



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام التأديبي للموظف العام وفقا للأمر 03/06

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:

عوادي مسعود

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	د / مرغني حيزوم بدر الدين
مشرفا ومقررا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ / كنتاوي عبد الله
عضوا مناقشا	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	أ.د/ خلف فاروق

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي عملي و جهدي هذا

إلى أمي وأبي برا وحنانا ودعاءً
إلى زوجتي وأبنائي سكينتي و قرّة عيني
إلى أشقائي وشقيقاتي وأزواجهم وأبنائهم سندي و فخري
إلى كل من علمني حرفاً وفاء و فضلاً
إلى زملائي وزميلاتي في العمل والحياة تقديراً و إحتراماً
إلى كل موظف مخلص في عمله تبجيلاً وإعترافاً
وإلى كل من يعرفني من قريب أو بعيد.

✍ الطالب : عوادي مسعود

شكر و عرفان

الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

الحمد لله الذي أنار لي درب العلم والمعرفة وأعانني على أداء هذا الواجب ووفقني إلى إنجاز هذا العمل بعد إنقطاع عن مدرجات الجامعة دام طويلا أتوجه بجزيل الشكر وفائق التقدير والإمتنان إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع في شكله والقيم إنشاء الله في مضمونه وفي تذليل ما واجهته من صعوبات وعلى رأسهم الأستاذ الفاضل " **كنتاوي عبد الله** " الذي أشرف عليه وتعهده بالتصويب وتابع كل مراحلہ بسعة صدر وأمدني بكثير من العون ولم يبخل علي بأفكاره النيرة ونصائحه القيمة وتوجيهاته الهادفة التي كانت عوناً لي لإتمام هذا البحث فاللهم أجزه عني خير الجزاء

وإلى أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة هذه المذكرة الدكتور **مرغني حيزوم بدر الدين** على دعمه وتشجيعه لي ، أدام الله عطاؤه العلمي الأستاذ الدكتور **خلف فاروق** منارة جامعتنا ، على سعيه الجاد في بناء صرح العلم فيها يشرفني أنه عضوا مناقشا في اللجنة

وعلى توجيهاتهم وتصحيحاتهم وإضافاتهم وتقديرهم وإلى من قدموا لي بعض المراجع ، والتوجيهات والتجارب إلى كل من أمدّ لي يد المساعدة من قريب أو من بعيد في هذا المشوار الدراسي

لهم ألف تحية وشكر

عوادي مسعود

مقدمة

مقدمة

إذا كانت الإدارة تكافئ الموظف المجد على إجهاده وإلتزامه وإخلاصه لمتطلبات وظيفته بالترقيات والمكافآت، بالمقابل تعاقب الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته ومقتضياتها، فبذلك يعتبر التأديب من المواضيع الحساسة في قطاع الوظيفة العمومية، كونه يمس الموظف العمومي الذي يعد من الركائز الأساسية في الدولة، وإستقراره يؤدي إلى إستقرار المرفق العام التابع له، وبذلك يساهم في إستمرارية سيره بإنتظام.

فالتأديب وظيفة إدارية رديعة الهدف منها المحافظة على السير الحسن للمرفق العام بإنتظام وإطراد، بمعاقبة الموظف العام عند إخلاله بواجبات وظيفته، أو خروجه عن مقتضى الواجب في الوظيفة، ليس إنتقاما منه، بل إصلاحا له وتحذيرا لباقي الموظفين، إذ تملك الإدارة الموظفة من خلال عملية التأديب سلطات واسعة فيكون تعسفها وارد، الأمر الذي جعل أغلب التشريعات تسعى جاهدة لمعالجة هذا الموضوع لإضفاء التوازن بين تحسين أداء المرافق العامة لمهامها تحقيقا للمصلحة العامة، وحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في إستعمال سلطتها التأديبية، وهو من شأنه أن يولد لديه الإطمئنان بما ينعكس إيجابا على مردوده، وذلك بوضع ضوابط وقواعد إجرائية محددة تضمن الحيادة.

كما أن أحكام القضاء الفرنسي شاركت بشكل واضح في وضع عدة مبادئ للتأديب كالمواجهة، وإبتدعت مبادئ عامة للإجراءات التأديبية والتي خضعت للتطور وصولا إلى ماهي عليه اليوم، مشكلة لما يسمى بالنظام التأديبي، هذا النظام تكمن فعاليته في مجموعة الإجراءات كخطوات ومراحل للتأكد من إرتكاب الموظف العام للخطأ المهني تمهيدا لتسليط عليه العقوبة التأديبية المناسبة، مع منحه ضمانات تصون حقوقه.

وقد كرس المشرع الجزائري النظام التأديبي للموظف العام من خلال تشريعه لعدة أوامر ومراسيم، محاولا بذلك سد الثغرات والهبوات التي تطرأ كل مرة وصولا للأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الذي نظم الأحكام المتعلقة بالنظام التأديبي للموظف في الباب السابع منه، من خلال أحكام المواد 160 وما يليها، إضافة لإيلائه العناية الفائقة في نصوصه بتحديد نطاق ما للموظف من حقوق، وما عليهم من واجبات، وما يترتب عن الإخلال بها من عقوبات تأديبية، صنفها وحدد إجراءاتها وآثارها ضمن نظام تأديبي متكامل.

موضوع النظام التأديبي للموظف العام من المواضيع الهامة، وتتجلى أهميته كونه من المواضيع الحيوية ليس من الناحية العلمية فقط، بل حتى من الناحية العملية، لما يثيره من إشكالات ومنازعات قانونية تطرح على شكل قضايا أمام المحاكم، تصب في مجملها حول شرعية العقوبة التأديبية، أو مصير الموظف المعاقب تأديبياً، والبحث عن الطرق والوسائل الكفيلة بحماية حقوقه إذا كان معاقب قهراً وتعسفاً.

كما يعود إختيار هذا الموضوع لجملة من الأسباب الذاتية والموضوعية، فالذاتية تتمثل في كونه ضمن مواضيع القانون الإداري الذي يعد التخصص الذي أدرسه من جهة ولإرتباطه بمجال عملي كموظف من جهة ثانية، أما الأسباب الموضوعية فكونه يعد موضوعاً حيويًا للبحث، سواء من الناحية العلمية أو العملية، وكذا سعيًا منا للإلمام بالموضوع.

وفي سبيل ذلك تم الإطلاع على عينة من الأطروحات والرسائل الجامعية لدراسات سابقة، لها علاقة بموضوع هذا البحث، وقد كان لها دور ومساهمة فعالة في إثرائه.

وتم إعتقاد المنهج الوصفي أثناء شرح بعض المفاهيم التي وردت في هذه الدراسة كما أعتد على المنهج الإستدلالي من خلال الإستدلال بالمواد والنصوص، وكذا المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتحليل آراء الفقه والقضاء أحياناً أخرى، وأحياناً المنهج المقارن أثناء المقارنة بين قوانين الوظيفة، الجديد والسابقة.

أما عن الصعوبات التي واجهت إنجاز وإعداد هذه الدراسة فتمثلت أساساً في تشعب الموضوع وتفرعه، مما صعب ضبطه وإختصاره مع الحفاظ على أهم تفاصيله، إضافة لندرة الأحكام القضائية المتعلقة بالموضوع، وإن وجدت تكون غير منشورة.

ولدراسة هذا الموضوع طرحت الإشكالية التالية:

ماهو النظام القانوني لتأديب الموظف العام المخل بواجباته الوظيفية وفق الأمر 03/06 المؤرخ في: 2006/07/15؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها:

. ماهي أطراف العلاقة التأديبية؟

. ماهو تصنيف الأخطاء المهنية وأنواع العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06؟

. ماهي المراحل والإجراءات المتبعة في تأديب الموظف العام وما الضمانات الممنوحة له خلال هذه المراحل وبعدها؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وهذه التساؤلات، تم تقسيم الموضوع إلى فصلين:

الفصل الأول خصص لدراسة المحددات القانونية للنظام التأديبي، وفيه تم تناول أطراف العلاقة التأديبية في المبحث الأول، والأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية في المبحث الثاني. والفصل الثاني خصص لدراسة الإجراءات التأديبية وضماناتها، وفيه تم تناول إجراءات تسليط العقوبة التأديبية على الموظف العام في المبحث الأول، والضمانات الممنوحة لهذا الموظف في المبحث الثاني.

الفصل الأول
المحددات القانونية
للنظام التأديبي

الفصل الأول: المحددات القانونية للنظام التأديبي

التأديب إداريا ملازما للسلطة الرئاسية، حيث كان يجوز للرئيس الإداري تسليط العقوبات التأديبية على الموظفين الخاضعين له دون تحقيق، ولا إلزام باتباع إجراءات معينة خلال ممارسته لسلطته التأديبية، وكان السائد في أوائل القرن الماضي أنه لا إلزام بإحترام إجراءات معينة في ممارسة سلطة التأديب، ولا شك في أن نظام التأديب الرئاسي أدى في أول الأمر إلى إساءة استعمال السلطة بشكل لا يمكن إنكاره، إلا أن هذا الوضع لم يستمر فقد ظهرت الحاجة إلى وضع ضوابط تكفل منع إستبداد الرؤساء وطغيانهم، إما بالالتزام للرئيس الإداري بإستشارة جهة محايدة قبل إتخاذ قرار العقوبة، أو بإخراج العقوبات الجسيمة من إختصاصه، وجعلها لدى مجلس تأديب أو محكمة، ومثل هذا النظام يتطلب وجود إجراءات محددة تتبع تضمن الحيادة.

لذا سيتم تقسيم الفصل الأول إلى مبحثين إثنين:

المبحث الأول يخص لدراسة أطراف العلاقة التأديبية

والمبحث الثاني يخص لدراسة الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية

المبحث الأول: أطراف العلاقة التأديبية

العلاقة التأديبية تقوم على طرفين أساسيين وهما: الموظف مناط التأديب، والجهة المختصة بالتأديب، وهذين الطرفين سيتم التطرق لهما بشيء من التفصيل من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الموظف العام

مما لا شك فيه أن تقدم الدولة وإزدهارها مرهون على حد كبير على مدى نجاح نظام الموظفين فيها، ورغم ذلك فإن تعريف الموظف يختلف حسب النظام القانوني الذي يخضع له، ويختلف أيضا حسب المؤسسة أو الهيئة التي يعمل بها، ومن خلال محاولة تعريف للموظف العام، سيتم تناول المفهوم التشريعي والفقهني للموظف العام في الجزائر حسب الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المفهوم التشريعي للموظف العام

إن معظم التشريعات لم تتفق على وضع تعريف محدد للموظف العام، فبعضها أكتفت ببيان من ينطبق عليه تشريع الوظيفة العمومية، تاركة أمر تعريف الموظف للفقه والقضاء

وبعض التشريعات الأخرى أعطت تعريفا للموظف, فقد يعتبر الشخص موظفا عاما في قانون ما, ولا يعتبر كذلك في قانون آخر.

والمشرع الجزائري لم يعط تعريفا للموظف العام في المرسوم رقم 159/85¹, أما في الأمر 133/66², نص في المادة الأولى منه على مايلي: « يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، وفي الجماعات المحلية، وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة... » وبالتالي يبدو أنه لم يعرف الموظف العام، وإنما حدد القواعد التي يخضع لها عمال المؤسسات والإدارات العامة³ مركزا على عنصرين هما:

1. التعيين في وظيفة عامة

2. الترسيم في درجة من درجات التدرج الوظيفي

في حين في الأمر 03/06⁴, وفي المادة الرابعة منه التي تنص: « يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ».

وفي المادة الثانية منه نص: « يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات

¹ . المرسوم 59/85 المؤرخ في: 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13، سنة 1985

² . الأمر 133/66 المؤرخ في: 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد 46، سنة 1966

³ . كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2004، ص 25

⁴ . الأمر 03/06 المؤرخ في: 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، سنة 2006

العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان».

ومن نص المادة السالفة الذكر، ومن فقرتها الأولى يستخلص العناصر التي يقوم عليها تعريف الموظف العام وهي أربعة:

1. صدور أداة قانونية يعين بمقتضاها الشخص في وظيفة عمومية
2. التعيين في وظيفة دائمة
3. الترسيم في رتبة في السلم الإداري
4. ممارسة نشاط في مؤسسة أو إدارة عمومية، وفقا للمادة الثانية الفقرة الثانية من الأمر 03/06 السالفة الذكر¹.

أما القانون 01/06²، فقد نص في المادة الثانية منه على أن الموظف: « كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معيناً أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، وكل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية، أو مؤسسة عمومية، أو أية مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي، أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ... »، وحسب هذا القانون فإن مصطلح الموظف يشمل أربعة فئات هي:

1. ذوي المناصب التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية
2. ذوي الوكالة النيابية
3. من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو في مؤسسة عمومية أو في مؤسسة ذات رأسمال مختلط

¹ . احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة، الجزائر، ص 12

² . القانون رقم 01/06 المؤرخ في: 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، سنة 2006

4. من في حكم الموظف العمومي

وعليه يلاحظ الإختلاف في تعريف الموظف العام والتباين، ماعدا الاتفاق حول أن الموظف العام هو من يتولى وظيفة أو منصبا في الدولة أو في المؤسسة العمومية بغض النظر عن نوع هذه الوظيفة، واقتصر على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، وبذلك يكون المشرع لم يضع تعريفا محددًا جامعا في تحديد مدلول الموظف العام بإعتبار أن وضع تعريف محدد هو من مهام الفقه¹.

الفرع الثاني: المفهوم الفقهي للموظف العام

إختلف الفقهاء حول مفهوم الموظف العام فقدموا عدة تعريفات تدور في مجملها حول الشروط الأساسية التي يجب توافرها في الشخص ليكتسب صفة الموظف العام، وهذا الإختلاف يرجع لأراء فقهاء كل دولة.

ففي الجزائر لا يوجد تعريف موحد للموظف العام بإستثناء بعض التعليقات والشرح كون الوضع لايزال في بدايته، وأبرز من عرف الموظف العام الأستاذ أحمد محيو حيث إعتبر أن الموظفين: « هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من قانون الوظيف العمومي، والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائيا، دون أن يكون لهم أن يتمسكو بحقوق مكتسبة »².

ومن خلال ذلك نلاحظ أن الموظفين العموميين هم الأشخاص الذين إرتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني، هذا العمل حددته الإدارة مسبقا ووضعت فيه ما للموظفين من حقوق وما عليهم من واجبات، وهذا العمل قابل للتعديل والتعديل من طرف الجهة المختصة متى أرادت ذلك.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالتأديب

إذا كان القانون قد أعطى الإدارة سلطة تأديب الموظف العام لكي تقوم على حسن سير المرافق العمومية، فإنه حرص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد وأحكام ضمنها في

¹. احسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 13 (بتصرف)

². محمد يوسف المهدي، دراسة في الوظيفة العامة والنظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 35

نصوصه، وهذه الأحكام تتناول نواحي التأديب المختلفة من ضمنها السلطة القائمة على أمر التأديب.

الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية

السلطة التأديبية هي السلطة التي تتمتع بأحقية توقيع الجزاء على الموظف الذي ارتكب الخطأ، وهي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المقررة قانونياً على الموظفين الذين تثبت مسؤولياتهم عن أخطاء تأديبية، ويحكم هذه السلطة مبدأ المشروعية، فلا مالك لتوقيع تلك العقوبات إلا الجهة التي عينها المشرع، ولا يجوز لهذه السلطة أيضاً أن تفوض هذه الإختصاصات الموكلة إليها، ولا يحل محلها أي شخص آخر إلا في الحدود التي رسمها القانون، وهي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية¹.

الفرع الثاني: أساس سلطة التأديب

أساس السلطة التأديبية يتحدد بنوع العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة، ورغم مرور هذه العلاقة بعدة مراحل مختلفة، وأنها عرفت عدة نظريات، إلا أنه يمكن جملها في اتجاهين اثنين:

أولاً: النظريات التعاقدية

هذه النظرية تقوم على أساس أن العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة هي علاقة تعاقدية، وهذه العلاقة ترتب إلتزامات متبادلة، على الطرفين مراعاتها، ومن ثم فالأخطاء الوظيفية المرتكبة من الموظف العام تعتبر إخلالاً بإلتزام عقدي يسمح للطرف الثاني وهو الدولة بممارسة حق العقاب التأديبي، رغم إمتيازات هذه النظريات التعاقدية، إلا أنها أُنقذت بسبب غموضها، وكونها أصبحت غير وافية².

ثانياً: النظريات التنظيمية

هذه النظرية تقوم على أن أحكام الوظيفة بما تتضمنه من حقوق، وما تفرضه من واجبات مستمدة مباشرة من نصوص القوانين واللوائح المنظمة، وعليه نجد أن الموظف في مركز تنظيمي ولائحي، وأن قرارات تعيينه لا تنشيء له مركزاً ذاتياً خاصاً، كون هذا المركز موجود

¹. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص

². محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة والنقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف،

بمقتضى القوانين واللوائح، وسابق على قرار التعيين، لذلك فإن الوظيفة لم تنشأ الموظف، بل على العكس من ذلك، وجد الموظف للوظيفة نفسها، فهو ملزم بالقيام بما يتطلبه هذا المركز الوظيفي، وأي تصرف يتنافى مع مصلحة المرفق العام يعرضه للجزاء التأديبي من الجهة المختصة بذلك، طبقا لما تحدده القوانين واللوائح، ويوجد في هذا الإتجاه العديد من النظريات، من أبرزها نظرية السلطة الرئاسية ونظرية الدولة، وغيرها من النظريات الأخرى، إلا أنه يلاحظ على هذه النظريات أنها اختلفت في تحديد أساس سلطة التأديب، لكن الهدف الذي تسعى إليه واحد¹.

الفرع الثالث: أنظمة السلطة التأديبية

أنظمة السلطة التأديبية أو الجهة التي تملك الحق في التأديب تتنوع وتختلف من نظام لآخر باختلاف قوانين الدول، وهذا الإختلاف يرجع أيضا في بعض أسبابه إلى مصادر تاريخية وظروف البيئة والمجتمع، ورغم ذلك فإن للظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية تأثير أيضا على صياغة القانون الإداري عامة، وقواعد التأديب خاصة، مما يؤدي إلى إختلاف الأسس التي تحكم العلاقة التأديبية بين الإدارة والموظف مناط التأديب².
ومهما كان تعدد القوانين التأديبية إلا أنها تبقى منحصرة في الأنظمة التالية:
. النظام الرئاسي . النظام القضائي . النظام شبه القضائي

و بالرغم من هذا التقسيم، إلا أن الدكتور سليمان محمد الطماوي يراه إلا تقسيم ثنائي في حقيقته، فإما يكون نظام إداري للتأديب إذا كانت الكلمة النهائية في توقيع الجزاء إلى السلطة الإدارية، سواء إستقل به رئيس إداري فرد أو صدر عن مجلس إداري، وإما أن توقع العقوبة من طرف جهة قضائية، وهنا يكون نظام قضائي للتأديب³.
ولا يعني ذلك أن كل دولة لا بد أن تتبع نظاما معيناً دون غيره، إذ هناك من الدول ما يجمع بين نوعين من هذه الأنظمة، أو يجمع بين هذه الأنظمة الثلاثة⁴.

1 . محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 54

2 . علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 13

3 . عبد الرحمان بوكثير، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، كلية الحقوق، سنة 2005، ص 5

4 . عبد الوهاب البنداري، الإختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000، ص 88

أولاً: النظام الرئاسي (الإداري) للتأديب

يعتبر استخدام السلطة التأديبية بالنظام الرئاسي أو الإداري أقدم الأنظمة التأديبية، إذ يرتبط ظهوره بظهور الوظيفة العامة ذاتها منذ بداية الدولة الحارسة وحتى مفهوم الدولة في العصر الحديث.

وفي هذا النظام التأديبي الرئاسي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض كافة العقوبات التأديبية باختلاف درجاتها على الموظفين العموميين في الدولة¹ ويكون لها الحق بمفردتها في توقيع كافة العقوبات التأديبية سواء كانت بسيطة أو جسيمة على الموظفين العموميين، دون الأخذ برأي هيئة معينة².

ويرى أنصار هذا النظام أن التأديب هو مظهر للسلطة الرئاسية للموظف، كون الرئيس الإداري مسؤول عن حسن سير العمل في المرفق العام، وعن تحقيق الأهداف المنوطة بهذا المرفق، إضافة إلى أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية، وأن مركز الموظف مركز تنظيمي، والإدارة هي وحدها التي تقدر حاجة المرفق العام، ولها بإدارتها المنفردة أن تحدد مركز الموظف وأوضاعه القانونية، وأن تعدل هذه الأوضاع وأن التأديب ينبع من طبيعة المركز العام للموظف، بإعتباره مركزاً تنظيمياً تستطيع الإدارة أن تعدله وفقاً لإختصاص السلطة الرئاسية للموظف العام³.

رغم أن هذا النظام في بادئ الأمر ساد نوع من إساءة استعمال السلطة بشكل لا يمكن إنكاره، حيث لم تمنح في ظلّه ضمانات إجرائية للموظفين، وهو ما لم يعد موجوداً في الوقت الحاضر، بمنح الموظف ضمانات فعالة، لمنع التعسف في استعمال السلطة، ولا يعارض في ذلك ممارسة الهيئات الرئاسية لسلطتها التأديبية⁴.

(1) . مبررات ومزايا النظام الرئاسي (الإداري)

يحتج أنصار النظام الرئاسي أو الإداري في تدعيم وجهة نظرهم لإنفراد الإدارة بسلطة التأديب وتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام بمايلي:

¹ . ثروة محمود عوض محبوب، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1994، ص 14

² . محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1967، ص 341

³ . عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983، ص 53

⁴ . عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 88

- كون سلطة التأديب في الوظيفة العامة جزء من فكرة السلطة الرئاسية، ومظهر من مظاهرها، مما يحتم أن تكون سلطة التأديب في الوظيفة العامة من إختصاص الرؤساء الإداريين وحدهم، كونهم مسؤولين عن ضمان حسن سير العمل الإداري بانتظام وإطراد.¹
- مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، يقضي إسناد ممارسة الوظيفة التأديبية إلى السلطة الرئاسية، كونها مسؤولة على تحقيق الهدف العام من التأديب.
- فاعلية التأديب تستوجب أن يتسم بالحسم والسرعة في مسائل الإنضباط، وإلا فقد معناه وأثاره.²
- التأديب من الشؤون الداخلية للإدارة، وأحرى أن تمارسه السلطة الرئاسية في إطار السلم الوظيفي التدريجي الرئاسي، وإفرادها بكل سلطة التأديب يؤدي إلى تقوية مركز الرؤساء الإداريين للقيام بسلطة الأمر والنهي والتوجيه والرقابة.
- الإدارة هي الملمة الوحيدة بالتكليف الحقيقي والفعلي للخطأ المهني، كونها ملمة بكافة ظروف العمل الوظيفي وطبيعته المميزة، وقربها من جميع الملابسات والإعتبارات العملية للخطأ المهني، والضرر الذي قد يلحقه بالمصلحة العامة.
- إنتزاع سلطة التأديب من الرئيس الإداري وإقتصره على الإتهام يؤدي حتما إلى التردد في إستخدام سلطة التأديب كون هيئته تهتز، وهذا يؤدي إلى الفوضى والاضطراب في الوظيفة.³
- هذا النظام ضروري، كونه يحقق الفعالية في المجال الوظيفي، لما له من سرعة في إتخاذ الإجراءات اللازمة في مواجهة الموظف المرتكب للخطأ المهني، مما يمنعه من الوقوع في إرتكاب الخطأ مرة أخرى، وردع غيره في حالة إرتكاب مثل هذه الأخطاء المهنية.
- هذا النظام يكفل منطق الضمان، كون السلطة الرئاسية سلطة تأديب هي الأكثر قدرة على تقدير الأمور والتوفيق بين الصالح العام ومصلحة الموظف، بحكم إرتباطها بالوظيفة ومعرفتها وإمامها بما يحيط بالموظف محل المساءلة من ظروف خاصة.¹

¹ . عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة، الجزائر، 1998، ص 352 . 353

² . كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 134

³ . كمال رحماوي، نفس المرجع، ص 134

(2) . عيوب النظام الرئاسي (الإداري)

- وجهت للنظام الرئاسي الإداري إنتقادات وتمثلت أساسا في العيوب التالية:
- تردد السلطة الرئاسية وخشيتها من توقيع العقاب التأديبي خوفا من أن تكون هذه العقوبات محل مناقشة لاحقة، أو إعادة النظر من قبل الرئيس الأعلى، أو محل إلغاء من قبل القضاء².
- منح السلطة الرئاسية إختصاصا واسعا في مجال التأديب، قد يؤدي بها للتعسف ضد الموظفين بتسليط عقوبات غير متناسبة مع ما ارتكب من أخطاء مهنية.
- إهمال بعض الرؤساء إتخاذ بعض الإجراءات التأديبية ضد مرؤوسيهم يؤدي إلى ضعف السلطة الرئاسية³.
- كون الإدارة تحمل صفتي الخصم والحكم في آن واحد في سلطة التأديب يجعلها في موقف شك، في حين كان يفترض فيها الحياد.
- السلطة الرئاسية قد تتأثر عند إتخاذ الإجراءات التأديبية بضغط النقابات أو الهيئات السياسية.

ثانيا: النظام القضائي للتأديب

يقصد بالنظام القضائي في التأديب نزع السلطة التأديبية من يد الإدارة وجعل سلطتها مقصورة على توجيه الاتهام، ويتميز هذا النظام بإقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجزائية، إذ يتطلب فضلا مطلقا بين السلطة الرئاسية التي تتولى رفع الدعوى التأديبية وتتابعها، وبين الهيئة القضائية التي تختص بنظر الدعوى⁴، وبذلك جعل نظام التأديب نظاما قضائيا بالمعني الصحيح بفصل سلطتي التحقيق والاتهام من جهة، والسلطة الرئاسية من جهة أخرى، ويبقى دورها مقتصرًا كسلطة تأديبية على العقوبات البسيطة⁵.

¹ . يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 2005، ص 306 . 305

² . السعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1991، ص112

³ . يحي قاسم علي سهل، المرجع السابق، ص 307

⁴ . السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 113

⁵ . سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987، ص 489

يقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الإتهام إلى الموظف المرتكب للخطأ التأديبي، وتكون هيئة خاصة منشأة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، وتتولى الادعاء أمام هذه المحاكم تدعى بالنيابة الإدارية¹.

فهذا النظام يوفر للموظف أقصى ما يمكن من ضمانات الحياد والطمأنينة في متابعة الدعوى التأديبية، ويقوم على تخصص قضائي تخرج بناء عليه الدعاوى التأديبية من إختصاص المحاكم الإدارية والعادية².

(1) . مبررات ومزايا النظام القضائي للتأديب

النظام القضائي للتأديب يتميز بعدة خصائص ومميزات نذكرها في مايلي:

- في ظل النظام القضائي للتأديب يحقق للموظف حماية من تعسف الإدارة في إستعمال حقها في مجال التأديب لتفرغها لمهمة التسيير³.
- في ظل النظام القضائي للتأديب المحاكم التأديبية لا تتأثر بالنفوذ، سواء كان سياسي أو إداري أو نقابي، فيكون حكمها بالنتيجة موضوعي وعادل.
- النظام القضائي للتأديب يكفل حماية حقوق ومصالح الموظفين أثناء المحاكمة التأديبية كون السلطة القضائية المختصة بالتأديب تتميز بالاستقلالية والبعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية⁴.

(2) . عيوب النظام القضائي للتأديب

وجهت للنظام القضائي للتأديب عدة مآخذ نذكرها في:

- بعد القاضي عن الإدارة يجعل تقديره للظروف والملابسات المرتكب فيها الخطأ صعبا كونه لا يعرف حقيقة المشاكل المحيطة بالمرفق الذي يعمل فيه الموظف المخطئ⁵.
- إجراءات المحاكم التأديبية فيها بقاء، وهذا فيه إضرار بمصالح الموظف.

¹ . عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 89 . 90

² . عبد الوهاب البنداري، نفس المرجع، ص 89 . 90

³ . كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 136

⁴ . عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 356

⁵ . السعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 113

- التأديب هو من السلطات الرئاسية للرئيس الإداري، ويقع عليه واجب الإحاطة بأخطاء مرؤوسيه ومنعها، وإلا كان مقصرا في أداء واجباته الوظيفية، وبالتالي يعد هذا مساس بفكرة السلطة الرئاسية لمنعها من سلطة العقاب لضمان طاعتها واحترامها من المرؤوسين¹.
- كون الإدارة لا تملك حق معاقبة موظفيها في النظام القضائي، فإن ذلك يشجع الموظفين على التمادي في أخطائهم.

ثالثا: النظام شبه القضائي للتأديب

رغم أن جانبا من الفقه أستبعد النظام شبه القضائي من أنظمة التأديب معتمدا على التقسيم الثنائي، إلا أن جانبا آخر أعتنق نظام وسط بين نظامي التأديب: الرئاسي الإداري والقضائي، والذي يجمع خصائصهما، أي مختلط بينهما، وهذا النظام هو النظام شبه القضائي حيث حاول التوفيق بين الإدارة في ممارسة السلطة التأديبية ضمانا لحسن سير مراقفها وحق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب².

ويقوم النظام شبه القضائي على عدم إستئثار السلطة الرئاسية بإتخاذ بعض العقوبات التأديبية ضد موظفيها، وإنما جعلها مقيدة بالزامية طلب إستشارة جهات مختصة ومستقلة لتشاركها في إتخاذ العقوبة التأديبية، فهذا النظام حاول تحقيق التوازن بين ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الإستقلال والحرية تحقيقا للمصلحة العامة للجهاز الإداري، وبين الضمان الذي يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين، وتوفير لهم قدر أكبر من الضمان أثناء التأديب³.

¹ . عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 357

² . زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011، ص 20

³ . صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 54

الفرع الرابع: السلطة المختصة بالتأديب في الجزائر

المشعر الجزائري لم يأخذ بالنظام الرئاسي الإداري في التأديب، ولا بالنظام القضائي أيضا، وإنما إنتهج النظام شبه القضائي¹، سواء في الأمر 133/66²، أو في المرسوم 59/85³، وحتى في الأمر 03/06⁴، رغم أنه أعطى الأولوية في توقيع بعض العقوبات التأديبية للسلطة الرئاسية، أي إلى جهة الإدارة صاحبة التعيين⁵، إلا أنه حول سلطة توقيع بعض العقوبات إلى المجالس التأديبية، وهذا من خصوصيات النظام شبه القضائي للتأديب والذي انتهجه المشعر الجزائري، وهو خطوة للتقليل من ازدواج الإختصاص الناتج عن الجمع بين وظيفتي الإتهام والحكم، وبذلك يكون الإختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما: السلطة الرئاسية الإدارية، ومجلس التأديب.

أولا: الرئيس الإداري

لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، وعملا بمبدأ تلازم المسؤولية الذي يعرف بأنه لا مسؤولية بدون سلطة، ولا سلطة بدون مسؤولية⁶، خص المشعر الجزائري السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإتخاذ الإجراءات التأديبية، وهذا ما أقرته التشريعات التي تتابعت بتنظيم المسار الوظيفي للموظف العام⁷.

كما أن المشعر الجزائري أطلق يد السلطة الرئاسية الإدارية في توقيع العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية في كل من: الأمر 133/66، والرسوم 59/85، شريطة تسبب قرارها التأديبي، إلا أنه أضاف لها حصول السلطة الرئاسية الإدارية على توضيحات كتابية من الموظف المعني في الأمر 03/06⁸.

1. عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 361

2. الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق

3. المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق

4. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

5. المادة 165 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

6. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 364 . 365

7. المادة 54 من الأمر 133/66، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المرجع السابق

المادة 123 من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المرجع السابق

المادة 162 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق

8. المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

ثانيا: مجلس التأديب

إذا كان المشرع الجزائري قد أعطى الأولوية في توقيع العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية للسلطة الرئاسية الإدارية كونها الأخف شدة، إلا أنه قيد وحد من سلطتها في مجال العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، كون هذه العقوبات تؤثر عن المركز الأدبي والمادي للموظف، وعلى مساره المهني، بحيث أعطى للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء سلطة التأديب، وجعل رأيها ملزما للإدارة في إتخاذ القرار التأديبي، أطلق عليها أول تشريع نظم الوظيفة العامة في الجزائر إسم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء¹، أما المرسوم 59/85 فقد سماها بلجنة الموظفين²، في حين أطلق عليها الأمر 03/06 تسمية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء³، ورغم تعاقب القوانين المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر وصولا للأمر 03/06، إلا أن المرسوم رقم 10/84⁴ بقي ساريا لعدم صدور غيره في هذا المجال⁵.

فالمشرع الجزائري بإنشائه للجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كمجلس تأديب، ورغم منح الرئيس الإداري رئاستها، إلا أنه لا يسعه الإنفراد بتوقيع العقوبات التي هي على درجة من الخطورة إلا بعد رأيها الملزم.

تتشكل هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات والإدارات العامة بالتساوي من عدد يمثل الموظفين، وعدد آخر يمثل الإدارة، ومن أعضاء دائمين، وأعضاء إضافيين، يتساوون في العدد مع الدائمين، لكن الأعضاء الإضافيون لا يشاركون في الإجتماعات إلا إذا خلفو أعضاء دائمين غائبين⁶، أو وفاتهم أو نقلهم لأسباب إدارية⁷.

¹ . المادة 56 من الأمر 133/66، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق

² . المادة 123 من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق

³ . المواد 62، 63، 64، 165 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

⁴ . المرسوم 10/84 المؤرخ في: 14/01/1984، المتضمن تحديد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها،
الجريدة الرسمية عدد 03، سنة 1984

⁵ . المادة 221 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق

⁶ . المادة 42 من المرسوم 10/84، المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، المرجع السابق

⁷ . خلف فاروق، الوجيز في شرح الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مطبعة الرمال، الوادي، الجزائر، 2016، ص 74

إذا كان ممثلوا الموظفين يتم إنتخابهم من زملائهم الموظفين, فإن ممثلو الإدارة يتم تعيينهم من بين المتصرفين الإداريين أو من رتبة مساوية أو أكثر¹, بقرار من السلطة الإدارية الرئاسية, والرئيس الإداري لهذه السلطة صاحبة التعيين هو من يرأس اللجنة المتساوية الأعضاء أو من ينوب عنه قانونياً², ويكون تعيين هذه اللجان لمدة 3 سنوات قابلة لتقصير أو تمديد مدتها إستثناء بعد موافقة المصالح المختصة بالوظيفة العمومية لمدة لا تتجاوز 06 أشهر³.

تختص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بجميع المسائل الفردية الخاصة بالحياة المهنية للموظف كهيئة إستشارية, وزيادة على ذلك تجتمع كلجنة ترسيم, وكمجلس تأديب⁴ وما يهم هذا البحث في هذا الجانب هو إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي, حيث تعقد جلساتها بصفة سرية ويرأسها كما سبق الإشارة إليه الرئيس الإداري المختص, ولا تصح مداولاتها إلا بإكتمال نصاب ثلاث أرباع (4/3) الأعضاء على الأقل وإذا لم يكتمل هذا النصاب تؤجل القضايا المطروحة ويفصل فيها في الجلسة التالية بعد 8 أيام, ويفصل فيها ولو بحضور نصف أعضائها.

يصدر المجلس التأديبي عقوبته بالأغلبية البسيطة, وفي حالة التعادل تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة⁵, على عكس في الإجتماعات غير الانضباطية التي يكون صوت الرئيس مرجحاً فيها في حالة تعادل الأصوات.

¹ . المواد 5, 7, 8 من المرسوم 10/84, المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها, مرجع سابق

² . المادة 03 من المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984, المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء, الجريدة الرسمية عدد 03, سنة 1984

³ . المادة 05 من المرسوم 10/84, المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها, المرجع السابق

⁴ . المادة 64 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

⁵ . المواد 11, 14, 19 من المرسوم 10/84, المتضمن اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها, المرجع السابق

المبحث الثاني: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية

لحماية الوظيفة الإدارية تضمنت التشريعات الوظيفية على عقوبات تأديبية تسلط على الموظف العام جزاء إخلاله بالواجبات الموكلة إليه، ويقع على كاهل السلطة التأديبية القيام بدورين في المجال التأديبي: تحديد الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف العام، من حيث اعتبارها أو عدم اعتبارها جرماً تأديبياً يعاقب عليه القانون، وإختيار العقوبة المناسبة للخطأ المهني المرتكب من الموظف العام التي حددها المشرع، وعليه يقسم هذا المبحث إلى مطلبين إثنين، الأول يتناول فيه الأخطاء المهنية، والثاني يتناول فيه العقوبات التأديبية

المطلب الأول: الأخطاء المهنية

إن مبرر إصدار أي قرار تأديبي ضد الموظف العام هو كل تخل من هذا الموظف عن واجباته المهنية أو مساسه بالإنضباط، ونجد أن النظم التأديبية لم تتفق على تسمية موحدة للخطأ المهني، بل اختلفت في ذلك، وحذا على ذلك الفقه والقضاء في إختلاف التسميات التي يطلقها على تصرفات الموظف التي تجعله تحت طائلة التأديب، ومن هذه التسميات وأكثرها شيوعاً: الجريمة التأديبية، الذنب الإداري، المخالفة التأديبية، في حين المشرع الجزائري إعتد مصطلح الخطأ التأديبي في نصوصه المختلفة.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني

كما تباينت النظم التأديبية في تسمية الخطأ التأديبي، أيضاً هذا الموضوع أثار نفس التباين فيما يخص تعريفه.

أولاً: التعريف التشريعي للخطأ المهني

لم تتضمن التشريعات تعريفاً حصرياً للأخطاء المهنية بخلاف الجرائم الجنائية التي أوردها المشرع على سبيل الحصر في قانون العقوبات، فنجد أنه لم يضع تعريفاً محدداً ولم يورد الأفعال المكونة لها على سبيل الحصر، بل إكتفى بذكر الواجبات المناطة بالموظف العام إلى جانب الأعمال المحظورة عليه، حيث أن أي إخلال من جانب الموظف بهذه الإلتزامات الوظيفية يجعله مرتكباً لخطأ مهني¹.

¹ . بن علي عبد الحميد، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 8

المشعر الجزائري كغيره من المشرعين, لم يعرف الخطأ المهني, وأشار إليه بعدة عبارات: كالتقصير, الإهمال, عدم الانتباه, المس بالطاعة, عدم مراعاة اللوائح¹.

فنجده في الأمر 133/66² ذكره في المادة 17, وفي المرسوم 85/59³ في المادة 20 أما في الأمر 03/06 نص في المادة 160 على ما يلي: « يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ... »⁴.

من خلال ما سبق نجد أن المشعر لم يعرف الخطأ المهني تعريفا دقيقا, ولم يحدده حصرا ونوعا, وإنما ترك الباب مفتوحا أمام أية مخالفات أو جرائم قد تستحدث في المستقبل وبذلك يكون قد أعطى مساحة للإدارة في تقدير ما كان الفعل أو تركه من قبل الموظف العام يعتبر خطأ مهنيا من عدمه, وذلك يظهر جليا في نص المادة 42 من الأمر 03/06⁵.

ثانيا: التعريف القضائي للخطأ المهني

للقضاء الإداري دور كبير في تحديد مفهوم الخطأ المهني, حيث إستقر مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه على أن: « الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالالتزامات الوظيفية حتى ولو كانت خارج نطاق الوظيفة ما دام أنه يمس سمعتها وكرامتها »⁶.

أما المحكمة العليا المصرية حددت الخطأ المهني على أنه: « الجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها, أو لكرامة الوظيفة وإعتبارها », وكذلك:

¹. أحمد بوضياف, الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر, المؤسسة الوطنية للكتاب, الجزائر, 1986, ص 13

². المادة 17 من الأمر 133/66, المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة, مرجع سابق, التي تنص « كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ... »

³. المادة 20 من المرسوم 59/85, المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, مرجع سابق, التي تنص: « ... أي إخلال بواجباته المهنية, أو أي مساس صارخ بالإنضباط, أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة »

⁴. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

⁵. المادة 42 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع, والتي تنص على: « يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم »

⁶. صباح حمايتي, مرجع سابق, ص 14

«الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها، وما يجب أن يتحلى به الموظف العام من الأمانة والثقة والسلوك القويم»¹.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد استقر على أن الخطأ المهني الموجب للتأديب ليس فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا، بل يقوم كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي عليه إخلال بكرامة الوظيفة²، وهذا ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2001/04/09³، وأيضا « إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لإرتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة، وبالتالي لا علاقة له بالمرفق، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد والتحفظ»⁴.

وأیضا قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1985/12/07 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 الوظيفة»⁵.

ثالثا: التعريف الفقهي للخطأ المهني

نظرا للعجز الذي صادف تعريف الخطأ المهني الموجب للعقوبة التأديبية تشريعا وقضائيا، وهذا يرجع لطبيعة الأخطاء التأديبية التي تستعصي الحصر والدقة⁶، حاول بعض فقهاء القانون الإداري وضع تعريف جامع وشامل للأخطاء المهنية، من خلال وضع الإطار الذي من خلاله يتم إصدار العقوبة التأديبية ضد الموظف العام لإرتكابه أفعال بإعتبارها أخطاء مهنية، وكانت مستخلصة من واقع الواجبات الملقاة على عاتق الموظف⁷.

¹ خليفة عبد العزيز، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 35

² سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص 25

³ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 10

⁴ محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه، جامعة الحاج

لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2007، ص 11

⁵ صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 15

⁶ سلماني منير، المرجع السابق، ص 26

⁷ صباح حمايتي، المرجع السابق، ص 12

عرفه الفقه الفرنسي عن طريق الأستاذ ANDRE DE LAUBADER ب: « كل خطأ يرتكب بواسطة الموظف أثناء ممارسة أو بمناسبة ممارسة الوظيفة يعرضه لجزاء تأديبي » غير أن الأستاذ: DUGUIT عرفه بأنه: « كل عمل يقوم به الموظف بالمخالفات للالتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته »¹.

أما الفقه المصري فتناول تعريف الخطأ المهني من خلال عدة فقهاء نذكر منهم: الأستاذ عبد الفتاح حسن الذي عرفه 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 عن إرادة آثمة »².

أما الأستاذ أحمد رزق رياض عرفه على أنه: « كل فعل أو مسك من جانب العامل راجع إلى إرادته إيجاباً أو سلباً، يتحقق له إخلاله بواجبات وظيفته، يعد ذنب يسوغ مؤاخذة العامل عليه »³.

أما في الفقه الإداري الجزائري فقد تم تعريف الخطأ المهني من طرف عدة فقهاء نذكر منهم: الدكتور عمار عوابدي الذي عرف المخالفات التأديبية على أنها: « هي ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامه وواجبات الوظيفة، أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة »⁴.

أما الأستاذ أحمد بوضياف عرف الخطأ المهني بأنه: « إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أياً كان مصدرها، تشريع أو لائحة، بل يشمل أيضاً القواعد الخلقية »⁵.

1 . محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 30

2 . حسن عبد الفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964، ص 79

3 . أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 13

4 . عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 332

5 . أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 17

الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني

إن الخطأ المهني الموجب للتأديب لا يقوم إلا بتوافر أركان تقام عليها المسؤولية التأديبية للموظف العام، إلا أن الفقهاء اختلفوا في تحديد هذه الأركان، فذهب فريق بأن الخطأ التأديبي يقوم على عنصرين أساسيين هما: الموظف المخطيء الذي يراد تأديبه، والخطأ الإداري المرتكب من هذا الموظف، ويرى فريق ثاني أنها تقوم على ركنين أساسيين هما: الركن المادي، والركن المعنوي، في حين يرى فريق ثالث أن الخطأ التأديبي يقوم على أربعة أركان هي: الركن المادي، والركن المعنوي، والركن الشرعي، وركن الصفة.

وقد استقر أغلب الفقهاء على أن أركان الجريمة التأديبية هي نفس أركان أي جريمة وهي: الركن المادي، والركن المعنوي، والركن الشرعي.

أولاً: الركن المادي

الركن المادي للخطأ التأديبي يعد المظهر الخارجي للجريمة التأديبية، ويتمثل في القيام بالأفعال المحظورة، أو الامتناع عن القيام أو أداء الواجبات المهنية، أي السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته، إضافة لكون الركن المادي للجريمة يتمثل في تصرف محدد يثبت ارتكابه¹، ويجب أن يكون هذا الركن محددًا أو ثابتًا ولا يستند على الظن والشائعات أو النوايا، ويشترط لتوفر الركن المادي ما يلي:

- 1- توفر صفة الموظف في الشخص الذي ينسب إليه الفعل.
- 2- أن يكون هناك فعل إيجابي أو سلبي ارتكبه الموظف، ويعتبر إخلالاً بواجباته الوظيفية من الناحية الفعلية، وأن يكون محددًا وثابتًا وليس مجرد شك.
- 3- أن يخرج السلوك أو الفعل الذي ارتكبه الموظف إلى الواقع.
- 4- أن يكون السلوك أو الفعل الذي ارتكبه الموظف يشكل إخلالاً بالواجب الوظيفي محددًا وليس وصفا عاما كسوء السيرة مثلاً².

ثانياً: الركن المعنوي

الركن المعنوي في الخطأ التأديبي يتمثل في العلاقة المعنوية بين الموظف مرتكب الأفعال المادية، والخطأ التأديبي، أي هو الإرادة الآثمة للموظف الذي يرتكب الفعل أو الامتناع

¹ . الزعبي خالد، القانون الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص 235

² . بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص 15 . 16

الذي يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة، ومقتضياتها، وبمفهوم المخالفة لا يسأل الموظف العام إذا صدر منه الفعل من غير إرادته وإختياره، كالإكراه المادي، أو المعنوي وفي حالة القوة القاهرة، والحادث المفاجئ، وفقد الإدراك أو التمييز¹.

ثالثا: الركن الشرعي

الركن الشرعي في المجال التأديبي أثار جدلا واسعا، نتيجة عجز النظام التأديبي في حصر وتفتين الأخطاء التأديبية، بل أن الموظف العام يخضع للمساءلة التأديبية وتوقيع الجزاء إذا ما ثبت ضده فعل إيجابي أو سلبي يشكل إخلالا بواجباته الوظيفية، أو مخالفة القواعد القانونية المنظمة لسير العمل²، وينتج عن ذلك:

- 1- عدم وجود نص مانع أو معاقب لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل مباح.
- 2- ما دام المشرع لم يحصر الأفعال الممنوعة على الموظف العام والتي تعد أخطاء تأديبية فإن تحديدها وتقديرها متروك للجهة التأديبية.
- 3- السلطة التأديبية تلتزم ضوابط الوظيفة العمومية بما تتضمنه من حقوق وواجبات في تقديرها للأخطاء التأديبية.
- 4- مبدأ لا جريمة إلا بنص عدم سريانه على الأخطاء التأديبية يجعلها أكثر مرونة.
- 5- عدم حصر الأخطاء التأديبية يترتب عليه بالضرورة الفصل بين الأخطاء التأديبية والعقوبة التأديبية، على عكس من ذلك المشرع الجنائي يحدد عناصر الجريمة الجنائية وللقاضي الجنائي تقدير العقوبة بين حديها الأدنى والأقصى³.

الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية

إن المشرع الجزائري إعتد طريقتين في تحديد الأخطاء المهنية وهما: التقنين والتصنيف، فبتقنين الأخطاء المهنية وحصر الأفعال المنسوبة للموظف العام التي تعتبر مخالفات، وتضمينها في نصوص خاصة لها علاقة بالتشريعات الوظيفية أو ضمن نصوص عامة، دور وقائي في حماية الموظف العام من تعسف الإدارة في إستعمال حقها في المجال التأديبي، كما أنه عمد إلى تصنيف الأخطاء المهنية إلى أربع درجات، وأعطى تعريفا للخطأ

¹ . ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 1994 ، ص 29

² . سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري ، الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر ، 2011، ص 72

³ . العتوم منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مطبعة الشرق، القاهرة، مصر، 1984، ص 102

المهني حسب كل درجة، واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج، مبتدءاً بالأخطاء الأقل خطورة، ومنتهياً بتلك التي تبلغ حداً كبيراً من الجسامة، مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة، ودون المساس بالتكليف الجزائي لها¹، وعلى الإدارة تكليف الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام قبل مباشرة أي إجراء تأديبي².

وحسب المادة 177 من الأمر 03/06³ التي صنفت الأخطاء المهنية إلى أربع درجات: أخطاء من الدرجة الأولى، أخطاء من الدرجة الثانية، أخطاء من الدرجة الثالثة أخطاء من الدرجة الرابعة، وحددت هذه الأخطاء المواد: 178-179-180-181. أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى

وفقاً للمادة 178 من الأمر 03/06⁴ التي تنص على: « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح» فالمشرع هنا رسم حدود الخطأ المهني من الدرجة الأولى، وحصره في الأعمال المقترفة من الموظف العام خرقاً للإنضباط العام والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة، تاركاً لها مسألة تحديدها مراعاة لخصوصيات كل هيئة مستخدمة، وذلك لقلّة خطورة هذا النوع من الأخطاء. ثانياً: أخطاء من الدرجة الثانية

وفقاً للمادة 179 من الأمر 03/06⁵ التي تنص على: « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- 1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة
- 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 أدناه»، وهي أفعال أكثر خطورة من سابقتها لكونها لا تقتصر على ظرف الانضباط العام للهيئة المستخدمة، وإنما تلحق بها أضراراً، غير أن ما يميزها أنها قائمة على الغفلة والإهمال.

1. خلف فاروق، مرجع سابق، ص 111

2. صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 25، (بتصرف)

3. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

4. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

5. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نفس المرجع

ثالثا: أخطاء من الدرجة الثالثة

وفقا للمادة 180 من الأمر 03/06¹ التي تنص على: « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- 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 للأسرار المهنية
- 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة»، وهي أفعال أكثر خطورة من ما سبقها، وما يميزها أنها قائمة على عنصر العمد عند ارتكابها من الموظف العام.

رابعا: أخطاء من الدرجة الرابعة

وفقا للمادة 181 من الأمر 03/06² التي تنص على: « تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي:

- 1- الإستفادة من إمتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2- إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- 3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة 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 بالترقية .
- 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر»، وهي الأخطاء الأكثر خطورة وجسامة وتترتب عنها أشد العقوبات، وقد تكون العديد من الأخطاء المهنية موضوع عقوبة تأديبية واحدة، نظرا لأن سلطة

1. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

2. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

التعيين لها سلطة إتخاذ العقوبة المناسبة من بين عقوبات الدرجة الواحدة¹, في حين وبإستثناء الطابع التكميلي للعقوبة الذي يمكن أن يشتمل على الإبعاد المؤقت من الوظيفة² والشطب من جدول الترقية فإنه لا يمكن المعاقبة على نفس الوقائع أكثر من مرة. هذا وقد ترك المشرع توضيحا للأخطاء المهنية المذكورة أعلاه عند الاقتضاء وحسب خصوصية بعض الأسلاك إلى القوانين الأساسية الخاصة³.

المطلب الثاني: العقوبات التأديبية

إن كل خطأ مهني يرتكبه الموظف العام بتخليه عن واجباته المهنية أو مساسه بالانضباط أو خطأ أو مخالفة من طرفه أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعرضه لتسليط عقوبة تأديبية, هذه العقوبة قد تكون ذات طبيعة أدبية أو مالية أو مهنية للعلاقة الوظيفية أي أنها تمس مزايا الوظيفة المادية والمعنوية, ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته وهي محددة على سبيل الحصر, بحيث لا يمكن تسليط عقوبات ليست من بينها كالحرمان من الإجازة السنوية مثلا, وسيتم تناول تعريفها وتصنيفها حسب جسامه الأخطاء المهنية المرتكبة والمبادئ التي تحكمها.

الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية

لم تعرف تشريعات الوظيفة العمومية العقوبات التأديبية, وإكتفت بتعداد أنواعها وهذا ليس عيبا أو نقصا في التشريع, والمشرع الجزائري لم يشذ عن ذلك ولم يعرف العقوبة التأديبية هو أيضا, ولكنه حددها على سبيل الحصر, بدءا بأخفها منتهيا بأشدّها, وبالتالي لا يمكن الخروج عن هاته العقوبات إلا بوجود نص خاص في قوانين خاصة لبعض الأسلاك وفقا لنص المادة 164 من الأمر 03/06⁴.

في حين إستفاض الفقه في تعريف العقوبة التأديبية, حيث إختلفت تعاريفه وطبيعتها فمنهم من يقول أن العقوبة التأديبية جزاء, ومنهم من يقول أنها إجراء قانوني يمس الموظف في مركزه القانوني, وقد عرفها الأستاذ: DELPEREE بأنها « ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه

¹ . المادة 183 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

² . المادة 173 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

³ . المادة 182 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

⁴ . المادة 164 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العلمية»¹.

أما الفقه المصري حاول وضع تعريف للعقوبة التأديبية مجتهدا في تحديد طبيعتها وبيان خصائصها ومميزاتها، وقد عرفها الأستاذ محمد ماجد ياقوت بأنها: « هي جزاء ذو نوعية خاصة 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، وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام»².

أما الفقه الجزائري فقد تناول تعريف العقوبات التأديبية الدكتور السعيد بوالشعير وعرفها: « أن العقوبة التأديبية عبارة عن إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله»³، والدكتور عمار عوابدي عرفها: « هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة»⁴.

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

في تصنيف العقوبات التأديبية أعتمد على سلم يحتوي على عقوبات مختلفة متفاوتة في درجة خطورتها بدءا بأخفها كاللوم والتنبيه والإنذار منتهيا بأشدّها المؤدي لفك رابطة التوظيف كالعزل⁵، وهنا يتم التطرق للتصنيف الفقهي للعقوبات التأديبية، والتصنيف الذي اعتمده المشرع الجزائري.

أولاً: التصنيف الفقهي للعقوبات التأديبية

كثرت تقسيمات الفقهاء للعقوبات التأديبية، إلا أنها في مجملها لا تخرج عن ثلاثة تقسيمات وهذا ما ذهب إليه الفقه الفرنسي:

(1) . التقسيم الثنائي

وهو تقسيم العقوبات التأديبية إلى صنفين:

¹ . كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 181

² . محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 78

³ . السعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 88

⁴ . عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 336

⁵ . سليم جديدي، مرجع سابق، ص 80

• عقوبات أدبية معنوية بحتة

• عقوبات تمس بالوظيفة

ومن أبرز القائلين به الفقيه GIBERT

(2) . التقسيم الثلاثي

وهو تقسيم العقوبات التأديبية إلى ثلاثة أصناف:

• عقوبات بسيطة، والتي تتميز بصيغ التأنيب أو التوبيخ

• عقوبات تمس بالمزايا المادية للوظيفة

• عقوبات تمس بالوظيفة ذاتها، بصفة مؤقتة أو دائمة

ومن أبرز القائلين به الفقيه DROUILLE

(3) . التقسيم الرباعي

تقسيم العقوبات التأديبية إلى أربعة أصناف :

• عقوبات أدبية، وتصيب المزايا الوظيفية وليس الوظيفة ذاتها

• عقوبات مالية، وتصيب الموظف في مزاياه المالية

• عقوبات مهنية، وتصيب الموظف في مزاولته للمهنة، أي تمس الوظيفة ذاتها

• عقوبات سالبة للحرية، وتصيب الموظف في إعاقة حريته، إلا أن هذه الأخيرة لم يعد لها

وجود حالياً¹.

ومن أبرز القائلين به الفقيه NEZARD

ويرى فريق آخر من الفقهاء أن التقسيم الأنسب للعقوبات التأديبية هو التقسيم الثلاثي:

• عقوبات معنوية

• عقوبات مالية مباشرة أو غير مباشرة

• عقوبات مهنية للعلاقة الوظيفية².

¹ . علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 251 . 252

² . محمود إبراهيم محمد أبو زيدان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على الترقية، رسالة

ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، 2014، ص 52 . 53

ثانيا: تصنيف العقوبات التأديبية في التشريع

إتجهت غالبية النظم التأديبية إلى تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر في قوانين الوظيفة العامة مع تدرجها تبعا لخطورتها أو طبيعتها, وأن جل التشريعات اعتمدت في تصنيفها للأخطاء المهنية لمدى المساس بمزايا الوظيفة, وقد أتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى, فلم يعرف العقوبات التأديبية, غير أنه حددها على سبيل الحصر بداية بأخفها ونهاية بأشدّها, من خلال مختلف القوانين المنظمة للمسار الوظيفي للموظف العام رغم إختلافها من حيث التصنيف.

(1). الأمر 133/66¹ صنف العقوبات التأديبية من خلال المادة 55 منه إلى درجتين:

- عقوبة من الدرجة الأولى : . الإنذار . التوبيخ
 - عقوبات من الدرجة الثانية: . الشطب من قائمة الترقية . التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات . النقل التلقائي . التنزيل في الرتبة . الإحالة على التقاعد تلقائيا على التقاعد تلقائيا . العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش . العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش
- وبالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الإستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثالثة , وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية.

(2). المرسوم 302/82 نص على العقوبات التأديبية ضمن المواد من 74 إلى 76, فنجد في المادة 74 تضمن جميع العقوبات التأديبية التي يخضع لها الموظف, والمادة 75 رتبت لكل خطأ مهني إحدى العقوبات التأديبية ضمن الحدود².

(3). المرسوم رقم 59/85³ من خلال المادة 124 الفقرة الأولى منه صنف العقوبات التأديبية تبعا لخطورة الأخطاء المهنية إلى ثلاث درجات:

- عقوبات الدرجة الأولى: . الإنذار الشفوي . الإنذار الكتابي . التوبيخ . الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

¹ . الأمر 133/66, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة, مرجع سابق

² . صباح حمايتي, مرجع سابق, ص 43

³ . المرسوم 59/85, المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, مرجع سابق

- عقوبات الدرجة الثانية: . الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام . الشطب من جدول الترقية.
- عقوبات الدرجة الثالثة: . النقل الإجباري . التنزيل . التسريح مع الإشعار المسبق وتعويضات . التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.
- 4). الأمر 03/06¹ وفقا للمادة 163 منه صنف العقوبات التأديبية إلى أربع درجات:
- عقوبات الدرجة الأولى: عددها المشرع في ثلاث عقوبات هي: . التنبيه . الإنذار الكتابي . التوبيخ, وهي عقوبات تحذيرية للموظف بعدم تكرار الخطأ المهني في المستقبل, وأن العودة إلى ذلك سيؤدي إلى توقيع عقوبة أشد.
- عقوبات الدرجة الثانية: حددها المشرع في عقوبتين هما: . التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام, أي إبعاد الموظف العام عن مباشرة أعمال وظيفته, وبالنتيجة حرمانه من أجره مدة التوقيف . الشطب من قائمة التأهيل, أي تأجيل ترقية الموظف وبالنتيجة حرمانه من المزايا المالية المترتبة على الترقية.
- عقوبات من الدرجة الثالثة: هي عقوبات أشد من عقوبات الدرجة الثانية وحددها المشرع في ثلاث عقوبات وهي: . التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام . التنزيل من درجة إلى درجتين أي تنزيل الموظف العام في الدرجة التي اكتسبها نتيجة تقييمه وأقدميته وبالنتيجة ينقص أجره أيضا . النقل الإجباري أي نقل الموظف المخطئ من مكان عمله إلى مكان عمل آخر, وبالنتيجة تحميله أعباء إضافية لكونه ردع من الناحية النفسية والأخلاقية.
- عقوبات من الدرجة الرابعة: وهي أشد العقوبات التي نص عليها المشرع وحددها في عقوبتين: . التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أي تنزيل الموظف العام من الرتبة التي يحتلها أو التي انتقل إليها نتيجة تقدمه في مساره المهني², وبالنتيجة حرمانه من المزايا المالية المكتسبة من تلك الرتبة, إضافة لكونه ردع من الناحية النفسية والأخلاقية والإدارية . التسريح أي إبعاد الموظف

¹ . الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

² . المادة 107 من الأمر 03/06 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية , نفس المرجع

العام من الخدمة وإنهائها، وبالنتيجة فقدانه لصفة الموظف العام¹، ولا يمكنه أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية².

كما يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ببعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها في المادة 163 والتي سبق ذكرها³.

بناءً على ما سبق فإن المشرع الجزائري من خلال تشريعاته المختلفة قد تبنى التقسيم الثلاثي للعقوبات التأديبية، على غرار المشرع الفرنسي والمصري، حيث اعتمدوا التقسيمات التالية⁴:

- العقوبات الأدبية: تتمثل في أقل العقوبات جسامة كونها تشكل تحذيراً وقائياً كالتنبيه والإنذار والتوبيخ.
- العقوبات المالية: تتمثل في العقوبات التي تمس الجانب المالي للموظف والمتمثل في أجرته، سواء بالخصم من المرتب أو تأجيل العلاوات أو الحرمان من الترقية أو التنزيل في الدرجة أو التنزيل في الرتبة.
- العقوبات المنهية لرابطة التوظيف: تتمثل في أشد العقوبات التأديبية جسامة، كونها يترتب عليها إنهاء الرابطة الوظيفية لفترة مؤقتة كالوقف، أو بصورة دائمة كالترحيل⁵.

الفرع الثالث: مبادئ العقوبات التأديبية

تسلط على الموظف العام المخل بواجباته الوظيفية عقوبات تأديبية تتفاوت خطورتها حسب جسامة الخطأ المهني المقترف من طرفه، وتخضع هذه العقوبات التأديبية لمجموعة من المبادئ تحكمها، حتى وإن لم ينص عليها المشرع صراحة، إلا أنه يتعين على السلطة الالتزام بها، كونها من المبادئ العامة للقانون، وهي على النحو التالي رغم الاختلاف في ضبطها:

أولاً: مبدأ الشخصية والمساواة

مبدأ الشخصية هو أن تكون العقوبة التأديبية شخصية لا تمتد لغير شخص الموظف الذي ثبت إدانته بالخطأ المهني دون سواه، أما مبدأ المساواة كقاعدة عامة يقصد به مخاطبة

¹ . المادة 216 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

² . المادة 185 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

³ . المادة 164 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

⁴ . صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 44

⁵ . صباح حمايتي، نفس المرجع، ص 44

كافة الناس، وأفراد المجتمع بصورة موحدة ومتساوية بكل قواعد القوانين الداخلية لمجتمعهم عند توافر شروط تطبيقها بغض النظر عن أي اعتبارات للفرقة أو الاختلاف فيما بينهم.

وبمقتضى هذا المبدأ لا يجب أن تختلف العقوبة المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية، أو جنسهم، أو لغتهم، أو إنتمائهم السياسي أو النقابي، أو المسؤوليات التي يتقلدونها، في حالة ما إذا كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثاره موحدة¹، وتبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال نص المادة 27 من الأمر 03/06².

ثانيا: مبدأ التناسب

ويعني مبدأ التناسب أن يكون هناك موازنة بين العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف والخطأ المهني المرتكب من طرفه، بحيث على السلطة الرئاسية أن توقع الجزاء الذي تقدر ملاءمته لمدى جسامة الذنب الإداري، بغير مغالاة في الشدة، ولا إسراف في الرأفة³، فالمشرع الجزائري جعل ضوابط لتكثيف الأخطاء، وتقدير العقوبة المناسبة لها، كما سبق التطرق إليه، سواء في المرسوم رقم 302/82⁴

في المادة 63 منه، أو في الأمر 03/06⁵ في المادة 161 منه.

ثالثا: مبدأ المشروعية

ويعني هذا المبدأ أن السلطة التأديبية لا يجوز لها أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينص عليها في القانون، وبما أن المشرع قد حدد أنواع الجزاءات، فما على السلطة التأديبية إلا اختيار الجزاء التأديبي الذي تراه مناسبا لكل جريمة تأديبية من بين العقوبات المتاحة لها، أي أن المبدأ المقرر هو السلطة التقديرية للسلطة التأديبية، والتي تمارسها دون تعسف في استعمال الحق، وتماشيا أيضا مع مبدأ واعتبارات ومقتضيات مبدأ مشروعية العقوبات التأديبية يشترط أن تكون العقوبة صحيحة من حيث مضمونها، ومن حيث مدى إمكانية توقيعها.

¹. كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 107

². المادة 27 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، التي تنص « لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم، أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية »

³. كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 157

⁴. المرسوم 302/82 المؤرخ في: 11/09/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية،

الجريدة الرسمية عدد 37، سنة 1982

⁵. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق

رابعاً: مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات

ويعني هذا المبدأ أنه لا يمكن للسلطة الإدارية تسليط عقوبتين على الموظف العام المرتكب لخطأ مهني واحد، وبالتالي لا يجوز للسلطة التأديبية أن تعيد استخدام هذه السلطة مرة أخرى بالنسبة لنفس الخطأ، فالجزاء تتحقق غايته بمجرد توقيعه¹. إلا أن هذا المبدأ لا يعني عدم معاقبة الموظف العام عن نفس الخطأ بعقوبات مختلفة مطلقاً مثل:

- 1- إضافة عقوبة تكميلية أو تبعية للعقوبة الأصلية، كون العقوبة التبعية ليست مستقلة قائمة بذاتها، وإنما هي تابعة للعقوبة الأصلية تتبعها وتقوم معها².
 - 2- أن يعاقب الموظف العام عن نفس الخطأ تأديبياً وجنائياً.
 - 3- الجزاء الثاني عن خطأ مستمر فيه، كإنقطاع الموظف عن العمل إذا إتخذت ضده الإجراءات التأديبية وصدر قرار بمعاقبته عن الإنقطاع، إلا أن هذا الموظف إستمر في إنقطاعه عن العمل، فإنه في هذه الحالة توقع عليه عقوبة جديدة عن المدة اللاحقة لفترة الإنقطاع التي تمت معاقبته عليها.
- وقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ عدم تعدد الجزاء من المرسوم رقم 302/82 في مادته 75³، وتفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة⁴، وهو ما نص عليه أيضاً صراحة الأمر 03/06⁵ في المادة 183 التي تنص: « تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه ».

¹ . مصباح القاضي نصر الدين، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2002، ص 192

² . رغم غياب هذه العقوبة في ظل الأمر 03/06 والمرسوم 59/85، على عكس من الأمر 133/66، الذي تضمنه في المادة 55.

³ . المادة 75 من المرسوم رقم 302/82، المتضمن كليات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، مرجع سابق والتي تنص: « يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى المادة 72 من هذا المرسوم، تطبيق إحدى العقوبات ... »

⁴ . كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104

⁵ . الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

خامسا: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

ويعني هذا المبدأ أن القانون الذي يطبق على مرتكب الجريمة التأديبية هو القانون الساري وقت صدور الجزاء, لا القانون الذي كان ساريا وقت وقوع المخالفة, وإن هذا الجزاء لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه¹.

غير أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات نجلها فيما يلي:

(1) . الاستثناء القانوني

تضمنت التشريعات الوظيفية في كل من فرنسا ومصر على أن توقيع العقوبة بالفصل من الخدمة, أو الإحالة على التقاعد بالنسبة للموظف الموقوف عن العمل تطبق اعتبارا من تاريخ صدور قرار وقفه, وليس من تاريخ توقيع عقوبة الفصل أو الإحالة على التقاعد كون الموظف الموقوف تغل يده بالفعل عن ممارسة التزاماته الوظيفية من تاريخ إيقافه².

(2) . الاستثناء القضائي

متى كان القرار الإداري منفذا للأحكام القضائية بالإلغاء, أو ساحباً للقرارات الإدارية السابقة صدرها, يسمح بسرئانه بأثر رجعي, طالما أن هذه الرجعية لا تمس بالحقوق المكتسبة التي ترتبت قبل صدورها³.

(3) . الاستثناء العملي

عملا بقاعدة القانون الأصلح للمتهم, يسمح بالأثر الرجعي إذا كان فيه تحقيق مصلحة أفضل للموظف العام, كأن تؤدي القاعدة التي ستسري بأثر رجعي إلى خفض أو إلغاء العقوبة, مثل صدور قانون جديد يقضي بإلغاء بعض عقوبات القانون القديم.

¹ . آية جمال, نوار سالم, المسؤولية التأديبية لموظفي النيابة, الجامعة الإسلامية بغزة, كلية الشريعة والقانون, فلسطين, 2011,

ص 48

² . كمال رحماوي, مرجع سابق, ص 106

³ . آية جمال, نوار سليم, المرجع السابق, ص 76

الفصل الثاني

الإجراءات التأديبية

وضماناتها

الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية و ضماناتها

النظام التأديبي تكمن فعاليته في مجموعة الإجراءات الممنوحة للسلطة الإدارية كخطوات ومراحل إجرائية منظمة يتعين عليها إتباعها، للتحقق والتأكد من إرتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه، تمهيدا لتسليط العقوبة التأديبية عليه، وهي ذات طابع عملي ملموس، تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها، وصولا إلى العقاب التأديبي العادل، كما تمنح الإجراءات التأديبية للسلطة الإدارية القوة للعمل على تكوين جهاز إداري متماسك في إطار قانوني يضبط العملية التأديبية من جهة، ويكبح الإدارة نفسها من التعسف، وبالتالي حماية الموظف العام الذي تسلط عليه العقوبة التأديبية، من خلال منحه جملة من الضمانات لمواجهة الإدارة الصارمة في ممارسة التأديب من جهة أخرى.

والمشرع في سعيه لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على السير الحسن للمرافق العامة حرص على تحقيق التوازن بين الموظف العام والإدارة، من خلال إعطاء السلطة التأديبية مركز قوة لإتخاذ الإجراءات التأديبية التي تقدرها وترأها مناسبة، وفي مقابل ذلك منح للموظف العام ضمانات تصون حقوقه، وهو ما من شأنه أن يولد الإطمئنان في نفس الموظف بما ينعكس إيجابا على مردوده.

لذا سيقسم الفصل الثاني لمبحثين إثنين:

المبحث الأول يخص لإجراءات تسليط العقوبة التأديبية
والمبحث الثاني يخص لضمانات الموظف العام
المبحث الأول: إجراءات تسليط العقوبة التأديبية

لتسليط العقوبة التأديبية على الموظف العام المرتكب للخطأ المهني، وضع المشرع جملة من الإجراءات والتدابير القانونية التي يجب على السلطة التأديبية إتباعها، وذلك حماية للموظف المتابع من تعسف الإدارة، كونها هي من تتولى تحديد الأخطاء الصادرة عن الموظف، وتحديد جسامتها وتصنيفها حتى تتولى توقيع الجزاء، سيتم التطرق لمفهوم هذه الإجراءات التأديبية، ومراحلها.

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

تناول مفهوم الإجراءات التأديبية يكون من خلال: تعريفها وغايتها وطبيعتها القانونية ومصادرها التي أنشأتها وأهم خصائصها وميزاتها وأنواعها.

الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية وغايتها

سيتم تناول تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية، ثم تناول غاية هذه القاعدة.

أولاً: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية

القواعد الإجرائية بصفة عامة هي: « تلك الحدود التي رسمها القانون لتطبيق أحكامه الموضوعية سواء كان ذلك أمام جهة الإدارة أو أمام القضاء »¹.

ومنه يمكن أن نعرفها بأنها مجموعة القواعد الإجرائية المخصصة لتبسيط وتطبيق القوانين، والواجب إعمالها في مواجهة الموظف العام، خلال الفترة الممتدة ما بين إقترافه للخطأ التأديبي و صدور القرار التأديبي².

كما أن القاعدة الإجرائية التأديبية تتصف بطابع الإلزام لكافة أطراف المساءلة التأديبية مما يجعل مخالفتها يقترب بجزء، يتمثل في بطلان التصرف الصادر بالمخالفة للقاعدة الإجرائية الواجب إتباعها³.

وفي هذا الصدد فإن بعض فقهاء القانون قدم تعريف للإجراءات التأديبية منهم: . الفقيه محمد ماجد ياقوت عرفها بأنها: « مجموعة القواعد القانونية التي تنظم التحقيق في وقوع المخالفة التأديبية ونسبتها إلى فاعلها، وعرضها على صاحب الولاية التأديبية للفصل بقرار أو حكم قضائي، والقرار أو الحكم قد يكون بالإدانة، فيحوي عقوبة تأديبية، أو البراءة فلا خطأ ارتكب »⁴.

¹. ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية، أصول القوانين، الطبعة الثانية، د د ن، 1986، ص 49

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

³. خليفة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 21

⁴. محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 10

. الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة عرفها بأنها: « تتمثل في مجموعة القواعد الواجب إعمالها في مواجهة العامل خلال الفترة مابين إقترافه للمخالفة وحتى صدور القرار التأديبي بشأنها »¹.

. الأستاذ نصر الدين مصباح القاضي عرفها بأنها: « مجموعة القواعد القانونية المتبعة أثناء فترة الإتهام والتحقيق وتضمن للموظف عدم التعرض للتعسف والإضطهاد من السلطات الرئاسية التأديبية, فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي إتهامات مغرضة من ذوي أصحاب المصالح الخاصة, أو الشخصية الأتانية, كما أنها تكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحق في آخر الأمر حسن سير المرافق العامة ودوامها بانتظام وإطراد »².

ثانيا: الغاية من الإجراءات التأديبية

من خلال التعاريف السابقة للقاعدة الإجرائية التأديبية يتضح جليا أنها ترمي إلى الوصول إلى الحقيقة وتحقيق مبادئ العدالة والإنصاف, وتسد الثغرات أمام الموظف المخطئ حتى لا يفلت من العقاب عن خطئه, وفي ذات الوقت أن لا يعاقب الموظف البريء جورا, فكانت تقضي على التناقض بين حق الإدارة في تسيير مرافقها, وضمان حقوق الموظف والحرص على عدم إهدارها, لذلك كان ولا بد أن تكون هذه القواعد مبسطة وواضحة, يجمعها تشريع واحد حتى يتسنى لكل من الإدارة والموظف حق الدفاع على مصالحه, وكذلك التسريع من وتيرة السير في الإجراءات, حتى لا يطول إنتظار البريء في قفص الإتهام, ولا يؤخر تسليط الجزاء والعقاب على المذنب.

وعلى ضوء هذا كله يمكن القول بأن الإجراءات التأديبية ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة ذات هدف مزدوج, من جهة تكفل ضمانات الخاضع للمساءلة التأديبية إضافة إلى تحقيق غاية التأديب, ومن جهة ثانية توقع الجزاء على كل من يخرج على مقتضى واجبه الوظيفي سواء بالإخلال بالواجبات في صورة إيجابية أو صورة سلبية.

¹ . عبد العزيز عبد المنعم خليفة, إجراءات توظيف الموظف العام, الطبعة الأولى, المركز القومي للإصدارات القانونية,

الإسكندرية, مصر, 2008, ص 20

² . مصباح القاضي نصر الدين, مرجع سابق, ص 503 . 504

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية ومصادرها

سيتم تناول الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية، ثم تناول مصادر هذه الإجراءات.

أولاً: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية، إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة، وإما إجراءات قضائية، إلا أن أغلب الفقهاء في فرنسا إتجهوا إلى القول بأن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي إدارية، كون النظام الفرنسي لا يقوم على أساس المحاكم التأديبية، رغم إعتراهم بالطابع العقابي لها، ويعتبرونه عقاباً ليس بجنائي، وإنما عقاب إداري كونه في الوظيفة العامة، ويقول رأي ثاني خلاف ذلك، بإضافته الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته مستندين في ذلك على تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقاباً جزائياً وبمثابة نوع من ولاية القضاء، وقيام قضاء بتولي الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها¹.

فمهما كان النظام السائد في الدولة سواء رئاسياً، قضائياً، أو شبه قضائي، فإنه ذو طابع إداري كأصل عام، وهو الذي يفرض الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية، سواء كانت إدارية أو قضائية حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف المتهم.

ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

قواعد الإجراءات التأديبية مصدرها في التشريع، وذلك لصلتها الوثيقة بالقواعد الموضوعية، بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية إمتداداً للشرعية الموضوعية، إضافة إلى أن أهداف القواعد الإجرائية التأديبية هي ضمان وفعالية سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وهي أهداف تحتاج إلى ضوابط تشريعية محددة ضماناً لتحقيقها وفعاليتها².

¹ . محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 15

² . محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، الطبعة الثانية، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1973، ص

المصدر الرئيسي للقواعد الإجرائية التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري هو الأمر 133/66¹, والمرسوم 152/66² المبين كيفية تطبيقه, وكذلك المرسوم 59/85³, والأمر 03/06⁴.

هذا بالإضافة الى التشريعات الخاصة في القطاعات المختلفة التي تنظم القواعد الإجرائية للتأديب, وهي في الأصل ترجع إلى القواعد الإجرائية للتأديب, ومن ذلك المنشور رقم 87/04 المؤرخ في 19/01/1987 الصادر عن وزارة التربية الموجه إلى السادة رؤساء أقسام إستثمار الموارد البشرية بالولايات, والمتضمن الإجراءات التأديبية الخاصة بسلك موظفي التربية⁵.

للإشارة فإن العرف لا يعتبر مصدرا للقواعد الإجرائية التأديبية, لتعارض ذلك مع الشرعية الإجرائية التي تعتبر انعكاسا للشرعية الموضوعية, وأيضا فإن أحكام القضاء الإداري وقراراته لا تعتبر مصدرا للقواعد الإجرائية⁶.

الفرع الثالث : خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية وأنواعها

سيتم تناول خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية, ثم تناول أنواع هذه القاعدة.

أولا: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية

تلخص خصائص القواعد الإجرائية التأديبية وتجمل في مايلي:

(1) . القواعد الإجرائية التأديبية ذات طبيعة قانونية

وذلك كون القواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمر, حيث قد تتضمن أمرا بفعل أو النهي عن سلوك, أو مكملة محددة مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى, كما أنها تتصف بالعمومية والتجريد, ويغلب عليها الطابع الإلزامي⁷.

1. الأمر 133/66, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة, مرجع سابق

2. المرسوم 152/66, المتعلق بالإجراءات التأديبية, مرجع سابق

3. المرسوم 59/85, المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, مرجع سابق

4. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

5. تكفة جمال, إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري, مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء,

المدرسة العليا للقضاء, وزارة العدل, الجزائر, الدورة 17, 2006/2009, ص 46

6. تكفة جمال, نفس المرجع, ص 46

7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, مرجع سابق, ص 91

(2) . القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة إجرائية

القواعد الإجرائية التأديبية الهدف منها تطبيق سلطة الدولة في العقاب, بتناولها سير أعمال المتابعة التأديبية, ومن ثم فهي إجرائية في طبيعتها, إلا أن ليست كل القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة, بل هناك قواعد مدنية وأخرى ذات طبيعة إدارية, ومنه فالعبرة من القاعدة هي بوظيفتها, وليس بالقانون الذي ينص عليها¹.

(3) . القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد تنظيمية

القواعد الإجرائية التأديبية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب أثاره القانونية مثل السلطة المختصة بالتأديب, الشكل العام, المكان, الزمان الوسيلة, والضمانات, وفي كافة الأحوال لا يجوز تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية².

(4) . القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد ذات جانبيين

القاعدة الإجرائية التأديبية تقرر حقا أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين العاميين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو المجلس التأديبي, وهذا يقابله التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت, سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبيا بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره³.

ثانيا: أنواع القواعد الإجرائية التأديبية

القواعد الإجرائية التأديبية يمكن إرجاعها إلى أربعة أنواع وهي:

(1) . قواعد تنظيم تحقيق الدعوى التأديبية

وذلك بمعرفة سلطات التحقيق التأديبي المختصة

(2) . قواعد تنظيم المحاكمة التأديبية

حيث تبين أنواع المحاكم التأديبية, وتبين إختصاصها وتشكيلها, وأيضا مجالس التأديب وأنواعها وإختصاصاتها وتشكيلها, فضلا عن أنها ترسم الإجراءات الواجبة الإلتباع أمام هذه الهيئات التأديبية إلى حين الفصل في الدعوى بحكم أو قرار تأديبي.

¹ . السعيد بو الشعير, مرجع سابق, ص 64

² . محمد ماجد ياقوت, مرجع سابق, ص 23

³ . محمد ماجد ياقوت, نفس المرجع, ص 23

3. قواعد تنظيم الطرق المختلفة للطعن

وذلك ضد القرارات التأديبية إلى أن تصبح نهائية حائزة لقوة الشيء المحكوم فيه.

4. قواعد تنظيم كيفية تنفيذ القرارات التأديبية

من هذه القواعد جميعها يتكون قانون الإجراءات التأديبية, وعلى ذلك تطلق الإجراءات التأديبية بمعناها العام الواسع على جميع القواعد الإجرائية السالفة الذكر والبيان.

المطلب الثاني: مراحل الإجراء التأديبي

لممارسة سلطة تأديب الموظف العام من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين عليها إتباع مجموعة من التدابير والمراحل, إنطلاقاً من إخطارها بإرتكاب الموظف للخطأ المهني إلى غاية صدور القرار التأديبي من السلطة المختصة, إضافة إلى إمكانية المتابعة القضائية إذا بلغ الخطأ حداً من الجسامة, حينئذ يتعرض الموظف المرتكب لهذا الخطأ لمساءلة قضائية إلى جانب المساءلة التأديبية, وسيتم التطرق لهذه المراحل فيما يلي:

الفرع الأول: مرحلة العلم بالخطأ ومعاينته

إن المساءلة التأديبية تبدأ من وقوع الخطأ من الموظف العام وعلم الجهة الإدارية المختصة به, رغم الاختلاف في ذلك إلا أنه يعد أول مرحلة في مباشرة الإجراءات التأديبية ويتم إخطار الإدارة بالخطأ المرتكب من الموظف العام بإحدى الطرق التالية:

أولاً: عن طريق السلطة الرئاسية المباشرة

الرئيس الإداري المباشر بحكم العلاقة الإدارية التي تربطه بمرؤوسيه تجعله أول جهات العلم بالخطأ المهني المرتكب من طرفهم, من خلال الأعمال الإعتيادية عليهم من إشراف على أعمالهم وتوجيهها وكذا الأمر والنهي¹.

ثانياً: عن طريق الرقابة الوصائية

من خلال أعمال الرقابة التي تمارس من طرف الرئيس, أو من يكلفه بهذه المهمة, أو عن طريق الوصاية الإدارية سواء بالرقابة والتفتيش دورياً أو فجائياً².

ثالثاً: عن طريق الشكاوى والتبليغات

سواء كانت خارجية من المواطنين, أو داخلية من الموظفين, أو كانت عن طريق وسائل الإعلام, تعتبر من أهم وسائل الرقابة على الأعمال الإدارية في ظل ديمقراطية الحكم, إلا أن

¹. محمد ماجد ياقوت, مرجع سابق, ص 108 . 109 (بتصرف)

². محمد ماجد ياقوت, نفس مرجع, ص 109 (بتصرف)

هذه الوسيلة لا تعتبر أداة دقيقة في الكشف عن حقيقة المخالفة لما قد تحمله من إفتراءات أو حساسية شخصية¹, غير أنه يبقى التحقيق الإداري هو الكفيل بفحص صحة الوقائع والتأكد على صحتها من خطئها².

الفرع الثاني: مرحلة التحقيق والتكليف

بعد علم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإرتكاب الموظف العام للخطأ المهني وقبل إتخاذها لأي قرار تأديبي, تلجأ لمواجهة هذا الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء أو التحقيق معه لغرض تحديد هذا الخطأ المتهم بإرتكابه, وحسب نتيجة هذا التحقيق يترتب تكليف الخطأ المنسوب له.

أولاً: مرحلة التحقيق

يعتبر التحقيق التأديبي أول إجراء تأديبي فعلي في نطاق الوظيفة العامة, تقوم عادة الإدارة ممثلة في السلطة التي لها صلاحية التعيين بناء على ملاحظات الرئيس المباشر أو الشكاوى أو التقارير حول تصرفات أو تجاوزات الموظفين إذا رأت أن الوقائع المنسوبة للموظف محل إبهام وغموض يتعين فكها, بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد كشف الحقيقة³ بحيث تكون نتيجته نسبة الخطأ المهني للموظف العام من عدمه.

1) . تعريف التحقيق الإداري

لم تعرف التشريعات التحقيق التأديبي, الأمر الذي دفع بعض الفقه والقضاء إلى تعريفه فعرّفه البعض بأنه « البحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لكشف الحقيقة وإسناد الوقائع إلى أشخاص محددين, بغية الوصول للحقيقة ومحاسبتهم ومعاقبتهم وفقاً للقانون للحفاظ على الوظيفة العامة »⁴.

أما القضاء الإداري المصري فقد عرف التحقيق التأديبي في إحدى أحكامه بأنه: « التحقيق بمعناه الإصطلاحي يفترض أن يكون ثمة إستجواب من خلال أسئلة محددة موجهة

¹ . محمد ماجد ياقوت, مرجع سابق, ص 110

² . محمد ماجد ياقوت, نفس المرجع, ص 139

³ . صباح حماتي, مرجع سابق, ص 81, نقلا عن أماني زين بدر فراج, النظام القانوني للتأديب للموظف العام في بعض

الدول الغربية والأوروبية , دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع, المنصورة , مصر, 2010, ص 602

⁴ . محمود إبراهيم محمد أبو زيدان, مرجع سابق , ص 88

إلى العامل بشأن إتهام محدد في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من إيداء دفاعه والرد على ما يوجه إليه ¹.

ومما سبق يمكننا القول أن التحقيق الإداري هو إجراء شكلي تقوم به السلطة الإدارية بهدف الوقوف على حقيقة الجريمة الإدارية المنسوبة إلى موظف ما، وذلك من خلال تشكيل لجنة تحقيق لهذا الغرض، تتولى التحقيق مع الموظف بغية الوصول إلى حقيقة الجريمة الإدارية المنسوبة إليه، وتحديد جسامتها، ومن ثم إصدار توصية بمعاقبة الموظف أو تبرئته ومن ثم إنهاء التحقيق ².

(2) . السلطة المختصة بالتحقيق

من المتفق عليه أن السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين توكل لها مهمة التحقيق، كون هذا الإجراء يعد أحد المراحل الإجرائية في النظام التأديبي، ويندرج ضمن إجراءات تأديب الموظف العام ³، ويكون ذلك بـ:

- بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، إذا ما رأت أن الوقائع المنسوبة للموظف محل إبهام وغموض ويتعين فهمها أو توضيحها لتأكيدا أو نفيها.
- بطلب من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كـمجلس تأديبي ⁴ قبل البت في القضية المطروحة.

وتمارس السلطة الإدارية إختصاصها في التحقيق مع الموظف العام بأحد الأساليب

التالية:

- أن تقوم الجهة الرئاسية للموظف بالتحقيق عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين بذلك
- أن تقوم إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية بإجراء التحقيق كالمفتشيات.

¹ . حكم المحكمة الإدارية العليا رقم: 37/2947 بتاريخ: 1995/04/29، مشار إليه لدى محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص

111

² . محمود إبراهيم محمد أبو زيدان، مرجع سابق، ص 88

³ . المادة 162 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

⁴ . المادة 171 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

- أن تقوم الجهة الرئاسية بتكليف أحد من موظفيها أو أكثر من ذوي الكفاءة والإختصاص والخبرة والنزاهة والثقة بإجراء التحقيق, وفقا للوائح الداخلية المنظمة للعمل داخل كل جهة إدارية.

(3) . إجراءات التحقيق

- الهدف من التحقيق الإداري هو الكشف عن الحقائق وإثبات أو نفي مسؤولية الموظف عن الفعل المنسوب إليه, وبالتالي لا بد له من إجراءات تضمن تحقيق ذلك الهدف وهي:
- تشكيل لجنة تحقيق سواء من شخص واحد أو أكثر من ذوي الخبرة والثقة لغرض تحديد الخطأ, وبالتالي تحديد مسؤولية الموظف وتنتهي مهمتها بانتهاء التحقيق.
- قيام اللجنة بإستجواب الموظف ومساءلته عن وقائع القضية, ومواجهته بالأدلة المتوفرة ومعرفة دفوعه ومبرراته, وسماع الشهود أو المسؤولين المباشرين لهذا الموظف الذين لديهم معلومات وإفادات عن الواقعة المنسوبة للموظف, كما أن إمتناع الشاهد عن الحضور دون عذر مشروع يوجب المسؤولية الإدارية عليه, وللجنة الإستعانة والإطلاع على الوثائق والمستندات والملفات الضرورية كملف الموظف, للتعرف على سلوكه مثلا وتاريخه الوظيفي حسب الحالة والقضية المعنية بالتحقيق.
- قيام اللجنة بتدوين محضر, متضمنا لكافة الإجراءات التي قامت بها أثناء سير التحقيق بكل دقة ووضوح وأمانة, مدعما عند الضرورة وحسب الحالة بالإفادات الكتابية للشهود أو وثائق أو مستندات كمرققات, ويختم المحضر بتوصيات اللجنة بشأن القضية المنسوبة للموظف وما توصلت له, مع التوقيع عليه من قبل أعضاء اللجنة.
- تسليم محضر التحقيق المدون للسلطة الإدارية المكلفة.
- وللإشارة فإن المشرع الجزائري جعل التحقيق سلطة تقديرية للإدارة, حسب جسامه الخطأ المرتكب من الموظف العام والغموض الذي يكتنفه, فالإدارة أحيانا تكتفي بمواجهة الموظف المذنب بما نسب له وسماعه في محضر, ومرة أخرى بإستفساره وإستجوابه كتابيا للإطلاع على مبرراته, ومرة أخرى بالتحري لدى جهات على علاقة بما أتهم به الموظف, مثل إستفسار المركز الوطني للسجل التجاري حول إن كان للموظف سجل تجاري, أو إستفسار شرطة الحدود إن كان الموظف غادر التراب الوطني, وغيرها...

ثانيا: مرحلة تكيف الخطأ

عند علم السلطة الإدارية بالخطأ المهني المرتكب من الموظف العام وإخطارها به أو معاينته, أو عند تسلمها لمحضر التحقيق, وإطلاعها على توصيات اللجنة بشأن ما نسب للموظف العام من أفعال وأخطاء مهنية حسب الحالة, فإنها تقوم بتكييف الواقعة المتهم بها الموظف, وتحديد وصفها وتصنيفها, وفقا لتصنيف الأخطاء المهنية المذكورة في المادة 177 من الأمر 03/06¹.

لذا فإنه يستوجب على الإدارة وقبل مباشرة أي إجراء تأديبي في مواجهة الموظف أن تكيف الخطأ المرتكب من طرفه, وذلك تمهيدا لتحديد عقوبته, و متى قدرت السلطة المختصة بالتعيين الخطأ المنسوب للموظف بأنه جسيم, وكيفته بأنه من الدرجة الرابعة, لها أن توقف الموظف تحفظيا², وهو إجراء إستثنائي تتخذه في الحالات التالية:

1. في حالة جسامه الخطأ المهني الذي يؤدي إلى التسريح.
2. إذا كان بقاء الموظف في وظيفته يشكل خطرا على المصلحة العامة أو على شخصه.
3. وجود متابعة جزائية ضد الموظف لا تسمح ببقائه في وظيفته³.

وقد تتخذ السلطة الإدارية قرار التوقيف التحفظي للموظف قبل البدء في التحقيق التأديبي حسب سلطتها التقديرية وطبيعة الأفعال المنسوبة إليه, وإرتباطها بالمهام المنوطة به أو تنافيا مع الوظيفة وسمعتها, فالتوقيف ليس عقوبة تأديبية وإنما مجرد إجراء تحفظي وقائي⁴. رغم ما نص عليه المشرع بخصوص مدة التوقيف التحفظي, إلا أنها يمكن أن تبقى مفتوحة كونه لم يحددها بدقة وذلك على النحو التالي:

1. المادة:177 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

2. المادة:173 الفقرة الأولى من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

3. المادة:174 الفقرة الأولى من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

4. صباح حماتي, مرجع سابق, ص 87, نقلا عن محمد أنس قاسم, مذكرات في الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري, الطبعة الثالثة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, ص 56

1 . بجمع بين المادتين 165 و 166 من الأمر 03/06¹, نجد المدة لا يمكن أن تتجاوز 90 يوما لكن ماذا لو طلب المجلس التأديبي من الإدارة الموظفة فتح تحقيق إداري وفقا للمادة 171² من الأمر نفسه, وبالتالي فالمدة عمليا مبهمه ويشوبها الغموض.

2 . أما في حالة المتابعة الجزائية فلا تسوى الوضعية الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا³.

و للإشارة فإن الموظف خلال مدة التوقيف الإحتياطي يبقى يستفيد من المنح العائلية ويمكن أن يستفيد بجزء من الراتب لا يتجاوز النصف خلال مدة لا تتجاوز 06 أشهر⁴.
الفرع الثالث: مرحلة المداولة

تختلف هذه المرحلة تبعا للخطأ المهني المرتكب من الموظف العام وطبيعته وتكييف السلطة الإدارية له من حيث جسامته, ويترتب على ذلك تحديد الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي أو بعض الإجراءات الملازمة لذلك .

أولا: الخطأ المهني من الدرجتين الأولى والثانية

المشرع أطلق العنان للسلطة الرئاسية ولم يلزمها بإستشارة أي هيئة ولا التقيد برأي أي جهة, وإنما حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني فقط⁵.

ثانيا: الخطأ المهني من الدرجتين الثالثة والرابعة

نظرا لخطورة هذه العقوبات وما تلحقه بالمسار المهني للموظف لأنها قد تصل للتسريح فإن المشرع خول للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب سلطة إصدارها, ورأيها ملزم للسلطة الرئاسية بخصوص العقوبة المقترحة من طرفها ضد الموظف, وبالنظر لأهمية هذه اللجنة سيتم التطرق لها في مايلي:

هذه اللجنة هي هيئة مشاركة⁶, تنشأ حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك, تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية, تتضمن

1 . الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

2 . المادة:171 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

3 . المادة 174 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

4 . المادتان 173 و 174 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

5 . المادة 165 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

6 . المادة 62 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

بالتساوي ممثلين عن الإدارة, وممثلين منتخبين عن الموظفين¹, وهي تختص فضلا عن إختصاصاتها الأخرى بالنظر في القضايا التأديبية المعروضة عليها², والمتعلقة بالموظفين المرتكبين لمخالفات من الدرجتين الثالثة والرابعة³.

تعقد جلسة المجلس التأديبي بتوفر النصاب القانوني لأعضائه, وهو 3/4 على الأقل وفي حالة عدم إكمال النصاب يتم إستدعاء المجلس للإنعقاد مرة أخرى, في غضون أسبوع على الأقل, وعندئذ يجتمع المجلس حتى ولو لم يكتمل النصاب, ويتولى مقرر الجلسة المعين من السلطة الإدارية تلاوة معطيات القضية التأديبية, وتتداول في جلسات مغلقة⁴.

ولصحة مداوات المجلس التأديبي يشترط:

- سريان عهدة اللجنة المتساوية الأعضاء.
- الأجل المحدد لدراسة الملف التأديبي.
- إكمال النصاب 3/4 على الأقل كما أشرنا سابقا.
- لا يحق التداول إلا للأعضاء الرسميين , أو الإحتياطيين المعوضين لهم⁵.

الفرع الرابع: مرحلة إتخاذ القرار التأديبي

هي المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية, وبالنظر للآثار التي تنجر عنها وما لها من إنعكاس على المسار المهني للموظف العام, فإن هذه المرحلة تعد ذات أهمية كبيرة, وذلك حسب العقوبة المتخذة ضد الموظف.

أولا: صدور القرار التأديبي بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية

إن عقوبة الدرجتين الأولى والثانية والتي سبق وأن التطرق لها, تشتركا في إسناد المشرع توقيعها للسلطة التي لها صلاحيات التعيين, سواء في الأمر 03/06⁶, أو المرسوم 59/85⁷.

¹ . المادة 63 من الأمر 03/06. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

² . المادة 64 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

³ . المادة 165 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

⁴ . المادة 170 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

⁵ . السعيد بو الشعير, مرجع سابق, ص 118

⁶ . المادة 165, الفقرة الأولى من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, المرجع السابق

⁷ . المادتان 125, 126 المرسوم 59/85, المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, مرجع

إن كانت لهذا الموقف من المشرع ما يبرره بالنسبة للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والمتمثلة في التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ، إلا أن العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية، والمتمثلة في التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل، ورغم أثرها على المسار المهني للموظف العام، إلا أن المشرع لم يخضعها لضوابط و ضمانات لفائدة الموظف في مواجهة السلطة الإدارية، ومنح الموظف العام حق الطعن ضدها أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء غير كاف، ما دامت الإدارة غير ملزمة بقرار اللجنة¹.

ويشترط في القرار التأديبي أن يصدر مكتوبا، مشتملا على بيان الأسباب التي إستندت إليها الإدارة لإصداره والتي تكون مقبولة، فضلا عن إضائه من الجهة التي أصدرته، كما يمكن للموظف المسلطة عليه عقوبة الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب رد الإعتبار من السلطة التي لها سلطة التعيين بعد مضي سنة من تاريخ إتخاذ العقوبة، ويكون رد الاعتبار بقوة القانون بعد مضي سنتين إذ لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، ويترتب على رد الإعتبار محو كل أثر العقوبة من ملف المعني².

ثانيا: صدور القرار التأديبي بعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة

إن عقوبة الدرجتين الثالثة والرابعة ونظرا لخطورتها أخضع المشرع كليات صدورها لإجراءات معينة، تتجلى في الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداء من تاريخ إخطارها³.

إن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسة مغلقة وبعد المداولة في القضية المطروحة عليها، تصوت سواء برفع الأيدي أو بالاقتراع السري إذ طلب أحد الأعضاء ذلك، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأدنى مباشرة من العقوبة المقترحة، ومن ثم يصدر القرار التأديبي ضد الموظف العام، الذي يجب أن يكون مبررا. قرارات العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة لن تكون نهائية إلا بعد أن:

¹. كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 138

². المادة 176 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

³. المادة 165، الفقرة الثانية من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

- تبلغ للموظف المعني في آجال ثمانية أيام ابتداء من تاريخ إتخاذها¹.
 - تنتهي آجال التظلم والمقدرة بشهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار, أو تبت لجنة الطعن المختصة في التظلم المقدم لها من الموظف المعني في الآجال², أو إنتهاء أجل إجتماع لجنة الطعن المقدر بثلاثة أشهر³.
- كما أنه إذا أٌتخذ ضد الموظف العام عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة, أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه, أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة, وكان هذا الموظف موقوفا تحفظيا فإنه يسترجع كامل حقوقه, والجزء الذي خصم من راتبه⁴, ما لم يكن متابعا بخطأ مهنيا آخر, أو متابعا جزائيا, ففي الحالة الأخيرة وهي متابعة الموظف العام جزائيا فإن وضعيته الإدارية لا تسوى, إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا⁵.

¹. المادة 172 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

². المادة 175 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

³. التعليم رقم 15 الصادرة بتاريخ 10 أوت 2004, عن المديرية العامة للوظيفة العمومية, المتعلقة بآجال الطعن أمام اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن, والتي جاء فيها: «... لقد لفت إنتباهي أنه في كثير من الحالات تمتنع لجنة عن الفصل في الطعن المقدم لديها من طرف الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة في الآجال المحددة في المادة 25 من المرسوم رقم 10/84, ولهذا فالأثر الموقوف للطعن المقدم من طرف الموظف المعني لا يسري إلا في حدود 03 أشهر المشترطة لإجتماع لجنة الطعن, في هذا السياق, وفي حالة عدم إجتماع لجنة الطعن يصبح قرار اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة في شكل مجلس تأديبي نافذا»

⁴. المادة 173, الفقرة الثانية من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, المرجع السابق

⁵. المادة 174, الفقرة الرابعة من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

المبحث الثاني: الضمانات التأديبية

إن كان المشرع منح السلطة التي لها صلاحيات التعيين حق إتخاذ الإجراءات التأديبية التي تنتهي بتوقيع عقوبة على الموظف العام الذي يثبت إرتكابه لخطأ مهني, وهو الحق المستمد من علاقة التبعية, وما تمنحه من سلطة إشراف وإدارة, إلا أنه في الوقت ذاته لم يغفل حق الموظف في الحماية ضد إحتتمالات تعسف السلطة التأديبية أثناء توقيعها للعقوبة ومن أجل ذلك وضع نظاما متميزا للضمانات كصمام للإستقرار والحفاظ على المراكز المستقرة للموظف العام¹, وبما أن التأديب يمر بمراحل مختلفة فإن الأمر يقتضي أن تكون لكل مرحلة ضماناتها المناسبة, ولو أخذ في الإعتبار وقت توقيع العقوبة التأديبية فإن الضمانات تفصل على النحو التالي:

المطلب الأول: الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة

أحاط المشرع الموظف العام بالعديد من الضمانات قبل توقيع العقوبة عليه من السلطة التأديبية, تعزيزا لحقه في عقوبة عادلة متلائمة مع الخطأ الذي إرتكبه, و حماية له مما قد يتعرض له من إضطهاد أو إتهامات باطلة, ومن ثم فإن المشرع الجزائري نص على ضرورة كفالة الأمن بالنسبة للموظفين, حيث منحهم جملة من الضمانات نوردتها في ما يلي:

الفرع الأول: المواجهة التأديبية

وفيها يتم التطرق لمفهوم المواجهة التأديبية وعناصرها

أولاً: مفهوم المواجهة التأديبية

المواجهة هي المقابلة بالوجه أو الكلام, أي يكون الموظف العام المتهم في مقابل التهم المنسوبة إليه وجها لوجه², وهي أيضا تمكين الموظف العام من أن يحاط علما, و أن يكون على معرفة كاملة بظروفه حتى يتمكن من إعداد دفاعه, أو تقديم وجهة نظره على الأقل, أي إحاطته بجميع الوقائع المنسوبة إليه والأدلة المؤيدة لهذه الوقائع.

¹. محمد أحمد عبد اللاه محمد, الرابطة الوظيفية بين قيامها وإنقضائها, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, مصر, 2013, ص 208

². مصباح القاضي نصر الدين, النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة, الطبعة الثانية, دار الفكر العربي للطباعة والنشر, مصر, 2002, ص 504

والملاحظ أن أساس المواجهة في التأديب مستلهم من القانون الجزائي، ولتكون هذه المواجهة صحيحة ومجدية لابد توافر ما يلي:

- 1- أن يكون علم الموظف بالأفعال المنسوبة إليه محددًا ودقيقًا.
 - 2- أن تكون المواجهة شاملة لجميع الأفعال المكونة للخطأ المهني المنسوب للموظف.
 - 3- أن تتم مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه على وجه يستشعر معه أن الإدارة بإتهامها له إعتمدت على أدلة إدانة، ليكون على بينة من أمره ويدافع عن نفسه¹.
- كون المواجهة هي في الأساس مقررة لحماية الموظف إزاء ما قد يتخذ بحقه من إجراءات تأديبية، لذلك نجد بأن إبلاغ الموظف بالأفعال المنسوبة إليه مهما كانت درجة الخطأ الذي إرتكبه، كون هذا الخطأ يخضع لقواعد الإثبات، وجودا وعدما، وللموظف العام مصلحة في مناقشة الخطأ ونفيه، كما أن المسؤولية التأديبية تخضع للقواعد العامة للمسؤولية من حيث موانع العقاب، والأسباب والأعذار المخففة، و لذلك تكون المواجهة في التأديب بكل المخالفات².

ثانيا: عناصر المواجهة التأديبية

جل التشريعات جاءت بما يضمن هذه المواجهة، بالنص على إعلام الموظف العام بما هو متهم بإرتكابه، وبحقه في الإطلاع على ملفه، وكل ذلك حتى يكون على علم تام بما وجه له من تهم منسوبة إليه.

(1) . إعلام الموظف

من المتفق عليه بأنه لا يجوز معاقبة الموظف العام عن أفعال لا يعلم بها، وبالتالي يتعين على الإدارة إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه وإخطاره بها، ولا يشترط لهذا الإعلام شكلا معيناً كأصل عام³، إلا أن معظم التشريعات تعتبره إجراء جوهريا، تشترط أن يكون مكتوبا مضمون الوصول، للتأكد من إتمام هذا الإجراء⁴.

¹ . صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 92

² . أمجد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام جامعة النجاح الوطنية في نابلس، كلية الدراسات العليا ، فلسطين، 2007، ص 6

³ . ياقوت محمد ماجد، الطعن على الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 59

⁴ . الزعبي خالد، مرجع سابق، ص 251

ومع أن معظم التشريعات تنص على وجوب هذا الإعلام، إلا أن صمت المشرع عن ذكر نص بهذا الخصوص لا يعني إهداره، لأن إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه يعتبر أمراً ضرورياً حتى مع غياب النص، لأنه يعتبر من المبادئ العامة للقانون¹.

فالمشرع الجزائري بموجب الأمر 03/06² وعلى خلاف ما كان عليه سابقاً، سواء الأمر 133/66³، أو المرسوم التنفيذي 59/85⁴، تدارك الأمر ونص على إعلام الموظف وتبليغه بالأخطاء المنسوبة إليه في أجل 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوة التأديبية⁵.

رغم أن المشرع لم يحدد له شكلية محددة، إلا أن تبليغ الموظف العام المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب بتاريخ مثوله أمامها 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل إستلام⁶، وإخطار اللجنة كذلك بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداءً من تاريخ معاينته⁷.

وقد تسقط هذه الضمانات في توقيع العقوبة التأديبية إذا غاب الموظف عن وظيفته بدون مبرر، حيث ذهب إلى إن تغيب الموظف بدون عذر مبرر وشرعي يفقد الضمانات المنصوص عليها قانوناً، ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية، ويعتبر في حالة إهمال المنصب⁸.

(2) . الإطلاع على الملف

عند مباشرة السلطة الإدارية الإجراءات التأديبية ضد الموظف العام فإنها تؤسس له ملفاً، يشتمل على مختلف الوثائق والتقارير أو الشكاوى والعقوبات التي يكون قد تعرض لها لتكون دليلاً على حسن أو سوء سيرته الوظيفية، إضافة لتقرير مبرر ومستندات تتعلق بالإتهام الموجه إليه، وتسمية الملف التأديبي، والمشرع كرس حق الموظف العام في الإطلاع على هذا الملف،

1 . الزعبي خالد، مرجع سابق، ص 252

2 . الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

3 . الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق

4 . المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق

5 . المادة 167 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق

6 . المادة 168، الفقرة 2 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

7 . المادة 166 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

8 . زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير،

جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011، ص 51

إطلاعاً كاملاً وتصفح كل وثائقه ومستنداته، وليس قرار الإتهام فقط¹، ويتم إعلام الموظف العام المعني كتابياً بموعد إطلاع على الملف التأديبي، أي تاريخ ومكان الإطلاع، وأن حق الإطلاع على الملف لا يقتصر على الموظف المعني فقط بل يمتد إلى من يختاره للدفاع عنه².

وقد كرس المشرع الجزائري هذا الحق كضمانة للموظف العام، وكمبدأ عام عبر كامل التشريعات الوظيفية، سواء الأمر 133/66³، والمرسوم التنفيذي 59/85⁴، وصولاً للأمر 03/06⁵ الذي جاء في مادته 167 مايلي: « 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 التأديبية ».

إلا أن مسألة الإطلاع على الملف يشوبها بعض الغموض كون المشرع لم يتطرق إليها بصفة دقيقة منها:

- تحديد مدة إطلاع الموظف على ملفه التأديبي، فرجح القضاء الإداري في بعض البلدان الإقتداء بمفهوم الآجال المعقولة والآجال الضرورية.
- إستساخ من الملف التأديبي ما يراه الموظف مفيداً للدفاع على حقوقه، رغم أنه لا جدال حول عدم السماح بنقل الملف خارج مكان الإطلاع عليه⁶.

¹ . السعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 127

² . صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 96

³ . المادة 57 من الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق، التي تنص: « إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق، بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية، في الإطلاع ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به »

⁴ . المادة 129، الفقرة الأولى من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق، التي تنص: « يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية »

⁵ . الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

⁶ . هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ب ط، دار هومة للنشر، الجزائر، 2010، ص 304

الفرع الثاني: الحق في الدفاع

تهدف ضمانات الحق في الدفاع إلى الوصول إلى الحقيقة وإظهارها، وذلك بتمكين الموظف العام من نفي مسؤوليته عما نسب إليه من أفعال، أو توفير بعض الظروف المخففة لتلك المسؤولية.

أولاً: مضمون الدفاع

يعد الدفاع مبدأ أساسياً وجوهرياً من المبادئ التي تحكم الإجراءات المدنية والجنائية والإدارية والتأديبية¹، ونظراً لأهمية هذا المبدأ تحرص معظم التشريعات على النص عليه صراحة، وهو يعد من المبادئ العامة للقانون حتى ولو لم يتم النص عليه صراحة، لأنه لا يتعلق بالمتهم فحسب، بل يتعلق بالمشروعية كذلك².

ورغم ذلك فإن تعريف ضمانات حق الدفاع تعريفاً جامعاً مانعاً من الأمور الصعبة لكونها مفهوماً مجرداً تتحدد وفق ما تقرره القوانين من وسائل مختلفة لأعمال هذه الضمانة³.

فالمشرع الجزائري كرس هذا الحق كضمانة للموظف العام عبر كامل التشريعات الوظيفية سواء الأمر 133/66⁴،

وفي المرسوم التنفيذي 59/85⁵، وصولاً للأمر 03/06⁶ الذي جاء في مادته 169 « يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهوداً، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه »

¹. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل

شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر الباقيد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014، ص 138

². محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة والعمل الخاص، مرجع سابق، ص 268

³. أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 14

⁴. المادة 57 من الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، التي تنص: « إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء ... يجوز أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفاهية وأن يطلب حضور الشهود »

⁵. المادة 129 من المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق، التي تنص: « ... يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن أن اقتضي الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهوداً، كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه »

⁶. الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

وللإشارة فإن حق الدفاع كفله إعلان حقوق الإنسان الفرنسي 1789 وأكدته مواثيق دولية ك: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الإتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية، ومختلف الدساتير بما فيها الدساتير الجزائرية المختلفة¹. إضافة إلى ذلك كله، فإن القضاء الإداري هو الآخر أكد علي أهمية كفالة حق الدفاع ولو في غياب نص، بإعتباره من المبادئ العامة للقانون الواجب كفالتة².

ثانيا: وسائل الدفاع

بناء على ما تقدم فإنه إتضح بأن حق الدفاع مكفول للموظف العام، ويحق له أن يقدم أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب، أو أمام لجنة الطعن، كل البيانات الخطية أو الشفوية، أو أن يطلب حضور شهود، وتقديم كل ما من شأنه أن يثبت براءته أو تخفيف مسؤوليته، وله في سبيل ذلك أن يعهد بالدفاع عنه لأي شخص يختاره وذلك من خلال:

1 . الطابع الحضورى (المثول الشخصي)

تطبيقا للمبادئ العامة للقانون وحتى في حالة عدم وجود نص قانوني فإن الإجراءات التأديبية تتصف بالطابع الحضورى كأصل، وأكد هذا المبدأ المشرع الجزائري من خلال الأمر 03/06³ بتضمينه في المادة 168 منه « يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبى المثول شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك ... في حالة عدم حضور الموظف الذي أستدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية ».

رغم أن جلسة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديب مغلقة، إلا أن الإجراءات التأديبية علانية تسمح للموظف المتهم ممارسة قدر أكبر في الدفاع، من خلال مناقشته في التهمة المنسوبة إليه بغية الوصول إلى إقراره أو الدفاع عن نفسه، أي ذلك ذو طبيعة مزدوجة، وسيلة إثبات وفي ذات الوقت وسيلة دفاع⁴.

¹ . بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 140 . 141

² . بوادي مصطفى، نفس المرجع، ص 142

³ . الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق

⁴ . قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص 99

(2) . تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية

إن حق الدفاع يعني تمكين الموظف العام من نفي ما هو منسوب إليه من أفعال وأخطاء وإقامة الدليل على براءته منها, فلممارسة هذا الحق يتحتم السماح له بتقديم دفاعه كتابة أو شفاهة لتعزيز وجهة النظر التي يدافع عليها.

تضمن ذلك الأمر 103/06¹ في نص مادته 169 التي تنص: « يمكن الموظف تقديم الملاحظات كتابية أو شفوية ... », ظاهر هذا النص يعطي انطبعا بأن الموظف المائل أمام المجلس التأديبي عند استعماله لحقه في تقديم الملاحظات فإنه يقتصر على أحد الطريقتين المذكورتين في نص المادة, وهما كتابية أو شفوية, إلا أن المتفق عليه يجوز للموظف المتهم إبداء دفاعه شفاهة وكتابة في نفس الوقت, كأن يبدي ملاحظاته مدعمة بمذكرة مكتوبة تتضمن أسانيد ودلائل², ويرى آخرون بأن عدم وجود نص صريح يقرر الجمع بين هاتين الطريقتين في تقديم الملاحظات, فليس هناك إلزام بإتباعها معا, وتترك الحرية للموظف المتهم في إختيار إحداها, ومن ثم وحسب نص المادة 169 المذكورة أعلاه فإن للموظف كامل الحرية في إلقاء ما يراه مناسبا من توضيحات وبيانات مكتوبة أو شفاهة للدفاع عن نفسه وتبرئة ساحته مما قد نسب له من إتهامات³.

(3) . إستحضار شهود

إن حق إستحضار الشهود والإستشهاد بهم ومناقشة شهادتهم وسماع إفادتهم, من الحقوق المعترف بها, كونها من مقتضيات حق الدفاع الواجبة الإحترام, وفقا للمبادئ والقواعد العامة المستقرة في الإجراءات⁴, ورغم ذلك نجد أن جل قوانين الوظيفة العمومية قد تبنت هذا الحق ونصت عليه صراحة أو ضمنا, وذلك بمنح الفرصة للموظف المتهم بتقديم ما يراه ضروريا للدفاع عن نفسه, بإستحضار شهود سواء كان من الموظفين أو من غيرهم وذلك للإدلاء بما سمعوه أو شاهدوه عن الواقعة أو عن ظروف إرتكابها, وقد يكون بتأكيد التهم على

¹ . الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

² . أمجد جهاد نافع عياش, مرجع سابق, ص 16

³ . بوادي مصطفى, مرجع سابق, ص 145

⁴ . أمجد جهاد نافع عياش, المرجع السابق, ص 20

الموظف, أو إبرائه منها, وفي هذا الإتجاه نصت المادة 169 من الأمر 03/06¹ على مايلي:
« يمكن للموظف ... أن يستحضر شهودا ».

4. الإستعانة بمدافع

يعتبر حق الموظف العام المحال على المجلس التأديبي في الإستعانة بمدافع مبدأ من الضمانات الجوهرية التي إستقرت عليها مختلف الدساتير, وتضمنتها المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان بإعتباره إمتداد لحق الدفاع².

وتظهر أهمية الإستعانة بمدافع لمواجهة ما قد تستخدمه السلطة التأديبية من أساليب ضد الموظف المتهم, سواء بحرمانه من بعض حقوقه, أو توجيه أسئلة بهدف إثبات إدانته أو غيرها, لذلك حق للموظف العام المتهم توكيل مدافع, والذي عادة يكون محامي.

والمشرع في الأمر 03/06³ أكد هذا الحق بموجب المادة 169 الفقرة الثانية التي تنص: « ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه », من خلال هذا النص يستخلص الطابع الإختياري لحق الموظف المتهم في الإستعانة بمدافع, فله الحرية بين الدفاع عن نفسه بنفسه, أو الإستعانة بموظف يختاره أو بمدافع مخول والذي عادة يكون محامي⁴.

هذا الحق فرضه مركز الموظف الذي هو ضعيف في مواجهة مركز الإدارة القوي وأيضا نقص الثقافة والمعرفة بالأمور الوظيفية⁵, وهذا الحق أيضا يجعل الموظف المتهم مطمئنا أثناء المساءلة التأديبية, ويجعل من الإجراءات سليمة في سيرها⁶, والمشرع منح أكثر من ذلك بالإجازة للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه, أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه⁷.

من خلال إستقراء مجموع النصوص, يكون المشرع الجزائري قد منح الموظف المحال على التأديب مجالا واسعا للدفاع عن نفسه ضمانا لحقوقه, وتزامنا مع الإجراءات التأديبية التي

1. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

2. بوادي مصطفى, مرجع سابق, ص 151

3. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, المرجع السابق

4. أمجد جهاد نافع عياش, مرجع سابق, ص 22

5. صباح حمايتي, مرجع سابق, ص 101

6. قيقاية مفيدة, مرجع سابق, ص 147

7. المادة 168, الفقرة 4 من الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, المرجع السابق

تتخذها السلطة التأديبية، إذ يتيح له الفرصة للحضور بنفسه أو مع مدافعه، مع إلزام الجهة الإدارية بقبول البيانات الخطية، وتلاوتها عند انعقاد المجلس التأديبي¹.

الفرع الثالث: الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

رغم إختلاف الفقه في إعتبار رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في أنه ضمانه للموظف العام، إلا أن إلزام المشرع السلطة التأديبية أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، يؤكد بأن ذلك ضمانه أخرى للموظف في مواجهة الإدارة، ولو أن هذه الضمانة إقتصرت على عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فقط دون عقوبات الدرجة الأولى والثانية.

ونص على ذلك المشرع في المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03/06² « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، المجتمعة كمجلس تأديبي»
المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المعاصرة واللاحقة على توقيع العقوبة

يعتبر توقيع العقوبة وإقرارها المرحلة الأخيرة من المساءلة التأديبية، ولذلك أحاطها المشرع بضمانات تبين أسباب إتخاذ العقوبة، بتعليل القرارات التأديبية لتأكيد ملائمة العقوبة للخطأ المهني، وتبليغ الموظف بهذا القرار التأديبي، كما أن المشرع منح حقوق أخرى وضمانات للموظف العام حتى بعد توقيع العقوبة التأديبية عليه كسبيل أخير للتخلص من هذه العقوبة بالطعن ضدها.

الفرع الأول: تسبب القرار التأديبي وتبليغه للموظف

لطمأنة الموظف العام بأنه عوقب عن الأخطاء التي نسبت إليه، وأبدى دفاعه بشأنها وبالتالي يتحقق أعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي، ألزم المشرع السلطة التأديبية بتسبب قراراتها بشأن جميع العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها، وتبليغها للموظف المعني كضمانة هامة له.

¹ . السعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 128

² . الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

أولاً: تسبب القرار التأديبي

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، بحيث يفترض صدور القرار بناء على سبب، غير أن القانون قد يلزمها أن تذكر أسباب القرار المتخذ، وبذلك عليها إحترام النص في هذه الحالة، وإلا كان قرارها معيباً بعبء الشكل¹، والقرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية ألزم المشرع السلطة التأديبية بتسببها.

وللإشارة فإنه يوجد فرق بين السبب والتسبب في القرار الإداري، حيث يعد السبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع الإدارة لإتخاذ القرار، أي الواقعة المستوجبة للعقوبة والظروف التي وقعت فيها، وأما التسبب أو التعليل، والذي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات، هو ذكر وبيان الأسباب التي قام عليها القرار، فالقرار التأديبي لكي يصدر صحيحاً منتجاً لكافة آثاره يجب أن يحتوي سنداً مادياً أو قانونياً يبرر وجوده وقيامه، وإلا اعتبر باطلاً².

وليكون التسبب صحيحاً لابد له من شروط :

- 1- أن يرد في صلب القرار التأديبي
 - 2- أن يكون سائغاً ومتناسقاً، أي أن تكون النتيجة مستخلصة من أصول موجودة في الأوراق وتنتجها مادياً وقانونياً.
 - 3- أن يكون واضحاً بدرجة تمكن من تفهمه ورقابته³.
- وقد نص المشرع على ذلك في النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية المتعاقبة على وجوب تسبب الإدارة لقراراتها التأديبية.

¹. قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص 148

². تكفة جمال، مرجع سابق، ص 59

³. أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 76

ففي الأمر 133/66¹ نص عليه في المادة 65, وفي المرسوم 59/85² في المواد 125 , 126 , أما المادة 127 والمتعلقة بالعقوبات من الدرجة الثالثة اشترط موافقة لجنة الموظفين دون النص على ضرورة تسبب القرار التأديبي.

أما الأمر 03/06³ فقد إشتراط تسبب القرار التأديبي بشكل عام, أي جميع العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها, وهذا ما نصت عليه المادة 165: « تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر, بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي...».

وبالإضافة إلى ذلك, قيد المشرع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كـمجلس تأديبي, بتسبب رأيها وتبريره طبقاً للمادة 170 الفقرة الثانية من نفس الأمر⁴, المتضمنة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة, والتي تنص: « يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة»⁵ وللاشارة فإن المرسوم 152/66⁶ نص في مادته الثانية: « ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير مغل يصد عن السلطة التي لها حق التأديب, ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات, وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها ».

وعليه فإن معظم نصوص الوظيفة العمومية في القانون الجزائري قد أوجبت تسبب القرارات التأديبية, سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية, أو المجلس التأديبي على حد سواء فالتسبب وجوبي, على الإدارة مراعاته عند إصدار قراراتها التأديبية.

¹. المادة 65 من الأمر 133/66, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة, مرجع سابق, التي تنص: « تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار مغل دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء, وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار مغل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة ».

². المرسوم 59/85, المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, مرجع سابق

³. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, مرجع سابق

⁴. الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية, نفس المرجع

⁵. بوادي مصطفى, مرجع سابق, ص 293

⁶. المرسوم 152/66, المتعلق بالإجراءات التأديبية, مرجع سابق

ثانيا: تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي

يعتبر تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي من الجهة مصدرته حق من حقوق وضمانه من الضمانات الأساسية التي نصت عليها كل التشريعات, وعليه سيتم تناوله فيما يلي:

(1) . المقصود بالتبليغ

يقصد بتبليغ القرار التأديبي إبلاغ الموظف العام بوجود قرار يعنيه, ويسمح له بمعرفة محتواه, وإخطاره بنسخة منه رسميا, ويكون له الوقت الكافي للطعن, كما أن المواعيد المتعلقة بالدعاوى الإدارية ضد القرارات الإدارية لا تنطلق إلا بعد تبليغها¹.

ويتميز العلم بواسطة التبليغ أنه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ إليه, بخلاف العلم بواسطة أسلوب النشر فهو علم إفتراضي, فيفترض أن يطلع المعني على القرار وينفذ في حقه بعد النشر ولو لم يطلع عليه².

قاعدة التبليغ أساسها القانوني في التشريع الجزائري خاصة في القانون رقم: 09/08³ حيث نص في المادة 829 منه: « يحدد الطعن وأمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي, أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي», كما نص الأمر 403/06⁴ في المادة 172 على: « يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية, في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري ».

فالمشرع هنا وإن ألزم جهة الإدارة تبليغ قرار العقوبة التأديبية للموظف المعني, إلا أنه لم يبين بدقة ووضوح شكل التبليغ و كفاءته, مما ترك مجالا واسعا للإدارة في تبليغ قراراتها بكيفيات وطرق مختلفة⁵.

¹ . خلوفي رشيد, قانون المنازعات الإدارية, شروط قبول الدعوى الإدارية, الطبعة الثانية, ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر, 2006, ص 199

² . عمار بوضياف, القرار الإداري, دراسة تشريعية قضائية فقهية, الطبعة الأولى,, جسور الجزائر, 2007, ص 185

³ . القانون رقم 09/08 المؤرخ في: 25/02/2008, المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية, الجريدة الرسمية عدد 21, سنة 2008

⁴ . الأمر 03/06, المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية, مرجع سابق

⁵ . عمار بوضياف, المرجع السابق, ص 186

(2) . كفييات التبليغ

المشروع ألزم الإدارة تبليغ قرار العقوبة التأديبية للموظف المعني، إلا أنه لم يبين بدقة كيفية التبليغ، وعليه سيتم التطرق إليه فيما يلي:

أ . التبليغ عن طريق الإستلام

ويكون بإستلام الموظف المعني بالقرار التأديبي لهذا القرار، سواء في مقر الإدارة والإمضاء على محضر بذلك، أو عن طريق إنتقال موظف رسمي إلى موطن الموظف لإعلامه بالقرار التأديبي و تسليمه نسخة منه، أو تركها عند زوجته أو أحد أقاربه¹.

ب . التبليغ بواسطة البريد

ويكون بإرسال القرار التأديبي للموظف المعني به بواسطة البريد الموصى عليه مع العلم بالوصول، وهذه الطريقة تعتمد على الإدارة في كثير من الحالات، رغم ما تطرحه من إشكالات إستلام الطرف، سواء من المعني، أو الادعاء بأن الطرف ليس في محتواه قرار.

ج . التبليغ بواسطة الفاكس

ويكون بإرسال القرار التأديبي للموظف المعني به بواسطة الوسائل الالكترونية الناتجة عن تطور وسائل الاتصال وتنوعها كالفاكس كونها أسرع، إلا أن ذلك طرح عدة إشكالات، كعدم إستلام صاحب الشأن للقرار ويستلمه شخص آخر، أو يكون القرار المستلم في نسخة رديئة مما يتعذر فهم مضمونه، مما جعله يعد قرينة على علم الموظف بالقرار فقط و على الإدارة عبء إثبات التبليغ.

د . التبليغ بواسطة الإعلان الشفهي

ويكون بتبليغ القرار التأديبي للموظف المعني به شفاهة، إلا أن ذلك يجعل الإدارة في موقف صعب بشأن إثبات تبليغها للقرار، مما يترتب عنه مدة الطعن في القرار مفتوحة. رغم أن المشروع لم يبين طريقة التبليغ بدقة ووضوح، إلا أنه ألزم أن يكون شكله مكتوباً في القرار²، غير أن تطبيقات القضاء أقرت طرق محددة ومعينة لتبليغ القرار التأديبي وهي وجوب أن يكون بمحضر رسمي أو بواسطة البريد الموصى عليه³.

¹ . عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 187 . 188

² . المادة 831 من القانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، التي تنص: « لا يحتج بالطعن المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه »

³ . عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 190

الفرع الثاني: التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري أو الطعن الإداري من أهم الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي، وهو من أنجح وسائل الرقابة على أعمال الإدارة حيث تراقب الإدارة نفسها بنفسها بناء على تظلم من صاحب الشأن إلى مصدر القرار، أو إلى رئيسه الإداري، أو إلى لجنة الطعن الخاصة، وهو كذلك وسيلة لحل المنازعات الإدارية بطريقة ودية دون اللجوء إلى القضاء¹.

أولاً: تعريف التظلم الإداري

المشعر الجزائري لم يعط تعريفا للتظلم الإداري، مما فسح المجال للفقهاء للإجتهد في تعريفه، كل حسب رأيه، فعرفه الأستاذ عبد الغني بسيوني بأنه « هو أن يقدم صاحب الشأن إلتماس إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه»².

ويرى الدكتور مسعود شيهوب أن التظلم الإداري: « ذو طابع إداري محض يوجه إلى الإدارة التي تتولى دراسته، وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة و دون مناقشة حضورية، و ليس للتظلم شكل إلا الشكل الكافي، وهو في عمومه عبارة عن نوع من الشكاوى والاحتجاج ضد تصرف الإدارة، و يمكن أن يتعلق بالوقائع أو بالقانون، أو بهما معا والمهم أن يكون واضحا»³.

ومما سبق نستنتج أن النظام الإداري هو أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته إلتماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضرارا بمركزه القانوني لتقوم بتعديله أو سحبه.

ثانياً: أنواع التظلم الإداري

للتظلم الإداري عدة أنواع مختلفة تعرض في مايلي :

¹ . عبد الجليل جلاب، التظلم الإداري المسبق، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، وزارة العدل، الجزائر، الدفعة الخامسة عشر، 2004/2009، ص 6

² . عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 514

³ . مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 313.

1. التظلم الولائي

هو تظلم في صورة إلتماس ورجاء إلى ذات السلطة الإدارية التي صدر منها التصرف أو العمل محل التظلم, لإعادة النظر في قرارها, سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله وهو إستثناء كون القاعدة أن مبدأ التظلم الإداري هو رئاسي, ونص عليه المشرع الجزائري في المادة 830 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

2. التظلم الرئاسي

هو تظلم يقدم إلى رئيس مصدر القرار المشكو منه, أي يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق السلطة مصدرة القرار محل النزاع, يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله, ومنبع هذا التظلم هو السلطة الرئاسية التي تكون على الشخص وعلى القرار², الهدف من ذلك هو تطبيق مبدأ المشروعية كون التظلم الرئاسي يرفع إلى الهيئات العليا لممارسة الرقابة على مرؤوسيه³.

ونص المشرع الجزائري على التظلم الرئاسي في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية القديم بقوله: « لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه »⁴.

للإشارة فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد تناول فقط التظلم الولائي , ولم يتناول التظلم الرئاسي.

3. التظلم أمام لجنة خاصة

في غالب الأحيان لا يكون للتظلم الولائي والرئاسي فعالية, لذلك منح المشرع ضمانات هامة وفعالة بالتظلم لدى لجنة خاصة مهمتها إعادة النظر في القرارات التأديبية, وهي لجان

¹ . المادة 830 الفقرة الأولى من القانون 09/08, المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية, مرجع سابق التي تنص: « يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829... »

² . قيقاية مفيدة, مرجع سابق, ص 153

³ . محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, الجزائر, 2005, ص 157

⁴ . عبد الجليل جلاب, مرجع سابق, ص 14

الطعن، وهي تنشأ لدى كل وزير وكل وال¹، وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية².

حيث تتكون هذه اللجان بالتساوي من ممثلي الإدارة، وممثلي الموظفين منتخبين من بين الممثلين الأساسيين المكونين للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ينتخبهم زملائهم ممثلي الموظفين الأساسيين والاحتياطيين للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها³.

كما هو معلوم بأن الإدارة ملزمة بتبليغ الموظف بالعقوبة التأديبية في الآجال وإعلامه بحقه في الطعن، وآجال رفعه أمام لجنة الطعن، هذه اللجنة مختصة بالنظر في الطعون المقدمة من الموظفين ضد القرارات التأديبية التي عقوبتها من الدرجة الثالثة والرابعة فقط⁴ أو من طرف الإدارة⁵، حيث تملك هذه اللجنة إما تثبيت العقوبة، أو تعديلها، أو سحبها ويتعين عليها أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، وللإشارة فإن الطعن المرفوع في الأجل المنصوص عليه أثر تعليق العقوبة التأديبية الصادرة عن الموظف⁶.

ومما سبق يستخلص أن التظلم أمام لجنة الطعن المختصة يتوقف على توافر الشروط

التالية:

- صدور قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة من الدرجة الثالثة من الدرجة الرابعة.
- تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة في الآجال القانونية المشار إليها سابقا، وهي ثمانية أيام من تاريخ إصدار قرار العقوبة.
- أن يقع التظلم في قرار العقوبة في الآجال القانونية، أي شهر واحد من تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة.

¹ .خلف فاروق، مرجع سابق، ص 119

² . المادة 65، الفقرة الأولى من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق

³ . المادة 65، الفقرة 2، 3 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

⁴ . المادة 175 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نفس المرجع

⁵ . المادة 24 من المرسوم 10/84 المؤرخ في: 14/01/1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان

المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية عدد 3 سنة، 1984

⁶ . المادة 25 من المرسوم 10/84، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، نفس المرجع

الفرع الثالث: الطعن القضائي

إذا ما إستنفذ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية كل ما أتيح له من سبل الدفاع عن نفسه، ما عليه إلا اللجوء إلى القضاء كآخر ضمانة يلجأ إليها، وذلك عن طريق الدعاوى الإدارية كوسيلة قانونية قررها المشرع للموظف ذي المصلحة، بالطعن وفق للشروط الشكلية والإجراءات القانونية المقررة لحماية الحق.

ويعرفها الأستاذ عمار عوابدي « بأنها الرقابة القضائية التي تمارسها الجهات القضائية على إختلاف أنواعها ودرجاتها ومستوياتها ابتدائيا، وإستئنافيا، ونقضا، وذلك بواسطة تحريك الدعاوى القضائية المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء، ودعوى فحص المشروعية، ودعوى تفسير القرارات، ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض، دعوى المسؤولية، والدعاوى القضائية المتعلقة بالعقود الإدارية)»¹.

غير أن الرقابة القضائية لا تملك إلا إلغاء العمل أو التصرف الإداري، أو التعويض عنه أو كليهما.

أولاً: دعوى الإلغاء

هي تلك الدعوى القضائية الإدارية التي يقدمها أي شخص طبيعي أو معنوي، حيث يلتزم بموجبها إلغاء قرار إداري غير مشروع، وهي تخاصم القرارات الإدارية المحدثة لآثار قانونية لم تكن موجودة من قبل، ومن ثم فإن فشل المنظمات الإدارية تقود الموظف العام للجوء إلى القضاء الإداري المختص، بغية بسط الرقابة القضائية على مظاهر وسلطة وإمميزات السلطة الرئاسية بواسطة دعوى الإلغاء²، وعليه فإن سلطة القاضي الإداري فيها تنحصر في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية ولا تمتد لأكثر من ذلك، حيث ليس من صلاحياته تعديل القرار أو إستبداله بغيره³.

وحتى تكون دعوى الإلغاء مقبولة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، وتكون صحيحة ومستوفية لكافة شروطها، لا بد لها من ثلاثة أسس وشروط، سواء المتعلقة بالموظف العام رافع الدعوى، أو القرار التأديبي محل الإلغاء، أو بالدعوى بحد ذاتها⁴.

¹ . عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 193

² . زياد عادل، مرجع سابق، ص 107

³ . محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 30

⁴ . صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 111

(1) . الشروط الواجب توافرها في الموظف رافع الدعوى

لكل موظف عام صدر ضده قرار تأديبي الحق في طلب إغائه، والقاضي الإداري المختص قبل أن يبحث في موضوع الدعوى عليه أن يبحث في مدى توافر الشروط بالنسبة للموظف كونها من النظام العام وهي:

- شرط الصفة وهي أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدي عليه.
- شرط المصلحة، وهي أن يكون للموظف مصلحة من رفع الدعوى، بحماية حقوق أو مراكز قانونية تتعرض للهدر أو المساس، على أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة مصلحة مادية أو أدبية، مصلحة قائمة أو محتملة.
- أهلية التقاضي أمام القضاء للدفاع عن حقه أو مصالحه¹، وهي ليست شرط لقبول الدعوى، وإنما شرط لصحة إجراءات الخصومة.

(2) . الشروط المتعلقة بطبيعة القرارات التأديبية

القرار التأديبي يشترط فيه مجموعة من الشروط الواجب توافرها أثناء رفع الموظف العام للدعوى:

- أن يكون القرار التأديبي قرار إداريا.
- أن يكون القرار التأديبي صادرا عن السلطة التأديبية بصفة نهائية وتنفيذية، وليس عملا تحضيريا كالإخطار والتحقيق.
- أن يولد القرار التأديبي آثارا قانونية للموظف، ومؤثرا في مركزه القانوني².

(3) . الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرارات التأديبية

وهي مجموعة الإجراءات والشكليات المتعلقة بدعوى الإلغاء:

- الجهة القضائية المختصة بالنظر في القرارات التأديبية، فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص بالنظر في دعاوى إغائها، وذلك بإعتبار الإختصاص النوعي للمحاكم

¹ . خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 162

² . صباح حمايتي، المرجع السابق، ص 116

الإدارية¹, أما القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية, فإن مجلس الدولة يفصل فيها إبتدائيا أو نهائيا².

• إجراءات رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي والتي تكون بعريضة مكتوبة موقعة من محام تقيد لدى أمانة ضبط المحكمة, ويكون رفع هذه الدعوى خلال الميعاد القانوني المحدد خلال أجل أربعة أشهر من التبليغ بالقرار التأديبي³.

ثانيا: دعوى التعويض

وهي الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على التعويض عن الأضرار التي لحقت به, بسبب توقيع الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير المشروع, أو بسبب عدم تنفيذها للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء, أي الحصول على حكم قضائي يلزم الإدارة بأن تؤدي إليه تعويضا عما أصابه من ضرر, نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع. و تتميز دعوى التعويض بعدة خصائص متنوعة من أبرزها:

1- دعوى التعويض قضائية, كونها تختلف عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري وتخضع لإجراءات وشكليات التقاضي مثلها مثل الدعاوي الأخرى.

2- دعوى التعويض ذاتية وشخصية , كونها يتم تحريكها على أساس حق مركز قانوني شخصي وذاتي يستهدف مصلحة شخصية, لأنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري غير المشروع والضرار⁴.

3- دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل, و فيها يتمتع القاضي بسلطات كبيرة من بحث وكشف وتقدير.

4- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق, كونها تتعد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة, بحمايتها والدفاع عنها من إعتداءات أعمال الإدارة غير المشروعة

1 . المادة 800 من القانون 09/08, المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية, مرجع سابق

. المادة الأولى من القانون 02/98 , المتعلق بالمحاكم الإدارية

2 . المادة 09, من القانون العضوي 01/98

3 . صباح حمايتي, مرجع سابق, ص 118

4 . عمار عوايدي, نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية, تحليلية ومقارنة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1994 ,

والضارة, وأن مدة تقادمها تتطابق مع مدة تقادم دعوى الحقوق التي ترتبط وتتمثل بدعوى التعويض¹.

كما أن دعوى التعويض ترفع أمام المحاكم الإدارية², إلا أنه قد يكون مجلس الدولة مختصا في حالة الارتباط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية³. وبعد التطرق لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض, نستنتج أن دعوى الإلغاء تختلف بداهة عن دعوى التعويض أركانها وموضوعا وحجية, فبينما يكتفي في دعوى الإلغاء أن يكون رافعها صاحب مصلحة, فإنه يشترط في رافع دعوى التعويض أن يكون صاحب حق أصابته جهة الإدارة بقرارها الخاطئ بضرر يراد به التعويض عنه, والمؤدى اللازم في جملته وتفصيله أن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء.

¹ . عمار عوابدي, نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية, تحليلية ومقارنة, مرجع سابق, ص 259 . 260

² . المادة 801 من القانون 09/08, المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية, مرجع سابق

³ . عمار عوابدي, نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية, تحليلية ومقارنة, المرجع السابق, ص 257 . 258

خاتمة

خاتمة

إن موضوع النظام التأديبي للموظف العام أصبح يكتسي أبعاداً جديدة ويرتاد آفاقاً غير معهودة من ذي قبل، على أساس أن الرابطة التي تقوم بين جهة الإدارة وموظفيها لم تعد مسوغاً لإيقاع العقوبة دون التقيد بالإجراءات والقواعد، بهدف تحقيق الطمأنينة للموظف وكفالة مساءلة تأديبية عادلة، عبر مختلف مراحلها، كونه يتمتع بضمانات طويلة فترة التأديب من وقوع الخطأ المهني وتكليفه، إلى غاية صدور القرار التأديبي.

ومن خلال دراسة هذا الموضوع تستخلص النتائج التالية:

- الغاية من توقيع العقوبة التأديبية ليس إعادة الأمور إلى ما كانت عليه، بل هو ردع الموظف المذنب، حتى لا يعود مرة ثانية، ويكون عبرة لبقية الموظفين.
- المشرع الجزائري إنتهج النظام الرئاسي في مجال الإجراءات التأديبية وضماناتها والعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، في حين إنتهج النظام شبه الرئاسي في العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة.
- الأمر 03/06 حدد العقوبات التأديبية من حيث الشدة، حسب جسامة الخطأ المرتكب ورغم ذلك منح مجموعة من الضمانات للموظف تجعله في مأمن من تعسف الإدارة.
- كما أنه إتضح من خلال هذه الدراسة أن موضوع تأديب الموظف العام لم يحض بالإهتمام اللازم بعد رغم حساسيته، إذ يشوبه العديد من العيوب والثغرات رغم الإصلاحات العديدة والإيجابية التي جاء بها الأمر 03/06 ومنها:
- حصره لسلطة التأديب في الدرجتين الأولى والثانية بيد السلطة الرئاسية ولم يمسهما بإجراءات محددة تكفل حقوق الموظف.
- جمع سلطة التأديب والتحقيق في يد السلطة الرئاسية.
- عدم فعالية اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
- تأخر صدور بعض النصوص التنظيمية.
- السلطة الرئاسية صاحبة التعيين تلعب كل الأدوار خلال كل مراحل تأديب الموظف.
- النقل الإجباري لضرورة المصلحة قد تستعمله الإدارة لعقوبة بدون أن تكون له إجراءات أو ضوابط، رغم الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

- ضعف الرقابة القضائية على الإدارة في مجال التأديب كون عبء الإثبات يقع على المدعي أما ما يخص التوصيات التي تقترح بعد دراسة هذا الموضوع تتمثل في:
- إعادة النظر في مجالس التأديب وتفعيل دورها وإحاطتها بحصانة تضمن حيادها وتعطيها هيبة، مع إقتراح تمثيل مصالح الوظيفة العمومية محليا ضمن تشكيلتها.
- وضع سلم للعقوبات التأديبية يتماشى ودرجة خطورة الذنب الإداري المقترف، فمن الممكن إدخال عقوبة جديدة كوقف التنفيذ، فبعض الموظفين تكفيهم لتغيير سلوكهم.
- ضرورة جعل التحقيق إجباري قبل تسليط العقوبة التأديبية، خاصة عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة على الأقل، لأنه من شأنه أن يساهم في إظهار الحقيقة.
- وضع شروط لمحو العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة تكون بمثابة تحفيز للموظف المذنب تدفعه لإصلاح سلوكه.
- إقامة تقنين للأخطاء التأديبية تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات لتضييق السلطة التقديرية على الإدارة.
- السماح للموظف بالحصول على نسخة من الملف التأديبي ومن قرار الإحالة على المجلس التأديبي.
- تحقيقا لفاعلية الجهاز القضائي في المجال التأديبي يجب إستحداث محاكم إدارية إستئنافية
- تمكين القاضي الإداري من إختيار العقوبة التي يراها مناسبة في حالة إلغاء القرار التأديبي نتيجة عدم مشروعيته، دون الرجوع للسلطة التأديبية.
- تقيد جهة الإدارة بالجانب الأخلاقي والإنساني موازاة للجانب القانوني والمهني عند قيامها بسلطتها التأديبية، مما يشكل ضمانة وحصنا لتجاوز الحدود، والحد من الخصومات والنزاعات بين الموظف والإدارة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

(1) . القوانين

- 1- القانون رقم:01/06 المؤرخ في:20/02/2006, المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته
الجريدة الرسمية عدد 14, سنة 2006
- 2- القانون رقم 09/08 المؤرخ في:25/02/2008, المتعلق بقانون الإجراءات المدنية
والإدارية, الجريدة الرسمية عدد 21, سنة 2008
- 3- الأمر رقم:133/66 المؤرخ في:02/06/1966, المتضمن القانون الأساسي العام
للووظيفة العامة, الجريدة الرسمية عدد 46, سنة 1966
- 4- الأمر 03/06 المؤرخ في:15/07/2006, المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة
العمومية, الجريدة الرسمية عدد 46, سنة 2006
- 5- المرسوم رقم:152/66 المؤرخ في:02/06/1966, المتعلق بالإجراءات التأديبية الجريدة
الرسمية عدد 46, سنة 1966
- 6- المرسوم رقم:302/82 المؤرخ في:11/09/1982, المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام
التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية, الجريدة الرسمية عدد 37, سنة 1982
- 7- المرسوم رقم:10/84 المؤرخ في:14/01/1984, المتضمن تحديد إختصاص اللجان
المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها, الجريدة الرسمية عدد 03, سنة 1984
- 8- المرسوم رقم:11/84 المؤرخ في:14/01/1984, المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن
الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء, الجريدة الرسمية عدد 03, سنة 1984
- 9- المرسوم رقم:59/85 المؤرخ في:23/03/1985, المتضمن القانون الأساسي النموذجي
لعمال المؤسسات والإدارات العمومية, الجريدة الرسمية عدد 13, سنة 1985

(2) . الكتب

- 1- احسن بوسقيعة, الوجيز في القانون الجزائري, الجزء الثاني, دار هومة للطباعة الجزائر,
ب س ط
- 2- أحمد بوضياف, الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر, المؤسسة الوطنية للكتاب
الجزائر, 1986

- 3- أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، مصر، 2010
- 4- الزعبي خالد، القانون الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 1998
- 5- السعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991
- 6- العتوم منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، مطبعة الشرق القاهرة، مصر، 1984
- 7- حسن عبد الفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 1964
- 8- خلف فاروق، الوجيز في شرح الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مطبعة الرمال، الوادي الجزائر، 2016
- 9- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006
- 10- خليفة عبد العزيز، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2009
- 11- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1987
- 12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات توظيف الموظف العام، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، مصر، 2008
- 13- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996
- 14- عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر، عمان، الأردن، 1983
- 15- عبد الوهاب البنداري، الإختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، دار الفكر العربي القاهرة، مصر، 2000
- 16- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004
- 17- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2007
- 18- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000

- 19- عمار عوابدي, مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية, دار هومة للطباعة, الجزائر, 1998
- 20- عمار عوابدي, نظرية المسؤولية الإدارية نظرية تأصيلية, تحليلية ومقارنة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1994
- 21- كمال رحماوي, تأديب الموظف العام في القانون الجزائري, دار هومة للطباعة الجزائر, 2004
- 22- ماجد راغب الحلو, القانون الإداري, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, مصر, 1994
- 23- ماهر عبد الهادي, الشرعية الإجرائية, أصول القوانين, الطبعة الثانية, د د ن, 1986
- 24- محمد أحمد عبد اللاه محمد, الرابطة الوظيفية بين قيامها وإنقضائها, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, مصر, 2013
- 25- محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية, دار العلوم للنشر والتوزيع عناية, الجزائر, 2005
- 26- محمد الصغير بعلي, دعوى الإلغاء, دار العلوم للنشر والتوزيع, عناية, الجزائر, 2007
- 27- محمد سلامة, الإجراءات الجنائية في التشريع المصري, الطبعة الثانية, مكتبة القاهرة الحديثة, القاهرة, مصر, 1973
- 28- محمد سيد أحمد محمد, التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية, المكتب الجامعي الحديث, الإسكندرية, مصر, 2008
- 29- محمد ماجد ياقوت, شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة والنقابية والعمل الخاص, منشأة المعارف, الإسكندرية, مصر, ب س ط
- 30- محمد يوسف المهدي, دراسة في الوظيفة العامة والنظم المقارنة والتشريع الجزائري, الطبعة الثانية, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1988
- 31- مسعود شيهوب, المبادئ العامة للمنازعات الإدارية, الجزء الثاني, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1998
- 32- مصباح القاضي نصر الدين, النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة, الطبعة الثانية, دار الفكر العربي للطباعة والنشر, القاهرة, مصر, 2002
- 33- مصطفى عفيفي, السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان, دراسة مقارنة, د د ن, 1971

- 34- نوفان العقيل العجارمة, سلطة تأديب الموظف العام, الطبعة الأولى, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان, الأردن, 2007
- 35- هاشمي خرفي, الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية, دار هومة للطباعة, الجزائر, 2010
- 36- ياقوت محمد ماجد, الطعن على الإجراءات التأديبية, منشأة المعارف, الإسكندرية مصر, 1997
- (3) . المذكرات والرسائل**
- 1- أمجد نافع عياش, ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام, دراسة مقارنة, مذكرة ماجستير في القانون العام جامعة النجاح الوطنية في نابلس, كلية الدراسات العليا فلسطين, 2007
- 2- آية جمال, نوار سالم, المسؤولية التأديبية لموظفي النيابة, الجامعة الإسلامية بغزة, كلية الشريعة والقانون, فلسطين, 2011
- 3- بن علي عبد الحميد, طرق إنقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام, رسالة ماجستير, جامعة تلمسان, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, 2011
- 4- بوادي مصطفى, ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي, دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري, أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام, جامعة ابوبكر بالقايد, تلمسان, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, 2014
- 5- تكفة جمال, إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري, مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء, المدرسة العليا للقضاء, وزارة العدل, الجزائر, الدفعة 17, 2009/2006
- 6- ثروة محمود عوض محجوب, التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه, رسالة دكتوراه, جامعة عين شمس, مصر, سنة 1994
- 7- زياد عادل, الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام, دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري, مذكرة ماجستير, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, كلية الحقوق, الجزائر, 2011

- 8- زياد عادل, الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام, دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري, مذكرة ماجستير, جامعة مولود معمري, تيزي وزو, كلية الحقوق, الجزائر, 2011
- 9- سلماني منير, مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام, جامعة مولود معمري تيزي وزو, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, 2015
- 10- صباح حمايتي, الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري, مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير, جامعة الوادي, كلية الحقوق والعلوم السياسية, الجزائر, 2014
- 11- عبد الجليل جلاب, التظلم الإداري المسبق, مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء المدرسة العليا للقضاء, وزارة العدل, الجزائر, الدفعة الخامسة عشر, 2009/2004
- 12- عبد الرحمان بوكثير, ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري, رسالة ماجستير, جامعة سطيف, كلية الحقوق, الجزائر, سنة 2005
- 13- قبقاية مفيدة, تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري, مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام, جامعة منتوري, قسنطينة, كلية الحقوق, الجزائر, 2009/2008
- 14- محمد الأخضر بن عمران, النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري, مذكرة دكتوراه, جامعة الحاج لخضر باتنة, كلية الحقوق, الجزائر, 2007
- 15- محمد جودت الملط, المسؤولية التأديبية للموظف العام, رسالة دكتوراه, جامعة القاهرة مصر, 1967
- 16- محمود إبراهيم محمد أبو زيدان, العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على الترقية, رسالة ماجستير, الجامعة الإسلامية بغزة, كلية الشريعة والقانون, فلسطين, 2014
- 17- يحي قاسم علي سهل, فصل الموظف العام (دراسة مقارنة), رسالة دكتوراه, جامعة الجزائر, كلية الحقوق, الجزائر, سنة 2005.

الفهرس

الفهرس

01	-----	مقدمة
		الفصل الأول: المحددات القانونية للنظام التأديبي
04	-----	المبحث الأول: أطراف العلاقة التأديبية
04	-----	المطلب الأول: الموظف العام
04	-----	الفرع الأول: المفهوم التشريعي للموظف العام
07	-----	الفرع الثاني: المفهوم الفقهي للموظف العام
07	-----	المطلب الثاني: الجهة المختصة بالتأديب
08	-----	الفرع الأول: تعريف السلطة التأديبية
08	-----	الفرع الثاني: أساس السلطة التأديبية
08	-----	أولاً- النظريات التعاقدية
08	-----	ثانياً- النظريات التنظيمية
09	-----	الفرع الثالث: أنظمة السلطة التأديبية
10	-----	أولاً- النظام الرئاسي (الإداري) للتأديب
12	-----	ثانياً- النظام القضائي للتأديب
14	-----	ثالثاً- النظام شبه القضائي للتأديب
15	-----	الفرع الرابع: السلطة المختصة بالتأديب في الجزائر
15	-----	أولاً- الرئيس الإداري
16	-----	ثانياً- مجلس للتأديب
18	-----	المبحث الثاني: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية
18	-----	المطلب الأول: لأخطاء المهنية
18	-----	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني
18	-----	أولاً: التعريف التشريعي للخطأ المهني
19	-----	ثانياً: التعريف القضائي للخطأ المهني
20	-----	ثالثاً: التعريف الفقهي للخطأ المهني

22	-----	الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني
22	-----	أولاً: الركن المادي
22	-----	ثانياً: الركن المعنوي
23	-----	ثالثاً: الركن الشرعي
23	-----	الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية
24	-----	أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى
24	-----	ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية
25	-----	ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة
25	-----	رابعاً: الأخطاء من الدرجة الرابعة
26	-----	المطلب الثاني: العقوبات التأديبية
26	-----	الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية
27	-----	الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية
27	-----	أولاً: التصنيف الفقهي للعقوبات التأديبية
29	-----	ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية في التشريع
31	-----	الفرع الثالث: مبادئ العقوبات التأديبية
31	-----	أولاً: مبدأ الشخصية والمساواة
32	-----	ثانياً: مبدأ التناسب
32	-----	ثالثاً: مبدأ المشروعية
33	-----	رابعاً: مبدأ عدم جواز نعدد العقوبات
34	-----	خامساً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية وضماناتها		
35	-----	المبحث الأول: إجراءات تسليط العقوبة التأديبية
36	-----	المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
36	-----	الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية وغايتها
36	-----	أولاً: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية
37	-----	ثانياً: الغاية من الإجراءات التأديبية

38	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية ومصادرها
38	أولاً: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية
38	ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية
39	الفرع الثالث: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية وأنواعها
39	أولاً: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية
40	ثانياً: أنواع القواعد الإجرائية التأديبية
41	المطلب الثاني: مراحل الإجراء التأديبية
41	الفرع الأول: مرحلة العلم بالخطأ ومعاينته
41	أولاً: عن طريق السلطة الرئاسية المباشرة
41	ثانياً: عن طريق الرقابة الوصائية
41	ثالثاً: عن طريق الشكاوى والتبليغات
42	الفرع الثاني: مرحلة التحقيق والتكليف
42	أولاً: مرحلة التحقيق
45	ثانياً: مرحلة تكليف الخطأ
46	الفرع الثالث: مرحلة المداولة
46	أولاً: الخطأ المهني من الدرجتين الأولى والثانية
46	ثانياً: الخطأ المهني من الدرجتين الثالثة والرابعة
47	الفرع الرابع: مرحلة إتخاذ القرار التأديبي
47	أولاً: صدور القرار التأديبي بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية
48	ثانياً: صدور القرار التأديبي بعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة
50	المبحث الثاني: الضمانات التأديبية
50	المطلب الأول: الضمانات التأديبية السابقة على توقيع العقوبة
50	الفرع الأول: المواجهة التأديبية
50	أولاً: مفهوم المواجهة التأديبية
51	ثانياً: عناصر المواجهة التأديبية
54	الفرع الثاني: الحق في الدفاع

54	أولاً: مضمون الدفاع
55	ثانياً: وسائل الدفاع
58	الفرع الثالث: الرأي من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
58	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المعاصرة واللاحقة على توقيع العقوبة
58	الفرع الأول: تسبب القرار التأديبي وتبليغه للموظف
59	أولاً: تسبب القرار التأديبي
62	ثانياً: تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي
63	الفرع الثاني: التظلم الإداري
63	أولاً: تعريف التظلم الإداري
63	ثانياً: أنواع التظلم الإداري
66	الفرع الثالث: الطعن القضائي
66	أولاً: دعوى الإلغاء
68	ثانياً: دعوى التعويض
70	خاتمة
72	قائمة المراجع
77	الفهرس