

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية



كلية : الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

الأخطاء الموجبة لتأديب الموظفين العام وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار: الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشرافه:

د/شول بن حمزة

إعداد الطالبة :

قوادير محلة

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة	الصفة
الدكتور : قاسم حاج محمد	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	رئيسا
الدكتور شول بن شهرة	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
الأستاذ سعيد فروحات	أستاذ مساعد	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية : 2013 / 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَقُولُوا قَوْلًا سَدِيداً ﴿٧٠﴾ يُصْلِحْ لَكُمْ أَعْمَالَكُمْ وَيَغْفِرْ
لَكُمْ ذُنُوبَكُمْ وَمَنْ يُطِيعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ فَازَ فَوْزاً عَظِيماً ﴿٧١﴾

[الأحزاب: 70، 71]

شكر و عرفان

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونتوب إليه

أتوجه بالشكر والعرفان لكل من ساهم من قريب أو من بعيد لإنجاز
هذا الجهد العلمي المتواضع، وأخص بالذكر جميع أساتذة كلية
الحقوق وفي طليعتهم الدكتور شول بن شمرة، الذي لم يتوانى في
تقديم كل المساعدة وكل الدعم بصدق ورحمة.

و كل الشكر و التقدير لكل من ساهم في إرشادي لإنجاز هذا العمل
من أساتذة أو زملاء

و هكذا هي شيم الكرام

و الشكر موصول لأساتذتي الذين تشرفنت بهم في لجنة المناقشة

وبالهم جميعاً أقول شكراً جزيلاً.

إهداء

يا من أحمل اسمك بكل فخر

يا من أفتخده في مثل هذا اليوم

يا من يرتعش قلبي لشكره

يا من أودعتني لله أمديك ثمرة جسدي

إلى نوح العنان الذي لا ينضب

أمي الغالية

إلى من يحملون في عيونهم ذكريات طفولتي و هباتي

إخوتي مسعود و محمد و أم الخير و حسناء

إلى جديي الغاليين

إلى من ومعهم قلبي

حديقاتي ياسمين و نجوان و أسماء

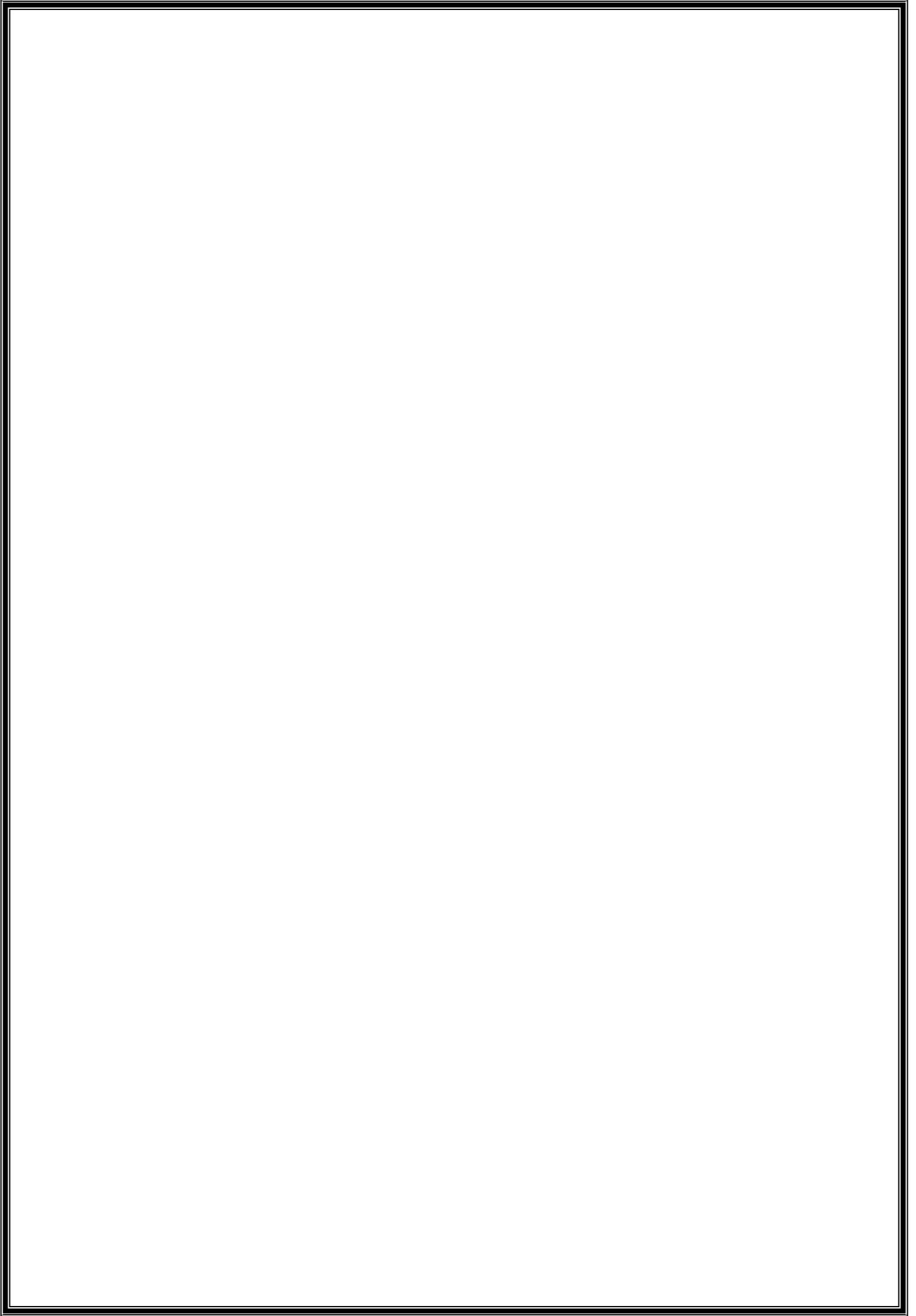
إلى زميلي و أخي ومن كان سنداً لي في انجاز عملي البرج محمد

إلى أصدقائي و زملائي الذين يعز عليا فراقهم

إلى أمانتي بدون استثناء

إليكم جميعاً الشكر و التقدير و الاحترام

إلى خمائرتنا



قائمة المختصرات:

ص: الصفحة

ج.ر: الجريدة الرسمية

ط: الطبعة

تعالج هذه المذكرة موضوعا هاما من مواضيع الوظيفة العامة، يتمثل في النظام التأديبي للموظف العام تحت عنوان "الأخطاء الموجبة لتأديب الموظف العام وفق الوظيف العمومي"

و كأى نظام قانوني حاولنا التطرق من خلال هذه الدراسة إلى عرض للأخطاء المهنية التي تستدعي تأديب الموظف عند ارتكابها و العقوبات التي تسلط عليه نتيجة لذلك .

إن تحويل الإدارة سلطة تقديرية واسعة لاعتبار أفعال الموظف أخطاء مهنية أو عدم اعتبارها كذلك هو نتيجة عدم تحديد الأخطاء المهنية تحديدا حصريا كما هو الحال في الجرائم الجزائية إعمالا لمبدأ "لا جريمة إلا بنص"، فلا يوجد في القانون قائمة للأخطاء المهنية التي يمكن أن يرتكبها الموظف على سبيل الحصر و تنقيدها بالإدارة.

و خلافا للأخطاء المهنية، وردت العقوبات التأديبية محددة تحديدا حصريا، ما جعل مبدأ شرعية العقوبة متحققا، إلا أن هذا لم يمنع من ظهور بعض الإشكالات بسبب انتفاء الرابط بين الأخطاء المهنية و ما يقابلها من عقوبات، ما ترتب عنه قيام اختصاص السلطة الإدارية التأديبية باختيار العقوبة التي تراها مناسبة.

و إزاء كل هذا نصت التشريعات الوظيفية على عدد من الضمانات التي لا بد منها لتحقيق عدالة العقوبة التأديبية، وبت الطمأنينة في نفس الموظف بإحاطته بمجموعة من الإجراءات والقواعد للحد من المجال الواسع لممارسات الإدارة التي قد تقع رهينة الاستبداد والتعسف في استعمال السلطة.

Résumé d'étude

La présente mémoire traite un sujet très important de la fonction publique, qu'est le règlement disciplinaire du fonctionnaire public sous le thème "les fautes qui exigent que le travailleur soit discipliné au sein de fonctionne publique"

Tous comme autre règlement légal, nous avons essayé d'aborder à travers cette étude les fautes professionnelles qui nécessite que des mesures

disciplinaire soient prise à l'égard du fonctionnaire qui a commis la faute et les sanctions y affèrent.

En confiant l'administration le large pouvoir de juger si les fautes commises par les fonctionnaires sont professionnelles ou pas, est la conséquence de non détermination des fautes professionnelles dans d'une manière bien précise contrairement le cas dans les infractions en matière pénale dont le principe est "**pas de crime ; sans loi**"

Il n'est pas stipulé dans la loi la liste des fautes qui peuvent être commises exclusivement par le fonctionnaire et qui font l'objet d'un respect par l'administration.

Et contrairement aux fautes professionnelles, les sanction disciplinaires ont été bien déterminé et avec précision, chose qui a rendu le principe de légitimité de sanction concret, cependant cette état de chose n'a pas empêcher l'émergence de quelque difficulté à cause d'absence du lien entre les fautes professionnelles et leurs sanctions, ce qu'a poussé le pouvoir l'administration disciplinaire de choisir les sanctions qu'elle les voit convenable.

A l'égard de tous ça, les législations de la fonctionne ont stipulé sur nombre de garantie qui doivent être concrétisé afin d'établir un sanction disciplinaire juste et en donnant confiance auprès des fonctionnaires par les entourer par un ensemble des mesures et des règles afin de limiter le domaine où l'administration s'exerce qu'elle tomber sous l'otage de la tyrannie et l'abus d'utilisation de pouvoir.

هتق ك هتق

مقدمة:

إن موضوع الأخطاء التأديبية أو المهنية للموظف العام في الجزائر، من الموضوعات الهامة لسير النظام التأديبي، هذا الأخير الذي يحض بأهمية كبيرة لدى المشرع وهو يضع القواعد القانونية المختلفة المنظمة للوظيفة العامة.

وتظهر أهمية دراسة المسؤولية التأديبية للموظف العام في الجزائر من خلال أهمية النظام القانوني للوظيفة العمومية، فقد مارست الدولة دورها في مجال تحقيق مصالح الجماعة التي تخضع لسيادتها، وذلك منذ أن نشأت كجهاز سياسي واجتماعي، وفي هذا الصدد فقد عملت على توفير سبل الأمن والاستقرار بها، وإتاحة الفرصة للمواطنين للانتفاع بالخدمات التي يحتاجون إليها عن طريق أجهزتها الإدارية ومرافقها المختلفة.

فإذا كانت المرافق العامة هي الوسيلة والأداة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع الحاجات العامة للمجتمع، فإن الموظف العام هو المحرك الذي من خلاله يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية .

ونتيجة لازدياد وظائف الدولة، ازداد عدد موظفيها لاعتبارهم مسؤولين على تحقيق هذه الأهداف في كافة المجالات، لذلك ظهرت حاجة ماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية والضمان للموظف، وتحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضوابط للعقاب التأديبي والسلطة المختصة على أن يحاط تطبيق هذه القواعد بضمانات كافية لتحقيق العدالة الممكنة وبأسلوب يبعدها عن أية مؤثرات قد تعترضها أو تنصرف بها عن مبتغاها.

ولذلك فقد حظي الموظف العام بقانون مستقل -يعتبر فرعاً من فروع القانون الإداري- ينظم مساره المهني، حيث يعنى بدراسة كل القواعد التي تنظم شؤون حياته الوظيفية، منذ دخوله إلى الوظيفة العامة إلى خروجه منها) بدء بالشروط الواجب توافرها في شخص الموظف، إلى طرق وأساليب الالتحاق بالوظيفة، وكذا معرفة حقوق الموظف- بشقيها المادية والمعنوية -وواجباته التي يعتبر كل نخل عنها خطأً تأديبياً أو مهنياً يستلزم عقوبة تأديبية.

منها يتوجب بالضرورة أن تكون هذه القواعد هي التي تجسد مبدأ الشرعية ومبدأ تحقيق العدالة على الوجه الذي يطبق مع أهميتها وخطورتها، من هنا تبرز أهمية تسليط الضوء على تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضوابط العقاب التأديبي، والسلطة المختصة بتوقيعه إلى جانب دراسة الإجراءات التأديبية في التشريع الجزائري.

يتضح ذلك من خلال ما فعله المشرع الجزائري بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966

بموجب الأمر 66- 133 المؤرخ في 1966/06/02

ثم القانون الأساسي النموذجي لعمال والمؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985 بموجب المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

و أخيرا القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية لسنة 2006 ، بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006.

و يجمع التشريع في شقه الموضوعي مجموعة القواعد والأحكام القانونية التي تحدد تصنيف الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام، وتحديد له للأخطاء والعقوبات التي توقع عليه بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية محددة.

و على اعتبار أن المتابعة التأديبية هي الضمانة القانونية لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، فقد وضع المشرع بين يدي المسؤولين في الإدارة بصفتهم سلطة رئاسية صلاحيات قانونية، وهذا بإسناد الواجبات والمسؤوليات للموظف العام، وكذا اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة إذا ارتكب خطأ تأديبي أثناء ممارسته لوظيفته.

ولعل من الأسباب التي ساهمت في اختيارنا لهذا الموضوع رغم انه من بين الموضوعات التي تم التطرق إليها، إلا انه مازال موضوعا خصبا للبحث والدراسة لاسيما في الجزائر و في ظل التعديلات التي طرأت على المنظومة التشريعية في مجال الوظيفة العمومية ومنه يعتبر من أهم المواضيع الحديثة والمراجع فيه قليلة جدا ولم يسبق البحث فيه بالنظر إلى التعديل الأخير، لهذا فان هذه الدراسة هي مساهمة من اجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع علمي مخصص لهذا الموضوع.

و من أهداف هذه الدراسة الإجابة على جملة من المسائل والإلمام بالموضوع من جميع الجوانبه وتوضيحه ضمن إشكالية تتمحور حول ما مدى مسؤولية الموظف العام عن الأخطاء التي يرتكبها في ضوء التشريع

الجزائري ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية يقتضي إثارة مجموعة تساؤلات حول ماهية الأخطاء المهنية و تكييفها بحسب القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ؟

و كيف تتم المسائلة التأديبية كجزاء لارتكاب الموظف للأخطاء المهنية ؟

وما مدى إمكانية وقدرة النصوص القانونية للتوظيف العامة الحالية على كفالة حسن سير الإجراءات والضمانات للموظف العام أثناء المتابعة التأديبية ؟

وخلافا للترتيب الرسمي، المكرس في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، نتناول بالدراسة الأخطاء المهنية قبل العقوبات التأديبية، وقد اعتمدنا هذا الترتيب من زاويتين:

- مبدئيا: "إن الإنسان بريء حتى تثبت إدانته"، ولا تثبت إدانته إلا بارتكاب ما هو غير قانوني .
- عمليا: لا تطبق العقوبة التأديبية إلا على من ارتكب خطأ مهنيا، فارتكاب الخطأ يكون سابقا لتسليط العقوبة، وبهذا فإن الخطأ سابق والعقوبة لاحقة.

أهمية الموضوع:

تتكسر أهمية هذه المذكرة في دراسة الأفعال التي تعتبر إذا ما قام بها الموظف أثناء أو بمناسبة قيامه بوظيفته أخطاء ومخالفات مهنية، تستوجب معاقبته بعقوبة تأديبية هي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي، بل قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا و كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة. و تهدف كذلك إلى إصلاح وتحذير باقي الموظفين حفاظا على حسن سير المرافق العامة، و منع الإدارة من التعسف في استعمال سلطاتها الرئاسية التأديبية و هي من الضمانات المعترف بها للموظف العام.

أسباب اختيار الموضوع:

تمازجت أسباب اختيار موضوع الدراسة بين الموضوعية و الذاتية، حيث تمثلت الأسباب الموضوعية فيما يلي:
*الجددة و حداثة الموضوع.

*القيمة العلمية للموضوع محل البحث إذ يعتبر من الموضوعات الحيوية سواء من الناحية العلمية أو العملية لارتباطه بالمسار المهني للموظف العام.

*العناية بطائفة الموظفين التي أصبحت تشكل اليوم أهم شرائح المجتمع و ذلك من خلال تطوير الجانب القانوني لهذه الطائفة.

*مازال موضوعا خصبا للبحث والدراسة لاسيما في الجزائر و في ظل التعديلات التي طرأت على المنظومة التشريعية في مجال الوظيفة العمومية ومنه يعتبر من أهم المواضيع الحديثة، لقللة المراجع فيه و خاصة أنه لم يسبق البحث فيه بالنظر إلى التعديل الأخير، لهذا فان هذه الدراسة هي مساهمة من اجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع علمي مخصص لهذا الموضوع.

أما الأسباب الذاتية التي دفعتنا لاختيار هذا موضوع جاءت لتتناول أحد الجوانب المتعلقة بالموظف العام و اهتمامنا الشخصي في هذا المجال، كما تجسد في الفضول العلمي و كذا محاولة منا الاهتمام و الإلمام

بمجال الوظيفة العامة و وضعها بيد الجهات المعنية للاستفادة منها في المجال العلمي و العملي و اتخاذها حقلًا للدراسات القانونية.

نطاق الدراسة:

ينحصر موضوع الدراسة في الباب السابع من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي ينظم مسألة النظام التأديبي للموظفين من خلال ثلاث فصول يتضمن الأول المبادئ العامة ، و الثاني العقوبات التأديبية ، أما الثالث فيتضمن الأخطاء المهنية.

منهج الدراسة:

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي من خلال دراسة و تحليل النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة والتنظيمات المرتبطة بها من أجل تحديد الإطار الحقيقي الذي تبناه المشرع الجزائري في وضع هذه النصوص ، ومدى مساهمته لأحدث ما وصل إليه علم الإدارة الحديث في تسيير الموارد البشرية في مجال تأديب الموظف العام والضمانات المحاطة به.

وقد تم تناول هذا الموضوع في فصلين ، الفصل الأول تناولنا فيه ماهية الخطأ المهني و ذلك في مبحثين الأول تحت عنوان مفهوم الخطأ المهني أما الثاني فبعنوان صور الخطأ المهني. أما في الفصل الثاني فقد أوردنا مسألة المساءلة التأديبية كجزء عن الأخطاء المهنية في مبحثين الأول تحدثنا فيه عن ماهية العقوبة التأديبية أما الثاني فعن ضوابط توقيع الجزاء التأديبي .

الفصل الأول: ماهية

الخطأ المهني

الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني

يعد نظام التأديب وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة، حيث تمارس هذه الرقابة السلطوية التأديبية في أي من مجالات العمل على مرؤوسيهما والعاملين بها. فالغرض من ممارسة هذه الرقابة هو محاسبة الموظف على ما جنته يده في عمله من أخطاء، أو إخلال بما يفرضه عليه نظام العمل من واجبات.

بحيث قد يحدث أحيانا و أن يخل الموظف العام بواجب من واجباته الوظيفية، كأن يرتكب عمدا أو إهمالا أفعال مخالفة لهذه الواجبات العامة التي تملئها قوانين و قواعد الوظيفة العمومية، فيكون بذلك محل عقوبة أو جزاء تأديبي.¹

و تقتضي المسؤولية التأديبية بداهة ارتكاب الموظف العام فعلا إيجابيا أو سلبيا ينطوي على ضرر يلحق بسير المرفق العام الذي ينتمي إليه، فلا شك أن مخالفة الواجبات الوظيفية التي ورد النص عليها صراحة في القانون تكون مخالفة تأديبية أو مهنية تستحق العقاب التأديبي.²

و لأهمية التعرف على الأخطاء و المخالفات المهنية التي تستدعي تأديب الموظف أفردنا لها فصلا كاملا لتحديد ماهيتها ويحتوي هذا الأخير على مبحثين، يتناول المبحث الأول مفهوم الخطأ المهني أما المبحث الثاني فقد أوردنا فيه أهم صور الأخطاء المهنية التي جاء بها المشرع .

1 عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، مزوار للمطبوعات، الوادي، الجزائر، 2011، ص 275.

2 علي خطار شنتاوي، القانون الإداري الأردني، ج2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2009، ص 93.

المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني

تطلق على الخطأ المهني أو التأديبي أسماء مختلفة ، أكثرها استعمالا هي المخالفة التأديبية أو المخالفة المهنية، و تعتبر هذه الأخيرة نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل دراسة متعلقة بالتأديب.¹ وتقوم مسؤولية الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء وبمناسبة تأدية وظيفته على أساس الخطأ و على الإدارة العامة أن تثبته في جانب مسؤولية الموظف عن أخطائه لتجازيه بعقوبة تأديبية.

فالخطأ التأديبي هو كل إخلال بواجبات الوظيفة فالموظف ملزم أن يؤدي الواجبات الوظيفية، وسلط المشرع على الموظف العام المذنب مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها ودرجتها حسب جسامة الخطأ التأديبي.

والخطأ المهني هو خطأ قائم بذاته مستقل عن غيره من الجرائم و الأخطاء ، فله معالم تميزه وأركان لا يقوم إلا بها²

و انطلاقا من هذا سنتناول في هذا المبحث جملة التعريفات التي عرفت الأخطاء المهنية عن طريق الفقه والقضاء و التشريع و كذلك أركانها و ذلك في المطلب الأول ، و تليها خصائص الأخطاء المهنية و ما يميزها عن غيرها من الأخطاء في مطلب ثاني.

¹ محمد ماجد، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات و آراء الفقه و المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2006، ص172.

² محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1989، ص202.

المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني و خصائصه

يطلق على الخطأ التأديبي اصطلاحات مختلفة من بينها الجريمة التأديبية أو المخالفة المسلكية أو التأديبية، وكذلك الخطأ المهني وهو ما جاء به المشرع الجزائي وهو نقطة ارتكاز تدور حولها كل الدراسات المتعلقة بالتأديب، ورغم اختلاف التسميات فإنه اتفق على جملة الخصائص التي تميزه.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني

تميزت التعريفات و تنوعت بالانتقال من الفقه إلى القضاء فالتشريع

أولاً: تعريف الخطأ المهني في الفقه

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

الخطأ المهني هو كل عمل أو امتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة و يتضمن الإخلال بواجباتها أو المساس بكرامتها إخلالاً صادراً عن إرادة دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع استعمالاً لحق أو أداء لواجب

كما عرفه الدكتور فؤاد العطار على أنه كل فعل يؤتبه العامل و ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم.

أما الدكتور عبد الفتاح حسن فيعرفه أنه تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها يؤثر فيها بصورة سلبية¹

و قد اعتبره البعض أنه عبارة عن اقرار محذور من المحظورات التي يجب على الموظف النأي عنها أو الخروج على واجب من الواجبات التي يلتزم بها .

1محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع، ص 178.

في حين اعتبره محمد جودت الملط أنه إخلال بواجبات الوظيفة ايجابية أو سلبيا سواء ما إذا كانت هذه الواجبات منصوص عليها في التشريعات الإدارية المختلفة أو غير الإدارية بل يقصد بها أيضا الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام و اطراد العمل في المرفق العام و لو لم ينص عليها¹.

أما محمد رفعت عبد الوهاب عرفه على أنه: مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، اللوائح، أو العرف العام ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، و يمثل إهدارا لكرامته الوظيفية أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل، و يعاقب عليه بعقوبة تأديبية.

أما إسماعيل زكي فقد رأى أنه يتمثل في مجموعة من الأفعال التي تستوجب المؤاخظة التأديبية الناجمة عن كل تقصير لأداء واجب، أو إخلال بحسن السلوك والأدب، من شأنه أن يترتب عليه الانتقاص أو الحط من كرامة المهنة.

أما دوجي Duguit فقد عرفه على أنه كل فعل صادر عن الموظف، ينتهك فيه الواجبات التي تفرضها عليه صفة الموظف.²

أما الفقيه سيرج سالون فقد عبر عن هذا الإخلال بأنه: فعل أو الامتناع عن فعل يكون مخالف لواجبات التي تفرضها الوظيفة، إلى جانب فقهاء آخرين أمثال فرنسيس دولويريه Delpéré Francis و رويير كاترين robert catherine الذين يذهبون نفس المذهب.³

و قد نحي الفقه المصري نفس المنحى، فالدكتور سليمان الطماوي عرف الجريمة التأديبية بأنها: " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل أو يجافي واجبات منصبه".⁴

1 عبد الحكيم بوسحاية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص42.

2 قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006/2007، ص23.

3 عبد الحكيم بوسحاية، مرجع سابق، ص43.

4 محمد ماجد ياقوت، مرجع السابق، ص 178.

وقد عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه " ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته و واجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج و الشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة."¹

أما الدكتور عمار بوضياف فقد عرفه بأنه: "إخلال بالتزام قانوني، ويأخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، ويشمل أيضا القواعد الخلقية"²

و الثابت من كل هذه التعريفات، أنها تجعل من كل فعل صادر عن الموظف العام أو كل امتناع يؤدي إلى الإخلال بواجبات الوظيفة الملقاة على عاتقه جريمة تأديبية توجب إيقاع جزاء تأديبي على مرتكبه .

و نخلص للقول من خلال التعريفات السالفة الذكر أن الغالب و الشائع من تعريف الخطأ المستوجب للمسؤولية التأديبية هو الفعل الضار و غير المشروع.

ثانيا: تعريف الخطأ المهني في القضاء

لا شك أن القضاء هو أول من يتصدى إلى المشكلات الناجمة عن الخلافات في تحديد مسؤولية الموظف، و ذلك في ضوء الدعاوى التي ترفع إليه بشأن إخلال بالتزاماته القانونية، و من ثم يكون قد ارتكب جريمة تأديبية أم لا، و استنادا إلى ما ذهب إليه القضاء المصري في هذا الشأن فإنه لا يخرج عن مواقف الفقه في كون الجريمة التأديبية تنجر عن إخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية، و قد صدرت في هذا الصدد عدة أحكام تحمل نفس عبارات التعريف الوارد عند الفقهاء ممن جاء ذكرهم سابقا.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في جلسة 1958/01/25 بشأن الطعن رقم 2/1723 ق بأن :

"سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقصر في

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومو، الجزائر، 1998، ص331.

² عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر. المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص17.

تأديتها بما تتطلبه من حيطة و دقة و أمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديته"¹

وهو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كانت منوطة به ، و أن يؤديها بدقة و أمانة إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ هنا تأديته و تتجه إرادة الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانونا.²

و أيضا ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه :

"إن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو خروج على مقتضياتها أو ارتكابه خارج الوظيفة العامة ما ينعكس عليها .

فإن لم يثبت في حقه شيء من ذلك فإن القرار الصادر بمجازاته (أو بعقابه) يعد فاقدًا لركن من أركانه و هو ركن السبب ووقع مخالفًا للقانون"³

و هو ما ذهبت إليه المحكمة العليا من خلال تعريفها للخطأ الوظيفي الذي اعتبرته كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة ممارسة الوظيفة.⁴

أما عن موقف القاضي الإداري الجزائي من تعريف الخطأ التأديبي، فإنه لم يهتم كثيرا بإيراد تعريف للخطأ التأديبي و ركز على البحث في القضايا و النزاعات المطروحة أمامه و ذلك لسببين هاميين :

السبب الأول: يتمثل في وجود تعريف تشريعي للخطأ التأديبي على غرار نظيره المصري و هو ما يغنيه عن البحث في هذه المسألة .

1 عبد الكريم بو سحاية، مرجع سابق، ص45.

2 ممدوح ممدوح، الجرائم التأديبية الولاية و الاختصاص و النيابة الإدارية، ط2، المكتب الجامعي الحديث، 2001، ص329.

3 حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 1968/02/28، طعن رقم 423، السنة 13 قضائية مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر منه ، الجزء4، ص39.

4 المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1990، ص 215.

السبب الثاني : و يتمثل في أن وضع التعريفات و صياغتها هي مما يدخل في مهام وظيفة الفقه و ليس القضاء.¹

و كما أشرنا فإنه اهتم بالنزاعات المطروحة أمامه و مثال 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 و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة....."²

ثالثا: تعريف الخطأ المهني في التشريع

حاولت غالبية التشريعات إيراد تعريف للخطأ المهني رغم صعوبة تحديده و ليس ذلك مبرر فقط بأن وضع التعريفات هو عمل فقهي في الأساس ينأى عنه المشرع غالبا، بل و لأن السبب في ذلك يرجع إلى الطبيعة الخاصة للخطأ المهني الذي لا يمكن حصره لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة في حد ذاتها و التي تقتضي ألا يضع المشرع إطارا مغلقا عكس الجريمة الجزائية،

كما أن الشارع قد خشي إن هو أورد تعريفا للخطأ المهني أن يرد هذا التعريف قاصرا عن أن ينطبق على كافة الأخطاء المهنية.³

لا تخضع الجرائم التأديبية لمبدأ لا جريمة بغير نص قانوني، و لهذا تختلف التشريعات عادة في تعريف الجريمة التأديبية و الاكتفاء بالنص على بعض الجرائم التأديبية.⁴

فالمشرع الفرنسي أورد في النظام العام للموظفين الصادر في 04 فبراير 1959 بعض الواجبات الوظيفية، و نص على مسألة معاقبة الموظف تأديبيا عن كل خطأ يرتكبه أثناء أداء وظيفته، أو بمناسبة أدائها.⁵

1 قوسم حاج غوثي، مرجع سابق، ص22.

2 القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضية (ب م ش) ضد (وزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، قرار صادر بتاريخ 07/12/1985، المجلة القضائية، العدد الأول، 1990، ص215

3 أحمد محمد الحفناوي، البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص22

4 أعمار بوضياف، مرجع سابق، ص93.

5 مولوة فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص58.

و قد نص المشرع الفرنسي في المادة 29 من القانون الأساسي العام للموظفين على أن للخطأ التأديبي علاقة مباشرة أو غير مباشرة بممارسة الوظائف، مما يجعلنا نقول بأن له طابع عملي بحث فقط، فنكون أمام خطأ تأديبي كلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة بهدف ضمان السير الحسن للمرافق العمومية.¹

أما أنظمة التوظيف العربية فقد أغفلت هي الأخرى وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي أو المهني، واكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية و لاسيما منها القوانين المصرية، التي اعتبرت أن كل خروج عن الواجبات المهنية يعد جريمة تأديبية إذ أن تحديدها أمر يستعصى على التشريع و التطبيق معا.

و قد اكتفت بالنص في قوانينها على أهم الواجبات الوظيفية و اعتبرت الإخلال بها مخالفة تأديبية.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فمن خلال الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر رقم 66-113 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي كان الأسبق في تنظيم الوظيفة العامة على أن: "كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه لعقوبة تأديبية ..."²

و من خلال نص المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الصادر في: 23 مارس 1985 حيث جاء فيها على أنه :

"يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة....."³

ولقد عرف الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الخطاء مهنية أو المخالفات التأديبية من خلال المادة 160 منه كما يلي: "يشكل كل تخل عن

1 سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 423.

2 المادة 17، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، الصادرة سنة 1966.

3 المادة 20، الأمر رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر

عدد 13، سنة 1985.

الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"¹

حيث أن الأخطاء المهنية تعتبر هي السبب الرئيسي وراء صدور قرار تأديبي، فلا يعاقب أي موظف إلا إذا ارتكب أخطاء من شأنها أن تشكل إخلالا بالواجبات المهنية أو تخل عن مقتضيات وظيفته، أو كل مساس بالانضباط لا يتفق مع مركزه كموظف عام .

و هكذا يكون كل تخل عن الواجبات المهنية التي تملئها الالتزامات الوظيفية، أو كل مساس بالانضباط العام داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية و كل خطأ أو مخالفة يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية مهامه، أو بمناسبةها يشكل خطأ أو مخالفة مهنية تأديبية، تستوجب معها توقيع العقاب أو الجزاء.²

الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني

للقول بوجود إخلال بالواجبات الوظيفية و من ثم قيام الخطأ التأديبي أو المهني لتحديد مسؤولية الفاعل، فإنه لا بد من تحقق أركان هذا الخطأ .

إذ لا يكفي القول بوجود الإخلال لإيقاع العقوبة التأديبية على الموظف، و إذا ما استندنا على القواعد العامة في التجريم فإنه لا بد من توفر أركان محددة، و هي وجود النص الذي يضي على سلوك معين صفة الجريمة أو الخطأ، ثم إتيان هذا الفعل و بالتالي وقوع الخطأ التأديبي الذي لا يمكن وصفه بذلك إلا إذا تحقق فيه الركن المادي، إلى جانب وجود الإرادة الآثمة التي تمثل الركن المعنوي، وهي قواعد عامة تسري على كل الجرائم .

أولا: الركن المادي للخطأ المهني

العنصر المادي لقيام الجريمة هو ركن أساسي و يتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفا بذلك الواجبات الملقاة على عاتقه، في نطاق الوظيفة المكلف بشغلها.³

1المادة160، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، الصادرة بتاريخ 2006/07/16.

2عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص278.

3محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص203.

غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا إلا إذا رتب آثار فعلية في المجتمع الوظيفي، فعدم الكفاءة المهنية و كذلك المعتقدات الدينية و السياسية لا تشكل جرائم تأديبية، كما أنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام الغير المرضي، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية حتى و لو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته.¹

إن التصرف المكون للعنصر المادي يجب أن يكون له وجود ظاهر و ملموس، و قد يكون كما سبق القول عملا إيجابيا كالتعدي بالقول أو الفعل على رئيس أو زميل، و قد يكون سلبيا كالامتناع عن أداء عمل و قد يكون هذا التصرف فعلا واحدا أو أفعال متعددة و قد يكون عملا تاما أو شروعا فيه.

حيث يتمثل الفعل الواحد مثلا كالاحتفاظ بأصل أوراق رسمية أو الإدلاء ببيان مخالف للحقيقة أما الأفعال المتعددة فتتمثل مثلا في تحصيل نقود أكثر من اللازم و عدم توريدها.

و منه فإن المبدأ في تنفيذ المخالفة يكون العنصر المادي.²

حيث أن مجلس الدولة الفرنسي يشترط توفر الركن المادي للجريمة على النحو الذي شرحناه، وإلا ألغى قرار التأديب.

وإلى هذا جنحت المحكمة العليا الجزائرية (الغرفة الإدارية-04 جوان 1977 طلي محمد ضد وزير العدل) حيث جاء في قرار لها ماييلي: "حيث أنه اتضح من خلال التحقيق بأن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف و التي أدت غلى تحريك الدعوى التأديبية، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي....."³

1 كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط3، دار هوم، الجزائر، 2006، ص28.

2 عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في القانون شركات القطاع العام، الإسكندرية، 1990، ص15.

3 كمال رحماوي ، مرجع سابق، ص29.

ثانيا: الركن المعنوي للخطأ المهني

ويتمثل في صدور الفعل الإيجابي أو السلبي عن إرادة آتمة، فإذا تعمد الموظف كان الركن المعنوي هو القصد، وإذا انصرفت الإرادة للنشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي، وإرادة النشاط عنصر لازم في الركن المعنوي للجريمة التأديبية سواء كانت عمديه أو غير عمديه، فهي تقوم كالجريمة الجنائية على الخطأ.¹

ومن هنا يمكن تقرير بأن الخطأ التأديبي سواء لا يلزم لقيامه كما يرى بعض الفقهاء توافر للإرادة الآتمة دائما و يجب أن يكون الخطأ قد ارتكب دون عذر شرعي.

بمعنى أن الخطأ التأديبي لا يستلزم وقوعه بالضرورة توافر نية آتمة القصد من ورائها ضرر بالغير، الإدارة أو الأفراد أو كلاهما معا، وإنما يكفي فيه توفر نوع من عدم الاحتياط أو الإهمال مما يؤدي إلى تعطيل حسن سير المرفق العمومي.²

فقبل تحريك الدعوى التأديبية تأخذ الإدارة بعين الاعتبار جملة هذه العوامل، فالموظف الذي يتلف عوامل الإنتاج بغفلة منه أو إهمال يختلف وضعه عن الموظف الذي يتعمد إلحاق الضرر بمصالح المرفق، وكذلك الحال بالنسبة للموظف الذي يحول الأموال تحت تأثير الحاجة الملحة فوضعه يختلف عن وضع الموظف الذي يضع يده على الأموال العامة لإشباع ملذات شخصية .

غير أن المشرع الفرنسي لم يلزم الإدارة بأن تأخذ بعين الاعتبار هذه العوامل كلما أرادت تحريك الدعوى التأديبية، وإنما ترك لها السلطة التقديرية في هذا المجال .

وبهذا فإن الإرادة الآتمة بتوفرها تؤدي إلى تشديد العقوبة عند تقديرها باعتبار أن الموظف قصد من وراء فعله المساس بكرامة الدولة.

1 محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 204.

2 شكير عمار، شنيني مبروك، مرواني صبيحة، برداش بلال، تسريح الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2005، ص 25.

وتفاديا لإساءة الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، تدخل المشرع الجزائري في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي الأمر الذي يؤدي حتما إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية .

وقد حددت المادة 76 من القانون رقم 82-06 الخاص بعلاقات العمل الفردية العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم و هي :¹

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

- الضرر الناجم عن الخطأ.

- سلوك العامل قبل ارتكاب الخطأ.

و بهذا فإذا لم يتوفر الركن المعنوي فلا جريمة، فالموظف لا يسأل إذا أصدر الفعل عن اختيار فتنتفي المسؤولية في حالة الضرورة، الإكراه، القوة القاهرة، الحادث الفجائي، فقد الإدراك و التمييز.²

وقد جاء في التعلية رقم 7 الصادرة في 7 ماي 1967 الخاص بالإجراءات التأديبية حيث حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ مهما كانت جسامته و هذه العوامل هي:

- نية الموظف و سنه.

- حداثة الموظف بالعمل، و المسؤولية الملقاة على عاتقه.

الظروف العائلية و السوابق التأديبية.

فلا يسأل إذا كانت إرادته معيبة وغير واعية كأن يكون مصابا بمرض عقلي.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصري الإرادة و الدوافع إلى اقتراف الذنب الإداري، وهذا مسلك حميد إذ يمنح للموظف ضمانات أكثر فاعلية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.³

1 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص30.

2 محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص204.

3 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص31.

و بالتالي فإن الركن المعنوي يتوفر متى أن الشخص وجه ملكته الذهنية للخطأ المكون للمخالفة.¹

وأخيرا فإنه هناك علاقة معنوية بين الموظف مرتكب الأفعال المادية والمخالفة التأديبية وهو ما يطلق عليه بالعنصر المعنوي، كما يجب أن تكون المخالفة من فعل الموظف أو العامل فإنه يجب أيضا أن تكون صادرة عن إرادته ومن ثم فإن الإرادة تعتبر شرطا أساسيا لا غنى عنه لقيام المخالفات التأديبية والمقصود بتلك الإرادة بطبيعة الحال الإرادة الصادرة من شخص مميز يتمتع بحرية الاختيار و الإدراك.²

ثالثا: الركن الشرعي للخطأ المهني

اختلف الفقه حول الركن القانوني أو الشرعي للمخالفة فهناك، رأي غالب يرى أن المخالفة التأديبية تستلزم توفر الركن الشرعي، بينما ينكر آخر الركن الشرعي كأحد أركان المخالفة التأديبية.

و نرى أن العنصر القانوني لازم لقيام المخالفة التأديبية، فرغم عدم خضوع المخالفة التأديبية لمبدأ "لا جريمة بغير نص" فإن النظام التأديبي هو نظام قانوني.³

حتى و إن كانت الأفعال المكونة للخطأ المهني التأديبي ليست محددة حصرا و نوعا، وكل فعل بالذات لم يحدد له ما يناسبه من جزاء، و إنما ترك تحديد ذلك للسلطة بحسب تقديرها لدرجة جسامة الفعل و ما يستحقه من جزاء في حدود النصاب القانوني المحدد في بعض الحالات للعقوبات التأديبية التي يجب توقيعها بالنسبة لبعض المخالفات التأديبية، و أنه يتعين في هذه الحالات توقيع العقوبة التي نص عليها المشرع عند وقوع المخالفة المقررة لها تلك العقوبة ولكن يبقى هذا التحديد نادرا .

وهذا الوضع كما تقول الأستاذة Dreyfus يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه يمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم على عكسه ما هو معمول به في القانون الجنائي كما أشرنا سابقا، ومع هذا فإن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية على غرار ما هو معمول به في

1 الشواربي عبد الحميد، مرجع سابق، ص18.

2 محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص227.

3 نفس المرجع، ص232.

قانون العقوبات، وهذا ما يتجلى من خلال دراسة تعريف المخالفة المهنية أو التأديبية عن طريق التقنين والتصنيف أو بالرجوع إلى واجبات الموظف.¹

و الصفة القانونية أو الشرعية في الخطأ المهني تأخذ طابعا يميزها عن الشرعية في نطاق القانون الجنائي، ولذلك فإنه للعنصر القانوني في المخالفة المهنية عدة مصادر بحيث النصوص القانونية ليست هي المصدر الوحيد للتأديب، فالعنصر القانوني في نطاق التأديب يأخذ صورة مختلفة عن الركن الشرعي في الجنائي فهو يتمثل في:

(أ) - نص قانوني، دستور أو قانون أو لائحة يحدد أفعالا معينة تكون مخالفة تأديبية، وهو أمر غير موجود في كل الدول و إنما كان هناك اتجاه واسع لهذا الأسلوب كنظام لوائح المخالفات و الجزاءات .

(ب) - نص قانوني أو قاعدة تنظيمية عامة تحدد واجبات معينة يلتزم الموظف باحترامها و يعتبر الخروج عليها مخالفة تأديبية، و المسلك الغالب في الدول أنها لا تحدد الواجبات الأساسية و تضع نصا عاما بمقتضاه أن كل من يخالف هذه الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج عن واجبات وظيفته أو الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا.

(ج) - نص قانوني أو قاعدة تنظيمية عامة تحدد مجموعة من المحظورات، يتمتع على الموظف إثباتها سواء أثناء العمل أو خارجه، و يكون الخروج عليها مخالفة تأديبية.²

المطلب الثاني: خصائص الخطأ المهني و تمييزه عن غيره من الأخطاء

الفرع الأول: خصائص الخطأ المهني أو التأديبي

باستقراء التعريفات السابقة (الفقهية، القضائية، و التشريعية) يتضح أن للخطأ التأديبي مجموعة من الخصائص و المواصفات هي:

1- نسبته للموظف العام فحتى تصح المتابعة التأديبية، يجب أن يثبت الخطأ التأديبي وحتى يثبت الخطأ التأديبي ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف العام. وهذا ما دفع ببعض الفقه إلى تسمية هذا النظام بالطائفي أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع، وتجدد الإشارة إلى أن المشرع الجزائري وانطلاقا من نصوص الأمر رقم

1 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص50.

2 محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص234.

03-06 قد حدد مفهوم الموظف العام من خلال المادة 04 و التي جاء فيها على أنه "يعتبر موظفا عموميا كل شخص عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري،الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"¹

وهو ذات المعنى الذي أكده المشرع من خلال نص المادة 05 من المرسوم رقم 59-85 و الأمر رقم 133-66 .

و الخطأ التأديبي كما هو معلوم لا يمكن أن يقع إلا إذا كانت من ورائه يد أو نفس متمثل في الموظف العمومي، لهذا فإن هذا الخطأ يفترض في وقوعه وجود موظف عمومي من ورائه .

و الأساس هنا هو ارتباط الخطأ بالعلاقة الوظيفية التي تقوم بين الموظف والإدارة، فمادام الشخص موظفا عموميا فإن كل خطأ يرتكبه ولو خارج الوظيفة يعرضه لعقوبة تأديبية.²

2- إن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، إذ لا يوجد تحديدا للأخطاء التأديبية كما هو معمول به في قانون العقوبات³

فهي لا تخضع لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" أو ما يسمى بمبدأ الشرعية المتعارف عليه في قانون العقوبات، لأن القانون التأديبي لم ينسج على منوال القانون الجنائي لأنه لا يوجد نص قانوني أو وارد في قانون أو نظام يحدد وعلى سبيل الحصر الأفعال التي تشكل مخالفات مسلكية أو أخطاء مهنية أو تلك التي توجب المسؤولية التأديبية.

وإنما ردها بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها، ومرد ذلك إلى عدم إمكانية تحديد الخطأ الإداري تحديدا مسبقا بمقتضى نصوص قانونية محددة، لأن واجبات الموظف العام لا تقبل بطبيعتها حصرا وتحديدا لاعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها و مستواها.

وحسن السياسة التأديبية يقتضي تقنين أهم الواجبات الوظيفية و أكثرها صلة بالمرفق العام لما في ذلك من صلاح مؤكد للإدارة و الموظف على حد سواء، ومما لا شك فيه أن السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيات تقديرية

1المادة04 من المرسوم03-06.

2سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص56.

3كمال رحماوي، مرجع سابق، ص50.

بخصوص تكييف الأفعال التي تشكل مخالفات تأديبية، ولكن ذلك لا يعني إطلاقاً أنها تمارس سلطة مطلقة بلا معقب عليها من القضاء الإداري، إذ يمارس القضاء الإداري رقابة صارمة على تكييف الوقائع التي ارتكبتها الموظف العام فيحتفظ لنفسه بالكلمة الأخيرة.¹

و أخيراً فيما أن المشرع يحدد بعض الواجبات الأساسية التي يعتبر أن مخالفة الموظف لها تعتبر مخالفة مهنية أو تأديبية، ولا يعني هذا التحديد أنها هي الواجبات الوحيدة التي يتحملها الموظفون العموميون فهذه الواجبات ذكرت على سبيل المثال لا الحصر.

لذلك قيل بأن كل تصرف يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل يشكل خطأ تأديبياً طالما ارتكب التصرف عن إرادة آتمة.²

3- إن الغاية من وراء إقرار الأخطاء المهنية تتجسد في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه ضرورة حسن أداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على تحقيقها المرافق العامة.

إذ أن أساس و مبرر وجود أي مرفق عام هو تلبية الحاجات العامة للجمهور، حيث تقوم الإدارة العامة بإنشاء المرافق العامة التي تقضيها الحياة العامة للمواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة.³

و يمكن إدراك ذلك مثلاً في مدى الارتباك و الفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع إذا تعطلت مرافق النقل، والمياه، والصحة.....

4 - إن الخطأ التأديبي لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج على أحد هذين الفرضين:⁴

الفرض الأول: الإخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها.

الفرض الثاني: المساس بكرامة الوظيفة أو اعتباراتها.

1 علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص 96.

2 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 26.

3 محمد الصغير بعللي، القانون الإداري التنظيم الإداري و النشاط الإداري. دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 207.

4 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، ط3، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 135.

5- الخطأ المهني مرده إلى إرادة الموظف في القيام بالعمل أو تركه أي أن يكون سلوكا إيجابيا أو سلبيا يصدر عن الموظف أثناء أداء الوظيفة أو خارجها.¹

وقد تكون إرادة الموظف متجهة إلى ارتكاب الفعل بصورة عمدية و المقصود هنا توفر عنصر القصد والإدراك لما سيقوم به، وقد يكون ذلك بشكل غير عمدي أي نتيجة تقصير أو إهمال من جانب الموظف في القيام بواجبات وظيفته، أو في الامتناع عن الأعمال التي حظرها عليه القانون.

6- إن الخطأ التأديبي أو المهني لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يخرج من طوائف معينة حددها المشرع سالفًا، وكنتيجة لذلك المادة 177 من الأمر 06-03 نصت على أنه "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص، وتصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يلي:²

*أخطاء من الدرجة الأولى.

*أخطاء من الدرجة الثانية.

*أخطاء من الدرجة الثالثة.

*أخطاء من الدرجة الرابعة.

7- إن المعيار الذي يؤخذ لقياس الخطأ التأديبي ليس معيارا شخصيا أو ذاتيا ينصب على سلوك الشخص، وإنما هو معيار موضوعي مجرد يقوم على أساس سلوك الشخص العادي.

فالخطأ يمثل انحرافا عن سلوك الرجل العادي مع إدراك هذا الانحراف، ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيما حتى و لو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي أن يكون الخطأ يسيرا خاصة بالنسبة للمتخصصين، وسلوك الشخص العادي الذي يراعى عند قياس درجة الخطأ هو سلوك شخص من نفس فئة مرتكب الخطأ.³

1 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 27.

2 المادة 177 من الأمر 06-03.

3 ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، درا الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 241.

الفرع الثاني: التفرقة بين الخطأ المهني وكل من الخطأ الجنائي و المدني

علاوة على الأخطاء التي يرتكبها طائفة الموظفين أثناء ممارستهم لوظيفتهم و التي تنتج عنها المسؤولية التأديبية، هناك مسؤوليات أخرى تقع على عاتق كل موظف باعتباره شخصا عاديا إذا باشر نشاطه خارج عن وظيفته، وهما المسؤوليتان الجنائية والمدنية لارتكابه أخطاء مدنية أو جنائية.

أولا: الفرق بين الخطأ المهني و الخطأ الجنائي

يقصد بالخطأ الجنائي ذلك الفعل الذي لا يتفق مع الحيطة التي تتطلبها الحياة الاجتماعية و يفرضها القانون.¹

و الجريمة الجنائية هي فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر له القانون عقوبة أو تدبير احترازيا.² و إن المخالفة التأديبية أو المهنية قد انفعت انفعالا كبيرا بالجريمة الجنائية ومع ذلك تظل الجريمة التأديبية محتفظة بطابعها الطائفي الذي يميزها عن الجريمة الجنائية، وتعني بالطابع الطائفي تلك الشرعية التي تخضع لها الوظيفة العامة.³

بحيث أن الخطأ الجنائي مرتبط بالخطأ المهني، و هذا الأخير لا يوجد إلا بالنسبة لطائفة الموظفين أما الخطأ الجزائي فإنه يخص كافة أفراد المجتمع بمعنى أعم و أشمل و يحتوي حتى على طائفة الموظفين.

و تختلف الجريمة الجنائية عن المخالفة التأديبية أيضا في أن الأولى عدوان على المجتمع و الثانية عدوان على هيئة أو جماعة معينة من المجتمع، يعني ذلك أن الأولى أشد خطورة من الثانية، والعقوبات المقررة للمخالفة التأديبية مختلفة في طبيعتها عن العقوبة الجنائية، ونتيجة للفارق بين الجريمة التأديبية و الجنائية في الخطورة و جسامة العقوبات المقررة لكل منهما يحرص المشرع على تحديد الجرائم الجنائية على سبيل الحصر في حين لا يفعل ذلك بالنسبة للمخالفات التأديبية فيكتفي بتحديد الواجبات الوظيفية الأساسية.⁴

1 سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص74.

2 محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، مرجع سابق، ص180.

3 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص33.

4 محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص128.

بحيث رغم خضوع كلاهما لمبدأ الشرعية إلا أن الاختلاف واضح في طريقة أو إجراءات توقيع أو العقوبة، ففي الجزائي حرص المشرع على تحديد العقوبات لكل فعل معين سالفاً مع تحديد مقدارها و النصوص الموجودة دون تجاوز الحد الأدنى أو الأقصى المقرر لها، أما في الخطأ التأديبي فالمشرع لم يحدد جميع المخالفات التأديبية وجزءاتها بنص صريح، واكتفى بذكر حالات ارتكاب الموظف لأخطاء جسيمة، والتي لم يحصرها كذلك .

وترك المشرع للإدارة و المستخدم تقدير مدى خطورة الخطأ و الجزاء المناسب لها بغض النظر عن الرقابة القضائية اللاحقة .

و يمكن أن ينشأ عن فعل واحد جريمتين جريمة جزائية، ومخالفة تأديبية الرشوة و الاختلاس أو التزوير أو اعتداء مرؤوس على رئيسه بالضرب.

وتفريعا على ما تقدم يمكننا القول أن الخطأ التأديبي مستقل عن الخطأ الجنائي في الكثير من الأمور و أن هذا الاستقلال يتجلى خاصة في الطابع الطائفي للنظام التأديبي وكذلك في النظام القانوني لهما وحتى في حالة قيام خطأ تأديبي و خطأ جنائي نتيجة فعل واحد، كما أن استقلالهما يظهر بصورة واضحة في الجهات التي تحكم في هذه الأخطاء.

ثانيا: الفرق بين الخطأ المهني و الخطأ المدني

بالرجوع إلى نص المادة 124 من القانون المدني التي جاء فيها "كل فعل أي كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"¹.

والمادة 160 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي جاء فيها: "يشكل كل تغل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"².

نلاحظ أن هناك فروقا بين الخطأين، ذلك أن الخطأ الموجب للمسؤولية المدنية يختلف في طبيعته عن الخطأ التأديبي الموجب للمسؤولية التأديبية إذ أن أساس المسؤولية المدنية هو إخلال بأي التزام قانوني طالما ترتب على

المادة 124 الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، الصادرة بتاريخ 30/09/1975.
المادة 160 من الأمر رقم 03-06.

الإخلال بهذا الالتزام ضرر للغير، في حين أن المسؤولية التأديبية و إن كانت تقوم فكرة الخطأ فإن الضرر ليس ركنا لازما فيها حيث يفترض وقوعه و تكون قلته أو جسامته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي.

و الفرق بين الخطأين يتجلى بالخصوص فيما يلي:

-الخطأ التأديبي يقع من طرف فئة أو طائفة معينة من الأشخاص وهي فئة الموظفين بينما الخطأ المدني لا يقتصر على فئة معينة من الأشخاص و إنما يشمل جميع الأفراد.

-ضابط انعدام المشروعية في القانون التأديبي هو الإخلال بواجب من واجبات الوظيفية المعلنة في القانون، وضابط انعدام المشروعية في القانون المدني هو إحداث الفعل ضررا و اقترانه بخطأ.¹

-يحدد الجزاء التأديبي بحسب جسامة الخطأ المرتكب، في حين يحدد الجزاء المدني بناءا على الضرر الناتج لمحاولة إصلاحه، فالغرامة لا تطبق كجزاء تأديبي.

- الخطأ التأديبي يختلف عن الخطأ المدني في أنه يترتب على وقوعه إخلال بواجبات الوظيفية وقد يمتد إلى المساس بحقوق الأفراد، بينما الخطأ المدني يقتصر على المساس بحقوق الغير.²

- و الاختلاف بينهما يكمن أيضا في الجهات المختصة بالنظر في الدعوى، فالخطأ المدني تنظر فيه المحاكم المدنية، في حين أن الخطأ التأديبي تختص بالنظر فيه السلطة المختصة بالتأديب وهي تختلف عن المحاكم المدنية في التكوين و الاختصاص .

1محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص131.

2سعيد بو شعير، مرجع سابق، ص79.

المبحث الثاني: صور الخطأ المهني

تعتمد النظم الوظيفية المختلفة في منح السلطة التأديبية سلطة تقدير أعمال وتصرفات الموظفين، وإضفاء الطابع المذنب عليها من عدمه، إذ أنه ليس الشأن في المخالفات التأديبية كما في الجرائم الجنائية - كما أشرنا سابقا - فليس هناك تحديدا على سبيل الحصر للأخطاء أو المخالفات المهنية و الجزاء المقابل لها إلا نادرا، الأمر الذي يمنح للإدارة أو السلطة التأديبية سلطة تقديرية واسعة في مجال تكييف الأعمال و التصرفات و ما يترتب عنها من تأثيم للموظفين.

غير أن ذلك لا يمنع من وجود مشروعية تأديبية تتجلى من خلال تقنين وتصنيف الأخطاء المهنية .

وإن هذه السياسة المتعلقة بتحديد صور الخطأ التأديبي اتبعتها النصوص الجزائرية فلقد قام المشرع بوضع جدول محدد لقائمة الأخطاء التأديبية و درجاتها، و ذلك حتى لا تتجاوز المؤسسات و الإدارات العمومية و كذلك السلطة التأديبية في استعمال سلطتها التقديرية في مجال تأثيم الموظف العام الذي يكون بذلك عرضة لإساءة استعمال السلطة من جانب الإدارة هذا من ناحية، وحتى لا يفلت الموظف الذي يرتكب خطأ مهنيا من سلطة العقاب التأديبي بحجة عدم تجريم أي فعل إلا بصدور نص خاص و صريح هذا من ناحية أخرى.

وتبقى سلطة الإدارة التقديرية في تكييف أفعال الموظف و إضفاء طابع التأثيم عليها من عدمه تحت رقابة القضاء، وقد عمد المشرع إلى تصنيف و تقنين بعض الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي إلى أخطاء مهنية في 4 درجات، و هذا ما جاء في التصنيف الوارد في المادة 177 من الأمر رقم 03-06¹:

* أخطاء من الدرجة الأولى.

* أخطاء من الدرجة الثانية.

* أخطاء من الدرجة الثالثة.

* أخطاء من الدرجة الرابعة.

1 المادة 177 من الأمر 03-06.

وفيما يلي سنقوم بدراسة الأخطاء المهنية ذات المستويات الأربعة و تصنيفها وفقا لما نصت عليه المواد من 177 إلى 181 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بحيث تناولنا في المطلب الأول الأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية أما في المطلب الثاني فقد تناولنا الأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة، و أخذنا بهذا التقسيم على أساس ضرورة انعقاد مجلس التأديبي .

المطلب الأول: الأخطاء الغير الموجبة لانعقاد المجلس التأديبي

بحيث أخذنا بهذا التقسيم على أساس أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تنفرد بتحديد هذين الدرجتين من الأخطاء باعتبارها الأقل شدة و خطورة.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى

وفقا لأحكام المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06-03 فإنه " يعد خطأ من الدرجة الأولى كل إخلال أو خرق للانضباط العام يمكن أن يؤدي إلى المساس بالسير الحسن للمصالح، والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة من طرف الموظف".¹

غير أن حقيقة هذا النص هي تكرار لما ورد في أحكام المرسوم 82-302 عدا تغيير وحيد و هو استبدال عامل بالموظف العام، إذ أن هذه الأخطاء في خطورتها تعتبر أقل خطرا على أداء المرفق العام لوظائفه.²

و قد جاء في نص المادة 178 كما أسلفنا أنه " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن....."

إذ ليس هناك تحديد لهذه الأخطاء بل مواصفات عامة لها و ذلك ما يخول الجهة المكلفة بالتسيير التأديبي سلطة تقديرية هامة في تكييف سلوك الموظفين.

إن الاكتفاء بالتعميم ناتج عن صعوبة تحديد كل الأخطاء التي يمكن إلحاقها بأخطاء الدرجة الأولى، و إن

1 المادة 178 من الأمر رقم 06-03.

2 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص35.

عبارة "على وجه الخصوص" تفيد أن الأخطاء الموصوفة هنا ليست مذكورة على سبيل الحصر و هذه توسعة إضافية للسلطة التقديرية.¹

بحيث يتم تقديرها تبعاً للقطاع الذي تنشأ فيه مع مراعاة خصوصية كل جهة.

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية

وهي أفعال أكثر خطورة وجسامة من سابقتها، من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة و كذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير الواردة في المادتين 180 و 181 و هي أخطاء يغلب عليها عنصر الإهمال أو السهو أو الغفلة.

و مهما يكن فإن دائرة السلطة التقديرية للجهة المكلفة بالتأديب تزيد اتساعاً بسبب عدم إمكانية ذكر أخطاء الدرجة الثانية على سبيل الحصر

و أما عن الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180، 181 فإن الواجبات القانونية الأساسية المستثناة هنا هي المتعلقة بالأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة و الرابعة.

و يمكن أن نشير إلى ما ورد في نصوص بعض المواد من نفس الأمر :

* النص الذي يوجب على الموظف احترام سلطة الدولة و فرض احترامها. " يجب على الموظف، في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين وللوائح والتنظيمات المعمول بها"²

* النص الذي يفرض على الموظف أداء مهامه بكل أمانة و بدون تحيز.³

* الحكم الذي من خلاله أجبر المشرع على احترام كرامة وظيفته سواء أكان ذلك أثناء خدمته أو خارجها و كل ما من شأنه أن يؤدي إلى المساس بها أو بطبيعتها.⁴

1 وهايي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص 49.

2 المادة 40 من الأمر 06-03.

3 المادة 41 من الأمر 06-03.

4 المادة 42 من الأمر 06-03.

بحيث يشترط للتعيين في الوظيفة العامة أن يكون الشخص حسن السيرة و السلوك ، وهذا الشرط ليس فقط للتعين و إنما هو شرط لاستمرار الحياة الوظيفية و بالتالي إذا فقد الموظف هذا الشرط في أي وقت في الأوقات جازت مساءلته تأديبيا.¹

*و كذلك يجب على الموظف التعامل بأدب و احترام في علاقته مع رؤسائه و زملائه و مرؤوسيه.²

* وما تسلزمه من الموظف في تعامله مع مستخدمي المرفق ،وفق قواعد أخلاقية معينة ،يسودها الأدب والاحترام.³

و الملاحظ على هذه الطائفة من الأخطاء المهنية ، أن المشرع من خلالها ركز على الجانب الخلقى للموظف،لما يلعبه هذا الانضباط الخلقى من دور بارز في تلميع صورة المرفق ،ذلك أن الموظف يعمل باسم و لحساب الدولة و بالتالي يعد المرآة العاكسة لوجه الدولة ،التي يجب أن تتعامل بأدب و احترام مع مواطنيها.

المطلب الثاني: الأخطاء الموجبة لانعقاد مجلس تأديبي

سبق و أن تطرقنا في المطلب الأول للأخطاء الغير موجبة لانعقاد المجلس التأديبي و هي الأخطاء الأقل درجة و خطورة ،بعكس الأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة التي تستدعي انعقاد المجلس التأديبي و ذلك لجسامتها.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة

تعد هذه الأخطاء أشد خطورة من الأخطاء السابقة و خاصة بالنظر إلى العقوبات المقررة لمرتكبها، و لكونها أخطاء احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكيات تؤدي إلى التأثير في طبيعة العمل الإداري الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعا من السرية.

إذ هذه الأخطاء تتمثل في :⁴

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

1محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص121.

2المادة 52 من الأمر 06-03.

3المادة 53 من الأمر 06-03.

4المادة 180 من الأمر 06-03.

- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
 - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
 - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة .
- كما أشرنا سابقا في بداية دراستنا لهذا النوع من الأخطاء المهنية أنها أكثر و أشد خطورة من الأخطاء المهنية الأولى و الثانية، وهي تتوفر على الإرادة الآتمة بحيث نجد أن الموظف يتعمد إتيان الأفعال المذكورة بسابق إصرار.
- فمثلا رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول يكون بإرادته الآتمة الخالصة، فالمعروف أن طاعة الرؤساء من أهم الواجبات الأساسية للموظف و أن الخروج عليها يستوجب المؤاخظة التأديبية.¹
- و الخروج عن طاعة الرؤساء يتمثل في رفض الموظف بدون عذر مقبول تنفيذ التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية، أو التي قد تلحق أضرار بالمؤسسة و الصادرة من السلطة السلمية.
- أو ما يسمى بالسلم الإداري و الذي بمقتضاه أن يخضع الموظف الأدنى درجة للموظف الأعلى درجة، وهو ما يعرف كذلك بالسلطة الرئاسية، و التي بناء عليها يملك الرئيس أن يوجه المرؤوس في أداء واجبه، وأن يلغي أو يعدل أعماله إذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة.²
- و هذا الواجب قائم حتى ولو لم ينص عليه صراحة في القانون طالما أن طبيعة التنظيم الإداري تقتضي ذلك إعمالا لمبدأ السلطة الرئاسية أو مبدأ التدرج الوظيفي في السلم الإداري للموظفين، فالموظف الأدنى يطيع الموظف الأعلى منه درجة الذي تربطه به علاقة رئاسية.

1 سعيد بو شعير، مرجع سابق، ص71.

2 سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص701.

فيجب على الموظف تنفيذ أوامر الرؤساء و احترام قرارهم في حدود المهام الوظيفية و التزام حدود الأدب و اللياقة في مخاطبتهم .¹

غير أن طاعة الرئيس و إن كانت واجبة فهي ليست مطلقة و يمكن أن تنصرف المسؤولية التأديبية إلى مصدر القرار الإداري إذا ما توفرت الشروط التالية:

- صدور أمر مخالف للقانون من الرئيس إلى المرؤوس.

- أن ينبه المرؤوس الرئيس للأمر المخالف.

- إصرار الرئيس رغم ذلك على أن ينفذ المرؤوس الأمر.

و عليه فإن طاعة الرئيس لا تبرر مخافة القانون ، بل أن أمره المخالف للقانون للمرؤوس لا يعني هذا الأخير من المسؤولية ، إلا إذا ثبت أن أمر الرئيس قد صدر إليه كتابة ، فاعترض إليه كتابة لرئيسه، فأصر على تنفيذ مرؤوسه للمخالفة، في هذه الحالة تكون المسؤولية على الرئيس مصدر الأمر وحده.²

و لا بد من الإشارة إلى أن تنفيذ الموظف للأوامر الموجهة إليه من رؤسائه لا يعني بأي حال القضاء على شخصيته ، أو سلب آرائه فالموظف يستطيع مناقشة رئيسه فيما يراه يخدم المرفق و يحقق أداء مهامه.³

و عن إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، فإن الموظف يلتزم بالحفاظ على أسرار المهنة وعدم إفشائها إذ أن الموظف العمومي و هو يقوم بوظيفته يفترض فيه أن يطلع على بعض الأسرار المتعلقة بسياسة الدولة في بعض الميادين ، أو أسرار خاصة بالمواطنين بما فيهم الموظفين، لذلك فإنه ملزم بعدم إفشائها أو السماح لأحد من زملائه أو غيرهم الإطلاع عليها إلا إذا طلبت منه السلطة المختصة بالتعيين و إلا عرض نفسه لعقوبة تأديبية.

¹ سعيد بو شعير ، مرجع سابق ، ص 38

² مفيدة قياية ، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة،

2009/2008، ص 21

³ مازن ليلو ماضي ، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 51.

بحيث يجرم القانون على الموظف أن يفضي بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها، أو بمقتضى تعليمات خاصة و يظل الالتزام بالكتمان قائما و لو بعد انفصال الموظف عن عمله.¹

و لا يمكنه أن يفضي بأي بيانات أو يدلي بمعلومات عن أعمال وظيفته بأي طريقة من طرق الإعلام المختلفة إلا إذا صرح له الرئيس المختص مباشرة.²

كما أوجب المشرع على الموظف و بغرض الحفاظ على سمعة الإدارة الالتزام بواجب التحفظ و هو ما يعرف بالالتزام الحرص عن الحدود المصرح بها.³

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة

تجدر الإشارة إلى أن خطورة الأفعال في هذه الدرجة هي التي أدت بالمشرع إلى فصلها و تقريرها كأخطاء مستقلة بذاتها، و ذلك على غرار ما كان مقررا قبل صدور الأمر رقم 03-06 .

إذ السبب في ذلك يرجع إلى أن الأثر المترتب على أخطاء الدرجة الثالثة لا يرقى في أي حال من الأحوال إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية، بعكس أخطاء الدرجة الرابعة التي قد تؤدي إلى إنحائها .

و تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:⁴

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته (جريمة الرشوة)

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات أو أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة .

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

1 سليمان الظماوي مرجع سابق، ص704.

2 محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، ص125.

3 علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص181.

4 المادة 181 من الأمر رقم 03-06.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43،44 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- المتعلق على التوالي بإنتاج الأعمال العلمية و الأدبية و الفنية أو نشاط مريح يمكن أن يمارسه أساتذة التعليم العالي والممارسين الطبيين المختصين في إطار خاص يتلاءم مع تخصصهم.
- و هنا يجب الإشارة إلى أنه لا يحظر عليه استغلال أمواله، ففرق بين القيام بالنشاط الذي يؤثر على تفرغ الموظف للوظيفة و بين استغلاله لأمواله التي لا تؤثر مطلقا على القيام بالعمل.¹
- ولقد صنف ارتكاب أعمال العنف ضمن أخطاء الدرجة الرابعة، هذا الخطأ متميز باعتباره لصيقا بالذات الإنسانية، فالضرر هنا يقع مباشرة على الإنسان و يأخذ شكل الاعتداء البدني أو الاعتداء المعنوي.²
- و في هذا الصدد نصت المادة 107 من قانون العقوبات الجزائري على : "يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات إذا أمر بعمل تحكيمي أو ماس سواء بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر."³
- و صنف كذلك كجريمة أو خطأ من الدرجة الرابعة الاستفادة من امتيازات بوصف الموظف يتمتع باعتباره ممثلا للشخص المعنوي العام- بقدر كبير من السلطة يهدف إلى تمكينه من تحقيق المصلحة العامة ، و يجب على الموظف ألا يستعمل هذه السلطة بقصد تحقيق مصلحة خاصة لاسيما بقصد الإثراء و لهذا عاقب القانون على الرشوة في جميع صورها.⁴
- و قد جاء في الفقرة الثانية من نص المادة أنه "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات(10) و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:..... كل موظف عمومي طلب أو قبل ، بشكل مباشر

1 أنس محمد قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص127.

2 بن رمضان وهابي، المرجع السابق، ص51.

3 الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل و المتمم و المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، سنة 1966.

4 سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص708.

أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.¹

كما يتعين على كل موظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه، ويجب عليه أن لا يستعملها لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات، التجهيزات ووسائل الإدارة.²

خلاصة الفصل الأول:

إجمالاً لما سبق، يمكن القول أن الإطار القانوني لهذه الدراسة، إنما يتحدد كخطوة أولى من خلال وضع تعريف محدد للخطأ التأديبي.

فالخطأ التأديبي هو " كل سلوك إرادي أو غير إرادي، صادر عن شخص يحمل صفة الموظف العام، ينتهك فيه إحدى واجباته الوظيفية، ينتج عنه إخلال بالسير الحسن للمرفق العام."

كما أن أغلب الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة في إضفاء الطابع الخاطئ على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديد للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات.

والجدير بالذكر أن التصنيف الذي أورده المشرع الجزائري بالنسبة لطوائف على الأخطاء التأديبية، إنما يتحدد في أربع درجات وفقاً للأمر 06-03 على سبيل الحصر.

أما الأخطاء الواردة في كل طائفة فإنها جاءت على سبيل المثال. ولعل الحكمة في ذلك تكمن في إرادة المشرع لوضع إطار خاص و محدد لكل درجة، تاركاً أمر تحديد الأخطاء و سنّها إلى الهيئة المستخدمة، و ذلك ضمن قوانينه وأنظمتها الأساسية، التي توضع تبعاً لخصوصية كل قطاع.

على أن تأتي الإدارة قبل مباشرة أي إجراء تأديبي إلى تكييف الخطأ المرتكب من طرفه. وبعد ذلك تتم إجراءات المتابعة التي تتضمن مجموعة من الإجراءات والقواعد التي تبنى عليها المساءلة التأديبية. هذه الإجراءات من شأنها أن تحقق كفالة لحقوق الموظف المحال على التأديب، وكفالة استمرارية المرفق العام في القيام بمهامه. هذه القواعد تعكس فلسفة الجزاء التأديبي، التي تشكل محور الفصل الثاني.

1 القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد رقم 14، الصادرة في 2006/03/08.

2 المادة 50 و 51 من الأمر 06-03.

الفصل الثاني: المساءلة

التأديبية كجزاء للخطأ

المهمني

الفصل الثاني: المساءلة التأديبية كجزء عن الأخطاء المهنية

يعتبر التأديب أو المساءلة التأديبية الضمانة الفاعلة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية.¹

لأنه إذا كان الموظف المجد يكافأ على جهده و اجتهاده بالحوافز المادية غير المادية فإنه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة.²

أي أن النظام التأديبي يسعى إلى ردع و جزر الموظف المخطئ و غيره من الموظفين الذين يفكرون في ارتكاب أخطاء تأديبية أو الخروج على مقتضى الوظيفة بصفة عامة، و بالتالي فالسلطة المختصة بالتأديب لها حق توقيع العقوبات التي تراها مناسبة للأخطاء المرتكبة، وذلك بعد تكييفها .

وإن المتتبع للنصوص الجديدة التي جاء بها المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العامة خاصة فيما يتعلق بكيفية دخول الموظف إلى الوظيفة العامة و حقوقه و واجباته، ويجد أنها قد مست أيضا النظام التأديبي فلقد عرف هذا الأخير أحكاما في غاية الأهمية لاسيما في مجال العقوبات ، فالنصوص الجديدة غيرت من سلم درجات العقوبات التأديبية و أخطائها و هو ما استوجب تدعيم و إثراء الضمانات الممنوحة للموظف المحال على المساءلة التأديبية .

فالإحلال بواجبات الوظيفة العامة يعد مساسا بالانضباط ، وكل خطأ من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعتبر خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، و الغرض من التأديب هو تقويم الموظف المهمل ضمانا لسير المرافق العامة بانتظام و باضطراد و ليس الانتقام أو القصاص هذا من جهة.

و من جهة أخرى يعتبر التأديب إنذارا و تنبيها لبقية الموظفين الآخرين فهو ضمانة فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية فالمجد يكافأ على عمله بالحوافز المادية و المعنوية، أما المخل فيعاقب على ذلك.

و إذا كان الجزاء هو الوسيلة التي تساعد الجهة الإدارية على أداء هذه الرسالة فإن احتمال تعسف هذه الجهة أمر وارد ولذا كان لا بد من ضمانات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطات.

1 سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص709.

2 محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص131.

بحيث يتعين أن يكون عبر إجراءات معينة تكفل له الضمانات الكافية في مناقشة ما نسب إليه ورده و تضمن أن يأتي قرار الجزاء قائما على صحيح سببه و مستوف لكافة شرائط صحته .

و على هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين حيث جاء في الأول ماهية العقوبة التأديبية وتصنيفاتها و في الثاني ضوابط توقيع الجزاء التأديبي .

المبحث الأول: ماهية العقوبة التأديبية

يؤدي الخطأ التأديبي بصرف النظر عن الشكل و المظهر الذي يظهر فيه إلى فرض عقوبة تأديبية توقع بحق الموظف العام مرتكب تلك المخافة المهنية، و لكن لا يجوز بأي حال من الأحوال توقيع العقوبة التأديبية بحق أشخاص لا يتمتعون بصفة الموظف العام.

و القاعدة العامة هنا تقضي بأن يخضع للمساءلة التأديبية كل من يخرج من العاملين على مقتضى الواجب في أداء وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة¹

و من الملاحظ أن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه القوبة التأديبية هو حماية سير المرفق العام بانتظام و اطراد، و أنه يختلف عن الغرض الذي يسعى تحقيقه الجزاء في القانون الجنائي .

غير أنه و على الرغم من أثار العقوبة التأديبية التي تنحصر في مجتمع ضيق، إلا أن المشرع أخضعها إلى ضوابط عديدة نظرا لخطورتها فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في سلم العقوبات، و مجبرة على احترام نظام قانوني معين و إلا تعرض قرارها التأديبي إلى الإلغاء .

انطلاقا من هذا المنطلق قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين الأول يخص بالدراسة مفهوم العقوبة التأديبية و الثاني خصصناه لدراسة ضوابط توقيع الجزاء التأديبي.

1 محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 288 .

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية هذا المصطلح الذي أسال حبر الفقهاء بغزارة كبيرة نتج عنه مفاهيم مختلفة ومتنوعة وذلك بتحديد تعريفات لها و أهم المبادئ التي تنشأ عليها و كذلك تمييزها عن غيرها من العقوبات المختلفة.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و أهم المبادئ التي تقوم عليها

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية و خصائصها

لقد اختلفت التعريفات الفقهية بشأن العقوبة التأديبية على أنها جزء يمس الموظف في حياته الوظيفية.

وحسب تعريف الأستاذ Delpérée فالعقوبة التأديبية هي ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية.

و يتضح من هذا التعريف أنه يأخذ الطابع القمعي الذي تتميز به العقوبة التأديبية، و الذي دونه لا تستطيع السلطة الرئاسية المحافظة على سير المرافق العامة بانتظام و اطراد.¹

و تعرف العقوبة التأديبية بأنها إجراء إداري يستهدف أساسا حسن سير المرفق الذي ينتمي إليه الموظف مرتكب المخالفة المهنية، و بمعنى آخر توقع لعقاب وردع مخالفة الواجبات المهنية.²

و يرى البعض أن العقوبة التأديبية هي إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات يفرض على موظف أدخل بواجبات وظيفته و يمس مزايا وظيفته فحسب.

و يذهب البعض إلى القول بأنها جزء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث يوقع باسم و لمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها و تنفيذها لأهدافها المحددة سالفاً.³

1 فاطمة مولوة، مرجع سابق، ص92.

2 علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص122.

3 سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص244.

كما يقصد بالعقوبات و الجزاءات التأديبية تلك الجزاءات التي توقعها السلطة المختصة بتأديب الموظفين على مرتكبي الأخطاء أو المخالفات المهنية.¹

حيث أن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية فعلى عكس الأخطاء المهنية فإن العقوبات التأديبية جاءت محددة على سبيل الحصر و لا يمكن بأي حال من الأحوال للسلطة التأديبية أن تختار تسليط العقوبة التي تريدها من تلقاء نفسها، بل ينبغي عليها أن تختار من بين العقوبات التي حددها القانون، وإلا كان قرارها مخالفا للتنظيم المعمول به و يعد ذلك باطلا و لا يترتب عليه أي أثر قانوني.²

و بالرجوع إلى النصوص التشريعية سواء الوطنية أو غيرها فلا نجدتها تضع تعريفا للجزاء التأديبي حيث تركت هذه المهمة للفقهاء فلقد اكتفى المشرع في هذا الصدد بترتيب الجزاءات التأديبية و تحديدها على سبيل الحصر، إذ بدأ بالعقوبة الأقل درجة إلى أشدها درجة تاركا المجال للسلطة التأديبية في تقرير العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب من الموظف العام.³

بحيث إذا كان الأمر بالنسبة للجرائم التأديبية -حسبما أوضحنا سلفا- تعذر و صعب حصرها، فإن الأمر جد مختلف بالنسبة للعقوبات التأديبية فلقد حددها المشرع على سبيل الحصر.⁴

و ذلك في المادة 163 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

ومن خلال كل ما سبق من التعريفات يتضح أن العقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي يتميز بمجموعة من الخصائص أو المعالم، و هي:

1- أنه جزاء إداري يصيب شخص يحمل صفة الموظف العام، أو العون العمومي، و عليه فهو جزاء طائفي يخص طائفة أو فئة الموظفين لا غير.

1 محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص 440.

2 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 283.

3 سعيد بو شعير، مرجع سابق، ص 93.

4 محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 135.

- 2- أن لهذا الجزاء طبيعة مزدوجة: فقد يكون ماديا كما قد يكون معنويا، بحيث يصيب الموظف في مجاله الوظيفي و في مميزات الوظيفة و أنه عقوبة معنوية و مادية و لا تمس شرفه مثل وظيفته.¹
- 3- أن الجزاء التأديبي ليس محمدا أو معينا، بل هو يختلف باختلاف الفئة التي يفرض عليها، و طبيعة عملها، و أهميتها.
- فيتنوع بتنوع المخالفات التي تقع منها، و مبلغ أثرها و خطورتها، و ليس ثمة ما يمنع من أن يجعل المشرع من الجزاء التأديبي ماثلا في مقداره أو معياره للجزاء الجنائي.
- 4- أن توقيع الجزاء التأديبي لا يكون إلا بصدد خطأ تأديبي، فهو تعبير عن ردة فعل للإدارة في مواجهة ما صدر من الموظف من إخلال بواجباته الوظيفية التي يفرضها عليه القانون.
- 5- أن طبيعة الجزاء التأديبي واردة و قاصرة على حياة الموظف الوظيفية دون أن تتجاوزها إلى حياته الخاصة أو حرته، و دون الإخلال بالمتابعة الجزائية عند الاقتضاء، و ذلك في الحالات التي يتعدى فيها الخطأ التأديبي إلى إحداث أثر جنائي كالرشوة، و الاختلاس، و التزوير مثلا، لأن الأثر المترتب هنا يمتد إلى المجتمع ككل.
- 6- أن الغرض من الجزاء التأديبي هو تقويم الموظف المخالف، لأن إخلال الموظف بواجباته يؤدي إلى تعطيل المصلحة العامة التي تشكل غاية وهدف كل مرفق، لكونه مقرر لحماية المصلحة العامة.²
- فالمرفق العام هو "عبارة عن مشروعات عامة تهدف إلى تحقيق غايات عامة، تحتفظ الدولة بالكلمة العليا في إنشائها وتعديلها وإغائها".³

1 محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط الشرطة، مرجع سابق، ص 321.

2 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 49.

3 ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 285.

الفرع الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية

أولاً: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

أول المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية في الأصل القضائي هو أنه لا يوجد جزاء دون نص، و السلطة التأديبية لا يمكن أن توقع إلا الجزاءات المنصوص عليها في القانون الأساسي.¹

المبدأ يحدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر بواسطة النصوص التشريعية أو التنظيمية، بمعنى أنه لا يجوز للإدارة أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينصّ عليها القانون.

إذا كانت المخالفة المهنية غير محددة على سبيل الحصر و لا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة المعمول به جنائياً، فإن العقوبات التأديبية تخضع له، و بمعنى آخر يطبق مبدأ شرعية العقوبات في ميدان التأديب الوظيفي لكنه تطبيق مختلف و مغاير لتطبيقه في الميدان الجنائي.²

إن هذا المبدأ يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام أن يعرف مسبقاً ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب مخالفة تأديبية.

و يقوم المدلول المباشر لهذا المبدأ على أن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية، فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة قد حددها المشرع من قبل فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع.³

ويترتب على تطبيق مبدأ الشرعية نظرية الأخذ بمبدأ تناسب بين الخطأ والعقوبة، يعني ذلك أنه " يتعين على السلطة الرئاسية أن توقع العقوبة التي تقدر ملائمتها لمدى جسامة الذنب الإداري بغير مغالاة في الشدة و لا إسراف في الرأفة...."⁴

1 محمد ماجد ياقوت، محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط الشرطة، مرجع سابق، ص322.

2 علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص122.

3 سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص248.

4 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص96.

فمبدأ التناسب هو مبدأ عام في القانون، يقضي بعدم مشروعية القرار التأديبي إذا كان محل القرار "الجزء الموقع" لا يتناسب مع سببه "المخالفة المرتكبة".¹

فالقرار المشوب بعدم التناسب هو قرار معيب، لأنه لا يكون محققاً للغرض من التأديب وهو حماية المصلحة العامة ومقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.²

يرى المؤيدون لهذا المبدأ، أنه كثيراً ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي ينصب ضحيتها الموظف العام، و عليه فإن تدخل المشرع لإجراء مناسبة بين الخطأ والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف، كما أن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية عملية سهلة الإنجاز بعد عمل على تصنيف الأخطاء التأديبية ووضع سلم للعقوبات التأديبية و ضرورة الأخذ بفكرة الحد بين الأقصى والأدنى في مجال جزاء التأديبي كي تترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف.

إن مبدأ الشرعية يشكل ضماناً حقيقية للموظف العام فهم بإمكانه و بصفة مسبقة الإطلاع على المخالفات و العقوبات التأديبية التي تقررها قوانين الموظفين هذا من جهة و تمنع شطط الإدارة و تعسفها في استعمال السلطة هذا من جهة أخرى كما ينبثق من الأخذ بهذا المبدأ العديد من النتائج المهمة التي تتمثل في ضرورة التناسب بين العقوبة و الخطأ المهني ، و عدم جواز عقاب الموظف الخطأ عن ذات الخطأ مرتين و أخيراً ضرورة تسبب القرارات الإدارية التي تتخذ العقوبات التأديبية.³

ثانياً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

يعد مبدأ عدم الرجعية أحد المبادئ الأساسية العامة التي يقوم عليها القانون العام و يجد هذا المبدأ العام أساسه و سنده القانوني في العديد من النصوص التشريعية.

و يطبق مبدأ عدم الرجعية في ميدان التأديب الوظيفي دون حاجة لوجود نص تشريعي صريح يفرض احترامه على السلطات التأديبية فهناك العديد من الاعتبارات العملية و القانونية التي تقضي احترام هذا المبدأ

1 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص 113.

2 أحمد أحمد المواي، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة القضائية، دار النهضة العربية، 2008، ص 15.

3 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 28.

في القانون الإداري و خصوصا في مجال التأديب الوظيفي ،وتعد ضرورة استقرار المركز القانوني إحدى المبررات العملية الأساسية لمبدأ عدم الرجعية¹.

و يقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية أن تاريخ تسليط ذات العقوبة و النتائج المترتبة عنها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون بأثر رجعي . فلا يمكن أن تؤثر العقوبة التأديبية على الحقوق و المراكز القانونية المكتسبة للموظفين بأثر رجعي فتاريخ تسليط العقوبة يحدده القرار الصادر بشأنها و الذي يكون لاحقا لتاريخ ارتكاب و معاينة الخطأ المهني و لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون سابقا أو متزامنا معه ،غير أنه و في حالة توقيف الموظف فإنه يمكن أن تمتد آثار تسريته إلى تاريخ توقيفه بشرط أن توافق اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديب على ذلك.²

و بهذا فإن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا تكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي وعبارة أخرى، فإنه لا يكون باستطاعة السلطة التأديبية المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية بأثر رجعي أي قبل تاريخ إصدارها مهما كانت درجة جسامة الخطأ المرتكب .

ثالثا: مبدأ المساواة في تسليط العقوبة التأديبية

بمقتضى هذا المبدأ أنه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها و أثارها موحدة. و لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ إذا نص صراحة على أن العامل "يتعرض للعقوبات التأديبية و عند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله .فالعقوبات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم، فيحدث أن يتعرض سائر الموظفين المخطين تأديبا إلا ذات العقوبة الواردة بغض النظر عن درجاتهم أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالخطأ التأديبي يستحق عقوبة تأديبية مناسبة سواء ارتكبتها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم طالما كانت ظروف الخطأ التأديبي واحدة.³

1 علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 128.

2 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 286.

3 فاطمة مولوة، مرجع سابق، ص 104.

بحيث أن العقوبة تطبق على جميع الموظفين بطريقة موحدة على اختلاف درجاتهم و مسؤولياتهم ووضعياتهم الاجتماعية فلا فرق بين رئيس و مرؤوس ولا بين إطار و عون عادي فكل فالكل سواسية أمام القانون، وبذلك يعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون، فمتى كانت الأخطاء المرتكبة و الظروف التي تمت فيها و الآثار و النتائج المترتبة عنها واحدة و تشكل بذلك أساسا لقيام دعوى تأديبية فلا بد من التطبيق الموحد للقانون بغض النظر عن الأطراف التي سيسلط عليها العقاب¹

و لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ، إذ نص صراحة على أنه "يتعرض للعقوبات التأديبية، و عند الاقتضاء للمتابعة الجزائية، مهما كان المنصب الذي يشغله...."²

وعمومًا، فإن المشرع الجزائري فقد استمد هذه المبادئ من مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن وهذه المبادئ تؤمن للموظف العام ضمانات تحميه من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لتوقيع العقاب.

الفرع الثالث: التمييز بين العقوبة المهنية و العقوبة الجنائية

أولاً: الاختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة:

ينطوي الفعل المحرك للعقوبة التأديبية على معنى الإخلال بالواجبات الوظيفية وخرقها سواء كان ذلك داخل المرفق العام أو خارجه، و سواء أقتصر الضرر المرتب على المجتمع الوظيفي أو امتد إلى المجتمع الأساسي كله. و عليه نجد بأن الأفعال المحركة للعقوبة التأديبية لم تحصر كلياً. عكس تلك التي تحرك العقوبة الجزائية فهي محددة في القانون على سبيل الحصر تطبيقاً لمبدأ الشرعية.

لذلك فهي لا تخضع لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" و إنما تقوم على أساس الإخلال بكرامة الوظيفة و الخروج من مقتضيات الواجب و القول في قيام الجريمة من عدمه خاضع لتقدير الإدارة، إضافة إلى أن العقوبة الجزائية ترتكز على الجريمة التامة الأركان فإن لم تتوفر أركانها فلا عقاب.

بالمقابل هذا المبدأ مرن نوعاً ما بالنسبة للنظام التأديبي أين تبحث العقوبة التأديبية عن مسلك معين للموظف بغض النظر عن تكوين الجريمة التأديبية من عدمها، هذا إلا جانب شمولية الجرائم الجزائية واحتوائها

1 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 287.

2 كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 107.

الأخطاء التأديبية أحيانا ، كون الجريمة الجزائية تنطوي على إيذاء الشعور والضمير العامين داخل المجتمع ككل.

ثانيا: الاختلاف من حيث طبيعة العقوبة و تحديدها:

العقوبة التأديبية هي عقوبة وظيفية ذات طبيعة سالبة للوظيفة و امتيازاتها وليست من قبيل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية، كما أن العقوبات التأديبية عقوبات ذات حد واحد باستثناء عقوبيتي الوقف و الخصم من المرتب في حين أن العقوبة الجنائية ذات طبيعة ما و سالبة للحرية و الملكية أحيانا، و يكون بتوقيع مجموعة من الجزاءات محددة على سبيل الحصر و أثارها محددة سالفاً.¹

ثالثا: الاختلاف من حيث الأشخاص

يشترط لتوقيع العقوبة التأديبية أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظف مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية. وهذا ما دعا الفقه إلى القول بأن نظام التأديب نظام "طائفي" أي أنه يتعلق بطائفة في المجتمع على عكس النظام العقابي الذي يتصف بالعمومية و الشمولية.

رابعا : الاختلاف من حيث هدف العقوبة :

يخضع الفرد إلى العقوبة الجزائية و المدنية باعتباره فردا عاديا داخل المجتمع أما العقوبة التأديبية فيخضع لها الفرد بصفته موظفا فقط، و الهدف منها هو حسن سير أداء الموظفين لأعمالهم و ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اطراد.²

أما الهدف الأساسي للعقوبة الجزائية فهو الحفاظ على النظام العام و الدفاع عن المجتمع كله ضد كل ما يعرض أمنه و استقراره و سلامته للخطر، و العقوبة في هذه الحالة تمارس باسم المجتمع ولمصلحته ، في حين العقوبة المدنية هدفها هو إعادة الحال لما كانت عليه أو جبر الضرر و هذا حفاظا على المصالح الذاتية للأفراد.

1علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص240.

2 نفس المرجع، ص239.

خامسا: الاختلاف من حيث المسؤولية

تستقل العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية من حيث المسؤولية، فإن إعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية و تبرئته من التهمة المنسوبة إليه لا يمنع من مساءلته تأديبيا، فالمخالفة التأديبية أساسا قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية.

قوامها إخلال الموظف العام بالواجبات الوظيفية و مقتضياتها¹ وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، فالموظف قد يسأل تأديبيا لمخالفته النصوص التشريعية أو العرف الإداري و مقتضيات الوظيفة العامة، في حين أن الجريمة الجنائية لا تقع إلا إذا خالف الفاعل نصا عقابيا.²

سادسا : الاختلاف من حيث الإجراءات

تتميز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية، من حيث الإجراءات الواجب إتباعها منذ ارتكاب الموظف للجريمة ومساءلته عنها و حتى توقيع الجزاء عليه و هذه الإجراءات تنظمها القوانين خاصة بالوظيفة العامة و الموظفين.

أما الجريمة الجزائية فلها أصولها الخاصة التي تنظمها القوانين العامة كقانون الإجراءات الجزائية.

كما أن هذا السلوك المنسوب إلى الموظف قد يشكل جريمتين جريمة تأديبية و أخرى جنائية، و لكن المساءلة التأديبية لا تتقيد بالمحاكمة الجنائية إلا فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للجريمة من الموظف أو عدم وقوعه، و فضلا عن ذلك قد تعتبر بعض العقوبات التأديبية بمثابة عقوبة تكميلية للعقوبات في المجال الجنائي.³

1 محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص132.

2 essaid taib , droit de la fonction publique ,edit houma ,alger, 2003, p366.

3 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص240.

المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بتوقيها

الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية

إن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية فعلى عكس الأخطاء المهنية فإن العقوبات التأديبية جاءت محددة على سبيل الحصر و لا يمكن بأي حال من الأحوال للسلطة التأديبية أن تختار تسليط العقوبة التي تريدها من تلقاء نفسها بل ينبغي عليها أن تختار تسليط العقوبة التي تريدها من تلقاء نفسها بل ينبغي عليها أن تختار من بين العقوبات التي حددها القانون و إلا كان قرارها مخالفا للتنظيم المعمول به و يعد ذلك باطلا و لا يترتب عنه أي أثر قانوني.

وبناء على ذلك حدد الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمن المادة 163 منه تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المهنية المرتكبة إلى (04) درجات هي:

أولا: عقوبات الدرجة الأولى

إن هذه العقوبات قد تكون شفوية كما قد تكون كتابية و هي تتمثل فيما يلي:

التنبيه، أو الإنذار الكتابي، أو التوبيخ.¹

وما يميز هذه الجزاءات أنها هي تعزير الموظف و تنبيهه إلى أن ينهج منهجا قويا في عمله و سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من الجزاء أثر مادي أو مالي.²

كما أنها أخف العقوبات التأديبية، وتتناسب مع المخالفات اليسيرة وقد قررها المشرع بالنسبة لكل خطأ من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالانضباط العام وبمس الوظيفة العامة.³

1 المادة 163 الفقرة 01 من الأمر 06-03.

2 علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 255.

3 المادة 178 من الأمر 06-03.

كما أن عقوبات الدرجة الأولى، وخاصة الشفهية منها لا يكون لها أثر في ملف الموظف، و هذا عكس التوبيخ. فهي عقوبات لا يكون لها أي أثر على الحياة المهنية للموظف أو ترقيته، و لا أثر لها على كرامة الموظف.¹

كما أشرنا سابقا فإن العقوبات من الدرجة الأولى تصنف إلى ثلاث و ذلك كما يلي:

1- التنبيه:

هو تعبير شفهي من المسؤول الذي له صلاحية التأديب ، تجاه موظف قام بسلوك غير مقبول، و يقصد بالتنبيه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع.

2- الإنذار الكتابي:

و يقصد بالإنذار إشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها و تحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته.²

بخلاف التنبيه، فإن الإنذار الكتابي، كما هو موصوف يأخذ شكلا مكتوبا يعبر عن الإنذار الكتابية، حسب الحالة، بواسطة قرار أو مقرر .

ولأنه مكتوب، فلا خشية في الإنذار الكتابي من ظاهرة العنف المعنوي، إذ يكفي فيه بالإشارة إلى أنه يوجه إنذار كتابي إلى المعني.³

و الإنذار هو من أخف العقوبات التأديبية و هو بمثابة تحذير للموظف بعدم العودة إلى مثل الفعل المؤثم، حتى لا يتعرض لجزاء أشد ردعا، وهو ما يمثل جزرا للموظف يجعله يتحرى الدقة والصواب في وظيفته.⁴

1 قوسم حاج غوتي، مرجع سابق، ص62.

2 محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العالمية الدولية للنشر، الأردن، 2003، ص328.

3 وهايي بن رمضان، مرجع سابق، ص63.

4 فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص261.

و تنتمي عقوبة الإنذار قائمة العقوبات المعنوية إذ تستهدف إلى تبصير الموظف بالمخالفة التي ارتكبها و ذلك حتى لا يعود إليها مرة أخرى.¹

3- التوبيخ:

يحمل التوبيخ معنى اللوم الشديد و إنه من حيث التدرج أشد عقوبات الدرجة الأولى، لم يوصف التوبيخ قانونا بأنه كتابي كما هو الحال في الإنذار الكتابي، إلا أنه استقر عرفا على أن يعبر عنه كتابيا، و عادة ما تستعمل في المادة الأولى من المقرر عبارة " يوجه توبيخ إلى السيد"...

ثانيا: عقوبات الدرجة الثانية

تتكون عقوبات الدرجة الثانية من عقوبتين هما التوقيف عن العمل من يوم(1) إلى ثلاثة (3) أيام، و الشطب من قائمة التأهيل.²

1-التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام:

من المفيد الإشارة إلى الخلط الذي يقع بين عقوبة الإيقاف عن العمل والخصم من الراتب بسبب العمل غير المؤدى، الذي هو إجراء إداري متميز عن العقوبة التأديبية .وإذا تأملنا عبارة " التوقيف عن العمل "يمكننا أن نستنتج ما يلي:

- عدم ممارسة الموظف المعاقب لمهامه طيلة مدة هذه العقوبة التأديبية ومن البديهي أن لا يلتحق بمنصب عمله ،خلال فترة التوقيف عن العمل.

- من الناحية المالية ، يخصم من مرتب المعني القيمة الموافقة لمدة العقوبة التأديبية.

بعبارة جامعة، نقول أن الموظف يؤمر بأن لا يعمل، وبالتالي لا يأخذ أجرا، تأديبا له .

1 سعد نواف العنزي،مرجع سابق،ص251.

2المادة163الفقرة02 من الأمر 06-03 .

2- الشطب من قائمة التأهيل:

اعتباراً لنظام المسار المهني، يمكن أن يرقى الموظف "من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة"، وتتم الترقية حسب أربع طرق منها الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل و لكن تسليط عقوبة الشطب من قائمة التأهيل قد يحرم الموظف من إمكانية الترقية المذكورة.

و يترتب عن عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، و عدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة.¹

ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة

و هي عقوبات أكثر شدة و تتمثل في التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية أيام (8) أو التنزيل من درجة إلى درجتين أو النقل الإجباري²

1- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:

إنها عقوبة ذات طابع مالي ذلك أنها اقتطاع من راتب الموظف يوافق فترة التوقيف عن العمل ولقد شرحنا معنى التوقيف عن العمل، حينما تناولنا سابقاً التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام، في عقوبات الدرجة الثانية.

2- التنزيل من درجة إلى درجتين:

هو عقوبة تأديبية، لها علاقة مباشرة بتطور المسار المهني للموظف، فالأصل أن للموظف الحق في الترقية في الدرجات بعدما يتوفر لديه أقدميه معينة، وحسب تقييمه من طرف الجهة المختصة.

1 سعيد مقدم، مرجع سابق، 437.

2 المادة 3/163 من الأمر 06-03.

و "تمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة، في حدود 12 درجة، حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة"¹

غير أن التنزيل من درجة أو درجتين، يكون معاكسا للحق في الترقية، فبدلا من التقدم في الدرجات يكون التأخر فيها كعقوبة تأديبية، وبذلك يتراجع الموظف الذي كان في الدرجة الخامسة مثلا ، إلى الدرجة الرابعة أو الثالثة ، دون المساس برتبته .

و يترتب عنه النقص الفوري من مرتب الموظف إلى غاية استعادته لدرجته القديمة بواسطة الأقدمية.²

3. النقل الإجمالي:

هذه العقوبة التأديبية تطرح إشكالات كبيرة في تنفيذها على أرض الواقع لاسيما فيما يخص مسألة التكفل المالي على مستوى الإدارة المستقبلية، حيث أنه ينبغي أن يتم إقرارها في حدود المؤسسات، أو الإدارات العمومية التي تخضع لنفس السلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداري التي أصدرت العقوبة، و لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتم النقل الإجمالي إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى تخضع لسلطة تعيين وتسيير مسؤول إداري آخر.³

يتمثل النقل الإجمالي في تغيير مكان العمل للموظف كعقوبة تأديبية.

والنقل الإجمالي كعقوبة يقتضي تغيير الوسط المهني المعتاد، ومن جهة أخرى يمكن أن يكون النقل إجباريا ولكن خارج إطار التأديب إذ أن هناك قاعدة عامة تسمح للإدارة بنقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك "و يؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل، ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل "إلا أن هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة تحدد في القوانين الأساسية الخاصة.

1 المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة بتاريخ 2007/09/30.

2 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

3 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، 284.

نخلص من هذه المناقشة إلى أن النقل الإجباري التأديبي، يكون خاضعا لأحكام التأديب وإجراءاته، أما النقل الإجباري خارج إطار التأديب، فهو يبرر بضرورة المصلحة، و يظهر ذلك في صياغة المقرر¹

رابعا: عقوبات الدرجة الرابعة

تتكون عقوبات الدرجة الرابعة من عقوبتين (02) هما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتسريح.² وتمثل عقوبات الدرجة الرابعة أقصى عقوبات تأديبية يمكن أن تطبق على الموظف.

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:

الرتبة هي " الصفة التي تخول صاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها"

و يتمثل هذا الإجراء في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة، و في الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.³

ويجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص "

على سبيل المثال، يتكون سلك المتصرفين من ثلاث رتب:

رتبة المتصرف المستشار.

رتبة المتصرف الرئيسي.

رتبة المتصرف.

في حالة تطبيق عقوبة التنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار ، ف إنه ينزل إلى رتبة المتصرف الرئيسي، التي هي الرتبة السفلى مباشرة له.

1 وهاي بن رمضان، مرجع سابق، 67.

2 المادة 163 الفقرة 04 من الأمر 03-06.

3 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 438.

من المنطقي بالتالي أن تصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الأقل من رتبته الأصلية، كما أن راتبه ينخفض تبعاً للتصنيف الجديد.

و هنا تجدر الإشارة إلى أنه يتعين على المجلس التأديبي أن يتأكد قبل تسليط عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة من أن الرتبة التي يشغلها الموظف المتابع تأديبياً لا تشكل رتبة في السلك الذي تنتمي إليه ذات الرتبة وذلك حتى يتم الحفاظ على جوهر العقوبة التي مفادها التنزيل في الرتبة، إنما يتم في الرتبة الأقل مباشرة من الرتبة الأصلية دون النظر إلى شروط توفر المنصب المالي الشاغر.¹

2-التسريح:

التسريح كعقوبة، هو قطع علاقة العمل تأديبياً بين الموظف والمستخدم بالإرادة المنفردة لهذا الأخير، حسب الإجراءات المقررة قانوناً.²

هو إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف و توقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية خاصة أو اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي.

و الجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري كان قاسياً جداً في صياغته لنص المادة 185 المتعلقة بآثار التسريح أو العزل، بحيث منع على الموظف محل العقوبة التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية³، ومن دون شك فإن التسريح بهذا المعنى هو أقسى العقوبات التأديبية على الإطلاق.

إذ آثار التسريح شديدة الوقع على الموظف إذ يسمح القانون للإدارة التي كان يتبعها الموظف المعزول بمتابعته في جميع الإدارات و الهيئات و المؤسسات العمومية و اتخاذ الإجراءات اللازمة بعدم توظيفه فيها كما بينا ذلك سابقاً .

و من هنا يتجلى لنا أن عقوبة التسريح تختلف عن غيرها من العقوبات الأخرى ، ذلك أنها لا تمس الموظف في مزاياه الوظيفية فحسب و إنما تمسه في شخصه أيضاً.⁴

1عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص284.

2 أنظر الملحق رقم 08.

3سعيد مقدم، مرجع سابق، ص438.

4سعيد بو شعير، مرجع سابق، ص95.

وإنها في واقع الأمر مأساة حقيقية، أن يحرم الموظف المسرح على التأييد من العودة إلى قطاع الوظيفة العمومية، لذا و قبل تطبيق عقوبة التسريح لابد من التأكد أن الإجراء مشروع في حق المعني و مبرر بالأدلة القطعية الواضحة .

و من جهة أخرى، علينا أن نميز بين التسريح التأديبي و التسريح الذي قد يتعرض له العون في مرحلة التبرص، إن تسريح العون المترص ليس عقوبة تأديبية، بل إجراء إداري يطبق عندما لا يستطيع المترص تقديم أداء مهني مرضي خلال فترة التبرص ، و بهذه المناسبة من الملئم الإشارة إلى أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، لم يحدد صراحة عقوبات تأديبية للعون المترص.

و أخيرا فإن المشرع الجزائري ولاسيما بعد صدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، قد عمد إلى التقليل قدر الإمكان من السلطة التقديرية للإدارة في جميع مراحل الدعوى التأديبية لاسيما أثناء مرحلة تأييم الموظف العام، و كذا التكييف القانوني للخطأ المهني مع تصنيف درجات الأخطاء المهنية .

حيث أن المشرع الجزائري صنف الأخطاء المهنية إلى أربعة درجات و بالمقابل لذلك صنف العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات على نحو تؤدي حالات الأخطاء المهنية إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، أين يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ و الظروف التي ارتكب فيها و مسؤولية الموظف المعني و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

و هذا يعني أنه لم يتم تحديد تصنيف الخطأ و بالمقابل لذلك تصنيف درجة العقوبة يتوقف تحديده بدقة على الظروف و الملابسات و النتائج المترتبة عن الخطأ المهني و درجة مسؤولية الموظف المعني و التي تعتبر من بين الظروف المخففة أو المشددة للعقوبة .¹

1عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص285.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية

أولاً: تأديب الموظف العام عن طريق السلطة الرئاسية

و يقصد بذلك التأديب بواسطة الإدارة ذاتها التي يتبعها الموظف، وبذلك يمكن أن نسميه بالتأديب بواسطة السلطة الإدارية التسلسلية، باعتبار تسلسل الرئاسات الإدارية التي لها سلطة التأديب.¹

و نقصد بذلك أيضا أن السلطة المخولة بتوقيع العقوبات التأديبية هي السلطة التي تتمتع بصلاحيات التعيين و ذلك بقرار مبرر العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.²

حيث أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حصر سلطة الإدارة في تأديب الموظفين في إطار العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية فقط باعتبارها الأقل شدة.

و بالتالي فإنه يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بواسطة قرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية إذا ارتكب الموظف أخطاء مهنية من شأنها أن تشكل إخلالا بالانضباط العام، الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح أو المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و أملاك الإدارة أو الإخلال بواجباته القانونية الأساسية، و ذلك بعد أن يوجه إليه استفسارا تمكن السلطة التي لها صلاحية

التعيين من الحصول على توضيحات كتابية من الموظف المعني قبل تسليط أي عقوبة عليه، فمن خلال توضيحات الموظف المعني يمكن للإدارة ووفقا لما تملكه من سلطة تقديرية في مجال التأنيب و تكييف الأخطاء المهنية و وفقا لتصنيف العقوبات التأديبية بواسطة قرار إداري فردي مبرر، حيث أن طلب التوضيحات الكتابية من الموظف المعني قبل تسليط العقوبة يعتبر إجراء جوهري لا بد منه ينبغي على الإدارة احترامه قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي في حق الموظف المعني.

و في هذا الإطار يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداري أن تفرض العقوبات التأديبية على النحو التالي:

1 محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص442.

2 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص435.

1- يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداري و في إطار العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى أن تفرض العقوبات التأديبية وفقا للترتيب التصاعدي التالي: التنبيه، الإنذار الكتابي التوبيخ.

2- يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين و التسيير الإداري و في إطار العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية أن تفرض العقوبات التأديبية وفقا للترتيب التصاعدي التالي: التوقيف عن العمل من يوم(01) واحد إلى ثلاثة (03) أيام و الشطب من قائمة التأهيل.

ثانيا: تأديب الموظف العام عن طريق مجلس التأديب

لا يحق للإدارة أن توقع العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة الأكثر خطورة و التي قد تصل في شدتها إلى حد إنهاء خدمة الموظف المخالف أو عزله، الأخف نسبيا (كما سبق القول).¹

كما تتخذ نفس السلطة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر²، بعد أخذ الرأي ، و إنما تقتصر سلطة الإدارة التسلسلية على توقيع عقوبات الدرجة الأولى و الثانية الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.³

و من ثم نجد أن المشرع الجزائري قد وضع ضمانات هامة من الضمانات المقررة لطائفة الموظفين المتابعين تأديبيا بمخالفات أو أخطاء مهنية جسيمة، هذه الضمانات تتمثل في ضرورة محاكمة أو عرض ملف الموظف التأديبي للمعني أمام مجلس التأديب الذي يتمثل في أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بوصفها جهة محايدة تضم ممثلين عن الإدارة و ممثلين عن الموظفين ، أين يتم إحالة المتابعات التأديبية أمام مجلس التأديب وفقا لأصول و إجراءات تضمن حقوق الموظف المتابع تأديبيا .

وإذا كانت قرارات عقوبات الدرجة الأولى و الثانية مقيدة فقط بالتوضيحات الكتابية فإن قرارات عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، خاضعة للرأي الملزم للمجلس التأديبي.

1 محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق 443.

2 أنظر الملحق رقم 08 و 09.

3 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 435.

و يتبين من خلال نص المادة 165 أن إرادة المشرع الجزائري قد اتجهت صراحة إلى الاعتراف للسلطة الرئاسية بتوقيع كافة العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، مع التأكيد على أن الوضع بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة يجب أن يتم بإجراء آخر و هو إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (في تشكيلتها التأديبية) وطالما أن المشرع الجزائري قد اشترط الأخذ برأي اللجنة متساوية الأعضاء، فإنه يبدو من الضروري التطرق لتشكيل هذه اللجنة.

تتكون اللجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في القانون على مستوى الإدارة المركزية، والولايات، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية¹

وقد اعتبرت النصوص الجزائرية إحدى هيئات المشاركة في تسيير وإدارة الحياة المهنية للموظفين.²

وتنشأ هذه اللجان حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

و هي تتشكل بالتساوي من ممثلين عن الإدارة، وممثلين منتخبين عن الموظفين، وذلك تحت رئاسة السلطة الموضوعة على مستواها، أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لحساب الإدارة.³

أما عن مدة العضوية، فإنها تكون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، و يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير، أو الوالي بعد موافقة المدير العام للتوظيف العمومية.

ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر، وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك، فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة.

1 المادة 01 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادرة بتاريخ 15/01/1984.

2 المادة 62 من الأمر 06-03.

3 المادة 63 من الأمر 06-03.

المبحث الثاني: ضوابط توقيع الجزاء التأديبي

تقتضي ضرورة المحافظة على السير الحسن للمرافق العامة اتخاذ تدابير عاجلة عندما تتعرض لما يعرقل نشاطها الطبيعي، فإذا ما تم إسناد فعل للموظف يتنافى و مهمته، و كان سببا لإخلال بالتزامات فإنه يرتب مسؤوليته التأديبية .

ولقد وضع المشرع مجموعة ضوابط إجرائية وجب على الإدارة إتباعها حال متابعة الموظف بخطأ مهني، و تختلف هذه الإجراءات باختلاف صور الخطأ المرتكب بعد معاينته من قبل الرئيس المباشر للموظف المتابع¹.

و وفق حسامة الخطأ المرتكب تقرر السلطة التي حولها القانون سلطة العقاب اتخاذ الإجراءات القانونية الملائمة و الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة(المطلب الأول)، لكن القانون لا يترك سلطة العقاب على عواهنها بل أنه يحافظ على حقوق الموظف محافظته على مصلحة المرتفقين فقرر له ضمانات تحميه من تعسف الإدارة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية الإجراءات التأديبية وأهم مراحلها

الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية

يتعين على السلطة الإدارية إتباع الإجراءات منظمة للتحقق و التأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه لتوقيع عليه العقوبة مناسبة.

و يقصد بالإجراءات التأديبية الخطوات و المراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها للتحقق و التأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه.²

1 essaid taib,op,cit,p347.

2محمد فتوح عثمان،مدخل الإجراءات المحاكم التأديبية،مقال في مجلة العلوم الإدارية،العدد الأول،الصادر بتاريخ جوان 1994،ص39.

كما تتمثل في مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى المحاكمة التي شرع من أجلها وصولاً إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد و التعسف من قبل الإدارة، باعتبار أن بلوغ الإدارة هدفها يعتمد على حسب أداء الموظف.¹

لا يمكن للجهة المختصة قانوناً أن تشجع في تحريك الإجراء التأديبي إلا إذا ارتكب الموظف خطأً مهنيًا أو أحل بواجباته المهنية، إنها مرحلة تطبيق الأحكام القانونية التأديبية، و هي بالتالي مرحلة اختبار درجة استيعاب النظام التأديبي، و السياسة التأديبية المختارة من طرف المسؤول عن التأديب في المنظمة.

الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية

1- القواعد الإجرائية التأديبية ذات طبيعة قانونية:

يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أنها ذات صفة أمره تتضمن أمر القيام بعمل أو النهي من سلوك معين وقد تكون مكملة أو محددة أو مفسرة للقاعدة إجرائية أخرى كما لها الصفة العمومية والتجريد. فإذا كان المخاطبون بأحكام هذه القواعد هم الموظفون العموميين المتابعون تأديبياً ، إلا أن ذلك لا يؤثر في كونها قواعد عامة ومجردة ، فهي ليست موجهة لأشخاص معينين بل إلى فئات غير محدد أفرادها ويتواجدون في مواقف واقعية معي.

2- قواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة إجرائية:

تهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية ، ومن ثم فهي إجرائية في طبيعتها، و ليست كافة القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة ، فقد تتضمن قواعد من طبيعة مدنية أو إدارية أو موضوعية وقد توجد في القانون الدستوري ، أو في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أو قانون الإجراءات الجزائية و غيرها، فالعبرة في تحديد القاعدة بوظيفتها، و ليس بالقانون الذي ينص عليها.

1فاطمة مولوة،مرجع سابق،ص151.

3- القواعد الإجرائية التأديبية من قواعد تنظيمية:

إنها القواعد التي تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي، و إذا تخلف أي شرط منها ترتب على ذلك بطلان الإجراءات، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.

4- القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد ذات جانبيين:

تقرر حق أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها من التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت ، سواء في الموظف أو من يمثله كالشهود أو غيره.¹

5- القاعدة الواحدة و تعدد النصوص:

قد تتشعب القواعد الإجرائية التأديبية في عدة نصوص قانونية ولا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد بل قاعدة واحدة فقد تكون قانون وزارة العدل أو قانون التربية و التعليم أو الدستور و توجد نصوص مكملة في قانون الإجراءات الجزائية أو المدنية و الإدارية.

6- القاعدة الإجرائية التأديبية قابلة للتفسير:

إن تفسير القاعدة الإجرائية التأديبية هو البحث عن معناها الحقيقي و إظهار الإدارة الحقيقية للمشروع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية، إذ أن القانون ينفصل عن الإدارة بمجرد إصداره و يصبح له كيان مستقل، هذا و وجود القاعدة مرتبط بوجود سبب منشئ لها و التفسير قد يكون تشريعياً أو قضائياً أو فقهيًا .

و من خلال ما سبق ذكره، اتضح أن الإجراءات التأديبية هي القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها قانون التأديب الذي يطبق على موظفين عموميين، فهي مجموعة من القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية

للموظف العام المذنب منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي إلى صدور القرار التأديبي.²

1محمد فتوح عثمان، مرجع سابق، ص47.

2فاطمة مولوة، مرجع سابق، ص158.

الفرع الثالث: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف

وقد قسمت المراحل الإجرائية بعد ارتكاب الموظف العام لخطأ التأديب إلى المراحل التالية:

أولاً: تحريك الإجراء التأديبي

تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين.¹

يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ المهني ، بناء على تقرير يعده الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني، ويرسله إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ، يبين التقرير الأعمال المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة.²

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء - في حدود اختصاصه- موظف مكلف بمهمة تفتيش أو مراقبة، في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل ، يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب ، الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين ، مع احترام الإشراف السلمي عن الأعمال التي يبدو أنه يمكن أن تترتب عنها عقوبات تأديبية، تقوم السلطة التأديبية بتكليف الأعمال المنسوبة للموظف المعني ودراسة الملف التأديبي واتخاذ القرار التأديبي عند الاقتضاء، في حالة الأخطاء التي لا تدخل معالجتها في دائرة اختصاص لجنة التأديب.³

و على ضوء التقرير المقدم ينبغي أن تثبت السلطة التي لها صلاحية التعيين في التكليف السليم للخطأ المهني، وإعطائه الدرجة التي يستحقها ل يتم من خلالها دراسة العقوبة المقترحة.

و في بعض الأحيان، تكون السلطة المخولة صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة، بالأفعال الملاحظة والتي قد تعتبر أفعالاً مجرمة في قانون العقوبات، ويجد هذا الإلزام أساسه في المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على أنه " يتعين على كل سلطة نظامية وكل ضابط أو موظف عمومي يصل إلى علمه أثناء

1 المادة 162 من الأمر 06-03.

2 عبد الكريم سواكر، مرجع سابق، ص 300.

3 وهابي بن رمضان، مرجع سابق، ص 77.

مباشرة مهام وظيفته خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير تون، وان يوافيها بكافة المعلومات ويرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها"¹

ثانيا: توقيف الموظف

يعد التوقيف أول إجراء تقوم السلطة المختصة باتخاذها في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم.²

و نظرا لخطورة الأخطاء المهنية المصنفة في الدرجة الرابعة، وما يترتب عنها من عقوبات صارمة في مواجهة الموظف، فقد أجاز المشرع استثناء توقيف الموظف المتابع، و يعد إجراء التوقيف إجراء احترازي يتضمن تعليق مؤقت للعلاقة الوظيفية يستبعد فيه الموظف عن مهامه إلى غاية الفصل في ملفه من قبل المجلس التأديبي على أن يتقاضى نصف مرتبه و المنح العائلية، ولا يعد هذا الإجراء من قبيل العقوبات في حد ذاته بل مجرد إجراء وقائي لا أثر له في القرار النهائي.³

يوقف الموظف في حالتين، الأولى عندما يرتكب خطأ جسيما و الثانية حينما يكون محل متابعة جزائية لا تسمح له بالبقاء في منصبه، ولكل من الحالتين إجراءات خاصة، وليس التوقيف عقوبة، و لكنه إجراء إداري تحفظي، وبالتالي فهو مؤقت، تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد موظف متهم تأديبيا بسبب شبهة أو قرائن معتبر، ولا يعتبر مدانا بل هو بريء حتى تفصل بذلك لجنة التأديب.

وما يهمنا بحسب موضوعنا هو توقيف الموظف بسبب ارتكاب خطأ مهني و ذلك كما يلي:

" في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"⁴

1 المادة 32 من القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 84 الصادر بتاريخ 2006/12/24.

2 سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 447.

3 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 243.

4 المادة 173 الفقرة 01 من الأمر 03-06.

ماليا: " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي ومجمل المنح ذات الطابع العائلي".¹

ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية " 4 المحددة ،حاليا، ب45 ديناراً جزائرياً.

و تجدر الإشارة إلى التوقيف عن المهام ليس له طابع تأديبي وإنما الهدف منه هو تفادي الضجة أو الإحراج الذي يمكن أن يحدث بسبب التواجد الفعلي للعون التهم بالخطأ الجسيم في الوظيفة العامة و كذلك تسهيل مباشرة المتابعة التي ستتخذ ضده لاحقاً.²

إدارياً: يقتضي توقيف الموظف المعني إجراءات تلخص في النقاط التالية:

1-إعداد و تبليغ مقرر التوقيف إلى الموظف:

يتم توقيف الموظف بموجب مقرر تتخذه السلطة المخولة صلاحيات التعيين.³

يلغ مقرر التوقيف، عن طريق الرئيس السلمي إلى الموظف المعني ، تتم عملية التبليغ رسمياً مقابل إشعار بالاستلام.⁴

2-إخطار المجلس التأديبي:

" يجب أن يحظر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ"⁵

بحيث يذكر و بوضوح في التقرير المعد لهذا الغرض الأفعال المجتمعة كمجلس تأديبي أن تبث في القضايا المعروضة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها.⁶

1المادة173الفرقة02 من الأمر06-03.

2سعيد مقدم،مرجع سابق،ص448.

3أنظر الملحق رقم 07.

4أنظر الملحق رقم06.

5المادة 166 من الأمر06-03.

6عبد الحكيم سواكر،مرجع سابق،ص301.

بعد إخطاره بالقضية، يحدد رئيس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مكان وتاريخ وساعة اجتماع هذه اللجنة بصفة مجلس تأديبي. وعليه أن يأخذ بعين الاعتبار مدة 45 يوما، ابتداء من تاريخ التوقيف، التي يمكن خلالها دراسة القضية من طرف اللجنة.

3-إطلاع الموظف على ملفه التأديبي:

يستدعى الموظف برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام،¹ حتى " يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".²

وتبقى السلطة التي لها صلاحية التعيين مسؤولة عن اتخاذ كافة التدابير لتمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي، الذي يحتوي على الوثائق التالية:³

- تقرير الرئيس السلمي عن الأعمال المنسوبة للموظف.

- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية، عند الاقتضاء.

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين، مرفقا باقتراح العقوبة.

يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ الإطلاع على ملفه التأديبي و في حالة رفضه الإطلاع على هذا الملف فإن الإجراءات التأديبية تتواصل.⁴

هذا و يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان و تاريخ الإطلاع على ملفه التأديبي و في حالة رفضه الإطلاع على الملف لا توقف سيرورة الدعوى التأديبي.⁵

4-مثول الموظف المتابع أمام لجنة التأديب:

1أنظر الملحق رقم 01.

2المادة 167 من الأمر 06-03.

3أنظر الملحق رقم 02.

4أنظر الملحق رقم 03.

5عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص103.

يتعين على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، ويبلغ بتاريخ المثول قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، غير أنه بإمكانه أن يلتمس من اللجنة المختصة قبول تمثيله من طرف مدافعه، بشرط تقديمه لمبرر مقبول لغيابه، أما إذا لم يحضر الموظف، أو أن تبرير غيابه لم يحظ بالقبول، فإن المتابعة التأديبية تستمر.¹

حيث أنه يمكن أن يبين الاستدعاء: مكان، تاريخ و ساعة اجتماع المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء، ضمانات الدفاع المقررة للموظف المعني.²

و في هذا الإطار لا يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المنعقدة في جلسة تأديبية بناء على استدعاء رئيسها في المداولة إلا بعد التأكد من سريان عهدها و الآجال المحددة لدراسة الملف التأديبي و حضور على الأقل ثلاثة أرباع أعضائها، و إذا لم يكتمل النصاب بعد دعوة ثانية يمكن للجنة الاجتماع قانونا إذا حضر نصف أعضائها، كما يمكن للموظف المعني تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية.

أو أن يستحضر شهودا أثناء انعقاد اجتماع المجلس التأديبي و يحق له أن يستعين بمدافع محول (محامي مثلا) أو موظفا يختاره بنفسه.

أين لا يحق قانونا إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين التداول في جلسات مغلقة و تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة و نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين يتخذ القرار التأديبي بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين.

5-مرحلة التحقيق:

هذا و يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القضية المطروحة³ إذا رأت ذلك ضروريا.⁴

1المادة168من الأمر06-03 .

2أنظر الملحق رقم 04.

3المادة171من الأمر06-03.

4عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق،ص302.

كأن تكون التوضيحات المقدمة المتضمنة القضية غير كافية أو عدم دقة التقرير أو عدم تبرير، فيحق له أن يأمر بفتح تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة ، يجري من طرف اللجنة تحت إشراف الإدارة وبحضور عضو أو عضوين من المجلس، و في حالة تمديد المهلة المحددة للمجلس التأديبي لإبداء رأيه و هي مهلة ثلاثة أشهر على أن لا تتجاوز هذه المدة الذي أخطر فيه المجلس و ذلك تطبيقاً لنص المادة 05 من المرسوم 52-66 .

وعند اكتمال المعلومات و التوصيات، ترسل إلى رئيس المجلس التأديبي الذي يستدعي من جديد الموظف المخطئ بنفس الإجراءات السالفة الذكر و تقدم اللجنة المشكلة للتحقيق، تحت إشراف الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من مجلس التأديب، تقريراً أو محضر بنتائج تحقيقها إلى المجلس التأديبي بعد إعادة انعقاده وقد نصت المادة 03 من المرسوم 66-152 و المتعلق بالإجراء التأديبي. "يصوغ للمجلس التأديبي أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة عن الأفعال المقررة للمعني ، أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال"¹

6-مرحلة الأخذ بالرأي الاستشاري لمجلس التأديبي:

بحسب المادة 165 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و التي جاء في نصها "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر عقوبات الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني " ويكون بذلك أخذ برأي المجلس التأديبي غير ملزم للسلطة الرئاسية، أما بالنسبة لعقوبة الدرجة الثالثة و الرابعة فإن الأخذ بالرأي الإلزامي الإجباري لمجلس التأديبي فهو ملزم للسلطة الرئاسية .

و بحسب ما نصت عليه المادة 165 في فقرتها الثانية بقولها: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، المجتمع كـمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها ."²

1 المادة 03 من المرسوم 152/66 المؤرخ في 02/06/1966 و المتضمن الإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ

1966/06/02.

2 المادة 165 من الأمر 06-03.

و لقد نصت المادة 10 من المرسوم 84-10 تعد الآراء التي تدلي بها المجالس التأديبية استشارية إلا في حالات التي تكتسي فيها طابع إلزامي و منها عقوبات الدرجة الثالثة، ثم يحزر محضر معلل إثر و بعد انتهاء كل مجلس تأديبي يوقع من طرف أعضائه جميعهم .

و وفقا المادة 12 من المرسوم 84-10 ليحيل إلى السلطة الرئاسية المتضمن بتقريره المعلل و المفصل لتصدر قرارها التأديبي.¹

7- مرحلة إصدار القرار التأديبي و توقيعه:

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالتأديب في تشريع الوظيفة العمومية الجزائري فإن السلطة المخولة لها بإصدار القرار التأديبي هي السلطة التي لها صلاحية التعيين و التي نص عليها المشرع الجزائري مثلما سبق الذكر في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مادته 165.

وهي التي تتولى سلطة إصدار القرار التأديبي بموجب قرار مبرر، بعد إحالة مجلس التأديب لرأيه الاستشاري الاختياري أو الإلزامي عن طريق محضر التأديبي و المتضمن قرار الإحالة إليها .

ولا يحق قانونا إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين التداول في جلسات مغلقة ، وتكون قرارات المجلس التأديبي مبررة و نتيجة تصويت سري للأعضاء الحاضرين.²

و في الأخير يسجل قرار المجلس التأديبي و يدون في محضر يبلغ دون أجل إلى الموظف و إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين هذا المحضر الذي يجب أن تنبثق عنه العقوبة التأديبية التي تكون محل قرار مسبب من السلطة المؤهلة.

يتخذ هذا الإجراء حسب الحالة في شكل قرار أو مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.

1 المادة 12 من المرسوم 84-10.

2 المادة 170 من الأمر 06-03.

بحيث يجب أن يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية¹ في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار الذي تحفظ نسخة منه في ملفه الإداري.²

و تجدر الإشارة إلى أنه إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه.³

هذا و ينبغي التأكيد على أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظفين الذين صدرت ضدهم عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة بحقهم أن يقدموا تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.⁴

أي وفور تقديم التظلم أمام لجنة الطعن المختصة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتمديد إجراء توقيف الموظف المعني بموجب قرار و ذلك حتى تفصل لجنة الطعن في القضية المطروحة أمامها حيث أن التظلم المرفوع في الآجال المحددة قانوناً يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية و لا تسوى وضعية الموظف نهائياً حتى يصدر قرار لجنة الطعن الذي ينفذ فوراً و بحرفيته.⁵

8- محو العقوبة التأديبية و آثارها

كما أشرنا سابقاً فإنه تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبة التأديبية على اختلاف أنواعها بموجب قرارات إدارية مبررة تحفظ نسخ منها في ملف الموظف المعني و تبلغ نسخ منها إلى المعني بالأمر وذلك في إطار تطبيق العقوبات التأديبية التي تفرضها سياسة تأديب الموظفين.

غير أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة، وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة

1 أنظر الملحق رقم 05.

2 المادة 172 من الأمر 06-03.

3 المادة 173 الفقرة 03 من الأمر 06-03 .

4 المادة 175 من الأمر 06-03.

5 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 303.

تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و في حالة إعادة الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني.¹

و بذلك يتضح لنا أن محو آثار العقوبة التأديبية أو ما يعرف برد الاعتبار الذي يبقى من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين قد يكون بناء طلب الموظف أو بقوة القانون ليشمل العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية فقط دون العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة.

بجيث إذا تم قبول طلب رد الاعتبار فإنه تمحى كل آثار العقوبة من ملف الموظف المعني و لا يبقى لها أي أثر بالنسبة للمستقبل، و هذا يعني أن يتم الإزالة المادية لجميع الوثائق و القرارات التي تتضمن تسليط العقوبات من ملف الموظف المعني.

وعموما ولما كان الموظف العام يعتمد بصفة أساسية على مركزه الوظيفي في معاشه و معاش عائلته فإن النظام التأديبي في تطوره يهدف إلى أن يكون على قدر المستطاع نظام إنساني وعادل و يستلزم لتحقيق هذا الهدف تبني ضمانات أعطاها للموظف العام قبل توقيع العقوبة عليها و أخرى من خلال النصوص القانونية و التنظيمية و القضائية كمواجهة العقوبة.²

المطلب الثاني: ضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية

نظرا لما تنطوي عليه العقوبات التأديبية من خطر يطال الحياة المهنية للموظف العام، و ما قد يترتب عنها من آثار سلبية قد تنجر عنها فك العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بإدارته جراء تسريحه من وظيفته،

و بالتالي فإنه يجب أن تحاط جميع الإجراءات و الشكليات التي تساهم في تأثيم الموظف و توقيع الجزاء المناسب عليه بمجموعة من القيود و الضمانات التي تواكب جميع مراحل الدعوى التأديبية، و ذلك حتى تتمكن السلطة التأديبية من اتخاذ القرار السليم، المتضمن توقيع الجزاء الذي يقوم على أسس و مقومات قانونية سليمة و مطابقة للتنظيم المعمول به في مجال تأديب الموظفين، هذا الأخير الذي تنعكس مدى فعاليته و تحقيقه لأهدافه التي شرع من أجلها بمدى توفر الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف متابعة تأديبية عادلة

1 المادة 176 من الأمر 06-03.

2فاطمة مولوة، مرجع سابق، ص165.

تشعره بالأمن و الطمأنينة حول حقوقه التي اكتسبها طوال حياته المهنية من شطط و تعسف الإدارة.¹ و التي تمكنه من الدفاع عن نفسه و إظهار براءته لأن الظلم و لو تم بحسن نية و عن غير قصد هو أشد ما يفت في عضد الموظفين و يبيث عدم الثقة - بل و اليأس - في نفوسهم.²

و لما كانت مرحلة تسليط العقوبة هي أهم مراحل الدعوى التأديبية فإننا سوف نقسم الضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظفون إلى :

الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة

بمجرد وقوع الخطأ التأديبي من قبل الموظف تتحرك السلطة التأديبية باتخاذ جملة من القيود الإجرائية التي تهدف إلى توقيع عقوبة على هذا الأخير، مقابل ذلك منح القانون للموظف المتابع مجموعة من الضمانات السابقة على توقيع العقوبة و اتخاذ قرار التسريح و التي تكفل حماية الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة و انحرافها في استعمال سلطتها التقديرية ، و هي تتمثل أساسا في الضمانات التالية :

أولا :ضمانة مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه

حق الإطلاع على الملف هو من حقوق الدفاع ، ويعتبر هذا الحق من أقدم الضمانات للموظف.³

و الذي يقتضي إخطار و إعلام الموظف المتابع بالأخطاء المنسوبة إليه، و تمكينه من الإطلاع على كامل ملفه التأديبي خلال أجل خمسة عشرة (15) من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية (تاريخ إخطار اللجنة متساوية الأعضاء).⁴

و مفاد هذه الضمانة أنه يجب أن يواجه الموظف بالتهم المنسوبة إليه و ذلك من خلال إعلامه أو تبليغه بالأخطاء المهنية التي ارتكبها كما يجب أن يطلع على ملفه التأديبي حتى يتمكن من إعداد أوجه دفاعية.⁵

1عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص289.

2سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص729.

3علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص327.

4علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص243.

5عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص290.

حيث أنه نص المشرع الجزائري صراحة في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على وجوب تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على ملفه التأديبي و ذلك من خلال نص المادة 167 منه التي نصت على أنه "يجق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"¹.

حيث أن المحكمة من وراء إبلاغ الموظف بالتهمة المنسوبة إليه على وجه محدد وواضح ولا يحتوي على أي لبس أو غموض إنما حتى يتمكن الموظف العام من الإطلاع عن الأخطاء أو التهمة المنسوبة إليه و ذلك حتى يتمكن من تحضير دفاعه ودرء الاتهام عن نفسه.

و من حق الموظف أن يطلع على كل التحقيقات و التقارير المعدة في هذا الشأن و على جميع الوثائق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة عنها .

هذه الإجراءات و غيرها من شأنها ضمان أكثر شفافية في معالجة ملفات الموظفين المتابعين تأديبيا، حيث أنه يمكن للمؤسسات و الإدارات العمومية أن تعد وصلا تضمنه جميع الوثائق التي يحتوي عليها الملف التأديبي، هذا الأخير الذي يطلع عليه الموظف المهني و يسلم إليه نسخة منه ليتم تقديمها عند اجتماع مجلس التأديب.²

ثانيا : ضمانة التحقيق المفتوح

التحقيق هو الإجراء الذي يهدف إلى اكتشاف حقيقة العلاقة بين المتهم و التهمة المنسوبة إليه، فالغرض من التحقيق هو تقرير ما إذا كانت هناك مؤشرات كافية للإدانة من ناحية، و لضمان سلامة إدارة العدالة، و حماية الصالحين.³

و يعتبر التحقيق في بعض نظم الوظيفة العمومية المقارنة ضمانة أساسية سابقة على توقيع الجزاء يتم إعداده و اللجوء إليه من دون طلب أي جهة كانت، بحيث ترمي من خلاله السلطة التأديبية إلى الوقوف على حقيقة

1 المادة 167 من الأمر 06-03.

2 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 209.

3 سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص 293.

الوقائع و التهم المنسوبة إلى الموظف و كذلك الوقوف على الظروف و الملابس التي تمت خلالها المخالفة.¹

و المشرع الجزائري نص على إمكانية اللجوء إلى التحقيق الإداري بوصفه ضماناً تأديبية بناء على طلب المجلس التأديبي، فقد نصت المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالجماعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة الإدارية التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة"²

و عليه نستخلص شروط فتح تحقيق إداري باعتباره ضماناً تأديبية وفقاً للنقاط التالية:

1- فتح التحقيق الإداري يكون بناء على طلب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالجماعة كمجلس تأديبي و التي قد تطلب بناء على طلب أعضائها و بناء على طلب الموظف المتابع تأديبياً .

2- أن طلب فتح التحقيق الإداري يوجه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين.

3- أن يتم طلب فتح التحقيق الإداري قبل البث في القضية المطروحة و ذلك حتى يتمتع الموظف بضمانة حقيقية تزيل كل أنواع الغموض أو التسرع أو التحني قبل الفصل النهائي في موضوع الدعوى التأديبية.

4- أن طلب فتح التحقيق إنما يأتي دائماً لرفع كل لبس أو غموض قد يشوب ملف الدعوى التأديبية.³

ثالثاً: ضمانات حق الدفاع

الموظفين هم من الفئات التي يمكنها أن تتمتع بحق الدفاع، تنظم شؤونهم نصوص قانونية خاصة تكفلت هذه القوانين بتبيان هذا الحق و تكريسه .

1عبد الحكيم سواكر، مرجع السابق، ص291.

2المادة 171 من الأمر 06-03.

3عبد الحكيم سواكر، مرجع السابق، ص292.

ويتضمن جواز استعانة الموظف المتابع بمدافع عنه يختاره، والذي قد يكون محاميا أو أي شخص يراه مناسباً، وحقه في الإطلاع على الملف واستحضار شهود حول الوقائع، و تقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية في سبيل إبراز أوجه الدفاع عن نفسه.¹

نلاحظ أيضا أن المشرع قد ترك المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه ، حيث يمكن له أن يستعين بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختاره بنفسه كما يمكن للموظف أن يستعين إما بشهود وقائع أي بأشخاص لهم دراية أو علاقة بالواقعة التي تسببت في مثوله أمام مجلس التأديب أو شهود سلوك وأخلاق إذ يمكنهم الإدلاء بشهادتهم شفويا أو كتابيا.

و لقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام مجلس التأديب و لكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه ، رغم أن شرط إعمال ضمانات الاستعانة بمدافع هو أن يجرى التحقيق بحضور المتهم.

و بهذا يعد حق الدفاع من أهم الضمانات التأديبية و لذلك يجب أن يعطى الموظف فرصة للدفاع عن نفسه في مواجهة التهم المنسوبة إليه.²

الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة

أولاً: ضمانات تحقيق مبدأ الحياد

من أهم أسس تحقيق العدالة ،اطمئنان المتهم إلى حيادته من يحاكمه .³

و يقصد به الاستقامة و عدم الميل إلى طرف من أطراف الدعوى التأديبية و تطبيق نصوص القانون بكل صرامة و حزم و بكل عدالة و إنصاف، ويعني مبدأ الحياد أيضا أن يلتزم كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا أو يصدر عنه أي عمل من أعمال التأديب بتطبيق القانون تطبيقا سليما على جميع أطراف النزاع دون أن يحدد إلى أي طرف و لأي سبب من الأسباب.⁴

1علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص244.

2محمد جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص336.

3علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص334.

4عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص193.

ثانيا: ضمانة تسبب القرارات التأديبية

سبب القرار هو الحالة المادية و الواقعية التي توحى لرجل الإدارة اتخاذ القرار الإداري، و ليس المقصود تسبب القرار التأديبي أن يكون له سبب إذ أن كل قرار ينبغي أن يكون له سبب مشروع، أما التسبب فيقصد به ذكر سبب القرار في صلب القرار.

و لقد أوجب المشرع من خلال مختلف المواد المتعلقة بالنظام التأديبي وجوب أن يكون القرار الصادر ضد الموظف و المتضمن عقوبة تأديبية مبررا و مسببا، ويراد بذلك توضيح الأسباب و الأسس المعتمد عليها في إصدار العقوبة دعما لشفافية العمل الإداري و تسهيلا لرقابة القضاء في حالة فرض رقابته على هذا القرار.¹

هذا و قد نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب قرار المجلس التأديبي و ذلك من خلال نص المادة 170 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذه الأخيرة التي نصت على أنه "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي في جلسات مغلقة يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"²

و لعل الحكمة من تسبب القرارات التأديبية أنها تسمح بالتحقق من أن السلطة التأديبية قد اطلعت فعلا عن وقائع الخصومة و جميع التقارير و المستندات المقدمة إليها و من أنها درست و ناقشت كل ما أبداه الخصوم من طلبات و دفع، الأمر الذي يمكن الموظف من الإطلاع على القرارات الصادرة في حقه و مراقبة مدى احترامها للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال تأديب الموظفين .

هذا و تساهم ضمانة تسبب القرارات التأديبية على مساعدة القاضي الإداري في بسط رقابة مشروعيته على القرارات التأديبية الصادرة في شأن تأديب الموظفين .

و عليه يجب تسبب القرارات الإدارية التي تصدر في شأن توقيع العقوبات التأديبية، فعدم تسبب القرار التأديبي أو قصور تسببيه يجعل منه عرضة للإلغاء من قبل القاضي الإداري، و ذلك نظرا لكونه جاء خاليا من ركن الشكل المنصوص عليه قانونا و الذي يعتبر أحد أهم أركان قيام تحقيق القرارات الإدارية.³

1 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص244.

2 المادة170 من الأمر06-03.

3عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص294.

الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة

و تتمثل هذه الضمانات في تظلم الموظف من القرار التأديبي الصادر بحقه أمام لجنة الطعن، و ذلك إذا كان الموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة و كذلك حق الموظف بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بشأن توقيع العقوبة التأديبية أمام القضاء الإداري وفقا للشروط و الأوضاع المقررة قانونا و هو ما يعرف بالطعن القضائي.

أولا: ضمانات التظلم الإداري أمام لجنة الطعن

يعرف التظلم الإداري على أنه شكوى أو طلب أولي أو إلتماس¹ يرفع من قبل الموظف الصادر في حقه قرارا تأديبيا إلى السلطة المختصة من أجل أن يلتمس من الإدارة مراجعة نفسها عن تصرفاتها بالنظر في هذا التظلم، كما أنه وسيلة قانونية² وعملية كفلها القانون للأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية بتمكينهم من اللجوء إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار قصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه بتعديله أو تصحيحه قانونا قبل اللجوء إلى القضاء وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء و أضر بمركزه القانوني فقط .

وهو جواز الطعن إداريا في القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف، و التي تتضمن أساسا عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة أمام لجنة الطعن ،وذلك ضمن أجل الشهر من تاريخ التبليغ بالقرار.³

و يعتبر التظلم الإداري ضمانات تأديبية هامة كفلها المشرع الجزائري للموظف العام بموجب المادة 175 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و ذلك حتى يتسنى له التخلص من العقوبات التأديبية التي أوقعتها عليه السلطة الرئاسية أو السلطة التأديبية ،حيث أنه يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغه بالقرار المتضمن تسليط العقوبة التأديبية .⁴

و يشترط لكي يتحقق التظلم توفر مجموعة من الشروط نوجزها في الآتي:

1 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص366.

2 محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص595.

3 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص245.

4 المادة 175 من الأمر 06-03.

- 1- أن يكون الموظف محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أي أن العقوبة بلغت درجة من الجسامة أصبحت معها تحدد حقوق الموظف و مركزه القانوني.
- 2- أن يقدم التظلم في الميعاد و هو في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الذي يكون بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام .
- 3- أن يقدم التظلم أمام لجنة الطعن المختصة و التي تنشأ على مستوى المسؤول المباشر الذي يتبعه الموظف محل العقوبة التأديبية.¹

ثانيا: ضمانات الطعن القضائي

يعتبر الطعن القضائي ضمانات أساسية يتمتع بها الموظف العام لاسيما في مجال العقوبات التأديبية و خاصة بعدما يصدر القرار التأديبي الذي يوقع العقوبة التأديبية عليه، حيث الموظف حر في أن يلجأ إلى التظلم الإداري سواء الولائي أو الرئاسي منه أو التظلم الإداري أمام لجنة الطعن المختصة أو أن يلجأ مباشرة إلى القاضي الإداري طالبا إلغاء القرار التأديبي الذي صدر في حقه و الذي يرى انه جاء مجحفا في جانبه، فالطعن القضائي من أولى و أهم ضمانات الموظف العام ليس فقط فيما يخص المجال التأديبي فقط بل يطال كافة مجالات الوظيفة العامة.²

و بذلك يعتبر الطعن القضائي آخر مراحل إلغاء القرارات التأديبية و التخلص من جميع آثارها، فالقاضي الإداري وحده من يراقب مشروعية هذه القرارات، و يتخذ الحكم المناسب بشأنها على نحو يكون معه حق الموظف مكفول بواسطة القضاء الذي يمكنه أن يطلب إلغاء ذات القرارات و التعويض عنها إذا رأى فيها مخالفة لقواعد المشروعية.

1 عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص295.

2 نفس المرجع، ص296.

خلاصة الفصل الثاني:

وإجمالاً لما سبق، يمكن القول أن العقوبات التأديبية أوردها المشرع الجزائري على سبيل الحصر بخلاف الأخطاء التأديبية. وفي هذا تقييد للسلطة التأديبية من التعسف في استعمال هذا الحق.

فلقد صنف المشرع الجزائري في الأمر رقم 03-06 هذه العقوبات حسب جسامة الأخطاء التأديبية المرتكبة إلى أربع درجات. وأعطى إمكانية أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03-06 .

كما منح الحق أيضاً للسلطة التي لها صلاحية التعيين الحق في توقيع الجزاء التأديبي، إضافة إلى هيئة أخرى هي اللجنة متساوية الأعضاء، التي تتدخل تبعاً لجسامة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف. و يتم توقيع هذه العقوبات وفق إجراءات منظمة بقواعد قانونية لا يمكن مخالفتها و ذلك لهدفين يتجسدان في حماية المرفق العام و الموظف العام، و لضمان أكبر لحماية هذا الأخير فقد منحه المشرع حقوق و ضمانات لمواجهة الإدارة درءاً للتعسف الذي يمكن أن يصدر منها باعتبارها تملك سلطات واسعة.

خاتمه

الخاتمة:

لقد ركزنا أثناء بحثنا على أن الهدف من هذه الدراسة هو الوصول إلى أفضل السبل الكفيلة بضمان عقوبة عادلة ومنصفة مع ما يرتكبه الموظف من أخطاء مهنية، إذ من شأن ذلك أن يؤدي إلى تحقيق فاعلية الإدارة في أداء واجباتها، وانضباط في العمل و ضمان حقوق الموظف وعادلة مساءلته.

و مما لاشك فيه، و من خلال هذا الموضوع يتضح أن المسؤولية التأديبية للموظف العام هي مسؤولية قانونية مستقلة تنتمي إلى القانون الإداري، و محور هذه المسؤولية هو الموظف العام الذي يشغل وظيفة عامة دائمة في مرفق عام تديره الدولة بأسلوب الاستغلال المباشر.

إن الأهمية التي تحضى بها الحقوق التي يحصل عليها الموظف من مباشرة مهامه الوظيفة داخل هذا المرفق دفعت بالمشرع إلى وضع أداة لجبر الموظف على تنفيذ واجبات وظيفته، إذ يؤدي انتهاكه لتلك الواجبات إلى إنقاص تلك الحقوق أو حرمانه منها، و لهذا اعتمد المشرع إلى إحداث نظام قانوني يعمل على تنظيم هذا الإنقاص يركز على اعتبارين، يكمن الاعتبار الأول في ربط مقدار الإنقاص بجسامة مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية، فكلما زادت جسامة المخالفة زاد مقدار الإنقاص، أما الاعتبار الثاني فيكمن في مراعاة الظروف الإنسانية للموظف المعاقب، فقد تكون معيشتة و من يعيله متوقفة على حصوله على الراتب، لذا رأى المشرع مثلاً أن لا تقتضي عقوبة الوقف على الحرمان الكلي من راتبه.

بالإضافة إلى الاعتبارات المذكورة، فإن التأديب يخضع إلى مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي حقق قدراً كبيراً من الحماية للموظف من خلال حصر العقوبات التأديبية و عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى العقوبات المنصوص عليها قانوناً.

كما يستفيد من مدى انعكاس ما يأخذ به النظام التأديبي من الطبيعة الإدارية و القضائية على الضمانات التأديبية.

و لقد ركزنا في دراستنا على النظام التأديبي في الوظيفة العامة، و لاسيما صدور القانون الأساسي العام للوظيفة لسنة 2006 الذي جاء بتعديلات بالغة الأهمية بهدف الوصول إلى أفضل السبل الكفيلة بضمان

عقوبة عادلة ومنصفة مع ما يرتكبه الموظف من أخطاء مهنية، إذ من شأن ذلك أن يؤدي إلى تحقيق فاعلية الإدارة في أداء واجباتها، وانضباط في العمل و ضمان حقوق الموظف وعدالة مساءلته كما أشرنا سابقا.

وقد كانت بداية دراستنا بالخطأ التأديبي الذي هو " كل سلوك إرادي أو غير إرادي، صادر عن شخص يحمل صفة الموظف العام، ينتهك فيه أحد واجباته الوظيفية، نتج عنه إخلال بالسير الحسن للمرفق العام."

ومع كل هذا، فإن الأخطاء المهنية ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فهي لا تخضع لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، لأن القانون التأديبي لم ينسج على منوال القانون الجنائي في حصر الأفعال المؤتممة، وتحديد عناصر لها، ونوع العقوبة المقررة لكل منها ومقدارها، وإنما اكتفى بردها إلى الإخلال بالواجبات الوظيفية أو الخروج على مقتضياتها.

وفيما له صلة بموضوع رقابة التناسب على الجزاءات التأديبية، تعرضنا بالبحث للجزاء التأديبي الذي هو " جزاء توقعه السلطة المختصة بتأديب الموظفين على مرتكبي الأخطاء أو المخالفات المهنية"

وهو يتمتع بطبيعة خاصة لأنه يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة (الأخطاء المهنية)، وذلك بالإنقاص من مزاياه المادية أو المعنوية أو بإتفاء خدمته مؤقتا أو نهائيا.

وبينا أن الجزاء التأديبي وبخلاف الخطأ التأديبي تخضع لقاعدة " لا عقوبة إلا بنص"، إذ أن أي عقوبة لا تبنى إلا على أساس نص قانوني يجيزها، ومن ثم لا يجوز توقيع عقوبة لم يرد بشأنها نص تشريعي.

فالسلطة التأديبية وإن كانت حرة في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات المهنية، فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة حددها المشرع سلفا دون أن يحدد لكل ذنب إداري ما يقابله من جزاء تأديبي، وهو ما عمد إليه المشرع الجزائري من خلال الأمر 03-06 في تصنيفه للعقوبات التأديبية إلى أربع درجات، بدأ من أخفضها درجة (التنبيه) وصولا إلى أقصاها درجة(التسريح)، و ذلك بوضع هرم تدرجي لها.

ولا يستقيم النظام التأديبي دون تحديد السلطة المختصة بالتأديب، التي تختلف من تشريع إلى آخر، باعتباره ضرورة حتمية لكفالة وتحقيق مبدأ دوام سير المرافق العامة، علما أن المشرع الجزائري قد اعتمد على النظام الشبه

قضائي في تحديده للسلطة المختصة بالتأديب، وذلك باعتماده على إنشاء مجالس تأديب تتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء التي تبدي رأياً وجوبياً في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، وهو بهذا النهج انتهج نهجاً سليماً، لما في ذلك من ضمانات لحقوق الموظفين من جهة، ولبدءاً فاعلية الإدارة من جهة أخرى.

وفي سبيل الحصول على نظام تأديبي متكامل، فقد تعرضنا إلى المسألة المتعلقة بضوابط توقيع الجزاء التأديبي، والتي من شأنها تدعيم وتفعيل ضمانات الموظف أثناء مساءلته تأديبياً، فالقاضي الإداري يسهر على مدى التزام الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي بالإجراءات التي رسمها وجسدها المشرع في نصوصه القانونية، وإذا ما احترمت سلطة التأديب جميع الضمانات المقررة لحماية مصلحة الموظف العام.

إن هذه الضمانات السابق الذكر هي محل اتفاق على قيمتها، يضاف إليها مبدأ آخر يشكل جوهر الرسالة، وهو مبدأ التناسب، الذي يعد: " مبدأ من المبادئ العامة للقانون، يعبر عن علامة منطقية، أو متوافقة أو متناسقة بين سبب القرار الإداري (أهمية الوقائع)، و محل القرار الإداري (الإجراء المتخذ)، إذ يتعين على مصدر القرار الإداري عدم إنكاره أو الخروج عليه نزولاً عند دواعي المشروعية".

و هنا يجب التنويه إلى ضرورة شجاعة القضاء الإداري، عند تصديده لقرار السلطة التأديبية ومحاوله إنصافه للموظف الطرف الضعيف في هذه العلاقة، وذلك بتقديره عدم التناسب، وعدم ملائمة العقوبة للخطأ المرتكب، و الذي لا يرقى إلى درجة الخطأ الجسيم، ولا يستوجب عزل الموظف.

و في الأخير نعود للقول أن العلاقة التي تربط الموظف العام بوظيفته تحكمها قاعدة هامة هي ضرورة المحافظة على السير الحسن للمرفق العام الذي يجب أن لا يتأثر في تقديمه الخدمات المطلوبة منه للمرتفقين، و إلى جانب هذا يجب أن يكون هناك توازن بين متطلبات الدولة من خلال المرفق العام و بين الموظف العام باعتباره الوسيط بين الدولة و المواطنين.

و يجب الحيلولة دون تعسف الإدارة في حق الموظف ما دامت العلاقة في الإدارة تقوم على التسلسل الإداري بين الرئيس و المرؤوس، وضرورة طاعة الأول للثاني مما يجعل الموظف في وضع الضعيف و لذلك احتاطت التشريعات بجملة من الضوابط التي تردع الموظف عندما يخطأ و تعاقبه تأديبياً، و لكن ذلك يتم في إطار قانوني تحترم فيه حقوقه بواسطة ضمانات مقررة قانوناً، و كل هذا جاء في سبيل ضمان دوام السير الحسن لدواليب الدولة.

* تمت بحمد الله وعونه *

الملاحق

ف

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

استدعاء للاطلاع على الملف التأديبي

السيدة(ة).....:

الرتبة.....:

العنوان.....:

تطبيقا لأحكام المادة..... يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه تبعا لقرار إحالتكم على المجلس التأديبي، يمكنكم الاطلاع على ملفكم التأديبي على مستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ) في حالة رفضكم الإطلاع على الملف التأديبي، تتابع الإجراءات مسارها العادي

حرر ب..... في.....

إمضاء السلطة المؤهلة

الملحق رقم: 2

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مديرية.....:

ولاية.....:

مصلحة المستخدمين

المرجع.....:

محضر تسليم الملف التأديبي والإداري

أنا الممضي أسفله السيد.....الرتبة.....
أعترف بأنني اطلعت على الملف التأديبي والإداري.

في.....:

الإمضاء

.....

السيد.....رتبة.....:

يعترف بأن تسليم الملف التأديبي

والإداري تم بحضور وتحت رقابته

في.....:

الإمضاء

.....

الملحق رقم 3:

محضر خاص بعدم استعمال الموظف

لحقه في الاطلاع على الملف التأديبي والإداري

أنا الممضي أسفله السيد.....الرتبة.....

أشهد بأن السيد.....الرتبة.....الذي كشفت

الإدارة له عن نيتها في التسليط عليه من الدرجة.....والمتمثلة في.....

لم تقدم لمقر المديرية للاطلاع على ملفه التأديبي والإداري.

في.....:

الإمضاء

.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

استدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

السيدة(ة).....:

الرتبة.....:

العنوان.....:

يشرفني أن أعلمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية يوم.....
على الساعة..... وذلك ب..... للنظر في ملفكم التأديبي.
في هذا الإطار، أذكركم بأنه طبقا للمادة..... يمكنكم
الاستعانة بمدافع تختارونه، كما يتعين عليكم إيداع مذكرة دفاعكم في أجل..... أيام قبل تاريخ
انعقاد جلسة المجلس التأديبي.

ب..... في.....

إمضاء السلطة المؤهلة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

تبليغ قرار مجلس التأديب

السيدة(ة).....:

الرتبة.....:

العنوان.....:

الموضوع: تبليغ مجلس التأديب

يشرفني أن أنهي إلى علمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة في مجلس تأديبي قد قررت خلال جلسة يوم.....ضدكم عقوبة.....

بهذا الصدد، يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال خمسة عشر يوما (15) ابتداء من تاريخ هذا التبليغ.

ملاحظة: يطعن فقط في العقوبات المنصوص عليها بالمادة 24 من المرسوم رقم 84- 10 المؤرخ في 14 جانفي 1984

حرر ب.....في.....

(السلطة المختصة)

الملحق رقم: 6

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة المعنية:

محضر تبليغ مقرر التوقيف

رقم.....: المؤرخ في.....:

في عام..... وفي يوم..... نحن (تعيين المسؤول) قمنا بتبليغ

المقرر رقم..... المؤرخ في..... المتضمن توقيف

السيد(ة)..... الرتبة..... ابتداء من.....

يصرح المعني(ة) باطلاعه على محتوى المقرر، وأمضى(ت) بحضورها

إمضاء المسؤول

إمضاء المعني(ة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية

مقرر التوقيف

إن السلطة التي لها صلاحية التعيين.

بمقتضى المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتضمن كفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

و بمقتضى المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و لا سيما المادتين 130 و 131.

بمقتضى المرسوم التنفيذي (ذكر المرسوم المسير لوضعية الموظف)

بناء على القرار (المقرر) (المتضمن الوضعية الأخيرة للموظف)

نظرا لعرض حال المؤرخ في.....

اعتبارا لكون الأفعال المنسوبة إلى السيد(ة).....

تشكل خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة.

يقرر

المادة الأولى يوقف السيد(ة) :.....الرتبة.....من مهامه(ها).....إبتداء من....

المادة الثانية : خلال مدة التوقيف التي لا تتجاوز شهران لا يتقاضى الموظف(ة) الموقوف أي مرتب عدا المنح العائلية.

المادة الثالثة : يكلف السيدبتنفيذ ما جاء في هذا حرر ب:.....يوم.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

قرار التسريح

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- و بمقتضى المرسوم رقم... المؤرخ في... المتضمن إنشاء.....
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم... المؤرخ في... المتضمن ترسيم/تعيين....(بيان الإسم و اللقب) في رتبة... ابتداء من.....، وبناء على محضر إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مجلس تأديبي بتاريخ.....،
- و بإقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى : يسرح.....(بيان الإسم و اللقب) بسبب خطأ مهني جسيم (أو فترة تربص غير مجدية)، حسب الحالة، إبتداء من.....

المادة الثانية : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار.

حرب.....في.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

قرار العزل

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لا سيما المادة 184 منه،
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- و بناء على القرار رقم.... المؤرخ في.... في.... المتضمن ترسيم/تعيين....(بيان الإسم و اللقب) في رتبة....إبتداء من....،
- و بناء على الإعدارات رقم.... المؤرخة في.... الموجهة للمعني(ة)،
- و بناء على أوصلة الإستيلاء رقم.... المؤرخة في....،
- و بإقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى : يعزل.....(بيان الإسم و اللقب) بسبب إهمال المنصب إبتداء من.....

المادة الثانية : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار.

حرر ب.....في.....

المصادر والمراجع

المصادر و المراجع:

قائمة المراجع

1- الكتب و المؤلفات باللغة العربية:

أ- الكتب العامة

1. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008.
2. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
3. علي خطار شنطاوي، القانون الإداري الأردني، ج2، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2009.
4. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
5. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه، الجزائر، 1998.
6. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، درا الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري و النشاط الإداري. دار العلوم، الجزائر، 2004.
8. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العالمية الدولية للنشر، الأردن، 2003.
9. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
10. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.

ب- الكتب المتخصصة:

1. أحمد أحمد المواني، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة القضائية، دار النهضة العربية، 2008.
2. أحمد محمد الحفناوي، البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

3. سعد نواف العنزري، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
4. سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
5. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون ،الجزائر، 2010.
6. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الجزء3، بدون دار نشر، 1979.
7. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر(دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، مزوار للمطبوعات، الوادي، الجزائر، 2011.
8. عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في القانون شركات القطاع العام، الإسكندرية، 1990.
9. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة(دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
10. عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر. المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
11. فؤاد محمود معوض، تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي و القانون الوضعي)، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 2006.
12. كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط3، دار هوم، الجزائر، 2006.
13. مازن ليلو ماضي، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002
14. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
15. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
16. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، ط3، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
17. محمد ماجد، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة وثلاث أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقا لأحدث التشريعات وآراء الفقه و المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.

18. ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية (الولاية و الاختصاص و النيابة الإدارية الجهات الرأسية و الرقابية، المحاكم التأديبية)، ط2، المكتب الجامعي الحديث، 2001.
19. ممدوح ممدوح، الجرائم التأديبية الولاية و الاختصاص و النيابة الإدارية، ط2، المكتب الجامعي الحديث، 2001.

ج- المراجع باللغة الأجنبية:

- essaid taib , droit de la fonction publique ,edit houma ,alger, 2003.

2- الأطروحات و الرسائل:

أ- أطروحات الدكتوراه:

- قوسم حاج غوتي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006.

ب- رسائل الماجستير :

- شكير عمار، مرواني صبيحة، برداش بلال، تسريح الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2005.
- عبد الحكيم بوسحاية، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.
- مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.
- مولوة فاطمة، الجرمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.

- وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

5-المقالات:

- محمد فتوح عثمان، مدخل الإجراءات المحاكم التأديبية، مقال في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، الصادر بتاريخ جوان 1994.

4-المجلات:

- المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1990.

النصوص القانونية:

1- النصوص التشريعية:

أ- الأوامر:

- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، الصادرة سنة 1966.
- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل و المتمم و المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، سنة 1966.
- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، الصادرة بتاريخ 30/09/1975.
- الأمر رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر عدد 13، سنة 1985.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، الصادرة بتاريخ 16/07/2006.

ب-القوانين:

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد رقم 14، الصادرة في 2006/03/08.
- القانون رقم 06-22 المؤرخ في 20/12/2006 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 84 الصادر بتاريخ 2006/12/24.

2-النصوص التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة بتاريخ 2007/09/30.
- المرسوم 66/152 المؤرخ في 02/06/1966 و المتضمن الإجراء التأديبي، الجريدة الرسمية عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 02/06/1966.
- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادرة بتاريخ 15/01/1984.

الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	العناوين
	شكر و تقدير
	الإهداء
	المختصرات
	ملخص الدراسة
أ	مقدمة
06	الفصل الأول: ماهية الخطأ المهني
07	المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني
08	المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني وأهم أركانه
08	الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني
14	الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني
19	المطلب الثاني: خصائص الخطأ المهني و تمييزه عن غيره من الأخطاء
19	الفرع الأول: خصائص الخطأ المهني أو التأديبي
23	الفرع الثاني: التفرقة بين الخطأ المهني و كل من الخطأ الجنائي و المدني
24	المبحث الثاني: صور الخطأ المهني
27	المطلب الأول: الأخطاء الغير الموجبة لانعقاد المجلس التأديبي
27	الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى
28	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية
29	المطلب الثاني: الأخطاء الموجبة لانعقاد المجلس التأديبي
29	الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة
32	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة
34	خلاصة الفصل الأول

36	الفصل الثاني: المساءلة التأديبية كجزء للأخطاء المهنية
37	المبحث الأول: ماهية العقوبة التأديبية
38	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
38	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و خصائصها
41	الفرع الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية
44	الفرع الثالث: التمييز بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية
47	المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها
47	الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية
55	الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية
58	المبحث الثاني: ضوابط توقيع الجزاء التأديبي
58	المطلب الأول: ماهية الإجراءات التأديبية و أهم مراحلها
58	الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية
59	الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية
61	الفرع الثالث: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام
69	المطلب الثاني: ضمانات الموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية
70	الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة
73	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة
75	الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة
77	خلاصة الفصل الثاني
79	الخاتمة
83	الملاحق
93	قائمة المصادر و المراجع
98	فهرس المحتويات