه المتابعة، وبذلك وسع السلطة التقديرية للإدارة.

ثانياً: مدة التوقيف:

فيما يخص التوقيف في المتابعة الجزائية، فقد حددت بمدة لا تتجاوز ستة أشهر، وذلك طبقاً للمادة 174 من الأمر رقم 03/06، أما في حالة ارتكاب خطأ جسيم لم ينص على مدة التوقيف، وبالتالي تطبق أحكام المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 الذي حددت مدة التوقيف بشهرين، التي تبدأ من خلال إصدار قرار التوقيف (1).

ثالثاً: إعداد قرار التوقيف وآثاره:

يتم توقيف الموظف بموجب قرار معلّل تتخذه السلطة المعنية المختصة، ويبلغ عن طريق الرئيس الإداري المباشر إلى الموظف المعني، ويتم التبليغ رسمياً مقابل إشعار بالاستلام (2)، يعتبر الأثر المالي مهماً لاعتباره مسألة اجتماعية بحثة، حيث حدث تطور تشريعي بهذا الخصوص، حيث أن المرسوم رقم 59/85، من خلال المادة 130 فقرة 02، لم يكن يسمح للموظف الموقوف بأن يتقاضى أي أجر باستثناء العائدات العائلية (3)، أما الأمر رقم 03/06 جاء بحكم جديد وهو كيفية تقاضي نصف الراتب إضافة إلى المنح العائلية (4)، وما يجب التذكير به أن الأمر رقم 133/66 هو الآخر كان يسمح بذلك، وبالتالي يمكن القول أن المشرع في الأمر رقم 03-06، قد استدرك هذا الأمر، من خلال توفير الضمانات للموظف أكثر من الأمر السابق.

وإذا تبين أن الموظف بريء مما نسب إليه، أو كانت العقوبات المفروضة عليه ليست من الدرجة الرابعة، فإنه يحق له استرجاع كامل حقوقه من المرتب (5)، وما بخصوص الموظف المتابع جزائياً، فإن المشرع، في الأمر رقم 03/06، منح لسلطة التعيين السلطة

¹-المادة130،من المرسوم رقم 59-85، المصدر السابق.

²-منشور رقم5، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-133، من المرسوم59-85، المؤرخ في 23مارس1985، الصادر عن المديرية العامة للتوظيفة،ص15.

³-المادة130، فقرة02،من المرسوم رقم58-59، المصدر السابق.

⁴-هذا ما نصت عليه المادة173،فقرة02، من الأمر رقم03-06، المصدر السابق.

⁵-هذا ما نصت عليه المادة174،فقرة02، من الأمر رقم03-06، المصدر نفسه.

التقديرية، في منح جزء من الراتب للموظف الموقوف لا يتعدى النصف، كما أن السلطة لها صلاحية على أن لا تمنح له أي جزء ومع ذلك، فإن المشرع أبقى على المنح العائلية، على أن تسوى وضعيته الإدارية بعد أن يصدر الحكم المترتب على المتابعة الجزائية⁽¹⁾، وبخصوص الفصل لهذا الموظف يستمر لغاية الفصل النهائي، مما يؤدي إلى تمديد المدة إلى أكثر من شهرين.⁽²⁾

المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.

يجتمع المجلس التأديبي بدعوة من رئيسه الذي يمثل الوزير في الإدارات المركزية، أو الوالي في الإدارات المحلية، أو من ينوبهما كالأمين العام للوزارة أو مدير المستخدمين مثلاً⁽³⁾، كما لا يكون من الإلزام الرجوع إلى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء التي أشرنا إليها سابقاً إلا في الحالات التي حددها القانون⁽⁴⁾، ولتفصيل هذه الإجراءات، فقد تطرقنا في هذا المبحث إلى استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في (الفرع الأول)، وإلى استدعاء الموظف العمومي للمسائلة التأديبية في (الفرع الثاني)، ثم إلى المداولة والإقتراح في (الفرع الثالث)، وأخيراً إلى مرحلة إتخاذ القرار في (الفرع الرابع)، وهي كالاتي:

الفرع الأول: استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

قد يرتكب الموظف العام أخطاء تأديبية أثناء قيامه بأداء وظيفته تستوجب توقيع عقوبة عليه، ومن خلال النظر إلى المادة 64 من الأمر رقم 03/06، فإن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، يوكل إليها إختصاص أصيل أثر إجتماعها لنظر في الخطأ الذي ارتكبه الموظف، كما أنها تقدر مدى جسامة الخطأ، لتوقيع العقوبة المناسبة له، ومن هنا فإن المشرع الجزائري أوكل لها مهمة التقدير باستقلالية تامة عن الإدارة، كما أنها تصدر رأياً ملزماً في بعض الأحيان في حق هذا الموظف، وإن كانت تعتبر هذه اللجان مجالس تأديبية وليست قضائية إلا

¹- عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص56.

²- المادة 131، من المرسوم رقم 58-59، المصدر السابق.

³- سعيد مقدم، المرجع سابق، ص465

⁴- هذا ما نصت عليه المادة 165، من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق

أنه من حيث تشكيلها يغلب عليها الصفة الإدارية⁽¹⁾، وعلى ذلك لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة العزل إلا بناءً على رأي مطابق للجنة، على أن تلتزم هذه اللجنة بالبحث في القضية في مدة لا تتجاوز 45 يوم من تاريخ إبلاغها، غير أنه يجوز تجاوز هذه المدة في حالة فتح تحقيق تكميلي⁽²⁾

الفرع الثاني: استدعاء الموظف العمومي للمساءلة التأديبية.

بالرجوع إلى المادة 168 من الأمر رقم 03/06، والذي جاء فيها " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي المثلث شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، ويبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على البريد الموصى عليه مع وصل الاستلام"⁽³⁾

نلاحظ أن المشرع الجزائري كفل حق الموظف المعني بالمساءلة التأديبية، بأن يعلم تاريخ بداية المسائلة، حيث ألزم هيئة التأديب أن تبلغه بموعد الشروع فيها، كما حدد وسيلة التبليغ، حيث اشترط أن يتم هذا التبليغ بالبريد الموصى عليه مع وجود وصل الاستلام، وبالتالي أي تبليغ بوسيلة أخرى يعد باطلاً، ولعل الغرض من ذلك هو ضمان علم الموظف المعني بتاريخ بداية المسائلة شخصياً، إلا إذا حدثت قوة قاهرة دون ذلك، وكل هذا حتى يتمكن هذا الموظف من تجهيز دفاعه قبل 15 يوماً من مثوله أمام المجلس، وبالتالي كأصل عام اشترط المشرع الحضور الشخصي للموظف العمومي، وكاستثناء أجاز حضور من يمثله شريطة أن يقدم عذراً مبرراً ومقبولاً، وفي حالة عدم حضوره رغم الاستدعاء تستمر المتابعة وهذا ما أقرته المادة 168 من الأمر رقم 03/06، في الفقرة 03-04 حيث نصت بأنه "يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يتلمس من لجنة متساوية الأعضاء...تمثيله من قبل مدافعه..."⁽⁴⁾

1 - خلود كلاش، حجة القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري

، جامعة محمد خيضر، بسكرة - الجزائر، 2014-2015، ص 41.

2 - عامر إبراهيم الشرمي، العقوبات الوظيفية، منشورات زين الحقوقية، العراق، 2015، ص 115.

3 - المادة 168، الفقرة 01، الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

4 - المادة 168، فقرة 03-04 من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

الفرع الثالث: المداولة والاقتراح:

يقصد بالمداولة بشكل عام، هو تبادل الرأي بين أعضاء الهيئة أو المجلس وقيامه بإبداء كل منهم رأيه (1)، فتجتمع اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي تحت رئاسة السلطة الموضوعة على مستواها أو من ينوب عنها، حيث يختار من بين الأعضاء في المكان والساعة المحددة (2)، ويبدأ المجلس التأديبي بإفتتاح الجلسة بالمناداة على أسماء الشهود حتى يتم الإدلاء بشهاداتهم وبعد الانتهاء يتعين عليهم الانصراف، ويطلب من المعني ودفاعه تقديم ملاحظاتهم والاستماع للشهود الذين يقدمهم، وذلك تبعاً لنفس الشروط التي يتم فيها الاستماع لشهود الإدارة (3)، وبعد الانتهاء من الاستماع للجميع يقوم المجلس بإجراء مداولة في جلسة مغلقة سرية ولا يسمح بحضورها إلا أعضاء المجلس. (4)

وفي حالة إذا ما تبين للمجلس أن المعلومات التي بين يديه غير كافية بخصوص الوقائع التي بين يديه، فله الحق بطلب المزيد، كما يمكن له أن يأمر بفتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وذلك قبل البث في القضية المطروحة (5)، كما يمكن للجنة بأغلبية الأصوات اقتراح العقوبة الملائمة مع الوقائع المنسوبة للمعني وهذا بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات، فصوت الرئيس يكون هو الصوت الراجح. (6)

الفرع الرابع: مرحلة اتخاذ القرار.

بعد الانتهاء من مرحلة المداولة واقتراح العقوبة المناسبة، تأتي مرحلة اتخاذ القرار وهي المرحلة الختامية للإجراءات التأديبية، وتم التطرق لها في هذا الفرع لبيان وتفصيل هذه المرحلة بشكل دقيق، وهي كالآتي :

1- خالد بن شرع الشوافة ، تعليق على نظام الإجراءات الجزائية في مرحلتي الاستدلال والتحقيق ، الطبعة الأولى ، الرياض - السعودية ، 2011 ، ص 29 .
2 - المادة 63 من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق .
3 - سعيد مقدم المرجع السابق ، ص 467 .
4 - هذا ما نصت عليه المادة 170 ، من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق .
5 - هذا ما نصت عليه المادة 171 من الأمر رقم 06-03 ، المصدر نفسه .
6 - سعيد مقدم المرجع السابق ، ص 467 .

أولاً: شكل القرار الإداري التأديبي :

بالنظر للأمر رقم 03-06 ، فإن كل العقوبات التي قد تصدرها السلطة المعنية المختصة بالتأديب ، قد تكون في صورة قرار أو مقرر، وبالتالي لا يشترط شكلاً معنياً لهذا القرار ، فالهدف من ذلك إلزام الإدارة بمراعاة المرجعية الشكلية والقانونية للقرار الإداري ، وذلك تقادياً لطعن فيها بالإلغاء ، كالإشارة مثلاً للأمر رقم 03-06 وكذا إلى محضر الاجتماع علاوة على ذلك يجب الإشارة إلى الجهة المكلفة بتنفيذ الجزاء التأديبي، وكذا السلطة الموقعة على القرار ،فجميعها من المرجعيات والشكليات الضرورية لازمة لسلامة القرارات الإدارية الخاضعة للقانون الوظيفة العمومية .⁽¹⁾

ثانياً: تبليغ القرار التأديبي:

بعد الانتهاء من مرحلة إصدار القرار الإداري التأديبي، تقوم السلطة التأديبية المختصة بتبليغ القرار التأديبي للموظف المرتكب المخالفة التأديبية، التي تمثل إخلالاً بمقتضيات الوظيفة العمومية، وكذلك بصفة فردية طالما كان القرار فردياً، وغالباً ما يكون هذا القرار متضمناً إشهار بالوصول في مغلف، لأن السلطة التأديبية غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام إجراء التبليغ، فيكفي علم الموظف بمضمون هذا القرار⁽²⁾، حيث يبلغ الموظف المخالف المعني بالقرار المتضمن للعقوبة التأديبية لمدة لا تتجاوز 8 أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ القرار ويحفظ في ملفه الإداري.⁽³⁾

¹ - منيرة بوراس ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص تنظيم

سياسي وإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر 2007 ، ص 72.

²-سعيد مقدم، المرجع السابق،ص471.

³-هذا ما نصت عليه المادة172، من الأمر رقم03-06،المصدر السابق.

المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام المحال على المسائلة التأديبية.

أي نظام عقابي خاص بالموظف، له مجموعة من الضمانات، سواء أكان هذا النظام إداري أو قضائي أو غير ذلك، فهذه الضمانات توفر للموظف الإحساس بالعدل في الإجراءات التأديبية، والواقع نجد أن الحد الأدنى منها تمليه قواعد العدالة والمبادئ العامة للقانون دون الحاجة لنصه.⁽¹⁾

ولتفصيل هذه الضمانات، فقد تطرقنا في هذا المبحث إلي الضمانات السابقة عل توقيع الجزاء التأديبي في (المطلب الأول)، والضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي في (المطلب الثاني)، ثم الضمانات اللاحقة بعد توقيع الجزاء التأديبي في (المطلب الثالث)، وهي كالآتي:

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي .

هي مجموعة من الضمانات المحيطة بالإجراءات العقابية، أثناء فترة الاتهام والتحقيق التي تضمن للموظف العام عدم تعرضه للاضطهاد، وفي ذات الوقت تحقق مصلحة الإدارة في الكشف عن ملاحظات المخالفة وملاحقة هذا الموظف ومعاقبته، وبالتالي ضمان حسن سير المرافقة العامة⁽²⁾، ولتفصيل هذه الضمانات فقد تطرقنا في هذا المبحث إلى المواجهة في (الفرع الأول)، ثم إلى التحقيق في (الفرع الثاني)، وأخيراً إلى حق الدفاع في (الفرع الثالث)، وهي كالآتي:

¹-رمضان محمد بطيخ،القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة-مصر، 2003، ص378.

²- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام التشريع الجزائري، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص291.

الفرع الأول: المواجهة .

هي مقابلة الموظف العام بالأفعال المنسوبة إليه، وهي ما تعرف بحقوق الدفاع⁽¹⁾ ،
ومهما اختلفت التعريفات ، لهذا المبدأ فإنه يعني أمرين أساسيين وهما كالاتي :
أولاً: إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات:

1-نشأة المبدأ وتطوره:

نشأ هذا المبدأ في فرنسا سنة 1905، حيث اعترف المشرع صراحةً للموظف العام بحق
الاطلاع على الملف التأديبي، كلما عازمت الإدارة على إتخاذ أي إجراء في حقه، وعلى الرغم
من ذلك، فإن المجلس عمم هذا المبدأ على جميع القطاعات، فقد جعله مبدأ قانونياً عاماً تلتزم
به الإدارة، حتى ولو لم ينص عليه القانون صراحةً إلا في حالات استثنائية ، كما لا يشترط
المجلس شكلاً معيناً للإخطار، إذ يكفي علم الموظف به لتقديم دفاع فعال عن حقوقه.⁽²⁾

ولا تلتزم الإدارة بهذا المعنى في حال انقطاع الموظف عن العمل بصفة غير مشروعة،
لأن مجلس الدولة يرى أنه بمجرد تخليه عن منصبه يضع نفسه في وضعية تسمح للإدارة بعدم
الإلتزام باللوائح التأديب ، وفي هذا المجال عبر الأستاذ MAESTRE متأسفاً : "كان على مجلس
الدولة أن يشترط شكلاً معيناً لإخطار المتهم ، كإرسال برقية مؤمن عليها مع الإشعار
بالاستلام ، فهذا من شأنه أن يجنبنا مضيعة الوقت والبحث في أمور من الممكن تجنبها".⁽³⁾

2- تطبيق المبدأ في القانون الجزائري:

لقد نص المشرع صراحةً على هذا المبدأ، حيث نصت المادة 64 من المرسوم رقم
302/82 على الآتي : " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني ، إلا إذا
رفض المثول وتم معاينة ذلك قانوناً".⁽⁴⁾

¹-كمال رحماوي، المرجع السابق،ص14.

²- سليم الجديدي، المرجع السابق،ص292.

³- كمال رحماوي، المرجع السابق،ص148.

⁴- المادة64،من المرسوم رقم82-302، المؤرخ في11-09-1982، يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة
بعلاقات العمل الفردي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،العدد37،الصادرة بتاريخ14-09-1982.

كما نصت المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 على أنه : "يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات مهما كانت العقوبة التي تنوي الإدارة تطبيقها عليه"⁽¹⁾، نلاحظ أن المشرع الجزائري يطبق هذا المبدأ على كافة الموظفين مهما كانت علاقتهم مع الإدارة، بغرض تقديم دفاع فعال.

ثانياً : الإطلاع على الملف :

1- نشأة هذا المبدأ :

إعترف المشرع الفرنسي صراحةً بحق الموظف العام بالإطلاع على ملفه التأديبي ، كلما قررت الإدارة نقله أو تأديبه، فالمقصود من الملف هنا هو ملف الدعوة التأديبية بما يشمل عليه من معلومات و تحريات و تحقيقات حول الأفعال المنسوبة للموظف.⁽²⁾

أما في الجزائر فقد نصت المادة 57 من الأمر رقم 133/66 : " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في المجلس أن يطلع على ملفه ..."⁽³⁾، وهذا ما أكدته الأمر رقم 03/06 بنص المادة 167 التي نصت على : " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوة التأديبية ".⁽⁴⁾ ، و هذا ما أكدته أيضاً القضاء الجزائري في المحكمة العليا بتاريخ 1990/04/21، في قضية (ف ب) ضد وزير العدل من المقرر قانوناً أنه: " يحق لكل الموظفين التي تجمع الإدارة لتأديبهم أن يطلعوا على ملفهم التأديبي ..."⁽⁵⁾.

¹ -المادة 129، من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

² -نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان الأردن، 2007، ص 97

³ -المادة 57، من الأمر رقم 66-133، المصدر السابق.

⁴ -المادة 167، من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق

⁵ -حكم الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 21-04-1990، المجلة القضائية، العدد 2، لسنة 1992، ص 51

الفرع الثاني : التحقيق .

فالتحقيق هو "إجراء شكلي يتعدد بنوع وقوع المخالفة بقصد الكشف عن الفاعل و الوصول الى الحقيقة"⁽¹⁾، حيث تقوم الإدارة بإجراء التحقيق الإداري حول الملابسات ، بناءً على ملاحظات الرئيس الإداري المباشر أو بالاعتماد على تقارير جهات التفتيش أو الاعتماد على شكاوى المواطنين.⁽²⁾

السلطة المختصة بإحالة الموظف للتحقيق، هي السلطة التي تملك حق تأديبيه⁽³⁾، فقد نشأ خلاف حول السلطة المكلفة بالتحقيق، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام و الإدانة، فهناك من يرى أنه لا مانع من إجراء ذلك فهو امتداد للسلطة التأديبية ، حيث نجد في فرنسا ذلك ولكنها تتولى عملية التحقيق تحت رقابة القضاء ، أما في الجزائر فقد منح للمشرع لهيئة أو لمنتها حق الاتهام و التحقيق في التهم المنسوبة للموظف العام من السلطة الرئاسية⁽⁴⁾، لكننا نرى أن هذا مساس بمبدأ الحيطة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تتولى جهة التحقيق هيئة أخرى، كما قام به المشرع المصري أنه وضع لها هيئة مستقلة وذلك مراعيًا للمصلحة العامة.

الفرع الثالث: حق الدفاع .

يعد هذا المبدأ ضماناً عامة للتأديب يتفرع عنه سائر الضمانات الأخرى، ومن ثم فإن الإخلال بتلك الضمانة في أي مرحلة من مراحل المحاكمة التأديبية تجعلها باطلة⁽⁵⁾، إن هذا المبدأ من صنع القضاء الفرنسي، حيث أكد بأنه إذا كان من حق الموظف الاطلاع على ملفه، فمن المنطق أن يصبح لمحاميهِ حق الإطلاع على هذا الملف الخاص بالموظف⁽⁶⁾، ولتحديد أدق لهذه الضمانة سنعالجها كالاتي:

¹ - ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية-مصر، 2004، ص236.

² - سليم الجديدي، المرجع السابق، ص296.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرأسي والقضائي للموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية -مصر، 2006، ص 72.

⁴ - هذا ما نصت عليه المادة 133 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام ، المرجع السابق ، ص 280.

⁶ - كمال رحماوي المرجع السابق ، ص 151.

أولاً: مضمون الدفاع:

تهدف ضمانات حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي استبداد من طرف الإدارة، وذلك من خلال إحاطة كافة الإجراءات التأديبية بالعدالة.

أما في الجزائر فقد كفلة المشرع الجزائري ، حق الدفاع وجعله حقاً دستورياً ، فنجد في نص المادة 39 من دستور 2016 ، حيث نصت على " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون".⁽¹⁾، وهي المادة نفسها في دستور 1996 في نص المادة 33 منه، أما بخصوص دستور 2020، فتم إزالة هذه المادة منه ، وكذلك نصت المادة 169 من الأمر رقم 03/06 على أنه " يمكن للموظف تقديم ملاحظات... و يحق له أن يستعين بمدافع..."⁽²⁾

ثانياً: مظاهر كفالة حق الدفاع:

له عدة مظاهر من أهمها ما يلي:

1- الطابع الحضوري :

تتشابه الإجراءات التأديبية مع الإجراءات الجزائية بإتصافها بالطابع الحضوري المقرر قانوناً، ويستثنى من ذلك حالات معينة، حيث أكد على هذا الطابع المرسوم رقم 59 /85 بأنه حق شخصي، كما أكد الأمر رقم 03/06، و في حالة عدم حضور الموظف الذي تم استدعائه قانوناً ، فإنها تستمر في متابعة الإجراءات التأديبية⁽³⁾، وهذا لا يقتصر على عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، بل يصل لعقوبات الدرجة الأولى والثانية حيث تتخذ السلطات التي لها صلاحية التعيين ... العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ...⁽⁴⁾

1 - المادة 39، القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

2 - المادة 169 من الأمر رقم 06-03 المصدر السابق .

3 - هذا ما نصت عليه المادة 168 ، من الأمر رقم 06-03 ، المصدر نفسه .

4 - هذا ما نصت عليه المادة 165 ، من الأمر رقم 06-03 ، المصدر نفسه .

2- سماع الشهود:

من الأمور المهمة المتعلقة بحق الدفاع، حق الموظف في طلب سماع الشهود لأي شاهد من الشهود يرى أنه يخدم وجهة نظره، ولتحديد مفهوم الشهادة فهناك عدة تعريفات:

- هي إخبار شخص أمام القضاء بواقعة حدثت من غيره وترتبت حقا لغيره. (1)
- هي إخبار الإنسان في مجلس الحكم بحق على غيره لغيره. (2)

وهذا ما أكدته المادة 129 من المرسوم رقم 59/85، والمادة 169 من الأمر رقم 03/06 إلا أن سماع الشهود تخضع لسلطة تقديرية للمحقق. (3)

ثالثاً: حق الإستعانة بمحامي أو مدافع:

وهذا ما أكده الأمر رقم 03/06، الذي جعل من حق الموظف أن يستعين بمدافع مخول أو شخص يختاره بنفسه (4)، وهذا ما فرضه المركز الضعيف للموظف، في حين أن الإدارة لها المركز القوي، بالإضافة إلى جهل الموظف بالأمور القانونية المتعلقة بالوظيفة، والتي تمكنه من الدفاع عن نفسه، والتي تحقق له دوراً كبيراً في إطار الحقيقة وضمان سلامة الإجراءات وحسن سيرها. (5)

¹ - إلياس جوادي ، شهادة الشهود لحجبتها في إثبات الدعوى الإدارية ، مجلة الأفاق العلمية ، مجلد 13 ، العدد 03 ، الجزائر ، 2021 ، ص 573.

² - آدم النداوي، شرح قانون الإثبات، الطبعة الثانية، مطبعة دار القادسية، بغداد 1986، ص 190.

³ - مفيدة قيقاية ، المرجع السابق، ص 146

⁴ - هذا ما نصت عليه المادة 168 ، فقرة 02 ، من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق.

⁵ - محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص 317.

المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي.

إذا كانت الخطوات التأديبية هدفها إقامة درجة من التوازن بين الإدارة و الموظف ، ولتفصيل هذه الضمانات تم التطرق في هذا المطلب إلى ضمانة الحياد في (الفرع الأول)، ثم إلى ضمانة تسبب القرار التأديبي في (الفرع الثاني) ،وهي كالاتي:

الفرع الأول : ضمانة الحياد.

تعد من أهم الضمانات التأديبية، فهي من مبادئ الإنصاف و الإطمئنان الموظف المذنب إلى حياد الفرد أو الهيئة التي تحاكمه، رغم ذلك لم تحظى هذه الضمانة بوسيلة فعالة تكفي لها ،ويرجع ذلك للطابع الإداري للإجراءات التأديبية، فلم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف هذه الضمانة ، أما الفقه فقد عرفها على أنها لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الجريمة التأديبية التي ترفع بناءً على هذا التحقيق ، ففي فرنسا عرفت بأنها ضمان للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى صلاحيات السلطة في ما يصدر عنه من أعمال.(1)

ففي النظام التأديبي الرئاسي نجد صعوبة في توفير هذه الضمانة، لأن هذا النظام لا يعرف التفرقة بين سلطة الاتهام والإدانة ، أما في ظل النظام التأديبي الشبه قضائي يتم إعمال التأديب من خلال اللجان الإدارية المشتركة والمجلس الأعلى للوظيفة ، فهو أسلوب فعال في ضمان الحياد و كل هذا في فرنسا، أما في النظام القضائي، فإن هذه الضمانة تجد تطبيقها الكامل ، حيث تقوم المحاكم التأديبية في توقيع الجزاء و يكون تشكيل هذه المحاكم قضائياً وفق أحكام قانون مجلس الدولة.(2)

أما في الجزائر وفي حالة الأخذ بالنظام الرئاسي، وهو ما نص عليه الأمر رقم 03/06، حيث تتخذ السلطة صلاحيات التعيين بقرار مبرر بعد حصوله على التوضيحات الكتابية من المعني (3)، أما في النظام الشبه قضائي يتضح لنا أن توقيع الجزاء من خلال مجلس التأديب

¹ - جبار بودالي ، نظام التأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة الماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر، 1999 ، ص 97.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المرجع السابق ، ص 192.

³ - هذا ما نصت عليه المادة 165،فقرة 01 ، من الأمر رقم 03-06 المصدر السابق .

يمثل الضمانة لتحقيق مبدأ الحياد، حيث يشترط في رئيس مجلس التأديب ألا يكون له رأي سابق في المخالفة التي تكون موضوع التحقيق، وبعد ذلك يتم إتخاذ القرار في اجتماع مغلق، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأقل درجة. (1)

الفرع الثاني : ضمانات تسبب القرار التأديبي.

يعد التسبب من أعظم الضمانات في القانون خاصة في عنصر الجزاء، لأن التسبب كضمانة لحقوق الإنسان يحقق العدالة وتحجب العاطفة وتقف ضد أي استبداد يؤثر في عدالة الحكم (2)، فالتسبب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية للقرار الإداري، فهو يكون مسبباً إذ أوضح مصادره، فالتسبب هو تعبير شكلي عن أسباب القرار. (3)

كما أن القرار لا يستند على التسبب كمجرد ضمانات شكلية لإصدار الجزاء التأديب، وإنما يعني أسلوب التقيد الذاتي للإدارة، لذلك استقرت أحكام القضاء، على وجوب تسبب القرارات التأديبية، لأنه هو التعبير على العدالة الإدارية.

أما في فرنسا و بالرغم من أن مجلس الدولة، لم يصرح بقيمة التسبب إلا أن ذلك ليس تقليل من شأنها ، وإنما هو موقف فرضته مرونة إقرارها ، وبالرغم من أهمية هذه الضمانة في نطاق المعاملات الإدارية ، إلا أن المشرع الفرنسي لم يلزم الإدارة بتسبب قراراتها، لكن في مجال التأديب تدخل من أجل حملها على فعل ذلك، و ذلك بسبب الصفة العقابية لتلك القرارات و ما تحمله من عقوبات خطيرة تمس الموظف، فنجد أن قانون الوظيفة الفرنسي لسنة 1946 ،أوجب من خلاله عقوبتين اللوم والإنذار فقط ،وهذا ما أكدته كذلك في المادة 19 من قانون يوليو لسنة 1983. (4)

¹ - هذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم رقم 84 - 10 ، المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 03 ، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984 .

² - عزمي عبد الفتاح ، تسبب الأحكام ، دار النهضة العربية ، القاهرة - مصر ، 1983 ، ص 93 .

³ - ماهر أبو العنين ، دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام وفتاوي مجلس الدولة ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة - مصر ، 2002 ، ص 153 .

⁴ - سليم الجديدي، المرجع السابق، ص 360.

أما في الجزائر فقد جاءت القاعدة العامة ، التي تجعل الإدارة غير ملزمة بتبرير قراراتها ، إلا في حالة إذا نص القانون على ذلك مثل تسبب الإدارة لقرارها في الأعمال القانونية ، كما يشترط في التسبب أن يكون جدي وواضح ، فهو ليس مجرد مبدأ ليقوم عليه الجزاء ، بل هو أيضا ضمانا للموظف بعد توقيع الجزاء ، فإذا تبين عدم صحة هذه الأسباب نستطيع الطعن في هذا القرار ، ولقد فرضت المادتين 125 و 126 من المرسوم رقم 85-59 لسنة 1985 على وجوب احترام هذا الإجراء كما أشرنا سابقاً ، وهو ما قرت به الغرفة الإدارية في المحكمة العليا سابقاً في القرار الصادر بتاريخ 04-06 لسنة 1977، أما قرار العزل يعد مسبباً بالرأي المرافق لمجلس التأديب، إذا كان مسبباً.⁽¹⁾

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي.

تتمثل هذه الضمانات بتظلم الموظف من العقوبة الصادرة بحقه، لمن يصدر القرار أو لإدارته المباشرة أو من خلال الطعن في القرارات الإدارية في العقوبة لذا القضاء وفق الشروط والإجراءات المحددة قانوناً، وايضا إلى محو العقوبة أيضاً، ولتفصيل ذلك تم التطرق في هذا المطلب إلى التظلم الإداري في (الفرع الأول)، وإلى التظلم القضائي في (الفرع الثاني)، ثم إلى رد الإعتبار في (الفرع الثالث) ،وهي كالاتي:

الفرع الأول: التظلم الإداري.

- عرفه بعض الفقه بأنه: الشكوى المرفوعة من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض نزاع نابع عن عمل قانوني مادي أو إداري.⁽²⁾
- ويعرفه آخرون بأنه : وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد فيها عدم مشروعيتها ويريد سحبها وتعديلها.⁽³⁾
- ويعرفها بعض آخرون بأنها: إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغاءه أو تغييره.⁽⁴⁾

1 - قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادر بتاريخ، 04-08-1977.

2 - رشيد مخلوف، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1994، ص 62.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المرجع السابق ، ص 246.

4 - سليم الجديدي، المرجع السابق، ص 309.

ولتظلم الإداري صورتين وهما كآآتي:

أولاً: التظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي:

هو التظلم الذي نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09، حيث يقصد بتظلم أمام السلطة المصدرة للقرار التأديبي ، هو التظلم الذي يرفع إلى الجهة المصدرة للقرار التأديبي المباشرة، وهو نوعين هما التظلم الرئاسي و التظلم الولائي ، فالتظلم الرئاسي هو الأصل ، أما التظلم الولائي هو استثناء.

تنص المادة 830 من القانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، أن آجال رفع التظلم أمام الإدارة هو أربعة أشهر ،وهي ايضاً نفس المدة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، فإذا قام الشخص المعني برفع التظلم إلى الإدارة، ولكن هذه الأخيرة لم ترد على التظلم خلال شهرين، فيعتبر رفض فهذا يحق له التوجه إلى القضاء ورفع دعوى في آجل شهرين ، ويتم حساب هذه المدة من تاريخ انتهاء آجل الشهرين المشار إليه أعلاه، أما في حالة إذا تم الرد عليه من قبل الإدارة بالرفض، فهذا يحق للمتظلم التوجه للقضاء لرفع الدعوى إلغاء في آجل شهرين من تاريخ تبليغ بالرفض.⁽¹⁾

ثانياً: التظلم أمام لجنة الطعن:

أنشأ المشرع بمرسوم رقم 84-10 هذا النظام، حيث نصت المادة 22 منه على " تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والي لجنة طن يرأسها الوزير أو ممثله أو الوالي أو ممثله " (2) ،وهذا ما أكدته الأمر رقم 06-03 في مضمون المادة 175 حيث نصت " يمكن للموظف الذي كان محل العقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة ، أن يقدم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في آجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار ".⁽³⁾

¹ - المادة 830 - من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،

الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 21 ، الصادر بتاريخ 23 -04 ، 2008.

² - المادة 22 من المرسوم رقم 84-10 ، المصدر السابق .

³ - المادة 175 من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق .

الفرع الثاني: التظلم القضائي .

ويعرف باسم الرقابة القضائية وكذا باسم الطعن القضائي، حيث يلجأ إليه الموظف بعد أن يستنفذ كافة الوسائل الإدارية ولا يبقى أمامه سواء اللجوء إلى القضاء لطعن في القرار الذي يتضمن العقوبة في حقه لإلغائه بسبب عدم مشروعيتها، وطلب التعويض عن الأضرار الناجم عنها حيث تعتبر هذه الضمانة من أهم الضمانات التأديبية المقررة له ضد الإدارة مصدر القرار، لأن الإدارة ترفض تماماً الاعتراف بخطأها، وذلك من خلال عدم استجابتها لطلبه، فهنا لا يوجد حل لموجهتها إلا عن طريق رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء، فالإدارة قد تكون لها مصلحة في التحرر من قيود المشروعية، بالإضافة إلى ترك الإدارة أن تفصل في نزاعاتها مع الأفراد، وهذا لا يمد الثقة في نفوس الأفراد فكيف يمكن ذلك. (1)

ولقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دوراً مهماً في حماية حقوق العاملين، حيث يرى JEZE أن دعوى الإلغاء تركز على الأسس الآتية:

- لا يحق لغير الموظف رفع هذه الدعوى، فهذا حق محصور عليه.
- يتعين على الموظف المعاقب احترام الشروط الشكلية، فالطعن في جزاء التأديبي في فرنسا، يكون في حالتين:

أولاً: الطعن أمام المحاكم الإدارية .

تظهر هذه الرقابة على شكل قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، فيقصد بقضاء الإلغاء هو ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجبه حق فحص مشروعية القرار الإداري بنطاق الرقابة القانونية وإلغاء القرار في حالة مخالفته لمشروعية وأوجه الإلغاء تتمثل في: (2)

- **عيب عدم الإختصاص** : هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لسلطة أو للفرد .
- **عيب الشكل** : نعني به عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية والمقررة في القانون .
- **عيب الانحراف في استعمال السلطة** : يقصد به استعمال رجل الإداري سلطة تقديرية لتحقيق غرض غير مصرح به .

1 - سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 11.

2 - نوفان العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 213-214.

➤ **عيب إنعدام الأسباب** : هو أن تكون الأسباب التي دفعت الإدارة غير حقيقة أو غير موجود أساساً .

➤ **عيب الخطأ الظاهر**: وهو عيب الخطأ أو الغلط البين في تقدير الواقع .

أما قضاء التعويض، فهي دعوى شخصية يرفعها المتضرر مطالباً للقضاء بتضمين ما أصاب من ضرر، سواء أكان مادياً أو معنوياً نتيجة تصرف الإدارة الغير مشروع (1)، وتتميز هذه الدعوى بمجموعة من الخصائص :

➤ **من حيث موضوع الدعوى:**

هذه الدعوى توجه ضد القرار الإداري النهائي وليس ضد الجهة الإدارية التي أصدرت ، كما يجب أن يكون الرافع هو صاحب الحق ، فلا يكفي أن يكون صاحب مصلحة شخصية كما هو الحال في دعوى الإلغاء .

➤ **من حيث سلطة القاضي:**

تمتد للبحث عن وقائع حسب جميعت عناصر النزاع وتحديد المركز القانوني للطاعن وبيان الحكم السليم الواجب إتباعه من جانب الإدارة . (2)

➤ **من حيث المواعيد والشكل والإجراءات :**

نصت المادة 829 من القانون رقم 09-08 الإجراءات المدنية والإجرائية " أنه يحدد أجل الطعن أمام المحكم الإدارية بأربعة أشهر ويسري من تاريخ التبليغ الشخصي ... " (3) ، أما الإجراءات يجوز النظر في الدعوة الأصلية ودعوى التعويض مع احترام استقلالهما، ومن حيث الشكل تخضع لذات الأحكام التي تخضع لها دعوة الإلغاء. (4)

1 - نداء أبو الهوى ، مسؤولية الإدارة بالتعويض على القرارات الإدارية الغير المشروعة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشروق الأوسط ، عمان ، الأردن ، 2010 ، ص 11 .

2 - إيعاد على القيسي ، قضاء الإداري وقضاء المظالم ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان الأردن ، 1999 ، ص 154 .

3 - المادة 829 من القانون رقم 09-08 ، الصدر السابق .

4 - نداء أبو الهوى ، المرجع السابق ، ص 20 .

ثانياً: الطعن أمام مجلس الدولة:

➤ النظر في الطعون الموظفين المعينين في مرسوم رئاسي: ينظر فيها المجلس كمحكمة أول درجة وأخر درجة.

➤ النظر في الطعن في الاستئناف:

يختص مجلس الدولة بالقرارات الإدارية ذات الطابع التأديبي التي تتضمن عقوبة أشد من تلك التي أقرها مجلس التأديب بصفته كلجنة إدارية مشتركة ، وبشرط تأييد المجلس الأعلى للوظيفة عدم شرعية تلك العقوبة بحق الموظف الذي ارتكب تلك المخالفة (1) ، أما بخصوص آجال الطعون المنظورة أمام المجلس، فهي ذاتها الآجال المقررة لدعوي المنظورة في المحاكم الإدارية والتي سبق لنا ذكرها بالتفصيل.

الفرع الثالث: ضمانات رد الإعتبار.

يسمى رد الاعتبار في القوانين المقارنة الخاصة بالوظيفة العامة بمحو العقوبات التأديبية، حيث نصت المادة 176، من الأمر رقم 06-03 على رد الاعتبار : " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ نفاذ العقوبة .وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة.وفي حالة إعادة الإعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني".(2)

ويتضح من نص المادة أن محو العقوبة التأديبية هو أمر لاحق على تنفيذ العقوبة، فلا تسري للماضي إنما للمستقبل ، كما أوضحت المادة حالتين لرد الإعتبار وهما حالة الموظف المرتكب عقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية ، فلهم حق المطالبة برد الاعتبار بمرور سنة من تاريخ نفاذ العقوبة ، أما الحالة الثانية تكون بقوة القانون يشترط عدم تعرض الموظف لعقوبة جديدة خلال هذه المدة ، فهنا يكون له الحق بالمطالبة برد الإعتبار بمرور سنتين من تاريخ إتخاذ قرار العقوبة.

1 - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص228

2 - المادة 176 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

خلاصة الفصل الثاني:

تعرفنا خلال هذا الفصل على الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة لصالح الموظف ، فالإجراءات التأديبية تتمثل في نوعين، النوع الأول الإجراءات السابقة على المثل أمام المجلس التأديبي و التي تتمثل في معاناة الخطأ، و الذي يبدأ من خلال تحرير تقرير المعاناة من موظف مختص مروراً بتوقيف الموظف إذا كان الخطأ جسيم، والنوع الآخر إجراءات أمام المجلس التأديبي ، و الذي يبدأ باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء مروراً بالمدولة و الاقتراح حتى ينتهي باتخاذ القرارات فقط تكون ببراءة الموظف أو إدانته، أما الضمانات فهي مقررّة لتحقيق العدالة للموظف العام، فهي تشمل عدة أنواع منها من هي سابقة مثل المواجهة و التحقيق و الدفاع، أو معاصرة مثل الحياد وتسبب القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي، وأيضاً هناك لاحقة مثل التظلم بنوعيه الإداري و القضائي، و هما اللذان يلجأ إليهما الموظف في حالة التعسف الشديد من قبل الإدارة، فإذا فشل في الأولى يلجأ للقضاء للطعن في القرار في حقه، إما بإلغائه بشكل كلي أو جزئي مع فرض التعويض الكامل له إذا كان له مبرر ، وأيضاً هناك ضمانات لاحقة وهي رد الاعتبار وهي المتعارف عليها باسم محو العقوبات .

الخاتمة

إن النظام التأديبي الخاص بالموظفين في الدولة يقوم على جملة من الضمانات والمرتكزات بهدف المحافظة على مبدأ حسن سير المرفق العام ، التي تهدف الإدارة إلى تحقيقه بين الحفاظ ومراعاة مصلحة الموظف الذي يشكل الحلقة الأضعف في العلاقة الوظيفية العامة .

وفي نهاية الدراسة المتواضعة، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والإقتراحات كالآتي:

أولاً: النتائج :

- لم تعرف التشريعات المختلفة الخطأ المهني، ولكنها أكتفت ببيان الواجبات والمحظورات التي تعد أخطاء مهنية.
- يتميز الخطأ المهني بطبيعة ذاتية مستقلة، فهو لا يخضع لمبدأ الشرعية المنصوص عليها في قانون العقوبات، وإنما يخضع لنظام تأديبي خاص ومستقل بذاته.
- للخطأ المهني ركن مادي ومعنوي وقانوني، وكذلك له طرق للتصنيف أهمها الطريقة الإستقرائية حيث صنف الخطأ المهني على حسب درجة الجسامة لعدة درجات .
- التشريع الجزائري لم يعرف العقوبة التأديبية، بل ترك الأمر للفقهاء وقد اختلف الفقهاء في تعريفها، لكن تتمحور أساسها حول أنها جزاء وظيفي توقعه هيئة مختصة على الموظف نتيجة ارتكابه خطأ مهني.
- تتصف العقوبة بأنها جزاء إداري يختلف باختلاف الدرجات، والتي اختلفت من حيث الجسامة بحسب الخطأ المرتكب من الموظف.
- تبدأ الإجراءات التأديبية بتقرير المعاينة التي تقوم هيئة مختصة مروراً بإجراء توقيف مؤقت للموظف وتنتهي بإجراء المداولة والذي ينتج عنه قرار إداري.
- هناك مجموعة من الضمانات أقرها المشرع لضمان العدالة للموظف العام، فهنا ضمانات سابقة وهي المواجهة والتحقيق وحق الدفاع، وهناك ضمانات معاصرة وهي الحياد وتسبيب القرارات، وهناك أيضاً ضمانات لاحقة وهي التظلم بنوعيه الإداري والقضائي وبل الإضافة إلى ضمانة رد الاعتبار.

ثانياً: الاقتراحات:

- على المشرع الجزائري مجرات المشرع الألماني فيما يخص تقنين الأخطاء المهنية، بهدف زيادة ضمانات لصالح الموظف.
- ضرورة إستحداث تنظيمات مستقلة في جميع المرافق العامة، يمتاز أفرادها بالنزاهة الشفافية، فيما يتعلق بالأمر بين الموظف والإدارة.
- كان من الأجدر على المشرع الجزائري إنشاء محاكم خاصة بالموظفين مهمتها توقيع العقاب عليهم.
- ضرورة الفصل بين سلطة الاتهام والتحقيق والإدانة وسلطة العقاب من أجل تحقيق فعالية النظام التأديبي.
- كان من الأجدر على المشرع الجزائري، تغيير صفة التحقيق من الاختيارية إلى الإلزامية لما له من دور في الكشف عن الحقيقة وتحقيق العدالة للموظفين.
- ضرورة التفعيل وتحديث الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، وجعل متفقاً مع تطورات الحيات الوظيفية.



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

I-الداستير :

1.القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

II-النصوص القانونية :

أولاً: القوانين الوطنية:

1. الأمر رقم 66 / 133 المؤرخ في 06.02.1966 ، و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 46 ، الصادر بتاريخ 08. 02. 1966 .

2. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 28 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 46 صادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، بموجبه القانون 05-10، مؤرخ في 20 يونيو، 2005، الجريدة الرسمية ، عدد 44 صادرة في 26 يونيو 2005، المعدل والمتمم بموجب القانون 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية، عدد 31، صادرة في 13 ماي 2007.

3. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46 ، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

4. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 21 ، الصادر بتاريخ 23-04-2008.

ثانياً: القوانين الأجنبية:

1. قانون الخدمة المدنية الأردني، رقم 23 لسنة 1966
2. القانون رقم 47 ، المتعلق بتنظيم الوظيفة العامة المصري ، سنة 1978.
3. القانون رقم 634 ، المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين الفرنسيين، الصادر 13 جويلية ، سنة 1983.

III-النصوص التنظيمية :

1. المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11-09-1982، يتعلق بكيفية تطبيق الاحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 14-09-1982
2. المرسوم رقم 84 - 10 ، المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 03 ، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.
3. المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 - 03 - 1985 ، لمتضمن القانوني الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 13 ، الصادر تاريخ 24-03-1985 .

IV - المنشورات:

1. منشور رقم 5، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-133 ، من المرسوم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة.

ثانياً: المراجع:

أ-الكتب باللغة العربية :

1. أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، الطبعة الأولى ، منشورات تالة ، الأبيار - الجزائر ، 2010.

2. أدم الندوي، شرح قانون الإثبات، الطبعة الثانية، مطبعة دار القادسية، بغداد 1986 .
3. إيعاد على القيسي، قضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان الأردن، 1999.
4. خالد بن شراع الشوافة، تعليق على نظام الإجراءات الجزائية في مرحلتي الاستدلال والتحقيق، الطبعة الأولى، الرياض - السعودية، 2011 .
5. خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العامن المخالفة المالية في القانون لي دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2017.
6. رشيد مخلوف، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
7. رمزي طه الشاعر- رمضان محمد بطيخ، الوجيز في القضاء الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة - مصر، ص 1993.
8. رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة-مصر، 2003.
9. سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007 .
10. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحويل من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
11. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011 .
12. سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة - مصر، 1975.

13. سمير داوود سلمان و آخرون ، بحوث دستورية ، الطبعة الأولى ، المركز القومي ، القاهرة - مصر ، 2016 .
14. عامر إبراهيم الشرمي ، العقوبات الوظيفية ، منشورات زين الحقوقية ، العراق ، 2015.
15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي، القاهرة - مصر، 2008 .
16. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرأسي والقضائي للموظف العام، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، 2006 ، .
17. عزمي عبد الفتاح ، تسبب الأحكام ، دار النهضة العربية ، القاهرة - مصر ، 1983 .
18. عزيزة شريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1988 .
19. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 1989.
20. عمار عوابدي ، مبدأ التدرج فكرة السلطة الرأسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 .
21. كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 .
22. ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية-مصر، 2004.
23. ماهر أبو العنين ، دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام وفتاوي مجلس الدولة ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة - مصر ، 2002 .

24. محمد عبد الوهاب - ماجد راغب حلو ، مبادئ القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 1995.
25. محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، 2004 .
26. منصور إبراهيم العنوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق ومكتبها، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 1874.
27. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام ، الطبعة الأولى ،دار الثقافة، عمان الأردن،2007.
28. يحي قاسم علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن و مصر و العراق و فرنسا ، الطبعة الأولى، مركز عبادي ، صنعاء - اليمن ، 1999 .
- II-الرسائل الجامعية
- أ- أطروحات الدكتوراه:
1. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبات التأديبية وأهدافها ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة - مصر ، 1976.
2. شوقي بركاني، الخطأ المهني في قانون الوظيفة العامة الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص إداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017.
- ب-مذكرات الماجستير:
1. جبار بودالي ، نظام التأديب الموظف العمومي في الجزائر ، رسالة الماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر، 1999 .
2. صباح حمايتي ، الآليات القانونية لموجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ،تخصص تنظيم إداري ، جامعة الوادي ، 2013-2014 .

3. مفيدة قبقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص إداري ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة - الجزائر ، 2008.
4. منيرة بوراس ، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص تنظيم سياسي وإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر 2007 .
5. نداء أبو الهوى ، مسؤولية الإدارة بالتعويض على القرارات الإدارية الغير المشروعة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشروق الأوسط ، عمان ، الأردن ، 2010 .
- ج-مذكرات الماستر:
- 1.خلود كلاش ، حجة القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة - الجزائر، 2014-2015
- III-المقالات :
- 1.إسماعيل إحيطة إبراهيم ، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة،مجلة العلوم القانونية والشرعية ، العدد6 ،ليبيا،يونيو 2015 .
- 2.إلياس جوادي ، شهادة الشهود لحجبتها في إثبات الدعوى الإدارية ، مجلة الأفاق العلمية ، مجلد 13 ، العدد 03 ، الجزائر ، 2021 .
- 3.عبد القادر غيتاوي ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ، دفاثر السياسية والقانون ، العدد 19 ، جامعة ادرار -الجزائر،جوان 2018 .
- 4.نعيم خيضاوي- فتحية باية ، الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري ، المجلة الأفريقية ، مجلد 4 ، العدد 4 ، ادرار-الجزائر ، جوان 2020 .
- وليد رحمانى، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة أفاق للعلوم ، العدد 10، جامعة الجلفة-الجزائر ،جانفي 2018.

IV - الأحكام والقرارات القضائية:

1. حكم الإدارية العليا ، في 21 يوليو لعام 1958 ، قضية رقم 642 ، السنة الثالثة قضائياً
2. .. حكم الدائرة الإستئنافية بمحكمة القضاء الإداري المصرية ، الصادرة في القضية رقم 2031 ، بجلسة 12-28-1970.
3. قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، الصادر بتاريخ ، 04-08-1977 .
4. قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب . م . ش) ضد وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني ، المجلة القضائية 1990 ، العدد الأول، الجزائر
5. حكم الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 21-04-1990، المجلة القضائية، العدد 2، لسنة 1992

V - الكتب باللغة الفرنسية :

- 1-DELPÉRÉ (F.), **l' objet d'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique**, thèse, paris 1969



فهرس المحتويات

ص	العنوان
/	شكر وعران
/	الإهداء
06	الفصل الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام.
07	المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية في المسؤولية التأديبية للموظف العام.
07	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني.
07	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني.
07	أولاً: التعريف التشريعي.
09	ثانياً: التعريف الفقهي.
10	ثالثاً: التعريف القضائي.
11	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للخطأ المهني .
11	أولاً: مبدأ الشرعية.
11	ثانياً: مدى تطبيق مبدأ الشرعية في مجال الخطأ الوظيفي وموقف الفقه.
12	الفرع الثالث: أركان خطأ المهني.
12	أولاً: الركن المادي.
13	ثانياً: الركن المعنوي.
13	ثالثاً: الركن الشرعي (القانوني).
14	الفرع الرابع: تميز الخطأ المهني عن غيره من الأخطاء.
14	أولاً: التمييز بين الخطأ المهني والخطأ الجنائي.
14	ثانياً: التمييز بين الخطأ المهني والخطأ المدني.
15	المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية.
15	الفرع الأول: طرق تصنيف الأخطاء المهنية.
15	أولاً: الطريقة التقليدية.
16	ثانياً: الطريقة الاستقرائية.
17	الفرع الثاني: أنواع الأخطاء المهنية.

17	أولاً: حسب التشريع الجزائري.
19	ثانياً: التصنيف الفقهي بحسب وصفها.
20	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المترتبة عن المسؤولية التأديبية للموظف العام.
20	المطلب الأول : مفهوم العقوبات التأديبية .
20	الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية.
21	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية.
22	المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية .
23	أولاً: عقوبات الدرجة الأولى.
24	ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية.
25	ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة.
26	رابعاً: العقوبات من الدرجة الرابعة.
26	الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في الفقه.
26	أولاً : العقوبات الأدبية.
27	ثانياً: العقوبات الماسة بالمزايا الوظيفية.
28	ثالثاً: العقوبات الماسة بالوظيفة ذاتها.
28	رابعاً: العزل من الوظيفة.
30	خلاصة الفصل الأول.
32	الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام.
33	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية المقررة للموظف المحال على المسائلة التأديبية.
33	المطلب الأول: الإجراءات التأديبية قبل المثل أمام المجلس التأديبي.
33	الفرع الأول: معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي.
33	أولاً: تقرير معاينة الخطأ.
34	ثانياً: السلطة المختصة بالمعاينة.

35	الفرع الثاني: توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم.
35	أولاً: ضوابط قرار التوقيف.
35	ثانياً : مدة التوقيف
36	ثالثاً: إعداد قرار التوقيف وآثاره.
37	المطلب الثاني: الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.
37	الفرع الأول: استشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.
38	الفرع الثاني: استدعاء الموظف العمومي للمساءلة التأديبية.
38	الفرع الثالث: المداولة والاقترح.
39	الفرع الرابع مرحلة اتخاذ القرار.
39	أولاً: شكل القرار الإداري التأديبي.
40	ثانياً: تبليغ القرار التأديبي.
41	المبحث الثاني : الضمانات المقررة للموظف العام المحال على المسائلة التأديبية.
41	المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي .
41	الفرع الأول: المواجهة.
42	أولاً: إخطار الموظف بما هو منسوب إليه.
43	ثانياً: الاطلاع على الملف.
44	الفرع الثاني:التحقيق.
44	الفرع الثالث: حق الدفاع.
45	أولاً: مضمون الدفاع.
45	ثانياً: مظاهر كفالة حق الدفاع.
46	ثالثاً: حق الاستعانة بمحامي أو مدافع.
47	المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي.
47	الفرع الأول : ضمانات الحياد.
48	الفرع الثاني : ضمانات تسبب القرار التأديبي.

49	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي.
49	الفرع الأول: التظلم الإداري.
50	أولاً: التظلم أمام السلطة المصدرة لقرار التأديبي.
50	ثانياً: التظلم أمام لجنة الطعن المختصة.
50	الفرع الثاني: التظلم القضائي.
51	أولاً: الطعن أمام المحاكم الإدارية.
53	ثانياً: الطعن أمام مجلس الدولة.
53	الفرع الثالث: رد الاعتبار
54	خلاصة الفصل الثاني.
56	الخاتمة
59	قائمة المصادر والمراجع
65	فهرس المحتويات

ملخص:

يتمثل موضع بحثنا في النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، وإشكاليته هي كيف نظم المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف العام؟ ومن أجل الإحاطة بكل جوانب هذا الموضوع تم تقسيمه إلى فصلين، تم في الفصل الأول بحث الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام، من خلال بيان مهيتها وطبيعتها القانونية بذكر أصنافها. وفي الفصل الثاني تم بحث الإجراءات التأديبية والضمانات من خلال بيان هذه الإجراءات والضمانات المكرسة لحق الموظف العام، وفي الأخير تم التوصل إلى مجموعة من النتائج أهمها أن التشريعات المختلفة لم تعرف الخطأ المهني بل اكتفت بذكر الواجبات والمحظورات، وتتسم العقوبات التأديبية بطابع الإداري وليس الجنائي. الكلمات المفتاحية: الخطأ المهني، العقوبات التأديبية، المسؤولية التأديبية، الضمانات التأديبية، الموظف العام.

ABSTRACT:

The subject of our research is the disciplinary regime for the public officer in the Algerian legislation, and its problem is how did the Algerian legislator organize the disciplinary regime for a public officer?

In order to understand all aspects of this topic, it was divided into two chapters. In the first chapter, negligents and disciplinary punishments for the public officer were discussed, by stating their legal nature by mentioning their types.

In the second chapter, the disciplinary proceedings and guarantees were discussed through a statement of these procedures and guarantees devoted to the right of the public officer. Finally, a set of results were reached, the most important of which is that the various legislations did not know the negligent, but were content with mentioning duties and prohibitions. Disciplinary punishments are administrative in nature, not criminal.

Keywords: negligents, disciplinary punishments, disciplinary liability, disciplinary guarantees, public officer.