

شكر و تقدير

"العلم مغرس كل فخر فافتخر ... واحذر يفوتك فخر ذاك المغرس فلعل يوما إن حضرت

مجلس ... كنت الرئيس وفخر ذاك المجلس"

الحمد لله رب العالمين وكل الحمد والشكر للمولى عز وجل الذي وفقني ومنحني القوة

لإتمام وإنجاز هذا العمل .

يجدر بي أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من وجهني وأعانني في إنجاز هذا البحث

وبالأخص إلى أستاذي المشرف " بوضياف عبد المالك " الذي طالما كان حريصا على

توجيهي نحو الصواب وتزويدي بالمعلومات النيرة التي ساعدتني على إنجاز هذه المذكرة .

كما نتقدم بجزيل الشكر لكل من ساهم في تقديم يد العون لإنجاز هذا البحث ونخص بالذكر

أساتذتنا الكرام الذين أشرفوا على قبول مناقشة هذه المذكرة المتواضعة، وكل من ساعدني

من قريب أو بعيد .

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"

صدق الله العظيم

أهدي ثمرة جهدي ومشواري وختامي الدراسي إلى من قال سبحانه وتعالى " واخفض لهما

جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا " صدق الله العظيم

إلى من ناضل من أجل تربيتي إلى من احمل اسمه بكل افتخار أبي الحبيب .

إلى من تعبت وسهرت وغمرتني بحنانها وكرمها وناضلت من أجل إسعادي إلى روح قلبي

ونور إيماني أمي الغالية.

إلى من جمعني بهم حنان واحد إلى ریحان حياتي أخواتي الغاليات نائلة ونسرين وإلى نور

عيوني بناتها رؤيا ورتاج وابنها لؤي وأغلى أحبائي وأشقائي عماد وكريم

إلى من سرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع إلى من تكافئنا يدا بيد

زميلتي وصديقتي خديجة التي جمعتني بها الأيام طوال مشوارنا الدراسي بجامعة محمد

خضير

أتقدم بتشكري وامتناني إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة وخاصة زميلتي قصية

وإلى كل من يتذكره قلبي ونسيه قلبي

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا

تعتبر الوظيفة العمومية الركيزة الأساسية للدولة حيث تكتسب أهمية كبرى في الدراسات والأبحاث الإدارية فالقانون الإداري إذا كان يهتم بتنظيم الدولة و الأشخاص المعنوية العامة باعتبارها أشخاص قانونية إلا أنها كشخصية اعتبارية لا تستطيع أن تمارس أعمالها و مهامها إلا من خلال قيام الموظف العام بهذه المهام الذي يساهم في استمرارية سير المرفق العام و الحصول على تنظيم جيد للجهاز الإداري و تنميته غير أنه من الضروري أن يعرف كل من الموظف حقوقه الذي يتعين على الإدارة الوفاء بها و أن يلتزم بواجباته المنصوص عليها في القانون الإداري نظرا لأن إخلاله قد يكون فيه إحداث ضرر للمرفق الذي يستخدمه و للمستفيدين منه أو قد يتعرض للمساءلة التأديبية النظام التأديبي و الذي يوضح العقوبات التي تقوم في حق الموظف العام عن الإخلال بتلك الواجبات فعملية وضع القواعد القانونية والأحكام تحاسب على من يخطئ من الموظف و تحديد العقوبات المترتبة عن أخطائه التي توقع عليها السلطة التأديبية المختصة بها وفق إجراءات تأديبية معينة و إحترام مبدأ الشرعية و لذلك قام المشرع بوضع مجموعة من الضمانات المشروعة التأديبية للموظف العام لحمايته من التعسف و تمكينه من الدفاع عن نفسه و مركزه القانوني فالضمانات المشروعة ليست إلا ضوء يثير الإجراءات التأديبية الواجب على السلطة إتباعها و حددها المشرع في نصوصه التشريعية المتنوعة بين دساتير و نصوص قانونية بمراسيم و أوامر تنظم ذلك لما له من أهمية في مجال الوظيفة العمومية و إرساء لقواعد العدالة القانونية والتي تعتبر سلاحا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء ، وما تحضى به الضمانات التأديبية بالنسبة لتحديد مصير الموظف فمن المنطقي خضوعها لضوابط و حدود تضمن سلامتها ومشروعيتها وملائمتها .

أسباب اختيار الموضوع

هناك أسباب أدت إلى اختيار الموضوع منها أسباب موضوعية و أخرى ذاتية :
* الأسباب الذاتية : إثراء مكتبة البحوث بموضوع الضمانات المقررة للموظف العمومي في مواجهة العقوبة التأديبية

- الإطلاع على الإجراءات المتبعة في مجال العقوبة التأديبية و الأخطاء المستوجبة للموظف العام.

* الأسباب الموضوعية : و تعتبر من أحدث مواضيع القانون الإداري و من البحوث المتعمقة في هذا المجال.

- تكشف لنا هذه الدراسة عن مسؤولية الموظف العام عن أداء مهمته الوظيفية في نطاق القانون الإداري - تصنيف المخالفات التي تستوجب التأديب و كذلك تحديد الجزاءات التأديبية بصفة خاصة المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية و المقررة قبل توقيع العقوبة و الضمانات القانونية الممنوحة للموظف المتابع تأديبياً. - كثرة المشاكل التي يعاني منها الموظف العمومي في الإدارات بسبب عدم إطلاع بعض الموظفين على النصوص القانونية مما يؤدي إلى عدم تحديد حقوقهم وفي المقابل التزامهم و هذا ما يؤثر على مركزهم في حالة ارتكابهم للخطأ و تعرضهم للعقوبة التأديبية .
- أهمية الموضوع :

تناولنا هذا الموضوع لأهميته الكبيرة المتمثلة في ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف العمومي في النظام التأديبي و تحقيق مدى التوازن ما بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة أي مصلحة الموظف و حمايته من تعسف الإدارة في قانون الوظيفة العمومية، كما قد اقتضت فعالية ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف العمومي للأهمية البالغة في توعية إرشاد الموظف العام لحقوقه إزاء القرارات و الأحكام التأديبية المسلطة عليه خاصة و أن التأديب أمر يتعرض له كل من الموظف في مساره الوظيفي ، و تتضح أهمية الموضوع من منطلق تحقيق فاعلية العمل الإداري و انضباطه فلولا وجود مساءلة قانونية للموظف تسبب الفساد في الإداري.

-منهج الدراسة: وسنعمد في دراسة هذا الموضوع على المنهج التحليلي الوصفي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بضمانات مشروعية العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي بالاعتماد على ما استقر عليه الفقه من اجتهادات وقرارات المحكمة العليا في هذا المجال .

-الصعوبات :

من بين الصعوبات التي تعترض هذه الدراسة هو عدم كفاية الدراسات المتعلقة بالموظف العمومي وإجراءات تأديبه وعدم كثرة المراجع المتخصصة في هذا المجال .

-الإشكالية المطروحة:

مما تقدم تتبلور معالم مذكرتنا و الذي أثار موضوعها إشكالية رئيسية و تتمثل في:

- ما الضمانات التي أقرها المشرع حماية للموظف العمومي حالة تعرضه للمساءلة التأديبية و مامدى فاعلية هذه الضمانات ؟

للإجابة على هاته الإشكالية والإلمام بجوانب الموضوع فإننا قسمنا هذا البحث إلى ثلاثة فصول ، تناولنا في الفصل التمهيدي ماهية الموظف العمومي حيث يندرج تحته ثلاثة مطالب تناولنا في المطلب الأول تعريف الموظف العمومي وفي المطلب الثاني شروط وإجراءات التعيين في الوظيفة العامة وفي المطلب الثالث حقوق وواجبات الموظفين أما فيما يخص المطلب الثالث فقد تطرقنا إلى حقوق وواجبات الموظف العمومي ، أما فيما يخص الفصل الأول فتضمن أخطاء الموظف العمومي والعقوبات المقررة له وقسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول مفهوم الخطأ التأديبي وقسمناه إلى أربعة مطالب ، تطرقنا في المطلب الأول إلى تعريف الخطأ التأديبي ، وفي المطلب الثاني أركان الخطأ التأديبي ، وفي المطلب الثالث مقاييس الخطأ التأديبي ، وفي المطلب الرابع تطرقنا فيه إلى تصنيف الأخطاء التأديبية ، أما فيما يخص المبحث الثاني فقد تناولنا فيه أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي وقد قسمناه إلى ثلاث مطالب تناولنا في المطلب الأول مفهوم للعقوبة التأديبية ، وفي المطلب الثاني تحديد العقوبة التأديبية ، وفي المطلب الثالث تصنيف العقوبة التأديبية ، أما في المطلب الرابع سنتناول مبادئ العقوبات التأديبية ، هذا فيما يخص الفصل الأول أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي ، وقد قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول تحديد السلطات المختصة بالتأديب وقسمناه إلى أربعة مطالب ، تناولنا في المطلب الأول الأنظمة المختصة في تحديد السلطة المختصة بالتأديب ، وفي المطلب الثاني

تتاولنا سلطة التعيين ، وفي المطلب الثالث اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، أما المطلب الرابع تتاولنا فيه الإجراءات التأديبية ، أما الفصل الثاني فقد جاء تحت عنوان ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف العمومي وقسمناه إلى ثلاثة مطالب وهذا بالتطرق إلى الضمانات السابقة قبل توقيع العقوبة التأديبية في المطلب الأول ثم الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة في المطلب الثاني ، ثم نتطرق إلى انقضاء العقوبة التأديبية في المطلب الثالث.



الفصل

التمهيد

يختلف مفهوم الشخص الذي يشغل الوظيفة العامة في مجال القانون الإداري عنه في مجالات القانون الإداري نفسه تختلف النظرة إلى الشخص الذي يشغل الوظيفة العامة من دولة إلى أخرى و من وقت إلى آخر و من تشريع إلى آخر و على الرغم من ذلك فإنه لم يمنع من وضع مفهوم عام يحدد العناصر الأساسية التي يجب توافرها في الشخص الذي يشغل الوظيفة العامة و رأى البعض أنه الاوصل تحديد معنى الموظف و العامل و المستخدم و وضع معيار لهذا التمييز ذلك انه اختلافات التشريعات و ما يترتب على ذلك من فوضى في الاصطلاحات الإدارية، و نظرا الماركسية مفهوم الموظف من أهمية في دراستنا هذه باعتباره مناطا للتأديب لذلك سنتطرق في هذا الفصل التمهيدي إلى مفهوم الموظف في المبحث الأول و في المبحث الثاني إلى الحقوق و الواجبات الوظيفية.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي

إن الغموض الذي يكشف مفهوم الموظف و عدم وجود معايير واضحة و محددة في تحديد صفة الموظف أدى إلى وجود اختلاف في العناصر التي يستند إليها بخصوص تميزه عن غيره من العاملين في الدولة سواء من جانب الفقه أو القضاء

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

ليس كل الموظفين العاملين هم الذين يشغلون الوظائف العامة فان هؤلاء يمثلون جزءا من هذا الكل و هم العاملون العامون في الدولة و بعبارة أخرى هناك من يعمل في الوظيفة العامة و يحكمه القانون الإداري و لا يعد موظفا عاما و إنما يعد من العاملين العاملين ، ذلك أن مدلول العامل العام هو أكثر اتساعا من مفهوم الموظف العام ، الأمر الذي يتعين معه الاستعانة بالتعريف الذي وضعه التشريع و الفقه و القضاء .

➤ الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العمومي

من جملة التعاريف الفقهية نستعرض من بينها :

_ تعريف دوجي الذي يرى أن " الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة و عادية في تسييرها¹ ."

_ أما الفقيه ستينوف فقد اعتمد على معيار النظام القانوني لتحديد مفهوم الموظف إذ يرى أن الموظفين العموميين هم الأشخاص الذين يخضعون في علاقاتهم بالدولة لقواعد القانون العام بهم .

أنتقد هذا التعريف لكونه يعتمد على معيار النظام القانوني الذي يخضع له الموظف فهناك أشخاص يخضعون للقانون العام ، ولكن ليسوا موظفين كأعضاء برلمان ، وقد ينص المشرع على مزيج من القواعد القانونية ولا يؤثر ذلك على صفة الموظف¹ .

¹ - محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها وقضاء ، الجزء الاول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، 1969 ، ص 47 .

_ و يعرف الأستاذ عبد الرحمان الرميلى الأعوان العموميين بأنهم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدتها الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم وواجباتهم و دون أن يشاركوا مباشرة و لا بصفتهم الشخصية في إعداده.

_ أما الأستاذ احمد محيو" أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من قانون الوظيف العمومي و الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائيا دون أن يكون لهم أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.²

➤ الفرع الثاني: التعريف القضائي للموظف العمومي

اتجهت المحكمة الإدارية العليا إلى انه يشترط لاعتبار الشخص موظفا عاما أن يقوم بعمل دائم في خدمة مرفق عام يدار بطريق استغلال المباشر و عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق.

_ فقد قضت بأنه "لكي يعتبر شخص موظفا عاما خاضعا لأحكام الوظيفة العامة يجب أن يعين بصفة مستقرة عارضة ، للمساهمة بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر أو بالخضوع لإشرافها و ليست علاقة عارضة تعتبر في حقيقتها عقد عمل يندرج في مجالات القانون الخاص"³

فالموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق و من ثم يشترط الاعتبار الشخص موظفا عاما توافر شرطين : أن يكون قائم بعمل دائم و أن يكون هذا العمل في خدمة مرفق عام أو مصلحة عامة و يقابل تنوع المرفق العام من حيث الطبيعة ، تنوع من حيث طرق الإدارة و لطريقة الإدارة اثرها في التعرف على الركن القانوني

1 - محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 32، 33/1988.

2 - محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ، 35.

3 - محمد حامد الجمل ، المرجع السابق ، ص 106.

لعمال المرافق العامة و لكي يكتسب عمال المرافق صفة الموظف العام يجب أن يدار المرفق العام عن طريق الاستغلال المباشر و قضيتين أيضا بأنه يشترط لاعتبار الشخص موظفا عاما يجب أن تتوفر الشروط الآتية:

- أن يساهم في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر.
- أن تكون المساهمة في إدارة المرافق العامة عن طريق التعيين أساسا و قرار إسناد الوظيفة يكون عن طريق عمل فردي أو جماعي يصدر من جانب السلطة العامة و يجب أن تقابله موافقة من جانب صاحب الشأن.
- أن يستغل وظيفة دائمة بطريقة مستمرة لا عرضية.

و لا يؤثر في اعتبار الشخص موظفا متى توافرت الشروط السابقة النظام القانوني الذي يحكمه فقد يكون النظام القانوني الذي يحكمه فقد يكون النظام القانوني العام للعاملين بالدولة و قد يكون نظاما خاصا بطائفة من طوائف العاملين و ينتمي اليها الموظف و مستمدة من كل أحكامه من القانون العام ، و لا يشترط رضا الموظف بالتعيين فالمكلفون بالتعيين في وظائف معينة هم موظفون عامون و لا يؤثر في اعتبار الشخص موظفا عاما كونه لا يتقاضى مرتبا.¹

أما القضاء المصري فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى تعريف الموظف بأنه : " الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تؤدي الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".

وهذا ما أكدته أحكامها اللاحقة منها حكمها الصادر في 13 ديسمبر 1970 وجاء فيه : " أن صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ، ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معيناً في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر وقد استقر

¹ - محمد حامد الجمل ، المرجع السابق ن ص 107.

القضاء الإداري المصري في أحكامه القديمة أو الحديثة على أن الموظف من توافرت فيه العناصر الآتية :

و هي أن يشغل وظيفة دائمة، وان يكون العمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وأن يعين الموظف من قبل السلطة المختصة¹.

الفرع الثالث: التعريف التشريعي للموظف العمومي

صدر قانون رقم 1951/210 بشأن موظف الدولة و استخدام ألفاظ تثير الشك حول دلالتها على الموظف العام.

- يعتبر الموظف العام هم ذلك الشخص الذي يعهد إليه على وجه قانوني بأداء عمل في صورة من الاعتياد و الانتظار في مرفق عام تديره الدولة أو إحدى الأشخاص المعنوية العامة إدارة مباشرة و مناط خضوع الموظف العام للتأديب هو التحاقه بالوظيفة العامة و اكتسابه لهذه الصفة فإذا انتهت الرابطة الوظيفية بينه و بين الدولة فان الإدارة لا تملك معاقبته بموجب الأنظمة و القوانين الخاصة بالعاملين داخل الدولة و إذا كان من الممكن أن يخضع لنظام تأديبي خاص في مثل هذه الحالة².

المطلب الثاني : شروط و إجراءات التعيين في الوظيفة العمومية

سنتناول في هذا المطلب شروط تعيين الموظف العمومي في الوظيفة العامة ثم نتطرق إلى طرق اختيار الموظف ثم إجراءات التعيين وهذا عبر الفروع التالية

الفرع الأول: شروط التعيين في الوظيفة العامة

حددت المادة 20 من قانون العاملين المدنيين الشروط التي يجب توافرها فيمن يعين في إحدى الوظائف العامة على النحو التالي:

1 - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة" ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 88/2004،87.

2 محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2007 ، ص ، 11 ، 12 ، 13 ، 14 ، 15.

- أن لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

و مع ذلك فإن الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين العامل بعد موافقة السلطة المختصة.

و إذا كان قد حكم عليه لمرة واحدة فلا يحول دون التعيين إلا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار يسبب من واقع أسباب الحكم و الظروف الواقعة أن تعيين العامل تتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل.

- أن لا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمضي على صدوره أربع سنوات على الأقل.

- أن يكون مستوفياً لاشتراطات شغل الوظيفة.

الفرع الثاني: طرق اختيار الموظف العام

الإدارة لا تلتزم بالأخذ بأسلوب واحد فقط في اختيار الموظفين بل يرخص لهذا بالأخذ بأسلوب أو أكثر لاختيار الموظفين و من أساليب اختيار الموظفين ما يلي :

1. الاختيار المطلق للإدارة

2. الانتخاب

3. الأعداد الفني المسبق

4. طريقة المسابقة¹

¹ محمد ماجد ياقوت المرجع السابق ، ص 17 ، 18.

الفرع الثالث إجراءات التعيين

ونصت أيضا المادة 33 من المرسوم 03/06 السالف الذكر على أنه: " للموظف الحق في القاعدة العامة أن التعيين في الوظيفة لا يتم إلا بصدور قرار ممن يملك قانون سلطة التعيين فالمادة (16) من قانون العاملين المدنيين تقرر أن تعيين في الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة

المطلب الثالث: حقوق و واجبات الموظفين

بمجرد تعيين الموظف بإجراءات صحيحة يثبت له مجموعة من الحقوق و تقع عليه مجموعة من الالتزامات و تتحدد بعض أوضاعه الوظيفية وفقا لما يقرره القانون ، ومن هذا المنطلق سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد حقوق وواجبات الموظف العمومي وهذا في فرعين مستقلين.

الفرع الأول: حقوق الموظف العام

إن الالتزامات التي تقع على كاهل الموظف تعتبر عبئا ثقيلا و جديا لذا كان من الطبيعي أن يتمتع بعدد من الحقوق و الامتيازات التي لقد طرف مقابلا لهذا التزامات و يتجلى بعض هذه الحقوق في النواحي المالية كما يبدو بعضها في جوانب غير مالية سوف نتطرق إلى شرح وجيز لكل هذه الحقوق في ما يلي:

أولا: الحقوق المالية للموظف(الراتب والحماية الاجتماعية)

وفقا للمرسوم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة المؤرخ في 19 يوليو 2006 ، في نص المادة 32: " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب "1 ، فالراتب في مجال الوظيفة العامة هو مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من الخزينة العامة بصفة منتظمة كل فترة محددة تقدر عادة بالشهر مقابل ما يؤديه من خدمات وظيفية.

¹ - المادة 32 من الأمر 03 /06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، المؤرخ في 15/07/2006 ، ج ر ، العدد 46 ، السنة 43 .

الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به ¹ حيث يستفيد الموظف من الحق في الضمان الاجتماعي كالتقاعد والمزايا التي يقدمها صندوق الضمان الاجتماعي فتأخذ على شكل تعويض مالي عن الإصابات المهنية التي قد تسبب عجزا جزئيا أو كليا للموظف ، أو عطلة أمومة أو الإعانة المالية التي تمنح في حالة وفاة الموظف إلى عائلته وتعويضات العطل المرضية والتي تشمل مصاريف العلاج والأدوية والتنقل من أجل العلاج وغيرها من التعويضات .

ثانيا: الحق في الترقية:

وفقا للمادة 38 من المرسوم 03/06 تنص المادة على: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية ² حيث يعتبر الحق في الترقية من أهم الدعامات التي تقوم عليها أنظمة الوظيفة العامة ، فالترقية هي حق يمنح الموظف الذي يستوفي الشروط المطلوبة للارتقاء من درجته إلى درجة أعلى أو من سلكه إلى أعلى منه بقرار من السلطة المختصة يؤدي إلى تحسن مركزه من الناحيتين الأدبية والمالية ، وتكون الترقية إما على أساس الأقدمية أو على أساس الاختبار .

ثالثا : حق الموظف في الإجازات

ينظم المشرع الإجازات التي يحصل عليها الموظف فلا يجوز للعامل أن ينقطع عن عمله إلا بإجازة يستحقها وفقا للنظام الذي وضعه المشرع و تبعا للضوابط و الإجراءات التي تضعها السلطة المختصة و هي التي تحدد أيام العمل في الأسبوع و مواقيته وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.

و قد أورد المشرع صورا متعددة للإجازات التي يستحقها الموظف منها :

1. العطلات الرسمية (المادة 63 من قانون العاملين المدنيين)

2. الإجازات العارضة و الاعتيادية (المادة 64 من قانون العاملين المدنيين)

¹ - المادة 33 من نفس الأمر .

² - المادة 38 من الأمر 03/06 .

3. الإجازات المرضية (المادة 66 قانون العاملين المدنيين)
4. الإجازات الخاصة (المادة 71 قانون العاملين المدنيين)
5. الإجازات الدراسية (المادة 15 ، 18 من القانون رقم 12،1959، ينظم شؤون البعثات و الإجازات الدراسية و المنح).

ونصت المادة 39 من المرسوم 03/06 : " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر " ¹، وعليه فلا يجوز للموظف أن يتنازل عنه ، كما لا يجوز للإدارة أن تمتنع عن منحه إياه ولكنها تتمتع بسلطة تقديرية في تحديد الوقت المناسب الذي يحصل فيه الموظف على إجازته حسب ما تقتضيه ظروف العمل ومصصلحة الإدارة .

رابعاً : التكوين وتحسين المستوى :

تسعى المرافق العمومية دائماً إلى تحسين مردوده وتطوير خدماتها ووسيلتها في ذلك تكمن في تشجيع الموظفين على الاستزادة من العلم والحصول على الشهادات العلمية والمعلومات التأهيلية قصد الرفع من مستوى الأداء الوظيفي للموظف ويؤدي ضمان ممارسة هذا الحق إلى تحقيق مصلحة الموظف والإدارة في أن واحد ، وذلك ما نصت عليه المادة 38 من الأمر السالف الذكر ² ، ويشمل هذا الحق الإعداد والتكوين في الجانب العلمي والفني والمهني والثقافي وتدعيمه بكافة الوسائل المساعدة على ذلك .

الفرع الثاني: واجبات الموظف العام:

الوظيفة العامة أمانة و شرف يتعين على شاغلها أن يحافظ على كرامتها و يحترم قدسيتها و من أهم واجبات الموظف أن يقوم بأداء العمل بدقة و أمانة و أن يحترم رؤسائه و واجباته و وظيفته و المهمة الملقاة على عاتقه فلا يتراخى في العمل بل عليه القيام بمهمة و وظيفته على أكمل وجه

و يمكن إجمال هذه الواجبات في:

¹ - المادة 39 من نفس الأمر

² - أنظر المادة 38 من الأمر 03/06.

أولاً : واجب أداء العمل الوظيفي:

يجب على الموظف أن يقوم بأداء العمل المكلف به بنفسه، فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو يوكل غيره بأدائه أو يفوض غيره إلا بمقتضى القوانين واللوائح.

ويجب أن يؤدي الموظف العمل المنوط به بدقة وأمانة في الأوقات المخصصة لذلك¹.

كما يجب على الموظف في إطار القيام بمهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها وأن يؤدي مهامه بكل أمانة وبدون تحيز².

ثانياً: واجب طاعة الرؤساء

يقصد بواجب الطاعة انقياد المرؤوس للأوامر الصادرة له من سلطته الرئاسية والعمل على تنفيذها بدقة وأمانة شريطة أن تكون هذه الأوامر متطابقة مع القانون ولا تمس بالمصالح العمومية وعدم تقيد الموظف بهذا الواجب بهذا الواجب يعتبر خطأ إدارياً تأديبياً تترتب عنه مسؤولية الموظف التأديبية³، حيث نصت المادة 40 من المرسوم 03/06 على أنه: " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه ، واحترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها"⁴.

كما نصت المادة 129 من القانون المدني على أنه: " لا يمكن للموظفين والعمال المسؤولين شخصياً عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قام بها تنفيذاً لأوامر صادرة إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم "⁵.

فعندما يبدي الموظف تحفظه بشأن مشروعية قرار صادر من رئيسه ثم يقوم بتنفيذه بعد إصدار هذا الأخير عليه تقع على الرئيس مسؤولية تحمل النتائج المترتبة على هذا التنفيذ ولا يكون الموظف مسؤولاً إلا إذا كانت المخالفة جسيمة وألزمه القانون بواجب إبلاغ السلطات المختصة. وبخصوص المشرع الجزائري فإنه أخذ بالاتجاه الوسط في تحليله لواجب الطاعة.

¹ - محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ، ص81.

² - المادتين 41/40 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق .

³ - سهيلة قسمية ، "ضمانات الموظف أثناء مراحل التأديب" ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2011/2012، ص16.

⁴ - المادة 40 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق .

⁵ - المادة 129 من القانون المدني الجزائري ، دار بيري ، 2000.

ثالثا: المحافظة على السر المهني :

يطلع الموظفون بحكم عملهم على الكثير من أسرار الأفراد كما يكشف الأفراد عن أسرارهم أمام فئات من الموظفين يشمل عملهم لهذه الأسرار و من أمثلة هؤلاء موظفي الضرائب...الخ ،و يجب على الموظفين أن يلتزموا بالمحافظة على ما يطلعون عليه من هذه الأسرار¹.
 _ و لقد نص المشرع على إلزامية محافظة الموظف على السر المهني و يمنع عليه أنا
 يكتشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو طلع عليه بمناسبة مهامه
 مستثنيا مقتضيات ضرورة المصلحة و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا
 بترخيص مكتوب من السلطة المؤهلة².
 ويحقق هذا الواجب المصلحة العامة للمرافق والمصلحة الخاصة للأفراد الذين تتعلق بهم هذه
 الأسرار المهنية.

رابعا : المحافظة على كرامة الوظيفة:

من واجب الموظف أن يحافظ على كرامة الوظيفة و أن يسلك في تصرفاته مسلكا
 يتفق و الاحترام الواجب لها ، فالموظف مطالب في نطاق أعمال وظيفته وخارجها أن يمتنع
 عن التصرفات التي من شأنها أن تؤثر على الوظيفة بشكل سلبي أو أن تجعله مرتكبا
 لمخالفات الواجبات الوظيفية ، إذا كان المشرع يتطلب عند التعيين توافر شرط حسن السمعة
 فإنه يتطلب أن يستمر هذا الشرط ملازما للموظف طوال سنين خدمته في الوظيفة العمومية³ ،
 ونصت المادة 42 من الأمر 03/06 السالف الذكر على انه : " يجب على الموظف تجنب كل
 فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة ، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال
 بسلوك لائق ومحترم"⁴.

1- محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ن ص 82.

2 - المادة 48 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق.

3 - سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف ، المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2007 ، ص 172.

4 - المادة 42 من الامر 03/06 ، المرجع السابق.



الفصل

الأول

الفصل الأول / أخطاء الموظف العمومي والعقوبات المقررة له

بالنظر إلى المركز القانوني للموظف العام والذي يتسم بالطابع التنظيمي والذي يخص الموظف العمومي دون سواء من الأشخاص، وأيضا النظر إلى الجهة التي يتبعها فقد عمد المشرع إلى تأديب الموظف قانونا، وهذا يعود إلى اختصاص السلطة الإدارية التي تملك تحديد مسؤوليات الموظفين، وإجبارهم على أداء واجباتهم، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتوقيع الجزء التأديبي، وبالتالي فإن كل إخلاء بهاته الواجبات بعد خطأ وظيفي يستوجب العقوبة التأديبية المناسبة له .

فالمسؤولية التأديبية تتركز في اختصاصات السلطة التي بها الدور الفعال في تكييف التصرفات التي يقوم بها الموظف العمومي هل هي جرائم تأديبية أم لا ؟ هذا الاختصاص لم يعد مطلقا، حيث أصبحت الإدارة تختص بتحديد المخالفة التأديبية، والجزاء المناسب لها، في ظل الدولة الحارسة التي كانت تنحصر مهامها في الأمن والدفاع والعدالة .

ومنح الإدارة هذه السلطة يهدف إلى تحقيق فاعليتها لاعتبارات متعلقة بالصالح العام الأولى بالرعاية ويوجب التساؤل عن الميكانيزمات الكفيلة لذلك لذا من الأجدر التمييز بين مرحلتين أساسيتين لضمان انتظام سير المرافق العامة، الأولى تخص تقرير وجود الخطأ المهني، إلا أنه وفي غياب قائمة بجميع الأخطاء المهنية مازال مبدأ شرعيتها محل جدل فقهي رغم سعى التشريعات للتخفيف من الآثار الناتجة عن مرونة فكرة الخطأ المهني الضبط وتقنين وتضيق هاته الأخطاء، ومن هذا المنطق سنتناول في الفصل الأول أخطاء الموظف العمومي والعقوبات المقررة له حيث قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول مفهوم الخطأ التأديبي، وفي المبحث الثاني أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي .

المبحث الأول / مفهوم الخطأ التأديبي :

إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفية التي يقوم بنفسه إذا كان منوطا به أن يؤديها بدقة وأمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونا في حدود النصاب المقرر¹ .

إلا أن تحديد الأخطاء المهنية ينطوي في واقع الأمر على صعوبة كبيرة أقنعت بعض فقهاء القانون الإداري، إن لم نقل جلهم على إبعاده على الخضوع لمبدأ الشرعية² ، وبسبب عدم حصر الأخطاء المهنية مسبقا، غير أن هذه الصعوبة والتي شاع في الفقه خطأ عدم إمكان حصرها أو تحديدها بدأت تتجلى بفعل التطور الهائل في حركة تقنين الأخطاء المهنية في مختلف الوظائف العامة والفروع الوظيفية الخاصة، وتدخل الهيئات الإدارية المختلفة عن طريق قوانينها الأساسية الخاصة وتبعا لخصوصيات بعض الأسلاك لتوضيح مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها كلما دعت الحاجة إلى ذلك³ ، ومن هذا المنطلق سنتناول في هذا المبحث تعريف الخطأ التأديبي من الناحية التشريعية والقضائية والفقهية وهذا في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني نتناول فيه أركان الخطأ التأديبي أما في المطلب الثالث نتعرض إلى تصنيف الأخطاء التأديبية طبقا للأحكام الأمر 03/06 ونتناول في المطلب الرابع موقف المشرع الجزائري من الخطأ التأديبي .

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العمومي في القانون الجزائري، دون رقم طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2004، ص 19

2 - اعاد حمود القيسي، "مدى الشرعية في المخالفات والجزاءات التأديبية في ظل قانون الخدمة المدنية الإماراتي"، مجلة الأمن والقانون العدد الأول، جانفي 2003 ص 423

3 - مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 1976 ص 171 .

المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي

للأخطاء التأديبية خاصية أساسية وهي أنه لا يوجد تحديد مسبق لها بمعنى تعريف للتصرفات التي سيكون لها وصف الأخطاء المهنية، فلا توجد قائمة بالأخطاء المعاقب عليها تأديبيا وهذا يعني أن الأخطاء المهنية القابلة لتوقيع الجزاء التأديبي ليست واردة على سبيل الحصر، ومن هذا المنطلق سنتعرض في هذا المطلب إلى التعاريف المختلفة للخطأ التأديبي من الناحية التشريعية والقضائية والفقهية وذلك عبر الفروع التالية :

الفرع الأول / التعريف التشريعي الخطأ التأديبي :

نصت المادة 11 من القانون الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1946 الخاص بالموظفين بالعقوبة التأديبية على كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته لعمل صادر في نظام الموظفين بالأمر رقم 244 الصادر بتاريخ : 1956/02/04 أما القانون رقم : 634 بتاريخ: 3 يوليو 1983 المتعلق بالحقوق والواجبات للموظفين فلا يوجد فيه تعريف محدد للجريمة التأديبية¹.

ونص المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي كان الأسبق في تنظيم الوظيفة العامة على أن " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية"²

كما نصت المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية في فقرتها الأولى التي جاء فيها : " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية

1 - أحمد سلامة بيدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص 70

2 - الأمر رقم : 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46 سنة 1966.

..... إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة "1 .

وحسب التشريع الوظيفي الحالي، الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة 160 منه على أن : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط ،وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ،خطأ مهني يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية "2 .

أما في المجال الإداري فإن المشرع في فرنسا ومصر لم يحدد الجرائم التأديبية على سبيل الحصر ،وإنما عدد صور هذه الجرائم على سبيل المثال ،ثم أورد نصا عاما يقضي بالمعاقبة تأديبيا عن كل إخلاء بواجبات الوظيفة أو خروج عن مقتضياتها³.

أما التشريع الفرنسي فقررت المادة 29 من القانون رقم :1983/634 أن أي خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله ،يعرضه لعقوبات تأديبية دون تحيز أو محاباة وإذا استدعى الأمر يكون عرضة لعقوبات الواردة في القانون الجنائي⁴ .

إذن وباستقراء جميع هذه النصوص القانونية المختلفة السالفة الذكر يلاحظ أنها لم تقم بوضع تعريف محدد للخطأ التأديبي بل اكتفت بإيراد صور وأمثلة عنه لتتاط بذلك مهمة تعريفه في القضاء والفقهاء .

1 - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ، ج ، العدد 13 ،لسنة 1985 .

2 - الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق

3 - خليفة سالم الجهمي ،الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب دون رقم طبعة ،دار الجامعة الجديد للنشر ،الاسكندرية ،2009 ص16

4- خليفة سالم الجهمي ،مرجع السابق ص 17 .

الفرع الثاني : التعريف القضائي للخطأ التأديبي

إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته ، إيجابا أو سلبا ، أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفية ، أو يقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة ، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه لحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونا ¹ .

والقضاء الإداري لم يختلف عن محاولته لتعريف الخطأ المهني ، حيث قام بدور هام في هذا المجال بسبب الفراغ التشريعي ، ، مستنتجا أن الخطأ المهني هو خطأ وظيفي متميز ومختلف عن الجريمة الجزائية ، ومن أمثلة ذلك :

. قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ : 17 ديسمبر 1985 الذي جاء فيه : "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة ..."² .

وتطبيقا لهذا التعريف ، اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحا يستوجب العقاب فجاء في قراره بتاريخ : 08 أكتوبر 2001 : " إن المستأنف وبسفره بدون مقرر عطلة إلى خارج الوطن يكون ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله "³

¹ - ممدوح طنطاوي ، الجرائم التأديبية الولاية والإختصاص (النيابة الإدارية - الجهات الرئاسية والرقابية ، المحاكم التأديبية)

،المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الثانية ، الاسكندرية ، 2003 ، ص 329

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

³ - قرار الغرفة الثالثة لمجلس الدولة ، بتاريخ : 2001/10/08 ، قضية (م.م) ضد (رئيس جامعة الأمير عبد القادر

ولا يعد خطأ مهنيا ما يخرج عن نطاق هذا التعريف، ومثاله قرار الغرفة الثالثة لمجلس الدولة بتاريخ 20/جانفي/2002 الذي جاء فيه "... حيث أن رفض المستأنف عليها تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة العامل الراض الامتثال له"¹ .

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن: "الخطأ الوظيفي هو كل إخلاء بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة مادام أنه يمس سمعتها وكرامتها "

وهذا وقد قام بإعطاء صورا تعد أخطاء وظيفية تستوجب العقاب، ومن ذلك ما قرره في قضية kawaleuski إن اشتراك موظف في مظاهرة غير مرخص به من قبل السلطة المختصة ورغم تحذير وتنبيه الوزير المختص يعد جرما تأديبيا يعاقب عليه .

كما اعتبر أن إسراف مدرس في تناول المشروبات الكحولية جرما تأديبيا يستلزم الجزاء على الرغم من أن ذلك قد تم خارج عمله ولم يؤثر مطلقا على ممارسة أعمال وظيفة .

وقضى أيضا بأن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة، يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي² .

وذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر منذ إنشائها إلى القول أن: " سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفية أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي نصت عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجبات في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به أي يؤديها بدقة وأمانة فإذا ارتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه، فنتجه إرادة الإدارة لتوقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا في حدود النصاب المقرر " وهو ما أكدته ذات المحكمة في حكم آخر لها بقولها: " إن الأخطاء التأديبية

¹ - قرار الغرفة الثانية المجلس الدولة بتاريخ: 20/01/2004 قضية (مدير القطاع الصحي تقييرت لولاية تيزي وزو) ضد (م.ع)، مجلس الدولة، سنة 2004 العدد 05 ص 175

² - يحي قاسم علي سهل، "فصل الموظف العام" دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر العاصمة، غير منشورة، 2005، ص 70 .

قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات إيجابية أو نواهي وفي نصوص صريحة تبين طبيعة العمل الوظيفي¹.

وفي حكم آخر ذهبت المحكمة ذاتها بالقول: " لكي يسأل الموظف عن جريمة تأديبية تستحق العقاب يجب أن يرتكب فعلا يعتبر إخلاء بواجبات الوظيفة أو بمقتضياته"².

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للخطأ التأديبي

تنازعت الآراء الفقهية في محاولة تحديد معنى الخطأ المهني حتى تهتدي به السلطة التأديبية من جهة، ويكون سند للقاضي يساعده في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف، فوردت تعاريف عديدة بشأنه مستخلصة من واقع الواجبات الملقاة على عاتق الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسته لوظيفة مع اعترافهم بصعوبة التحديد.

فقد عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: " ما يرتكبه العمل من خلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة"³.

وعرفه الدكتور فؤاد العطار الخطأ التأديبي على أنه " كل فعل يؤديه العامل وينشأ عنه ضرر يمس إدارة الحكم".

أما الدكتور عبد الفتاح حسن عرفه: " على أنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجا يؤثر فيها بصورة سلبية"⁴.

وعرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنه " إخلال بالتزام قانوني، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة يشمل أيضا القواعد الخلقية"⁵.

1 - أحمد سلامة بدر، المرجع السابق ص 69

2 - المرجع نفسه، ص 69

3 - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر 1998، ص 331-332

4 - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1991-ص 52

5 - عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986

وذكر الدكتور سليمان الطماوي بأنه : " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه "1.

ومن وجهة نظر محمد ماجد ياقوت " هو فعل أو امتناع إداري يكون إخلالا بواجب وظيفي مصدره القانون مقرر له جزاءا تأديبيا .

أما في الفقه العراقي فقد عرفه الأستاذ شفيق عبد المجيد الحديثي بأنه : " كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف أثناء الوظيفة أو خارجها يخل بواجبات الوظيفة ويؤثر على حسن سير المرفق العام " وقد عرفه الدكتور مازن ليلو راضي بأنه : " كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف ومن شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون "

أما في الفقه الليبي ، فقد عرفه الأستاذ سالم الجهمي بأنه : " كل إخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج من مقتضياتها ... " ، ويعرفه الدكتور حمد محمد حمد الشلماني بأنه " عمل يخالف واجبات الوظيفة مقتضياتها ، يقع به الموظف تحت طائلة الجزاء التأديبي " 2.

ويعرف الفقه الفرنسي بصفة عامة الخطأ المهني بأنه : كل فعل أو امتناع عن فعل يأتيه الموظف بالمخالفة للقوانين واللوائح أو الإخلاء بالواجبات الوظيفية سواء تم هذا الإخلال في أثناء العمل أو خارجه ، سواء كان الخروج عن مقتضيات الواجبات الوظيفية المنصوص عليها قانونا أو لم ينص عليها 3.

المطلب الثاني : أركان الخطأ التأديبي

لتحقيق مسؤولية الموظف التأديبية نتيجة ارتكابه خطأ يستوجب توقيع العقوبة لابد له من ارتكاب فعل يكون من شأنه مخالفة الواجبات الوظيفية المفروضة عليه ، أو كذلك المحظورات

ص 17

1 - سعيد بوشعير ، المرجع السابق ص 52

2 - محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي الضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفق لأحداث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ، 2007 - ص 179 .

3 - حمد محمد حمد الشلماني ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ، 2007 ص 28/27 .

التي يتعين عليه تجنبها ولتحقيق الخطأ التأديبي يجب توافر ثلاث أركان وهي الركن المادي والمعنوي والشرعي وسنتناولها كالتالي :

• الفرع الأول / الركن المادي

ويتمثل في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على إخلال واجباته الوظيفية وهو يقابل ما يعرف بالمظهر المادي للجريمة ،ويتضح هذا من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثاره فعلية في المجتمع الوظيفي ،فعدم الكفاءة المهنية تمثل عدم قدرته على أعباء الوظيفة ،وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية .¹

فيلزم لقيام هذا الركن أن يقع من الموظف فعل أو امتناع له مظهر خارجي ملموس وأن يكون الفعل أو الامتناع محدد ويترتب على ذلك أن المخالفة التأديبية لا تقوم على مجرد الشائعات ،وكذلك لا تقع بمجرد التفكير في ارتكاب المخالفة .²

فمجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي وإلا لغى القرار التأديبي ،وإلى هذا جنحت المحكمة العليا الجزائرية حيث جاء في قرارها : " حيث أنه اتضح من خلال التحقيق بأن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف والتي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية ،الأمر الذي جعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي" .³

• الفرع الثاني : الركن المعنوي

وهو القصد الذي يتمثل في الفعل الإداري من الموظف الذي يترتب عليه مساءلة تأديبية ،جراء الإخلال بواجباته الوظيفية ومقتضاتها وسواء كان ذلك صادرا عن إرادة آثمة أو حسن النية نتيجة لغفلة منه أو إهمال ،مما يبني عليه تصنيف الخطأ في درجة معينة⁴ ،ولتحديد مسؤولية الموظف المخطئ عن مدى الفعل إذا كان إداري أو غير إداري بمراعاة الملابسات

1 - كمال رحماوي ،المرجع السابق ص 30/29/28 .

2 - محمد ماجد ياقوت ،شرح الاجراءات التأديبية ،المرجع السابق ص 49/48 .

3 - كمال رحماوي ،المرجع السابق - ص 29

4 - أنظر المادة 70 من المرسوم 302/82 المؤرخ في :11/09/1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

المحيطة بالواقعة وكذا مركزه القانوني ومؤهلاته وطبيعة عمله فلا يسأل الموظف إذا كانت إرادة معيبة وتنتفي المسؤولية التأديبية عليه في حالات الضرورة، الإكراه المادي أو المعنوي والقوة القاهر والحادث الفجائي .

ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري جمع بين عنصري الإدارة والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة التأديبية¹ .

لذلك فرض على الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ نية الموظف والدوافع التي أدت به إلى اقترافه للخطأ الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 61 من الأمر 03/06 بحيث يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها ، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بها أو بالمستفيدين من المرفق العام ، الأمر الذي يجعل من الضرر ركن من أركان المخالفة التأديبية² .

• الفرع الثالث : الركن الشرعي

الشرعية المقصودة في هذا الركن كركن لقيام الخطأ التأديبي ، هي أن الموظف يعاقب إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات الوظيفة سواء نص على ذلك صراحة أم لم ينص ، إلا أنه من الصعب التسليم بهذا الركن بصفة مطلقة استنادا إلى الطبيعة المميزة لمفهوم الشرعية والذي يتحقق في المجال التأديبي في حدود القدر الذي يتدخل فيه المشرع بالتعريف ببعض الأخطاء التأديبية وبما يكفله القضاء الذي يبسط رقابته على ما تصدر بجهات التأديب من قرارات ، ومن خلالها يراقب كيفية الفعل المكون للخطأ التأديبي³ .

المطلب الثالث : مقاييس الخطأ التأديبي

1 - كمال رحماوي ، المرجع السابق - ص 21 .

2 أنظر المادة 61 من الأمر 03/06 - المرجع السابق

3 - محمد جودت الملط ، "المسؤولية التأديبية للموظف العام" ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1967 ص 134 .

لم يضع المشرع الجزائري شأن التشريعات المقارنة الأخر معيار للتفرقة ما بين الخطأ التأديبي والخطأ المصلحي¹، وإن كان قد اعترف بالخطأين الشخصي والموضوعي (المصلحي) في الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والصادرة بموجب الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 وكذا خلال نص المادة 129 من القانون المدني ونص المادة 136 من ذات القانون، ثم أعاد وأكدها في أحكام المادة 31 وكذا خلال نص المادة 129 من القانون المدني ونص المادة 136 من ذات القانون، ثم أعاد وأكدها في أحكام المادة 31 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي

العام الحالي للوظيفة العمومي التي قد نصت : " إذا تعرض الموظف متابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن نحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له ."

حيث يتضح لنا من خلال النصوص القانونية تلك أن المشرع الجزائري أخذ بمفهوم الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي وأقر بالتالي بإمكانية قيام مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ومن خلال هذا سنتناول المقياس الشخصي والمقياس الموضوعي في فرعين مستقلين :

▪ الفرع الأول: المقياس الشخصي

تحدد العناية الواجبة وفقا للنظرية الشخصية بمعيار ذاتي فحواه الاعتداد بالظروف الشخصية للعامل ولا يقاس الخطأ الجسيم من خلال جسامته الضرر كما هو الحال عليه في المعيار الموضوعي لأن الصدفة قد تزيد من الضرر ودون أن تتنبه المسؤول، وعليه فالمعيار الشخصي

يستلزم أن ينظر إلى الشخص ذاته لا إلى الضرر الحاصل فيبحث هل ما وقع منه يعتبر انحرافا في سلوكه، والمعيار الشخصي على هذا النحو يأخذ كل شخص بحالته ويقاس

مسؤوليته بمعيار من قطنته وبقظته¹، غير أن هذا المقياس يأخذ عليه أنه صعب التطبيق عمليا إذ يتطلب دراسة لشخصية الموظف وظروفه الخاصة أو ضمنا على الأخذ بالمعيار الشخصي في تقدير مسلك المدين فعمل صاحب العمل وقت إبرام عقد العمل بالصفات الخاصة بالعامل التي تقل عن مستوى الشخص العادي يشكل اتفاقا ضمنيا على مساءلة هذا العامل على أساس هذا المستوى ومن ناحية أخرى رب العمل بهذه الصفات الخاصة بالعامل في وقت لاحق على إبرام العقد وعدم إقدامه على إنهاء عقد العمل غير المحدد المدة يتضمن اتفاقا ضمنيا على تعديل مقياس تقدير الخطأ من المقياس الموضوعي إلى المقياس الشخصي ويترتب على ذلك أن مسلك الموظف قد يعتبر غير مشوب بالخطأ بناء على المقياس الشخصي، وحتى ولو اعتبرناه خطأ تطبيق للمقياس الموضوعي، وقد أخذته محكمة النقض الفرنسية بهذا المبدأ حيث قررت: " أن خطأ العامل ليس جسيما بالرغم من توجيه ألفاظ نابية لصاحب العمل لعلم هذا الأخير بالتخلف الذهني للعامل "، وقضت في قرار آخر " بأن خطأ العامل لا يكون جسيما إذا توقف بسيارته وقام بعض الوقت الأمر الذي أدى إلى تأخير الرحلة طالما ذلك راجع إلى ضعف بنية السائق واضطراره إلى النوم لاستعادة نشاطه " ولم تكتف محكمة النقض الفرنسية بذلك حيث أنه في الحالات السابقة أخذت بالمقياس الشخصي بصرف النظر عن الاتفاق الصريح أو الضمني على هذا المعيار إذا اعتبرت أن محاولة الانتحار في مكان العمل لا يكون خطأ جسيما تقديرا للظروف الشخصية للعامل بالرغم مما قد يترتب على هذا الفعل من إخلال بحسن سير المؤسسة².

■ الفرع الثاني: المقياس الموضوعي

يذهب أنصار هذا الرأي إلى القول بأن الخطأ بمعيار موضوعي إذا تم النظر إلى الفعل ذاته على ضوء المألوف من سلوك الناس، فمقياس سلوك العامل بسلوك عامل متوسط العناية من ذات الفئة المهنية بحيث يعد مخطئا إذا خرج عن المألوف ويتحدد الشخص المتوسط لعناية بشخص متوسط

¹ - عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام، مصادر الالتزام الجزء الأول، دار التراث العربي، بيروت، 1970 ص 778 .

² - أحمد شوفي محمد عبد الرحمن، الخطأ الجسيم للعامل وأثره على الحقوق الواردة في قانون العمل، المطبعة الحديثة العربية، مصر ن 1979، ص 85/84

الحيطة والحذر وينتمي إلى نفس المجموعة أو البيئة المهنية التي ينتمي إليها الموظف ،ويقصد بذلك مجموعة الذين يمارسون المهنة أو الحرفة التي يقع في إطارها الخطأ المهني¹ ، ولا تعدد هذه النظرية بالظروف الخارجية إذ هي ظروف تلازم جميع الناس ،ووفقا لنص المادة 172 من القانون المدني فإن هذا المعيار يعد معيارا ماديا يقاس به خطأ العامل في تنفيذ التزاماته بأداء العمل بمقياس الرجل العادي دون اهتمام بدرجة عنايته في شؤون نفسه وعلى ذلك فلا محل لقياس خطأ العامل بكونه يسيرا أو جسيما إذ أن الأصل على ما تقدم أن العناية في الالتزام بعمل هي عناية الرجل المعتاد ،غير أن قانون العمل خرج عليه عن هذه القاعدة لكون الموظف لا يسأل عن التسريح إلا لخطأ جسيم وفقا لنص المادة 73 من قانون العمل 11/90 المعدل والمتمم² .

وخلاصة القول أن ما يميز هذا المعيار سهولة تطبيقه عمليا إذ يتجنب صعوبة الإثبات لكونه لا يعتد بالظروف الشخصية للموظف غير أن هذا الشخص الذي تقل خبرته واستعداداته الفطرية وإمكانياته الذهنية وثقافته دون مستوى الشخص المعتاد يضار من هذا المقياس وبالتالي هو غير منصف .

المطلب الرابع : تصنيف الأخطاء التأديبية

إن الأخطاء التأديبية لا تخضع " لمبدأ لا جريمة بدون نص " وأنها غير محصورة ولا محددة ولكن النص عليها قانونيا جاء على سبيل المثال فحسب لا حصر وذلك ما نص عليه المشرع الجزائري في الفصل الثاني " الأخطاء المهنية " .

من الباب الرابع " العقوبات التأديبية " من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية³ من خلال نصوص مواده (من 68 إلى 73) والمحال إليه بموجب نص المادة 122 في الباب السابع "العقوبات التأديبية " من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون

¹ - فوزية عبد الستار ، النظرية العامة للخطأ غير العمدي ،دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ،مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي ،القاهرة 1977 -ص 64 . 68 .

² - أنظر المادة 73 من الأمر 11/90 المتضمن القانون الأساسي للعمل ،المعدل والمتمم .

³ - المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ،المرجع السابق - ص 1805

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارات العمومية ،وكذلك الأمر 03/06 المؤرخ في 16 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة وهذا ما سنتناوله في الفروع الآتية :

▪ الفرع الأول : تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن المرسوم 302/82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية .

حيث المادة 68 من هذا المرسوم مختلف أنواع الأخطاء المهنية وصنفتها في ثلاث درجات كما يلي :

- أولا : الأخطاء من الدرجة الأولى

وهي الأعمال التي يمس بها العامل (الموظف) الانضباط العام ،كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية الداخلي للهيئة المستخدمة¹.

- ثانيا : الأخطاء من الدرجة الثانية :

الأعمال التي يرتكبها العامل (الموظف) نتيجة غفلة منه أو إهمال والتي يتسبب بها فيما يأتي :
_ إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والمكينات والادوات والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة²

- ثالثا : الأخطاء من الدرجة الثالثة

وتشمل ارتكاب الموظف ما يلي :

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها
- رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطة المشرفة عليه لانجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول

1 - المادة 69 من المرسوم رقم : 302/82 .

2 - المادة 70 من المرسوم 302/82

- ثبوت مسؤوليته في رفع صارخ بأي وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف رفع الراتب .
 - إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها
 - تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفائها .
 - التلبس بقبول هبات نقدية أم عينية ، أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها .
 - استخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن المصلحة
 - ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه .
 - استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل
 - ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل ، لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة في هذه المخالفة
 - تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو منشآتها وماكيناتها وأدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة¹
- الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن المرسوم 59/85

المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والأدوات العمومية ومما جاء فيه :

المادة 26 الفقرة 03 " يعد عدم التصريح المنصوص عليه في المادتين 39 و 40 من القانون رقم 12/78 المؤرخ في غشت سنة 1978 خطأ جسيماً قد يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة"

المادة 27 الفقرة 3 يعد عدم تنفيذ مقرر النقل أو التعيين خطأ جسيماً قد يؤدي التسريح "

¹ - المادة 71 من المرسوم رقم 302/82

المادة 32 : " عملا بأحكام المادة 45 من القانون 12/78 المؤرخ في 5 غشت 1978 يمنع أي توظيف لا يستهدف شغل وظيفة شاغرة شغلا نظاميا .

يعد أي خرق لأحكام الفقرة السابقة يرتكبه المسير خطأ مهنيا جسيما"¹

المادة 136 : " كل توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد عن 132 إلى 135 أعلاه يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب "²

▪ الفرع الثالث : تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة

صنف المشرع الجزائري الأخطاء المهنية حسب الأمر 03/06 إلى أربع درجات وأعطى تعريف للخطأ المهني حسب كل درجة واعتمد في تصنيفها على مبدأ التدرج ،مبتدئا بالأخطاء الأقل خطورة ،ومنتهيا بتلك التي تبلغ حدا كبيرا من الجسامة ،مما يحول بينها وبين البقاء في الوظيفة ،ودون المساس بالتكليف الجزائي لها ،وتتمثل الأخطاء المهنية فيما يلي :

أولا - أخطاء من الدرجة الأولى :

وتتمثل على وجه الخصوص في كل إخلال بالانضباط العام الذي من شأنه أن يمس بسير الحسن للمصالح .

ثانيا - أخطاء من الدرجة الثانية :

وتتمثل على وجه الخصوص ،فيما يأتيه الموظف من أعمال خاصة ما تعلق منها مثلا بالمساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة ،وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181³ .

ثالثا - أخطاء من الدرجة الثالثة :

¹ - المواد 32/27/26 من المرسوم رقم 59/85 المرجع السابق .

² - المادة 136 من الأمر رقم 59/85 - المرجع السابق

³ - بوقرة أم الخير ،"تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مجلة المفكر ،كلية الحقوق العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة العدد التاسع ص 76 .

وتتمثل على وجه الخصوص ،في التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية ،إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من الواجب الموظف تقديمها خلال تأدية مهامه ،رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول ،إفشاء الأسرار المهنية ،استعمال تجهيزات وأملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة

رابعا - أخطاء من الدرجة الرابعة:

وتتمثل على وجه الخصوص في استقادة الموظف من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته ،ارتكاب أعمال عنف عن أي شخص في مكان العمل ،التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة

أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة ،تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية ،الجميع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 ،ويتعلق الأمر بالاستثناءات الخاصة بجواز الجميع بين الوظائف العمومية والنشاطات المدرة للربح ،والشار إليها سلفا ¹ .

وقد يكون العديد من الأخطاء المهنية موضوع عقوبة تأديبية واحدة ،نظرا لأن سلطة التعيين لها سلطة اتخاذ العقوبة المناسبة من بين عقوبات الدرجة الواحدة وهذا قد ترك المشرع توضيح الأخطاء المهنية المذكورة أعلاه ،عند الاقتضاء وحسب خصوصية بعد الأسلاك إلى القوانين الأساسية الخاصة .

¹ - بوقرة أم الخير ،المرجع السابق - ص 77/76 .

المبحث الثاني : أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي

العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة ، فهي وسيلة السلطة الإدارية لضمان احترام القواعد القانونية¹ ، غير أن النظام القانوني للعقوبات التأديبية في أي نظام تأديبي - هو ثمرة الصراع عاملين يضيف احدهما من سلطة التأديب ويوسع الآخر مداها²

فأما العامل المضيق لسلطة التأديب فهو مبدأ الشرعية ، على اعتبار أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية لم يرد بها نص إعمالاً لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص " ، بعبارة أخرى أنه لا يحق لسلطة التأديب سوى توقيع عقوبة من بين العقوبات المتضمنة في سلم العقوبات المنصوص عليها في التشريع الوظيفي فالسلطة التأديبية في توقيعها بهذه العقوبات تلتزم حدود النص أما العامل الموسع لسلطة التأديب ، فهو مبدأ " السلطة التقديرية " لأن انتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية والعقوبات المحددة لها كما هو الحال في القانون الجنائي ، يخول للسلطة التأديبية أن توقع من العقوبات ما تراه مناسباً حسب تقديرها ، إلا أن هذه الإدارة بتحويلها هذا الحق غالباً ما تلجأ إلى اتخاذ إجراءات لها نفس أثر العقوبة دون الالتزام باحترام الشروط المقيدة للمساءلة التأديبية ما يؤثر في فعالية مبدأ شرعية العقوبة ، وبناءً على هذا سوف نتناول في هذا المبحث أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي من مفهوم للعقوبة التأديبية في المطلب الأول وفي المطلب الثاني تحديد العقوبة التأديبية ، وفي المطلب الثالث تصنيف العقوبة التأديبية ، أما في المطلب الرابع سنتناول مبادئ العقوبات التأديبية ، وذلك كما يلي :

المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية

إن المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي لم يضع تعريف جامعاً مانعاً للعقوبة التأديبية ، لكنه قام بتعديدها على سبيل الحصر في عدة قوانين بدءاً بالمرسوم رقم : 59/85

¹ - نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشرعية الإسلامية ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2002 ، ص 78

² - محمد عصفور " ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة " ، مجلة العلوم الإدارية العدد 02 ديسمبر 1963 - ص 75

المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية المؤرخ في 1985/03/23 في بابه السابع¹ .

كذلك المرسوم رقم: 302/82 الخاص بالأخطاء التأديبية وعقوبتها المؤرخ في 1982/09/11².

وصولاً للقانون حالياً رقم: 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومي المؤرخ في 2006/07/15³.

والعقوبة تعتبر ضماناً تحمي به الإدارة نفسها من أن يعاود الموظف العام مخالفة مرة أخرى، وكما يكون عبرة من الموظفين .

وبناء على هذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف العقوبة التأديبية وتمييزها عما يشابهها من عقوبات وتصرفات قانونية .

• الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية

إن التأديب وسيلة لضمان السير الحسن والمنتظم للمرافق العمومية، والذي لن يتحقق إلا من خلال أداء الواجبات الوظيفية التأديبية بدقة وإحكام، فإن أخل الموظف بذلك كان عرضة لتوقيع إحدى العقوبات التأديبية المبينة أدناه .

ويقصد بالعقوبة التأديبية عموماً الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وتعرف وفقاً لرأي فقهي بالإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف، ويعرفها رأي فقهي آخر بـ: العقوبة المطبقة على الموظف المذنب لارتكابه خطأ ويذهب هذا الرأي إلى القول بخصوصية العقوبة التأديبية

¹ - المرسوم رقم: 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية .

² - المرسوم رقم 302/82، المرجع السابق

³ - المرسوم رقم: 03/06، المرجع السابق

لكونها تتسم بالطابع القمعي وتتميز بالنظر إلى ما ترتبه من نتائج على الوضعية المهنية ،فهي تؤثر على المسار المهني للموظف ،وذلك بحرمانه من بعض الامتيازات أو حرمانه من الوظيفة نفسها ،وعلى خلاف العقوبة الجنائية فالعقوبة التأديبية لا تمس بحرية الموظف .¹

وتناولت الآراء الفقهية واختلفت حول محاولة وضع تعريف محدد وموحد للعقوبات التأديبية ،فمن الفقهاء من يرى أنها : " إجراء إداري يستهدف أساسا حسن سير المرفق

الذي ينتمي إليه الموظف مرتكب المخالفة ² .ومنهم من اعتبرها أنها جزء يمس الموظف في مركزه الوظيفي ،ومنهم من يرى أنها جزء يمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بانتقاص في مزاياه المادية أو إنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا ³ .

في حين اعتبره البعض أن الخطأ التأديبي يؤدي بصرف النظر عن الشكل والمظهر الذي يظهر فيه إلى فرض عقوبة تأديبية توقع بحق الموظف العام مرتكب المخالفة المسلكية، ولكن لا يجوز بأي حال من الأحوال توقيع العقوبات التأديبية بحق أشخاص لا يتمتعون بصفة الموظف العام ⁴ .

أما الأستاذ لبيري يعرف العقوبات التأديبية بأنها : ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتكب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية ⁵ .

الإدارة تجاه موظف عمومي وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها ⁶ .

أما البعض الآخر فقد حاول وضع تعريف محدد للجزاء التأديبي حيث اعتبروها جزء يوقع من قبل السلطة التأديبية المختصة بحق الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية ⁷ .

1 - بوقرة أم الخير ،المرجع السابق

2 - علي خطار شنطاوي ،الوجيز في القانون الإداري ،دار وائل للنشر والتوزيع ،الطبعة الأولى ،2003 ص 568

3 - سعيد بوشعير ،المرجع السابق ص 88

4 - M- stassinopulos , traite des actes administratifs , paris ,1973,p87

5 - كمال رحماوي ،المرجع السابق ص 93

6 - نوفان العقيل العجارمة ،سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة ،دار الثقافة ،عمان الطبعة الأولى ،الاصدار الأول ،2007 ص 63

7 - المرجع نفسه - ص 64

وعموما يمكن تعريف العقوبات التأديبية بصورة عامة بأنها : إجراء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي ،وهي نوع من العقوبات التأديبية المشقة من طبيعة نظام الوظيفة العامة توقع على العامل المرتكب لمخالفة تأديبية وتؤثر في مركزه ومستقبله الوظيفي¹.

• الفرع الثاني : طبيعة العقوبة التأديبية

مما لا شك فيه أن التأديب الوظيفي لا يستهدف عقاب الموظفين بدرجة أساسية بل يستهدف اكتشاف أوجه الخلل والقصور في الجهاز الإداري والتشريعات الإدارية ومعالجتها لمنع وقوع المخالفات والأخطاء في هذا المجال ،فكان بذلك هدف الجزاءات التأديبية يتجلى في الردع ،إذ ترتبط الجزاءات التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العمومي والواجبات الملقة على كاهله ،ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الإعدام ،وكذلك الحال فيما يخص قانون العقوبات فهو يجعل تماما العقوبات أو الجزاءات التي يستعملها القانون التأديبي إلا كالتوبيخ أو الإنذار ، وعلى الرغم من هذا الاختلاف بين القانونين إلا أننا نلاحظ بأن الكثير من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي ،فالتشريعات العالمية في ميدان الوظيفة العامة تتفقا على ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تفاديا لتعسفات الإدارة المحتملة².

كما أن السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيات تقديرية بخصوص تكييف الأفعال التي تشكل مخالفات ولكن ذلك لا يعني إطلاقا أنها تماري سلطة مطلقة بلا معقب عليها من القضاء الإداري إذ يمارس القضاء الإداري رقابة صارمة على تكييف الوقائع التي ارتكبها الموظف العام ،فيحتفظ لنفسه بالكلمة الأخيرة وتشكل هذه الرقابة القضائية ودون شك ضمانه لا تستهان بها تحول دون تعسف الإدارة وإساءة استعمال سلطتها التأديبية في تقرير الوقائع التي ارتكبها الموظف العام لتحديد فيها إذا كانت تشكل مخالفة تستحق العقاب التأديبي³.

1 - محمد أنس عبد الهادي ،إدارة شؤون موظفي الدولة ، دار الفكر العربي ،دون طبعة ص 229 .

2 -كمال رحماوي ، المرجع السابق - ص 87

3 - على خطار شنتاوي ،المرجع السابق - ص 502 .

والطابع المميز في العقوبة التأديبية هي أن لها صلة بالوظيفة العامة من جهة والسبب الذي يخرجهما للوجود هو الخطأ التأديبي وطبيعة الجزاء للعقوبة التأديبية¹.

ويجب أن يخضع العقوبة لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص"²

• الفرع الثالث : تمييز العقوبة التأديبية عن ما يشابهها من عقوبات وتصرفات قانونية

أولا / العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية

من المقرر أنه "لا عقوبة إلا بنص" أي بناء على قانون، وهذا يسري في المجال العقابي سواء كان جنائيا أو تأديبيا ولذلك فقد نص المشرع على العقوبات الجنائية وحددها على سبيل الحصر، وهو ما فعله المشرع أيضا بالنسبة للعقوبات التأديبية حيث نص عليها وحددها حصرا ومن ثم فلا يجوز توقيع عقوبة لم ينص عليها المشرع ويلاحظ مع هذا أن المشرع في المجال الجنائي قد حدد عقوبة معينة لكل جريمة ولكل نوع من الجرائم الجنائية أما في المجال التأديبي فإن المشرع الجزائري كغالبية التشريعات - لم يحدد لكل خطأ تأديبي من أو لكل نوع من الأخطاء التأديبية، عقوبة تأديبية معينة وذلك لأنه لم يحدد أصلا جميع الأخطاء التأديبية وبالتالي فإن السلطة التأديبية لا تتقيد بتوقيع عقوبة معينة وإنما تقدر العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي ولا يحددها في هذا إلا أن تكون هذه العقوبة من بين العقوبات المنصوص عليها قانونا وأن لا يشوب تقديرها غلط أو خطأ³

وتختلف العقوبة الجنائية عن العقوبة التأديبية أيضا من حيث الهدف حيث يقول البعض أن الغاية من العقاب الجنائي هو الحفاظ على النظام العام للمجتمع بأسره والدفاع عنه، أما العقوبة التأديبية وإن كانت تستهدف أساسا صالح المرفق إلا أنها تستهدف أيضا الصالح العام للمرافق

1 - سعيد بوشعير، المرجع السابق - ص 96

2 - عمار خوالدي " مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الادارية على فكرة السلطة الرئاسية " رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق جامعة الجزائر، 1981 - ص 389 .

3 - عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، د س ن ص 12

العامة والمصلحة العامة ، وذلك أن المجتمع الوظيفي هو دعامة هامة وأساسية في بناء الدولة وصلاحيته أو إصلاحه يحقق النفع العام للدولة ¹ .

أما من حيث طبيعة العقوبة فيرى غالبية الفقه أن العقوبتين الجنائية والتأديبية تختلفان من حيث هذين الجانبين ، فالعقوبة الجنائية قد تصيب الشخص في حياته كعقوبة الإعدام ، وقد تنال من جريمة بصفة مؤقتة أو مؤبدة كالعقوبات المقيدة للحرية وقد تصيبه في ماله وقد تحرمه من حقوق سياسية وقد تصيب العقوبة الجنائية الشخص في شرفه واعتباره أما العقوبات التأديبية فهي مشتقة من نظام الوظيفة لهذا فهي بحسب الأصل نصيب الموظف في نطاق وظيفته ومزاياه القانونية فحسب ².

ثانيا / القرار التأديبي والحكم القضائي

إن القرار التأديبي لا يختلف بهدفه فقط عن الحكم القضائي في المواد الجنائية وإنما يستقل عنه باعتباره عملا إداريا بعيدا كل البعد عن الأحكام القضائية ويتجلى ذلك في ما يلي:

1- إن القاضي الإداري عندما يراقب مشروعية الإجراء التأديبي فإنه لا يفعل ذلك نتيجة طلب نقص وإنما نتيجة طعن لسبب تجاوز السلطة .

2- إن الإدارة يمكن أن تطالب بتعويض عن الأضرار الناشئة عن العقوبات التأديبية غير المشروعة بعكس الحال في الوظيفة القضائية .

3- إن الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية مستقلتان عن بعضهما ، وإنه بالإمكان توقع قيام جريمة يعاقب عليها مقترفها جنائيا وتأديبيا ، لكن الملاحظة عن هذا الاستقلال أن تطبيق العقوبتين عن نفس الفعل لا يخل بقاعدة " لا يعاقب المرء عن الفعل الواحد مرتين " .

4- إن تأجيل القضية الجنائية لا يؤثر في سير الإجراءات التأديبية .

5- إن القرار التأديبي لا يؤثر في الدعوى الجنائية

¹ - عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق ، ص 13

² - المرجع نفسه ص 14/13

6- إن البراءة الجنائية لا توقف العقوبة التأديبية إلا في أحوال نادرة¹ .

ثالثا / الإجراء التأديبي والإجراء الإداري

إن من المعلوم أن الإجراء التأديبي لا يعد عملا قضائيا من ناحية الشكل وبالتالي فإنه يدخل ضمن الأعمال الإدارية إلا أنه يحتل ضمن الأعمال مكانة خاصة، هذه الخصوصية تبرز في كونها تهدف إلى المعاقبة عن الخطأ التأديبي، ولهذا السبب يختلف الإجراء التأديبي عن الإجراء الإداري خاصة من ناحية الهدف الذي يراد تحقيقه من الإجراءين، فالإجراء الإداري الخاص بنقل موظف الهدف منه ضمان حسن سير المرفق أو المصلحة الإدارية، بينما الإجراء التأديبي الخاص بالنقل الإجباري للموظف فهدفه أولا وأخيرا هو معاقبته عن الخطأ التأديبي الذي ارتكبه وإن كان الإجراءان يلتقيان في الموضوع والفعالية وهما النقل والأثر² .

المطلب الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية

اعتمد المشرع الجزائري تغيره في تقسيم الجزاءات نفس معيار الشدة تناسباً مع خطورة الأفعال المرتكبة مميزاً في كيفية تطبيقها والسلطات المختصة له وإجراءات تسليطها وذلك عبر كل القوانين المتداولة لموضوع التأديب في الوظيفة العمومية، فكانت دراسة هذه العقوبات قد كرسست بالتدرج الزمني وذلك بدءاً بالأمر 133/66 ثم المرسوم 59/85 وأخيراً الأمر 03/06 وسنتناول هاته التصنيفات كالتالي :

• الفرع الأول : تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 59/85

لقد نص المشرع سابقاً في ظل المرسوم 59/85 المؤرخ في : 1985/03/23 أن

أولاً: العقوبات من الدرجة الأولى تتضمن :

1 - السعيد بوشعير، المرجع السابق - ص 87 .

2 - السعيد بوشعير، المرجع السابق - ص 87 .

- الإنذار الشفوي
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ
- الإيقاف عن العمل من يوم واحد الى ثلاث أيام

ثانيا : العقوبات من الدرجة الثانية:

- الإيقاف عن العمل من أربع الى ثمانية أيام
- الشطب من جدول الترقية¹ .

ثالثا : العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة :

1- النقل الإجباري : هي أول عقوبة منصوص عليها ،وهي عبارة عن نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أخرى في نفس المؤسسة أو المصلحة ذلك دون إرادته أو مكان آخر إلى مدينة أخرى يوجد فيها فرع للمؤسسة التي قامت بنقله وإبعاده عن مقر سكنه وعائلته.

2- التنزيل في الرتبة : وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من رتبته التي احتلها إلى رتبة أقل منها ،بمعنى أن تنزيله لا يتجاوز رتبة واحدة وفي حالة ما لم تكن هناك رتبة أقل يشغلها فإن السلطة التأديبية تستطيع أن توقع عليه عقوبة تليها في الدرجة²

إضافة على ما تم ذكره ، هناك عقوبة التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات وعقوبة التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويض .

• الفرع الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 133/66

في مجال الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،تم تصنيفها من خلال المادة 55 إلى درجتين وهي كالاتي :

أولا : عقوبات من الدرجة الأولى :

¹ - الأمر رقم :59/85 المؤرخ في :1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة ،المرجع السابق .

² - كمال رحماوي - المرجع السابق - ص 91

1/ الإنذار : عبارة عن تحذير وقائي تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها (منعهم من العودة مستقلا لارتكاب أخطاء جديدة يتعرضون فيها لتوقيع جزاءات .

2/ التوبيخ : يضم إلى الملف الخاص بالموظف المذنب

ثانيا : عقوبات من الدرجة الثانية :

1/ الشطب من قائمة الترقية :تعني شطب اسم الموظف المعاقب من جدول الترقيات وبالتالي حرمانه من الترقية بالنسبة للسنة التي يكون فيها هذا الجدول نافذا المفعول

2/ التنزيل من درجة واحدة إلا ثلاث درجات

3/ النقل التلقائي .

4/ التنزيل في الرتبة .

5/ الإحالة على التقاعد تلقائيا .

6/ العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش .

7/ العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش

وبالإضافة إلى ذلك يمكن تقريراً الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية ،وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية ،أما العزل فيمكن أن ينتج عنه ،ضمن الشروط المحددة بمرسوم ،المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه¹ .

• الفرع الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية في ظل الأمر رقم 03/06

في الوقت الذي صنف فيه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 العقوبات التأديبية في درجتين ،والمرسوم المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات

¹ - المادة 55 من الأمر 133/66 ت المرجع السابق

والإدارات العمومية الصادر سنة 1985 في ثلاث درجات وعليه نصت أحكام المادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 على أنه : " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات "1

أولا : عقوبات من الدرجة الأولى :

1/ التوبيخ

2/ الإنذار الكتابي

3/ التوبيخ

ثانيا : عقوبات من الدرجة الثانية :

1/ التوقيف عن العمل من يوم (1) واحد إلى ثلاث (3) أيام

2/ الشطب من قائمة التأهيل

ثالثا : عقوبات من الدرجة الثالثة :

1/ التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى (8) أيام

2/ التنزيل من درجة إلى درجتين .

3/ النقل الإجباري²

رابعا : عقوبات الدرجة الرابعة

1/ التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

2/ التسريح³

1 - رشيد حبانى، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، 2012، ص 129

2 - المادة 163 من الأمر 03/06 - المرجع السابق

3 - المرجع نفسه

إن هذا النص القانوني الجديد يقيد الإدارة عند اختبار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبات التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون والمتمثلة في :

- درجة جسامة الخطأ .
- الظروف التي ارتكب فيها
- مسؤولية الموظف المعني
- النتائج المترتبة على سير المصلحة
- الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام

المطلب الثالث : مبادئ العقوبات التأديبية

يستمد القانون التأديبي للوظيفة العامة مبادئه القانونية المطبقة في مجال العقاب التأديبي من المبادئ الأساسية المستقرة في مجال العقاب الجنائي والتي ظهرت للوجود بصور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في :26/أوت/1789، وهذه المبادئ تؤمن للموظف ضمانات جوهرية تحميه من تعسف الإدارة في توقيع العقاب ولذلك يلزم في العقوبة التأديبية أن تكون متفقة مع هذه المبادئ وفي نطاقها، وأن أي إخلال أو مساس بهذه المبادئ تعيب القرار الصادر بالعقوبة وهاته المبادئ هي ¹ :

• الفرع الأول: مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ

الأصل أن السلطة التأديبية تملك السلطة التقديرية في ملائمة توقيع العقاب التأديبي إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجود تناسب العقاب التأديبي مع الخطأ التأديبي و الملائمة في القرارات الإدارية هي التناسب بين سبب القرار ومحلله فهي تقوم على عنصري

¹ - René chapus ,opcit,p37

السبب والمحل وهي في القرارات التأديبية التناسب بين الخطأ التأديبي و بين نوع العقاب و مقداره ،أي أن مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية و الخطأ التأديبية يقصد به .

ألا تكون هناك عدم ملائمة ظاهرة بين الخطأ التأديبي ونوع العقاب المفروض على مرتكبيه ،فمبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو إلا معيار للتوازن بين مبدأ الضمان و الفعالية و الذي يتأرجح بينهما أي نظام تأديبي ¹ .

• الفرع الثاني : مبدأ وحدة العقاب (عدم تعدد العقاب)

ويسمى أيضا مبدأ عدم ازدواج أو تعدد العقاب التأديبي ،ويعني هذا المبدأ بأنه لا يجوز معاقبة الموظف مرتين أو عدة مرات عن خطأ تأديبي واحد أو انه لا يجوز معاقبة الموظف عن الخطأ الواحد مرتين بعقابين أصليين لم ينص القانون على الجمع بينهما صراحة ،أو جزائين أو عقابين لم يقصد اعتبار أحدهما تابعا للأخر ،إلا في حالة طبائع مختلفة كأن يجازي تأديبيا جنائيا² .

• الفرع الثالث :مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية .

يقصد بهذا المبدأ بعبارة مبسطة عدم جواز تطبيق الآثار المترتبة على توقيع العقاب التأديبي إلا اعتبارا من تاريخ توقيع العقاب و بعبارة أخرى فإنه لا يكون باستطاعة السلطة التأديبية المختصة توقيع العقوبات التأديبية الداخلة في اختصاصها بأثر رجعي أي قبل تاريخ إصدارها مهما كانت درجة جسامة الخطأ المرتكب ،باستثناء حالة الموظف العام الموقوف ، إذ أن وضعيته لا يمكن أن تتحد إلا بعد صدور قرار التأديب حيث يمكن اعتباره مفصولا من تاريخ الإيقاف وعند عدم توافر أي سبب من شأنه أن يؤثر على وضعيته كأن توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى أو لا تتخذ السلطة التأديبية بشأنه أي قرار بعد انتهاء المدة المقررة ،فإن الموظف يعاد إلى وظيفته و تسوى وضعيته المالية كما أقرها القانون ³ .

• الفرع الرابع . مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

1 - عبد الوهاب البنداري،المرجع السابق،ص70

2 - عبد الفتاح حسن،التأديب في الوظيفة العامة ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،1964،ص275

3 - مصطفى عفيفي ،"فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها " ،رسالة الدكتوراة عين شمس 1976ص 40

ويحدد مضمونه في أن العقوبات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم فيتعين أن يتعرض سائر الموظفين المخطئين تأديبياً إلى ذات العقوبات الواردة بالقائمة بغض النظر عن درجاتهم أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة ، فالخطأ التأديبي يستحق عقوبة تأديبية مناسبة سواء ارتكبها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم طالما كانت ظروف الخطأ التأديبي واحدة ، ولا يعد إخلال بتطبيق مبدأ المساواة في العقاب اعتداد السلطة التأديبية بالظروف الشخصية الخاصة لكل موظف على حدة مثل مراعاتها للسلوك الوظيفي السابق للموظف¹.

خلاصة الفصل الأول

بعد الدراسة و البحث في موضوع أخطاء الموظف العمومي و العقوبات المقررة له نجد أن المركز القانوني للموظف العام رغم اتسامه بالطابع التنظيمي إلا أن المشرع عمد إلى تأديبه قانوناً وتوقيع الجزاء التأديبي عليه في حالة إخلاله بأحد الالتزامات والواجبات الملقاة على عاتقه في إطار ممارسة للوظيفة العامة، وتأديب الموظف العام يعود إلى اختصاص السلطة الإدارية و ذلك بهدف تحقيق فاعليتها لكي يسود العدل و الأمن في الدولة ، وقد تطرقنا في هذا الفصل إلى مفهوم الخطأ التأديبي من الناحية التشريعية والقضائية والفقهية ثم تطرقنا إلى أركانه المتمثلة في الركن المادي والمعنوي والشرعي للخطأ التأديبي ، ثم تناولنا مقاييسه المتمثلة في المقياس الشخصي و الموضوعي ثم تناولنا تصنيفات الأخطاء التأديبية في ظل الأوامر 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، والأمر 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات

¹ - مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص 194

الفصل الأول : أخطاء الموظف العمومي والعقوبات المقررة له

العمومية ،وفي ظل الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ،ثم تطرقنا إلى أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي في المبحث الثاني وتناولنا مفهومها و تصنيفاتها حسب الأوامر السالفة الذكر و أخيرا تطرقنا إلى مبادئ العقوبات التأديبية المتمثلة في مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي ومبدأ عدم تعدد العقاب ومبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية وأخيرا مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية.

الفصل

الثاني

الفصل الثاني : الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي

يتمثل الهدف الأساسي الذي ترمي إليه العقوبة التأديبية في حماية سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد وهي ترتبط ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة على الموظف العمومي وأيضا الواجبات الملقاة على عاتقه ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستخدمة في القانون الجنائي كالحبس والإعدام ،ولقد أخضع المشرع الجزائري العقوبة التأديبية إلى عدة ضوابط وإجراءات نظرا لخطورتها ، فعلى الإدارة الالتزام بتوقيع الجزاء التأديبي المنصوص عليه في سلم العقوبات وأيضا فهي مجبرة على احترام النظام القانوني وإلا يتعرض قرارها التأديبي إلى الإلغاء بالإضافة إلى الإجراءات التأديبية المقررة للموظف العمومي فلقد نص المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مجموعة من الضمانات وهذا بهدف حماية الموظف من أي تعسف قد يقع من جانب الإدارة ، وبناءا على هذا سوف نتطرق في هذا الفصل الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي وذلك من خلال تحديد السلطات المختصة بالتأديب (المبحث الأول) ، والى ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف العمومي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: السلطات المختصة بالتأديب

تعتبر السلطة التأديب هي السلطة التي تتمتع بأحقية توقيع الجزاء على الموظف الذي ارتكب الخطأ بحيث توضع العقوبة المناسبة لذلك فهي السلاح القوي الرادع و الفعال في يد الإدارة ضد الموظف عند حدوث تقصير من جانبه أثناء تأدية واجبه ، فالقانون منح للإدارة هذه السلطة التقدير به و هي سلطة خطيرة و ذلك لأسباب معينة أولها لكن تقوم على السير الحسن للمرفق العام و بالتالي تحقيق المصلحة العامة و هو الهدف الموجود دائما كذلك أن تكون ممارسة هذا الحق وفق لقواعد و أحكام قانونية وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : الأنظمة المختصة في تحديد السلطة المختصة بالتأديب

تختلف الأنظمة الوضعية فيما بينها اختلافا بينا في تحديد السلطة المختصة بالتأديب، حيث يتعذر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى ،وقد يتناول هذا الاختلاف قواعد أساسية ، كما يمكن أن يكون في بعض الجزئيات مع تشابه في الأسس التي يقوم عليها¹، فنجد بعض الأنظمة قد أخذت بالنظام القضائي في حين فضلت نظم أخرى الأخذ بالنظام الشبه القضائي ومن هذا المنطلق سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تفصيل طبيعة السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية و ذلك من خلال الاتجاهات التي حددها القانون أن يثبت على الموظف المخطئ مخالفة تتوجب العقاب وذلك من خلال الفروع التالية :

➤ الفرع الأول:السلطة الرئاسية

_ منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية تسليط بعض العقوبات التأديبية شريطة تسبب قرارها التأديبي فلم يلزمها باستشارة أي هيئة أو التقيد برئى جهة معنية ومنحها المشرع سلطة التعيين و تعتبر سلطة التعيين هي السلطة الرئاسية التي تتدرج وفق التدرج الإداري من الأسفل إلى الأعلى حيث يسأل المرؤوس أمام رئيسه أو الرئيس أمام من هو أعلى منه وهكذا إلى غاية الوزير المختص الذي يسأل أمام رئيس الجمهورية ففي نص الفقه الثانية من المادة 165 من الأمر 03-06 تنص على تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني يرجع سبب تحويل المشرع للسلطة الرئاسية إلى عدة عوامل :

¹- سهير بوعرور ، "ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري" ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص علوم إدارية ، جامعة محمد خيضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة ،2010/2011، ص 51.

_ أن الرئيس الإداري يكون أكثر دراية من غيره بتقدير سلوك الموظف مرتكب الخطأ نظرا لعلاقته المستمرة بالموظفين و هو الأكثر تأهيلا من غيره في متابعة الواقعة التأديبية من حيث تكيفها و تفسيرها و في ما إذا كانت تستوجب العقاب أو العفو، هذا ما يمكنه من التحكم من مستخدميه و فرض سلطان القانون من أجل السير الحسن للمصلحة بذلك سيود الانضباط و تقدم الفرض كما أن ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر الذي من شأنه تحريك الإجراءات التأديبية و التمكن من سرعة إصدار القرارات و ذلك لصالح الإدارة والموظف في أن واحد و قد حرص المشرع الجزائري في هذا الشأن و نظمها في نصوص التشريعية من خلال نص المادة 123 من المرسوم 59/85 على انه تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة أن اقتض الأمر بالسلطة التأديبية . كما تم تأكيدها من خلال الأمر 03/06 حيث تنص المادة 162 منه على انه تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين و عليه فان السلطة التأديبية تخضع لمبدأ المشروعية أي أن الذي يملك الحق في توقيع العقوبات المنصوص عليها قانونا هي :

_ و الملاحظ من خلال نص المادتين 125.126 من المرسوم 59/85 والمادة 165 من الأمر 03/06¹ أن لسلطة التعيين الاختصاص المطلق في العقوبات من الدرجة الأول و تلك من الدرجة الثانية و لذلك فهي غير مضطرة الاستشارة الحية الإدارية المناوبة الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي²

ومن بين الدول التي أخذت بهذا النظام هي : إنجلترا ، الدنمارك، و م أ ، ومن سلبيات هذا النظام ما يلي :

- يؤدي إلى تعسف الرئيس الإداري والمساس بحقوق الموظفين ، فقد يخضعهم لعقوبات أكثر درجة من العقوبات التي ارتكبوها.

¹ انظر المادة 165 الفقرة 2 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، المرجع السابق

² المادة 6 من المرسوم 59/85 تتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المرجع السابق.

- إن عدم تقييد السلطة الرئاسية قد يجعلها تتماطل في اتباع الاجراءات التأديبية مما يتسبب في ضعفها ، أو أن هذه السلطة الرئاسية تقع تحت تأثير ضغط النقابات العملية ، وتفقد سيطرتها على المجال التأديبي.¹

إلا أن الأستاذ "لويس فوفير " رد على هذه الانتقادات بأن الرئيس الإداري هو أكثر دراية من غيره في تقدير ظروف وملابسات الواقعة ، وكونها يكون على علم بسيرة الموظف بحكم علاقته به ، وإشرافه على حسن سير المرفق الذي يسيره ، بالإضافة إلى توفير الإمكانية اللازمة لدى الرئيس الإداري لتوقيع العقاب على الموظف المخطأ بسرعة.²

➤ الفرع الثاني : النظام القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح ، وذلك بفصل سلطتي التحقيق والإتهام من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى ويبقى دورها مقتصرًا كسلطة تأديبية على العقوبات البسيطة³ .

و يتمثل في حصر دور السلطة الرئاسية في توجيه الاتهام للموظف دون توقيع العقاب عليه و يتم إنشاء مجالات تأديبية تتولى تقدير مدى اعتبار الأفعال المنوبة إلى الموظف و توقيع العقوبة عليه أو القضاء بالبراءة كما قد ينشأ هيئة تقوم برفع الدعاوي التأديبية و يتولى الادعاء أمام المحاكم التأديبية⁴

_ و تأخذ بهذا النظام كل من ألمانيا. النمسا. و مصر للقانون رقم 47 لسنة 1971 و قد انتقد هذا النظام باعتبار أن الأخذ يجعل القاضي بعيداً عن الإدارة . و بالتالي لما يطرأ بالمرفق من مشاكل مما يصعب عليه معرفة الظروف و المناسبات التي ارتكب فيها الموظف الخطأ و ذلك كون القاضي لا يمكنه توقيع العقاب على الموظف المخطئ إلا بعد إحضاره من طرف السلطة الرئاسية و كما أن طول مدة الإجراءات القضائية يؤدي إلى تعطيل توقيع العقاب و نقص فعاليته⁵.

1 - سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 112.

2 - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 134

3 - سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 489.

4 سعيد بوشعير، المرجع السابق ، ص 112.

5 محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 451.

المطلب الثاني: سلطة التعيين

تعتبر سلطة التعيين هي السلطة الرئاسية التي تتدرج و فق التدرج الإداري من الأسفل إلى حيث يسأل المرؤوس أمام الرئيس أمام من هو أعلى منه و هكذا إلى غاية الوزير المختص الذي يسأل أمام رئيس الجمهورية

➤ الفرع الأول : اختصاص سلطة التعيين

نص الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر 03-06 على انه تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر . بعد أخذ الرأي الملزم من اللاجئين الإدارية المناوبة و الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ الإحضار . و نجد سلطة التعيين أيضا تقوم باتخاذ إجراء العزل في حق الموظف الذي يتغيب لمدة 15 يوم متتالية على الأقل دون مبرر مقبول و ليس لها الرجوع إلى المجلس التأديبي لاستشارته في هذا الإجراء .

➤ الفرع الثاني : أسباب تحويل سلطة التعيين

الرئيس الإداري يكون أكثر تأهيلا من غيره في متابعة الواقعة التأديبية للموظف مرتكب الخطأ نظرا لعلاقته بالموظفين وما اذا كان الخطأ يتوجب العقاب الفقر من أجل سير حسن صلحه و انعدام الفوضى

- كما أن ترك السلطة التأديب للمسؤول المباشر الذي من شأنه تحريك الإجراءات التأديبية و تتمكن من سرعة إصدار القرارات لصالح الموظف العمومي و الإدارات في آن واحد و من خلال نص المادة 123 من المرسوم 59/85¹ على أنه تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة أن اقتضى الأمر بالسلطة التأديبية ، و تم تأكيدها من خلال الأمر 03/06 حيث تنص المادة 162 على انه تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين تتخذ وعليه فإنها تخضع لمبدأ المشروعية . و الذي عليك الحق في توقيع العقوبات المنصوص عليها قانونا هي الهيئة المخولة لها بذلك و غير أن نصوص المرسوم 59/85 يتوجب أن يكون القرار التأديبي مسببا للعقوبة غير أن العقوبة من الدرجة الأولى يتم اتخاذها دون

¹ المادة 02/165 من الأمر رقم 03/06

الحاجة إلى استشارة لجنة الموظفين على عكس العقوبة من الدرجة الثانية بحيث يستوجب الرجوع إلى اللجنة متساوية الأعضاء للاستشارة.¹

➤ المطلب الثالث: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هي هيئة إستشارية استحدثتها نظام الوظيفة العمومية الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية ،وحسن تطبيق النصوص القانونية ، والحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات لها دور هام قانوني في تسيير حياة الموظف العمومي مهنياً.

وتعتبر اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي الضمانات الإنسانية للموظف العام في وجه تعسف الإدارة و سلطة تأديب الرئاسة في استعمال حقها ، و اذا كان المشرع الجزائري قد أعطى الأولوية في توقيع العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية هي الأخف شدة للسلطة الرئاسية غير أن قيدها وحد من سلطاتها في مجال العقوبات من الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة و التي تؤثر على المركز الأدبي و المادي للموظف بحيث أعطى للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء سلطة التأديب و جعل رأيها ملزماً لإدارة في اتخاذها القرار التأديبي وقد أوكل المشرع للجنة المتساوية الأعضاء مهاماً استشارية تعمل من خلالها كهيئة استشارية و مهام تأديبية المطروحة عليه و في هذا الإطار حدد المرسوم 10/84 المؤرخ في : 1984/1/14 اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها كما يحدد المرسوم 11/84 المؤرخ في 1984/1/14 كعينات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تحت عنوان هيئات المشاركة و الطعن في تنظيم المسار المهني في الفصل الثالث من الباب الثالث منه و هذه النصوص لا تختلف في مضمونها مع النصوص المراسيم السالف ذكرها و لكن بصورة مختصرة و عامة إلى غاية صدور النصوص التنظيمية التي تحدد اختصاصاتها و سيرها و تنظيمها و نظامها

_ بالرجوع إلى نص المادة 63² من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في الأمر 03/06 على أنه تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهلها لدى مؤسسات و الإدارات العمومية ،

¹ انظر المواد 125،126 من المرسوم 59/85.

² المادة 63 من الأمر 03/06

نصت نفس المادة في فقرتها الثانية على أن تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين يترأسها السلطة الموضوعية على مستواها الممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لعنوان الإدارة.

- و بالرجوع إلى المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 1984 الذي يحدد اختصاصاتها و تشكيلاتها و تنظيمها و عملها فإنه يحدد تكوين اللجان وذلك بحسب المادة الرابعة من المرسوم المذكور أن تتكون اللجان المتساوية الأعضاء من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا اذا أخلفوا أعضاء دائمين متغيبين¹

و يحدد قرار يصدر عن كاتب الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري و أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء حسب عدد الموظفين

- تتكون اللجنة المتساوية الأعضاء من عدد متساوي من ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين من طرف الموظفين على مستوى الإدارة و المؤسسات العمومية الولائية و يتم تعيين ممثلي الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص بموافقة المديرية العامة للوظيف العمومي أما ممثلي الإدارة على مستوى الولايات و المؤسسات العمومية الولائية يتم تعيينهم بقرار من طرف الوالي أو المدير المختص .

_ و الرئيس الإداري للسلطة صاحبة التعيين هو من يترأس اللجنة المتساوية الأعضاء أو من ينوب عنه قانوناً كذلك يكون تعيين اللجان المتساوية لمدة 3 سنوات و يمكن تحديد عضويتهم و يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري حتى يمكن تحديد عدة لجان ناتجة لمصلحة واحدة أو مجموعة مصالح في آن واحد بالنسبة لممثلي الموظفين فيتم انتخابهم قبل 4 أشهر على الأكثر و 15 يوم على الأقل من تاريخ انتهاء مدة عضوية الأعضاء الحاليين و يعين الوزير و الوالي بقرار ممثلو الإدارة خلال 15 يوماً إعلان نتائج انتخاب ممثلي

1 - المادة 03 من المرسوم 11/84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلاتها و تنظيمها و عملها ، ج ر (عدد 21 الصادر بتاريخ 17 يناير 1984).

الموظفين و يختارون من موظفين الإدارة المعنية أو الذين يمارسون رقابة عليهم و لهم صفة متصرف الإداري أو رتبة مماثلة على الأقل.¹

➤ الفرع الأول : الاختصاصات التأديبية

توجد اختصاصات تأديبية تقوم بها اللجان حيث يشترط موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة فيجب على السلطة الرئاسية أن تلتزم بقرار هذه اللجنة فيما يخص هذه العقوبات و تتمثل هذه العقوبات فيما يلي² :

- العقوبات من الدرجة الثالثة
- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام
- التنزيل من الدرجة إلى درجتين
- النقل الإجباري
- العقوبات من الدرجة الرابعة: تتمثل فيما يلي:
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
- التسريح

و يجب أن تثبت هذه اللجنة المجتمعة كمجلس تأديبي في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إحضارها و يتم اتخاذ قرار اللجان بالاقتراع السري و بالأغلبية البسيطة و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس و لا تعتبر قرارات اللجان مشروعة إلا بحضور 4/3 أعضائها و في حالة عدم الحصول على النصاب القانوني المقرر تؤجل القضايا المطروحة و بفضل في الجلسة الثانية و لو بحضور نصف أعضائها.³

➤ الفرع الثاني : الاختصاصات الاستشارية

بالإضافة إلى الاختصاصات التأديبية التي قمنا بعرضها فإنه توجد إختصاصات استشارية للجان المتساوية الأعضاء في المسائل التالية :

- تحديد مدة التبرص

¹ - المادة 07 من نفس المرسوم.

² المادة 2/163 من الأمر 06-03 سالف الذكر

³ المواد 19/14 من المرسوم 10/84 سالف الذكر

- النقل التلقائي
 - الانتداب التلقائي
 - الإحالة في الاستيداع
 - حركة الموظفين
 - و تشار في كل التدابير التي لا يتحمل الطابع التأديبي مثل
 - التقاعد التلقائي
 - العزل مع أو بدون الاحتفاظ بحق المعاش
- وفق الأحكام المرسوم رقم 84-10 فان استشارة اللجان المتناوبة الأعضاء تكون الزامية في المسائل التالية:

تمديد فترة التربص

- الانتداب التلقائي أو النقل التلقائي
- الترقية في الدرجة أو الرتبة
- الاستيداع الأسباب شخصية
- العقوبة من الدرجة الثانية
- الإدماج في سلك المنتدب اليه
- الجدول السنوي للحركة
- رفض قبول الاستقالة

و الجدير بالتوضيح انه فيما يتعلق برفض قبول الاستقالة و الترقية في الدرجة أو الرتبة أو التنزيل و التشريح فان رأي اللجنة المناوبة الأعضاء يكون ملزما للإدارة و يجب أتباعه ولا شك أن هذه الحالات تنعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في اتخاذ القرار المناسب التي لا تنفرد به الإدارة.¹

¹ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و الأخلاقيات المهنية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010 ، ص 36.

المطلب الرابع : الإجراءات التأديبية

الإجراءات التأديبية هي مجموعة التدابير و الإجراءات التي يتعين على السلطة صاحبة التعيين إتباعها بحدود ما رسمه القانون لها و السلطة المختصة بالتأديب لها صلاحيات لإضفاء المخالفة على الحفل الذي يقوم به الموظف و تقدير العقوبة المناسبة و عليه سوف نحاول أن نبين مراحل سير هذه الإجراءات التأديبية و هي كالآتي:

الفرع الأول : إخطار المجلس التأديبي

إن السلطة التأديبية التي لها صلاحية التعيين ملزمة بأخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي عندما تكون بصدد تطبيق عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة المنعقدة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها وذلك وفقا لنص المادة 165 من الأمر 03/06 وحسب مقتضيات المادة 166 من نفس الأمر فإن إخطار المجلس التأديبي يكون وجوبي ومصحوب بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات والتعيين في اجل لا يتعدى (45) يوما وبانقضاء هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف¹.

وعليه يجب على اللجنة التأديبية الفصل في القضية المطروحة عليها في نفس هذا الأجل كما أن إطلاع الموظف على الملف وأوراق الدعوى يعتبر رافدا أساسيا لإحاطتها بالتهمة المنسوبة إليه ، وبأدلتها توطئه الاستعداد للدفاع عن نفسه² وحق الإطلاع على الملف ، يتمثل في إحاطة الموظف بجميع الأوراق والمستندات التي يتضمنها ملفه الوظيفي وعدم حجبها عنه نظرا لأهميتها في تحقيق دفاعه ، فالحقيقة أن منطق الحجب والكتمان لا يتماشى في ظل التطورات مع فلسفة الوضوح والشفافية التي بدأت تغزو المجالات الإدارية ونتيجة لذلك ذهب الكثير من التشريعات للسماح للموظف محل المساءلة التأديبية الإطلاع على ملفه التأديبي³.

في حين يتعين على الموظف المحال هو الآخر على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي المثول شخصيا أمام المجلس التأديبي ، إلا إذا كانت هناك قوة قاهرة تمنعه من

1 - أنظر المادة 166 الفقرة 02 من الامر 03/06.

2 - سعد الشنوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، د ط ، 2008 ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية ، مصر ، ص 98.

3 - المرجع نفسه ، ص 98.

ذلك كما توضح ذلك المادة 168 من نفس الأمر و يبلغ الموظف بتاريخ المثول أمام اللجنة 15 يوماً على الأقل من تاريخ الجلسة بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام¹ ويمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغاية أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه .

في حالة عدم قبول الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التبرير تستمر المتابعة التأديبية ن كما تقررر المادة 168 من الأمر 03/06 ويمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً أو يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.²

أولاً: مداوات المجلس التأديبي

تعقد جلسة المجلس التأديبي بتوفر انتصاب القانوني لأعضائه و هو $\frac{3}{4}$ على الأقل في حالة عدم اكتمال النصاب يتم استدعاء المجلس لانعقاد مرة أخرى في غضون أسبوع على الأقل عندئذ يجتمع المجلس حتى إذا حضره نصف أعضائه فقط و يتولى مقرر الجلسة تلاوة معطيات القضية التأديبية أمام الأعضاء الحضور و الموظف المتهم و اختياره للدفاع عنه.

ثانياً: إصدار القرار التأديبي :

إخطار المجلس ، وتحضير الملف ، وسير أشغال المجلس التأديبي مراحل تمت لتتم بقرار نهائي صادر من السلطة المختصة بالتأديب للخطأ المرتكب من قبل الموظف العمومي ، وذلك حسب نوع أو صنف أو درجة العقوبة والمدروسة من قبل السلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي ، حيث يبلغ إقرار الموظف العمومي بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ اتخاذ القرار ، ويحفظ في ملفه الإداري³

وهذا القرار يشترط فيه أن يكون واضحاً شاملاً على كل حيثيات القضية إذا تعلق القرار بالعقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة التي لا بد من أخذ موافقة لجنة الموظفين

كما يشترط في الخطأ الذي يتابع الموظف العمومي من أجله أن يكون قد صدر منه أثناء مباشرته لمهامه أو بمناسبةها ، كما يجب أن تكون هذه الأخطاء التي يشير إليها القرار التأديبي مادية وثابتة من أجل تجنب الطعون القانونية والتي نصت على بعضها المادة 128 من القانون رقم

1- انظر المادة 168 من الامر 03/06.

2- المادة 168 من الامر 03/06، المرجع السابق .

3- المادة 172 من الأمر 03/06.

59/85 وقد اشترط المشرع في الخطأ من خلال نص المادة 160 من الأمر 03/06 أن يكون قد صدر هذا الأخير نتيجة تخلي الموظف عن واجباته المهنية ومساسه بانضباط وكل الأخطاء أو المخالفات التي ارتكبها الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه أو بمناسبة¹.

على هذا الأساس لا يمكن فرض عقوبات خارجة عن إطار نص هذه المادة إلا ما أقره القانون إذا تزامن ارتكاب الموظف خطأ مركبا بحيث في هذه الحالة الإدارة تعمل على الالتزام بالحكم القضائي الذي حاز لقوة الشيء المقضي في المسائل التي كانت تعتقد لأنها أفعال مجرمة² ولكن لا يعني هذا أن تبرئة الموظف المتهم قضائيا يمنع السلطة التأديبية من متابعة ذلك الموظف عن الأفعال التي ارتكبها مع توقيع عقوبات إدارية عليه، ومنه تضطر الإدارة في كثير من الأحيان إلى تأجيل إصدار قراراتها التأديبية حتى يتم إصدار الحكم القضائي في حالة تكون الأخطاء المنسوبة للموظف مجرمة بناء على ذلك بقدر درجة العقوبة الواجبة التوقيع.

الفرع الثاني: الإجراءات القضائية

تتمثل الإجراءات القضائية في إجراءات رفع الدعوى وإجراءات المحكمة وستتناولها كالتالي :

أولاً: إجراءات رفع الدعوى :

يتم رفع الدعوى التأديبية من طرف النيابة الإدارية حيث يتم إحالة الورق إلى المحكمة التأديبية الإدارية و تتضمن هذه الأوراق أوراق التحقيق قرار الإحالة تقرير الاتهام الشهود و يودع لدى كتابة ضبط المحكمة التأديبية المختصة ثم يتم تعيين تاريخ جلسة النظر في الدعوى و تاريخ الجلسة خلال أسبوع من إيداع من طرف رئيس المحكمة.³

ثانياً: إجراءات المحكمة

يتم الفصل المحكمة التأديبية في الفصل في القضايا المطروحة عليها على وجه السرعة وذلك بعد سماع أقوال الرئيس و الموظف أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه و أن يوكل عليه محاسباً وان بيدي دفاعه كتابة ارتقابه ومن حق المحكمة أن تعيد التحقيق مع المتهم من جديد و سماع أقوال الشهود بعد حلف اليمين⁴.

1 - المادة 128 من الامر رقم 59/85 والمادة 160 من الامر رقم 03/06.

2 - سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 146.

3 سهير بوعرعور ، المرجع السابق ، ص 60.

4 - عبد الرؤوف عيد متولي ، إختصاص المحاكم التأديبية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 2010 ، ص 270/268.

و يعتبر الحكم الصادر عن المحكمة التأديبية حكماً نهائياً لا يجوز الطعن فيه أمام مجلس الدولة.

الفرع الثالث: الوقف الاحتياطي كإجراء استثنائي

يعتبر الوقف الاحتياطي إجراء استثنائي تتخذه الإدارة في حالة جسامه الخطأ المهني كون هذا الخطأ المرتكب من طرف الموظف من الأخطاء المنصوص عليها في قانون العقوبات. ويعرف الوقف الاحتياطي بأنه : " إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية ، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفة مدة الوقف.

والوقف ليست له أي صيغة تأديبية ولا يقاس عليه القرار الإداري أو الحكم الجنائي الذي قد يأتي فيما بعد ، فالموظف يبقى محتفظاً لوظيفته ، والحقوق المترتبة عليها ، والهدف من الوقف الاحتياطي هو أن تتحاشى الإدارة النتائج السيئة التي يمكن أن يسببها لها وجود موظف موضع المسائلة الجنائية ، أو التأديبية في مرفقها ، ويهدف أيضاً إلى تسهيل القيام في هذه المسألة بعيداً عن مؤثراته ونفوذه ، توصل إلى إظهار الحقيقة.¹

وهذا الإجراء تحكمه شروط معينة ، وتترتب عنه آثار وهي كالتالي : -

أولاً : شروط الوقف الاحتياطي

نصت المادة 137 من الأمر 03/06 السالف الذكر على أنه : " في حالة ارتكب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً..."²

وكذلك ما جاء في المادة 147 من نفس الأمر والذي تقتضي بأن : " يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه... "³

ومن نص المادتين السابقتين يتضح لنا أن شروط الوقف الاحتياطي هي : .

- أن يكون الخطأ المرتكب خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، وهذا يعني أن يكون الخطأ المرتكب من الدرجة الرابعة وهي المقابلة لعقوبات الدرجة نفسها أو أن يكون الموظف محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

¹ - سهير بوعرعور ، المرجع السابق ، ص 61.

² - المادة 137 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق.

³ - المادة 147 من نفس الأمر .

- أن تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإصدار قرار الوقف .

ثانيا : آثار الوقف الاحتياطي

من أهم الآثار التي تنتج عن الوقف الاحتياطي للموظف هي : -

- الإبعاد العاجل عن منصبه وأخذ جميع الأوراق الرسمية والأختام منه .

- في حالة ارتكابه خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة فإنه يتقاضى

خلال هذه الفترة نصف راتبه الأساسي بالإضافة مجمل المنح ذات الطابع العائلي¹ .

- إذا كان الموظف الموقوف يخضع لمتابعة جزائية فإنه في هذه الحالة يمكن أن يستفيد من

الإبقاء على جزء من راتبه لا يتعدى النصف ، وهذا خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر ،

ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية² .

أما إذا اتخذت في حقه عقوبة أقل من الدرجة الرابعة أو تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه،

وإذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، فإنه يحق للموظف استرجاع

كامل حقوقه والجزء الذي خصم منه³ .

وفي حالة المتابعة الجزائية فتسوى الوضعية الإدارية بعد أن يكون الحكم فيها نهائيا⁴.

المبحث الثاني : ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف

_ لقد أدرك المشرع من أول الأمر ما للتأديب من أثر خطير على علاقة الموظف بالإدارة

العامة حاضرا أو مستقبلا ولذلك أحاط المشرع النظام التأديبي بضوابط وأصول تمثل الضمانة

الفعالة التي تكفل عدم إساءة الرؤساء في استخدام سلطة التأديب فضلا عما تحققه تلك الضوابط

والأصول من حماية للمرافق العامة بحيث لا يكون التأديب مجرد انتقام وقصاص من الموظفين⁵

، ومن هذا المنطلق سوف نتطرق في هذا المبحث ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف

العمومي وهذا بالتطرق إلى الضمانات السابقة قبل توقيع العقوبة التأديبية

¹ - المادة 02/173 من نفس الأمر .

² - المادة 02/174 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

³ - المادة 03/173 من نفس الأمر .

⁴ - المادة 04/174 من نفس الأمر

⁵ - نصر الدين مصباح القاضي ، المرجع السابق، ص 503.

(المطلب الأول) ثم الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة (المطلب الثاني) ثم نتطرق إلى انقضاء العقوبة التأديبية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ضمانات السابقة قبل توقيع العقوبة

العقوبة التأديبية هي الجزاء المترتب على ثبات الخطأ على الموظف الآثم و اذا كان ثبوت هذا الخطأ يمنع السلطة التأديبية حق توقيع الجزاء بل مرتكبة في المشرع في المقابل منح للموظف ضمانات و ضوابط تعزز حقه من السقف هذه السلطة في استعمال حقها في التأديب و ذلك قيل الفصل في القرار التأديبي و هذه الضمانات هي:

الفرع الأول: إخطار الموظف بما هو منسوب إليه

من أهم ضمانات التأديب هو مواجهة الموظف بما نسب إليه من أخطاء وهي تعني إحاطة الموظف المتهم بما نسب إليه من تهم لكي يتمكن من تحضير دفاعه وتفنيد التهم المنسوبة إليه كذلك تمكينه من إطلاع على ملفه الشخصي وما يحتويه الملف من أوراق لكي يعد دفاعه¹، وقد نشأ هذا المبدأ العام في فرنسا سنة 1905 حيث اعترف المشرع صراحة للموظف بحقه في الترقية ولذلك فإن ضمانات مواجهة الموظف بما نسب إليه من أخطاء تعتبر ضمانات ما قبل الشروع في التأديب أو قبل توقيع العقوبة إذن تلتزم السلطة المختصة بالتأديب بإعلام الموظف بالأخطاء المسؤولة إليه بعد أن تم إخطار المجلس التأديبي تعلمه سيمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين و يبين في الإخطار الضمانات المقررة له و يحاط علما من طرف رئيسه المباشر بتاريخ الجلسة و يجب أن يتم إعلام الموظف بالتهم المنسوبة إليه في حل (15) يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية ليهياً الموظف نفسه للدفاع و محاولة إبعاد التهم المنسوبة إليه خلال المدة التي تفصل الإخطار و اجتماع المجلس التأديبي و يبلغ بتاريخ مثوله أمام المجلس قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام²

إذا أشارت المادة 168 من الأمر 03/06 على وجوب تبليغ الموظف المجال التأديب بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتناوبة الأعضاء قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام.

1 - نواف العقيل العجارمة ،المرجع السابق، ص 203.

2 المادة 167 من الأمر 03/06 ،المرجع السابق

إذ يعد هذا الإخطار بمثابة ضمان جوهرى للموظف حتى يهيب نفسه للدفاع و محاولة إبعاد التهم المنسوبة إليه خلال المدة التي تفصل بين الإخطار و بين مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس التأديبي فاستدعاء الموظف أمام هذه اللجنة دون أن تترك له مجال أو فرصة لتهيئة نفسه و الإطلاع على الأفعال المنسوبة إليه سيؤدي حتما الحكم عليه بالعقوبة لذا للموظف الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي لأنه يمثل ضمانة مكفولة له قانونا و لا يحق للإدارة أو أي جهة أخرى أن تحرمه من هذا الحق .

أما الوضع في فرنسا فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا بد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة إليه وفي حالة إغفال سلطة التأديب إعلام الموظف ،وقامت بتبليغ الجزاء بدون تبليغه بذلك ، فإن القرار التأديبي يكون قابلا للإبطال ،إلا إذا كان الاتهام غير جوهرى أو غير مؤرخ إلا أن مجلس الدولة لم يشترط ولم يحدد شكلا معينا لهذا التبليغ ويكفي لاستفائه تنبيه الموظف¹ ، وفي هذا المجال يقول الأستاذ *maestre* متأسفاً : " كان على مجلس الدولة أن يشترط شكلا معينا لإخطار المتهم ،كإرسال برقية مؤمن عليها مع الإشعار بالاستلام فهذا من شأنه أن يجنبنا مضيعة الوقت والبحث في أمور من الممكن تجنبها "².

أما بالنسبة للوضع في مصر كانت المادة 891 مكرر 02 من قانون التوظيف الأول رقم 210 لسنة 1951 تنص على أن : " يتضمن قرار الإحالة إلى المحاكمة التأديبية بيانا بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ويخطر الموظف بهذا القرار وبتاريخ الجلسة المعينة لمحاكمته قبل هذا التاريخ بخمسة عشر يوما على الأقل³ ". يتضح من خلال ما تم التطرق إليه أن المشرع في مصر وفر للموظف المتهم الضمانات للدفاع عن نفسه ولدرء الاتهام ، وذلك بإعلانه بقرار الإحالة المتضمن بيانا بالمخالفات المنسوبة إليه وبتاريخ الجلسة المحددة للنظر في الدعوى ليتمكن من الحضور بنفسه أو بوكيل عنه أمام المحكمة وهذا الإعلان جوهرى ، حدد المشرع طريقته ولذلك يترتب عليه بطلانه ، وفي حالة أثبت الموظف المتهم المحال إلى المحكمة التأديبية قد أحيط علما بالدعوى التأديبية ، وتاريخ انعقادها توفرت له كل السبل للحضور بنفسه أو بوكيل عنه للدفع

1 - نواف العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 204/203.

2 - كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 148.

3 - علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 481.

ما أسند إليه ومع ذلك لم يسعى على متابعة سير إجراءات الدعوى ولم ينشط دفاعه فإنه لا ضير على المحكمة التأديبية إذ هي سارت في الدعوى التأديبية وفصلت فيها في غيبته¹.

الفرع الثاني: الاطلاع إلى الملف

يعتبر هذا الحق من أقدم الحقوق المعترف بها قانونا فبقطع النظر على ضرورة إبلاغه بالأخطاء المنسوبة إليه يحق للموظف الذي يتعرض لأي إجراء تأديبي أن يطالب بالإطلاع على ملفه التأديبي حتى يتعرف على هذه الأخطاء ويرد بالتالي عنها ويقدم التوضيحات الكتابية بشأنها². لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتمكنه من إعداد دفاعه و تقديم ما عساه أن يكون مبررا لما أتاها أو ينفي الاتهام عنه بل لا بد من إتاحة الفرصة له و الاطلاع على الملف التأديبي بكافة محتوياته من تحقيقات و أوراق و أدلة إثبات ذلك حتى يتمكن من تحديد موظفه من هذا الاتهام بشكل واضح و سليم.

ومن المعلوم أن لكل موظف في الجهاز الإداري ملفان احدهما عادي تحتفظ فيه الأوراق العادية و ملف مكتوم تحتفظ فيه الأوراق السرية المتعلقة بالموظف كالتقارير السرية و ففي الأحوال العادية يحق للموظف الاطلاع على ملفه العادي دون المكتوم و لكن في حالة المسائلة التأديبية يكون من حق الموظف الاطلاع على ملفه المكتوم في الحدود المتعلقة بالمخالفة المنسوبة إليه يمثل الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية و ما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم إذا لا يكفي مجرد إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه و أن حق الاطلاع على ملف الموظف يخضع إلى طائفة من الإجراءات تأخذ في اعتبار أهميته هذه الضمانة بالنسبة للموظف العام و نطاق سلطته شأنها سوف تتناول شروط الاطلاع على الملف يجب على الموظف أن يتقدم بطلب إلى الإدارة يعلن فيها رغبته في الملف يجب على الموظف أن يتقدم بطلب إلى الإدارة يعلن فيها رغبته في الاطلاع على ملفه ولأن الاطلاع على الملف لا يتم تلقائيا إلا بطلب الموظف صاب الشأن ولا يشترط أن يكون الطلب مكتوبا إذ يمكن أن يكون شفاهة وإن كانت الكتابة تعدد إجراءات لازما لثبوت حدوثه حالة إنكار الإدارة لهوكما أن الطلب يجب أن يكون واضحا و لان غموض الطلب يأخذ وقتا طويلا من الإدارة للبحث و يقتصر هذا

1 - المرجع نفسه ، ص 483/482.

2 - هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، الجزائر ، 2010، ص340.

الحق على الاطلاع و قد يمتد إلى أخذ نسخة من الأوراق على أن القرار التأديبي لا يبطل اذا كان عدم الاطلاع على الملف يعود إلى الموظف بنفسه و في ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يجوز للموظف الطعن في قرار الجزاء بحجة أن الإدارة لم تمكنه من اطلاع على الملف و لأنه ثبت أن الإدارة أتاحت له فرصة للقيام بذلك و لكنه رفض الاطلاع عليه و يعتبر الموظف في هذه الحالة متنازلا عن تلك الضمانة باعتباره قام بتفويت الفرصة على نفسه بالاستفادة من هذا الإجراء و بالتالي يجب أن يتحمل كافة النتائج التي تترتب على إهماله¹.

ومن شروط الاطلاع على الملف أن يكون شخصيا و سريا أن يكون مقصورا على الموظف نفسه فقط دون أن يكون لمحاميه حق الاطلاع على ملفه بل إنه بالنسبة للملفات التي تحتوي على معلومات لا يجوز حتى للموظف نفسه الاطلاع على تلك المعلومات إلا بواسطة طبيب و من ناحية أخرى فان الاطلاع يجب أن يكون شاملا لكافة الوثائق و الأوراق و المستندات التي يحتويها الملف أو على الأقل تلك تتعلق بالمخالفة المنسوبة اليه و هذا هو شرط العلم الكامل بمحتويات الملف اذا كانت لا تمت للصلة للمخالفات المنسوبة إليه².

الفرع الثالث: حق الدفاع

حق الدفاع يعتبر من قبل الحقوق الأساسية و ضمانا رئيسا للموظف لأنه يعتبر من المبادئ العليا في كل مجتمع كما انه حق الدفاع مضمون دستوريا لكن موظف اعتدى على حقه ولهذا فانه يحق للموظف المتابع تأديبيا أن يستعين بمن ينشأ عنه وقد جاء التأكيد على هذا الحق و يتمكن الموظف من تطبيقه في مادة 57³ الفقرة التالية من القانون الأساسي للوظيفة العامة بقولها "و يجوز له أي الموظف أن تعيين بدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتناوبة الأعضاء بيانات خطية أو شفوية أو يطلب حضور الشهود⁴

-و إمعانا في احترام حق الدفاع باعتباره من الأصول العامة في المحاكمات التأديبية و مادامت كفالة حق الدفاع هي ضمانات قصد بها صالح المتهم فإن بوسعه الصمت و عدم إبداء أي دفاع

1- منال رفعت ، الوظيفة العامة بين المسؤولية و التجريم التأديبي ، دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية ، 2016 ، ص 374.

2 -المرجع نفسه، ص 375 ، 376.

3 المادة 129 من المرسوم 59/895 و المادة 169 من المرسوم 03/06

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 203.

أمام المحكمة التأديبية دون أن يقيم هذا الصمت قرينة هذه أوان يعد بمثابة إعراف صمتي بارتكاب المخالفة محل المساءلة التأديبية .

- و لان الدفاع حق طبيعي محول لكل متهم فقرة عد من المبادئ العليا التي تقوم العدالة . و للموظف حق الدفاع عن نفسه بكل الوسائل لتغيير دون أي ضغط أو قيد و هذا ما تضمنه المادة 169 من الأمر 03/06¹.

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة

منح المشرع الجزائري زيادة على الضمانات التأديب قبل توقيع العقوبة ضمانات أخرى بعد اتخاذ القرار التأديبي.

وتتمثل هذه الضمانات في حق الطعن في القرارات التأديبية فالموظف الذي تبين له أن المصدر القرار التأديبي قد تعسف في حقه و أوقع عليه لا يستحقها في هذه الحالة على الموظف إتباع مسلكين في الطعن أو لهما الطعن الإداري و هو التطلع لدى الجهات الرئاسية المصدرة للقرار التأديبي أو على اللجنة إدارية خاصة بالطعن كما له طريق آخر في حالة ما إذا لم يستوفي حقه و يتمثل في الطعن القضائي لدى الجهات القضائية المختصة²، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفروع التالية :

الفرع الأول: الطعن (التظلم) الإداري

هو وسيلة كفلها القانون للموظف لمواجهة ما تصدره الإدارة هذه من عقوبات فيلجأ إلى طريقة التظلم أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار أو السلطة التي تعلوها وفق السلم الإداري

أولاً : الطعن الولائي :

يلجأ الموظف مباشرة أمام السلطة التأديبية المصدرة للقرار باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك و تتم بتقديم الموظف تظلمه ضد القرار التأديبي و إعادة النظر فيه و الإدارة من جهتها تملك السلطة الرد و امتناعها هذا يعد رفضاً ضمناً و يستأنف ذلك بعد مرور فترة الإجابة المقدرة بـ

¹المادة 169 من الأمر 03-06

² علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 340

30 يوما ابتداءً من تاريخ إيداع التظلم كما يجب تقديم التظلم خلال 15 يوما من تاريخ إصدار العقوبة.¹

- و يكون اعتراض الموظف أمام السلطة مصدرة القرار بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية كالإنذار و التوبيخ و الخصم من الراتب و يكون التظلم كتابيا .

ثانيا : التظلم الرئاسي

هو الذي يرفع أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري أي التي قامت بالعمل المادي محل التنظيم فالتظلم الرئاسي يقدم السلطة المصدرة للقرار التأديبي و حيث تقوم السلطة الرئاسية بإعادة النظر في القرار الذي أصدرته السلطة السلمية إذ تقوم بتعديله أو سحبه من خلال تقديم تظلم كتابي إلى هذه السلطة من أجل 15 يوما من انتهاء المدة السابقة للرد على التظلم الولائي و المحددة بشهر²، كما أن للسلطة الرئاسية مطلق السلطة التقديرية للنظر

و الفصل في هذا النوع من الطعون و بعد سكوتها في النهاية الأجل رفضا ضمنيا للتظلم و موافقتها على العقوبة المقررة و الملاحظ أن هذا النوع من التظلمات سواء الولائية أو الرئاسية لا توقف العقوبة بمجرد التبليغ الكتابي للقرار التأديبي يصبح نافذا مباشرة و الجدير بالذكر تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها و المطعون فيها طعنا ولأئيا أو رئاسيا يكون إلا في الحالات النادرة في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون و يرجع السبب في ذلك هو المحافظة على هيئة الإدارة و سلطانها إذ يؤدي الأمر بالموظفين إلى اللامبالاة و الفوضى و تسقط فعالية العقوبة وجدواها و عليه و تكون دائما الإدارة مصرة على المحافظة على عدم تغيير قراراتها.³

- ثالثا : التظلم أمام لجنة الطعن المختصة

يرفع الموظف الذي كان محل العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة حسب المادة 175 من الأمر 03/06 تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار التأديبي المادة 65 من القانون الوظيفة العامة 66-154 التي تنص على ما يلي لا تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير و كل وليا و كذا الذي كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية و ذلك طبقا لأحكام القرار الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية

¹ انظر المادة 12 من المرسوم 54/93 المؤرخ في 16/02/1993 المتعلق بتحديد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على أعوان المؤسسات العامة.

² علي جمعة محارب، نفس المرجع، ص 341

³ انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 54/93، المرجع السابق.

بتاريخ 9 أفريل 1984¹ حيث يترأس السلطة الموضوعة على مستواها لجنة الطعن أو ممثل عنها يختار ، من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة و تنصب هذه اللجنة في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء المادة (66) قانون الوظيفة العامة كما أن الأحكام الواردة في المرسوم رقم 10-84² حددت الحالات التي يتم الطعن حيث يتم القيام بإحضار رئيس لجنة الطعن المختصة في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تبليغه مقرر العقوبة و على رئيس اللجنة في ظرف ثلاثة أشهر³

- منح المشرع الموظف الحق في ضمانات أخرى و ذلك من خلال اللجوء إلى القضاء من أجل مواجهة الإدارة للقرار التأديبي المتخذ و يلجأ هذا الطعن إلى القضاء من أجل الإلغاء و التعويض على القرار التأديبي و الغلب الموظف يتقدم بالطعن في القرار التأديبي للمطالبة بإلغائه كهدف أساسي و جوهرى أو المطالبة بالتعويض على الأضرار التي لحقت من جراء اتخاذ هذا القرار قد حمل الإدارة مسؤوليتها عن إصدار قرار غير مشروع الذي ألحق ضررا بالموظف و الذي يطالب من خلاله بالتعويض كمخالفة الأجور التي لم يتحصل خلال فترة توظيفه ، و يقوم الموظف بمخالفة القرار التأديبي عن طريق اللجوء إلى القضاء و برفع دعوى الإلغاء طبقا المادة 801 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المادة 9 من القانون العضوي 01/98 فالقرارات الصادرة في الهيئات المركزية ترفع دعوى الإلغاء بها أمام مجلس الدولة و إذا ما تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن باقي الهيئات و المؤسسات الإدارية فترفع الدعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية.

المطلب الثالث : انقضاء العقوبة التأديبية

لكل عقوبة تأديبية آجال معينة لانقضائها لأنها تختلف من عقوبة إلى أخرى و إزالة الآثار الناجمة عن العقوبة التأديبية أما العمل الانفرادي من السلطة الإدارية لما خول لها صلاحيات في هذا المجال من خلال ممارسة التزاماتها في ميزانية أعمالها. كما يمكن محو العقوبة عن طريق طلب الموظف المؤهل في ذلك و بعد مضي مدة زمنية معينة إضافة إلى ذلك يمكن أن ينقضي العقوبة التأديبية عن طريق تقادم المسائلة التأديبية و هذا بعد مرور المدة الزمنية المحددة قانونا

¹ كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص 19.

² المرسوم 10-84 المتضمن اختصاص لجان متساوية الأعضاء .

³ علي جمعة محارب ، المرجع السابق، 342.

بشرط عدم ارتكاب الموظف خطأ تأديبي آخر خلال هذه المدة، وستنطبق إلى هذه الوسائل الثلاثة عبر الفروع التالية :

الفرع الأول : سحب القرار التأديبي

تتمتع السلطة الإدارية بمبدأ المشروعية في اتخاذ قراراتها إذا تمارس أعمالها في حدود ما يسمح به القانون في كل المجالات إلا أن احتمال نشوز الإدارة عن سيادة القانون و تصرفها على نقيض مبادئه أمر وارد و قد ينجز عنه المساس بحقوق الموظفين و بمراكزهم القانونية إذ غاب في القرار الإداري عناصر المشروعية و أصابه عيب من عيوبها بمختلف احد أركانها و عليها أن تتوجه بإصلاح أخطائها و جبر أضرارها بما ألزمها القانون به من خلال سحب القرار التأديبي و تعديله كمبدأ عام لا يجوز للإدارة أن تسحب القرارات التأديبية الصحيحة و يقصد بسحب القرارات الإدارية بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدورها بشكل يجعلها كأنها لم تكن أصلا و السحب يمكن السلطة الإدارية أن تمارسه و لكن بشروط حددها القانون فمع السلطة الإدارية من سحب القرارات التأديبية المشروعة أما قد يترتب عنها من نتائج بالغة الأهمية فقد تنشأ مراكز قانونية جديدة و حقوق مكتسبة لأصحاب المصلحة و أجاز سحب القرارات التأديبية الغير مشروعة و ذلك في حالة المخالفة الصريحة للقانون فيما إذا كانت الإدارة أخلت بأحد أركان القانون التأديبي و تختلف عن تطبيق الإجراءات الواجب عليها إتباعها في عملية المسائلة التأديبية أو قد تكون انحرفت في تكييف خطأ لا يتناسب و العقوبة المقررة¹

- و الجدير بالذكر انه قد دعم ذلك من خلال أحكام المرسوم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 المعدل و المتمم للمرسوم 145/66 المؤرخ في 1966/08/23² المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهتم وضعية الموظفين و نشرها الذي أدبالي خضوع المؤسسات و الإدارات العمومية إلى مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية لتسيير الحياة المهنية للموظفيها و ضبط العمليات التي يجب القيام بها من خلال السنة المالية في كما يتعلق بالتوظيف ، الترقية ، الإحالة على التقاعد ... ، و تشترك في ضبط هذا المخطط الإدارة المعنية و مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية من خلال الصلاحيات الممنوحة لها في عملية الرقابة البعدية التي تتمثل في تنفيذ مخطط

1 - عمار عوايدي ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ص238.

2 المادة 6 مكرر، المرسوم 126/95 المذكور أعلاه.

التسيير ضمن قانونية القرارات الفردية المتخذة من طرف الإدارة المعنية ، كما تلتزم الإدارة بإرسال النسخ عن قرارات الإدارة بما فيها القرارات التأديبية إلى مصالح الوظيفة العمومية خلال 10 أيام من تاريخ صدورها.

- إضافة إلى ذلك تنص المادة 6 مكرر من نفس المرسوم على انه يتعين على المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أن تطلب من السلطة المعنية مراجعة كل مقرر مخالف لأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها و في هذا الإطار يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي أخطرتها المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أن تعلق حتما آثار المقرر المعني و تراجعها وفقا لأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها.

1

من خلال ما سبق نستخلص أن السلطة التأديبية عند اتخاذها القرار التأديبي تكون ملزمة بتبليغ السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية كما أنها مجبرة كذلك بمراسلة المراقب المالي لهيئة منفصلة و قائمة بذاتها.

الفرع الثاني : محو العقوبة التأديبية (رد الاعتبار)

نص المشرع الجزائري في المادة 7 من المرسوم رقم 152/66 على أن للموظف الحق في طلب محو الجزاءات التأديبية فليس من الإنصاف أن تظل العقوبة التأديبية ملازمة للموظف مدى حياته الوظيفية قد تمنعه من الترشح إلى وظائف اعلي أو تحول دون ترقيته و حتى لا يظل الموظف تحت رحمة هذه العقوبة و يتحمل تبعاتها المادية و الأدبية منح له المشرع فرصة لرد الاعتبار و محو آثار الجزاء التأديبي إذا ما استقام سلوكه و طوي صفحة أخطائه فتصبح كأن لم تكن و تتم عملية محو العقوبة التأديبية بتقرير السلطة صاحبة التعيين لتحسين سلوك الموظف و يستحق محو أثارها و يتم بذلك رفع أوراقها و حذفها من الملف الوظيفي للموظف من تاريخ صدور القرار العفو و لا يكون بأثر رجعي لأنه يتم بعد تنفيذ العقوبة التأديبية لقد حدد المشرع شروط و إجراءات محو العقوبة التأديبية في المرسوم 302/82 طبقا لنص المادة 67 منه كما نص على ذلك أيضا الأمر 03/06 في المادة 176² حيث يتقدم الموظف لدى مناط عقوبة

¹ كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 162.

² المادة 67 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 1982/23 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام الرجعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، الجريدة الرسمية الصادرة 1992.

تأديبية إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين لطلب رد الاعتبار و محو العقوبة التأديبية و تختلف هذه الشروط باختلاف درجة العقوبة ذاتها كما عدل المشرع هذه الشروط ضمن أحكام الأمر 06/03 حيث يتقدم الموظف محل الجزاء التأديبي بطلب إلى هيئة المستخدمة قصد العفو و محو آثار الجزاء التأديبي على أساس مبررات قوية في ظل مرسوم 302/82 نجد فيما يخص العقوبة من الدرجة الأولى تمحى بمرور سنة على صدور قرار التأديبي و على الإدارة المستخدمة أن تجيب الموظف على طلبه بعد دراسته و تقدير سلوكه و استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ففي حالة العقوبات من الدرجة الثانية تكون المدة الدنيا الواجب انقضاها على تنفيذ الإجراءات التأديبية قبل حصول العفو ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ تنفيذ العقوبة التأديبية بينما تنص المادة 176 من الأمر 03/06 انه يمكن الموظف الذي كان محل العقوبة من الدرجة الأولى و الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من اتخاذ قرار العقوبة ففي حالة إعادة الاعتبار يمحي كل اثر العقوبة من ملف المعني كما نجد أن المشرع من خلال نص هذه المادة جعل إمكانية محو العقوبة من الدرجة الأولى و الثانية لا مجال لمحوها أو تسامح الإدارة مع الموظف في ذلك بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بالرغم من أنها تضعف من المركز الوظيفي للموظف كعقوبة الإنزال إلى الرتبة السفلى مباشرة إذ أن الموظف يمكن أن يقضي سنين عمله و لا يستطيع أن يسترجع رتبته الأصلية من الدرجة الأولى أو الثانية تمحي و تزول أثارها و يرد الاعتبار للموظف بقوة القانون بمرور سنتين على صدور القرار التأديبي.¹

في حالة إذا لم يتعرض لعقوبة جديدة مؤكد بذلك ما جاء في التشريع السابق على أن لا يستفيد الموظف من العفو إذا تكررت أخطاؤه و تعددت سوابقه التأديبية.

- و نجد المادة 185 من 03/06 تنص على انه لا يمكن الموظف الذي كان محل بعقوبة التسريح و العزل أو يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

الفرع الثالث : تقادم الدعوى التأديبية الفرع الثاني

هو انقضاء فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان الحق و هناك من يؤكد تطبيق التقادم في المجال التأديبي مستندا إلى الحجج التالية :

¹ سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 138.

- بعد مرور فترة زمنية من الوقت من شأنه أن يجعل الأدلة التي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظف
 - تماطل الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية خلال فترة زمنية معينة امر يدل على تنازلها عن حقها في المتابعة.
- و أيضا بالإضافة إلى آراء الفقهاء هناك العديد من التشريعات المتمثلة في قوانين الوظيفة العمومية كما في المرسوم 302/82 المتضمن الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية و خاصة في المادة 64 منه و ما ورد في الأمر 03-06 هذا الخصوص حيث جاءت الأحكام المادة 166 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ما يلي :
- يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في اجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ، يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل¹
- وقد هدف المشرع من ترتيب حكم سقوط الدعوى التأديبية بعد أجل معين كي لا يظل سيف الاتهام مسلطا على متهم الأصل فيه البراءة ويمثل ضمانا أساسية للموظف وكذلك بحث الجهة الإدارية على إقامة الدعوى التأديبية خلال أجل معين قد يترتب على تجاوزه ضياع معالم المخالفة واختفاء أدلتها.
- وسقوط الدعوى التأديبية تعتبر من النظام العام بحيث يجوز للمحكمة أن تقضي فيه بتلقاء نفسها ويجوز أيضا لصاحب الشأن أن يدفع به أول مرة أمام المحكمة الإدارية.²

¹ محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 2004 ، ص 104.

² - المرجع نفسه ، ص 104.

الخاتمة

نستنتج من خلال دراستنا لموضوع ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف العمومي المرتكب للمخافة التأديبية أن الموظف العمومي في محاولة تعريفه جاء بمصطلحات عديدة فعرف من الناحية الفقهية بأنه عامل المرفق العام الذي يساهم بطريقة دائمة وعادية في تسيير المرفق العام ، ومن بين التعاريف القضائية هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ن ومن الناحية التشريعية فقد عرف بأنه ذلك الشخص الذي يعهد إليه على وجه قانوني بأداء عمل في صورة من الاعتياد والانتظار في المرفق العام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة ، كمان أن الموظف العمومي خلال ممارسة وظيفته فإنه يخضع إلى شروط وإجراءات في التعيين ومن بين هذه الشروط أن لا يكون قد سبق عليه الحكم في جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو قوانين خاصة وان لا يكون قد سبق فصل من الخدمة بقرار تأديبي ن كما ان للموظف العمومي حقوق وواجبات تقع على عاتقه خلال ممارسة وظيفته ن ومن بين هذه الحقوق التي تمنح له الحقوق المالية المتمثلة أساسا في الراتب والحق في الترقية والإجازات ، ومن بين الواجبات التي يجب أن يقوم بها وإلا تعرض لعقوبة تأديبية ، واجب أداء عمله الوظيفي والمحافظة على السر المهني ، ونلاحظ بأن السبب الرئيسي للقرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه بعمل من الأعمال المحرمة عليه والمتمثل أساسا في الخطأ التأديبي فقد عرف هذا الأخير بأنه إخلال بواجبات المهنة أو مساس صارخ بالانضباط أو المخالفة من طرف الموظف خلال تأدية مهامه الوظيفية أو بمناسبة تأديتها ، ونلاحظ بأن للخطأ المهني أركان لا تقوم الجريمة التأديبية إلا بها والمتمثل في الركن المادي والمعنوي والشرعي للخطأ التأديبي ، وأن للخطأ التأديبي مقياسين يتمثلان في المقياس الشخصي والموضوعي ، والأخطاء التأديبية جاءت مصنفة حسب القوانين المتعلقة بالموظف العمومي ، وأنه في حالة قيام الموظف بخطأ من الأخطاء المنصوص عليها في هذه القوانين قد يتعرض إلى عقوبة تأديبية ومن بين هذه العقوبات التي نص عليها المشرع الجزائري الإنذار الكتابي والتوبيخ أو الشطب من قائمة التأهيل أو النقل الإجباري أو

التسريح الإجباري ويعاقب الموظف العمومي بالعقوبة المقررة حسب درجة خطئه الوظيفي المرتكب ، ومن بين مبادئ العقوبات التأديبية مبدأ تناسب العقوبة مع درجة الخطأ الوظيفي ومبدأ المساواة في العقوبة التأديبية ، وهذه الإجراءات التأديبية تقوم بها سلطات مختصة التأديب ولجان إدارية متساوية الأعضاء ومجلس تأديبي يقوم بإصدار القرار التأديبي ،

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بتأديب الموظف العمومي (الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية - المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية - الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة) ، نجد بأن المشرع الجزائري قد وفر حماية قانونية للموظف المتابع تأديبيا وهذا نستنتجه من خلال نصه على مجموعة من الضمانات القانونية في كل مرحلة من مراحل التأديب سواء قبل توقيع العقوبة التأديبية والمتمثلة في إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء تأديبية وحق الإطلاع على الملف وكفالة حق الدفاع ، أو بعد توقيع العقوبة التأديبية والمتمثلة أساسا في الطعن بكل أشكاله سواء كان هذا الطعن إداري أو رئاسي أو الطعن أمام اللجنة المختصة أو الطعن القضائي .

إلا أن هذا النظام الجزائري يبقى غير كاف للحفاظ على حقوق الموظف العمومي وعلى الموظف العام في حد ذاته ، لكن بالرغم من توفر وكفاية هذه الضمانات للموظف المتابع تأديبيا إلا أنها غير فعالة موازاة مع السلطات الممنوحة لسلطة التعيين مما جعلها منتقدة ومن أهم هذه الانتقادات ما يلي :

- التقليل من سلطة الإدارة في تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر حتى يتجنب

الموظف الوقوع فيها

- جمع سلطة التأديب والتحقيق في يد السلطة الرئاسية للموظف .

- النص على إلزامية إجراء تحقيق في حالة توقيع عقوبة تأديبية من درجتين الثالثة

والرابعة .

- إعادة النظر بخصوص القوانين المنظمة لسير اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

ولتقرير الحماية القانونية الفعالة للموظف العمومي نستخلص بعض النتائج التي يمكن

إجمالها في النقاط التالية:-

- حق الموظف في اللجوء إلى القضاء الإداري أي حق الطعن القضائي ضد القرار التأديبي الصادر من طرف السلطة التأديبية.

-من جهة أخرى نجد بأن المشرع الجزائري قد تشدد في بعض العقوبات خاصة عقوبة التسريح التأديبي دون إشعار مسبق ومن غير التعويضات التي تعتبر أشد العقوبات قسوة التي تحرم الموظف من حقه في التقاعد والتعويض ، ففي هذا تجاوز لمبدأ من مبادئ العقوبات التأديبية والمتمثل في مبدأ شخصية العقوبة.

وفي الأخير أرجو أن أكون قد وفقت في بحثي وموضوعي هذا وتسلط الضوء على جل الجوانب والضمانات المقررة للموظف العمومي والذي يهدف إلى معاقبة الموظف المخطئ وحمايته من تعسف الإدارة ويتم ذلك بإعطاء لكل ذي حق حقه.

قائمة المراجع

– المصادر :

- 1- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ، العدد 46 سنة 1966
- 2- المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية
- 3- المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلاتها وتنظيمها وعملها ، ج ر ، العدد 21 الصادر بتاريخ 17 يناير 1984
- 4- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية ، ج ر ، العدد 13 ، سنة 1985 .
- 5 – الأمر 11/90 المتضمن القانون الأساسي للعمل ، المعدل والمتمم.
- 6- المرسوم 54/93 المؤرخ في 16/02/1993 المتعلق بتحديد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى أعوان المؤسسات العامة
- 7- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، المؤرخ في 15/07/2006 ج ر ، العدد 46 ، السنة 43.

– القرارات :

- 1- قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 07/12/1985 ، المجلة القضائية لسنة 1990 ، العدد الأول .
- 2- قرار الغرفة الثالثة بمجلس الدولة بتاريخ 08/10/2001.
- 3- قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة بتاريخ 20/01/2004 ، سنة 2004 ، العدد 05.

– المراجع :

أولا : الكتب العامة

- 1- أحمد سلامة بيدر ، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2004 .
- 2- أحمد شوقي محمد عبد الرحمن ، الخطأ الجسيم للعامل وأثره على الحقوق الواردة في قانون العمل ، المطبعة الحديثة العربية ، مصر ، 1979 .
- 3- خليفة سالم الجهمي ، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب ، د ط ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2009 .
- 4- رشيد حباني ، دليل الموظف والوظيفة العمومية ، دار النجاح ، دار النجاح ، الجزائر ، 2012 .
- 5- سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف ، المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2007 .
- 6- سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، د ط ، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ، مصر ، 2008 .
- 7- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010 .
- 8- عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، نظرية الإلتزام ، مصادر الإلتزام ، الجزء الأول ، دار التراث العربي ، بيروت ، 1970 .
- 9- عبد الرؤوف عيد متولي ، اختصاص المحاكم التأديبية ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، 2010 .
- 10- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، دار هومة ، الجزائر ، 1998 .
- 11- عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- 12- علي خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2003 .

- 13- فوزية عبد الستار ، النظرية العامة للخطأ غير عمدي ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي ، القاهرة ، 1977.
- 14- محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها وقضاء ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الثانية، 1969.
- 15- محمد أنس عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، دار الفكر العربي ، د ط
- 16- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، 1988.
- 17- منال رفعت ، الوظيفة العامة بين المسؤولية والتجريم التأديبي ، دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية، 2016.
- 18- ممدوح الطنطاوي ، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص (النيابة ، الجهات الإدارية ، الجهات الرئاسية والرقابية ، المحاكم التأديبية ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الثانية ، الاسكندرية ، 2003.
- 19- هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ، دار هومة ، الجزائر ، 2010.
- 20-M-stassinopulos ;traite des actes administratifs,paris ,1973.

ثانيا : الكتب الخاصة

- 1- محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2007.
- 2- محمد ماجد ياقوت ، شرح الاجراءات التأديبية ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، 2004.
- 3- حمد محمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2007.
- 4- عمار بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986.
- 5- عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام ونوي الكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، د س ن .

- 6- عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1984.
- 7- عبد العزيز عبد المعنم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،
- 8- علي جمعة محارب ، التأديب الاداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2003.2004.
- 9- سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1979.
- 10- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العمومي في القانون الجزائري ، د ط ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2004.
- 11- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976.
- 12- نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة ، عمان ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، 2007.

ثالثا: المذكرات

- 1- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1967.
- 2- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، رسالة دكتوراه ، عين شمس ، 1967.
- 3- عمار خوالدي ، مدى تأثير مبدأ الديمقراطية الإدارية على فكرة السلطة الرئاسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، معهد الحقوق ، جامعة الجزائر ، 1981.
- 4- يحي قاسم علي سهل ، فصل الموظف العام ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2005.
- 5- سهيلة قسمية ، ضمانات الموظف أثناء مراحل التأديب ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2012/2011.

6- سهيلة بوعرور ، ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص علوم إدارية ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2010/2011.

رابعاً :المجلات

1- بوقرة أم الخير ، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 09.

2- محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 02 ديسمبر 1963.

3- إعاد حمود القيسي ، مدى الشرعية في المخالفات والجزاءات التأديبية في ظل قانون الخدمة المدنية الإماراتي ، مجلة الأمن والقانون ، العدد الأول ، جانفي ، 2003.

الفهرس

المحتويات	الصفحة
مقدمة	أ- ب- ج- د
الفصل التمهيدي : ماهية الموظف العمومي (5-16)	
تمهيد	6
المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي	7
المطلب الأول : تعريف الموظف العمومي	7
الفرع الأول : التعريف الفقهي للموظف العمومي	7
الفرع الثاني : التعريف القضائي للموظف العمومي	8
الفرع الثالث : التعريف التشريعي للموظف العمومي	10
المطلب الثاني : شروط وإجراءات التعيين في الوظيفة العمومية	10
الفرع الأول : شروط التعيين في الوظيفة العامة	10
الفرع الثاني : طرق إختيار الموظف العام	11
الفرع الثالث : إجراءات التعيين	11
المطلب الثالث : حقوق وواجبات الموظفين	12
الفرع الأول : حقوق الموظف العام	12
أولا : الحقوق المالية للموظف (الراتب والحماية الاجتماعية)	12
ثانيا : الحق في الترقية	13
ثالثا : حق الموظف في الإجازات	13
رابعا : التحسين وتكوين المستوى	14

- 14..... الفرع الثاني : واجبات الموظف العام
- 14..... أولاً : واجب أداء العمل الوظيفي
- 15..... ثانيا : واجب طاعة الرؤساء
- 15..... ثالثا : المحافظة على السر المهني
- 16..... رابعا : المحافظة على كرامة الوظيفة

(17-49) الفصل الأول: أخطاء الموظف العمومي والعقوبات المقررة له

- 18 تمهيد
- 19..... المبحث الأول : مفهوم الخطأ التأديبي
- 20..... المطلب الأول : تعريف الخطأ التأديبي
- 20..... الفرع الأول : التعريف التشريعي للخطأ التأديبي
- 21..... الفرع الثاني : التعريف القضائي للخطأ التأديبي
- 24..... الفرع الثالث : التعريف الفقهي للخطأ التأديبي
- 26..... المطلب الثاني : أركان الخطأ التأديبي
- 26..... الفرع الأول : الركن المادي
- 27..... الفرع الثاني : الركن المعنوي
- 28..... الفرع الثالث : الركن الشرعي
- 28..... المطلب الثالث : مقاييس الخطأ التأديبي
- 29..... الفرع الأول : المقياس الشخصي
- 30..... الفرع الثاني : المقياس الموضوعي
- 31..... المطلب الرابع : تصنيف الأخطاء التأديبية

الفرع الأول : تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن المرسوم 302/82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية31

أولا : الأخطاء من الدرجة الأولى31

ثانيا : الأخطاء من الدرجة الثانية32

ثالثا : الأخطاء من الدرجة الثالثة32

الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن المرسوم 59/8533

الفرع الثالث :تصنيف الأخطاء التأديبية ضمن الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة34

أولا: أخطاء من الدرجة الأولى.....34

ثانيا : الأخطاء من الدرجة الثانية34

ثالثا: أخطاء من الدرجة الثالثة.....34

رابعا:أخطاء من الدرجة الرابعة.....35

المبحث الثاني :أحكام العقوبة التأديبية المقررة للموظف العمومي.....36

المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية37

الفرع الأول : تعريف العقبة التأديبية37

الفرع الثاني: طبيعة العقوبة التأديبية.....39

الفرع الثالث : تمييز العقوبة التأديبية عن ما يشابهها من عقوبات وتصرفات قانونية40

أولا : العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.....40

ثانيا: القرار التأديبي والحكم القضائي.....41

- 42.....ثالثا: الإجراء التأديبي والإجراء الإداري
- 42.....المطلب الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية
- 43.....الفرع الأول :تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 59/85
- 43.....أولا: العقوبات من الدرجة الأولى
- 43.....ثانيا : العقوبات من الدرجة الثانية
- 43.....ثالثا : العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة
- 44.....الفرع الثاني : تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 133/66
- 44.....أولا : عقوبات من الدرجة الأولى
- 44.....ثانيا : عقوبات من الدرجة الثانية
- 45.....الفرع الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية في ظل الأمر رقم 03/06
- 45.....أولا : عقوبات من الدرجة الأولى
- 45.....ثانيا : عقوبات من الدرجة الثانية
- 45.....ثالثا : عقوبات من الدرجة الثالثة
- 46.....رابعا : عقوبات الدرجة الرابعة
- 46.....المطلب الثالث : مبادئ العقوبات التأديبية
- 47.....الفرع الأول :مبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ
- 47.....الفرع الثاني :مبدأ وحدة العقاب (عدم تعدد العقاب)
- 47.....الفرع الثالث :مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
- 48الفرع الرابع: مبدأ المساواة في العقوبات التأديبية

الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العمومي (50-75)

- تمهيد..... 51
- المبحث الأول: السلطات المختصة بالتأديب..... 52
- المطلب الأول: الأنظمة المختصة في تحديد السلطة المختصة بالتأديب..... 52
- الفرع الأول: السلطة الرئاسية..... 52
- الفرع الثاني: النظام القانوني..... 54
- المطلب الثاني: سلطة التعيين..... 55
- الفرع الأول: اختصاص سلطة التعيين..... 55
- الفرع الثاني: أسباب تحويل سلطة التعيين..... 55
- المطلب الثالث: اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء..... 56
- الفرع الأول: الاختصاصات التأديبية..... 58
- الفرع الثاني: الاختصاصات الاستشارية..... 58
- المطلب الرابع: الإجراءات التأديبية..... 60
- الفرع الأول: إخطار المجلس التأديبي..... 60
- أولاً: مداوات المجلس التأديب..... 61
- ثانياً: إصدار القرار التأديبي..... 61
- الفرع الثاني: الإجراءات القضائية..... 62
- أولاً: إجراءات رفع الدعوى..... 62
- ثانياً: إجراءات المحكمة..... 62
- الفرع الثالث: الوقف الاحتياطي كإجراء استثنائي..... 63
- أولاً: شروط الوقف الاحتياطي..... 63
- ثانياً: آثار الوقف الاحتياطي..... 64
- المبحث الثاني: ضمانات مشروعية العقوبة التأديبية للموظف..... 65
- المطلب الأول: ضمانات السابقة قبل توقيع العقوبة..... 65
- الفرع الأول: إخطار الموظف بما هو منسوب إليه..... 65

67.....	الفرع الثاني: الاطلاع إلى الملف
68.....	الفرع الثالث: حق الدفاع
69.....	المطلب الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة
69	الفرع الأول: الطعن (التظلم) الإداري
70	أولاً : الطعن الولائي
70.....	ثانياً: التظلم الرئاسي
71.....	ثالثاً: التظلم أمام لجنة الطعن المختصة
72.....	المطلب الثالث : انقضاء العقوبة التأديبية
72	الفرع الأول : سحب القرار التأديبي
73	الفرع الثاني : محو العقوبة التأديبية (رد الاعتبار)
75.....	الفرع الثالث : تقادم الدعوى التأديبية
76.....	الخاتمة
79.....	قائمة المراجع
	الفهرس .