الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف – المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية **ميدان: الحقوق**

قسم الحقوق **التخصص: قانون إداري**

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

بعنوان

النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري

إعداد الطالب:

- بوسعد حنان
- وضاح عبلة

إشراف الدكتورة:

موساوي فاطمة

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
سمية غضبان	د. أ محاضر	**رئيسا**
فاطمة موساوي	د. أ محاضر	**مشرفا ومقررا**
أسيا حميدوش	د. أ محاضر	**ممتحنا**

السنة الجامعية: 2023/2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) حنان يوسعد

الصفة: طالب، ~~أستاذ باحث~~، ~~باحث دائم~~

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 204005468

الصادرة بتاريخ 2019-01-23 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (~~مذكرة ماستر~~، ~~مذكرة ماجيستير~~، ~~أطروحة دكتوراه~~) الموسومة بـ :

النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 04 جوان 2023

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) وضاح عبلة

الصفة: طالب، ~~أستاذ باحث~~، ~~باحث~~ دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 206055284

الصادرة بتاريخ 2020/09/24 عن ~~دائرة~~/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

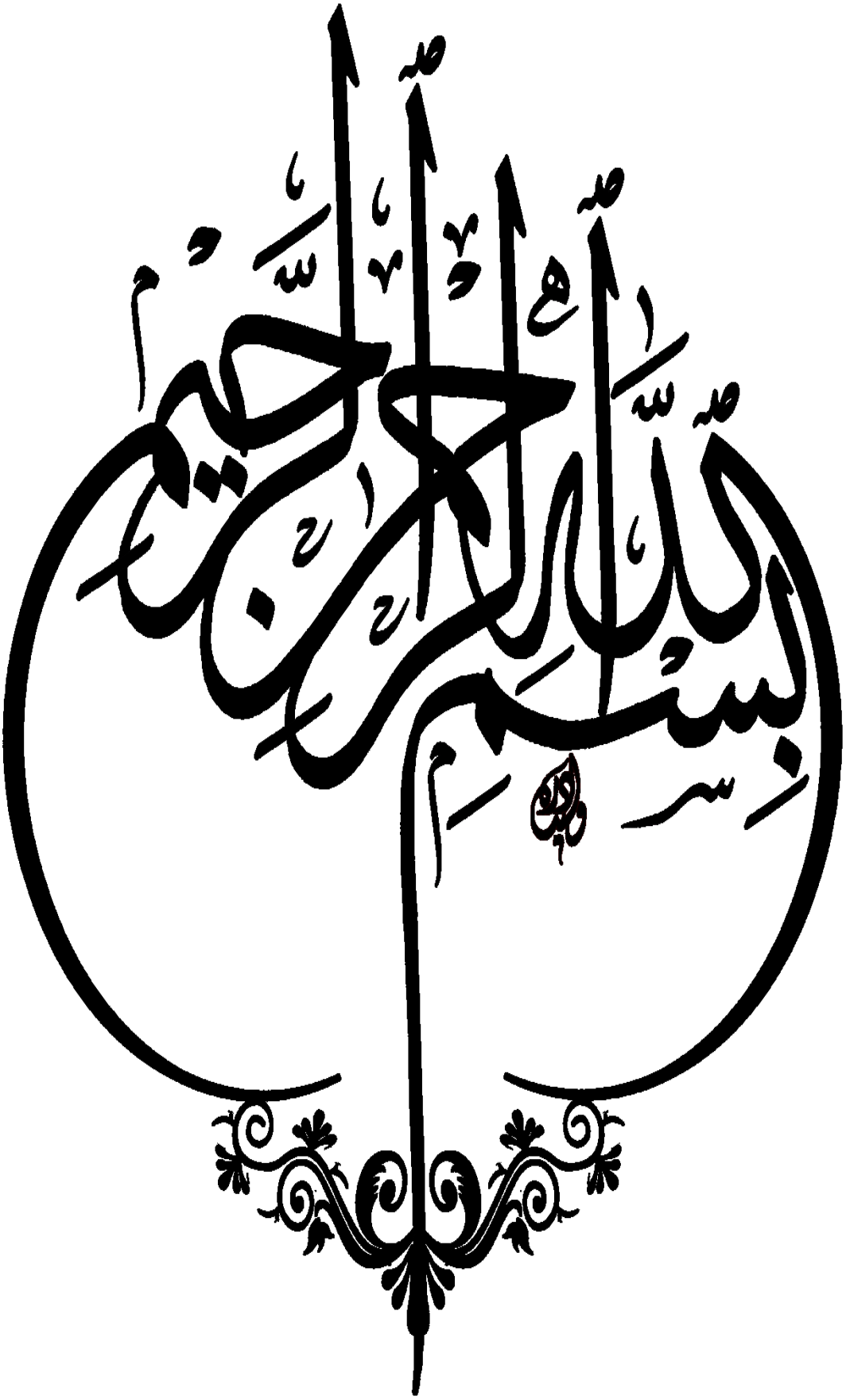
والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، ~~مذكرة ماجستير~~، أطروحة ~~دكتوراه~~) الموسومة بـ :

النظام التأديبي للموظف العمومي في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 04 جوان 2023

إمضاء المعني


بسم الله الرحمن الرحيم

شكروتقدير

الحمد لله والشكر لله الذي يرجع إليه الفضل كله الحمد لله والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل كما نتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذتنا الغالية الدكتورة موساوي فاطمة التي رافقتنا طوال مشوار بحثنا هذا من خلال توجيهاتها ونصائحها فجزاها الله عنا خيرا وأدامها سندا للطلبة والباحثين وجعل خدمتها لأهل العلم في ميزان حسناتها كما نشكر جميع الأساتذة والإداريين بجامعة المسيلة على جهودهم خدمة للطلبة والبحث العلمي ووفقهم الله في هذا المسار النبيل كما نشكر كل من ساهم في إعداد هذا البحث من بعيد أو قريب.

إهداء

أهدي هذا العمل لأسرتي الكبيرة :

أبي وأمي إخوتي وأخواتي

والى عائلتي الصغيرة زوجي وابنائي :

أحمد ، محمد ، مهدي ، وائل

كما لا أنسى زملائي في العمل وبالأخص :

زهرة بركة وياسين لحمر على تقديمهم يد المساعدة

خلال مراحل كتابة مذكرتي

حنان بوسعد

إهداء

إلى سندي وأغلى ما في الوجود وأقرب الناس إلى قلبي

أمي الغالية

إلى روح والدي طيب الله ثراه

إلى أختي فايزة وإخوتي : سفيان وحمزة ومحمد الأمين

إلى جواهر البيت : صهيب الطيب، ليان أنسام، تالين نور الهدى

إلى صديقتي سلمى ؛ إلى مديري في العمل الذي لا أنسى فضله ما حييت وإلى كل من لم يدخر جهدا في مساعدتي.

إليكم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

عبلة وضاح

مقدمة

يعتبر الموظف العمومي الأداة أو الوسيلة التي تستعين بها الإدارة لإدارة المرفق العام في كل قطاعاتها العمومية، وذلك من أجل تقديم خدمة نوعية للمواطنين مما يضمن السير الحسن للمرفق العام.

ونظرا للدور المهم الذي يلعبه الموظف العام استوجب إحاطته بمجموعة من الحقوق التي تضمن له الحماية وتوفر له الأمن والطمأنينة وفي مقابل هذه الحقوق التي يتمتع بها ألزم بمجموعة من الواجبات التي تحقق أهداف المرفق العام، ومن أجل تحقيق ما أنيط به من واجبات وما عليه من بالتزامات أحيط بمجموعة من القواعد القانونية الواجب احترامها في نطاق الوظيفة العامة، وفي حالة إخلاله بهذه القواعد يكون الموظف قد ارتكب خطأ مهنيا يعرضه لما يسمى بالتأديب.

فالتأديب هو عملية قانونية ردعية الهدف منه المحافظة على السير الحسن للمرفق العام ومعاقبة الموظف عند الإخلال بواجباته الوظيفية.

فالإدارة هي الجهة المكلفة بأداء رسالة التأديب والملاحظ أن بعض الإدارات عند تسليط العقوبات التأديبية اتجاه موظفيها والتي تصل في بعض الأحيان إلى التسريح من العمل، هذا الأخير دفع بأغلب التشريعات إلى وضع مجموعة من الضمانات التي يمكن من خلالها حماية الموظف من تعسف في استعمال السلطة من طرف المسؤول الإداري.

فالضمانات التأديبية ليست إلا أداة قانونية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها وسلاحا في يد الموظف العام لمقاومة السلطة وتعسفها.

مبررات اختيار الموضوع:

المبررات الموضوعية:

توعية الموظف العمومي من خلال تزويده بالمعلومات حول النظام التأديبي ومحاولة الإسهام في إثراء المعلومات حول الإجراءات التأديبية الموجودة ضمن الامر 03\06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حول تأديب الموظف العمومي.

المبررات الشخصية:

تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة و بالتحديد في مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء دراسة جزئية وهي النظام القانوني لتأديب الموظف كوننا موظفين وذلك لمعرفة مختلف الأخطاء التأديبية و العقوبات التي تقابلها وكذا الضمانات التي تحمي مصالح الموظف العمومي.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية دراسة النظام التأديبي في كونه من الموضوعات الهامة والحساسة في مجال الوظيفة العمومية ومحاولة التوفيق بين متطلبات الفاعلية الإدارية في التأديب وواقع التنظيم الإداري القائم على الاختصاص التقديري بغية السير الحسن للمرفق العام وضمان استمرار ديمومته وتطوره يجب التوفيق بين مصلحة الإدارة العامة ومصلحة الموظف العام وذلك من خلال منح متسع من السلطة التقديرية للإدارة أثناء عملية تأديب الموظف ومنح الموظف مجموعة من الضمانات التي من شأنها تحفيزه وتحسين أدائه ورفع مردوديته في أداء عمله.

وتبرز الإشكالية مدى توفيق المشرع الجزائري بين طرفي المعادلة التأديبية في الوظيفة العموميّة؟ .

المنهج المتبع :

تقوم هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي،من خلال الاعتماد على النصوص التشريعية والفقه وعلى الأحكام القضائية من أجل تفصيل النظام التأديبي للموظف و التطرق لكافة الضمانات التي تضمن العدل و النزاهة للموظف العمومي ،إلى جانب

المنهج المقارن لواقع تطور هذا التنظيم القانوني في مختلف التشريعات التي رصدت لتنظيم الحياة الوظيفية بالمؤسسات الإدارية الجزائرية.

الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة في موضوع النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري فهي كثيرة وليست نادرة، إلا أننا ارتأينا دراسة هذا الموضوع من أجل إثرائه فموضوع التأديب في حد ذاته ليس جديدا إلا أنه أصبح محل دراسات حديثة متباينة في أساليب معالجته.

ومن بين هذه الدراسات نجد: زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015-2016.

مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

وتنصب هذه الدراسة على فصلين أساسيين:

- يتضمن الفصل الأول: ماهية الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية المقررة للموظف العام وبدوره ينقسم إلى مبحثين المبحث الأول الأخطاء المهنية والمبحث الثاني العقوبات التأديبية والسلطة المختصة في توقيع الجزاء.
- يتضمن الفصل الثاني الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة لها وبدوره ينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول الإجراءات التأديبية للموظف العام والمبحث الثاني الضمانات المقررة لها.

وفي الأخير توصلنا إلى خاتمة أوجزنا فيها جملة من النتائج والحلول والاقتراحات

الفصل الأول

الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة للموظف العام

يعتبر الخطأ التأديبي أساس القانون التأديبي بل إحدى نتائجه المهمة المترتبة على الإخلال بالتزامات الموظف العمومي فعلى أساسه تقوم المسؤولية التأديبية للموظف وهذا بمجرد إخلاله بالواجب الوظيفي حتى لو لم يتبعه ذلك خطأ أي ضرر فعلي، وذلك لأن الضرر مفترض فالإخلال بالواجبات الوظيفية يؤدي إلى الإخلال بالصالح العام.

وهذا ما ينجر عنه تسليط عقوبات على حسب نوع الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام أثناء أو بصدد قيامه بالمهام الموكلة له.

وللإحاطة بماهية الخطأ المهني قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، ففي المبحث الأول نتعرف على ماهية الأخطاء المهنية وفي المبحث الثاني نتعرف على العقوبات التأديبية المقررة لكل خطأ مهني والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة.

المبحث الأول

ماهية الأخطاء المهنية

يعد الخطأ التأديبي نقطة ارتكاز وأساس أي دراسة متعلقة بالتأديب فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأ مهنيا أو قام بذنب وظيفي يؤدي به إلى متابعة تأديبية، فهذه الأخيرة قد تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف.

المطلب الأول

مفهوم الخطأ المهني

إن النظام التأديبي للموظف العام تحدده الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية من قانون أساسي عام ونصوصه التنظيمية الخاصة.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للخطأ المهني

اختلف الفقه في تحديد معنى للخطأ المهني وذلك سواءا في الفقه الغربي أو الفقه العربي.

أولا: تعريف الخطأ المهني في الفقه الغربي

- يرى الفقيه jean louis بأن الخطأ المهني "هو كل إخلال أو تقصير أو مخالفة محتمل ارتكابه من الموظف والتي تشكل خروجا عن مقتضيات واجباته التي من شأنها المساس بحسن سير الرفق العام".
- يرى الفقيه de laubaddere أن الخطأ المهني يظهر في: "كل إخلال بالتزامات الموظف العام، مما يجعله مختلفا من مرفق إلى أخر، كما انه يقدر بطرق مختلفة وذلك حسب المركز الذي يستغله الموظف في السلم الوظيفي"[1].

ثانيا: تعريف الخطأ في الفقه العربي

- عرفه الأستاذ عمار بوضياف: "أنه إخلال بالتزام قانوني، ويأخذ القانون هنا المعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريع أو لائحة ويشمل أيضا القواعد الخلقية"[2].
- عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي أنه: " كل فعل أو امتناع ارتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"[3].
- عرفه الأستاذ أيوب منصور الجربوع على أنه: "كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون..."[4].

[1] إسماعيل سعفان، توفيق غباين، النظام التأديبي للموظف العام في تشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022/2021، ص 09.

[2] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص 157.

[3] سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص 133.

[4] أبركان زهير، شالي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06-03 – دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية – تيزي وزو– مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، سنة 2016-2017، ص 31.

- عرفته الأستاذة فوزية بعلي الشريف أنه: "هو الخطأ الثابت (ليس محتمل أو مفترض) المرتبط بالإخلال بالتزام وظيفي أو مهني أثناء ممارسة الوظيفة..."[1].

ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن الخطأ التأديبي هو كل فعل يرتكبه الموظف العام داخل أو خارج وظيفته ويؤثر بشكل سلبي أو إيجابي على وظيفته فوجب تسليط العقوبة عليه.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للخطأ المهني

لم تضع معظم التشريعات تعريفا محددا للجريمة أو المخالفة التأديبية بل تكتفي بذكر الواجبات المنوطة بالموظف العام إلى جانب الأعمال المحظورة عليه. [2] وهذا ما سار عليه المشرع الجزائري في الفقرة 1 من المادة 17 من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أنه " كل تقصير بواجبات مهنية وكل مس بطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية ".[3]

كما نجد أن المشرع الجزائري أعطى تعريف للمخالفة التأديبية وذلك من خلال المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فنص في المادة 20 فقرة 01 منه على: "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجنائي – إذا اقتضى الأمر – إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"[4].

---

[1] جمال قروف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، جانفي، 2022، ص176.

[2]. أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 30.

[3] المادة 17 الفقرة 1 من الأمر 66-133 المؤرخ في: 1966/02/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج العدد 46، الصادرة في: 1966/02/08.

[4] المادة 20 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة الرسمية عدد 13، الصادر بتاريخ 24مارس 1985.

ووفقا للمادة 160 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي نصت على أنه: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف العام أثناء أو بمناسبة مهامه خطأ مهنيا "[1].

الفرع الثالث: التعريف القضائي

حاول القضاء الإداري بصفة عامة إعطاء تعريف جامع ومانع للخطأ التأديبي، حيث استعمل عدة مصطلحات لإعطاء تسمية للخطأ الذي يرتكبه الموظف العام ومن بين أشهر المصطلحات:

- الجريمة التأديبية والذنب الإداري

والمخالفة التأديبية وهو المصطلح الشائع في القضاء الجزائري[2].

وبالعودة إلى الأمر 06-03 لوحظ غياب تعريف دقيق للخطأ المهني حيث عممت المادة 160 منه الأفعال التي تندرج ضمن مفهوم الخطأ المهني.

والملاحظ أنه بالرغم من قلة الاجتهاد الإداري في مادة الوظيفة العمومية في الجزائر إلا أنه تم العثور على بعض القرارات القضائية التي حاول من خلالها القضاء تحديد تعريف للخطأ المهني"[3].

إذ جاء في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 17 ديسمبر 1985: "من المقرر قانونا إن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال

[1] المادة 160 من الأمر 06-03 المؤرخ في: 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 16 جوان 2006.

[2] أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص31.

[3] مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري – دراسة تحليلية في ظل الأمر 06-03 – دار هومة جامعة بومرداس، الجزائر سنة 2018، ص 558.

المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف اعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة. "[1]

فقد استقر القضاء الجزائري على ان المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا، بل تقوم هذه المخالفة على سلوك الموظف العام، كلما سلك الموظف سلوكا معينا يكون فيه إخلالا بكرامة الوظيفة.

فالأحكام القضائية لا تهتم كثيرا بوضع تعاريف عامة ومطلقة للمخالفة التأديبية، بل تعتنى أساسا بالفصل في النزاعات المطروحة أمامها.

يتضح لنا من خلال هذه التعاريف أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا خاصا للخطأ المهني بل اكتفى بتبيان الأطر العامة المحددة له.

المطلب الثاني

أركان الخطأ المهني

إن أساس الجريمة التأديبية هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية وعدم أداء مهامه بأمانة ودقة وبحسب المشرع الجزائري فإن الخطأ التأديبي يتكون من ثلاثة أركان وهي:

الفرع الأول: الركن الشرعي للخطأ المهني (القانوني)

لقيام الجريمة بشكل عام يستوجب القانون توافر الركن الشرعي والمتمثل في وجود نص قانوني يجرم سلوك معين ويقر له عقوبة، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون العقوبات من خلال ما جاء في نص المادة 01 منه: "لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمر إلا بنص"[2].

---

[1] القرار رقم:42568 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17، قضية (ب،م،ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة القضائية، العدد 01، 1990، ص 215.

[2] المادة 01 من الأمر 66- 156 المؤرخ في : 08 جويلية 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم ، ر ج ، 2012.

الفرع الثاني: الركن المادي للخطأ المهني

يراد بالخطأ المادي المظهر الخارجي الذي يظهر إلى العالم الخارجي وهو يتخذ صورتين:

- إما أن يكون متمثلا في فعل إيجابي ن كأن يقوم الموظف بعمل فعل محظور عليه، كالاستحواذ على وثائق الإدارة وتحويلها للغير[1].
- إما أن يكون فعل سلبي وهو الامتناع عن أداء واجب مفروض عليه أو تنفيذ تعليمات رئيسه الإداري[2].

الفرع الثالث: الركن المعنوي للخطأ المهني

يتحقق الركن المعنوي في حالة اتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب الجريمة عن قصد، وفي حالة انعدام الإرادة عن ارتكاب الجريمة تسقط الجريمة التأديبية. [3]

وفيما يتعلق بهذا الركن وقع خلاف في الفقه حول ضرورة توافره في الخطأ الوظيفي، في حين يتجه بعض الفقهاء إلى إنكار أن الخطأ المهني له ركن معنوي على أساس أن إرادة الموظف المرتكب للفعل تكفي ارتكابه للفعل دون عذر وأيضا دون الأخذ بنيته[4].

المطلب الثالث

أنواع الأخطاء المهنية

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي إلى أخطاء من الدرجة الأولى وأخطاء من الدرجة الثانية وأخطاء من الدرجة الثالثة وأخرى من الدرجة الرابعة وهذا حسب ما نص عليه الأمر 06-03.[5]

[1] إسماعيل سعفان، توفيق غباين، مرجع سابق، ص12

[2] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط01، جسور للنشر، الجزائر، 2015، ص 153-154.

[3] أبركان زهير، محمد لمين شابي، مرجع سابق، ص 37

[4] محمد عبد الوهاب، ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 455.

[5] جمال قروف، مرجع سابق، ص 185.

الفرع الأول: أخطاء مهنية من الدرجة الأولى

تنص المادة 178 من الأمر 06-03 على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل من إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".[1]

يتعلق الامر هنا بالأعمال التي يمس بها الموظف او العامل قواعد الانضباط العام بمعنى آخر تلك الافعال التي يقوم بها وتشكل إخلالا بالانضباط وتكون لها نتائج على السير الحسن للمرفق العام.

الفرع الثاني: أخطاء مهنية من الدرجة الثانية

وتنص المادة 179 من نفس الأمر على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 أدناه أي خارج مجال أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة[2].

الفرع الثالث: أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة

نصت عليها المادة 180 من نفس الأمر على أنه: "تعتبر على الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي: [3]

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- 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.

[1] المادة 178 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

[2] المادة 179 من الأمر نفسه.

[3] المادة 180 من الأمر نفسه.

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال التجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

هي الأخطاء التي يرتكبها الموظف أو العامل والتي يترتب عنها أضرارا مادية أو معنوية تلحق بالمؤسسة أو أحد مستخدميها.

الفرع الرابع: أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة

نصت عليها المادة 181 من الأمر 06-03 على أنه: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي[1]:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في إضرار مادية جسيمة بتجهيزات وممتلكات المؤسسة أو الإدارة ة التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح أخر غير ذلك المنصوص عليه في المادة 43 و44 من الأمر 06-03 أي خارج نطاق النشاط المربح الذي يسمح به القانون ورفضته الإدارة كالقيام بنشاط التعليم والتكوين.

وقد حمل المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة تحت رقم:10 ك خ بتاريخ 17 مارس 2009 الإعلان عن خطأ من الدرجة الرابعة ويتمثل في الجمع بين

[1] المادة 181 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

الوظائف وهو ما يفرض إخضاع المعني بالأمر لعقوبة التنزيل في الرتبة السفلى أو التسريح.[1]

كما نصت مادة 184 من الأمر 06-03 على تصنيف آخر لم يرد ضمن الدرجات السابقة، ويتمثل في حالة العزل للموظف المتغيب عن العمل لمدة 15 يوما متتالية دون تقديم مبرر مقبول بعد توجيه له إعذار بسبب إهمال المنصب.[2]

وتعد عقوبة التسريح من أشد العقوبات التأديبية التي تمس كرامة الموظف، حيث أنه لا يمكن أن يوظف من جديد في قطاع الوظيفة العمومية.

المبحث الثاني

العقوبات التأديبية المقررة للموظف العام

إذا كان المشرع الجزائري قد صنف الأخطاء التأديبية إلى أربعة أخطاء من خلال الأمر 06-03، نجد بالمقابل العقوبات التأديبية التي تم تصنيفها وفقا لأحكام المادة 165 من قانون الوظيفة العمومية وتتولى السلطة الإدارية المختصة توقيعها في حالة إقرارها على الموظف المدان.

المطلب الأول

ماهية العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية أو الجزاء هو العقوبة التي تمس الموظف العام في حياته الوظيفية وفي مزاياه التنظيمية، حيث نص عليها المشرع على سبيل الحصر على عكس الخطأ التأديبي الذي أورده على سبيل المثال لا الحصر.

[1] هشام باهي، مروان الدهمة، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 05، العدد 01، 2019، تاريخ النشر 30\04\2019، ص 27.

[2] المادة 184 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

تعددت التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية وذلك حسب وجهة نظر كل فقيه حيث عرفوها كما يلي ذكره:

عرفها الفقيه فالين أنها: "سلطة في إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تناله في المزايا التي يتمتع بها بسبب الوظيفة أو تحرمه من الوظيفة نفسها إذا ارتكب خطأ يتعارض مع واجب الوظيفة"[1].

في حين **عرفها ديلبريه** على أنها: "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"[2].

أما **الفقيه العربي جودت الملط** عرفها على أنها جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية.

وعرفها **سعيد بوشعير** على أنها: "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله".

كما عرفها **مصطفى عفيفي** على أنها: "جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، بحيث توقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذها لأهدافها المحددة سلفا"[3].

[1] عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية –دراسة مقارنة–، منشورات زين الحقوقية، الأردن، 2011، ص 35.

[2] كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص 88.

[3] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 24-25.

الفرع الأول: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

بالرجوع إلى النصوص التشريعية المختلفة لا نجدها قد عملت على وضع تعريف للجزاء التأديبي، حيث تركته للفقه واكتفى المشرع بترتيب الجزاءات التأديبية وتحديدها على سبيل الحصر[1].

حيث نجد كل من المشرع المصري والمشرع الفرنسي قد عمل على حصر العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين العموميين وذلك في ظل القوانين المنظمة لشؤون الوظيفة العامة[2].

فالمشرع الجزائري اتبع نهج بقية تشريعات الدول الأخرى لم يعرف العقوبة التأديبية.

ولكنه على الرغم من ذلك قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر كما ترك للسلطة المختصة بالتأديب السلطة التقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام[3].

من خلال ما جاء به في نص المادة 160 من الأمر 06-03 على أنه: "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط أثناء أوكل خطأ او مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض صاحبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية."[4]

وبالرجوع إلى نص المادة 54 من الأمر 66 -133 قسمت العقوبة التأديبية إلى درجتين[5].

---

[1] عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر-دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين-، مزوار للمطبوعات الجزائر، 2011، ص 283.

[2] سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 93.

[3] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 26.

[4] المادة 160 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

[5] المادة 54 من الأمر 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية، العدد 46.

أما المرسوم التنفيذي 85-59 ففي نص المادة 124 منه صنفت العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات.

ونجد أن الأمر 06-03 في نص المادة 163 قسم العقوبة التأديبية إلى أربعة درجات متفاوتة الخطورة.[1]

وبالمقارنة بين المرسوم التنفيذي 85-59 والأمر 06-03 نلاحظ أن المشرع خفض من عقوبة التوقيف عن العمل من درجة ثانية من 08 أيام إلى 03 أيام على الأكثر ، في حين أبقى على عقوبة الشطب من قائمة التأهيل، أما بالنسبة للأمر 66-133 أدرج المشرع ضمن العقوبات من الدرجة الثانية كل العقوبات التي لم ترد في الدرجة الأولى سواء كانت مالية أو أدبية أو مهنية ، كما لم يحدد الأخطاء المهنية التي يمكن تصنيف العقوبة على أساسها، والملاحظ أن العقوبات من الدرجة الأولى والثانية يتم اتخاذها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد الحصول على توضيحات كتابية من المعني دون الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفرع الثالث: التعريف القضائي للعقوبة التأديبية

وبهذا الصدد نكتفي بما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية، حيث جاء في حيثيات الحكم الصادر بتاريخ 13 جانفي 1963: "... أن العقوبة التأديبية وما يترتب عليها من أثار عقابية، لا يصوغ أن تجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح شأنها في ذلك شأن العقوبة الجنائية"[2].

كما جاء في حيثيات محكمة الاستئناف المصرية الصادر بتاريخ 13 جانفي 1998 بشأن الطعن رقم 79-96 ما يلي: "... فالعقوبة التأديبية هي تلك التي حددها المشرع حصرا..."، حيث أن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية هي مبدأ المشروعية.

[1] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 27.

[2] سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 249.

فعلى عكس الأخطاء المهنية، فإن العقوبات التأديبية جاءت محددة على سبيل الحصر إذا لا يمكن للسلطة التأديبية أن تحتار بتسليط العقوبة التي تريدها من تلقاء نفسها، بل ينبغي عليها أن تختار من بين العقوبات التي حددها القانون وإلا كان قرارها مخالفا للتنظيم المعمول به وبالتالي فلا يترتب عليه أي أثر قانوني.

المطلب الثاني

أنواع العقوبات التأديبية في القانون الجزائري والسلطة المختصة بتوقيعها

تختلف وتتنوع العقوبات التأديبية التي يمكن أن تسلط على الموظف العمومي على حسب نوع الأخطاء المهنية المرتكبة من طرفه، وفي المقابل نجد المشرع قد حددها من خلال المرسوم التنفيذي 85-59 والأمر 06-03.

الفرع الأول: العقوبات التأديبية في المرسوم التنفيذي 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

تصنف العقوبات التأديبية التي يمكن أن يعاقب بها الموظف المخطئ تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة إلى ثلاثة درجات وتتمثل في العقوبات من الدرجة الأولى والدرجة الثانية والدرجة الثالثة وهذا حسب ما جاء به نص المادة 124 من المرسوم المذكور أعلاه.

أولا: العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى

وتتمثل هذه العقوبات في:

- الإنذار.
- التوبيخ.
- الإيقاف من العمل من يوم واحد إلى 3 أيام.[1]

والملاحظ أن المشرع الجزائري ترك للإدارة الحرية الكاملة في توقيع هذه العقوبة لعدم خطورتها.

[1] المادة 124 من المرسوم التنفيذي 85-59 مرجع سالف الذكر.

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية

تتمثل هذه العقوبات في:

1-الإيقاف من العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.

2-الشطب من جدول الترقية.

في تطبيق هذه العقوبة الإدارة تتمتع بصلاحية توقيع العقوبة وليست مقيدة برأي أي جهة أخرى غير أنها ملزمة بتقديم التسبيب، وفي هذه الحالة للموظف إمكانية رفع قضية إلى لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطي رأيها فيه.

ثالثا: عقوبات تأديبية الدرجة الثالثة

تتمثل هذه العقوبات في:

1-النقل الإجباري.

2-التنزيل من الرتبة.

3-التسريح مع إشعار مسبق ومنع التعويض.

4-التسريح بدون إشعار مسبق وبدون تعويض.[1]

وبالنظر لخطورة هذا النوع من العقوبات فالسلطة التأديبية لا تملك سوى اقتراح العقوبة ويبقى على اللجنة المتساوية الأعضاء الحرية في التوقيع والموافقة على العقوبة المقترحة أو تقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف.

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

قام المشرع الجزائري بوضع تقسيم جديد وإضافة عقوبة من الدرجة الرابعة وذلك حسب ما جاء في نص المادة 163 منه وعلى حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف العام.

[1] المادة 124 من المرسوم التنفيذي 85-59، مرجع سالف الذكر.

أولا: عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى

في ظل هذا الأمر 06-03 فالعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى هي :

1-**التنبيه:** يكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.

2-**الإنذار:** يكون بإشعار الموظف تحريرا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجباته الوظيفية مستقبلا.

3-**التوبيخ:** هو أكبر درجة من الإنذار ويسجل في ملف الموظف العام.

ثانيا: عقوبات تأديبية من الدرجة الثانية

في ظل هذا الأمر 06-03 فالعقوبات التأديبية من الدرجة الثانية هي:

1-لتوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

2-الشطب من قائمة التأهيل.

الملاحظ على هذه العقوبات أنها تنطوي على أثار مادية ومعنوية في الوقت نفسه على الموظف العام.

ثالثا: عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة

1-التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.

2-التنزيل من درجة إلى درجتين.

3-النقل الإجباري[1].

رابعا: عقوبات من الدرجة الرابعة

أدرجت هذه العقوبات واستحدثت من طرف المشرع الجزائري بموجب أحكام الأمر 06-03 وصنفها إلى الدرجة الرابعة.

4-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

[1] المادة 163 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

5-التسريح

تعد هذه العقوبات الأكثر خطورة وجسامة التي قد يتعرض لها الموظف العام أثناء مساره المهني[1].

الفرع الثالث: السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية

إن السلطة المخولة بتوقيع العقوبة التأديبية هي السلطة التي تتمتع بصلاحية التعيين وذلك بقرار مبرر للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى (01) ومن الدرجة الثانية (02) بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني.

كما تتخذ نفس العقوبات من الدرجة الثالثة(03) ومن الدرجة الرابعة (04) بقرار مبرر بعد الأخذ بالرأي الملزم من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداءا من تاريخ إخطارها[2].

لقد ظل الرأي مستقرا في الفقه والقضاء على أن السلطة التي لها صلاحية التأديب تتمتع بحرية كاملة في اختيار العقوبة الملائمة للتطبيق، وكان القاضي الإداري لا يراقب تقييم هذه السلطة فيما تحدده من عقوبة ومدى ملائمتها وطبيعة وجسامة الوقائع وقد اعتبر ذلك نقصا يجب تداركه إذ سرعان ما غير القضاء الإداري رأيه حول هذا الأمر، فالقرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 09 جوان 1978 في قضية السيد لوبن أقر القاضي أحقيته في مراقبة تجاوز السلطة ومدى مطابقة العقوبة مع الأخطاء[3].

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 158.

[2] سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 435.

[3] سعيد مقدم، مرجع سابق ، ص 436.

المطلب الثالث

ضوابط العقوبة التأديبية

للعقوبة التأديبية ذاتية خاصة بها تميزها عن العقوبة الجنائية، فهي لا تمس كأصل عام حياة الموظف أو حريته، إنما تمس مركزه الوظيفي فهي ذات طبيعة وظيفية فضلا عن كونها ذات طابع إداري وفي المقابل تقوم السلطة المختصة بتوقيع العقوبة على مرتكبيها.

الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يعني مبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة[1].

ومعناه أن مبدأ شرعية العقوبات التأديبية يطبق في ميدان التأديب الوظيفي وهو تطبيق مغاير ومختلف عما هو معمول به في الميدان الجنائي[2].

الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

يعد مبدأ عدم رجعية العقوبة أحد أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون العام، ويجد هذا المبدأ العام أساسه وسنده القانوني في العديد من النصوص التشريعية.

ويقصد به أن تاريخ تسليط العقوبة والنتائج المترتبة عنها لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون بأثر رجعي، فلا يمكن أن تؤثر العقوبة التأديبية على الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للموظف بأثر رجعي، فتاريخ تسليط العقوبة يحدد القرار الصادر بشأنها والذي يكون لاحقا لتاريخ ارتكاب ومعاينة الخطأ المهني ولا يكون سابقا أو متزامنا معه.

---

[1] محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية – مقارنة – ط01، دار الفكر العربي، مصر،2007، ص 200.

[2] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 27 و28.

وعلة عدم رجعية العقوبة التأديبية أنها تصدر بقرار أداري، وهذه القرارات لا تكون رجعية وفقا للمبادئ العامة للقانون والتي لا يجوز الخروج عليها إلا بنص قانوني[1].

الفرع الثالث: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

يقصد بمبدأ المساواة في العقوبة أن العقوبات المنصوص عليها في القانون التأديبي يجب أن تسري على جميع الموظفين المخالفين دون أي تفرقة بينهم، فالعقوبة التأديبية لا تختلف باختلاف المراكز الوظيفية من حيث نوعيتها أو درجتها في السلم الإداري.

فالمخالفة تستحق الجزاء المناسب سواء ارتكبها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، أو كان ذا درجة عادية أو درجة عليا فالكل سواسية أمام حكم القانون، ويعتبر هذا المبدأ أحد مقتضيات مبدأ المشروعية[2].

حيث نصت المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم نفس الحق في حماية متساوية ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرف أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف أخر شخصي أو إجتماعي "[3].

كما أكدت ذلك المادة 27 من الأمر 06-03 والتي نصت على: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"[4].

---

[1] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 32.

[2] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 33.

[3] المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020 ويتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، ج ر، العدد 82، الصادرة في: 30 ديسمبر 2020.

[4] المادة 27 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

وعموما فإن المشرع الجزائري استمد هذه المبادئ من المبادئ التي جاءت بها مختلف المواثيق الدولية، وهي بمثابة ضمانات تحمي الموظف من تعسف الإدارة في استعمال السلطة لتوقيع العقاب[1].

[1] هشام باهي، مروان الدهمة، مرجع سابق، ص 33-34.

خلاصة الفصل الأول:

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي به حتما إلى توقيع العقوبة التأديبية عليه وذلك ردعا له ولغيره من العودة لارتكاب مثل تلك الأخطاء، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي دون سواه، وقد تؤدي به إلى التسريح من الوظيفة في حالة جسامة وخطورة الخطأ المرتكب.

فعملية تأديب الموظف العام عن أخطاءه ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل تعد عملية قانونية لازمة وواجبة التوقيع والهدف من ورائها إصلاح حال الموظف وتحذير لبقية الموظفين وحفاظا على حسن سير المرفق العام.

أما بخصوص العقوبات نجد أن المشرع عددها دون بيان ماهيتها، حيث صنفها الى أربعة (04) درجات وحسب درجة جسامة الخطأ المرتكب ، فالدرجة الأولى شملت الإنذار والتوبيخ والتنبيه، بينما عقوبات الدرجة الثانية شملت التوقيف عن العمل من يوم (01) إلى ثلاثة أيام (03)، أما عقوبات الدرجة الثالثة شملت التنزيل والنقل الإجباري، وعقوبات من الدرجة الرابعة وهي التنزيل والتسريح كما أورد المشرع عقوبة العزل التي تعد أخطر وأقصى عقوبة مطبقة عليه لحرمانه من التوظيف نهائيا في سلك الوظيفة العمومية ، وأجمع على أنها جزاء إداري توقعه هيئة مختصة نتيجة إخلال الموظف بالالتزامات الوظيفية الموكلة إليه.

أما السلطة التأديبية المختصة بتوقيع الجزاء رغم تمتعها بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقوبة على الموظف العام لا يفهم منه أنها سلطة همجية وانتقامية، فهي محصورة في إتباع مراحل معينة واتخاذ الإجراءات المناسبة لكل خطأ مرتكب، وذلك حماية لحقوق الموظفين ولمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية.

ولهذا اعتنى المشرع الجزائري بإصدار مختلف الأوامر والقوانين الأساسية التي تنظم مجال الوظيفة العمومية ووضع لها مراسيم وتعليمات خاصة بموضوع التأديب بناءا على ما يكفله الدستور والنصوص القانونية والتشريع.

الفصل الثاني

الإجراءات التأديبية

والضمانات المقررة للموظف

العام

ليس للإجراءات التأديبية غاية سوى كفالة حسن سير المرافق العامة وردع الموظف وتقويم سلوكه عند ارتكابه لمخالفة تأديبية، لذا نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام لأن حماية الموظف كثيرا ما تفرض نفسه، بحيث تبدو الحاجة ملحة إلى توفير قدر من الضمانات تكفل للموظف الإحساس والشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة.

والإجراءات التأديبية تعتبر بمثابة جل الخطوات الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها عند ارتكاب الموظف الخطأ التأديبي، فتقوم السلطة المفوضة باتخاذ التدابير اللازمة والمطابقة للخطأ المرتكب، كما تضمن السلطة التأديبية للموظف العام عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من طرف الإدارة. ولهذا فإن المشرع كان حريصا في إقراره مجموعة من الضمانات لحماية الموظف من أي قرار تأديبي تصدره السلطة المختصة ضده، ومن خلال هذا الفصل نقوم بالتعرف على إجراءات تأديب الموظف من خلال دراسة مفهومها وطبيعتها القانونية ومراحل تأديبه في المبحث الأول، أما المبحث الثاني نتعرف فيه على الضمانات الممنوحة للموظف العام.

المبحث الأول

ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام

منح المشرع الجزائري للإدارة حق تسليط الجزاء التأديبي بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل منذ إرتكاب الموظف للخطأ التأديبي إلى غاية توقيع الجزاء عليه، وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى ماهية الإجراءات التأديبية (المطلب الأول) ثم إلى مراحل تأديب الموظف (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف الإجراءات التأديبية.

تحقيقا لمصلحة الإدارة ومصلحة الموظف شرعت قواعد لأحكام المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها حتى ترتفع مسألة التأديب إلى الغاية التي وجد من أجلها وصولا إلى عقاب عادل يحفظ للموظف العام كرامته ضد تعسف الإدارة، باعتبارها–عند بلوغ أهدافها–تعتمد أساسا على حسن أداء الموظف[1].

وبالتالي حتى تضمن حكما سليما أو قرارا تأديبيا لا يلغى قضائيا، علينا أن نتتبع إجراءات يقرها القانون لأنها حصن منيع يحقق التوازن بين كافة أطراف المسؤولية التأديبية[2]

وعليه سيتم تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية والطبيعة القانونية لها وفي الأخير خصائصها التي تميزها عن غيرها.

الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية وطبيعتها القانونية

للإجراءات التأديبية أهمية كبيرة للإدارة والموظف حيث سنها التشريع بصفة متوازنة ودقيقة إذ تعد ضمانة للموظف في مواجهة سلطة التأديب.

أولا: تعريف الإجراءات التأديبية

يقصد بها الخطوات التي يجب على السلطة المختصة أن تتبعها منذ لحظة اكتشاف المخالفة التأديبية إلى غاية توقيع الجزاء القانوني على الموظف المخالف[3].

---

[1] محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهنة الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003، مصر، ص71.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص20

[3] أحمد محمد إبراهيم الحنفاوي، البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص81.

وقد عرفها **الفقيه محمد ماجد ياقوت:** "أنها حماية الواجبات والالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة من إخلال يقع من أفرادها ويمس نظامها، وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها وذلك بالالتجاء إلى صاحبها وفق الشكل المحدد للمطالبة بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية مع تحديد المسؤول وتسليط العقوبة التأديبية عليه"[1].

وعليه فإنه لا يمكن للسلطة التأديبية المختصة أن تشرع بتحريك الإجراء التأديبي إلا إذا ارتكب الموظف خطأ مهنيا هذا من جهة، ومن جهة أخرى على السلطة التقيد بالإجراءات وعدم الخروج عنها.

ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

لقد ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية أو قضائية فهناك جانب من الفقه يعتبرها ذات طبيعة إدارية محضة، في حين اتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب وإجراءاته الذي يعتبر في حقيقته عقابا جنائيا وبمثابة نوع من اختصاص القضاء ، وقيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها[2]، أما المشرع الجزائري يرى أن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي ذات طابع إداري سواء كان النظام التأديبي السائد ذو نظام رئاسي أو قضائي أو شبه قضائي وهو الذي يفرض الطبيعة القانونية وهذا حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف[3].

[1] محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص71.

[2] محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 15.

[3] محمد بيازة، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص تنظيم إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2014-2015، ص35.

الفرع الثـاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية.

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بعدة خصائص نذكر منها ما يلي:

أولا: القواعد الإجرائية التأديبية قواعد آمرة:

تعتبر القواعد الإجرائية التأديبية من القواعد الآمرة لأنها تتضمن الأمر بالقيام بعمل أو النهي عنه، كما أنها ككل قاعدة قانونية عامة ومجردة تخاطب الأشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم.

ثانيا: القواعد الإجرائية التأديبية هي قواعد تنظيمية:

لها شروطها التي يجب أخذها بعين الاعتبار وفقا لما حدده القانون، فلا يصح تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع إجراءاتها[1].

ثالثا: تسبيب القرارات التأديبية:

نصت عليه كل القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر بدءا من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المادة 56 منه مرورا بالمرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 في مواده 125و 126 وأخيرا المادة 170 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

وتتجسد أثار هذا المبدأ من خلال الأعمال الإجرائية المرتبطة بممارسة الحق التأديبي[2].

- فإذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى والثانية فالتسبيب يكون كتابيا من طرف المعني، أما إذا كانت العقوبة المسلطة عليه من الدرجة الثالثة والرابعة فالتسبيب يكون بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء الممثلة كمجلس تأديبي[3].

---

[1] محمد بيازة، مرجع سابق، ص35.

[2] هاشمي خرفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية، وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، ط3، 2003، ص342.

[3] المادة 165 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

– عدم معاقبة الموظفين عن الخطأ مرتين: إذا تم معاقبة موظف تأديبيا لارتكابه خطأ مهنيا فلا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته مجددا عن الفعل نفسه الذي عوقب من أجله[1].

المطلب الثاني

مراحل تأديب الموظف العام.

عندما يرتكب الموظف العام خطأ مهنيا فإن السلطة المختصة تحدد المسؤولية بهدف الوصول للعقاب المستحق على الموظف من خلال التحقيق الإداري والمداولة ثم صدور قرار التأديب.

الفرع الأول: مرحلة التحقيق والمداولة.

التحقيق مهما كانت طبيعته يعد من أهم الضمانات التي ينبغي منحها لأي موظف، كما أن اللجوء إليه ليس وجوبيا وإنما هو مسألة جوازية قبل اتخاذ القرار التأديبي وهو من اختصاص السلطة التي تباشر صلاحية المتابعة التأديبية.

أولا: مرحلة التحقيق الإداري:

هو إجراء لإثبات إدانة الموظف وتقوم به الإدارة بناءا على ملاحظات المسؤول المباشر حول تصرفات الموظف أو اعتمادا على شكاوى المنتخبين الخاصة بخدمات المرفق العام[2] والغرض من فتح التحقيق هو التأكد من الوقائع المادية والأضرار التي تسببت فيها[3].

[1] أحمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987، ص 280–281.

[2] كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص236.

[3] هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2010، ص342.

أ- مفهوم التحقيق الإداري.

هو مجموعة الإجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول إلى الحقيقة بتحديد المخالفة الإدارية أو المالية والمسؤول عنها[1].

وكذلك هو مجموعة من الإجراءات التي تجري بمعرفة سلطة التحقيق وتستهدف في مجملها الوصول إلى الحقيقة فيما هو منسوب إلى الموظف من إتهام[2].

أما في فرنسا فإن السلطة التي تملك توجيه الاتهام هي السلطة التي تتولى القيام بعملية التحقيق تحت رقابة القضاء[3].

ب- السلطة المختصة في التحقيق الإداري:

أثارت مسألة الجمع بين التحقيق والإدانة جدلا فقهيا انقسم إلى ثلاثة أراء[4].

الرأي الأول: لا يرى مانعا من أن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية.

الرأي الثاني: عارض الجمع بين التحقيق وسلطة تحريك الدعوى التأديبية ما ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.

الرأي الثالث: يظهر جليا في موقف المشرع الجزائري الذي نص على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب

مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه، وأعطى لمجلس التأديب الحق في مطالبة السلطة الرئاسية بفتح تحقيق معه[5].

---

[1] – لفتة هامل العجيلي، التحقيق في الوظيفة العامة، إجراءاته وضماناته وحجيته، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص07.

[2] سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص39.

[4] – كمال رحماوي، مرجع سابق، ص154.

[5] فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص10.

هذا ووفقا لنص المادة 171 من الامر 06-03 فإنه " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في القصية المطروحة"[1].

ثانيا: مرحلة المداولة:

في هذه المرحلة تقوم السلطة المختصة بالتأديب بالتشاور بحيث جاء في نص المادة 170 من الأمر 06-03 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة تكون قراراتها مبررة.

كما أضافت المادة 171 من الأمر 06-03 بتبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية ويكون ذلك في أجل لا يتعدى ثمانية أيام (08) من تاريخ اتخاذ القرار مع حفظه في ملفه الإداري[2]. وتكون المداولة في جلسة لا يحضرها إلاّ أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا كانت المعلومات المقدمة للمجلس التأديبي غير كافية بخصوص الإجراء التأديبي، فهنا يمكنه إعطاء وجهة نظره حول العقاب بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح[3].

الفرع الثاني: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

بالرجوع إلى نص المادة 165 من الأمر 06-03 نجد أن السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي هي السلطة التي لها صلاحية التعيين، فبالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية فإن السلطة الإدارية هي المختصة بتلك العقوبات والتي تصدرها بموجب مقرر مسبب دون استشارة المجلس التأديبي، أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فإنه

[1] المادة 171 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

[2] المادة 171 من الأمر نفسه.

[3] سعيد مقدم، مرجع سابق، ص467.

لا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين إصدار قرار تأديبي بشأنها إلا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي.

أما عن كيفية تبليغ القرار فإن المشرع في ظل الأمر 06-03 لم يحدد كيفية التبليغ، ونظرا لذلك فقد حرصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن يكون تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا.

ونظرا لكونه القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي فتنطبق عليه القواعد المنصوص عليها في ظل هذا القانون والخاصة بإجراء التبليغ[1]، وما تجدر الإشارة إليه أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظفين الذين صدرت ضدهم عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة بحقهم في تقديم تظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار التأديبي[2].

المبحث الثاني

الضمانات الممنوحة للموظف العام:

أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لحماية الموظف في مواجهة أي قرار تأديبي، سواء كان هذا قبل أو بعد توقيع العقوبة التأديبية ذلك أن عوامل نجاح النظام التأديبي في الدولة أن يوفر للموظف قدرا من الضمانات تكفل له الإحساس بالعدالة والأمن في إجراءات المساءلة التأديبية، هذا القدر الأدنى من الضمانات تمليه في الواقع قواعد العدالة أو المبادئ العامة للقانون[3].

[1] مجلة الفكر القانوني والسياسي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، م4، ع1، 2020، ص37.

[2] المادة 165 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

[3] رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،2003، ص378.

ولذلك قيّد المشرع عملية توقيع العقوبة بإتباع إجراءات تأديبية تهدف إلى إظهار الحقيقة فيما نسب إلى الموظف وإلا فله أن يتظلم ويطعن في القرار الإداري أو الطريق القضائي.

المطلب الأول

الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية

تعتبر من أهم الضمانات المقررة قبل صدور الحكم أو توقيع العقوبة يستعمل كسلاح لحماية الموظف من التعسف الذي تمارسه عليه الإدارة، وهذه الضمانات توفر له الحماية سواء حال مواجهته بما هو منسوب إليه أو من خلال حقه في الدفاع عن نفسه

الفرع الأول: مبدأ المواجهة.

قد جاءت جل التشريعات بما يضمن هذه المواجهة وذلك بالنص على إعلام الموظف بما هو متهم بارتكابه (أولا) وحقه في الاطلاع على ملفه (ثانيا) حتى يكون على بينة بما هو موجّه إليه من تهم.

أولا: إعلام الموظف:

يتعين على الإدارة إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرارا مادية أو معنوية به، ويخطر حسب نص المادة 12 من المرسوم رقم 54-93 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعمال المؤسسات العمومية.[1]

أنه: "يعلم العون المعني كتابيا بالمأخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها".

ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء أجل خمسة وأربعين يوما(45)، إبتدءا من تاريخ معاينته دون أن تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار المجلس التأديبي،

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 93-54 المؤرخ في 16 فبراير 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعمال المؤسسات العمومية، ج ر، العدد 11، 1993.

فإن نفس النصوص لم تشر بتاتا إلى هذا الأجل إذا ما تعلق الأمر بالقضايا التي تنفرد بنظرها السلطة الرئاسية التأديبية.

ثانيا: الإطلاع على الملف:

نشأ هذا المبدأ في فرنسا واعترف المشرع الفرنسي صراحة للموظف بحقه في الاطلاع على الملف حالة المساس بحقوقه في مجال الترقية.

وهو ما نصت عليه المادة 57 من الأمر 66-133[1]، وهو ما أخذ به القانون الحالي رقم 06-03 في المادة 167: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلّغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما(15) إبتداءا من تحريك الدعوى التأديبية"[2].

وعليه فإن السلطة المختصة بالتأديب ملزمة بالسماح للموظف بأن يطلع على المستندات والوثائق المتعلقة بالتهم المنسوبة إليه.

الفرع الثاني: ضمان حقوق الدفاع:

هو حق مكفول قانونا للمتهم فهو يعتبر من الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها، ويشكل ضمانة جوهرية من ضمانات التحقيق التأديبي وللموظف الحق في الدفاع عن نفسه وإثبات براءته سواء بنفسه أو بواسطة محام.

أولا: مضمون الدفاع.

يهدف حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة، بتمكين الموظف من نفي مسؤولية عما نسب إليه أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة لتلك المسؤولية، وهو الوضع الذي ساد في الجزائر إذ اعتبر المؤسس الدستوري حق الدفاع حقا دستوريا بمقتضى المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق

[1] المادة 57 من الأمر 66-133، مرجع سالف الذكر.

[2] المادة 167 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون "[1]، كما نصت المادة 57 من الأمر رقم 66-133 على هذه الضمانة إذ جاء فيها ما يلي: "إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء... يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم بيانات خطية أو شفاهية وأن يطلب حضور الشهود".

وجاء في المادة 129 من المرسوم رقم 85-59[2]على أنه: "... يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب أو أمام لجنة الطعن -إن اقتضى الأمر- أي توضيح كتابي أو شفوي أو استحضر شهودا، كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه " وعلى ذلك نصت المادة 169 من الأمر 06-03 [3]على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع مخوّل أو موظف يختاره بنفسه"، لم ينص التعديل الدستوري لسنة 2020 على حق الدفاع إنما نص على المحاكمة العادلة

ثانيا: وسائل الدفاع.

له مظاهر متعددة بين الطابع الحضوري وسماع الشهود وحق الاستعانة بمدافع أو محامي.

1- الطابع الحضوري:

تكريسا لحق الدفاع أقرت المبادئ العامة للقانون وفي مجال التأديب الطابع الحضوري للإجراءات التأديبية وجعلته مبدأ مستقر يطبق عليه حق في غياب النصوص القانونية منها التشريع المصري والسعودي والتشريع الجزائري، إذ نصت عليه المادة 129 من المرسوم التنفيذي 85-59 والمادة 169 من الأمر 06-03.

---

[1] المادة 39 من قانون رقم 16 -01 المؤرخ في :06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر ج ج العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016 .

[2] المادة 129 من المرسوم التنفيذي 85 -59، مرجع سالف الذكر.

[3] المادة 169 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

2- سماع الشهود:

للموظف المتهم الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب سواء كان من الموظفين أو من غيرهم حتى يثبت براءته[1].

وفي ذلك نصت المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 85-59 في فقرتها الثانية على أنه "يمكن للموظف... أن يستحضر شهودا "وهو ما ذهبت إليه المادة 169 من الأمر 06-03 "يمكن للموظف... أن يستحضر شهودا".

بالإضافة إلى أن التعليمة رقم 07[2] الخاصة بالإجراءات التأديبية: تضع شروط لممارسة هذا الحق، حيث سمحت للمحامي بالاطلاع على الملف التأديبي إذا سمح له الموظف المتهم بذلك.

إن سماع شهود المتهم هو من مقتضيات الدفاع، مع ملاحظة إغفال المحقق أقوال شهود رأى في تقديره عدم جدوى سؤالهم أو الاكتفاء بما سبق أن أدلو به من أقوال أمام محقق آخر لا يمكن أن يكون سببا للبطلان.

فالمحقق له سلطة تقديرية في تحديد من يسمعه من الشهود، ما لم تكن الشهادة التي أغفلها المحقق ذات أهمية في تعديل مجرى مسائلة الموظف[3].

3- حق الاستعانة بمحامي أو بمدافع:

إن حق الاستعانة بمحام من أهم الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف المخطئ، حيث تمنح له الطمأنينة وكذا ضمان سلامة الإجراءات.

---

[1] مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008، ص146.

[2] التعليمة رقم07 الخاصة بالإجراءات التأديبية، الصادرة في: 07 ماي 1969 عن وزارة الداخلية.

[3] أيوب بن منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي، مجلة الإدارة العامة، العدد01، مارس2004، ص40-41.

وللمحامي دور هام في دفع التهم عن الموظف وذلك بتنفيذه لأدلة الاتهام وكذا مساعدة السلطة التأديبية في كشف النقاب على وجه الحقيقة، لاسيما إذا أحيط بارتكاب المخالفة ظروف وملابسات معقدة تجعل قيام السلطة التأديبية بدورها أمرا غير ميسور[1].

المطلب الثاني

الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية

الفرع الأول: قرار ورأي لجنة متساوية الأعضاء.

هي هيئة استشارية استحدثها نظام الوظيفة العمومية في الجزائر وتهدف إلى إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، كما تكون كلجنة تأديب وأنشأت بموجب المرسوم 66-133(1)، وكذلك المرسومين 84-10 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلتها وتنظيمها وعملها[2] والمرسوم 84-11 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء[3]، والأمر 06-03 هو من أطلق عليها تسمية لجنة متساوية الأعضاء.

وعلى المجلس احترام الآجال والتي لا تتعدى خمسة وأربعين 45 يوما من تاريخ إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وهذا لإبداء رأيه، وتتشكل هذه اللجنة من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلين الموظفين، وأعضاء إضافيين يستخلفون الأعضاء المتخلفين عن حضور الاجتماعات.

---

[1] جمال قروف، مرجع سابق، ص202.

[2] المرسوم التنفيذي 84-10 المؤرخ في: 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 03 الصادر في: 15 جانفي 1984.

[3] المرسوم التنفيذي 84-11 المؤرخ في:14 جانفي 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر، العدد 03، الصادر في: 15 جانفي 1984.

الفرع الثاني: تسبيب القرار التأديبي:

يشكل أهم ضمانة للموظف تكفل حقه لا سيما أن لها دور بارز في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة التي تبتغيها الإدارة من خلال مساءلة الموظف والمصلحة الخاصة له في حماية مركزه الوظيفي[1].

فلا يكون القرار التأديبي صحيحا في غياب تسبيب يتضمن المخالفة التي تم من أجلها توقيع العقوبة وأسس الإدانة والأدلة التي يستوجب أن تكون مستخلصة من الواقع والقاعدة العامة في الجزائر تقتضي بأن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلاّ إذا نص القانون على خلاف ذلك.

ومن بين القرارات التي ألزم المشرع فيها الإدارة تسبيبها القرارات التأديبية التي أدت بها إلى توقيع الجزاء، وهذا ما أخذ به المشرع في المادة 170 من الأمر 06-03 على أنه "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"[2].

المطلب الثالث

الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.

إضافة إلى الضمانات السابقة منح المشرع أيضا ضمانات بعد صدور القرار التأديبي الذي يتضمن الجزاء التأديبي الذي سيخضع له الموظف العام، وتتمثل في التظلم الإداري والطعن القضائي وكذا ردّ الاعتبار.

[1] زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2016/2015، ص64.

[2] المادة 170 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

الفرع الأول: التظلم الإداري.

التظلم الإداري هو: طلب المرفوع من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع نابع عن عمل قانوني مادي أو إداري[1].

وللتظلم ثلاث صور:

أولا: التظلم الولائي: هو أن يتقدم الموظف الذي صدرت منه المخالفة بطلبه في صورة (إلتماس) أمام الهيئة أو العضو الذي صدر منه القرار التأديبي يطلب فيه مراجعة القرار، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله جزئيا أو كليا، ولكن الإدارة غير ملزمة بذلك فلها سلطة تقديرية واسعة في تعديله أو إبقائه.

ثانيا: التظلم الرئاسي: وهو الموجه إلى الجهة التي تعلو مباشرة السلطة التي أصدرت القرار التأديبي موضوع النزاع،

ومما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على التظلم الإداري بصفة صريحة في قانون الوظيفة العمومية وإنما يستخلص من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويظهر أنه إجراء ليس وجوبيا فالموظف العمومي له الحق أن يلجأ إلى القضاء مباشرة.

ثالثا: التظلم إلى جهة خاصة: بالإضافة إلى نوعي التظلم الإداري (الولائي والرئاسي) يوجد تظلم ثالث عهد إلى هيئة إدارية سماها المشرع "لجنة الطعن" وتتمثل مهمتها في إعادة النظر في القرارات التأديبية، والتي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 65 من الأمر 06-03 على أنه " تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات العمومية".

وقد تناول الأمر رقم06-03 المتعلق بقانون الوظيفة العمومية في مادته 65 تشكيل هذه اللجنة حيث جاء فيها على أنه: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي ولدى كل

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1994، ص62.

مسؤول مؤهل بالنسبة إلى بعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثل الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن[1].

تنصب لجان الطعن خلال شهرين(02) بعد انتخاب اللجان الإدارة المتساوية الأعضاء بعد تلقيها إخطار من الموظف تنظر لجنة الطعن في طعونه بالنسبة إلى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة.

تنظر لجان الطعن الولائية في الطعون المرفوعة من قبل الأعوان المنتمين إلى السلم الإداري من 01 إلى 12 والذين يمارسون مهامهم لدى الهيئات التابعة للولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات الإقليمية، حيث يتعين على الموظف تقديم تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة، خلال شهر كأقصى حد بداية من تاريخ تبليغ القرار التأديبي محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة[2].وتقوم لجنة الطعن المختصة بإصدار قرارها في أجل أقصاه ثلاثة(03) أشهر اعتبارا من تاريخ رفع الطعن إليها.

الفرع الثاني: التظلم القضائي.

بعد أن يستنفذ الموظف العام الذي يكون محل عقوبة تأديبية كل الوسائل الإدارية للطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء لإلغاء ذلك القرار لعدم مشروعيته وطلب التعويض عن الإضرار التي لحقته من جراء تنفيذ الجزاء

[1] المادة 65 من الأمر 06-03، مرجع سالف الذكر.

[2] خميس بن زاهي، مختار هرويني، النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة نيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2018-2019، ص56.

التأديبي، إذ تعد الرقابة القضائية ضمانة هامة لحماية الموظف العام. من تعسف الإدارة لأنه من مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصما في النزاع[1].

لقد اعتبر المشرع الجزائري الطعن القضائي في القرار التأديبي الصادر في حق الموظف العام عبارة عن طعن قضائي في قرار إداري[2].حيث أسند اختصاص نظر الطعن لإلغاء القرار التأديبي للمحاكم الإدارية وذلك بموجب عدة نصوص قانونية هي كالآتي:

– المادة 800 من القانون رقم08–09[3] المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل سنة 2022 التي تنص على أنه:" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية آخرى تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم غير قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها".

–المادة 801 من قانون 08–09[4] التي جاءت كما يلي تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1– دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

–الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

–البلدية.

– المنظمات المهنية الجهوية.

–المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

---

[1] نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة، الأردن،2007.

[2] زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/2010، ص121.

[3] المادة 800 من القانون رقم 22–13 المؤرخ في: 12 جويلية 2022 المعدل والمتمم للقانون 08–09 المؤرخ في :25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 48، الصادرة في: 17 جويلية 2022.

[4] المادة 801 من قانون رقم 22–13 المرجع نفسه.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

-المادة 804 من القانون 08-09[1] التي تنص على ما يلي: "خلافا لأحكام المادة 803 ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم".

الفرع الثالث: رد الاعتبار وانقضاء العقوبة.

بالرجوع إلى المادة 176 من الأمر 03/06 والتي مفادها أنه: "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة".

"وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة فتكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة".

"وفي حالة إعادة الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني"[2]، يتم رد الاعتبار إما بالعفو الشامل والشطب وتقادم العقوبة.

أولا: العفو الشامل عن العقوبة التأديبية

من خلال هذا العنصر نتعرف على العفو الشامل وآثاره وموقف المشرع الجزائري منه.

[1] المادة 804 من قانون 08-09 ، مرجع سالف الذكر.

1-تعريف العفو الشامل في القانون التأديبي:

هو إزالة صفة الجريمة عن الفعل بنص قانوني أو لائحي أو بقرار إداري متى كانت هذه الصفة قد أصبغت على الفعل المجرم بذات الأداة على أنه تقرر آثار العفو عند تقريره بأي من هذه النصوص.

2-آثار العفو الشامل:

يرى جانب من الفقه أن العفو يمكنه أن يؤدي لانقضاء الدعوى التأديبية وذلك إذا:

- **صدر العفو أثناء مرحلة التحقيق:** يتعين على سلطة التحقيق حفظ الأوراق للعفو عن الجرم.
- **صدر العفو أثناء مرحلة المحاكمة:** هنا تقضي المحكمة بانقضاء الدعوى التأديبية.
- **إذا صدر العفو بعد صدور حكم بات:** في هذه الحالة لا تنفذ العقوبة المقررة به[1].

ثار جدل كبير بين فقهاء القانون حول موضوع العفو عن العقوبة التأديبية وهذا لسببين:

***السبب الأول:** العفو يقوم بمحو الجريمة، والدعاوى الناشئة عنها.

***السبب الثاني:** أن أغلب هذه الجزاءات ناتجة عن جرائم غير مقننة، كما أن أثار العفو تسري بأثر رجعي.

3- موقف المشرع الجزائري.

رغم أن العفو يؤدي لمحو العقوبة دون محو الجريمة، ولا الحكم، إلّا أنه لا يمكنه أن يغزو عالم الوظيفة العامة كون قضائية القانون التأديبي لم ينته بعد هذا من جهة، ومن جهة ثانية عدم محو الجريمة أو الحكم يبقى بدون أيّ قيمة عملية، بمجال التأديب لعدم استغراق الجزاء التأديبي لوقت كبير لتنفيذه.

[1] دليلة بشتة، رشيدة حملاوي، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة قالمة، 2013-2014، ص57.

هذا بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على أن العفو الشامل يعد سببا لانقضاء الدعوى التأديبية، ولا على عدم جواز تقريره في الدعوى التأديبية، ولا حتى على أي من هذه الآثار السالفة الذكر فهي مستقاة من الفقه المصري.

ثانيا: شطب العقوبة التأديبية.

يقدم طلب الشطب من الموظف إلى السلطة الرئاسية طالبا إزالة آثار العقوبة التأديبية والتي لا تتحقق عمليا إلّا بإتلاف المستندات المستعملة في الدعوى التأديبية، وسحب آثار الجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، فيصبح الموظف وكأنه لم يقم بارتكاب أي خطأ تأديبي. ويجوز له المطالبة بالترقية أو بوظائف مسؤولية دون أي إعاقة من العقوبة الموقعة عليه سلفا، فالشطب إجراء استثنائي يرتب آثارا مستقبلية.

ولا يسري بأثر رجعي كونه يتم بعد توقيع وتنفيذ العقوبة التأديبية[1].

❖ **موقف المشرع الجزائري.**

نص المشرع صراحة على إمكانية شطب العقوبة التأديبية بتقديم طلب ردّ الاعتبار من الموظف يوجهه إلى الجهة المختصة، شرط استيفاء الطلب لمجموعة من الشروط بحسب درجة العقوبة منها توقيع عقوبة تأديبية فعلية على الموظف، إما من الدرجة الأولى أو من الدرجة الثانية.

وكذا تقديم طلب إعادة الاعتبار إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويكون بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، بالإضافة إلى حسن السيرة والسلوك للموظف خلال هذه السنة كدليل على اتعاظه من العقاب.

وفي حالة ردّ الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني تماما[2].

[1] كمال رحماوي، مرجع سابق، ص174.

[2] دليلة بشتة، رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص57.

ثالثا: تقادم الدعوى التأديبية.

نعني بالتقادم مرور فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان حق، وهناك من يؤيد تطبيق التقادم في المجال التأديبي مستندا إلى الحجج التالية:

1- انقضاء العقوبة بمضي مدة معينة:

تنقضي الدعوى التأديبية بمضي فترة من الزمن يحددها القانون، هذه الأخيرة تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها ويترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية، وهذا التقادم لعدّة اعتبارات منها أن مضي المدّة المحددة، يؤدي إلى نسيان الجريمة وهدوء المشاعر التي أثارتها هذه الجريمة.

ويبدأ سريان مدة التقادم من اليوم الذي يعلم فيه الرئيس المباشر بالوقائع أو من يوم حصولها، بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية مثلا في مصر فإنها تنقضي.

بمضي مدة (ثلاثة) 03 سنوات من ارتكاب المخالفة أما إذا انقطعت الإجراءات فإنها تسري من آخر إجراء[1].

2- انقضاء العقوبة بوفاة الموظف المتهم:

الدعوى التأديبية كما الدعوى الجزائية، لا يمكن تصور إقامتها سوى على إنسان حي هو الموظف المتهم، ومحلها هي المخالفة التأديبية، فبوفاته تنقضي الدعوى في أي مرحلة كانت عليها.

3- موقف المشرع الجزائري.

أ- بالنسبة للتقادم:

نص المشرع الجزائري في المادة 166 من الأمر 06-03 صراحة على أنه يجب إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرّر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا

[1] دليلة بشتة، رشيدة حملاوي، مرجع سابق، ص57.

يتعدى 45 يوما إبتداءا من يوم معاينة الخطأ ويسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل (أي 45 يوما)[1].

ب- بالنسبة للوفاة:

المبدأ العام هو أن انقضاء الدعوى لوفاة المتهم يكون بقوة القانون بالنسبة للنظام الجزائي أو للنظام التأديبي على السواء.

[1] المادة 166 من الامر 06-03، مرجع سالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

إن الإجراءات التأديبية التي تسبق عملية اتخاذ القرار التأديبي، عرفت تطورا هاما من شأنه أن يمنح للموظف العام ضمانة فعالة في مواجهة سلطة التأديب، فبالرغم من امتلاك السلطة الإدارية الحق في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ، إلا أن المشرع الجزائري قيدها بمجموعة من القوانين التي تشكل ضمانات للموظف العام، وذلك لمواجهة تعسف الإدارة.

لكن كل خطأ مرتكب من طرف الموظف العام أثناء تأديته لمهامه الوظيفية أو بمناسبتها يعرضه لعقوبة تأديبية.

فتتولى الإدارة التي لها صلاحية التعيين توقيع العقاب عليه، غير أنه متى كانت المخالفة على قدر من الجسامة تقتضي عقوبة أشد مما هي مخولة بإنقاذه، فإنها تمارس سلطة التأديب بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وبالتالي إحالة التحقيق التأديبي وكذا الموظف على هذه اللجنة، وتعتبر هذه أهم مرحلة تعتري حالة المحال على التأديب والفصل في مساره المهني ومستقبله الوظيفي.

وللموظف العام المحال على التأديب الحق في اللجوء إلى الرقابة القضائية وهذه الأخيرة توجهت إلى توسيع مجال الرقابة من خلال الضمانات التي أقرها المشرع والقضاء على حد سواء، فهي تهدف إلى سد الثغرات وحماية حقوق الموظف كحق الاطلاع على الملف هذا الحق الذي يعتبر من أهم الحقوق وأقدم ضمانة.

أما ضمانة التحقيق الإداري والذي يفترض أن يراعى فيه أمران هما: الفاعلية والضمان.

إلا أن ما يلاحظ في الحق التأديبي الجزائري هو نقص وعدم وضوح هذه الضمانة بكيفية تجعل الموظف مطمئنا على مركزه الوظيفي إذا ما أحيل على التحقيق.

كما أن ضمانة التظلم الإداري لا ترقى لأن تكون فعالة لصالح الموظف في مواجهة قرار الجزاء، خاصة أن القوانين التي تحكم سير واختصاص اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن الولائية والمركزية لصالح السلطة الإدارية مما يجعل التظلم أقل فعالية.

وتحقيقا لفاعلية وجدية ممارسة القاضي الإداري لمهامه في مجال التأديب الوظيفي، يجب أن ينصب اهتمام المشرع أكثر على الجهة المنوطة بإجراء التحقيق الإداري لإثبات الخطأ التأديبي في حق الموظف والتي تحول دون الجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق في يد واحدة.

خاتمة

إن النظام التأديبي للموظف العام موضوع مهم لأطراف العلاقة الوظيفية أي الإدارة والموظف فالنظام التأديبي جزء جوهري لا يمكن تجاهله في مجال الوظيفة العمومية، وجب إعطاؤه أهمية كبرى ووضع ضوابط قانونية له بشكل يوازن بين فاعلية أداء الإدارة وضمان حماية مصلحة الموظف العام على نحو يتماشى مع التطورات الحاصلة في الدولة حسب نظامها القانوني وتوجهاتها السياسية، فالنظام التأديبي الذي يشكل وسيلة فعالة لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام، فإنه في الوقت نفسه يجب أن لا يهدر مصلحة جديرة بالحماية وهي مصلحة الموظفين في الاستقرار وظيفيا.

ولا ريب في أن تحديد طبيعة النظام التأديبي المتبع في أي دولة وتقييمه يتوقف على مدى تكريسه لمنطق الضمان، فإذا كان الأمر رقم66-133 كأول قانون للوظيفة العامة للجزائر قد غلب فيه المشرع منطق الفاعلية على منطق الضمان ومنح الإدارة سلطة واسعة النطاق في مجال التجريم والعقاب.

فإنه في ظل المرسوم رقم85-59 قد منح للموظف العام ضمانات فعالة في مواجهة سلطة التأديب وبصدور الأمر رقم06-03 الذي بدوره تمتع الموظف بمجموعة من الضمانات في مواجهة القرار التأديبي فالمشرع نظم عدّة إجراءات قبل توقيع العقوبة التأديبية على أي موظف والتي يجب احترامها حيث تعتبر قبيل الضمانات التي يقدمها المشرع للموظف لتبرئة نفسه من الجرم، بالإضافة إلى تقييد حرية الإدارة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد كلجنة تأديب إذا كانت العقوبات المراد توقيعها على الموظف الدرجة من الثالثة أو الرابعة.

وكل هذه القيود تعتبر بمثابة ضمانات جد مهمة بالنسبة لحمايتهم من تعسف السلطة التي توقع العقوبة التأديبية، رغم أن المشرع أغفل نقطة جدّ مهمة فيما يتعلق بعدم فصله بين سلطتي الاتهام والتحقيق وحتى سلطة توقيع الجزاء التي جمعها في يد واحدة وهي الخصم

والحكم في ذات الوقت، مما ينعكس سلبا على مبدأ الحياد ويجرد الموظف من أهم الضمانات، كما أن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجالس تأديب والتي يفترض أن الغرض من وجودها هو كفالة منطق الضمان، إلاّ أن تنظيمها العضوي والوظيفي وكذا طريقة تشكيلها وحلها هي كلها تنبأ بتبعيتها للإدارة.

والمشرع استدراكا منه لهذه النقائص أقر للموظفين ضمانة فعالة وأساسية حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية، وهي رقابة الجهات القضائية لمدى مشروعية هذه القرارات واحترام الإجراءات والشروط المنصوص عليها قانونا عن طريق الدعاوي القضائية.

– لتفادي الأثر الضار المترتب جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع المهني للموظف، فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الأقل ضرار إلى الأكثر جسامة.

– رغم أهمية التظلم الإداري كضمانة إدارية لحل النزاع بين الموظف والإدارة حول عدم مشروعية القرار التأديبي دون اللجوء للقضاء، إلّا أن الإدارة لا تكلف نفسها عناء مراجعة قرارها التأديبي لأنه يمس بهيبتها.

– قلة تكريس القضاء الإداري الجزائري لرقابة التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية المقررة لذلك الخطأ.

– عدم اعتراف المشرع الجزائري للمدافع عن الموظف المخطئ بشكل صريح، حقه في الاطلاع على الملف التأديبي لموكله مما يجعل حضوره للمحاكمة التأديبية صوريا وغير فعال.

ولمواجهة هذه النقائص لابد من تقديم بعض الاقتراحات التي يمكن لأطراف المنازعة والإدارة مراعاتها:

– تفعيل دور اللجان المتساوية الأعضاء.

– إنشاء محاكم تأديبية حيادية بعيدة كل البعد عن الإدارة.

– تفعيل الرقابة القضائية الكاملة على القرارات التأديبية ومن بينها رقابة التناسب.

– ضرورة إعداد وتكوين قضاة مختصين ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية بصفة عامة والتأديب بصفة خاصة.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

الدساتير

1- التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل بالرسوم رقم 20 -442 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في: 30 ديسمبر 2020.

القوانين:

1-القانون العضوي 16-01 المؤرخ في 06مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016، ج ر، العدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.

2- قانون08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في: 23 أفريل 2008.

الأوامر:

1- الأمر 66-133 المؤرخ في:06 فيفري 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في: 08 فيفري 1966.

2-الأمر 66-156 المؤرخ في: 08 جويلية 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، رئاسة الجمهورية، 2012.

3- الأمر 06-03 المؤرخ في 15جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في: 16 جوان 2006.

المراسيم:

1-المرسوم التنفيذي 85-59 المؤرخ في: 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادر في: 24 مارس 1985.

2-المرسوم التنفيذي 93-54 المؤرخ في 16 فبراير 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر، العدد 11، 1993.

3-المرسوم التنفيذي 84-11 المؤرخ في:14 جانفي 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر، العدد 03، الصادر في: 15 جانفي 1984.

4-المرسوم التنفيذي 84-10 المؤرخ في: 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، عدد 03 الصادر في: 15 جانفي 1984.

القرارات والتعليمات:

1-التعليمة رقم07 الصادرة في 07ماي 1969، وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية.

2-القرار رقم 42568: الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17، قضية (ب م ش) ضد المديرية العامة للأمن الوطني، المجلة القضائية، العدد 01، 1990.

ثانيا: الكتب

❖ **الكتب باللغة العربية**

1-احمد محمد إبراهيم الحفناوي، البطلان الإجرائي وآثره على الدعوى التأديبية – دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي – دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

2- جمال قروف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر جانفي 2022.

3-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1994.

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

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

6- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991.

7- سعيد مقدم، الوظيفة العامة بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

8-سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، الطبعة01، دار الفكر العربي القاهرة- مصر.

9- عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات التأديبية – دراسة مقارنة – منشورات زين الحقوقية، الأردن ،2011.

10 – عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر – دراسة تحليلية على ضوء أراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مزوار للمطبوعات، الجزائر، 2011.

11-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إجراءات تأديب الموظف العام، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.

12-عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989.

13-عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة 01، جسور للنشر، الجزائر، 2015 .

14- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، .2006

15- لفتة هامل العجيلي، التحقيق في الوظيفة العامة، إجراءاته وضماناته وحجيته، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

16- مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري -دراسة تحليلية في ظل الأمر 06-03، دار هومة، جامعة بومرداس، الجزائر، 2018.

17-محمد سعد فودة ،النظام القانوني للعقوبات الإدارية- دراسة فقهية قضائية-الطبعة 02، دار الفكر العربي، مصر، 2007.

18- محمد عبد الوهاب، ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، .1995

19- محمد ماجد الياقوت ،التحقيق في المخالفات التأديبية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، مصر، .2002

20- محمد ماجد ياقوت ،شرح الإجراءات التأديبية فيالوظيفة العامة والمهنة الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، .2003

21- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام - دراسة مقارنة -، ط1، دار الثقافة، الأردن، .2007

22- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2003.

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

المقالات :

1- هشام باهي،مروان الدهمة، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 05، العدد 01، 2019 تاريخ النشر 2019/04/30.

2- المهدي صدوق، مروان الدهمة، خيرة شراطي، النظام الإجرائي لتأديب الموظف العام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020.

الرسائل الجامعية:

1- إسماعيل سعفان، توفيق غباين، النظام التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021-2022.

2- خميس بن زاهي، مختار هروين، النظام التأديبي للموظف العام وفقا للأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسة، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2018-2019.

3- دليلة بشتة، رشيدة حملاوي، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة 08ماي 1945، قالمة ،2013-2014

4- زهير أبركان، محمد لمين شابي، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06-03 -دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية، تيزي وزو، مذكرة نيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2016-2017.

5- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام -دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010-2011.

6- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق،جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015-2016.

7-فوزية بعلي الشريف، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013 -2014

8-مفيدة قيقاية، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعرفان
إهداء
مقدمة.....أ
الفصل الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة للموظف العام
المبحث الأول: ماهية الأخطاء المهنية.....5
المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني 5
الفرع الأول: التعريف الفقهي للخطأ المهني.....5
الفرع الثاني: التعريف التشريعي للخطأ المهني.....7
الفرع الثالث: التعريف القضائي 8
المطلب الثاني: أركان الخطأ المهني 9
الفرع الأول: الركن الشرعي للخطأ المهني (القانوني).....9
الفرع الثاني: الركن المادي للخطأ المهني.....10
الفرع الثالث: الركن المعنوي للخطأ المهني.....10
المطلب الثالث: أنواع الأخطاء المهنية.....10
الفرع الأول: أخطاء مهنية من الدرجة الأولى.....11
الفرع الثاني: أخطاء مهنية من الدرجة الثانية 11
الفرع الثالث: أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة.....11
الفرع الرابع: أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة.....12
المبحث الثاني: العقوبات التأديبية المقررة للموظف العام 13
المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية.....13
الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية.....14
الفرع الأول: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية.....15
الفرع الثالث: التعريف القضائي للعقوبة التأديبية 16

المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في القانون الجزائري والسلطة المختصة بتوقيعها 17
الفرع الأول: العقوبات التأديبية في المرسوم التنفيذي 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية..... 17
الفرع الثاني: العقوبات التأديبية في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 18
الفرع الثالث: السلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية..... 20
المطلب الثالث: ضوابط العقوبة التأديبية..... 21
الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية..... 21
الفرع الثاني: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية..... 21
الفرع الثالث: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية..... 22
خلاصة الفصل الأول..... 24
الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة له
المبحث الأول: ماهية الإجراءات التأديبية للموظف العام..... 27
المطلب الأول: تعريف الإجراءات التأديبية..... 28
الفرع الأول: تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية وطبيعتها القانونية 28
الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية..... 30
المطلب الثاني: مراحل تأديب الموظف العام..... 31
الفرع الأول: مرحلة التحقيق والمداولة..... 31
الفرع الثاني: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه..... 33
المبحث الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف العام..... 34
المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية..... 35
الفرع الأول: مبدأ المواجهة..... 35
الفرع الثاني: ضمان حقوق الدفاع..... 36
المطلب الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية 39
الفرع الأول: قرار ورأي لجنة متساوية الأعضاء..... 39

الفرع الثاني: تسبيب القرار التأديبي..... 40
المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي 40
الفرع الأول: التظلم الإداري..... 41
الفرع الثاني: التظلم القضائي..... 42
الفرع الثالث: رد الاعتبار وانقضاء العقوبة..... 44
خلاصة الفصل الثاني..... 49
خاتمة..... 52
قائمة المصادر والمراجع..... 56
فهرس المحتويات..... 63

الملخص:

يعد تأديب الموظف العام في حال ارتكابه لأخطاء مهنية أحد الوسائل التي يتم من خلالها التحكم في تصرفات الموظفين، فكل خطأ من طرف الموظف يعرضه لعقوبة تأديبية وبذلك تتولى الإدارة التي لها صلاحية التعيين توقيع العقاب، غير أن منحها لسلطة تقديرية واسعة لاعتبار أفعال إيجابية أو سلبية أخطاء مهنية أو عدم اعتبارها كذلك، هو نتيجة عدم تحديد الأخطاء المهنية تحديدا حصريا خلافا للعقوبات التأديبية التي وردت محددة تحديدا حصريا.

وبما أن للسلطة الإدارية التأديبية دور مزدوج سواءا عند قيامها بدور الخصم بتحديدها عناصر الخطأ أو عند ممارستها دور الحكم بتوقيعها للعقوبة.

نجد المشرع أعطى للموظف عدد من الضمانات التي لابد منها لتحقيق عدالة العقوبة التأديبية وبث الطمأنينة في نفس الموظف لاسيما الضمانة القضائية التي مكنت القاضي الإداري من ممارسة رقابة قضائية كاملة على القرارات التأديبية.

الكلمات المفتاحية: النظام التأديبي، الموظف العام، التشريع الجزائري، الأخطاء، العقوبات.

Abstract:

Disciplining a public official for professional errors is one of the means by which employees' actions are controlled Any error by the staff member subjects the staff member to disciplinary punishment and the department that has the power to appoint imposes the penalty, However, granting it broad discretion to consider or not consider positive or negative acts as professional errors punishment ", is the result of non-identification of professional errors exclusively contrary to disciplinary sanctions received exclusively specified.

Since the disciplinary administrative authority has a dual role both when acting as an adversary by identifying elements of error and when exercising a role of sentencing.

The legislator gave the employee a number of safeguards necessary to achieve the fairness of the disciplinary penalty and to provide reassurance to the same official, particularly the judicial guarantee that enabled the administrative judge to exercise full judicial control over disciplinary decisions.

Keywords: disciplinary system, public official, Algerian legislation, errors, penalties.