

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

الأخطاء المهنية في الوظيفة العمومية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

نسيغة فيصل

من إعداد الطالبة:

سماعلي آسيا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

الشكر لله عز وجل قبل كل شيء الذي أنار لي الدرب وفتح لي أبواب العلم وأمرني بالصبر والإرادة والذي وفقني لهذا.

ويسرني أن أتقدم بخالص الشكر وأوفر الإمتنان إلى الأستاذ المشرف نسيغة فيصل على ما بذله من جهد كبير وقيم طوال مدة إنجاز هذه المذكرة والذي لم يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته و إرشاداته سائلة المولى تعالى أن يكتب له ذلك في ميزان حسناته.

دون أن يفوتني شكر ميلود حشاني و اللذ قدم لي يد المساعدة.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساهم في إنجاز هذه المذكرة من بعيد وقريب.

الإهداء

إلى من كنت بدونهما لا شيء، "والدي الكريمين"

إلى الشمعة التي تنير دربي نبع الحنان الذي لا ينطفئ

إلى من أثار لي دربي وحق معي طريقتي أبي العزيز

من كنت سببا لي مجيئي إلى الحياة

إلى من كنت الدافع والأمل لإتمام مشواري الدراسي "أمي العزيزة"

إلى إخوتي الذين افتخر بهم "ياسين، بلال، أيمن"

إلى أخواتي الحبيبات "منيرة، صباح، نجوى، ألاء"

إلى برعم العائلة "ميرنا"

إلى ابن خالي محب

إلى صديقاتي دربي ورفيقاتي عمري

توأم روحي "رانية جراحي"

إلى الأخت التي لم تلدها أمي الصديقة المخلصة "هاجر بن عيشة"

إلى من تذوقته معما أجمل اللحظات صغيرة صديقاتي "إكرام قدور"

إلى صاحبة المواقف "معاينة منال"

إلى من سأفتقدهم وأتمنى ألا أفتقدهم "الضاوية، حورية، سميرة، صبرينة، سارة، أمينة، لطيفة،

سلمى"

تحظى الوظيفة العمومية بجانب مهم من الدراسات وذلك بعد أن أولت كافة التشريعات اهتماما كبيرا ولاسيما الدراسات الخاصة بالقانون الإداري نظرا لما يشكله قطاع الموظفين من أهمية بالغة . بحكم إن الدولة كشخصية اعتبارية لا تستطيع ان تمارس مهامها وأعمالها بنفسها ، وتنهض بهذه المهام والأعمال من خلال موظفيها ، حيث تقوم بين هؤلاء والإدارة علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العمومية التي تبين للموظف ماله من حقوق وما عليهم من التزامات وواجبات .

ومن هنا يكون الارتباط جد وثيقا بين قيام الموظف العمومي بأداء واجباته الوظيفية وبالقدرة والكفاءة ، وبين بلوغ الأهداف المسطرة من قبل الدولة ، وذلك لما للموظفين العموميين من دور بالغ الأهمية في تسيير دواليب الدولة وتجسيد سياستها على أرض الواقع ، بالإضافة إلى أنهم يمثلون ركيزة الجهاز الإداري وعناصره الفعالة بقدر ما تكون أومورهم منظمة ضمن الإطار القانوني الذي يمنحهم العدل والطمأنينة يكون الجهاز الإداري مستقر ومنتجا وفعالا في خدمة المصلحة العامة ، ونظرا لإخلاله بواجباته قد يكون فيه إحداث ضرر للمرفق الذي يستخدمه وللمستفيدين منه، فنجد ان قانون الوظيفة العمومية وضع جملة من القواعد القانونية وإجراءات تحاسب من يخطأ من الموظفين خلال مساره المهني ، وتوضح أيضا العقوبات المترتبة عن أخطائهم وهذه من مظاهر دولة القانون مع وجوب الذكر لأن هذه الأخطاء والعقوبات جاءت تأديبية عكس ما هو معروف في القانون الجزائي الذي فرض عقوبات جزائية.

لذلك فإن دول العالم تزود تشريعات الوظيفة العمومية لديها بنصوص قانونية تنظم عملية تأديب موظفيها لدى ارتكابهم لأخطاء وظيفية .

وإذا كانت الإدارة تكافئ الموظف المجد على اجتهاده والتزامه وإخلاصه لمتطلبات وظيفته بالترقيات والمكافئات فإنه من الضروري وبالمقابل بل يجب أن تعاقب الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية نظرا للارتكاب أخطاء تأديبية أو بعبارة أدق الأخطاء المهنية الموجبة للعقوبة التأديبية . وانطلاقا من هذا نطرح الإشكالية التالية:

كيف عالج المشرع الجزائري الأخطاء المهنية التي يسأل عنها مرتكبها تأديبيا؟

أهمية الموضوع:

- 1- تتمثل أهمية هذه الدراسة في النظر في مدى تحقيق التوازن ما بين المصلحة العامة والخاصة في قانون الوظيفة العمومية.
- 2- الدور الذي يقوم به الموظف العمومي في إطار الوظيفة العامة .وكون الأخطاء الذي يرتكبها ليست بالأخطاء التأديبية بل هي أخطاء مهنية الموجبة لعقوبة تأديبية .
- 3- مدى قدرة القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العامة في ضبط الموظف وحمايته من الأخطاء عن طريق الضمانات .

أسباب اختيار الموضوع:

موضوع الأخطاء المهنية يشمل قانون الوظيفة العمومية والذي يدخل ضمن تخصص القانون الإداري

كون الموظف العام يشكل عنصر فعالا في إدارة الشؤون الإدارية.

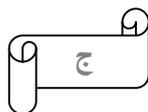
المنهج المتبع في الدراسة:

استخدمت المنهج الوصفي في دراستنا هذه للإلمام لجميع جوانب الموضوع وذلك تحديدا في إعطاء تعريفات للأخطاء التأديبية وكذا تعريف الموظف العام كلها مفاهيم استدعت استخدام هذا المنهج . إضافة إلى هذا اتبعت المنهج المقارن عن طريق ذكر بعض التشريعات مثل التشريع الفرنسي والمصري .

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة اقتضت مني هذه الدراسة تخصيص مبحث تمهيدي تحت عنوان مفهوم الموظف العمومي بصفته الشخص المرتكب للأخطاء المهنية ثم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول: عالجت فيه ماهية الأخطاء المهنية والعقوبة المقررة لها من خلال مبحثين الأول الأخطاء المهنية والثاني العقوبات المقررة لها.

أما الفصل الثاني: فخصصناه لجهات المختصة بالتأديب في المبحث الأول والضمانات المقررة له في المبحث الثاني.



المبحث التمهيدي: مفهوم الموظف العام:

تعتبر الوظيفة العامة أداة فعالة بالنسبة للإدارة كونها أصبحت محور اهتمام الكثير من الدول لأنها تلعب دور هام للمجتمع وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وبالضرورة لإقامة تنظيمات إدارية داخل الإدارة.

نجد أن الموظف هو قائدها فالموظف العام هو الركيزة الأساسية التي تنطلق منها الإدارة وهذا دليل على العلاقة الوطيدة بين الموظف والإدارة وبالتالي سنتطرق في مبحثنا هذا إلى ثلاث مطالب المطلب الأول متمثل في تعريف بالموظف العام والمطلب الثاني في شروط ثبوت صفة الموظف العمومي أما المطلب الثالث علاقة الموظف العام بالإدارة .

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

إن تعريف الموظف العام من التعريفات الشائكة بحيث لا نستطيع وضع تعريف محدد وذلك نظرا لاختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة وبالتالي سوف نتطرق لتعريف الموظف العام في الفقه والقضاء ثم في التشريع الجزائري.

الفرع الأول: تعريف الموظف العام في الفقه و القضاء.

أولا: تعريف الموظف العام في الفقه.

يرى الفقه الفرنسي أنه يشترط لاعتبار الشخص موظف عاما توافر شرطين أساسيين هما:

1-المساهمة في الإدارة مرفق عام.

2-شغل وظيفة دائمة.

فقد ذكر بار تلي أن الموظفين هم بصفة عامة الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة يساهمون في إدارة مشروع عام.⁽¹⁾

ويرى أيضا الأستاذ فيفيان "أن الموظفين العاملين هم المواطنون ذوي السلطات ومعاونيهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها".⁽²⁾

1-أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، دون طبعة، الجزائر 1986، ص

2-محمد يوسف المعداوي، دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر 1988، ص32.

أما الفقيه ديجي فيعرف الموظف العام بأنه: " لكل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها".⁽¹⁾

ثانيا: التعريف القضائي للموظف

قد ذهب بعض الفقهاء القانون العام إلى وضع تعريف عام للموظف العام يقترب من تعريف القضاء الإداري المصري والفرنسي.

فقد ذكر الأستاذ الدكتور فؤاد العطار بأن العامل أو الموظف العام تعتبر اصطلاح يتم إطلاقه على الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرفق العام يديره إحدى أشخاص القانون.

وقد ذهب الأستاذ الدكتور محمد فؤاد بالقول أن الموظفين العموميين هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقين ويشغلون وظيفة داخله في النظام الإداري للمرفق الذي يعملون فيه.⁽²⁾

وقد حكم المجلس الدولة الفرنسي بعد تاريخ العمل بقانون التوظيف في 1946 المشار إليه بإضفاء صفة الموظف العام على من يشغل الوظائف الرئيسية في المرافق العامة الرئيسية في المرافق العامة الصناعية والتجارية وبالذات رئيس المرفق ورئيس المحاسبة.⁽³⁾

1- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الإسكندرية، 2004، ص86.

2- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، ص32، عبد الخالق ثروت ، القاهرة، 2006/2006، ص11.

3- أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص

ثالثا: التعريف التشريعي للموظف العام.

فمن الناحية التشريعية يتطلب قانون الوظيفة العمومية الجزائري توافر شروط تتعلق إما بولاء للدولة كشرط الجنسية وإما بصلاحيات الموظف لتولي أعمال الوظيفة. كالشروط الخاصة بالسن والمؤهلات والحالة الصحية والنجاح في امتحان المسابقة وقد عرف المشرع الجزائري.(1)

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يعطي للموظف العام تعريفا دقيقا بموجب القوانين السابقة الخاصة بالوظيفة العامة (رقم 66/ 133 الصادر 2 جوان 1966) الملغى بل إعتبر الموظف العام هو كل الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي مصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية التابعة للدولة في الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم ولا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي.(2)

- 1- تواردة برافتية، تأديب الموظف العام في إطار التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2007/2008، ص7.
- 2- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2007 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد46، المؤرخة في 16/07/2006.

المطلب الثاني: شروط اكتساب صفة الموظف العمومي.

لاكتساب شخص صفة موظف، يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط القانونية وسوف نتناول هذه الشروط في الفروع التالية:

الفرع الأول: التعيين بموجب أداة قانونية.

إن إسناد بعض الوظائف العامة في بعض الدول يتم عن طريق الانتخاب، أما بنسب للجزائر ومعظم الدول فإنه يتم عن طريق التعيين.

فالأشخاص الذين لا يصدر قرار بتعيينهم في وظيفة عامة مثل منتحلي الوظائف أو الذين يتقلدون الوظائف العامة في ظروف خاصة مثل الموظفين الفعليين أو الواقعيين فلا يعتبرون موظفين عموميين (1).

والتعيين بمفهوم التسمية يعني الالتحاق بوظيفة عمومية دائمة وهو إجراء أساسي لإضفاء طابع الاستقرار والديمومة على المنصب الإداري كعناصر ضرورية لإثبات الانتماء إلى الوظيفة العمومية واكتساب الصفة كما أنه مرتبط ارتباط وثيق بمبدأ استمرارية المرفق العام، وقد أكد المشرع الجزائري بأن كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية، فصلاحيّة تعيين الموظفين تعود إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها. (2)

1- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العمومية في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر، 1989، ص 34.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، دونطبعة، الجزائر، 2010، ص ص 208-209.

كما يرى الدكتور شريف يوسف حلمي خاطر يشترط أن يكتسب الشخص صفة الموظف العام أن يصدر قرار يتعينه من السلطة المختصة.⁽¹⁾

الفرع الثاني: التعيين في وظيفة دائمة وعمومية.

إن هذا الشرط ينقسم إلى قسمين :

أولاً: الديمومة الوظيفية:

الديمومة هي أن يكون شغل الموظف لهذه الوظيفة بطريقة أو صفة مستمرة لا عارضة.⁽²⁾ ويشترط أيضا لاكتساب الفرد صفة الموظف العام أن يمارس عمل دائم ومستمر.⁽³⁾

ولقد أكد المشرع الجزائري على هذا الشرط من خلال نص المادة 04 من الأمر 03/06 ونص المادة 22 الذي جاء فيه " يوظف الأعوان المذكورون في المواد 19 و 21 أعلاه حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي ولا يخول شغل هذه المناصب حق في اكتساب صفة الموظف أو حق في الإدماج في رتبة الوظيفة العمومية.

1- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 12.

2- محمد يوسف معداوي ، مرجع سابق، ص 34.

3- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق ، ص 14.

ثانيا : عمومية الوظيفة:

إلى جانب عنصر الديمومة فإنه يشترط أيضا عنصر عمومية الوظيفة ولكي يتحقق هذا العنصر لابد من توافر شرطين:

الشرط الأول:

أن يكون الشخص يمارس وظيفة لدى مرفق عام يقوم بنشاط أو ينفذ مشروع أنشأته الدولة وتديره إدارة عمومية تهدف لتحقيق حاجة عامة.

أما الشرط الثاني:

أن يدار المرفق العام مباشرة من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام على نحو تقوم معه الدولة بإنشاء هذا المرفق وتحديد قواعد سيره وتتولى إدارته عن طريق إحدى أشخاص القانون العام وتتحمل مختلف أعبائه المالية.⁽¹⁾

الفرع الثالث: الترسيم في الوظيفة في رتبة السلم الإداري.

الترسيم طبقا للمادة 4-2 من الأمر رقم 03/06 هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته فالمتربص لا يرسم إلا عند اجتيازه فترة التربص بتفوق ، وبعد إثباته القدرة الكاملة على تحمل أعباء الوظيفة ويتم طبقا للمادة 86 باقتراح من السلطة السلمية المؤهلة، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل التي تقدم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجتمعة كلجنة الترسيم.⁽²⁾

1- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء

الإداريين)، ط01، مطبعة مزاور الجزائر 2011، صص 14-15.

2- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد 09،

2013، ص70.

المطلب الثالث: علاقة الموظف بالإدارة.

لقد اختلف الفقه بشأن طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ، فظهر اتجاهان، الأول يرى بان العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة عقدية، أما الاتجاه الثاني يرى بان العلاقة التي تربط الموظف بالدارة العامة علاقة تنظيمية لائحية وسنحاول التعرف لهذين الاتجاهين فيما يلي:

الفرع الأول: تكيف العلاقة العامة بأنها علاقة تعاقدية

ذهب الاتجاه الأول إلى تكيف علاقة الموظف العام بالإدارة بأنها علاقة عقدية وفي البداية قيل أن هذه العلاقة تقع ضمن رابطة القانون الخاص، وأساس هذه النظرية أن العقد شريعة المتعاقدين، ولا يجوز تعديل او فسخ العقد إلا بإرادة طرفيه.(1)

وقد ساد الاعتقاد في هذه النظرية حتى منتصف القرن 19 ولا تزال نجد نوع من الرواج بصوره أو بأخرى في البلاد الانجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية غير انه ما ظهر قواعد القانون الإداري المستقل في فرنسا وتميزها عن أحكام القانون المدني ومع تبلور المبادئ التي تحكم المرافق العامة خاصة مبدأ دوام سير المرافق العامة ومبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغير، اتضح عدم صلاحية النظرية لتعاقدية بحكم علاقة الموظف بالإدارة وتعرضها مع مركزه الحقيقي من نواحي عديدة.(2)

1- حمدي قبيلات ، القانون الاداري، الجزء الثاني، الوظيفة العامة، الطبعة الاول 2010، ص2016.
2- محمد عارق ، المنظمات ، سلطة الادارة بالغاء الوظائف العامة في ضوء التوجيه نحو سياسة رقابة القضاء الاداري عليها، الطبعة 01، 214، ص26.

الفرع الثاني: تكيف العلاقة بأنها علاقة لائحية تنظيمية

نتيجة لكثرة الانتقادات الموجهة للنظرية العقدية فقد تم العدول عنها .واتجاه الفقه إلى الأخذ بالنظرية التنظيمية ومؤيدي هذه النظرية بان العلاقة بين الموظف والدولة تخضع للقوانين واللوائح وهي علاقة ذات طابع تنظيمي خاص ولائحي .(1)

وقد نص القانون للتوظيف الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر سنة 1946 على ان يحدد الوضع القانوني للموظف اتجاه الإدارة على أساس النظم واللوائح

أما في مصر لم ينص المشرع المصري منذ صدور القانون رقم 210 سنة 1950 والخاص بنظام موظفي الدولة وحتى القانون رقم 47 لسنة 1978 والخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة الحالي على المركز القانوني للموظف، غير أن الفقه والقضاء استقر على ان العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.(2)

وقد ترتب على النظرية التنظيمية النتائج التالية:

- 1- تنشأ المركز القانوني للموظف بمجرد صدور قرار التعيين الذي يستند الوظيفة للموظف وهو عمل شرطيا حسب معيار " دوجي " ومن ثم فان الحقوق والالتزامات تتحدد بقانون الوظيفة العامة
- 2- يجوز للإدارة تعديل مركز الموظف دون ان يحق للموظف الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة.
- 3- تسري قواعد الخدمة الوظيفية على جميع الموظفين . يتساون في المركز القانوني.(3)

1- شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص 21.

2- محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام اداريا، دار النهضة العربية ، دون طبعة، القاهرة، 2006، ص 56.

3- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر، الطبعة الاولى، عمان، 2003، ص 95.

4- تستمر طاقة الموظف بالخدمة إلى حين صدور قرار بالانقطاع على الخدمة.(1)

وبالمقارنة مع التشريع الجزائري فإننا نجد انه اخذ بهذا التكيف أساسا وهذا واضح من نص المادة 07 من الأمر رقم 03/06 سالف الذكر يكون الموظف اتجه بالإدارة في وضعية قانونية أساسية لأتحية

1- محمد جمال مطلق الذنبيات، مرجع سابق ، ص95.

تمهيد:

ترتبط الموظف بالإدارة علاقة قانونية لائحية تنظيمية تجعله في هذا المنطلق يخضع لنظام قانوني يحكم هذه العلاقة في العديد من الجوانب مثل الحالات التي يعتبر الموظف بمقتضاها ومتعسفا، في واجباته المهنية في التشريع الجزائريلا يعرف قانونا مستقلا يعالج موضوع تأديب الموظفين، ولكنه يعالج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية نظرا لإرتكاب الموظف أخطاء مهنية اثناء تأدية وظيفته ولذلك سوف نعالج الخطأ المهني والعقوبة المقررة له في هذا الفصل من خلال المباحث الآتية:

✓ المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني.

✓ المبحث الثاني: العقوبة المقررة للخطأ المهني.

المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني

إن الخطأ المهني لا يمكن حصره وإذا القانون قد حرم أعمالا بعينها فإن هذا لا يعني ما عداها مباح بل إن المشرع أوردها على سبيل المثال يكون لسلطة التأديب أن تقرر في كل حالة على حدا إذا كان تصرف الموظف منافيا لواجبات الوظيفة المهنية ويقيم بالتالي مسؤوليته.

وتصنف المادة 68 من المرسوم 302/82 المتضمن علاقات العمل الفردية و الأخطاء المهنية دون المساس بوصفها الجنائي وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الخطأ المهني.

المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني

قد لا يكون المشرع الجزائري قد أعطى تعريفا للخطأ المهني الموجب لعقوبة تأديبية غير انه أثبت وجوده وحدوثه باستعمال المفردات كالتالي: التقصير، الإهمال، عدم الانتباه، عدم مراعاة اللوائح والقوانين إلخ.....

وذلك في عدة مواد من القوانين الخاصة بالوظيفة العامة كما قام الفقه والتشريع والقضاء عدة محاولات لتعريفه.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للخطأ

أولا: تعريف الخطأ المهني في الفقه المصري

عرف جانب من الفقه المصري الخطأ المهني على أنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة.¹

¹ - محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي، دار الفتح، دط، 2008، دون بلد النشر، ص، 25، 27.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

أما سليمان الطماوي فعرف الخطأ التأديبي كالاتي:

" الخطأ التأديبي هو كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه الموظف وينافي واجبات منصبه الوظيفي".¹

وهو تعريف بسيط وواسع في نفس الوقت.

وعرف أيضا على أنه: " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء الخدمة أو خارجها، يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل ، وطلبك بارتكاب هذا التصرف عن إرادة آئمة".

وهذا التعريف يعتبر من الأخطاء التأديبية حتى الأفعال التي يقوم بها الموظف خارج الخدمة أو خارج أوقات العمل وتعيق نشاط المرفق العمومي وأدائه للخدمات على أكمل وجه على شرط وجود هناك إرادة آئمة.²

أيضا ومن بين التعريفات الفقه المصري للخطأ التأديبي، تعريف فؤاد العطار وجودت الملت للخطأ التأديبي، حيث إعتبر فؤاد العطار أن: "الخطأ التأديبي هو كل فعل ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم".

أما جودت الملت فيعتبر أن الخطأ التأديبي هو إخلال بواجبات الوظيفة إيجابيا أو سلبيا.

وهذا التعريف قدم فكرة مهمة عن الخطأ التأديبي وهو التخلي عن القيام بالواجبات الوظيفية الموكل اليه القيام بها.³

¹ - محمد سيد أحمد، مرجع سابق، ص، ص، 27، 25.

² - المرجع نفسه، ص 27.

³ - المرجع نفسه، ص 27.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

ثانياً: تعريف الخطأ المهني في الفقه الفرنسي

يستعمل الفقه الفرنسي المصطلحات التالية للدلالة على الخطأ المهني:

- 1- الجريمة التأديبية (infraction disciplinaire)
- 2- الخطأ التأديبي (faute disciplinaire)
- 3- الجريمة العمدية التأديبية (infraction intentionnelle disciplinaire)

ويقدم له الآخر عدة تعريفات منهما:

تعريف الفقيه الفرنسي فرانسيس ليبري" هو الإمتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي.

أما تعريف الفقيه سالون الفعل أو الإمتناع عن العمل يكون مخالفة للواجبات التي توقعها الوظيفة، هنا سالون أوضح الفعل يمكن أن يكون سلبي (إمتناع عن قيام بعمل، أو ايجابي لقيام بعمل مخل بالواجبات).، ثم ربط هذا العمل بالواجبات التي تفرضها الوظيفة على الموظف.

أما تعريف روبرت كارت فعرفه ب "الخطأ المرتبط بالخدمة".

وتعريف ليون دوجي فعرفه "العمل الذي يخالف الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفة موظف.¹

ثالثاً: تعريف الخطأ المهني في التشريع الجزائري

تم تقديم تعاريف فقهية للخطأ التأديبي في الجزائر سنعرض من بينها تعريف رشيد حباني:

"يقصد بالخطأ تحديدا الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل الغير المعتمد الذي يرتكبه موظف أثناء القيام بواجباته الوظيفية، وبمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف.

¹ سي العابد سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، بسكرة، ص 22.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

كما عرفه أيضا سعيد مقدم هو الآخر أن الخطأ التأديبي مرتبط بالمهام الموكلة للموظف وتقاوسه عن القيام بهذه المهام بشكل خطأ تأديبي يضع الموظف تحت طائلة متابعة تأديبية لمعاقبته.¹

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للخطأ المهني

يقدم التشريع مفاهيم شاملة للخطأ، ويحاول توضيحه بشكل عام لأن عملية التعريف عادة ليست من اختصاص هذا الأخير، لذلك فإن التشريعات عادة تركز على إيراد أنواع الأخطاء التأديبية وتصنيفها دون أن تهتم بتقديم تعريف محدد لها، فمن خلال الفقرات الموالية سنحاول إعطاء تعريف التشريع المصري و الفرنسي و أخيرا التعريف الجزائري للخطأ المهني.

أولاً: تعريف الخطأ المهني في التشريع المصري

لم تضع قوانين التوظيف المختلفة التي تضمنت المسؤولية للموظف العام القانون تحت رقم 210 سنة 1951 بشأن النيابة الإدارية للمحاكمات التأديبية تحت قانون رقم 46 سنة 1964 والقانون رقم 58 سنة 1971 للقانون رقم 47 سنة 1978 وبهذا فإن هذه القوانين لم تضع تعريفا محددًا للجريمة التأديبية.²

ولكن نصت هذه القوانين على أهم الواجبات الوظيفية وإعتبرت كل خروج عليها يكون خطأ تأديبيا كما حددت بعض اللوائح الجزاءات والمخالفات الإدارية المالية.

والخلاصة أن المشرع المصري اكتفى في نظم العاملين المتعاقبة على إيراد نصوص تتناول الواجبات التي يتعين إتباعها والمحظورات المتوجب عليهم اجتنابها ثم يضيف إليها نصا عاما جامعا يسمح بأن تندرج تحته كافة الجرائم التأديبية كما هو وارد في نص المادة 78 في فقرتها الأولى من القانون رقم 47 المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر سنة 1978 الذي جرت صياغته كالاتي:

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص 22.

² - شريف سماح، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (2011-2012)، ص 7.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

"كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا".¹

ثانيا: تعريف الخطأ المهني في التشريع الفرنسي

تنص المادة 11 من القانون الصادر في 19 أكتوبر سنة 1947 الخاص بالموظفين على المعاقبة التأديبية على كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة الوظيفة، ثم صدر نظام الموظفين بالأمر رقم 244 في 04 فيفري 1959 ولم يخرج عما قرره القانون السابق ثم جاء القانون رقم 634 الذي صدر بتاريخ 03 يوليو سنة 1983 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين ولم يحمل تعريف محدد للجرائم التأديبية.²

ثالثا: تعريف الخطأ المهني في التشريع الجزائري

قد حاول المشرع الجزائري كغيره من التشريعات أن يعطي تعريفا للجريمة التأديبية أو ما يدعى في التشريع الجزائري بالمسؤولية التأديبية و ذلك ابتداء من المواد 124 و 129 من القانون المدني حيث عرفها على أنها يكون الموظفون العمال العاملون مسؤولين شخصا عن اعمالهم التي أضرت بالغير وإذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم.³

و الأصل أن القانون في المقابل نجد من خلال الأمر 03/06 نص في المادة 160 منه تحديدا على شكل كل تخلي عن الواجبات المهنية او المساس بها عند الإقتضاء بالمتابعة الجزائرية.⁴

الفرع الثالث: التعريف القضائي للخطأ المهني

لقد كان هناك محاولات عديدة للقضاء في القضاء الإداري لتعريف الخطأ التأديبي أو بصريح العبارة الخطأ المهني في مناسبات كثيرة لما تعرض عليه من قضايا في مجال التأديب سواء

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص 22.

² - ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والإختصاص، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 329.

³ - الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78 المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

⁴ - القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16/07/2006.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

تعلق الأمر بالقضاء الفرنسي أو المصري أو حتى في القضاء الجزائري.

أولاً: التعريف القضائي المصري للخطأ المهني

عرف القضاء المصري الخطأ التأديبي في الكثير من احكامه ومن هذه الأحكام حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الذي يقول فيه:

"إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو اتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذ كان منوطاً به أن يؤديها بدقة وأمانة يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه نتيجة لإرادة توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانوناً وفي حدود النصاب المقرر.¹

وقد عرفته محكمة النقض المصرية بأنه:

"هو صورة من صور الخطأ الفاحش ينبأ عن إنحراف مرتكبه عن السلوك المألوف و المعقول والموظف العادي في مثل ظروفه، وقوامه تصرف إرادي خاطئ يؤدي إلى نتيجة ضارة توقعها الفاعل أو كان عليه أن يتوقعها ولكنه لا يقبل إحداثها ولم يقبل وقوعها والسلوك المعقول للموظف العادي تحكمه الحياة الاجتماعية والبيئة والعرف ومألوف الناس في أعمالهم وطبيعة مهنتهم وظروفها، فإن قعد عن بذل القدر الذي يبذله أكثر الناس أو نافيا أمور نفسه كان تصرفه خطأ جسيماً".²

ثالثاً: التعريف القضائي الجزائري للخطأ المهني

يستعمل الاجتهاد الجزائري مصطلح الخطأ التأديبي وقد أورد تعريفاً للخطأ بمناسبة الحكم في قضية ب م ش. ضد وزير الداخلية و المدير العام للأمن الوطني بتاريخ 1985/12/7 (رقم القضية 420568)، وكان التعريف كالتالي:

¹ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، بدون طبعة، الإسكندرية، 2004، ص 47.

² فوزية عبد الستار، النظرية العامة للخطأ الغير العمدي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، 1977، ص 114.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

"الأخطاء التأديبية هي كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف."

أيضا من أمثلة الأحكام القضائية المعرفة للخطأ التأديبي في الجزائر قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1985 والذي 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 واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة."¹

وعموما فغن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية ليس فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته ايجابا أو سلبا بل يقوم كلما سلك الموظف سلوكا معيناً ينطوي عليه إخلال بكرامة الوظيفة، وهذا ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09.³²

المطلب الثاني: أركان الخطأ المهني

إن وقوع أي جريمة يستدعي توافر شروط وعناصر لتكوينها فالجريمة التأديبية كغيرها من أنواع أخرى من الجرائم تتكون من ثلاثة أركان و المتمثلة فيما يلي:

الفرع الأول : الركن المادي للخطأ المهني

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخلف به واجباته غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا ترتب عنه آثارا فعلية في المجتمع الوظيفي، فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية كما أنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف الغير مرضي، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص 27.

² - سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود

معمر، تيزي وزوو، (2015، 2014)، ص 25.

³ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص 27.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

التأديبية غير كافي لتحريك الدعوى التأديبية حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته.¹

ويشترط للوقوع في الجريمة التأديبية أن يقع الفعل المكون للجريمة من أحد العاملين المرتبطين بجهة الإدارة برابطة وظيفية، فلا ينطبق القانون التأديبي على غير العاملين ولو اشترك أحدهم أو بعضهم مع أحد العاملين في الفعل المكون للجريمة بأي مظهر من مظاهر الاشتراك وتقع الجريمة التأديبية من الموظف ما بقي في الخدمة فلا يجوز تأديب الموظف عن فعل وقع منه قبل التحاقه بالخدمة ولا عن فعل ارتكبه بعد انتهاء خدمته.²

الفرع الثاني: الركن المعنوي للخطأ المهني

إن مسألة تحديج درجة خطورة الخطأ الذي يؤدي إلى تحريك الدعوى التأديبية تخضع في القضاء الفرنسي عدة عوامل نجملها فيما يلي:

(1) مصلحة المرفق.

(2) نية الموظف في إلحاق الضرر بمصلحة المرفق.

(3) درجة المسؤولية في ارتكاب الخطأ.

فقبل تحريك الدعوى التأديبية تأخذ الإدارة بعين الاعتبار جملة من هذه العوامل، فالموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفلة منه أو إهمال يختلف وضعه عن وضع الموظف الذي يتعمد إلحاق الضرر بمصلحة المرفق وكذلك الحال بالنسبة للموظف الذي يحول الأموال الأميرية تحت تأثير الحاجة الملحة فوضعه يختلف عن وضع الموظف الذي يضع يده على الأموال العامة لإشباع ملذات شخصية، غير أن المشرع الفرنسي لم يلزم الإدارة بأن تأخذ بعين الاعتبار هذه العوامل كلما أرادت تحريك الدعوى التأديبية وإنما ترك لها السلطة التقديرية في هذا المجال إيماناً منه بأن الجريمة التأديبية تختلف عن الجريمة الجنائية، وهذا الوضع من شأنه أن يضر بمصالح الموظف طالما أن الإدارة حرة في مسألة تقدير الخطأ أو تحريك الدعوى التأديبية.³

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هوم، طر، عين مليلة، 2004، ص 28.

² - محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 85.

³ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 30.

الفرع الثالث: الركن الشرعي للخطأ المهني

يتعلق الركن الشرعي بخضوع الفعل للتجريم وتعلق صفة عدم المشروعية به ولا بد من القول بأن الأفعال المكونة للذنب التأديبي ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما مردها الاخلال بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها لا غير وهذا ما دعا البعض إلى القول بأن الجريمة التأديبية لا تخضع لمبدأ شرعية الجرائم ولا يتوافر فيها الركن الشرعي إلا أنه من الملاحظ أن شرعية الجرائم التأديبية هي غيرها بالقياس لشرعية الجرائم في المجال الجنائي والخضوع لمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن إلا بنص).

فالمبدأ في الجرائم التأديبية الاخلال بالطاعة أن الموظف يعاقب إذا ما خالف القواعد والواجبات الوظيفية المنصوص عليها في القوانين و الأنظمة والتعليمات.¹

المطلب الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية

لم يقم المشرع الجزائري بوضع تصنيف للأخطاء التأديبية التي يقوم بها الأعوان في أحكام المرسوم 69/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات العامة وغير أنه قام بذلك في المرسوم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في نص المادة 68 منه حيث صنفها إلى ثلاث درجات وذلك ساري المفعول حتى صدور القانون 03/06 الذي جاء في المادة 177 ليصنف الأخطاء الوظيفية إلى أربع درجات وقد ورد في نص المادة ما يلي:

"تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص".

وتصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يلي:

- 1) أخطاء من الدرجة الأولى.
- 2) أخطاء من الدرجة الثانية.
- 3) أخطاء من الدرجة الثالثة.

¹ - مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الإسكندرية، 2000، ص، ص

4) أخطاء من الدرجة الرابعة.

وسوف نتناولها في أربعة فروع وكل فرع نذكر فيه نوع من الأخطاء التأديبية.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى

بعد أن نصت المادة 77 من الأمر 03/06 على أن الأخطاء المهنية تصنف بأحكام هذا النص أي أنه لا يوجد مصدر آخر للاعتماد عليه في التصنيف عدا هذا النص، وبعدما أن نصت الفقرة 2 من ذات المادة على تصنيف هذه الأخطاء إلى أربعة أصناف جاءت المادة 178 لتتص على الأخطاء من الدرجة الأولى كالآتي:

«تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العا يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح»¹.

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية

بالرجوع إلى المرسوم 302/82 ونص المادة 179 من الأمر 03/06 تعتبر على وجه الخصوص الأخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.

- الإخلال بالواجبات القانونية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 على الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة ويأتي تفصيلهما بموازنة المادتين السابق ذكرهما نجد أن المشرع الجزائري حذف من المرسوم 302/82 إلحاق الخسائر بالمباني و المنشآت التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة و الإهمال كخطأ من الدرجة الثانية و ارجحه كخطأ من الدرجة الرابعة ولكن هذا الضرر يكون بصورة عمدية في الأمر 03/06.

الفرع الثالث: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة

تشتمل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة و حسب المادة 180 من الأمر 03/06 المتضمن

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسر للنشر، الطبعة الأولى، ص 154.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

القانون الأساسي للتوظيف العمومي في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي حيث تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

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

الفرع الرابع: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

بعد أن أوردت المادة 180 من الأمر 03/06 الأخطاء من الدرجة الثالثة قدم المشرع على التوالي مجموعة من الأخطاء المتعلقة بالدرجة الرابعة من خلال المادة 181 تحديدا حيث نصت هذه المادة على ما يلي:

«تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

- 1/ الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
- 2/ ارتكاب 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/ اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- 5/ تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالترقية.

¹ - المادة 48 من القانون العام الأساسي للتوظيفة.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

6/ الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر».

فمن خلال الفقرة الأخيرة من نص المادة، نجد أنه يحظر على الموظف ممارسة نشاط مريح بالموازاة مع الوظيفة التي يمارسها ويعتبر ذلك من قبيل أخطاء الدرجة الرابعة إلا إذا تعلق الأمر بالإستثناءات الخاصة بجواز الجمع بين الوظائف العمومية والنشاطات المصدرة للريح.¹

¹ - بوقرة أم الخير، مرجع سابق، ص 77.

المبحث الثاني: العقوبة المقررة للخطأ المهني

إذا ثبت اخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة التأديبية المناسبة وهذا بطبيعة الحال كجزاء جوهري حيث تعتبر من أهم وأخطر عناصر النظام التأديبي لأنها تخلق آثار وانعكاسات على المركز القانوني للموظف بالإدارة والدولة وهذا من جهة وعلى الإدارة أيضا من جهة أخرى، لذلك اتجه المشرع الجزائري لتحديد ضوابط وقواعد تشريعية وقانونية تهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام.

وبما أن الهدف الأساسي الذي ترمي اليه العقوبة التأديبية هو ضبط النظام العام، فإن المشرع عمل على تحديد الأخطاء التأديبية التي قد تخل بذلك فالعقوبات المنافية لها التي تطبق على جميع الموظفين مهما كانت درجاتهم ودون استثناء.

كما أن الأخطاء الوظيفية حسب القانون رقم 03/06 أوجبت تعذر العقوبات التأديبية مع هذه الأخطاء حسب القانون وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا المبحث

المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية تعتبر من أهم الجدليات الفقهية في المجال التأديبي والذي نتج عنه تعريفات مختلفة ومتنوعة وذلك لارتباطها بالأخطاء التأديبية وهذا ما سوف نحاول التطرق اليه من خلال التعريف الفقهي وكذا التعريف التشريعي

الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

إن القاعدة العامة في القانون التأديبي تتمثل في تحديد المشرع لقائمة العقوبات التي يحق لسلطة التأديب توقيعها بحق الموظف الذي تثبت ادانته ومسؤوليته عن الجرائم التأديبية دون التطرق لوضع تعريف للعقوبة التأديبية فنجد الفقه أمام سكون المشرع فقد تعرض الفقه المصري لتعريف العقوبة التأديبية بحيث عرفها جانب منه على أنها:

«الحرمان من مزايا الوظيفة دون أن تصيب الموظف في شخصيته او حرته أو حتى أمواله الخاصة».

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

كما قيل أنها وسيلة من وسائل الإدارة تتطوي على عنصر الاعلام وتقوم باستخدامه بناء على نص في القانون في مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية.¹

كما عرفت أيضا على انها: "إيلام مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجرد وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي، ويترتب على توقيعه الحرمان من بعض أو كل حقوق الموظف العام أو العامل الخاص المهني او الحر."

والتعريف الشامل و الجامع الذي قدمه الفقه المصري هو كالتالي:

"العقوبة التأديبية هي جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، بحيث توقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي اليها وتنفيذا لأهدافها المحددة سلفا".²

ثانيا: تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الفرنسي

شهد الفقه الفرنسي هو الآخر تنوعا في تعريف العقوبة التأديبية حيث عرفها الفقيه Deleperée بأنها:

«ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية»

كما عرفها جانب من الفقه على أنها جزاء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلام الذي يلحق بالموظف وليس في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته شأن العقوبة.

ثالثا: تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الجزائري

يحكم كون التشريع الجزائري على غرار كل التشريعات التي تعني بالوظيفة العمومية في دول العالم لم يورد تعريفا للعقوبة التأديبية وإكتفى بالتحديد بالنص على سبيل الحصر تصنيفا لها، واقتضى الوضع في الجزائر تعريفها فقها حيث عرفت كالاتي:

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص، ص، 38، 39.

² - المرجع نفسه، ص 39.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

" هي إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله إذ أن العقوبة هدفها هو المجازاة على سلوك معين يعتبر معيبا من وجهة نظر المتطلبات النظامية المستقاة من القانون الوظيفي وذلك بإجراء يوقع على الموظف المخطئ حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراء فضلا عن أنها من حيث الأثر تمثل الطابع لألم النفس والضرر لأنها تمس الموظف في مزايا الوظيفة".¹

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لقد إتبع المشرع الجزائري نهج بقية التشريعات في الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر وهذا ما أكدته المواد من 160 إلى 165 من الأمر 03/06، حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها وهذا أمر منطقي تاركا للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع العقوبة المحددة في النص التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف، ويفسر هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة.²

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

تقوم العقوبة التأديبية على مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية والتي من شأنها أن تجعل الجزاء التأديبي خاضعا لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطة التأديب وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

الفرع الأول: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

مقتضى هذا المبدأ أنه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة.³

ومفهوم المساواة في العقاب لا يقتصر على المساواة الظاهرية في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين ذوي الأوضاع التأديبية المتماثلة، بل يجب أن يمتد مضمون وأثر ذلك المساواة

¹ - سي العابد سامية، ص 41.

² - جريبيعة محمد، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية.

³ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 60.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

إلى المرحلة اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية وتنفيذها وترتيب آثارها أي يجب أن تمتد السلطة التأديبية بصرها إلى الفترة اللاحقة على توقيع العقوبة.¹

وأما عن توجه المشرع الجزائري حول ما يتعلق بهذا المبدأ فقد نص صراحة على أن العامل يتعرض للعقوبة التأديبية وعند الإقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله.²

الفرع الثاني: مبدأ تناسب العقوبة والخطأ

إن الأصل العام هو أن السلطة التأديبية تملك سلطة إختيار الجزاء الملائم لكل مخالفة تأديبية إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسب الجزاء مع المخالفة.³

والأخذ بمبدأ التناسب في مجال القانون التأديبي، يعني بأنه يتعين على السلطة الرئاسية أن توقع الجزاء الذي تقدر ملائمته لمدى جسامة الذنب الإداري بغير مغالاة في الشدة ولا اسراف في الرأفة.⁴

أولاً: موقف الفقه من مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ

انقسم الفقه فيما يتعلق بتطبيق هذا المبدأ إلى فئة مؤيدة وأخرى معارضة له وسوف نتناول كلا الرأيين فيما يلي:

1- الجانب المعارض لهذا المبدأ:

اعتبر أنه من الصعب عمليا إقامة تناسب تام بين العقوبة والخطأ، وذلك لصعوبة تحديدي الأخطاء التأديبية وحصرها حصرا دقيقا كما هو معمول به في قانون العقوبات .

2- الجانب المؤيد لهذا المبدأ:

بنيت حججهم على الأدلة التالية:

¹ نوفال عقال، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، دار الثقافة، ط2007، ص1، ص125.

² كمال رحماوي، مرجع سابق، ص107.

³ شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص23.

⁴ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص96.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

كثيرا ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية ولمنع ذلك لابد من تدخل المشرع لإجراءات مناسبة بين الخطأ والجزاء، حفاظا على حقوق الموظف و حماية له.

كما أن القيام بعملية التناسب بين الناحية العملية سهلة الإنجاز شريطة الالتزام بمبادئ وقواعد معينة مثل احترام مبدأ الحد الأدنى والحد الأقصى من الجزاءات التأديبية وكذا احترام تصنيف الأخطاء وتصنيف العقوبات إلخ... .

ثانيا: التطبيقات القضائية لهذا المبدأ

لقد استقر قضاء المحكمة العليا الإدارية المصرية منذ عام 1961 على رقابة ملائمة الجزاءات التأديبية ومدى تناسبها مع المخالفة التأديبية وهو ما يطلق عليه قضاء الغلو حيث يكون للمحكمة الغاء الجزاءات إذا ثبت لديها أنه غير مناسب أو غير ملائم.¹

الفرع الثالث: مبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبتين

يتجلى مضمون هذا المبدأ في عدم جواز معاقبة الموظف المذنب بأكثر من عقوبة واحدة بسبب نفس الخطأ، فلا يجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعيتين لنظام قانوني واحد عن نفس الخطأ بالنسبة للشخص ذاته وخلال نفس الفترة الزمنية المرتكب فيها الخطأ ولم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما أو اعتبار إحداها تابعة للأخرى.

أولا: التطبيقات القضائية لهذا المبدأ

إن أحسن تعبير عن مضمون هذا المبدأ وعن الاستقرار على العمل القضائي وقد جاء في حكم المحكمة العليا الإدارية في مصر العربية حيث قضى بما يلي:

"لا يجوز معاقبة العامل عن الذنب الواحد مرتين بجزاين أصليين ولم ينص القانون على جواز الجمع بينهما أو بجزاين لم يقصد القانون الى اعتبار أحدهما تبعا للآخر وإذا وقع جزاء تأديبي على عامل عن فعل ارتكبه فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء التأديبي عن ذلك الفعل ما دام هو بعينه الذي جزي عنه من قبل."²

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص، ص، 46، 45.

² - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص، 102.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

ثانياً: توجه المشرع الجزائري فيما يتعلق بهذا المبدأ

لقد أخذ المشرع الجزائري بعدم الجزاءات وهذا ما يستشف من نص المادة 75 من المرسوم رقم 302/82 المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية الجنائية وإنما في وضعه الوظيفي فقط يؤدي إلى حرمانه بين المزايا والضمانات الوظيفية التي يتمتع بها أو الوظيفة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية¹

المطلب الثالث: تصنيفات العقوبة التأديبية

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبة وحماية حقوق الموظفين نتيجة غالبية النظم التأديبية إلى تحديد العقوبات على سبيل الحصر في قوانين التوظيف مع تدرجها تبعاً لخطورتها وقد كثرت تقسيمات الفقهاء للعقوبات التأديبية وهي في مجملها لا تخرج عن ثلاثة تقسيمات ومن أبرز القائلين بها الفقيه Gibert إذ ذهب إلى أن العقوبات التأديبية تنقسم إلى نوعين أساسيين وهما:

العقوبات التأديبية البحتة والعقوبات التي تمس الوظيفة أما الثاني ثلاثي والقائلين به الأستاذ Drouille إذ قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاث مجموعات تتمثل فيما يلي:

المجموعة الأولى وهي العقوبات البسيطة التي تنقسم بصيغة التأنيب أما المجموعة الثانية فهي التي تمس المزايا المادية وتنحصر المجموعة الثالثة في الوظيفة ذاتها بصفة مؤقتة أو دائمة والتقسيم الثالث للعقوبات رباعي و من القائلين به الفقيه Nezard إذ أنه يقسم العقوبات التأديبية إلى أربعة أنواع وهي: العقوبات التأديبية التي تصيب الموظف في مصالحه المالية ولا تصيب مزايا الوظيفة والعقوبات المهنية وهي التي تمس الوظيفة ذاتها وأيضاً العقوبات السالبة للحرية وهي تعتبر عائناً لحرية الأفراد وهذه الأخيرة لم يعد لها وجود في التشريعات الحديثة.²

ولقد قام المشرع الجزائري بتقسيم العقوبات التأديبية في الأمر 133/66 إلى تحسين عقوبات درجة أولى وعقوبات درجة ثانية وجاء ذلك ضمن المادة 55 من هذا الأمر، كما قسمها في المرسوم 59/85 إلى ثلاثة درجات في نص المادة 124 منه أما الأمر 03/06 فقد قسم

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 104.

² - علي جمعة حارب، التأديب الإداري في الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، مصر، 2014، ص، 251، 252.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

المشروع العقوبات في المادة 163 منه إلى 4 درجات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف حيث جاء التقسيم كآآي:

أولاً: عقوبات من الدرجة الأولى

- (1) التوبيه.
- (2) الإنذار الكتابي.
- (3) التوبيخ.

ثانياً: عقوبات من الدرجة الثانية

- (1) التوقيف.
- (2) الشطب من قائمة التأهيل.

ثالثاً: عقوبات من الدرجة الثالثة

- (1) التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام.
- (2) التنزيل من درجة إلى درجتين.
- (3) النقل الإجمالي.

رابعاً: العقوبات من الدرجة الرابعة

- (1) التنزيل إلى الرتبة السفلى.
- (2) التسريح.

وبهذا الأمر رقم 03/06 يكون المشروع الجزائري قد رفع تصنيفات العقوبة التأديبية إلى 4 درجات وعليه سوف ندرسها كل صنف من هذه الأصناف الربعة في الفروع الآتية:

الفرع الأول: العقوبات من الدرجة الأولى

إن هذه العقوبات هي عقوبات مبسطة من حيث درجة جسامة الخطأ المرتكب توقع على الموظف المعنى حتى لا يعاد ارتكاب الخطأ مرة ثانية وهي في الأغلب أدبية وهي حسب نص المادة 163 من المر رقم 03/06.

أولاً: التنبيه

أو ما يعرف بالإنداز الشفوي وهو تحذير الموظف من الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتم تسديد العقاب عليه مرة أخرى إلى ما هو أشد الإنداز الكتابي أو التوبيخ من السلطة الرئاسية التي لها صلاحيات توقيه هذا النوع من العقاب وهي أيضا جزاء لهذا الموظف لما ارتكبه من ذنب.¹

وعرف التنبيه أيضا بأنه: التوجيه الإداري الصادر من السلطة التأديبية والذي يتضمن تذكيرا للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل هذا التذكير ويرى بعض الفقهاء يحق أن التنبيه لا يغير عقوبة تأديبية وأنه لا يعدو أن يكون مجرد توجيه إداري للموظف يذكره بواجباته الوظيفية، وبالتالي لا يترتب عليه أثر قانوني ينعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى.²

ثانياً: الإنداز الكتابي

يصدر الإنداز عند عدم إحترام الموظف لأوامر رئيسه بالمعاودة لارتكاب المخالفة وفي هذا الصدد ولو رجعنا إلى المرسوم 59/85 نجده قد ميز بين نوعيين من الإنداز الشفوي والإنداز الكتابي وهذا حسب ما جاء في نص المادة 124 وبعد الإنداز الشفوي وهناك من يرى بأنه ليس عقوبة تأديبية بل إجراء وقائي لكل عقوبة.³

بينما اكتفى المرسوم رقم 03/06 بالإنداز الكتابي حيث نصت المادة 124 والإنداز الشفوي بحسبه يعد أقل خطورة وهناك من يرى بأنها ليست عقوبة تأديبية بل هي إجراء ثاني لكل عقوبة أما الإنداز الكتابي فهو ليس لفت نظر للموظف لما ارتكبه من مخالفة وغنما هو إجراء معين يحمل نوعا من التشهير بالموظف، كما يمكن أن يوضع هذا الإنداز في ملف الموظف المرتكب للمخالفة.⁴

¹ - سي العابد سامية، ص 41.

² - حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص 331.

³ - المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المؤرخ في 23 مارس 1985.

⁴ - علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 259.

ثالثا: التوبيخ

ويقصد به استتكار السلوك الذي انتهجه الموظف العام خلال قيامه بأعمال وظيفته فهو جزاء أكثر من الإنذار نظرا لالتصاقه بالشخص الموظف ليكون دليلا على عدم كفاءته و اهماله بواجباته الوظيفية.

وباعتبار أن التوبيخ دعوة إلية انتهاج سلوك أفضل فإنه يتم توقيعه في حضور أعضاء المجالس التأديبية المختصة بالوظائف الخاصة حسب نص المادة 71 من الأمر رقم 03/06.¹

الفرع الثاني: العقوبات من الدرجة الثانية

تعتبر هذه العقوبات الأكثر شدة من عقوبات الدرجة الأولى وقد وصفها المشرع الجزائري في الأمر 03/06 على النحو التالي:

أولاً: التوقيف عن العمل من يوم إلى 13 يوم

فيتمثل التوقيف عن العمل من يوم إلى 13 يوما في الوقف عن العمل لمدة قانونية وكذا الحرمان من الراتب بكامله أو بجزء منه.²

وهذا تبعا لطبيعة و جسامة الخطأ المرتكب من قبل الموظف فقد حدد المشرع في الأمر رقم 03/06 في المادة 163 منه هذه العقوبة بينما لو رجعنا إلى المرسوم رقم 59/85 نجده حدد لنا كذلك العقوبة المتمثلة في الإيقاف عن العمل لمدة 4 إلى 8 أيام فيكون هذا القرار أي قرار الوقف الصادر من السلطة الرئاسية المخول لها قانونا وهذا حسب ما جاء في نص المادة 168 من الأمر رقم 03/06.

ثانيا: الشطب من قائمة التأهيل

تعني عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف المعاقب من التسجيل بالجدول الخاص بقائمة التأهيل والتي تعدها الإدارة سنويا للترقية الاختيارية من رتبة سفلى إلى رتبة عليا، كما

¹ - النقبة احمد المحجوب، الدعوة التأديبية في الوظيفة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، (2011-2012)، ص 56.

² - جمعة علي محارب، مرجع سابق، ص، ص، 259، 260.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

تمس هذه العقوبة الحرمان من الترقية للجدول النفاذ المعقول.¹

الفرع الثالث: العقوبات من الدرجة الثالثة

وتصنف هذه العقوبات ضمن أشد العقوبات وقدّر فيها المشرع الجزائري الأمر رقم 03/06 كالآتي:

أولاً: التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام

وتتمثل هذه العقوبة في الوقف عن العمل لمدة معينة حسب ما نص عليه القانون.

ثانياً: التنزيل من الدرجة إلى درجتين

وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها في الوقت الذي ارتكب فيه الخطأ إلى الرتبة الأقل منها أو قد تكون بدرجتين وترتب هذه العقوبة آثاراً بالنسبة للوضع المادي والحالة الوظيفية للموظف.²

الفرع الرابع: العقوبات من الدرجة الرابعة

وتصنف ضمن أشد العقوبات والتي تؤثر سلباً على الحياة المهنية للموظف والتي تهدد مستقبله المهني وهي مصنفة كالآتي:

أولاً: التنزيل من الرتبة الأعلى إلى الرتبة السفلى مباشرة

وهو التخفيض من رتبة إلى رتبة أقل منها مباشرة دون تجاوزها أما إذا لم يكن هناك رتبة أقل من درجته قد تترك للسلطة المختصة حرية تقدير العقوبة الملائمة أما عن تنزيل الرتبة فبيعها تنزيل في الراتب.

ثانياً: التسريح

إنشاء المشاركة أو الخدمة وهو أخطر العقوبات التأديبية التي يترتب عليها حرمان الموظف من

¹ - كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 90.

² - محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1966، 8، بدون بلد، ص 311.

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له

عمله ومن ثمة من مرتبه بصفة نهائية.¹

والتسريح نعني به أيضا العزل والشطب النهائي من الوظيفة ولا يحق لمن صدرت فيه صفة مثل هذه العقوبة أن يعاد توظيفه مرة أخرى حسب ما داء في نص المادة 173 من الأمر 03/06، وبهذا الأمر يكون المشرع الجزائري قد رفع تصنيفات العقوبة التأديبية إلى 4 درجات.²

¹ - حسين محمود المهداوي، شرح أحكام الوظيفة العمومية، الدار الجماهيرية، ط2، بنغازي، 2002، ص 445.

² - محمد سليمان، مرجع سابق، ص 330.

تمهيد:

تعتبر السلطة التأديبية هي السلطة التي تتمتع بأحقية توقيه الجزاء على الموظف الذي ارتكب الخطأ، بحيث توضع العقوبة المناسبة لذلك فهي السلاح القوي الرادع والفعال في الإدارة ضد الموظف عند حدوث تقصير من جانبه أثناء تأدية واجباته، فالقانون منح للإدارة هذه السلطة التقديرية وهي سلطة خطيرة وذلك لأسباب معينة وأولها لكي تقوم على السير الحسن في المرفق وبالتالي تحقق المصلحة العامة وهو الهدف المرجو دائما، كذلك أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد وأحكام النصوص القانونية وبالتالي يجب على السلطة المخولة بالتأديب خلال الفترة الممتدة بين وقوع الخطأ التأديبي وتوقيع العقوبة أن يتبع الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الصادر بالأمر رقم 03/06 وباقي النصوص الأخرى كذلك سوف نرى أن المشرع لم يتجاهل الموظف العام الذي كان محل متابعة تأديبية وذلك بمنحه ضمانات كافية للدفاع عن نفسه سواء قبل توقيع العقاب أو بعده.

وبناء على ما تقدم ستتصب دراستنا في هذا الفصل على معرفة السلطة التي يعهد إليها تأديب الموظف عن أخطائه من خلال المبحث الأول تحديدا وكذا دراسة الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في مجال تأديبه وهذا من خلال المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الأول: السلطة المختصة بالتأديب

من أجل الحفاظ على كرامة الوظيفة وضمان السير الحسن للمرفق العام، فقد منح المشرع الإدارة سلطة التأديب التي تمكنها من التصدي لكل إخلال أو تقصير موظف في أداء واجباته المهنية.

المطلب الأول: الأنظمة المختصة في تحديد السلطة المختصة بالتأديب

تختلف الأنظمة الوضعية في تحديد السلطة المختصة بالتأديب وذلك راجع إلى إختلاف طبيعة النظام في حد ذاته و القانون المطبق فنجد بعض الأنظمة قد أخذت بالنظام الرئاسي وبعضها الآخر أخذت بالنظام القضائي في حين فضلت نظم أخرى الأخذ بالنظام الشبه القضائي.

الفرع الأول: النظام الرئاسي

تكون فيه للسلطة الرئاسية الحق في توقيع كافة العقوبات التأديب دون الأخذ برأي أي هيئة، ومن بين الدول التي أخذت بهذا النظام هي إنجلترا، الدنمارك، الولايات المتحدة الأمريكية ومن سلبيات هذا النظام أنه يؤدي إلى تعسف الرئيس الإداري و المساس بحقوق الموظفين فقد يخضعهم لعقوبات أكثر درجة من العقوبات التي طبقت عليهم.

إن عدم تقيد السلطة الرئاسية قد يجعلها تتماطل في إتباع إجراءات تأديبية مما يتسبب في ضعفها، أو أن هذه السلطة تقع تحت تأثير ضغط النقابات العملية وتقع سيطرتها على المجال التأديبي.¹

إلا أن الأستاذ "لويس فوفير" رد على هذه الانتقادات بأن الرئيس الإداري هو أكثر دراية من غيره في تقدير الظروف وملابسات الواقعة، كونها على سير الموظف بحكم علاقته بها وإشرافه على حسن سير المرفق الذي يسيره الموظف بحكم علاقته به وإشرافه على حسن سير المرفق الذي يسيره بالإضافة إلى توفير إمكانيات للأزمة لدى الرئيس الإداري لتوقيع العقاب على الموظف المخطئ بسرعة.²

¹ سعيد بوشعير، النظم التأديبية للموظف العام، ديوان المطبوعات الجامعية، ط، الجزائر، 1991، ص 211.

² كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 134.

الفرع الثاني: النظام القضائي

يتمثل في حصر دور السلطة الرئاسية في توجيه الاتهام للموظف دون توقيع العقاب عليه، أين يتم إنشاء محاكم تأديبية تتولى تقدير مدى اعتبار الأفعال المنسوبة إلى الموظف وتوقيع العقوبة عليه، أو الحكم بالبراءة كما قد ينشأ هيئة تقوم برفع الدعاوى التأديبية، ويتولى الادعاء أمام المحاكم التأديبية.¹

إلا أن هناك تعديلات تدخل على هذا النظام لا تؤثر في هيكله وإن كانت تغير هيكله وإن كانت تغير ملامحه تهدف في مجموعها إلى تحقيق نظام الموظف العمومي وأهم هذه التعديلات ثلاثة تتمثل في:

1) الزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية وهي إن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي إلا أن هذا الجزاء يعتبر جوهريا يترتب على مخالفته بطلان القرار الصادر للعقوبة.

2) في بعض الصور تلتزم السلطة الرئاسية باحترام رأي هذه الهيئة فلا يكون رأيها استشاريا بل الزاميا.

3) أما المشرع الجزائري قد أخذ رأيا وسطا وهو مزيج بين النظام الرئاسي والشبه القضائي وحاول الأخذ بمزايا هذين النظامين.²

المطلب الثاني: سلطة التعيين

منح المشرع للسلطة التي لها صلاحية التعيين مهمة التأديب وهذا ما قضت به المادة 165 من الأمر 03/06 حيث نصت على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية...."

¹ - محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 451.

² - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 115.

فسلطة التعيين هي السلطة الرئاسية التي تتدرج وفقا للتدرج الإداري من الأسفل إلى الأعلى، حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه أو الرئيس أمام من هو أعلى منه و هكذا....

على الوزير المختص الذي يسأل بدوره أمام رئيس الجمهورية.¹

الفرع الأول: الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين

تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.²

ونجد أن سلطة التعيين لها اختصاص مطلق في هذين الصنفين من العقوبات فهي غير ملزمة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وتتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين قرار العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ رأي ملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتعة كمجلس تأديبي.³

ومن هذا النص نجد أن سلطة التعيين مقيدة باستشارة المجلس التأديبي إلزاميا فهذا لما تمثله هذه العقوبات من خطورة كبيرة ومؤثرة على مركز الموظف القانوني والمادي في وظيفته، ولسلطة التعيين أيضا إتخاذ إجراء العزل في حق الموظف الذي يتعين لمدة خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول وليس لها الرجوع إلى المجلس التأديبي لإستشارته في هذا الإجراء.⁴

الفرع الثاني: دوافع تخويل سلطة التعيين مهمة التأديب

يرجع تخويل هذه السلطة مهمة التأديب إلى عدة أسباب نذكر منها:

- أن المسؤول المباشر أدرى من غيره لتقدير سلوك الموظف المنسوب اليه الخطأ وذلك بحكم علاقته المستمرة بالموظفين ممثلين منتخبين عن الموظفين.

¹ - علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 286.

² - المادة 165 فقرة 1 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العامة.

³ - المادة 165 من نفس الأمر.

⁴ - المادة 184 من نفس الأمر.

كما نصت المادة 3 من المرسوم رقم 10/84 حول ذلك:

"تشمل اللجان المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفين"¹

بالإضافة إلى ما سبق ذكره فإن اللجان المتساوية الأعضاء تتكون من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يشترك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خالفوا أعضاء دائمين متغيبين ويحدد قرار يصدر عن كاتب الدولة للوظيفة العامة والإصلاح الإداري وعدد أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء حسب عدد الموظفين.²

ويعين أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء لمدة 3 سنوات ويمكن تحديي عضويتهم وكذلك يجوز بصفة إستثنائية تقصير أو تمديد هذه المدة.³

فبنسبة للمثلي الموظفين فيتم إنتخابهم لمدة أربعة أشهر على الأكثر و 15 يوما على الأقل من إنتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين ويعين الوزير والوالي بقرار ممثلي الإدارة المعنية أو الذين يمارسون رقابة عليها ولهم صفة متصرفة إدارية أو رتبة مماثلة على الأقل.⁴

لولا هذه السلطة لسادت الفوضى لأنه هو المكلف بالسير الحسن للمصلحة.

- هذا المسؤول أكثر ناهيك عن غيره في تقدير حالات التسامح أو التشدد وتوضيح أسباب ذلك وتفسير ذلك ومتابعته للواقعة.

- ترك الأمر للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تمديد الوقت لإمكانية إصدار قراراته

¹ - المادة 3 من المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 يناير عام 1984 المحدد لاختصاص اللجان متساوية الأعضاء و تشكيلتها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 3/المؤرخة في 17 يناير 1984.

² - المادة 4 من المرسوم رقم 110/84 المؤرخ في 14 يناير 1984 المتضمن تحديد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

³ - المادة 05 فقرة 1 من نفس المرسوم.

⁴ - المادتين 7 و 8 من المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر .

- منح سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكنه من التحكم في مستخدميه والتسيير المنظم للهيئة المستخدمة.¹

المطلب الثالث: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

كانت اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تسمى باللجان متساوية الأعضاء في الأمر 133/66 المتعلق بالوظيفة العمومية، ثم أضاف المشرع لها الصفة الإدارية من أجل تمييزها عن اللجان الأخرى مثل اللجنة المتساوية الأعضاء التابعة للبرلمان.² لأجل التعرف على هذه اللجان سنحاول التعرف أولاً و تشكيلتها تم تتحدث أيضا عن اختصاصاتها.

الفرع الأول: تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء

إن تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء تكون بالتساوي بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين.³

حيث نصت المادة من الأمر 03/06 على أنه تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة.

الفرع الثاني: اختصاصات اللجنة متساوية الأعضاء

نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء في العديد من النصوص القانونية نذكر منها على سبيل المثال المواد القانونية التالية:

1- المادة 9 من المرسوم 10/84 التي تنص على أنه يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي.

¹ - نوارة لبناقرة، مرجع سابق، ص 61.

² - رشيد حباني، ص، ص، 136، 135.

³ - المادة 11 من المرسوم 59/85 السابق الذكر.

2- المادة 11 الفقرة 2 من المرسوم 59/85 التي تنص تنظر لجان الموظفين في جميع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين.

3- المادة 64 من الأمر 03/06 التي تنص على أنه تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي.

4- المادة 165 من الأمر 03/06 التي تنص "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ رأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة"

ومن خلال هذه النصوص يتضح أن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء تختص بجانب في المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي وأن المشرع جعل المرور برأي اللجنة أمر ملزم.¹

¹ - سي العابد سامية، مرجع سابق، ص، ص، 59، 58.

المبحث الثاني: ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي

صحيح أن الإدارة تملك حق توقيع العقاب على الموظف حفاظا على السير الحسن للجهاز الإداري وهو الحق المستمد من علاقة التبعية وما تمنحه من سلطة لإشراف وإدارة إلا أن المشرع لم يغفل حق الموظف في تحصينه ضد التعسف الذي يصدر عن السلطة التأديبية أثناء توقيعها العقوبات وأدرك من أول الأمر ما للتأديب من أثر خطير على علاقة الموظف العام بالإدارة سواء كان ذلك حاضرا أو مستقبلا ولذلك أحاط النظام بضوابط وأصول تمثل الضمانة الفعالة التي تكفل عدم إساءة الرؤساء في استخدام سلطة التأديب فضلا عن تحقيقه لتلك الضوابط والأصول من حماية للمرفق العام بحيث لا يكون التأديب مجرد إنتقام للموظفين وبما أن التأديب يمر بمراحل أساسية مختلفة فإن الأمر يقتضي أن تكون لكل مرحلة ضماناتها المناسبة ولو أخذنا في إعتبارنا وقت توقيع العقوبة التأديبية فإنه يمكننا تقسيمها إلى مراحل وسنعالج كل مرحلة في مطلب مستقل على النحو الآتي:

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء

منح الموظف العام ضمانات قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه تجنب لأي تعسف من جانب الإدارة وتفادي الاتهامات الموجهة إليه حتى يكون متماشيا مع وقائع قضيته و إجراءاتها ولقد حدد المشرع هذه الضمانات الموظف في:

الفرع الأول: إعلام الموظف العام بالتهم المنسوبة إليه

تلتزم السلطة المختصة بالتأديب بإعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بعد ان تم إخطار المجلس التأديبي مثلا اذا كان الخطأ يستوجب توضيح عقوبة من درجة ثالثة أو رابعة تعلمه بأنه سيمثل امام المجلس التأديبي في تاريخ معين وبين في إخطار الضمانات المقررة له .

ويحاط علما من طرف رئيسه المباشر بتاريخ الجلسة ويجب ان يتم إعلام الموظف بالتهم المنسوبة اليه في أجل خمسة عشر يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ليهيئ الموظف نفسه للدفاع ومحاولة إبعاد التهم المنسوبة ايه خلال مدة التي تفصل الإخطار و اجتماع

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

المجلس التأديبي، ويبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموص عليه مع وصل الاستلام .¹

ولقد قضي مجلس الدولة الفرنسي في هذا السياق بأنه لا بد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة له، وفي حالة إغفال سلطة التأديب إعلام الموظف، وقامت بتوقيع الجزاء دون تبليغه بذلك فان قرار التأديب يكون قابلا للإبطال.²

فنجد ان مجلس الدولة الفرنسي هو الآخر أكد في العديد من أحكامه على ضرورة اخطار الموظف بالمخالفات المنسوبة اليه واخطاره أيضا بمختلف الإجراءات التأديبية المتخذة ضده.³

اما بالنسبة للمشرع المصري أكد صراحة في القانون رقم 21 لسنة 1951 على وجوب اخطار الموظف بما هو منسوب اليه من تهم، وقد نص هذا القانون في المادة 89 منه على ما يلي :

" يتضمن قرار الإحالة الى المحكمة التأديبية بيانا بالمخالفة المنسوبة الى الموظف ويخطر الموظف بهذا القرار بتاريخ الجلسة المعينة لمحاكمته قبل هذا التاريخ بخمسة عشر يوم ".⁴

ويستفاد من هذا النص أن اعلام الموظف بالتهمة المنسوبة اليه يعتبر إجراء جوهري ويترتب على إغفال الإعلام او عدم الإخطار وقوع عيب شكلي في الإجراءات، يؤثر في الحكم ويترتب عليه البطلان .⁵

الفرع الثاني: الاطلاع على الملف

يعتبر حق الاطلاع على الملف من أهم حقوق الدفاع ومن نص على هذا الحق لأول مرة في القانون الفرنسي الصادر في 22 أبريل 1905 حيث نصت المادة 25 من هذا القانون " كل الموظفين المدنيين العسكريين وكل المستخدمين والعمال في كافة الإدارات العامة لهم الحق في الاطلاع الشخصي و السري على جميع الأوراق و المستندات التي يتكون منها ملفهم ،قبل اتخاذ اي إجراء تأديبي ضدهم ".⁶

¹المواد 168/167 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة

² توقان العقيل العجارمة، مرجع سابق ص 203

³محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق ص 304

⁴نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ط 2، القاهرة 2002، ص 504

⁵توقان العقيل العجارمة، مرجع سابق ص 283

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

وقد اورد المشرع الفرنسي النص عليه في الأمر رقم 244 الصادر في 04 فبراير 1959 كما نص نفس المشرع على هذا الحق في القانون الحالي رقم 634 الصادر في يوليو سنة 1983 الخاص بحقوق وواجبات الموظفين حيث نصت المادة 10 من هذا القانون على حق الموظف العام الذي تتخذ ضده الإجراءات التأديبية في الاطلاع الملف وكافة الوثائق المتعلقة به وللموظف العام الحق في الاطلاع على ملفه الخاص ولا يجوز للجهة الإدارية ان ترفض طلبه في هذا الشأن ويجب ان يكون اطلاع الموظف اطلاقا غير منقوص يشمل جميع الأوراق الموجودة بالملف وان يمنح الموظف وقت للاطلاع وذلك حتى يتمكن من تقديم دفاعه.¹

ف نجد ايضا ان قانون العاملين المدنيين المصري رقم 210 لسنة 1951 ينص صراحة على حق الموظف المحال الى المحكمة التأديبية ان يطلع على التحقيقات التي أجريت وعلى الأوراق بها وله أن يأخذ صورة منها.

تعني هذه القاعدة في مصر احاطة الموظف بجميع التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة منها.²

ولقد نص المشرع الجزائري صراحة ضمن قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة على حق الموظف في اطلعه على ملفه التأديبي.

ويتجسد ذلك في المادة 167 من الأمر 03/06 سالف الذكر والتي تقتضي بأنه "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي يبلغ بالأخطاء المنسوبة اليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية "

ووفق المادة 57 من الأمر 03/06 ايضا "ان الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوي الأعضاء له الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق المختصة به.... "

¹ محمد ابراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق، ص 305، ص 306

² علي جمعة محارب المرجع السابق ص 484

الفرع الثالث: حق الدفاع

ان حق الدفاع هو حق طبيعي واساسي مخول لكل متهم وقد يعد من المبادئ العليا التي يقوم عليها العدل وهو الأمر الذي تبناه المشرع والحق الذي كفله للموظف في الدفاع عن نفسه بكل حرية وبكل وسائل التعبير دون أي ضغط او قيد، وهذا ما تضمنته المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 169 من الأمر 03/06¹.

بمجرد إحالة الموظف المتهم الى المحاكمة التأديبية يتم إحاطة الموظف المتهم الموجهة اليه وأن يمنح مدة كافية للدفاع عن نفسه وهذا ما جاء به الدستور الجزائري "ان الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون"². ان هذا النص يبين لنا حق الدفاع يعتبر ضمانا رئيسيا باعتباره أحد المبادئ الأساسية والعليا في أي مجتمع.

وبالرجوع إلى الأمر 03/06 نجد أنه نص في المادة 169 على أنه " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه "

والموظف في عملية دفاعه عن نفسه يمكن له تقديم ما يلي :

أولاً: ملاحظات كتابية أو شفوية

إذا كان حق الدفاع مقرر لمصلحة المتهم فان له اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق ولئن كان الأصل ان يبدي أقواله وملاحظاته كتابية أو شفاهية على أن يتم تسجيلها في محضر الجلسة التأديبية ويجوز له إبداء دفاعه الكتابي أو الشفهي مدعماً بمذكرات مكتوبة تتضمن امكانية الدفاع.

¹ المادة 129 من المرسوم 59/85 والمادة 169 من الأمر 03/06

² المادة 33 من تعديل الدستور 1996/ 11/ 28

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

شهادة الشهود وسيلة مهمة للكشف عن الحقيقة في التحقيقات الإدارية، وتتمثل في تقرير الشخص وإدلائه بما يكون قد وصل إلى علمه من معلومات تفيد في كشف الحقيقة في التحقيق الإداري.¹

ثانيا: استحضار الشهود

وقد نص المشرع الجزائري على إمكانية استحضار الموظف لشهود من خلال نص المادة 169 من الأمر 03/06 حيث جاء في نص المادة " يمكن للموظف.... أو أن يستحضر شهودا...".

ثالثا: الاستعانة بمدافع مخول يختاره بنفسه

إن حق الموظف في الاستعانة بمدافع مخول يختاره بنفسه من الضمانات الجوهرية التي تقرت لصالحه وسواء كان هذا المدافع موظف من المحيط الإداري أو محام يختاره لذلك.

ان لتولى المدافع الذي يختاره الموظف وفي الغالب يكون محام مؤهل لذلك حيث يكون له دور هام في دفع الاتهام عنه وذلك بتقيده وتنفيذه للأدلة ونفيه للاتهام، فان له دور لا يقل أهمية في مساعدة السلطة التأديبية في كشف النقاب عن وجه الحقيقة وذلك حينما يبذل جهود صادقة في القضية.²

ولا شك كذلك في احتياج السلطة التأديبية لتلك الجهود وذلك بخلق نوع من التوازن بين سلطة العقاب وحق الدفاع في سبيل البحث عن الحقيقة، أي أن يكون القرار التأديبي ذو مصداقية وفاعلية، هدفه تحقيق العدالة وخدمة للمصالح العامة.

أما في حالة تغيبه بسبب قوة قاهرة رغم انه تم استدعائه وتسليم ذلك له أن يختار مدافع له ليمثله أمام المجلس التأديبي شرط أن يبرر غيابه بمبرر قوي ودليل قاطع.³

¹ عبد العزيز المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، المركز القومي للإصدارات الطبعة الثانية، د.ب.ن 2008، ص84

² عبد العزيز المنعم خليفة، المرجع السابق، ص212 / 224

³ المادة 162 من الأمر 03/06 سالف الذكر

المطلب الثاني: الضمانات لتوقيع الجزاء التأديبي

يعتبر إقرار الجزاء التأديبي المرحلة الأخيرة في المسائلة التأديبية ولذلك احاطها المشرع بضمانات كضمانة الحياد التي تقوم على أن يخضع الموظف لإجراءات تأديبية نزيهة دون الانحياز فيها، وايضا ضرورة تسبب القرار التأديبي بالعقوبات التي تضمنها ويكتسي تعليل القرارات التأديبية أهمية قصوى لأنه يسمح بالتأكد من ملائمة العقوبة للخطأ التأديبي، وكذلك ضمانة تبليغ الموظف بالقرار التأديبي في الآجال القانونية وهذا ما سنتناوله في الفروع التالية:

الفرع الأول: مبدأ الحياد التأديبي

يعتبر الحياد من أهم الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي، حيث يوفر احترام هذه الضمانة وتطبيقها اطمئنان الموظف لنزاهة التأديب.¹

أولاً: مضمون مبدأ الحياد التأديبي

يقصد بالحياد عدالة وإنصاف من يباشر سلطة و اختصاصا في مجال التأديب أيا كانت هذه السلطة، فالحياد ضمانة هامة يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص او يصدر عنه اي عمل من اعمال التأديب.²

ويقصد به أيضا أن يتولى التحقيق شخص نزيه لا ينحاز لطرف على طرف آخر.³

وتقوم ضمانة الحياد على مبدأ أساسي هو عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد.⁴

الشيء الذي يجعل مسألة تكريس هذه الضمانة في ظل النظام الرئاسي أمرا مستعصيا لان هذا النظام يجمع فيه بين سلطة الإدانة والاثام.⁵

¹ محمد ابراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق ص 343

² توفان العقيل العجارمة، مرجع سابق ص 209

³ محمد سيد أحمد محمد، مرجع سابق ص 209

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 277

⁵ بعلي شريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري (مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية) جامعة الحاج لخضر بباتنة 2006_ 2007 ص 115

وفي هذا السياق ذهب رأي فقهي إلى عدم جواز قيام الرئيس الإداري بالتحقيق وتوقيع العقوبة في نفس الوقت لان ذلك يجمع بين سلطتي الاتهام والمحاكمة، فيكون الرئيس حكما وخصما في نفس الوقت، في حين ذهب رأي آخر الى جواز قيام الرئيس الإداري بإجراء التحقيق وتوقيع العقوبة معا، وفي ذات الوقت لأن المصلحة تقتضي قيام الرئيس الإداري بالإشراف على التحقيق في المخالفة التي ارتكبت بالجهة التي يرأسها.¹

ثانيا: التطبيقات القضائية لضمانة الحياد التأديبي

لقد استقرت الأحكام القضائية الفرنسية على وجوب احترام التأديب لضمانة الحياد الذي يعتبر من المبادئ العامة في القانون الفرنسي.²

كما اتخذت المحكمة الإدارية العليا المصرية وهي بصدد التأكيد على ضرورة توفر ضمانة الحياد في رئيس مجلس التأديب و أعضاء هيئة التدريس في احدى الجامعات المصرية، موقفا أكثر تشدد لما أقرت أن مجرد مشاركة هذا الرئيس في اجتماع مجلسالجماعة الذي أصدر قرار بالإحالة عضو هيئة التدريس الى مجلس التأديب يجعله يفقد صلاحية الحكم في الدعوى التأديبية لان هذا يتعارض مع مبدأ الحياد.³

الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي

يعد التسبب من أعظم الضمانات التي تمخضت عنها الحضارة القانونية ولا سيما في نطاق الجزاء نظرا لأن ضمانة التسبب كحق من حقوق الإنسان بجنب العدالة البشرية نحكم الرأي وسطوة العاطفة ويقف سدا منيعا ضد أي اختلال قد يصيب النفس البشرية أو أي انفعال يؤثر في عدالة البشر وتسبب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة، لإصدار الجزاء التأديبي وإنما يعني اسلوبا للتقيد الذاتي للإدارة، لأنه يعني بالنسبة لها التأثير عن مضمون القرار و أنها ملزمة، حيث أنها تبحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها وهذا يعني ابتعادها عن التحكيم، مما يسهل الرقابة القضائية على قرارات السلطات التأديبية.⁴

¹ محمد سيد احمد محمد، مرجع سابق، ص 209_210

² حمد محمد حمد السلمي، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن دار المطبوعات الجامعية 2007

ص 143

³ عبد العزيز منعم خليفة، مرجع سابق، ص 277

⁴ سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف، المطبوعات الجامعية الإسكندرية 2007 ص 301

فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار.¹

حيث نجده يتضمن مجموعة من العناصر تتمثل في:

أولاً: الوقائع التي تستوجب الجزاء

يجب ان يتضمن القرار بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للعقوبة فالإجراءات التأديبية تتطلب فعلاً وجود الخطأ، وهذا الخطأ هو شرط مشروعية ممارسة السلطة التأديبية ولذلك يجب على سلطة التأديب ان تبين الأفعال الإيجابية أو السلبية استخلصت منها الخطأ التأديبي اذا كان للسلطة التأديبية ان تستند لصيغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية، كأن تقرر ان موظف قد خرج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة.²

الا أنه عليها بيان الواقعة أو الوقائع المستوجبة للعقوبة.³ لذلك فالالتهامات العامة أو المهيمنة لا يمكن اعتبارها مقبولة لتكوين الركن المادي للجريمة.

ثانياً: الأساس القانوني للتجريم

والمقصود بالأساس القانوني للتجريم هو إسناد الجريمة او المخالفة التأديبية الى مواد لقوانين ولوائح وقرارات وتعليمات التي خولت احكامها التزام التعبير الوارد بها في رد الوصف ما امكن فاذا كان ما وقع من الموظف لا يشكل مخالفة لواجب أو اثبات الحضر حددته التشريعات وانما يشكل مخالفة إدارية في صورة من الصور.

الخروج عن مقتضى الواجب تعين وصفه بذلك فيجب بيان الأساس القانوني للتجريم فيما يتعلق بالأحكام التأديبية.⁴

من خلال الإشارة الى النصوص القانونية المطبقة على الفعل المرتكب.¹

¹ سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 302

² سعدي امال، الجزاءات التأديبية والضمانات المقررة لها، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013/2012 ص 46

³ نواف العقيل العجارمة، مرجع سابق ص 209

⁴ سعيد امال، مرجع سابق ص 47

ثالثا: الرد على يديه الموظف المتهم من اوجه الدفاع

إذا ما أبدى الموظف دفاعا بخصوص التهمة المنسوبة اليه فيجب على السلطة التأديبية أن تستمع لأوجه دفاعه وتمحيصها لاستظهار الحقيقة ويجب ان يشمل تسبب القرار التأديبي ردا على دفاع المتهم او كان الرد قاصرا فيمكن إبطال القرار التأديبي لأي هذين السببين.

إلا أن السلطة التأديبية ليست ملزمة بتعقيب دفاع الموظف المتهم في واقعه وجزئياته للرد على كل منها اذا كانت قد أبرزت اجمالا الحجج طارحة بذلك ضمنا للإنسانية التي قام عليها دفاعها.²

الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي

من الضمانات المكفولة قانونا للموظفين هي ضمانات تبليغهم بالقرارات التأديبية الصادرة ضدهم، لذلك يقع على الجهة مصدرة القرار التأديبي أن تبلغه الموظف للمعني بالأمر في الآجال المقررة قانونا.

فالتعرف على التبليغ تخصص في النقاط التالية المقصود بالتبليغ وعلى مختلف كفيات التبليغ.

اولا: المقصود بالتبليغ

يقصد بالتبليغ إبلاغ المعني بوجود قرار إداري بعينه ويسمح له بمعرفة محتواها، لا تتطرق المواعيد المتعلقة بالدعاوي الإدارية ضد القرارات الإدارية إلا بعد تبليغها.³

ويقصد بالتبليغ أيضا إخطار المعن أو المعنيين بالقرار رسميا بنسخة من القرار بالكيفية التي حددها القانون، أو بالكيفية المعتمدة داخل الدولة، وعرفته المحكمة العليا في مصر بأنه: "الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري الى الفرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور".

¹ نواف العقيل العجارمة، المرجع السابق ص 209

² سعدي امال، مرجع سابق ص 47

³ خلوفي رشيد: قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر. الطبعة الثانية 2006 ص 199

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

والتبليغ ليس له شكلا خاص كقاعدة عامة فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته الى علم الموجه اليه يعتبر تبليغا صحيحا.

ويتميز العلم بواسطة التبليغ انه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ اليه بخلاف العلم بواسطة أسلوب النشر فهو علم فرضي فيفترض أن يطلع المعني على القرار، وينفذ في حقه بعد النشر ولو لم يطلع عليه.¹

ونجد قاعدة التبليغ أساسها القانوني في التشريع الجزائري خاصة في المادة 35 من المرسوم 131_88 والتي جاء فيها: "لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار الا إذا سبق تبليغه اليه قانونا هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف".²

وكذلك نص عليه في القانون رقم 09_08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقوله: "يحدد الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة(4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".³

وبهذه النصوص يكون المشرع الجزائري قد وفر للفرد في مجال القرارات الفردية ضمانات التبليغ ليصير على علم بمضمون القرار الإداري المبلغ له.

ثانيا: كيفيات التبليغ

على اعتبار أن القرار العقوبة التأديبية قرار إداري فان نفس الشروط التي تطبق على هذا الأخير، يقع تطبيقها على القرار العقوبة التأديبية.

وحتى تكون عملية التبليغ كاملة وقانونية يشترط في عملية التبليغ أن تكون واضحة وتسمح للمعني بالأمر نفسه أو الى شخص مؤهل قانونا برفع التظلم أو دعوى الإلغاء.

¹ عمار بو ضياف، مرجع سابق ص 185

² مرجع نفسه، ص 186

³ المادة 829 من القانون رقم 09_08 مؤرخ في 2008/02/25 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية رقم 21 الصادرة سنة 2008

واضافة الى ذلك أن يتم التبليغ بواسطة مكلف الى المعني بالأمر مباشرة أو عن طريق رسالة مضمنة.¹

وبحكم كون التبليغ هو الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الفردية "فالقرار الذي يهـم الشخص وحده هو قرار فردي" فان الإدارة تسعى الى تبليغ هذه القرارات بعدة طرق، كالتبليغ بالبريد (الإرسال) و التبليغ عن طريق الاستلام والإعلان الشفهي، حيث سنتناول كل طرق التبليغ هذه على التوالي:

1 التبليغ بواسطة البريد:

تعتمد الإدارة في كثير من الحالات في تبليغ قراراتها الإدارية الفردية الى الأشخاص المعنيين بها عن طريق البريد الموصي عليه مع العلم بالوصول، وتطرح هذه الطريقة مشكلة استلام المظروف من غير المعني، حيث يمكن ان يدعي هذا الشخص أن الظرف خاليا وليس في محتواه قرار، وقد يحدث هذا في قضية واقعية عرضت أمام مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19 ديسمبر 1952 مما جعل الإدارة في موقف قانوني حرج أمام القضاء وتواجه صعوبة كبيرة في إقناع القاضي بأن مضمون القرار بلغ إلى علم المعني.²

2 التبليغ عن طريق الاستلام:

وتقتضي هذه الطريقة انتقال موظف رسمي الى الموظف الموجه اليه القرار لإعلانه وترك صورة بمحتوياته وهو ما أشارت اليه المادة 13 من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري غير أن هذه الطريقة تثير إشكالية تسليم القرارات الإدارية لغير المعني كأن تترك نسخة القرار عند زوجته أو أحد أقربائه مثلا أو عند البواب.

فمجلس الدولة الفرنسي أجاز في مرحلة أولى تبليغ القرار الإداري الى وكيل صاحب الشأن، ثم في مرحلة أخرى سنة 1972 لم يعتبر الإعلان صحيحا اذا بلغ لوكيل صاحب الشأن.³

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1955 ص 133_134

² عمار بوضياف، مرجع سابق ص 187

³ عمار بوضياف، مرجع نفسه ص 187_188

المطلب الثالث: ضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

إن توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لا يعني نهاية مساره الوظيفي، له أن يسلك مسلكاً آخر لمواجهة القرار التأديبي و الطعن فيه بما مكنه المشرع من ضمانات اخرى، بعد توقيع العقوبة التأديبية عليه اذ بموجب هذه الضمانات يكون للموظف المعاقب تأديبياً حق الطعن في القرار التأديبي باتباع مسلكين ففي الطعن أولهما الطعن الإداري وهو التظلم لدى الجهات الرئاسية المصدرة للقرار التأديبين أو الى لجنة إدارية خاصة بالطعن، واذا لم يجد هذا المسلك له أن يعبر سبيلاً ثانياً في الطعن، وهو الطعن القضائي لدى الجهات القضائية المختصة.

وتأتي أهمية الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء كونها السبيل الأخير الذي يلجأ اليه الموظف للتخلص من الجزاء الذي وقع عليه من قبل السلطة التأديبية وتتمثل هذه الضمانات في التظلم الإداري والتظلم القضائي وسوف نوضح كلتا الضمانتين في الفروع الآتية:

الفرع الأول: الطعن الإداري " التظلم الإداري "

الطعن الإداري هو أحد ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ويتم هذا النوع من الطعون امام السلطة الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك، يلجأ الموظف الى التظلم أمام السلطة مصدرة القرار التأديبي أو السلطة التي تعلوها وفقاً للسلم الإداري في حالة توقيع عقوبة من الدرجة الأولى كالإنذار أو التوبيخ وهذا الطعن ينقسم الى نوعين هما التظلم الولائي والرئاسي.

أولاً: الطعن الولائي

يتم أمام السلطة التأديبية المصدرة للقرار باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك، فالموظف في هذه الحالة يتقدم بتظلم ضد القرار التأديبي وإعادة النظر فيه، وإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة فهي غير ملزمة بتعديل القرار التأديبي كما يمكن أن تمتنع عن الرد، وامتناعها يعد رفضاً ضمناً بعدم تعديل القرار التأديبي بانتهاء مدة الرد على التظلم المقدم من طرف الموظف وهي لا تتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار حسب المادة (172) من الأمر

1.03_06

¹ المادة 172 من الأمر 03_06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية

ثانيا: التظلم الإداري (الرئاسي)

هو التظلم الذي يرفعه ويقدمه ذوي الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلق وترأس من أصدر القرارات الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها، وذلك بصورة شكوى مطالبة هذه السلطات الإدارية الرئاسية بالتدخل ومراقبة الأعمال والقرارات الإدارية الولائية رقابة رئاسية بواسطة سلطة التعديل أو الإلغاء لهذه القرارات أو سحبها.¹

كما عرفه رشيد خلوفي في قوله:

" هو التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تمارس سلطة رئاسية على السلطة الإدارية مصدره القرار الإداري أو التي قامت بالعمل المادي محل التظلم".²

ونظرا لكون التظلم الإداري الرئاسي يتم أمام سلطات إدارية نهائية ثابتة في سلم تدرج هرم النظام الإداري في الدولة أو في المنظمة الإدارية، فإنه هو التظلم الإداري الذي يعتد به قانونا و أصلا.³

ثالثا: الطعن أمام لجنة إدارية

يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.⁴

ووفقا للمادة 65 من الأمر رقم 03_06 سالف الذكر فإنه:

"تشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي وكذا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية وتتكون هذه اللجان مناصفة من مثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين

¹ عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظم القضائي الجزائري(نظرية الدعوى الإدارية)الجزء الثاني،

ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1995 ص 368

² رشيد خلوفي، مرجع سابق ص 62

³ عمار عوابدي، مرجع سابق ص 368

⁴ المادة 175 من الأمر 03_06 سالف الذكر

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ومن بينهم ممثلهم في لجان الطعن.

وقد أنشأ المشرع لجان بمقتضى المرسوم 10/84 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، حيث نصت المادة 28 منه على أن "تتشأ لجان الطعن التابعة للإدارة المركزية... تختص بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية، المؤسسات العمومية الوطنية..."

الفرع الثاني: الطعن القضائي

فبالإضافة الى الضمانات الإدارية فان هناك ضمانات أخرى للموظف منحه إياها المشرع لكي تكفل تلافي النقص و أوجه القصور في مواجهة تعسف الإدارة في قرار تأديبية وذلك باستعمال حقه في اللجوء الى المرفق القضاء للطعن في القرار التأديبي بإلغائه أو التعويض عنه وهذا ما سوف نتطرق اليه في النقاط التالية:

أولاً: دعوى الإلغاء

1 تعريف دعوى الإلغاء:

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية موضوعية و عينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة مطالبين بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة.¹

وبذلك فان دعوى الإلغاء يرفعها صاحب المصلحة من الموظفين وغيرهم أمام القضاء الإداري يطلب فيها إلغاء قرار إداري مخالف للقانون.²

2 خصائص دعوى الإلغاء

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق ص 314

² محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق ص 422

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

تتميز دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص التي تجعلها مميزة على سائر الدعاوي القضائية الأخرى، حيث ستحاول إيجاز هذه الخصائص كالتالي:

أ- دعوى الإلغاء دعوى قضائية:

تتسم دعوى الإلغاء بطبيعة وصفة قضائية، فهي دعوى إدارية في طبيعتها، حيث اكتسبت هذه¹ الدعوى طبيعتها القضائية بعد تطورها من مجرد تظلم إداري رئاسي إلى دعوى قضائية.

ب- دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية:

ان الخصومة في الدعوى الإلغاء هي خصومة عينية تلحق القرار الإداري المطعون فيه ولا تخاصم جهة الإدارة، لأن دعوى الإلغاء تتعلق بمركز قانوني خاص، بالتالي فهي تتميز بطابعها الموضوعي والعيني وذلك لكونها تنصب على الطعن في القرار الإداري معين، أي² تتعلق بالقرار الإداري في حد ذاته.

ج- شروط قبول دعوى الإلغاء:

لدى الإلغاء شروط شكلية وشروط موضوعية نتناول أولاً الشروط الشكلية ثم الشروط الموضوعية:

1- الشروط الشكلية:

لقبول دعوى الإلغاء يستوجب القانون توفر عدة شروط شكلية جوهرية وهي كالاتي:

أ- شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار الإداري نهائي:

¹ عمار عوايدي، مرجع سابق ص 324

² زياد عادل الطعن في العقوبة التأديبية للموظف (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري) مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011 ص 109-110

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

يعد هذا الشرط أساسيا في رفع دعوى الإلغاء لأنه لا بد أن يكون محل رفع دعوى منصب على قرار إداري نهائي صادر عن السلطة الإدارية كما يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع¹ تنفيذي ويلحق أثرا.

ب- شرط التظلم الإداري:

لم يعد التظلم الإداري شرط مسبق لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة وفق لمادتين 830 و 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث يهدف المشرع من ذهابه الى عدم إلزامية هذا الشرط الى تخفيف العبء وتسهيل إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي² يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها.

ج- شرط الميعاد:

09 بنصه/لقد حدد المشرع الجزائري الآجال في القانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08

" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي³ بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

د- أهلية التقاضي:

تثبت أهلية التقاضي لكل شخص بلغ من السن 19 سنة متمتعا بقواه العقلية فاذا كان ناقص الأهلية لصغر سنه أو عته أو جنون ناب عنه ممثله الشرعي كما تثبت الأهلية للأشخاص⁴ المعنوية متى اكتسب الشخصية القانونية.

ه- الشروط المتعلقة بعريضة إفتاح الدعوى:

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية النموذج الذي تفرغ فيه عريضة افتتاح الدعوى بأن ترفع بعريضة مكتوبة وتتضمن بيانات جوهرية، حيث نص عليها هذا القانون بقوله "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا للبيانات التالية:

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى

2- اسم ولقب المدعى وموطنه

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فان لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له

4- الإشارة الى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي

¹ زياد عادل، مرجع سابق ص 110

² زياد عادل، مرجع نفسه ص 110

³ المادة 829 من القانون رقم 08/ 09

⁴ المادة 40 ن قانون رقم/07-05 المتضمن القانون المدني مؤرخ في 13 مايو سنة 2007 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58

الجريدة الرسمية رقم 31 مؤرخة في 13 مايو 2007

5- عرض موجز للوقائع والطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى

¹ 6- الإشارة عند اقتضاء الى مستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى".

2- الشروط الموضوعية:

على الشخص الذي يطعن في مشروعية القرار ويخاصمه بدعوى الإلغاء أن يثبت بأنه مشوب بإحدى العيوب الخمسة التي تصب أركان هذا القرار، حيث يتعلق الأمر هنا بعيوب القرار الإداري وحالان عدم شرعيته، وهي انعدام السبب و عيب عدم الاختصاص و عيب الشكل و ² عيب مخالفة القانون وكذا عيب الانحراف في استعمال السلطة.

ثانيا: دعوى التعويض

1- تعريف دعوى التعويض

دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يعرفها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات المختصة طبقا للقانون، مطالبين بالتعويض الكامل والعادل عن الأضرار التي مست ³ بحقوقهم والتي تسبب فيها الإدارة.

كما عرف الفقه دعوى التعويض في مجال التأديب بأنها : "دعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به بسبب توقيع جهة الإدارة عليه الجزاء التأديبي غير مشروع أو بسبب عدم تنفيذها للحكم الصادر بالإلغاء ذلك ⁴الجزاء".

2- خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص من بينها أنها دعوى قضائية، حيث اكتسبت هذه الخاصية منذ أمد طويل فهي ليست مجرد نظام إداري وتخضع لإجراءات قضائية أمام جهات قضائية، كما أنها ذاتية وشخصية، لأنها تستهدف تحقيق مصلحة ذاتية وشخصية تتمثل في ⁵تحقيق مكاسب مادية ومعنوية إضافة الى ذلك فهي من دعاوى القضاء الكامل.

3- شروط قبول دعوى التعويض

لدعوى التعويض شروط معينة لقبولها من قبل القضاء تتمثل في:

أ- القرار السابق:

¹ المادة 15 القانون رقم 09/08

² عزري الزين الأعمال الإدارية منازعاتها مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع 2010 ص 91-92

³ عمار عوادي، مرجع سابق ص 566

⁴ محمد إبراهيم الدسوقي علي، مرجع سابق ص 453

⁵ عمار عوادي، مرجع سابق ص 568-569

الفصل الثاني: الجهات المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له

يقصد بالقرار السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض هو قيام الشخص المتضرر من نشاط الإدارة الغير مشروع باستشارة السلطات الإدارية المتخصصة بتقديم شكوى أو تظلم.

ب- الأجل:

يشترط لقبول دعوى التعويض أن ترفع تحت طائلة رفضها شكلا خلال 12 شهرا من تاريخ تبليغ القرار بالنسبة للقرارات الفردية، فيشترط ميعاد رفع دعوى التعويض من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفة كما يخضع ميعاد رفع دعوى التعويض في القواعد والأحكام المتعلقة بحسابه وامتداده الى نفس قواعد حسب الأجل في دعوى الإلغاء.

ج- الطعن:

09 قاعدة عامة تسري على مختلف /لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08

الطعون المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالتعويض، حيث نص على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتلمة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي والمدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا اشترط القانون".

لذلك فانه يشترط في الطاعن بالنسبة لدعوى التعويض ما يشترط في الطاعن بالنسبة للطعون⁴ والدعاوى القضائية الأخرى.

ومن خلال ما سبق يمكننا أن نصل الى نتيجة حتمية وهي أن المشرع الجزائري من خلال 03 يتبين لنا أنه حاول بقدر الإمكان توفير الحماية اللازمة للموظف من خلال هذه /الأمر 06

الضمانات التأديبية والتي تكفل عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية ، فان الأساس يقع دائما في وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وكيفية تفادي الموظف الأخطاء وليس الهدف منه هو الإنتقام.

¹ أعمار عوابدي، المرجع سابق ص 575

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر (عنابة) 2005 ص 202-203

³ المادة 13 من القانون رقم 09/08 سابق الذكر

⁴ محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق ص 203

من خلال دراستنا لهذا الموضوع وفقا للتشريع الجزائري، واستنادا الى نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فان الموظف يعتبر مذنباً متى ارتكب خطأ مهنياً، والأخطاء المهنية مصنفة وفقاً للأمر 03-06 الى 4 درجات، وفي حالة ارتكاب الموظف لخطأ مهني كان الجزاء الذي يوقع عليه هو عقوبة تأديبية تمسه من الناحية المادية والأدبية.

والعقوبات التأديبية منصوص عليها حصراً هي أيضاً ضمن الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية حيث يعتبر الموظف مسؤولاً في حدود هذا الحصر القانوني.

كما أعطى المشرع الجزائري سلطة توقيع الجزاء للسلطة التي لها حق التعيين في حق الموظف، حيث تتخذ في شأنه قرار تأديبي معطل ومبرر الزامياً لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى والثانية، أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها بقرار معطل بغد الأخذ بالرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

وقد أحاط المشرع الجزائري الموظفين لدى تأديبهم بجملة من الضمانات القانونية حماية لهم من التعسفات التي قد يتعرض لها.

وعموماً فان من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا الى جملة من النتائج وهي كالتالي:

- 1- ان عملية تصنيف الأخطاء المهنية تفيد في توقيع العقوبة التأديبية الملائمة والمناسبة.
 - 2- تتميز عقوبات الدرجة الأولى بميزتين، حيث نجدها من ناحية جزاء تأديبي ومن ناحية أخرى هي جزاء وقائي.
 - 3- لقد جاء الأمر 03-06 بتصنيف للأخطاء المهنية، في حين أنه كان قد أغفل ذلك من خلال قوانين الوظيفة السابقة لهذا الأمر.
 - 4- لقد كفل المشرع الجزائري للموظف حماية قانونية من خلال جملة من الضمانات الأساسية التي تحميه من تعسف الإدارة.
- ومن خلال ما سبق يمكننا القول بأن إجمالاً أن النظام التأديبي في الجزائر مختلف عن دول العالم وهو نظام يهدف الى تمكين الإدارة من تسيير مرافقها مع ضمان الحفاظ على حقوق الموظف.

إلا أن هناك بعض النقاط التي قد اغفلها المشرع الجزائري التي يمكننا حصرها في جملة من الاقتراحات التي سنختم بها دراستنا وسنوردها كالتالي :

- 1- ان المشرع الجزائري قد تشدد في بعض العقوبات خاصة عقوبة التسريح التي تعتبر أشد العقوبات قسوة على الموظف، حيث تحرمه من حقه في تقاعد والتعويض ولا يقتصر مفعولها على الموظف فقط بل على عائلته أيضاً.
- 2- ان العقوبات التأديبية في القانون الجزائري لا يزال ينقصها بعض التدرج أو ان صح القول نزع أو التخلي عن بعضها.

3- تحديد الأخطاء على سبيل الحصر، حتى يكون الموظف على دراية بها و يتجنب الوقوع فيها وتخليص الإدارة من حملها لعبء جهل الموظفين للأمر التي تعتبر خطأ مهني.

4- تمكين الموظف من نسخ محتويات ملفه التأديبي، دون اللجوء الى المشرع لتداركها.

5- نجد أن المشرع الجزائري قد قام بتسمية الإخلال أو النقص أو التقصير الذي يقوم به الموظف في عمله بالخطأ التأديبي بينما الأصح هو أن يقول الخطأ المهني، حيث نجد هذه التسمية هي الأصح للوصول إلى المعنى فان قيام الموظف بخطأ مهني يترتب عليه في المقابل جزاء و عقاب يتمثل في تأديب.

وأخيرا فان هذه الدراسة ما هي إلا جزء بسيط بالنسبة لموضوع شائك و متشعب وذلك لتعلقه بشريحة مهمة تلعب دور أساسي في تحريك أساس اقتصاد الوطني الذي يمتد قوته من هذه الطبقة الاجتماعية المتمثلة في الموظفين الذين يسيرون القطاع العام تحت ظل القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث حاولنا فيه الإلمام بجميع النواحي.

الفهرس:

الصفحة	العنوان
	الشكر والعرفان
	الإهداء
أ	مقدمة.
01	مبحث تمهيدي: مفهوم الموظف العمومي
02	المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي
03	الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العمومي
03	الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العمومي
05	الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العمومي
05	المطلب الثاني: شروط اكتساب صفة الموظف العمومي
10	الفرع الأول: التعيين بموجب أداة قانونية
11	الفرع الثاني: التعيين في وظيفة دائمة وعمومية
12	الفرع الثالث: الترسيم في وظيفة في السلم الإداري
13	المطلب الثالث: علاقة الموظف بالإدارة
13	الفرع الأول: تكييف العلاقة العامة بأنها علاقة تعاقدية
14	الفرع الثاني: تكييف العلاقة بأنها علاقة لائحية تنظيمية
15	الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني والعقوبة المقررة له
15	المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني
16	المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني
18	الفرع الأول: التعريف الفقهي للخطأ المهني
19	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للخطأ المهني
21	الفرع الثالث: التعريف القضائي للخطأ المهني
21	المطلب الثاني: أركان الخطأ المهني
21	الفرع الأول: الركن المادي للخطأ المهني

25	الفرع الثاني: الركن المعنوي للخطأ المهني
26	الفرع الثالث: الركن الشرعي للخطأ المهني
26	المطلب الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية
27	الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى
28	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية
29	الفرع الثالث: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة
33	الفرع الرابع: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة
34	المبحث الثاني: العقوبة المقررة للخطأ المهني
35	المطلب الأول: تعريف العقوبة التأديبية
38	الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
38	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
39	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية
40	المطلب الثالث: تصنيفات العقوبة التأديبية
40	الفرع الأول: العقوبة من الدرجة الأولى
41	الفرع الثاني: العقوبة من الدرجة الثانية
42	الفرع الثالث: العقوبة من الدرجة الثالثة
42	الفرع الرابع: العقوبة من الدرجة الرابعة
42	الفصل الثاني: السلطة المختصة بالتأديب والضمانات المقررة له
42	المبحث الأول: السلطة المختصة بالتأديب
43	المطلب الأول: الأنظمة المختصة في تحديد السلطة المختصة بالتأديب
45	الفرع الأول: النظام الرئاسي
45	الفرع الثاني: النظام القضائي

45	الفرع الثالث: النظام الشبه القضائي
46	المطلب الثاني: سلطة التعيين
48	الفرع الأول: الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين
48	الفرع الثاني: دوافع تخويل سلطة التعيين بمهمة التأديب
50	المطلب الثالث: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
50	الفرع الأول: تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
51	الفرع الثاني: اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء
51	المبحث الثاني: ضمانات الموظف العام في مجال التأديب
52	المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء
52	الفرع الأول: مبدأ المواجهة
52	الفرع الثاني: الاطلاع على الملف
54	الفرع الثالث: حق الدفاع
56	المطلب الثاني: ضمانت توقيع الجزاء التأديبي
57	الفرع الأول: مبدأ الحياد التأديبي
59	الفرع الثاني: تسبب القرار التأديبي
61	الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي
61	المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي
61	الفرع الأول: الطعن الإداري
62	الفرع الثاني: الطعن القضائي

ملخص

إن الموظف العام بحكم وظيفته يخضع ، لنظام قانوني يشمل عملية تأديبية والتي تكون ناتجة عن الأخطاء المهنية وذلك بتصنيفها إلى درجات من أقل خطورة إلى الأكثر جسامة ، كما بين العقوبات التأديبية في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف إلى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها وقياسا عليها وفقا لنص المادة 163 من الأمر 06/ 03،

بالإضافة إلى توضيح العقوبات والأخطاء ، يبين النظام التأديبي أيضا السلطة المخولة لها قانونا صلاحية تأديب الموظف ، وهذا نظرا للدور الهام الذي تلعبه في إطار الوظيفة العامة.

المشرع الجزائري يوكل مهمة التأديب إلى السلطة التعيين ويلزمها باستشارة للجان متساوية الأعضاء لما يتعلق الأمر من العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة ونظرا للدور الذي تتمتع به هذه السلطة كان من الضروري أن يهتم المشرع ويأمن للموظف ضمانات لمواجهة السلطة التأديبية وهذه الضمانات قد تكون سابقة وقد تكون لاحقة له.

وليضفي القانون رقابة فعالة على عملية تأديب الموظف ، جعل القرارات التأديبية تخضع للطعن أمام لجان الطعن، كما جعلها تخضع أيضا للرقابة القضائية وذلك لمواجهة تعسف الإدارة في قرارات تأديبية وذلك باستعمال حقه في اللجوء إلى مرفق القضاء للطعن في القرار التأديبي بإلغائه أو التعويض عنه.

وهو بذلك يكون قد وفر للموظف أقصى حد للحماية وأقصى ضمان لكفالة حقه.