

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

ميدان الحقوق
تخصص قانون إداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي.

بغنوان

إجراءات تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة العامة

إشراف:

*د/ لجلط فواز

إعداد الطالبتين:

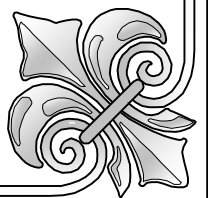
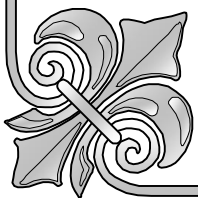
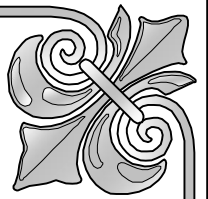
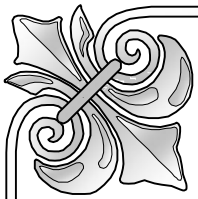
*بختي رشيدة

* موفق نادية

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة	الصفة
د/مهدي رضا		رئيسا
د/لجلط فواز	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا
د/برابح السعيد		ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021



استمارة معلومات



المعلومات الشخصية:

الاسم: **نادية**

اسم الاب: **رمضان**

تاريخ الميلاد: **1973/04/03**

رقم الهاتف: **0662.51.31.77**

اللقب: **موفق**

اسم ولقب الأم: **موفقا وردية**

مكان الازدياد: **سدراتة - سوق الهراسا**

البريد الإلكتروني:

العنوان الشخصي: **صيا 700 مسكن بالمسليح**

الباكالوريا: **1998**

المعدل: **مقبول 10** الشعبة/التخصص: **رياضيات**

التخصص:

تخصص البكالوريا: **علوم قانونية وادارية** الدرجة/سنة التخرج: **1995**

المستوى:

تخصص المستوى: **قانون اداري** الدرجة/سنة التخرج: **2022**

المعدل التراكمي للمستوى: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

عاطل عن العمل:

موظف:

في حالة موظف:

قطاع خاص:

اسم المؤسسة / الشركة:

وظيفة عسومي: **القضاء**

المصنعة المستخدمة: **مجالس الدولة**

الرتبة في العمل: **مستشار**

الصيغة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف دائم:

امضاء الطالب

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: رشيدة
اللقب: يفتي
اسم الأب: صباح
اسم و لقب الأم: يفتي حفيدة
تاريخ الميلاد: 16/06/1981
مكان الميلاد: القبة
رقم الهاتف:

البريد الإلكتروني:

العنوان الشخصي: 500 سكن لبي الجامعي

الباكالوريا:

المعدل: 10.09
التخصص/التخصص: أداب
سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2000

التخصص:

تخصص التيسر: حقوق
الدفعة/ سنة التخرج: 2005

المستوى:

تخصص المستوى: قانون اهرابي
الدفعة/ سنة التخرج: 2002

المعدل الترتيبي للمستوى: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف:
عاطل عن العمل:

في حالة موظف:

وظيف عسومي:
قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: الهولبية
اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل: مصرف اهرابي

الصفة:

موظف دائم:
موظف في إطار عقود:
نوع العقد:

امضاء الطالب



27 يونيو 2020

ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - (السياسة) -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): موفيقا تاديب، الصفة: طالب. أستاذ. باحث طالبة ماستر
الجامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: والصادرة بتاريخ:
المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق قسم العلوم القانونية والإدارة
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: اجراءات تاديب المولف العام في قانون الوظيفة العامة

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

التاريخ: 2022/05/26

توقيع المعني (ة)

Mouffak

27 أفريل 2020

* ملحق بالقرار رقم 10821 المؤرخ في
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): دختي رشيدة الصفة: طالب. أستاذ. باحث مديرة ماستر
الجامع(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 104920993 والصادرة بتاريخ: 06/01/2017
المسجل(ة) بكلية / معبد العلوم القانونية والدراسات
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: واجبات تدبير المهو الو القانوني في فضاءات
المهنة القانونية

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

التاريخ: 2022/05/16

توقيع المعني (ة)

RMP



جلسة شكر



الحمد و الشناء لله وحده على نعمه فبعونه وتوفيقه سبحانه اتمنا هذه المذكرة ،
و بشكر الله وجب علينا شكر كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل المتواضع من قريب
أو من بعيد ، إلى كل هؤلاء أتقدم بالشكر الجزيل و خالص الامتنان والاعتراف بالجميل.



إهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على محمد رسول الله
وعلى آله وصحبه ومن والاه ومن تبعهم بإحسان
إلى يوم الدين ،

أهدي ثمرة جهدي:

إلى من سهر من أجلي و لولاهما لما وصلت إلى
هذه المكانة ،

والذي الحبيبين أطال الله عمرهما.

روح أختي العزيزة

إلى زوجي العزيز ، جزاه الله خيرا ،

إلى أبنائي حفظهم الله و تمنياتي لهم بالنجاح ،

إلى أخي شفاه الله ،

إلى حماي و حماتي حفظهما الله.

إهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على محمد رسول الله
وعلى آله وصحبه ومن والاه ومن تبعهم بإحسان
إلى يوم الدين ،

أهدي ثمرة جهدي:

إلى من سهر من أجلي و لولاهما لما وصلت إلى
هذه المكانة ،

والذي الحبيبين أطال الله عمرهما.

إلى زوجي العزيز، جزاه الله خيرا ،

إلى أبنائي حفظهم الله و تمنياتي لهم بالنجاح .

الطالبة بختي رشيدة.

مقدمة



إن الدولة الحديثة تعول بدرجة كبيرة على الإدارة العمومية في تسيير شؤونها الداخلية لأنها تعتبر التجسيد الميداني لمفهوم الدولة ، و الأهم أن الموظف العمومي له مكانة في تسيير النشاط الإداري و بالتالي كان لزاما تنظيم الأطر التي تحكم الوظيفة العمومية.

و تكمن هذه الأطر في تحديد القواعد القانونية المطبقة على الموظفين العموميين المتمثلة في حقوقهم ، واجباتهم ، تسيير مسارهم المهني ، النظام التأديبي الواجب تطبيقه عليهم ، و إلى غير ذلك من الجوانب المختلفة المرتبطة بالوظيفة العمومية.

و لهذا عمدت الدول الحديثة لتنظيم هذه الأطر سن قانون خاص بالوظيفة العمومية وهذا ما لجأت إليه الجزائر ، إذ أنه بعد الاستقلال صدر القانون رقم 157 /62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، الذي نص على تمديد العمل بالقوانين الأساسية الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية ، ثم أصدر الأمر رقم 133\66 المؤرخ في 1966/06/23 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة¹، الذي يعد المحطة الأولى في ميلاد الوظيفة العامة في الجزائر ، وذلك في إطار القوانين المجسدة للسيادة الوطنية.

ثم صدر القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 /08/ 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل²، الذي يعد مرحلة ثانية عرفت من خلالها المساواة في الأحكام القانونية بين كل من الموظف و العامل تجسيدا للنظام الاشتراكي الذي تبنته الجزائر في ذلك الوقت.

و تلاه بعد ذلك المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات³، الذي جاء عملا بالمادة 02 من القانون 12/78 المذكور أعلاه أين نص على أنه يطبق على الموظفين العموميين في حين بقي

¹الأمر 133\66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966.

²القانون رقم 12\78 المؤرخ في 05 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 لسنة 1978.

³المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13 لسنة 1985 .



العامل يخضع القانون رقم 12/78 إلى غاية صدور القانون 11/09 المؤرخ في 1990/04/21 المتعلق بعلاقات العمل¹.

و أخيرا صدر الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة²، الذي أعاد الأمور إلى نصابها الطبيعي حيث أصبح الفرق واضحا بين العامل و الموظف العام ، و هو الساري المفعول.

كما أولت دساتير الجزائر أهمية لموضوع الوظيفة العمومية التي تناولته جميعها منذ الإستقلال إذ نصت المادة 63 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"³ ، كما تناوله المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 2020/12/20 المتضمن التعديل الدستوري في مادته 67 على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة ، بإستثناء المهام و الوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين"⁴

و تبعا للعلاقة الوظيفية بين الموظف و المؤسسات و الإدارات العمومية التي يمارس مهامه لديها و ما يترتب من واجبات مهنية تلقى على عاتقه ، فإن إخلاله بها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة يتعرض للمساءلة التأديبية و ذلك حفاظا على السير الحسن للمرفق العام بانتظام و اطراد.

و هذا ما يعطي للإدارة الصلاحية في تأديب الموظف العام ، و لكي لا تتعسف في هذه الصلاحية نظمت القوانين الحديثة الإجراءات التي يجب إتباعها في تأديب الموظف ،

¹ القانون 11/09 المؤرخ في 1990/04/21 المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 لسنة 1990.

² الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 2006.

³ القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/20 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 2020.



من أجل إضفاء التوازن بين إمتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لتسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة من جهة ، و إعطاء ضمانات للموظف عند مساءلته تأديبياً من جهة أخرى حماية له من تعسف الإدارة المأدبة.

و لدراسة موضوع مذكرتنا لابد من أن نخرج على محور الوظيفة العمومية ألا و هو الموظف العام الذي اعتبره الأمر 03/06 في مادته الرابعة : " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري."

فمناط خضوع الموظف العام للتأديب هو اكتسابه هذه الصفة ، فطالما كانت العلاقة بينه و بين الإدارة قائمة يتوجب عليه القيام بواجباته الوظيفية على أكمل وجه ، فإذا كانت للموظف حقوق يتعين على الإدارة عند تحقيق شروطها الوفاء بها و احترامها ، و كذلك فإن عليه جملة من الواجبات و المسؤوليات يترتب على إخلاله بها توقيع الجزاء التأديبي بحقه من قبل السلطة التأديبية المختصة.¹

و بهذه المثابة فإن النظام التأديبي يعد جزء لا يتجزأ من النظام العام للوظيفة العامة ، و باعتباره يهدف إلى تحقيق الصالح العام بالحفاظ على حسن سير المرافق العامة و الجهاز الإداري للدولة بانتظام و اطراد ، من خلال تقويم و إصلاح السلوك غير السوي للموظف المخطئ و منعه - و غيره من الموظفين - من معاودة ارتكاب الخطأ مرة أخرى.²

و تجدر الإشارة إلى أن موضوع هذه المذكرة ، ينحصر في تأديب الموظف العام في قانون الوظيفة العامة أي أنه سنتطرق إلى الإجراءات المتبعة في قانون الوظيفة العامة وعلى الموظفين المنصوص عليهم في هذا القانون و على الخصوص ما نصت عليه المادة 02 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

¹نوفل العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة" الطبعة الأولى 2007 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ص 20 عن د رمضان محمد بطيخ ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1997 ص 562.

²هيثم حليم غازي مجالس التأديب و رقابة المحكمة الإدارية العليا عليها - دراسة تطبيقية- دار المنهج ص رقم ب.



العمومية "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ، و لا يخضع أحكام هذا الأمر على القضاة والمستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان" و المادة 4 منه : " يعتبر كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري .الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته."

و بالتالي فإن لموضوع البحث هذا أهمية ، إذ يعتبر من المواضيع الحيوية و الهامة سواء من الناحية النظرية أو العملية ، و ذلك لإرتباطه بالموظف العام و استقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام باطراد و انتظام ، فضلا على ما لمسناه من خلال الكم الهائل من القضايا المطروحة على المحاكم الإدارية و مجلس الدولة المتعلقة بهذا الموضوع ، بسبب انتهاك الإدارة المستخدمة للإجراءات التأديبية الواجب إتباعها من جهة ، أو عدم معرفة الموظف العام واجباته الوظيفية أو عدم تمكنه من حقوقه المتعلقة بالنظام التأديبي من جهة أخرى.

كما أننا اخترنا هذا الموضوع لما له من أهمية في الحياة المهنية للموظف العام و رغبة في الإلمام و الإحاطة بمختلف الإجراءات المنصوص عليها قانونا من أجل متابعة الموظف العام تأديبيا وتوقيع العقوبة المناسبة ، وكذا الضمانات المكفولة له في ظل قانون الوظيفة العمومية.

و من خلال بحثنا في مختلف المكاتب العمومية ومكتبة المحكمة العليا ومكتبة مجلس الدولة و مكتبة مجلس قضاء المسيلة و مكتبة المحكمة الإدارية بالمسيلة و مكتبة المعهد الوطني للقضاء ، لمسنا غزارة في المراجع تتناول الموضوع ، إلا أن الملاحظ جميع هذه المكاتب تحتوي على مرجع هام جدا للعميد محمد سليمان الطماوي ، و كذلك الحال بالنسبة لجميع المراجع المعتمد عليها أو غير المعتمد عليها ، لاحظنا أنها اعتمدت على هذا المرجع و بعد تفحص محتواه وجدناه ملما بالموضوع و يجد فيه الباحث مبتغاه العلمي والتطبيقي.



و الملاحظ على المراجع الموجودة بالمكاتب التي تردنا عليها أن جلها مراجع سواء عربية كالمصرية أو الأردنية أو مراجع أجنبية ، و القليل منها جزائرية خاصة في ما يخص المؤلفات ، و بالعكس فإن رسائل الماجستير و الدكتوراه كثيرة ، لذلك اعتمدنا على المؤلفات العربية في الجانب النظري و التطبيقية ، بينما انتقينا الجانب التطبيقي و الإجرائي من الرسائل المذكورة، إضافة إلى المجالات القضائية للمحكمة العليا و مجلات مجلس الدولة الزاخرة بالقرارات الصادرة عن المجلس القضائي الأعلى أو المحكمة العليا سابقا و مجلس الدولة حاليا ، التي وجدنا فيها ضاللتنا في هذا المقام ، أين استشهدنا بها في مختلف جوانب الموضوع سواء النظرية أو الإجرائية ، كما اعتمدنا على قرارات مجلس الدولة الحديثة.

و من الدراسات السابقة التي تحصلنا عليها مذكرة نهاية التكوين التخصصي لقضاة المحاكم الإدارية لسنة 2015 ، غلا أننا لم نتبع نفس النهج ، بل اعتمدنا خطة اخترناها بانفسنا لإضفاء اللمسة الشخصية على الموضوع.

و من بين الصعوبات التي واجهت تحرير هذا الموضوع كما أسلفنا قلة المراجع الجزائرية خاصة المؤلفات ، مما اضطررنا الإعتماد على المراجع المصرية و الأردنية والقليل من المراجع الجزائرية.

و من خلال بحثنا هذا سنتطرق إلى طرح و الإجابة عن الإشكالات التالية:

- كيف صنف و حدد قانون الوظيفة العمومية الأخطاء المهنية ، و ماهي العقوبات التأديبية المقابلة لها؟

- ما هي مختلف الأنظمة التأديبية ، و ما هو النظام المعتمد في الجزائر؟

- إلى أي مدى تمكنت النصوص القانونية الوظيفية من توفير الإجراءات اللازمة و الضمانات المناسبة لإضفاء العدالة و المصادقية في المساءلة التأديبية ، و خلق موازنة بين



المصلحة الخاصة للموظف العام لاستمرارية وظيفته و المصلحة العامة لضمان حسن سير المرفق العام باستمرارية و اطراد ؟

و للإجابة على هذه الإشكاليات اتبعنا المنهج المتفق و طبيعة الموضوع و هو المنهج التحليلي ، حيث لا يمكن التنبأ بالإجابات و لا الوصول إلى النتائج المرجوة إلا بعد تمحيص المعطيات و البحث في الجوانب المختلفة للنقاط التي يمسه البحث من خلال الآراء الفقهية، و التطرق في نفس الوقت إلى المواد القانونية التي أخذ بها المشرع الجزائري في قانوني الوظيفة العامة السابق و الحالي و مناقشتها و تحليلها و استخلاص ما يمكن أن يساهم في بناء إجابة متكاملة عن الإشكالية المطروحة.

و من خلال بحثنا هذا قسمنا دراستنا إلى فصلين الأول بعنوان الخطأ المهني و العقوبة التأديبية ، ضمن مبحثين الأول سنتناول فيه الخطأ المهني و الثاني العقوبة التأديبية ، فيما تطرقنا في الفصل الثاني إلى المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام عالجنا في المبحث الأول مرحلة تحضير الملف التأديبي أما المبحث الثاني درسنا الإحالة على المجلس التأديبي و اتخاذ القرار التأديبي.

الفصل الأول:

الخطأ المهني و العقوبة التأديبية.

قبل دراسة مختلف الإجراءات المتبعة في مجال تأديب الموظف لابد من معرفة ما هي الأفعال التي يمكن اعتبارها أخطاء تأديبية أو مهنية و ما هي العقوبات الممكن توقيعها عليها. و من أجل ذلك ، سنتعرض في هذا الفصل أولاً إلى تعريف الخطأ المهني و أركانه ثم نعدد مختلف درجاته ، و بعد ذلك ندرس العقوبة التأديبية من حيث مفهومها و المبادئ التي تقوم عليها و درجاتها أيضاً و السلطة المخولة للنطق بها على النحو التالي:

المبحث الأول: الخطأ المهني.

يطلق الفقه و القضاء الإداري تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف و يكون موضوعاً للمؤاخذة ، فهناك من يطلق عليه "الجريمة التأديبية" أو "المخالفة التأديبية" و هناك من يسميه "الذنب الإداري" و البعض الآخر أطلق عليه تسمية "الخطأ الانضباطي".

أما في الجزائر فإن كلا من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية تبنياً مصطلح "الخطأ المهني" ، و من هذا المنطلق فإنه سوف نعتمد على هذا المصطلح في بحثنا هذا إلا ما سيتم نقله من مختلف المراجع.



المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني.

قد يتخلل المسار المهني للموظف العام إرتكابه تجاوزات إدارية أو جرائم جزائية ، يمكن تكييفها على أنها خطأ مهنيا ، و هذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف التشريعي:

لقد أغفلت معظم قوانين الوظيفة العامة المقارنة ، لاسيما منها المصرية وضع تعريف محدد للجريمة التأديبية أو الخطأ المهني ، و اكتفت فقط بالنص على أهم الواجبات الوظيفية.¹

أما المشرع الجزائري لم يعط تعريفا للخطأ المهني بصفة مباشرة ، إلا أنه يستشف من نص المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية تعريفا للخطأ المهني في مضمونها " يتعرض الموظف لعقوبات تأديبية إذا صدر منه أيّ إخلال بواجباته المهنية أو أيّ مساس صارخ بالانضباط ، أو ارتكب أيّ خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة ".

و بالنسبة للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمكن القول أنه عرف الخطأ المهني من خلال نص المادة 160 منه بقولها : "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا...".

¹قوسم حاج غوثي ، رسالة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان بكلية الحقوق و العلوم السياسية تحت عنوان "مبدأ

التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة " ، السنة الدراسية 2011/2012 ، ص 18.

فمن خلال هذه المادة يتضح أن المشرع الجزائري لم يكتف بالأخطاء الممكن ارتكابها أثناء ممارسة الوظيفة بل تعداها إلى الأخذ بالأخطاء المرتكبة من طرف الموظف العام بمناسبة تأدية مهامه.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي.

تعددت التعريفات الفقهية للمخالفة التأديبية فقد عرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه".¹

و توسع البعض من الفقهاء في تعريف الخطأ المهني بحيث أدخلوا الأفعال التي يأتيها الموظف خارج إطار مهنته ، إذ عرفه الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب بأنه "مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون أو اللوائح أو العرف العام ، و لا تشمل تلك المخالفات فقط تلك التي تقع أثناء العمل ، بل تشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف و يمثل إهدارا لكرامة الوظيفة و إهدارا للثقة الواجبة في الموظف".²

نلاحظ من خلال هذه التعريفات الفقهية أنها اعتبرت الأفعال المجافية للأخلاق التي يرتكبها الموظف العام خارج إطار وظيفته أخطاء مهنية ، مثلما فعل التشريع كما اسلفنا.

الفرع الثالث: التعريف القضائي.

لم يعط القضاء الإداري تعريفا للخطأ المهني تاركا ذلك للفقهاء ، إلا أنه من خلال القضايا التي تعرض على القضاء الإداري ، و بمناسبة الفصل فيها قد يعمد القضاة إلى تعريف الخطأ المهني.

¹ هيثم حليم غازي ، مجالس التأديب و رقابة المحكمة الإدارية العليا عليها - دراسة تطبيقية- دار المنهج ص رقم 17 عن د. سليمان

محمد الطماوي ، القضاء الإداري - قضاء التأديب -- 1995 دار الفكر العربي القاهرة ، ص رقم 42.

² هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص رقم 391.

فمن قضاء المحكمة الإدارية العليا بمصر في ذلك : "سبب القرار الإداري بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطا به ، و أن يؤديها بدقة و أمانة إنما يرتب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه"¹

أما في القضاء الإداري الجزائري ، فحاولنا البحث عن قرارات تتضمن تعريفا للخطأ المهني ، فتحصلنا على القرار رقم 42568 بتاريخ 1985 الصادر عن المجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) الفاصل في القضية المطروحة بين (ب.م.ش) و وزير الداخلية و المديرية العامة للأمن الوطني أين جاء في حيثياته : "حيث أن الأخطاء المهنية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها ، أو بالمس بصورة غير مباشرة بممارسته الوظيفة. - حيث أنه يعتبر أخطاء وظيفية تلك الأخطاء التي تعتبر تقصيرا في ممارسة المهنة و كذا التصرفات الخاصة ..."²

و قد اعتبر مجلس الدولة الجزائري بعض الأفعال أخطاء مهنية ، مثل رفض الموظف العمل و عدم طاعة الأوامر و عدم احترامه لقواعد الانضباط و المواظبة و حضوره اجتماعا بدون لباس رسمي و رفض تنفيذ تعليمات مدير الإدارة العامل بها في قراره الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني : "... و حيث أنه بالرجوع إلى محضر اللجنة المذكور أعلاه فإن الوقائع المنسوبة للمدعي تتمثل في عدة أخطاء مهنية تتمثل في رفضه العمل و عدم طاعة الأوامر و عدم

¹ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب - دراسة مقارنة- 1987 دار الفكر العربي القاهرة ص 47 و

48.

² المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول لسنة 1990 ، ص 215.

احترامه لقواعد الانضباط و المواظبة و حضوره اجتماعا بتاريخ 2010/03/14 بدون لباس رسمي و رفض تنفيذ تعليمات مدير المؤسسة بخصوص تنظيم مخزن المؤسسة و تنظيمها و حيث أن المدعي حضر أمام اللجنة المذكورة أعلاه و أثبتت هذه الأخيرة ما نسب إليه من أفعال.¹

المطلب الثاني: أركان الخطأ المهني.

لا تقوم المخالفة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجزائية إلا بتوافر أركانها ، و هي تتركز على ركنين أساسيين هما : الركن المادي و الركن المعنوي ، الركنين الذين سندرسهما في هذا المطلب مع التطرق في الأخير إلى مبدأ الشرعية و مدى الأخذ به في مجال الأخطاء المهنية؟

الفرع الأول: الركن المادي.

يتمثل الركن المادي في المخالفة التأديبية أو الخطأ المهني كما سماها المشرع الجزائري في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف إخلالا بالواجبات الوظيفية الملقاة على عاتقه ، سواء أثناء تأدية وظيفته أو خارجها.

و لا يعقل قيام هذا الركن إلا بتوفر عنصر الموظف العام ، أي أن يصدر الفعل الإيجابي أو السلبي من موظف عام ، و لولاه لا يمكن اعتبار الفعل خطأ مهنيا.

و في هذا المقام نصت المادة 04 من الأمر 03/06 على: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري . الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته." ، و استبعد المشرع الجزائري بعض الفئات ن نطاق تطبيق هذا القانون و هم حسب المادة 02 من ذات الأمر القضاة و المستخدمين العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان.

¹قرار صادر عن مجلس الدولة ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082483 ، قرار غير منشور .

و ليس معنى هذا أن هذه الفئات المستثناة بالأمر 03/06 لا يخضعون لإجراءات تأديبية بل نظمت الإجراءات التأديبية المتعلقة بهم بموجب قوانين تخص كل فئة على حدى.

و إضافة إلى عنصر الموظف فإنه لقيام الركن المادي كذلك لا بد من توفر المظهر المادي الملموس سواء سلبا أو إيجابا ، فلا يمكن مساءلة الموظف على مجرد النية أو الأعمال التحضيرية، كما أنه لا بد من تحديد الأفعال المنسوبة للموظف بدقة بحيث لا تحتل التأويل.

الفرع الثاني: الركن المعنوي.

لقد ثار التساؤل عن أثر الإرادة بالنسبة للمخالفات الإدارية ... هل تعتبر ركنا فيها بجانب وقائعا المادية بالشكل المتعارف عليه في قانون العقوبات ؟ و بالتالي فلا مخالفة إدارية إذا انعدم الركن المعنوي أو الإرادة الآثمة لدى الموظف العام أم أن الإرادة المذنبة ليست بركن لازم في الأخطاء الإدارية و بالتالي يتعرض الموظف للجزاء التأديبي عن أفعاله حتى و لو كان اقترفها عن حسن نية.¹

اختلف الفقه في هذه المسألة فهناك من ذهب إلى ضرورة توافر لدى الموظف إرادة إلى ارتكاب الفعل الإيجابي أو السلبي المخل للوظيفة العامة ، وعليه فإنه تنتفي المسؤولية التأديبية بانتفاء هذه الإرادة الآثمة ، فارتكاب الفعل مثلا تنفيذا لأوامر رئاسية واجبة الطاعة ، لا تؤدي إلى المسؤولية لانتهاء الركن المعنوي فيها.

و توسع الفقه في هذه النقطة ، إذ أنه إذا تجاوز المرؤوس حدود الأمر الصادر إليه فينفذه على وجه غير الوجه المقصود به و هنا يتحمل الموظف المسؤولية الشخصية كاملة ، و في حال أن يقتصر الموظف على تنفيذ الأمر كما صدر إليه ، فإذا نفذ الموظف المرؤوس الأمر الذي

¹ بلال أمين زين الدين ، التأديب الإداري ، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ، 2010، دار المناهج للنشر و التوزيع الأردن ص 68.

صدر إليه من طرف رئيسه الإداري كما هو بحذافيه تعددت الآراء حول مسؤولية الموظف إذ اعتبر البعض من الفقه أنها خطأ مصلحيا و اعتبرها آخرون خطأ شخصيا.¹

و يعفى الموظف العام من المسؤولية عن المخالفة الإدارية متى كان ارتكابه للفعل الخاطئ تحت ضغط القوة القاهرة بالمعنى المتعارف عليه كالحرب و الزلازل و البراكين و غيرها.²

كما أنه إذا حال مرض بين الموظف و بين القيام بواجباته الوظيفية كان ذلك سببا أو عذرا يعفي من التأديب الإداري . كما أن وقوع العامل (الموظف) تحت ضغط الإكراه المادي أو المعنوي يحول بين العامل (الموظف) و بين مجازاته تأديبيا إن هو أخل بواجبات وظيفته أو بمقتضياتها.³

و بالنتيجة فإنه لا يسأل الموظف إذا صار الفعل غير اختياري كما في حالة الضرورة ، الإكراه ، القوة القاهرة ، الحادث الفجائي و فقد الإدراك أو التمييز ، و فضلا عما تقدم فان الموظف لا يسأل إذا أدلى برأي خاطئ في مسألة خلافية على قدر اجتهاده و ما لديه من معلومات إلا إذا كان سيئ النية و صدر الرأي منه عن جهل بين.⁴

و يرى البعض من الفقه أن الركن المعنوي في الجريمة التأديبية يتمثل في صدور فعل ايجابي أو سلبي من موظف ، فإذا تعدد الموظف كان الركن المعنوي هو القصد ، وإذا انصرف إرادته للنشاط دون النتيجة كان الركن المعنوي هو الخطأ.

¹ حورية أورك أستاذة بجامعة المدينة ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر ، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ،

المركز الجامعي تامنراست الجزا

² 3 بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق، ص 71.

⁴ رئيسة مجلس الدولة حاليا رئيسة القسم الغرفة الثانية بمجلس الدولة بن يحيى فريدة ، دروس ملقاة على قضاة المحاكم الإدارية في إطار التخصص في المادة الإدارية بالمدرسة العليا للمصرفة جوان 2016.

و يرى بعض الفقهاء أن الركن المعنوي لا وجود له في الجرائم التأديبية التي لم يقننها المشرع على سبيل الحصر ، و أن الإرادة الآثمة للعامل (الموظف) الذي يراد تأديبه في هذه الحالة "لا تعني أكثر من أنه قد ارتكب الفعل أو الامتناع دون عذر شرعي ، سواء أكان يدرك أنه يرتكب فعلا خاطئا أم لا ، و حسنت نيته أم ساءت"¹

الفرع الثالث: الخطأ المهني و مبدأ الشرعية.

المقصود بمبدأ الشرعية " لا جريمة و لا عقوبة إلا بناء على قانون" فهل هذا المبدأ يطبق على الأخطاء المهنية كما هو الحال بالنسبة للجرائم الجزائية ؟

بالرغم من أوجه الشبه بين الجرائم الجنائية و الجرائم التأديبية ، فإن الفقه و القضاء مستقران على أن القاعدة السابقة لا تطبق على الجريمة التأديبية . فليس من اللازم أن تصدر من جهة الإدارة المختصة ، أو من السلطة التشريعية ، قواعد تؤثم بعض الأفعال مسبقا حتى يعاقب الموظف ، و إنما يعاقب الموظف إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق و مقتضيات وظيفته ، سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص.²

و يستقيم هذا الرأي طالما أن الأخطاء المهنية لم يحددها المشرع على سبيل الحصر ، وبالتالي فإن الشرعية ليست ركنا من أركان الخطأ المهني.

المطلب الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية.

لم تتفق التشريعات الوظيفية التأديبية في تصنيف الأخطاء المهنية مثلما هو الحال بالنسبة لتسمية الأخطاء المعترية خطأ إداريا ، إلا أنها لم تخرج عن نطاق ثلاثة أو أربعة أخطاء.

¹ ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دون سنة ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ، ص 548.

² سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص رقم 76 و 77.

أما المشرع الجزائري فإنه صنف الأخطاء المهنية حسب درجة خطورتها بموجب المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، الذي أحالت إليه المادة 122 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية بقولها: " تطبق على الموظفين الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها ، لاسيما المنصوص عليها في المواد 61 إلى 76 من المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 السالف الذكر و المتعلقة بالأخطاء المهنية و عقوباتها التأديبية...".

و بصور الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حدد أنواع الأخطاء المهنية في نفس الأمر ، و لم يعتمد الإحالة التي اعتمدها سابقه.

و تجدر الإشارة إلى أن المرسوم 302/82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية صنف الأخطاء المهنية إلى ثلاث أنواع ، بينما أعاد الأمر 03/06 تصنيفها إلى أربعة أنواع ، و بالتالي فإننا سنتناول كل نوع من هذه الأنواع في كلا من المرسوم 302/82 و الأمر 03/06.

الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى و الثانية .

لم يحدد المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى تحديدا دقيقا ، وترك النص عليها بموجب تشريع القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة وهذا ما جاء في نص المادة 69 منه " تعد الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام أخطاء من

الدرجة الأولى ، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة."

أما الأمر 03/06 فقد حذف مصطلح العامل باعتبار أن هذا الأمر نظم فقط فئة الموظفين ، كما استعمل مصطلح "على الخصوص" للدلالة على عدم حصر هذا النوع من الأخطاء المهنية في خطأ دون آخر إذ نصت المادة 178 منه على " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح."

و يمكن تعريف الانضباط على أنه الالتزام بالواجبات المهنية خاصة الحضور إلى مكان العمل في الوقت المحدد له و باللباس اللائق أو اللباس المحدد قانونا أو المحدد من المصلحة المستخدمة و إلى غير ذلك من الواجبات المتعلقة بالانضباط التي تحددها القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي لكل هيئة مستخدمة.

هذا فيما يخص الأخطاء من الدرجة الأولى ، و فيما يلي سنتطرق إلى الأخطاء من الدرجة الثانية.

اعتبر المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية أخطاء مهنية من الدرجة الثانية تلك الأفعال التي يأتي بها العامل (أي الموظف) عن طريق الإهمال و الغفلة فنصت المادة 70 منه: " تعد الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه أو إهمال ، أخطاء من الدرجة الثانية. وتصنف في أخطاء الدرجة الثانية الأعمال التي يتسبب بها العامل فيما يأتي:

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بمتلكات الهيئة المستخدمة ، بسبب الغفلة أو الإهمال.
- إلحاق خسائر مادية بالمباني و المنشآت و المكينات و الأدوات و المواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال."

يتضح من هذه المادة أن المشرع اعتمد على عنصر الإهمال و الغفلة في تحديد الأخطاء من الدرجة الثانية ، بمفهوم أن هذه الأفعال المصنفة من الدرجة الثانية لا يأتيها الموظف متعمدا فهي أخطاء غير عمدية.

أما في الأمر 03/06 فإن المشرع أدخل جميع الأفعال التي يأتيها الموظف إخلالا بالواجبات القانونية و الأساسية غير تلك المنصوص عليها بالمادتين 180 و 181 منه (تخصان الأخطاء من الدرجة الثالثة و الأخطاء من الدرجة الرابعة على التوالي) ، و هذا ما جاءت به المادة 179 منه بقولها " تعتبر ، على الخصوص ، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقومون خلالها الموظف بما يلي:

1- المساس ، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة.

2- الإخلال بالواجبات القانونية و الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه."

الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجتين الثالثة و الرابعة.

تناولتها المادة 71 من المرسوم 302/82 بقولها : " يعد خطأ من الدرجة الثالثة ، ارتكاب العامل ما يأتي:

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما.
- رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لانجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول.
- ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ ، بأي وسيلة كانت لمصلحته أو لمصلحة الغير، لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الراتب.

- إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشاءها.
- تهريب وثائق الخدمة و المعلومات و التسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها.
- التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية ، أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن تربطه بها.
- استخدام محلات الهيئة المستخدمة و تجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض خارجة عن المصلحة.
- ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه.
- استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل.
- ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل ، لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة هذه المخالفة.
- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو بمنشآتها و مكيناتها و أدواتها و موادها الأولية و الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة."
- أما الأمر 03/06 تناول الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة بالمادة 180 منه : " تعتبر ، على وجه الخصوص ،أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:
- 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،

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،
 - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.
- هذه الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة ، فما هي الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة؟
- لم يتعرض المرسوم 59/85 و لا المرسوم المحال إليه رقم 302/82 للأخطاء من الدرجة الرابعة ، بل اكتفى بثلاث درجات فقط للأخطاء المهنية و التي ذكرناها سابقا ، بينما اعتبر الأمر 03/06 أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة ما نصت عليه المادة 181: " تعتبر ، على الخصوص ، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:
- الاستفادة من امتيازات ، من أية طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية 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 بالترقية،
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.
- هذا و تجدر الإشارة هنا إلى أن المعيار المتبع من طرف المشرع الجزائري في هذا التقسيم ، هو معيار خطورة الأفعال وتأثيرها على الوظيفة العامة ، فالأخطاء المصنفة على أنها من الدرجتين الأولى والثانية أقل خطورة من تلك المصنفة في الدرجتين الثالثة والرابعة.

و من خلال النصوص المنظمة لدرجات الأخطاء المهنية سواء في المرسوم 302/82 أو الأمر 03/06 ، نلاحظ أنه لم يتم حصر الأخطاء المهنية بل تم ذكرها على سبيل المثال فقط باستعمال مصطلح " تعد " في المرسوم 302/82 و مصطلح "على وجه الخصوص" في الأمر 03/06 و هذا ما أكدته المادة 182 من الأمر 03/06 بقولها : " توضح و تبعا لخصوصية بعض الأسلاك ، مختلف الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد 178 إلى 181 أعلاه."

و الواقع أن حصرها أو عدم حصرها لا يثير أي تعارض بين عملية الحصر و بين السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطة التأديب و لا يعدو أن يكون الأمر سياسة تشريعية تختلف من نظام إلى آخر حسب ظروف كل بلد إجتماعية أو إقتصادية ، و لم تتناول معظم التشريعات في تعريف الخطأ التأديبي حيث اكتفت ببيان أهم هذه الأخطاء و سلك المشرعين الجزائري و الفرنسي مسلك هذه التشريعات إلا أنه يلاحظ أنهما حاولا تحديد فكرة الخطأ التأديبي تحديدا عاما¹.

الفرع الثالث: حالة تخلي الموظف عن المنصب.

أدرج المرسوم 59/85 حالة التوقف عن الخدمة و التي يترتب عنها العزل بسبب إهمال المنصب في المادة 136 التي تنص على " كل توقف عن الخدمة خارج الحالات المنصوص عليها بالمواد 132 إلى 135 أعلاه ، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب ، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به."

كما نص الأمر 03/06 على حالة بعينها موجبة لعقوبة العزل تتعلق بالموظف المتغيب عن عمله لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول. أجازت المادة 184 للسلطة التي لها حق

¹ Charles senagas ,les droits et les obligation des fonctionnaires ,paris 1955 ;p5-9

التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيه إعدار للموظف المتغيب أو المتخلي.¹

الملاحظ على المرسوم 59/85 أنه أغفل تحديد المدة التي يتوقف الموظف فيها عن الخدمة ليعتبر في حالة إهمال المنصب ، إلا أن المشرع الجزائري استدرك هذا الإغفال بإدراج المدة التي يتوقف الموظف فيها عن الخدمة ليعتبر في حالة إهمال المنصب في الأمر 03/06 و حددها بخمسة عشر يوما ، و حسنا ما فعل إذ أغلق الباب على الإدارة المتعسفة التي قد تعتبر الموظف في حالة تخذل عن المنصب إذا غاب عن عمله لمدة قصيرة دون عذر مقبول.

المبحث الثاني: العقوبة التأديبية و السلطة المقررة لها.

بعد أن تعرفنا على تعريف الخطأ المهني وأركانه و مختلف أنواعه ، فإنه لا بد من التطرق إلى الجزاء المرتقب عن هذه الأخطاء المهنية ، و منه فإننا سنتناول دراسة العقوبة التأديبية من حيث مفهومها في المطلب الأول و المبادئ التي تقوم عليها في المطلب الثاني بينما نتطرق في المطلب الثالث إلى أنواعها و أخيرا في مطلب رابع ندرس السلطة المقررة لها و ذلك بالشكل التالي :

المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية.

العقوبة التأديبية هي الجزاء لارتكاب المخالفة أو الخطأ المهني من طرف الموظف العام ، و هي الوسيلة لضمان احترام القواعد القانونية و تحقيق السير المنتظم والمضطرد و الفعال للمرافق العامة.²

¹ أعمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري – دراسة في ظل الأمر 03/06 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهاادات مجلس الدولة ، الطبعة الأولى سنة 2015 ص 156.

² بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 372.

و سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف العقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجزائية كما سنتعرف على العقوبة المقنعة.

الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية.

أعطى الفقه الإداري تعريفات كثيرة للعقوبة التأديبية و سوف نختار منها البعض ، ففي الفقه المصري عرفها الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب بأنها " تلك الجزاءات التي توقعها سلطة التأديب المختصة على الموظفين مرتكبي المخالفات أو الجرائم التأديبية."¹

أما الفقه الجزائري فإن الدكتور سعيد بوشعير يرى أن العقوبة التأديبية عبارة عن إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله.²

و من الجهة التشريعية فإن التشريعات المقارنة و التشريع الجزائري لم يعطيا تعريفا للعقوبة التأديبية بل اكتفيا بتعداد العقوبات التأديبية الممكن توقيعها على الموظف المخطئ.

وعلى كل حال فإن العقوبات التأديبية تهدف إلى تقويم سلوك الموظف المخالف و زجره ، ليكون عبرة لغيره من الموظفين ، حتى يلتزم كل منهم بواجباته الوظيفية لتحقيق المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام ، فهي تمس الحقوق و المزايا الوظيفية مثل التنزيل في الدرجة أو الرتبة ، و قد تمس الموظف أيضا من الناحية النفسية أو الأدبية كالإنذار و التوبيخ ، و قد تحرمه العقوبة التأديبية من الوظيفة مؤقتا مثل التوقيف عن العمل لمدة معينة أو نهائيا مثل التسريح أو العزل.

¹الدكتور عبد المحسن فهد الجسار ، الجزاء الإداري و تأثيره على دافعية الموارد البشرية المجلة العلمية لكلية التجارة ، جامعة الأزهر ، العدد 26 ، يناير 2001 ، ص 17 و ما بعدها عن بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ص 29.

²سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، 1991 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص 88.



الفرع الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية.

قد يرتكب الموظف أفعالا توصف بالخطأ المهني و هي في ذات الوقت تحمل وصفا جزائيا ، وبالتالي تستوجب عقوبة تأديبية بالنسبة للخطأ المهني المعين ، و عقوبة جزائية للجريمة المتابع من أجلها.

إلا أن نطاق كلتا العقوبتين مختلف ، فالعقوبة التأديبية شخصية تسري على الموظفين دون غيرهم ، أما العقوبة الجنائية فنظامها إقليمي ، حيث تطبق داخل حدود الإقليم على الموظفين وغير الموظفين ، مواطنين و أجنب.¹

كما أن العقوبة التأديبية هدفها ضمان سير المرفق العام بانتظام و اطراد ، بينما تهدف العقوبة الجزائية حماية أمن المجتمع و نظامه ، كما أن العقوبة التأديبية تمس المركز الوظيفي و متعلقاته فحسب ، بينما العقوبة الجزائية تصيب المتهم في حياته (كالإعدام و السجن المؤبد) أو حريته (كالسجن أو الحبس لمدة معينة) أو ملكيته (كالعرامات المالية و مصادرة الأشياء المحجوزة).

و استقر الفقه الجزائي على أن العقوبة الجزائية تحمل في طياتها ردعا خاصا بالمتهم المقترف الجرم حتى لا يأتي الجرم مرة أخرى ، و ردعا عاما لكافة الناس لكي لا يقوموا بالأفعال المجرمة التي اقترفها المتهم المعاقب .

و في نفس السياق فإن العقوبة التأديبية هي جزاء للموظف المذنب لكي لا يعاود المخالفة مرة أخرى كما يكون عبرة للموظفين الآخرين.

¹نوفل العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ، ص 64.

و تشترك العقوبة التأديبية مع العقوبة الجزائية في تطبيق على كلاهما مبدأ " لا عقوبة إلا بنص " ، إذ لا يعقل أن تتخذ السلطة المختصة بالتأديب عقوبة غير منصوص عليها قانونا ، فإذا ما قررت عقوبة خارج العقوبات المحددة عرض قرارها للإلغاء.

إلا أن الملاحظ في تطبيق هذا المبدأ على العقوبتين تباينا ، من حيث أن العقوبة الجزائية يحددها المشرع بعقوبة معينة سواء بحد واحد أو حدين (حد أدنى و حد أقصى) لكل جريمة جزائية ، فلا يترك للقاضي الجزائي حرية كبيرة في تحديد العقوبة المناسبة ، أما العقوبة التأديبية فإن المشرع يقرر للخطأ المهني الواحد قائمة من العقوبات التأديبية تاركا للسلطة التأديبية حرية اختيار العقوبة الملائمة للذنب من بينها. كما تشترك العقوبة التأديبية مع العقوبة الجزائية في أنه لا يمكن توقيع عقوبة على المخطئ أو المتهم مرتين ، ففي الدعوى الجزائية لا يمكن متابعة عن جريمة واحدة مرتين ليصدر في شأنهما عقوبتين مختلفتين ، كما لا يمكن متابعة الموظف المخطئ تأديبيا مرتين عن نفس الخطأ المهني ليتلقى عقوبتين تأديبيتين منفصلتين.

فضلا عن أن كلا العقوبتين التأديبية و الجزائية تخضع لنظام رد الاعتبار إلا أن كل واحدة منهما تخضع لإجراءات خاصة بخصوصية نوعها.

الفرع الثالث: العقوبة التأديبية المقنعة.

أحيانا ما يلجأ المختص بتوقيع عقوبة مستترة نظرا لعدم تمكنه من إنزال العقوبة بطريقة مباشرة و ظاهرة خشية الطعن عليها فيحاول أن يخفي غرضه من العقوبة في قرار آخر غير التأديب يكون في ظاهرة تصرف قانوني مختلف عن الجزاء في حين أنه في حقيقة الأمر ينزل عقوبة تأديبية ... و هو عرف بالعقوبة المقنعة أو المستترة.¹

¹ أحمد رزق رياض ، الجريمة و العقوبة التأديبية (مبادئ القضاء الإداري في التأديب) ، طبعة 2010 ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، ص 205.

و أكثر ما تظهر العقوبة المقنعة عندما ينقل موظف ما أو تعيينه في منصب لا يتلاءم و رتبته أو درجته الأصلية ، و من أمثلة ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر (طعن رقم 161 لسنة 8 تاريخ 1954/12/22) بقولها ".... فلا يجوز أن ينقل المدعي من وظيفته المخصص لها الدرجة الرابعة في الميزانية 1950/49 و ما بعدها إلى وظيفة أدنى منها مخصص بها الدرجة الخامسة لأن هذا النقل يعتبر تنزيلا في الوظيفة و هو عقوبة تأديبية لا يجوز توقيعها على الموظف إلا لذنوب اقترفه و أن يصدر بها قرار من السلطة التأديبية المختصة بعد إتباع الإجراءات المرسومة لذلك في القانون..."¹

و في الجزائر اعتبرت المحكمة العليا التنزيل في الرتبة عقوبة مقنعة في قرارها الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1997/01/05 ملف رقم 115657 قضية والي ولاية بسكرة ضد (ش.أ) المبدأ: " و لما كان من الثابت في قضية الحال ، أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل ، لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 05/17 ، بينما صنف الأمين العام هو 02/17 ، وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضاوا بإبطال قرار الوالي لخرقه القانون 59/85 قد طبقوا القانون تطبيقا سليما."²

كما اعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أيضا النقل الإجباري دون التبليغ المسبق للموظف عقوبة مقنعة في قرارها الصادر بتاريخ 08 أبريل 1998 ، قضية (ط.ع) ضد وزير الصحة العمومية و الذي جاء في تسبيبه : ".... حيث أن قيام وزير الصحة بنقل الطاعن ، يعد في حقيقة الأمر ، إجراء تأديبيا مقنعا ما دامت الأوضاع الإجرائية المقررة في مجال النقل التلقائي لم تحترم ، حيث أن هذا القرار مستوجب بالتالي للإبطال."³

¹ أحمد رزق رياض ، المرجع نفسه ، ص 207.

² المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول لسنة 1997 ، ص 101.

³ المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث لسنة 1991 ، ص 165.



المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية.

لكي تحقق العقوبة التأديبية الهدف المرجو منها ، و هو تقويم سلوك الموظف العام و نهيهِ عن إتيان الفعل الخاطئ مرة أخرى و أن يكون عبرة للموظفين الآخرين ، لابد من إحاطة العقوبة التأديبية بجملة من المبادئ التي تطبق عليها ، و نذكر من بينها مبدأ الشرعية و مبدأ شخصية العقوبة و مبدأ ملائمة العقوبة مع الخطأ المرتكب و ندرسها بالترتيب كما يلي:

الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة.

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 ، و لو كان ما توقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة ، و حتى لو تم ذلك برضاء الموظف ، لأن مركز الموظف مستمد من القوانين مباشرة ، فلا يجوز الاتفاق على عكسه.¹

و نتيجة لذلك فإنه لا يمكن توقيع عقوبتين تأديبيتين على خطأ مهني واحد أتاه الموظف العام، أي لا يمكن أن يكون هذا الأخير محلا لمتابعتين تأديبيتين على نفس الخطأ.

أما إذا اقترف الموظف العام عدة أخطاء مهنية في آن واحد فإنه يتم متابعتة تأديبيا بأن يصنف الخطأ المهني بالدرجة الأشد و توقع عليه عقوبة واحدة تتناسب و درجة الخطأ المهني المنسوب إليه ، و عليه فلا يترتب على تعدد الأخطاء المهنية التي تنسب للموظف و التي تضمها دعوى متابعة تأديبية واحدة تعدد الجزاءات لكل خطأ على حدى ، بل يتم اختيار الجزاء المناسب لها جميعا أو للأخطاء التي ثبتت منها فقط في حق الموظف العام.

¹ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ص 282.

و من تطبيقات ذلك ، ما جاء بالقرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني " و حيث أنه بالرجوع إلى محضر اللجنة المذكور أعلاه فإن الوقائع المنسوبة للمدعي تتمثل في عدة أخطاء مهنية تتمثل في رفضه العمل وعدم طاعة الأوامر و عدم احترامه لقواعد الانضباط و المواظبة و حضوره اجتماعا بتاريخ 2010/03/14 بدون لباس رسمي و رفض تنفيذ تعليمات مدير المؤسسة بخصوص تنظيم مخزن المؤسسة و تنظيمها، وحيث أن المدعي حضر أمام اللجنة المذكورة أعلاه و أثبتت هذه الأخيرة ما نسب إليه من أفعال.¹

و إذا أعاد الموظف تكرار نفس الخطأ المهني مستقبلا رغم صدور بشأنه عقوبة تأديبية عن الخطأ المهني السابق ، يمكن إعادة متابعتة تأديبيا عن المخالفة الجديدة و إصدار بشأنه عقوبة أخرى ، و لا نكون هنا أمام تعدد العقوبات التأديبية.

الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة.

يتلخص هذا المبدأ في أن العقوبة التأديبية لا تنال إلا الموظف المرتكب للخطأ المهني ، أو المسؤول عن هذا الخطأ دون غيره ، وهو بصفة عامة مقرر في جميع المجالات سواء التأديبي أو الجزائي .

لا يوجد نص قانوني يضم هذا المبدأ و إنما هو نابع من قواعد العدالة و قد أقره الفقه الإداري كما تنبأه القضاء الإداري ، و نتيجة لذلك فإن مسؤولية الموظف عن أفعاله تعتبر مسؤولية شخصية ، فلا يتعين معاقبة الموظف العام إلا إذا ثبت إتيانه للخطأ بصفة شخصية سواء إيجابيا أو سلبيا.

¹قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082483 ، قرار غير منشور.

و لا مجال لتطبيق التضامن المطبق في الدعوى المدنية على المدنيين إذ لا يمكن توقيع عقوبة بالتضامن على عدة موظفين اقترفوا نفس الخطأ المهني ، و لابد حينئذ معاقبة كل واحد من المذنبين بالعقوبة المناسبة له ، و هكذا نكون قد طبقنا مبدأ شخصية العقوبة.

و مع ذلك فإن هناك من الفقه ما يأخذ هذا المبدأ بتحفظ ، فيقول الدكتور سليمان محمد الطماوي : " أن مبدأ شخصية العقوبة المسلم به في جميع النظم غير متحقق بصورة كاملة في قوائم العقوبات السابقة ، فجميع القوائم العربية قد أقرت عقوبة الخصم من المرتب بنسبة معينة . و المعروف أن المرتب قد أصبح المورد الأساسي لأسرة الموظف لاسيما في الدول الاشتراكية و التي تضاءلت فيها الدخول خارج نطاق العمل . و المسلم به من ناحية أخرى أن المرتبات في الدول النامية أبعد من أن تسد حاجات الموظف الحقيقية . فإذا ما تعرض الموظف لعقوبة الخصم في المرتب بنسبة كبيرة ، تعرض لارتباك مالي قد يلازمه فترة طويلة في حياته الوظيفية ، هذا فضلا عن امتداد أثر العقوبة إلى أسرته و أولاده فهم الذين يتحملون العبء الحقيقي لهذا العقاب ، مما يجرّد العقوبة من طابعها الشخصي.¹

الفرع الثالث: مبدأ ملائمة العقوبة مع الخطأ المهني.

تقدير العقوبة في المجال التأديبي متروك إلى تقدير من يملك توقيع العقوبة التأديبية دون أن يشوب ذلك أي غلو فالتناسب بين المخالفة التأديبية و الجزاء الموقع عنها يتعين أن يكون متناسب مع وصف المخالفة في ضوء الظروف و الملابس المشكلة لأبعادها.²

و يقصد بمبدأ الملائمة بين الجزاء التأديبي و المخالفة الإدارية أن تراعي السلطة التأديبية المختصة و هي بصدد اختيار الجزاء التأديبي لتطبيقه على الواقعة المنسوبة إلى الموظف

¹ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 313 و 314.

² أحمد رزق رياض ، المرجع السابق ، ص 159.

أو العامل أن يكون متناسبا مع قدر المخالفة من حيث الخطورة أو الجسامة أو من حيث أنها لا تعدو أن تكون سوى مخالفة بسيطة تستأهل قدرا قليلا من العقاب.¹

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد كل الأخطاء المهنية بل ذكرها على سبيل المثال باستعمال مصطلح " على الخصوص" في الأمر 03/06 بينما عدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر ، إلا أنه لم يحدد بصفة مطلقة عقوبة مقررة لكل خطأ معين مما ترك مهمة الموازنة بين الفعل المرتكب و العقوبة المراد تطبيقها من اختصاص السلطة التأديبية.

و ذكرت المادة 161 من الأمر 03/06 المعايير المعتمد عليها في تحديد العقوبة المناسبة بقولها : " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ ، و الظروف التي ارتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المهني ، و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام."

و تمكن الإدارة من تقدير العقوبة الأكثر ملائمة مع مدى جسامة الخطأ المرتكب و إلى حد كبير مع شخصية الموظف (سنه - تجربته - مستوى المسؤولية المنوطة به - سوابقه الإدارية - مدى استعداده لتدارك الوضع الذي قد تورط فيه - هل كان محل عقاب سابق؟ أعباؤه العائلية ...).²

و تبعا لذلك فإن القرار التأديبي المشوب بعدم تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب يعتبر قرارا معيبا يخضع لرقابة القضاء الإداري إذا ما طرح عليه الأمر ، و من قضاء مجلس الدولة في هذا الصدد قراره الصادر بتاريخ 1998/07/27 تحت رقم 172994 في الدعوى المطروحة بين قاض و المجلس الأعلى للقضاء و الذي جاء في حيثياته: " ... حيث أنه و حتى و لو كانت هذه

¹ بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق ، ص 417.

² هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، 2010 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، ص 343

الأفعال التي لم ينازع في ماديتها ، ذات طابع يبرر عقوبة تأديبية ، فإن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب بالرغم من هذا خطأ صارخا في التقدير بتسليط العقوبة الأشد المنصوص عليها في النصوص المطبقة على المعني"¹، و لهذه الأسباب قضى بقبول الطعن شكلا و بتأسيسه موضوعا بإبطال قرار العزل الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 11 جويلية 1996 و قرار الرفض الصريح الصادر عن هذا الأخير في 11 و 14 نوفمبر 1996.

و اعتبر مجلس الدولة في قرار آخر أن عقوبة التسريح متناسبة مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف إذ جاء في حيثياته: " ... حيث من جهة متى ثبت من التحقيق أن الأفعال الجزائية التي نسبت للمستأنف الحالي و ثبتت نهائيا في حقه بموجب الحكم الصادر بتاريخ 2012/10/02 عن قسم الجرح لمحكمة غليزان المؤيد بالقرار الصادر عن الغرفة الجزائية لمجلس قضاء غليزان في 2012/12/03 تتمثل في جنحة الفعل العلني المخل بالحياء مع أفعال الشذوذ الجنسي و مخالفة السكر العلني و متى كان من المستقر عليه أن مثل هذه الأفعال المشكلة اعتداء للأخلاق تكون مساسا بالنظام العام و الآداب العامة ، فإنه يتضح أنها تتنافى بدون أية منازعة مع ممارسة وظائف إدارية و لا سيما في قطاع التربية الوطنية... حيث أنه يستنتج عن ذلك اعتبار اللجنة التأديبية أن الوقائع ذات الطابع الجزائي المنسوبة للموظف (ش.م) و الثابتة في حقه بصفة نهائية تشكل أيضا خطأ مهني جسيم من الدرجة الرابعة كان سليم و مبرر."²

المطلب الثالث: أنواع العقوبة التأديبية.

سنتناول في هذا الفرع أنواع العقوبات التأديبية الواردة في المرسوم 59/85 ثم المذكورة بالأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد 1 لسنة 2002 ص 83 و 84.

²قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية ، القسم الثاني ، بتاريخ 2015/04/16 فهرس 00430 ، قرار غير منشور.

و جدير بالذكر أن المرسوم الأول أورد ثلاث درجات للعقوبة التأديبية بعدد أنواع الأخطاء المهنية إذ نصت المادة 124 منه على: " تصنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات... " بينما حدد الأمر الثاني أربع أصناف للعقوبة التأديبية باعتبار أنه اعتبر للأخطاء المهنية أربع درجات و هذا ما نصت عليه المادة 163 منه على: " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات... " .

الفرع الأول: العقوبتين من الدرجتين الأولى و الثانية.

نص المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية على جميع درجات العقوبة التأديبية في نص المادة 124 منه فبالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى هي:

-الإنداز الشفوي ،

-الإنداز الكتابي ،

-التوبيخ ،

-الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة (3) أيام.

بينما اعتبرت المادة 163 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية عقوبات من الدرجة الأولى ما يلي:

-التنبيه ،

-الإنداز الكتابي ،

-التوبيخ.

نلاحظ هنا أن الأمر 03/06 استبدل الإنذار الشفوي المنصوص عليه بالمرسوم 59/85 بعبارة "التنبيه" ، كما حذف عقوبة الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة (3) أيام ، و اعتبرها عقوبة من الدرجة الثانية.

و بالتالي فإن المشرع الجزائري أدرج عقوبات من الدرجة الأولى مخففة بالنظر إلى الخطأ المهني المرتكب و قد لا يكون للعقوبة التأديبية أثر في ملف الموظف الإداري الممسوك على مستوى الإدارة المستخدمة كما هو الحال في عقوبة التنبيه الذي يكون عادة شفويا.

كما تعتبر عقوبات من الدرجة الثانية في مفهوم المرسوم 59/85 ما يأتي:

-الإيقاف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،

-الشطب من جدول الترقية.

و ترك المرسوم 59/85 تقرير عقوبات أخرى من الدرجتين الأولى و الثانية ، زيادة على العقوبات المنصوص عليها أعلاه بما يتناسب و طبيعة العمل في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية.

أما الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية اعتبر عقوبات من الدرجة الثانية هي:

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

-الشطب من قائمة التأهيل.

اتجهت إرادة المشرع الجزائري هنا إلى تشديد هذه العقوبات مقارنة بالعقوبات من الدرجة الأولى

نوعا ما بما يتلاءم و الأخطاء المهنية التي قد يرتكبها الموظف العام و هي الأخطاء المهنية.



الفرع الثاني: العقوبتين من الدرجتين الثالثة و الرابعة.

العقوبات من الدرجة الثالثة المنصوص عليها بالمرسوم 59/85 هي :

-النقل الإجباري،

-التنزيل،

-التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات،

-التسريح دون الإشعار المسبق و من غير تعويضات.

أما الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية حددها على النحو التالي :

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

-التنزيل من درجة إلى درجتين،

-النقل الإجباري.

و تجدر الإشارة إلى أنه لم يشمل المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن

القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية عقوبات من الدرجة الرابعة ،

بينما نص عليها الأمر 03/06 و حددها كما يلي:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

-التسريح.

الملاحظ على هاتين العقوبتين أنهما قاسيتين على الموظف العام إذ تمسان مساره المهني

بشكل مباشر ، فالعقوبة الأولى تنزّل إلى الرتبة السفلى مباشرة و هي عقوبة تحرم الموظف من

الأقدمية لمدة معينة ، أما العقوبة الثانية و هي التسريح فهي الأشد على الإطلاق لأنها تنهي علاقة الموظف بوظيفته و ترتب عدم إمكانيته الإستفادة من منصب في الوظيفة العمومية من جديد كما هو الحال بالنسبة لعقوبة العزل ، و هذا ما نصت عليه المادة 185 من الأمر 03/06: " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية."

و في إطار العقوبات التأديبية الأربع ترك المشرع الجزائري المجال للقوانين الأساسية الخاصة النص على عقوبات أخرى طبقا للمادة 164 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية : " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ، نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك ، على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه."

أما المرسوم السابق رقم 59/85 فأعطى للقوانين الخاصة بإمكانية النص على عقوبات الدرجتين الأولى و الثانية فقط دون الثالثة طبقا للفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 125 منه التي تنص : " يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات و الإدارات العمومية ، زيادة على العقوبات المنصوص عليها أعلاه ، عقوبات أخرى من الدرجتين الأولى و الثانية تتناسب و طبيعة العمل في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية."

الفرع الثالث: العزل.

العزل هو إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام و الإدارة المستخدمة إذا توفرت شروط معينة و تعتبر عقوبة تأديبية خطيرة على الإطلاق.

و يعتبر العزل عقوبة خاصة ، فلا تطبق إذا ارتكب الموظف العام خطأ من الأخطاء بإحدى درجاته المذكورة أعلاه ، بل لها إجراءات خاصة سوف نتعرض لها في هذا الفرع.

أورد المرسوم 59/85 العزل في المادة 136 التي تنص على " كل توقف عن الخدمة خارج الحالات المنصوص عليها بالمواد 132 إلى 135 أعلاه ، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب ، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به." يتضح من خلال هذه المادة أن توقف الموظف عن أداء الخدمة يترتب عليه العزل ، غير أن المشرع لم يبين المدة التي يتوقف الموظف فيها عن الخدمة لتثبت في حقه حالة التخلي عن المنصب .

أما الأمر 03/06 نص على تطبيق عقوبة العزل في حالة الموظف المتغيب عن أداء وظيفته لمدة 15 يوما على الأقل دون مبرر مقبول ، فأجازت المادة 184 للسلطة التي لها حق التعيين أن تتخذ إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب بعد توجيه إعدار للموظف المتغيب أو المتخلي بقولها : " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل ، دون مبرر ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ، بعد الاعذار ، وفق كفيات تحدد عن طريق التنظيم".

استدرك المشرع في هذا الأمر الوضع ، بأن حدد المدة التي يتغيب فيها الموظف عن أداء عمله و هي 15 يوما على الأقل ، كما اشترط بأن يكون دون عذر و للسلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ ضده قرار العزل بعد إعداره.

و لا يكفي توفر المدة في الموظف العام لإثبات حالة التخلي عن المنصب و من ثمة توقيع عليه عقوبة العزل و انعدام العذر في تخليه عن منصبه ، بل لابد من البحث عن نية الموظف العام في التخلي عن منصبه و هو عنصر في غاية من الصعوبة يوكل للقضاء الإداري للكشف عنه.

و من أجل إثبات حالة التخلي عن المنصب و نية الموظف في ذلك ، أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 المتعلق بالإجراءات الخاصة الموجهة للموظفين المتخلفين عن مناصب عملهم ، بإرسال اعدارين الأول و الثاني في خلال 48 ساعة إلى آخر عنوان معروف به الموظف مؤشر عليه من مصالح البريد ، فعدم استجابة الموظف العام للاعدارين الموجهين إليه ينزل هذا الأخير منزلة المتخلف عن وظيفته ، طالما رفض الانصياع لدعوة الإدارة للرجوع إلى منصبه ، و تنتفي نية التخلي إذا عمد الموظف العام إلى الاتصال بإدارته و شرح أسباب انقطاعه أو يعبر بأي صورة من الصور عن نيته في مواصلة وظيفته.¹

و هذا ما أقره و أخذ به مجلس الدولة كذلك في قراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2004/01/20 تحت رقم 010005 في قضية (ق.م) ضد مدير التكوين المهني و التمهين الشهيد رويشي سليمان : "... أن المستأنف تم اعداره ثلاث مرات من أجل الالتحاق بمنصبه بدون جدوى و بدون مبرر شرعي . حيث أن أمام عدم استجابة المستأنف للإعذارات الموجهة إليه ، قامت الإدارة بإصدار المقرر المطالب بإلغائه و المتضمن عزله بسبب غيابه غير المبرر... حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشيا والإجراءات القانونية، بحيث أنه جاء بعد إعدار المستأنف أكثر من مرتين للالتحاق بعمله و ليس من أجل التهمة التي أدين من أجلها جزائيا خلافا لما يدعيه المستأنف ...".²

¹أيمان ناجي ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية الأساسية تحت عنوان التخلي عن الوظيفة في الوظيفة العمومية جامعة 07 نوفمبر بقرطاج كلية العلوم القانونية و السياسية و الإجتماعية بتونس ، السنة الجامعية 2007/2008.
²مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 169.

و أشار مجلس الدولة إلى المنشور المذكور أعلاه و أكد على أن مصالح البريد أو مصالح الأمن المختصة هي التي تثبت رفض استلام الإعذار في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2002/05/27 ملف رقم 005587 في قضية وزير المالية ضد (م.ف) : "... حيث أن المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 من المديرية العامة للتوظيف العمومي الذي يتضمن إنذار الموظفين الذين أهملوا مناصبهم يثبت رفضهم استلام الإنذارات بالإشهاد من طرف البريد أو مصالح الأمن المختصة أو الدرك الوطني و هذا الإشهاد يحل محل تبليغه الشخصي و في حالة ما لا يمكن الإشهاد بإحدى الطرق المنصوص عليها فإنه يجب على الإدارة أن ترسل الإنذارين لآخر عنوان معروف للمعني و يرجع الإنذارين بملاحظة من البريد و يؤدي إلى توقيف الموظف فوراً. حيث أنه لم يستخلص من البرقيتين أنه تم استلامهما من طرف المستأنف عليها و هذا يؤدي للقول أن لا يمكن أخذهما بعين الاعتبار و بالتالي فقرار العزل غير شرعي و بناء على ذلك يستوجب التصريح بأن قضاء الدرجة الأولى كانوا على صواب..."¹.

و كذلك ينطبق الأمر على الموظف الذي انتهت مدة استدعائه لأسباب شخصية دون أن يلتحق بمنصبه رغم إعذاره عدة مرات من طرف الإدارة التي ينتمي إليها ، لهذا نطق مجلس الدولة بموجب القرار الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2004/01/20 تحت رقم 010497 في القضية المنشورة بين (ع.ع) ضد مدير التكوين المهني بقسنطينة بمشروعية قرار العزل الذي اتخذه مدير التكوين المهني زيغود يوسف بقسنطينة ضد الموظف (ع.ع) ، رغم أن الموظف لم يستفد من ضمانات الإجراءات السابقة لاتخاذ قرار العزل ، باعتباره في حالة غياب غير شرعي ، نتيجة انتهاء مهلة استيداعه.²

¹مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 178-179.

²مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 172-174.

و رغم صدور المنشور المذكور أعلاه ، فإن تطبيق المادة 184 من الأمر 03/06 واجه عدة صعوبات ، حول الإجراءات الواجب إتخاذها حيال الموظف العام عند غيابه عن منصب عمله ، خاصة عدد الإعذارات الواجب توجيهها له و المدة بين الإعذار و الآخر .

لهذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 17/321 المؤرخ في 02/11/2017 المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، إذ يتعين على الإدارة المستخدمة معاينة غياب الموظف بوثيقة مكتوبة تودع بالملف الإداري للموظف ، طبقا للمادة 04 من ذات المرسوم التنفيذي ، و في حالة الغياب يومين عن العمل يجب أن توجه له إعدارا إلى آخر عنوان مسجلا بملفه الإداري للالتحاق بمنصب عمله ، و بعد عدم التحاق الموظف بمنصب عمله لمدة 05 أيام عمل من تاريخ أول إعدار ، يتعين على الإدارة المستخدمة توجيه للموظف إعدارا ثانيا ، طبقا للمادة 05 نفس المرسوم التنفيذي ، مع تبليغه إلى الموظف عن طريق البريد المضمن الوصول أو بأي وسيلة قانونية طبقا للمادة 06 من ذات المرسوم التنفيذي .

و منه ، فإن قرار عزل الموظف بسبب إهمال المنصب المتخذ دون إحترام الآليات المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17/321 المذكور سلفا ، يشوبه عيب خرق الإجراءات ، و يخضع لرقابة مشروعيته من طرف القضاء الإداري .

و من أحدث ما قضى به مجلس الدولة القرار الصادر عن القسم الثاني الغرفة الثانية بتاريخ 2021/12/16 فهرس 01372/2021 في القضية المطروحة بين (و.ط.ع.إ) و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، إذ جاء في إحدى حيثياته: " . حيث يستخلص من أوراق الملف أن المدعى عليه يشغل عون شرطة الذي تغيب عن عمله فتن إعداره بتاريخ 2019/09/25 و الإعدار الثاني في 2019/09/30 بواسطة مصالح أمن ولاية سيدي بلعباس بسبب إهمال منصب عمله ، . حيث و أمام عدم استجابة المدعي للإعذارات الموجهة إليه قامت

الإدارة بإصدار المقرر المطعون فيه بالإلغاء المتضمن عزله بسبب غيابه غير المبرر ، - حيث أن الموظف الذي تغيب دون علم الهيئة المستخدمة و دون عذر مبرر و شرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانوناً.¹

و اعتبر مجلس الدولة قرار عزل الموظف خلال عطلة مرضية شرعية قرارا مخالفا للقانون في قضية (س.ر) ضد مديرية التربية لولاية سطيف حيث جاء في حيثيات قراره الصادر بتاريخ 2003/02/25 تحت رقم 7462 : "... حيث أن القرار المطعون فيه و المتضمن عزل المستأنف صدر في 1999/11/09 أي خلال فترة كان فيها المستأنف في عطلة مرضية كمستفيد بعجز ممنوح من الجهات المعنية بالتأمينات الاجتماعية ، الوضعية التي أبلغ بها المستأنف مديرية التربية بموجب رسالة مؤرخة في 1999/10/31 ردا على الإنذار بالالتحاق الموجه له في 1999/10/23. و حيث يعتبر إذن قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية قرارا مخالفا للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات و الإدارات العمومية ، لذا يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع و تطبيق القانون و بعد التصدي بإبطال القرار المطعون فيه المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله."²

و رتب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أثرا خطيرا على عقوبة العزل بأن لا يستفيد الموظف المعاقب بها من التوظيف في الوظيفة العمومية من جديد و هذا ما جاءت به المادة 185 منه : " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية."

¹قرار صادر عن مجلس الدولة ، قرار غير منشور .

²المجلة القضائية لمجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 166.

بعد أن تطرقنا إلى الأخطاء المهنية الممكن ارتكابها من طرف الموظف العام و العقوبات المقابلة لها ، فما هي السلطة التي تنطق بهذه العقوبة ؟ و هذا ما سنتعرض له في المطلب الرابع.

المطلب الرابع : السلطة المقررة للعقوبة التأديبية.

يقصد باصطلاح السلطة التأديبية تحديد الجهة المختصة قانونا بتوقيع العقوبات التأديبية المنوطة على الحرمان المؤقت أو الدائم من بعض أو كل المزايا الوظيفية ، متى ثبت إخلال الموظف بواجبات وظيفته و مقتضياتها.¹

و تختلف النظم التأديبية باختلاف النظام القانوني السائد بالدولة ، و على الرغم من هذا فإن الفقه الإداري يكاد يجمع على رد هذه النظم إلى ثلاثة ، و هي: النظام الإداري ، و النظام شبه القضائي ، و النظام القضائي.²

إلا أن هذه التقسيمات في دولة ما لا تعني بالضرورة أن تلك الدولة تأخذ بنظام واحد من تلك الأنظمة ، بل كثيرا ما نجد أن القانون التأديبي العام في الدولة الواحدة يأخذ بأكثر من نظام واحد في آن واحد ، كأن يجمع بين النظامين الإداري و شبه القضائي ، أو بين النظامين الإداري و القضائي.³

و تأسيسا على ذلك ، سوف ندرس كل نظام من هذه الأنظمة ، ثم في الأخير نتعرف على تنظيم سلطة التأديب في الجزائر.

¹ هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 470.

² توفال العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 73 ، عن عبد الفتاح حسن ، السلطة التأديبية المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن و التشريع المصري ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، ص 7 ، العدد الأول و الثاني ، 1965 ، ص 9-11.

³ توفال العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 73.



الفرع الأول: النظام الإداري.

وفق منطوق هذا النظام ، فإن للسلطة الرئاسية الحق في توقيع العقوبات التأديبية أيا كان نوعها أو درجتها ، بسيطة كانت تلك العقوبات أم جسيمة ، دون إلزام هذه السلطة بأخذ رأي الهيئات الاستشارية قبل توقيع الجزاء.¹

و أن طبيعة الجريمة التأديبية تؤكد الطابع الإداري للتأديب²، فالجريمة التأديبية تمثل خروجاً عن الواجب الوظيفي ، و لهذا السبب فإن الجريمة التأديبية لا تقوم على مجرد الاعتبارات القانونية ، بل أنه توزن على أساس تقاليد إدارية مستقرة تحيط بها اعتبارات لا تكشف عنها النصوص مثل ظروف العمل ، و درجة ثقافة الموظف ، و مدى الأعباء الملقاة على عاتقه³، كل هذه الاعتبارات تؤكد أن السلطة الإدارية هي الأقدر على تكييف الجريمة التأديبية و من ثم تحديد العقوبة الملائمة لها.⁴

و يستند أنصار النظام التأديبي الرئاسي على رأسهم العميد الدكتور/سليمان الطماوي إلى الأسانيد الآتية:⁵

أ-أن الجريمة الإدارية لا تقوم على مجرد الاعتبارات القانونية فحسب ، بل أنها توزن و تقاس على أساس تقاليد إدارية مستقلة ، و تحيط بها اعتبارات لا تكشف عنها النصوص مثل ظروف العمل ، و درجة ثقافة كل من الموظف و الجمهور و مرتبة الموظف في السلم الإداري ، و مدى الأعباء

¹توفال العقيل العجارمة ، المرجع نفسه .

²توفال العقيل العجارمة ، المرجع نفسه ، ص 75 ، عن د. فهمي عزت ، سلطة التأديب بين الإدارة و القضاء- دراسة مقارنة ،رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1980 ، ص 109.

³توفال العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 75 ، عن د. محمد سليمان الطماوي ، الجريمة التأديبية ، منشورات معهد البحوث و الدراسات العربية ، القاهرة ، 1975 ، 416.

⁴توفال العقيل العجارمة ، المرجع نفسه ، ص 75.

⁵هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 49-50 ، عن د. محمد سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، 1995 ، ص416-417.

الملقاء على عاتقه و هي كلها اعتبارات يتعذر على القضاة بحكم تكوينهم و بعدهم عن دقائق عمل الإدارة الحكم عليها ، ومن ثم فيجب أن يترك تقدير ذلك كله للسلطات الإدارية التي يتبعها الموظف المخطئ.

ب- إن انتزاع سلطة التأديب من يد الرئيس و قصر حقه على مجرد الاتهام يؤدي به إلى التردد في استخدام هذا الحق ، لأن هيبته سوف تهتز إذا ما وجه اتهاماً إلى أحد مرؤوسيه ، و اتخذت ضده الإجراءات التأديبية التي قد تصل إلى حد وقفه عن العمل ثم برئ العامل أمام القضاء التأديبي .

ج - أن فاعلية التأديب تستوجب أن يتسم بالحسم و السرعة ، و أن يتم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ، ليتحقق أثره على أفضل نحو ممكن ، سواء بالنسبة إلى الموظف المخطئ أو بالنسبة إلى غيره ممن يعملون معه. فإذا عهد بالتأديب إلى جهة بعيدة عن الإدارة ، فإن كل تلك المعاني تهتز و تفقد قيمتها ، لأن التأديب سوف يتأخر و يأتي بعد أن تكون قد زالت آثار الخطأ فإذا وقعت العقوبة فإنها سوف تفقد فعاليتها.

د- من المسلم به أن التأديب لا يستهدف مجرد العقاب ، و غرضه الأساسي ينحصر في تمكين المرفق من أداء رسالته. و من ثم فإن الإدارة حين تعاقب أحد الموظفين ، فإنها تضع في اعتبارها أولاً الإحاطة بالظروف التي تم فيها الخطأ و التي مكنت الموظف من ارتكاب الخطأ أو على الأقل سهلت له ارتكابه و هذه الغاية تمثل أهم ما في التأديب لأن سد الثغرات و معالجة أوجه النقص في الجهاز الإداري ، أهم كثيراً من عقاب الموظفين المخطئين ، بالنظر إلى الحقيقة التي غدت من قبيل المسلمات في الوقت الحاضر.

يوجه أنصار النظامين التأديبيين القضائي و شبه القضائي سهام تقديمهم إلى النظام التأديبي الرئاسي و يمكن إجمال أوجه النقد تلك في النقاط التالية:

أ- أن الضمانان التي يدعي أنصار النظام التأديبي الرئاسي وجودها ما هي إلا وهم غير حقيقي ، إذ أن مخاطر تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية أمر وارد و لن يحد منه الرقابة اللاحقة سواء إدارية أو قضائية ، خاصة في ظل عدم حصر المخالفات التأديبية ، وعدم الربط بين تلك المخالفات و ما يقابلها من عقوبات تأديبية.

ب- تخوف السلطة الرئاسية من ممارسة وظيفتها التأديبية لتفادي إثارة الرأي العام الوظيفي ضدها و عدم إفساد جو العمل ، و خشية إثارة التنظيمات العمالية و النقابية ضدها ، و من ناحية أخرى خشية اهتزاز هيبتها نتيجة قيام السلطات القضائية بإلغاء ما سبق أن وقعته على موظفيها من عقوبات تأديبية في حالة الطعن فيها.

ج - عدم قدرة السلطة الرئاسية على تفهم الجوهر الحقيقي للتأديب الوظيفي و الأهداف المرجوة منه ، حيث ينتاب تقديرها للعقاب التأديبي خلل جسيم يتمثل في الإفراط أو التفريط في الجزاء التأديب ، الأمر الذي يلحق الضرر بالغاية المستهدفة من العملية التأديبية ، و هي ضمان سير العمل بالمرفق العام بانتظام و اطراد.

د- إن انشغال أعضاء السلطة الرئاسية بممارسة الوظيفة التأديبية هو أمر يخرج عن اختصاصاتهم الوظيفية ، و يشنت جهودهم ما بين ممارسة كل الوظيفتين الرئاسية و التأديبية.

هـ - إن تصدي السلطة الرئاسية لممارسة الوظيفة التأديبية بكافة عناصرها من إجراءات التحقيق و اتهام و توقيع العقاب على الموظفين ، يلقي بظلال كثيفة من الريبة و الشك على حيديتها ، و يتعارض مع الشعور العام بالعدالة لوقوفها موقف الخصم و الحكم في آن واحد ضد الموظف المثارة مسؤوليته التأديبية.¹

¹ هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 52-53.

و تأخذ العديد من الدول في تشريعاتها النظام الإداري أو ما يسمى النظام الرئاسي و من بينها أمريكا و العراق و الأردن و الدولة الأكثر تطبيقاً لهذا النظام هي إنجلترا.

الفرع الثاني: النظامين القضائي و شبه القضائي.

يقوم النظام القضائي على أساس نزع السلطة التأديبية من يد الإدارة ، و جعل سلطتها مقصورة على توجيه الاتهام ، و يستهدف هذا النظام تحقيق ضمانات أكثر فاعلية للموظف ، و يستند مؤيدوه إلى الحجج التالية:

- إن هذا النظام وحده الكفيل بحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في حقها في المجال التأديبي، و خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية.

- من شأن هذا النظام أن يجعل الإدارة تتفرغ لمهام التسيير و ترك مهام العقاب لسلطة مختصة.

و يضاف إلى مزايا هذا النظام ضمان الحياد حيث يعهد سلطة توقيع العقوبة التأديبية إلى محكمة تأديبية مستقلة عن الإدارة ، و يمكن تلخيص الانتقادات التي وجهت إلى النظام القضائي في النقاط التالية:

- إن هذا النظام يخلط بين رسالتين منفصلتين عن بعضهما البعض: رسالة التأديب و عمل القاضي. فمهمة القاضي هو السهر على تطبيق القانون ، بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية.

- إن القضاء بعيد عن الواقع الإداري ، و ليس بوسعه الإلمام بتقاليد الوظيفة العامة و هذا سوف يؤثر حتماً على نوعية الحكم الذي سوف يصدره.

- التقاضي عملية شاقة و تتميز بالبطء ، بينما التأديب يتطلب الحسم في الفصل في قضايا الانضباط.

- تعمل الإدارة في ظل النظام القضائي ، على تجنب الإجراءات القضائية المعقدة ، و تلجأ إلى توقيع العقوبات التي تدخل في اختصاصها ، و هي عقوبات في غالب الأحيان لا تنفق و ضرورة ضمان الانضباط في المرفق العام.¹

و يرجع إرساء هذا النظام إلى القرن التاسع عشر ، و هو مكرس اليوم في القانون التأديبي الفيدرالي الألماني الذي يرجع تاريخه إلى سنة 1952²، و مصر العربية ، و النمسا ، و يوغسلافيا.

فيما يحتل النظام التأديبي شبه القضائي مكانة متوسطة بين النظامين التأديبيين الرئاسي والقضائي ، فهو في جوهره خليط يجمع ما بين الخصائص المميزة لكلا منهما ، و في هذا النظام فإن المشرع يخطو نحو كفالة بعض الضمانات للموظفين في مجال التأديب.³

فسلطة توقيع الجزاء ، في ظل هذا النظام ، من اختصاص السلطات الرئاسية ، و لكنها تلتزم و قبل توقيع الجزاء بصورة نهائية ، باستشارة هيئات تمثل كلا من الحكومة و الموظفين ، حيث يطلب إليها النظر في الإجراءات و اقتراح الجزاء ، كقاعدة عامة لا يقيد هذا الاقتراح السلطة الرئاسية و لا يلزمها في شيء.⁴

و يأخذ النظام شبه القضائي إحدى صور ثلاث:⁵

¹كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة ، 2006 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، ص 136-138.

²هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 347.

³هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 530.

⁴توفان العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 86 ، عن تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية ، دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة و القضاء التأديبي و مسؤولية السلطة العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، س2 ، العدد الأول ، يونيه 1960 ، ص 216.

⁵توفان العقيل العجارمة ، المرجع نفسه ، ص 86 ، عن د. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية - دراسة مقارنة رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1986. ص 121.

1- إنشاء المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار الجزاء ، و يكون رأيها غير ملزم للسلطة الرئاسية ، و مع ذلك فإن هذه الاستشارة تعد إجراء جوهريا يترتب على إغفالها بطلان القرار الصادر بالعقوبة ، إضافة إلى ذلك أن إلزام الإدارة بأخذ رأي هيئة أكثر منها حيادا تعتبر ضمانا لا تتوفر للموظف في ظل النظام الإداري للسلطة التأديبية.

2- و قد ينشئ المشرع بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل توقيع الجزاء ، و يكون رأيها ملزما ، أي يتعين على الإدارة احترامه و النقي دبه ، و أن لها حق تعديل الرأي المقترح ، فيكون ذلك بتخفيف العقوبة المقترحة لا بتشديدها.

و أخيرا ، قد يوكل المشرع للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات الخفيفة ، على أن يتولى توقيع الجزاءات الأكثر جسامة مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال الإدارة ، مع وجود عناصر قضائية في تشكيلها ، و تصدر هذه المجالس قراراتها بصورة نهائية و ليس مجرد رأي أو مشورة.¹

و يستهدف النظام التأديبي شبه القضائي ، إقامة هيئات تأديبية تجمع بين مزايا النظام التأديبي الرئاسي و النظام التأديبي القضائي و ذلك عم طريق الموازنة بين كليهما، و هي موازنة غاية في الدقة و لكنها عسيرة من الناحية العملية ، و ترتبط بالقدر المناسب الذي يتم اتباعه من خصائص كل نظام ، و هو ما يعزو إليه تعدد صورته و تطبيقاته تبعا لإختلاف القدر المأخوذ من كل نظام ، بما يكفل - من وجهة نظر المشرع- فاعلية عمل الإدارة ، و يوفر الضمان للعاملين و يقيهم من تعسف الإدارة ضدهم.²

¹نوفان العقيل العجامة ، المرجع السابق ، ص 86-87، عن المستشار عبد الوهاب البنداوي ، الإختصاص التأديبي و السلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون تاريخ .ص 89.

²هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 550.



من أهم المبررات التي قيل بها للأخذ بهذا النظام ما يلي:¹

- 1- تهدف الدول الآخذة بهذا الاتجاه إلى تغليب منطق الضمان في مجال التأديب و محاولة إسباغ الصبغة القضائية عليه للحد من السلطة التقديرية الواسعة للسلطات الرئاسية ذات الطابع الشخصي ، و تحويلها إلى طابع أكثر موضوعية.
 - 2 - يمتاز هذا النظام بمحاولة التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الاستقلال و حرية التقدير ، و بين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق و الحريات العامة ، و ذلك بالتزام الإدارة بمبدأ المشروعية الذي يجب ألا تتجاوز حدوده.
 - 3 - يهدف هذا النظام بمحاولة إقامة الفصل التدريجي بين سلطة الاتهام و سلطة الحكم ، و ذلك عن طريق إلزام السلطة الرئاسية باستطلاع رأي الهيئات الاستشارية قبل إصدارها للحكم.²
- و لم يسلم ذلك النظام من النقد الموجه إليه من أنصار النظامين التأديبيين الرئاسي والقضائي، و التي تنتج في المقام الأول من عدم إمكان الوقوف على الموازنة الدقيقة بين النظامين التأديبيين المتقابلين ، و تتلخص أوجه النقد في نقطتين أساسيتين هما:
- الزيادة المفرطة في أعداد المجالس الجماعية التي تم إنشائها في إطار ذلك النظام ، الأمر الذي ترتب عليه غلبة طابع التطويل على إجراءاتها و مضى فترة زمنية طويلة ما بين اكتشاف المخالفة التأديبية و بين توقيع الجزاء على الموظف المذنب أو ثبوت براءة ساحته مما نسب إليه من جرم.
- و يمكن التغلب على هذا النقد عن طريق عدم التوسع في إنشاء تلك المجالس ، و تقرير فترة زمنية مناسبة لتأجيل جلسات انعقاد تلك المجالس .

¹نوفان العقيل العجاردة ، المرجع نفسه ، ص 93 ، عن د. رمضان محمد بطيخ ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة و القطاع العام و قطاع الأعمال العام فقها و قضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 ص 181.

²نوفان العقيل العجاردة ، المرجع نفسه ، ص 93.

- صعوبة تحقيق التوازن الدقيق بين فاعلية الإدارة و ضمانة الموظفين لسيادة العناصر الإدارية في تشكيلها ، و عدم وجود عنصر قانوني أو قضائي فيها في اللجان التي يتم استطلاع رأيها قبل توقيع العقوبة التأديبية.

و قد سبق إيضاح أن المفهوم المتقدم ما هو إلا صورة من صور النظام الرئاسي ، و لا يندرج في إطار النظام شبه القضائي.¹

تأخذ العديد من الدول بالنظام شبه القضائي للسلطة التأديبية، منها فرنسا و بلجيكا و إيطاليا² و من الدول العربية التي تأخذ بهذا النظام المملكة المغربية ، بالإضافة إلى النظام الإداري.³

الفرع الثالث: تنظيم سلطة التأديب في الجزائر.

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطئ ، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها إنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته ، و ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف ، فيكون المشرع الجزائري إذن قد أخذ بالنظام الرئاسي و أدخل عليه بعض التعديلات إيمانا منه بضرورة حماية المرفق من جهة ، و ضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف العام من جهة أخرى ، و هذا ما سوف نقوم بتوضيحه.

أطلق المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى ، شريطة تسبب قرارها التأديبي طبقا للمادة 125 من المرسوم 59/85 و المادة 1/165 من الأمر

¹ هيثم حليم غازي ، المرجع السابق ، ص 560

² توفان العقيل العجارمة ، المرجع السابق ، ص 89 ، عن تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية ، دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة و القضاء التأديبي و مسؤولية السلطة العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، س2 ، العدد الأول ، يونيه 1960 ، ص 276.

³ توفان العقيل العجارمة ، المرجع نفسه ، ص 89.

03/06 كما سوف يتم الإسهاب فيه بالفصل الثاني ، فلم يلزمها باستشارة أية هيئة أو التقيد برأي جهة معينة . و يرجع السبب في ذلك إلى قلة أهمية هذه العقوبات.

كما للسلطة الرئاسية حق تسليط العقوبات من الدرجة الثانية ، بقرار مسبب دون استشارة أي جهة أو التقيد برأي هيئة معينة و هذا ما جاء به المرسوم 59/85 في المادة 126 كما نص على ذلك الأمر 03/06 بالمادة 1/165 ، و مع هذا فإنه من حق الموظف أن يعرض المسألة على لجان الموظفين في ظرف لا يتعدى شهرا من تاريخ تبليغه القرار التأديبي ، إلا أن رأي لجان الموظفين لا يقيد الإدارة . فما فائدة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء بعد أن تكون الإدارة قد أخذت قرارها التأديبي؟

و بالرجوع إلى نوع العقوبات من الدرجة الثانية و المتمثلة في التوقيف عن العمل الذي تصل مدته إلى ثمانية أيام¹ في المرسوم 59/85 ، و تصل مدته في الأمر 03/06 إلى 03 أيام² ، و الشطب من قائمة الترقية ، يمكن القول بأن يد السلطة الرئاسية قد امتدت إلى توقيع عقوبات تمس الجانب المالي للموظف العام دون اللجوء إلى المجلس التأديبي ، نعتقد أن هذه السلطة المخولة للإدارة مهما كان السبب مبالغ فيها ، و يجب إعادة النظر في ذلك .

فهل وضع المشرع نصب أعينه أهمية المحافظة على هيئة السلطة الرئاسية و بالتالي زودها بسلطة واسعة النطاق في المجال التأديبي؟

و قيد المشرع الجزائري سواء بالمرسوم 59/85 أو في الأمر 03/06 الجهة المختصة لإصدار القرار الإداري التأديبي ، إذ أحاط ذلك بضمانة غاية في الأهمية و هو أن يكون ذلك القرار مطابقا لرأي اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

¹أنظر المادة 124 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

²أنظر المادة 163 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

و من تطبيقات القضاء الإداري في اعتبار السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المختصة قانونا في إصدار القرار الإداري التأديبي ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) في قرارها الصادر بتاريخ 1977/01/22 تحت رقم 14308 في قضية (ب.م) ضد مدير معهد الحقوق بالجزائر العاصمة و وزير التعليم العالي عندما ألغت قرار عزل أحد الأساتذة المساعدين بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر ، المتخذ من مدير المعهد باعتباره غير مختص بسلطة التأديب قانونا¹، و أكدت موقفها مرة أخرى في قرارها الصادر في 1991/03/24 تحت رقم 76732 في قضية (ي.ب) ضد والي ولاية بشار ، الذي قضى بأن : "من المقرر قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي ، و يتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة."²

و نفس الموقف انتهجه القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بتاريخ 1985/06/15 تحت رقم 42917 في القضية المطروحة بين (ف.ب.ع) ضد وزير التربية الوطنية و مدير التربية و الثقافة لولاية الجزائر ، أين تتلخص وقائع القضية في أن مدير التربية و الثقافة لولاية الجزائر أصدر قرارا تأديبيا ضد (ف.ب.ع) يتضمن عقوبة التوبيخ مع تسجيلها في ملفها الإداري ، فطعننت المعنية ضد هذا القرار أما الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) ، طالبة إلغاءه مثيرة في ذلك عيب عدم الاختصاص الموضوعي لمدير التربية لولاية الجزائر بتوقيع العقوبات التأديبية ، كونها

¹ مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الإدارية" ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، تاريخ المناقشة 2015/07/15، ص 17-18 ، عن بوشهدة حسين و خلوفي رشيد المجلة القضائية للقرارات القضائية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1979 ص 89.

² المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول ، لسنة 1993.

من اختصاص وزير التربية ، اتخذت الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حالياً) قراراً يقضي بإلغاء القرار التأديبي ، نظراً لتجاوز السلطة.¹

و في نفس السياق أكدت نفس الغرفة بموجب قرارها الصادر بتاريخ 1987/07/11 تحت رقم 54150 في قضية (ق.ع) ضد والي ولاية باتنة عندما طرح أمامها نزاع تتمحور وقائعه في أن مدير مقابلة بلدية باتنة أنهيت مهامه ، بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة بتاريخ 1985/11/06 . إذ رفع المقاتل دعواه طالبا إلغاء هذا القرار ، بحجة أن الوالي تجاوز اختصاصه القانون ، و انتهت الغرفة الإدارية المذكورة إلى القول أنه " من المقرر قانوناً أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة ، و تم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة ، و من ثمة فإن النعي على القرار المطعون فيه لعيب تجاوز السلطة غير مؤسس."²

و تأكيداً على هذا الاتجاه ساير مجلس الدولة المجلس القضائي الأعلى في قراره الصادر بتاريخ 2002/06/24 تحت رقم 004827 في القضية المطرحة بين وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين و المحضر القضائي (ل.ع) ، إذ طعن وزير العدل أمام مجلس الدولة ، طالبا إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين بسبب تأييده للقرار الصادر عن الغرفة الجهوية لمحضري الشرق، المتضمن براءة المحضر القضائي (ل.ع) من الأخطاء المهنية المنسوبة إليه ، مع إعادة إدماجه في منصب عمله ، و أسس وزير العدل طعنه على أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين اتخذت قرارها دون الرجوع إليه باعتبارها السلطة الوصية طبقاً لنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 185/91 المتعلق بمهنة المحضرين

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1989 ، ص 243-245.

²المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الرابع ، 1991 ، ص 212-215.

القضائيين ، و بهذا يكون الطعن بالإلغاء المرفوع من طرف وزير العدل قانوني و مؤسس ، ما يتعين الاستجابة له ، و من ثم إلغاء قرار الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين.¹

و الأكثر من ذلك ، فإن مجلس الدولة اعتبر القرار الإداري التأديبي منعدما عندما يصدر من سلطة إدارية غير مختصة ، مثله مثل القرارات الإدارية الصادرة عن سلطة غير مختصة التي اعتبرها القضاء الإداري الفرنسي و المصري قرارات معدومة ، و من تطبيقات ذلك في القضاء الإداري الجزائري القرار الصادر بتاريخ 2002/12/03 تحت رقم 011803 قضية شركة ذات الاسم الجماعي المسماة "شعبان" ضد ش.ذ. والي ولاية تيزي وزو ، القاضي بأن "كل قرار تتخذه سلطة غير مختصة باتخاذها ، يحل على أساس أنه قرار منعدم ، و بطلانه يكون من النظام العام"² ، و نفس الموقف نجده في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1998/07/27 تحت رقم 169417 في قضية (المستأجر س) ضد لجنة الدائرة ، جاء في تسبيبه : " قرار إداري صادر عن لجنة دائرة غير مختصة ، قرار إداري منعدم ."³

و خفف المشرع الجزائري من شدة اعتبار السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المختصة في تأديب الموظف العام ، سواء مباشرة بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية في القانونين المنظمين للوظيفة العمومية السابق و الحالي ، أو بعد استطلاع الرأي الملزم و المطابق للمجلس التأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة في قانون الوظيفة العمومية السابق ، و العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة في قانون الوظيفة العمومية الحالي بإصدار قوانين خاصة مؤخرا ، أين جعلت العمل بالتفويض الإداري مسموحا به في المجال التأديبي ، و أن مسألة الاختصاص التأديبي التي تستند إليها سلطة التعيين في الدولة ، ليس حقا لها ، إنما وظيفة يتعين مباشرتها وفق

¹مجلة مجلس الدولة ، العدد الثاني ، 2002 ، ص 171-173.

²مجلة مجلس الدولة ، العدد الثالث ، لسنة 2003 ، ص 171-172.

³مجلة مجلس الدولة ، العدد الثاني ، لسنة 2002 ص 81-82.

ما نص عليها القانون ، إضافة إلى رغبة المشرع في عدم استحواد سلطة التعيين على الاختصاص التأديبي بشكل كامل ، بما يضر الموظف العام محل المتابعة التأديبية ، الذي قد يجد نفسه في ذهاب و إياب متكررين لمثوله أمام هذه السلطة خاصة أمام الإدارات المركزية ، تفاديا لهذا الوضع قام المشرع الجزائري بمبادرة قانونية ، أورد بشأنها استثناء من الأصل العام ، فأجاز العمل بإجراء التفويض في التأديب الوظيفي لبعض السلطات ، و ذلك ما نستشفه من المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 1990/03/27¹ الذي يعطي للمديريات العامة على مستوى الولايات سلطة تعيين و تسيير الموظفين على مستوى كل ولاية ، و بالمقابل منح لها سلطة ممارسة التأديب عليهم.²

و تبنى القضاء الإداري الجزائري هذا الاستثناء ، بموجب القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2001/04/09 تحت رقم 001192 ، بمناسبة فصله في قضية (ب.ط) ضد مديرية التربية لولاية قالمة ، الذي يمارس وظيفة أستاذ في الطور الأساسي منذ 1981 ، و لما تم سجنه في 1995 بسبب انتمائه إلى شبكة إرهابية اتخذت مديرية التربية لولاية قالمة قرار تسريحه بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، و رفع هذا الموظف طعنه لإلغاء قرار التسريح أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة التي رفضت دعواه ، و بعد أن استأنف هذا القرار أمام مجلس الدولة ، مثيرا في ذلك عدم اختصاص مديرية التربية لولاية قالمة باتخاذ قرار التسريح باعتباره يعود إلى وزير التربية و التعليم ، غير أن مجلس الدولة أيد القرار المستأنف تطبيقا للمرسوم 99/90 السالف الذكر ، و من ثمة فإن مديرية التربية قد أصابت في اتخاذ قرارها³، بناء على التفويض القانوني لها.

¹ المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 ، منشور بالجريدة الرسمية رقم 13 بتاريخ 1990/03/28.

² مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الإدارية" ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، تاريخ المناقشة 2015/07/15، ص 24.

³ مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، لسنة 2002 ، ص 66-71.

مما سبق حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كلا من النظامين الرئاسي و الشبه القضائي و تجنب عيوب كل منهما ، و يتجلى ذلك بإعطاء سلطة توقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية للسلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين و التي تنفرد بتوقيعها بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة مجلس التأديب مقدما.¹

أما عقوبات الدرجتين الثالثة و الرابعة فإن السلطة الإدارية تتخذها بعد استشارة المجلس التأديبي و الأخذ بالرأي الإلزامي له.

إن المشرع الجزائري أخذ بنظامي التأديب الرئاسي و الشبه القضائي ، أساسه الحرص على الموازنة ما بين مقتضيات الضمان (القانون) و بين الفاعلية (الإدارة العامة)² ، و قد نظم المشرع القواعد الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المخطئ تأديبيا من خلال أحكام الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي و من قبله المرسوم رقم 59/85 المؤرخ 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية المستنبط أساسا من القانون الأساسي العام للعامل الصادر بموجب القانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05 و هذا قبل إلغاء العمل بالأمر 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، و كذا من خلال ما تبعها من مراسيم وتعليمات خاصة تتعلق بموضوع التأديب ، و من مجموع هذه القواعد التشريعية يتكون القانون التأديبي لموظفي الدولة.³

¹ سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ص 101 .

² فاروق خلف ، مذكرة نيل شهادة دكتوراه في القانون العام بعنوان آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، جامعة الجزائر يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2009/2008 ، تاريخ المناقشة، 2010/03/01 ، ص 159.

³ فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 6.

و الجدير بالذكر أنه في حالة سكوت القانون عن تنظيم الاختصاص التأديبي ، فإن الاجتهاد القانوني في فرنسا مستقرا على تطبيق المبدأ القائل " من يملك سلطة التعيين ، يملك سلطة التأديب " ، و هذا الذي يتماشى مع قاعدة توازي الأشكال و هذا الذي أخذ به المشرع الجزائري.

ملخص الفصل الأول

من خلال هذا الفصل توصلنا إلى أنه قد يتخلل المسار المهني للموظف إرتكابه تجاوزات إدارية أو جرائم جزائية يمكن تكييفها على أنها خطأ مهنيا ، إذ تدخل المشرع من خلال الأمر 03/06 إلى تصنيف الأخطاء المهنية إلى 04 درجات حسب درجة خطورة الفعل المرتكب ، و حدد لكل درجة من درجاته عقوبة تأديبية مناسبة ، إذ توصلنا إلى أن الأخطاء المهنية رغم تحديد درجاتها إلا أنها غير محددة على سبيل الحصر ، بينما العقوبات التأديبية عدد درجاتها و حصر لكل درجة العقوبات المناسبة ، كما تناولنا مبادئها مقارنة مع العقوبة الجزائية ، كما أعطى القانون للسلطة التي لها صلاحية التعيين تقرير العقوبة التأديبية بعد اتخاذ مجموعة من الإجراءات التي تتضمن ضمانات هامة للموظف العام ، و رغم ذلك تبقى الإدارة المستخدمة متحكمة في زمام الأمور من خلال ذلك إذ تبقى الخصم و الحكم في نفس الوقت.

ولم يطلق المشرع الوظيفي يد الإدارة المستخدمة في اتخاذ العقوبة بل قيدها بعدة إجراءات و حقوق للموظف العام يجب إحترامها أثناء المتابعة التأديبية ، و هذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام

بعد أن تعرفنا على الأخطاء المهنية و ما يمكن أن يقابلها من عقوبات تأديبية ، فإنه لزاما للإمام بالموضوع التطرق إلى المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العمومي.

هذا و قد نصت المادة 162 من الأمر 03/06 على : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين." ، و السلطة التي لها صلاحيات التعيين نظمها المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري.¹

و سنتطرق في هذا الفصل إلى مختلف مراحل التأديب بدء بمرحلة تحضير الملف التأديبي، مروراً بمرحلة إخطار المجلس التأديبي ، ثم في الأخير مرحلة الإحالة على المجلس التأديبي و اتخاذ القرار التأديبي كما يلي:

المبحث الأول: مرحلة تحضير الملف التأديبي.

يمسك لكل موظف عام ملفاً إدارياً على مستوى الإدارة المستخدمة يتكون من جميع الوثائق المتعلقة بمساره الوظيفي ، منها ملف ترشحه للوظيفة و مقرر تعيينه و محضر تنصيبه و الترقية في الدرجة و الترقية في الرتبة ... و إلى غير ذلك ، و هذا ما جاءت به المادة 50 من المرسوم 59/85 و المادة 93 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري ، الجريدة الرسمية العدد 13 لسنة 1990.

و عندما يرتكب الموظف العام خطأ مهنيا يفتح له ملفا تأديبيا يتضمن جميع ما يتعلق بالمتابعة التأديبية يلحق بملفه الإداري ، و لتحضير الملف التأديبي ، لابد من المرور على عدة مراحل ، نستعرضها في هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: معاينة الخطأ المهني و تحديده.

عند ارتكاب أي موظف عام لخطأ تأديبي يخالف القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة أو بالنظام الداخلي للمرفق الإداري الذي يباشر وظيفته فيه فإنه يتعين قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضده دراسة ذلك الخطأ لمعرفة ما إذا كانت صفة الخطأ التأديبي ينطبق عليه أم لا من حيث توافر أركان الخطأ التأديبي.¹

تطرقنا في الفصل الأول إلى أن الخطأ المهني قد يرتكبه الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية أو بمناسبةها ، كما قد يرتكب أفعالا في حياته الخاصة إلا أنها تؤثر على حياته المهنية فتأخذ مفهوم المخالفة التأديبية إلى جانب الوصف الجزائي.

و بالتالي فإن الخطأ المهني قد تعينه الإدارة المستخدمة ، و قد تخطر به من طرف النيابة العامة ، أو يكون هذا الخطأ محل شكوى من المنتفعين من المرفق العام.

الفرع الأول: معاينة الخطأ المهني من الإدارة المستخدمة.

الموظف العام و هو يقوم بنشاطه داخل الإدارة المستخدمة لابد له من إحترام مجموعة من الواجبات لا يمكن الحياد عنها ، و أن جل القوانين الأساسية تنص على واجبا عاما يشمل كل الواجبات و هو واجب القيام بالوظيفة بإتقان و إخلاص.

¹فاروق خلف ، مذكرة نيل شهادة دكتوراه في القانون العام بعنوان آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، جامعة يوسف بن خدة الجزائر السنة الجامعية 2009/2008 ، ص 199.

و قد أورد الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية واجبات الموظف في الفصل الثاني من الباب الأول ، فإذا حاد عنها الموظف العام بأن أتى فعلا محظورا أو امتنع عن القيام بفعل مأمور يكون قد ارتكب خطأ مهنيا.

و في هذه الحالة فإن الإدارة المستخدمة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين تعين هذه الأفعال عن طريق رئيسها و تحرر محضرا للموظف العام تبين الأفعال المرتكبة التي يمكن وصفها خطأ مهنيا مع الحرص على إظهار أركانه كما وضعنا في الفصل الأول و تحاول أن تحيط هذه الأفعال بجميع ظروفها و أسباب ارتكابها ، و في الأخير تصنف بإحدى درجات الأخطاء المهنية طبقا للمادة 177 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما وضعنا في الفصل الأول.

الفرع الثاني: شكاوى المنتفعين من المرفق العام.

يقصد بالوظيفة العامة من زاوية عضوية أو هيكلية مجموعة من الموظفين يشغلون مهام داخل الإدارة العمومية . و لها أهمية كبرى بالنظر أنها توفر خدمة عامة . و توثق العلاقة بين الدولة من جهة و الجمهور من جهة أخرى. و لا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبئ أداء الخدمة العمومية.¹

و نتيجة لذلك فبالرغم من أن الموظف العام يربطه عقد بينه و بين الإدارة العمومية إلا أن هناك طرف ثالث لا يظهر في هذا العقد و هو العامل الذي أنشأ من أجله المرفق العام ومن أجل إشباع حاجاته و هو المنتفع منه ، إذ أن هناك من الموظفين العموميين و بحكم طبيعة وظيفتهم يقدمون خدمة عامة للجمهور.

¹ أعمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 8.

و بمناسبة تأدية الموظف العام لمهامه الوظيفية قد يبدر عنه أفعالا مع المتعاملين مع المرفق العام ما يتنافى و الوظيفة التي يشغلها كالامتناع عن تقديم وثيقة للمواطن هو المخول قانونا لتسليمها أو القيام بسب و شتم المتردد أو المنتفع من الإدارة المستخدمة ، فمن حق هذا المواطن تقديم شكوى أمام المسؤول المباشر للموظف المذنب دون المساس بحقه أيضا في تقديم شكوى جزائية أمام النيابة العامة.

و الشكوى في المجال التأديبي تهدف إلى تبصير الجهة الإدارية بالمخالفات التي تقع من الموظفين لمساءلتهم و معاقبة المخالفين من أجل حسن سير المرفق و معالجة أي قصور يظهر من أجل تحسين و تطوير الخدمة التي يقدمها.¹

و تقدم الشكوى إلى الجهة الإدارية التابع لها الموظف المشكو ضده فتتحقق الإدارة من الوقائع الواردة بالبلاغ أو الشكوى فإذا تقوم بحفظ الشكوى إداريا و إخطار الشاكي إذا ثبت عدم جدية البلاغ أو الشكوى أو زوال سبب الشكوى أو لعدم وجود مخالفة تستأهل العقاب أو إجراء تحقيق في الوقائع الواردة في البلاغ أو الشكوى بمعرفة الجهة الإدارية.²

و السؤال الذي يتبادر إلى الذهن ما مآل الشكوى التي يقدمها المنتفع من المرفق العام ثم يقوم بسحبها ؟

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، 2003 ، توزيع منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص 127-128.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه ، ص 146.

إن المشرع الجزائري لم ينظم هذه المسألة ... فإن تحريك الدعوى التأديبية رهين الفعل الذي اقترفه الموظف العام ، فكلما خرج الموظف عن القواعد العامة للانضباط جاز للإدارة متابعته و لو سحب المنتفع بخدمات المرفق العام شكواه.¹

الفرع الثالث: الإخطار من النيابة العامة.

قد يرتكب الموظف العام أثناء حياته الخاصة أفعالا غير مرتبطة بنشاط وظيفته ، تأخذ وصفا جزائيا تختص بالنظر فيها المحاكم الجزائرية بدء من تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة إلى غاية صدور حكما سواء بالإدانة أو بالبراءة ، فجرت العادة أنه إذا حركت النيابة العامة الدعوى العمومية ضد موظف عام ، تخطر مباشرة الإدارة العمومية التي يمارس نشاطه فيها لتتخذ ما تراه مناسبا.

و في هذه الحالة إذا رأت الإدارة المستخدمة أن الأفعال التي ارتكبتها الموظف العام لا تسمح ببقائه في منصبه يوقف تحفظيا عن ممارسة نشاطه كما يمكنها اتخاذ ضده الإجراءات التأديبية .

إلا أنه يمكن القول هنا أن ليست كل الأفعال المرتكبة من طرف الموظف العام التي تشكل بعناصرها جريمة أن توصف بالخطأ المهني بالضرورة و هذا باستعمال ما للإدارة المستخدمة من سلطة تقديرية تحت رقابة القضاء الإداري ، و من قضاء مجلس الدولة في هذا المجال ما جاء بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/04/09 تحت رقم 1192 بين (ب.ط) و مديرية التربية لولاية قالمة : " حيث و بدون الحاجة إلى فحص كافة الأوجه المثارة فإنه ينبغي على القاضي الجنائي تقدير الأخطاء بمقتضى القانون الجنائي و أن السلطة

¹رحماوي كمال ، المرجع السابق ، ص 43.

التأديبية ترجع في هذا التقدير إلى مقتضيات المصلحة العمومية تحت رقابة القاضي الإداري. و أنه إذا كان تصرف ما يمكن وصفه خطأ من وجهة النظر الجنائية فإنه لم يكون كذلك دوما من وجهة النظر الإدارية. حيث و مع ذلك أنه بعد إدانة موظف من طرف القاضي الجنائي بوقائع تشكل سبب العقوبة التأديبية فإن الصحة المادية للوقائع هي من طبيعة تربط الإداري و القاضي الإداري...¹.

و نفس الشيء يقال بالنسبة للوقائع الممكن أن لا تشكل جريمة بالمفهوم الجزائي إلا أنه يمكن أن تشكل خطأ مهنيا بالمفهوم الإداري ، و هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2001/04/09 ملف رقم 1445 في قضية (ب.هـ) ضد المدير العام للمديرية العامة للأمن الوطني : "... حيث أن القاضي الجزائي كيف الخطأ بالنظر إلى قانون العقوبات بينما تكيف السلطة التأديبية تحت رقابة القاضي الإداري الخطأ بالنظر إلى مقتضيات المصلحة العامة ، و أنه يمكن تكيف فعل ما على أنه خطأ من الناحية الإدارية دون أن يكون بالضرورة خطأ جزائيا...²

و الخطأ المهني يمكن أن نستشفه و نتأكد من وقوعه من خلال الوقائع المادية المنسوبة للموظف سواء المعاينة من طرف الإدارة المستخدمة أو من طرف النيابة العامة أو من طرف الشكوى المقدمة من المترددين بالمرفق العام ، و هذا ما أكده القضاء الإداري الجزائري في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بتاريخ 13 ديسمبر 1968 في قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان القاضي بإلغاء قرار فصل مدير مستشفى عن وظيفته، بعدما ثبت أن الوقائع المنسوبة للموظف و المتمثلة في إتيانه بأفعال أدت إلى اضطراب المرفق

¹ مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول لسنة 2002 ، ص 119 . 120.

² القرص المضغوط ، المعد من المصالح التقنية لمجلس الدولة ي، يجمع بعض القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و قرارات غرف مجلس الدولة .



لا أساس لها من الوجود المادي لعدم ثبوتها ، فهو مجرد توهم خاطئ من سلطة التأديب دفعها إلى اتخاذ العقوبة التأديبية.¹

و على عكس ذلك ، قضت الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى (المحكمة العليا حاليا) في قرار آخر صادر بتاريخ 1965/06/11 برفض إلغاء القرار الإداري التأديبي ، نظرا للثبوت المادي للوقائع المنسوبة للموظف ، و أن سلوك الموظف صحيحا ، و قد يشكل سببا للقرار التأديبي المتخذ في حقه.²

فبعد أن اعترفت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بأحقية رقابتها على الوجود المادي للوقائع التي تدعيها الإدارة في قراراتها إلا أنها في وقت لاحق ذهبت في إحدى اجتهاداتها الصادرة بتاريخ 1988/10/22 ملف رقم 56705 في قضية (و.ب.ي) ضد (و.و.س...) مصرحا : " من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على اعتبارات قانونية و ليست إلى اعتبارات متعلقة بالواقع...".³

كما قضى مجلس الدولة في وقت لاحق بتاريخ 2005/10/25 تحت رقم 27279 قضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين بالقول : " يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي ، الذي نطق بعقوبة تأديبية دون تبريرها ، من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني و مدى ثبوته".⁴

¹ الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى بتاريخ 1968/12/13 ، قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان ، قرار غير منشور .

² قرار صادر بتاريخ 1965/06/11 ، قرار غير منشور .

³ المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1992 ص 143 .

⁴ مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس ، لسنة 2004 ، ص 169 - 171 .



المطلب الثاني: توقيف الموظف العام تحفظيا.

لم يرد تعريفا محددًا لماهية التوقيف التحفظي أو الوقف الاحتياطي في النصوص المنظمة لتأديب الموظف العام سواء في المرسوم 59/85 أو الأمر 03/06 رغم النص عليه ، فكان علينا اللجوء إلى التعاريف التي جاء بها كل من الفقه و القضاء.

لقد أخذ الفقه و القضاء على عاتقهما مسؤولية تعريف الوقف الاحتياطي . فعرفه جانب من الفقه بأنه إجراء احتياطي مؤقت ، تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق عندما يتعرض إلى إجراءات تأديبية أو جنائية ، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف.¹

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فتحصلنا على قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) صادر بين (ب.ر) و مدير التربية لولاية... بتاريخ 1985/06/01 تحت رقم 39742 يعرف الوقف الاحتياطي في إحدى حيثياته : " إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة ، و من ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي ، إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء و لكن للموظف حق في طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه."²

فإذا كان التوقيف التحفظي هو إجراء مؤقت و لا يعتبر عقوبة تأديبية فما هي الحالات التي يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء ؟ و ما هي النتائج المترتبة عنه؟

¹بواوي مصطفى ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام تحت عنوان ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري) ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2013-2014 ، ص 83 عن عبد الفتاح عبد العليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة ، القاهرة دار النهضة العربية ، 1979 ، ص 143.

²المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث لسنة 1989 ص 200-201.



الفرع الأول: حالة ارتكاب الموظف خطأ مهنيا جسيما.

لقد أورد المشرع الجزائري التوقيف التحفظي بسبب الخطأ الجسيم في المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 : " توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه..." ، و بعد إلغاء هذا المرسوم ، تم النص على التوقيف بالمادة 173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي : " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا ..."

من خلال النصين المذكورين فإن كلا القانونين ترك السلطة التقديرية للسلطة التي لها صلاحية التعيين في مدى إعتبار الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام جسيما ، إلا أن المرسوم 59/85 اشترط لتوقيف الموظف أن يكون الخطأ من الأخطاء الموجبة للتسريح و هي إحدى عقوبات الدرجة الثالثة بمفهوم المادة 124 منه ، أما الأمر 03/06 فإنه ربط ارتكاب الخطأ المهني الجسيم بعقوبة الدرجة الرابعة و التي تضم عقوبة التسريح و عقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة طبقا للمادة 163 منه.

و باعتبار أن توقيف الموظف العام تحفظيا ، هو إجراء أو تدبير من التدابير الداخلية التي تتخذها الإدارة المستخدمة ، فإن قرار الإيقاف لا يعتبر عقوبة تأديبية و ليس للإدارة أن تطبق إجراء تبليغه بالملف التأديبي و لا أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، و هذا ما أقره المجلس القضائي الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) في قراره الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1982/07/10 تحت رقم 24316 بين (ل.م) و وزير العمران و البناء حيث جاء في حيثياته : " من المقر قانونا أن إيقاف موظف عن عمله لا يشكل

عقوبة تأديبية حسب مفهوم المواد 54 و 55 من القانون العام للوظيفة العامة إلا أنه يعتبر تدبير إبعاده عن المصلحة فرضه سلوك هذا الموظف و من ثم فإن الطعن ببطلان القرار الإداري المتضمن اتخاذ هذا التدبير لا يمكن رفعه أمام القضاء المكلف بإبطال قرارات تجاوز السلطة...¹

الفرع الثاني: حالة الشروع في المتابعة الجزائية.

لقد أورد المشرع الجزائري التوقيف التحفظي بسبب المتابعة الجزائية بالمادة 131 من المرسوم رقم 59/85 التي تنص: " يوقف الموظف فورا إذا تعرض لمتابعات جزائية لا تسمح بإبقائه في العمل نظرا للطبيعة الخاصة التي تكتسيها المهام المسندة إلى المؤسسات و الإدارات العمومية ، و للعواقب التي تترتب عليها فيما يتعلق بواجبات العمال المعنيين المهنية... " ، و بعد إلغاء هذا المرسوم أورده الأمر 03/06 بالمادة 174 منه : "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه..."

من خلال النصين المذكورين ، فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين عندما تخطر من طرف النيابة العامة بمتابعة جزائية ، تقوم فورا بتوقيف الموظف تحفظيا إلى غاية الفصل في الدعوى العمومية المرفوعة ضده بشرط أن هذه المتابعة الجزائية من شأنها المساس بهيئة الإدارة و حسن سير المرفق العام.

و هذا ما كرسه قضاء مجلس الدولة منذ تأسيسه في قراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 ملف رقم 15/00413 بين (ل.ن) و المؤسسة الإستشفائية المتخصصة في أمراض النساء و التوليد بالمسيلة الذي جاء في إحدى حيثياته :

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثاني لسنة 1990 ، ص 182.

... حيث يخلص من أوراق الملف أن توقيف المستأنفة كان بناء على إخطار النيابة العامة بالمتابعة الجزائية و عملا بالمادة 174 من الأمر 03/06 الصادر بتاريخ 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية و أن توقيفها كان طبقا للقانون.¹

و من أحدث ما نطق به مجلس الدولة كذلك ، القرار الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2021/12/16 فهرس رقم 2021/01339 في قضية (ر.ع.ك) ضد وزير الدفاع الوطني ، الذي جاء في إحدى حيثياته: " حيث أنه صدر الحكم النهائي حسب مستخرج الحكم الصادر بتاريخ 2019/02/18 من المحكمة العسكرية بالبلدية ، و احتكاما للمادة 119 من الأمر 02/06 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين أنه يتم الشطب من صفوف الجيش الوطني الشعبي تلقائيا بعد صدور حكم بالإدانة نهائيا و أن الحكم المدان به يتنافى و بقاءه في المؤسسة العسكرية. . حيث أن قرار الشطب سليم يتعين رفض دعواه.²

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على التوقيف التحفظي.

يعتبر الوقف الاحتياطي إجراء مؤقتا ينتهي بعد مضي مدة زمنية معينة ، إما بإعادة الموظف إلى وظيفته إذا لم يعاقب بعقوبة الفصل أو التسريح أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل.³ فإذا كان المشرع الجزائري قد اسند صلاحية وقف الموظف احتياطيا عن مباشرة مهامه للسلطة المختصة بالتعيين ، فإنه يتوجب على هذه السلطة أن تتقيد

¹قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 ملف رقم 15/00413 ، قرار غير منشور.

²قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2021/12/16 فهرس رقم 2021/01339 ، قرار غير منشور.

³بواوي مصطفى ، رسالة دكتوراه في القانون العام تحت عنوان ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري) ، جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق و العلوم السياسية بتلمسان ، السنة الجامعية 2013-2014 ، ص 85 ، عن محمد ماجد ياقوت ، الطعن على الإجراءات التأديبية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1997 ، ص 302.

بمدة زمنية معينة ، و هي تختلف باختلاف موضوع المتابعة¹ فإذا كان الموظف العام موضوع متابعة تأديبية من أجل خطأ مهني جسيم ، فإنه يوقف بموجب قرار مسبب صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين و حددت المادة 130 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية مدة شهرين من أجل تسوية وضعية الموظف الموقوف ابتداء من تاريخ صدور قرار التوقيف بقولها : " ... و يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في أجل شهرين (2) ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه ... " ، أما الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يذكر صراحة المدة التي تسوى فيها وضعية الموظف الموقوف.

و في رأينا طالما أن الخطأ المهني الجسيم المفضي إلى التوقيف اشترطت المادة 173 من الأمر 03/06 إمكانية أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، فإنه طبقا للمادة 166 من ذات الأمر ، لا بد من إخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي بتقرير مبرر من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل 45 يوما ، و هي المدة التي يمكن استنتاجها لتسوية وضعية الموظف الموقوف.

و في هذه المهلة لا بد للسلطة التي لها صلاحية التعيين عرض تقرير مبرر عن الخطأ المهني الجسيم المرتكب من طرف الموظف العام الموقوف من أجل البت في ملفه.

و بالنتيجة إذا لم تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين الإجراءات التأديبية في المدة المذكورة فإنه يستأنف الموظف نشاطه و يسقط مقرر التوقيف بقوة القانون و هذا ما أقرته

¹ سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص 123.

الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/03/25 تحت رقم 56648 قضية مطروحة بين (ب. ز.ع) ضد وزير التربية و التعليم الأساسي في إحدى حيثياتها : " حيث يستخلص من الملف أن الطاعن قد تم وقفه عن مهامه كمعلم بموجب مقرر مؤرخ في 1970/11/29 ، و أنه منذ هذا التاريخ لم يستلم أي تبليغ بأي قرار يتضمن المادة 60 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي تنص على أنه و في حالة الإيقاف يجب تسوية الحالة في مدة 6 أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التوقيف ، حيث و في غياب وقوع مثل هذا التصحيح في أجل 6 أشهر فإنه يتعين إبطال مقرر الإيقاف المؤرخ في 1970/11/29.¹

ونفس الاتجاه ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني، بتاريخ 2013/09/12 تحت رقم 082359 الذي جاء في إحدى حيثياته : " ... حيث بالرجوع إلى مقرر التوقيف الصادر بتاريخ 2010/02/14 يتجلى أن المستأنف عليه تم توقيفه لارتكابه خطأ جسيما و أن توقيفه كان على أساس المادة 173 من الأمر 03/06 ، حيث و إلى يومنا هذا فإن المستأنفة لم تتخذ ضد المستأنف عليه أي إجراء ، مخالفة بذلك أحكام المواد 166 و 167 و 168 من الأمر السالف الذكر ، حيث أن المحكمة الإدارية بإلزامها لمديرية التربية بإعادة المستأنف إلى منصب عمله الأصلي فإنها تكون قد طبقت صحيح القانون مما يتعين تأييد الحكم المستأنف ...".²

أما بالنسبة للحالة الثانية إذا كان الموظف العام محل متابعة جزائية ، فإن المرسوم 59/85 نص بالفقرة الثانية من المادة 131 منه: " و لا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصبح القرار القضائي الذي يترتب على المتابعات الجزائية نهائيا. "

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثالث لسنة 1991 ص 162.

²قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، بتاريخ 2013/09/12 تحت رقم 082359 قرار غير منشور .

و نفس الشيء بالنسبة للأمر 03/06 الذي نصت الفقرة الأخيرة من المادة 174 منه :
و في كل الأحوال ، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على
المتابعات الجزائية نهائياً."

وبالتالي فإذا استفاد الموظف العام في الدعوى العمومية بالبراءة فللإدارة المستخدمة
إرجاعه إلى منصبه بعد إحالته على اللجنة المتساوية الأعضاء دون أن يكون له الحق في
الراتب عن فترة توقيفه ، و هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني في قراره
الصادر بتاريخ 2004/06/15 ملف رقم 10847 في قضية (خ.ع) ضد مدير الضرائب
لولاية قسنطينة و من معه : "... . حيث أن المدعي قد استفاد في الأخير من البراءة بموجب
قرار نهائي بتاريخ 2000/05/23 . و حيث أن المدعي اتصل بمديرية البريد و المواصلات
لأجل إعادته إلى منصب عمله . و فعلا فإن المدعي المستأنف تم تنصيبه في عمله الأصلي
يوم 2000/09/02 وفقا للمادة 2/131 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 و
سويت وضعيته الإدارية و المالية بعد صدور القرار الجزائي النهائي. و حيث أن المطالبة
بالتعويض غير مؤسس لكون الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى الجزائية ضد المدعي و
لا يمكن إذا المطالبة برواتبه طيلة المدة التي كان محل متابعة جزائية و في إطار خارج عن
مسؤولية الإدارة."¹

و اعتبر مجلس الدولة قرار التوقيف التحفظي للموظف المتابع جزائياً دون مفعول بعد
النطق ببراءته مما توبع من أجله ، في أحدث قراراته و هو القرار الصادر عن الغرفة الثانية
القسم الثاني بتاريخ 2022/04/14 فهرس رقم 2022/00274 الفاصل في القضية المطروحة
بين المدرسة التقنية للتكوين و التدريب البحريين و زن. حيث أنه فيما يتعلق بالمتابعة

¹المجلة القضائية لمجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 147-148.

الجزائية انتهت بالبراءة بموجب حكمين صادرين عن قسم الجنج بمحكمة بجاية بتاريخ 2021/03/08 و 2021/04/08 و لا يوجد ما يفيد الطعن في هذين الحكمين ، و من ثمة فإن قرار التوقيف الصادر عن المدعى عليها رقم 2756 بتاريخ 2020/09/30 يصبح دون مفعول مما يتعين إلغائه¹.

أما بالنسبة للحقوق المالية للموظف الموقوف تحفظيا بسبب ارتكابه خطأ مهنيا جسيما فإنه لا يتقاضى راتبه الشهري مدة التوقيف ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي و خلال أجل الشهرين من توقيفه يعرض ملفه على لجنة الموظفين و إذا عارضت التسريح يتقاضى الموظف كامل راتبه و تعاد إليه حقوقه ، و إذا لم تجتمع اللجنة في هذا الأجل أو لم يبلغ مقرها للموظف تعاد إليه حقوقه و يتقاضى كامل راتبه ، طبقا للفقرتين الرابعة و الخامسة من المادة 130 من المرسوم 59/85.

وتراجع المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي و أقر للموظف الموقوف تحفظيا بسبب ارتكابه خطأ مهنيا جسيما نصف راتبه الرئيسي بالإضافة إلى مجمل المنح ذات الطابع العائلي خلال فترة التوقيف ، فإذا ما اتخذت في حقه عقوبة غير عقوبة التسريح أو تم تبرأته ، كما تراجع المشرع الجزائري في الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و أقر للموظف الموقوف تحفظيا بسبب ارتكابه خطأ مهنيا جسيما نصف راتبه الرئيسي بالإضافة إلى مجمل المنح ذات الطابع العائلي خلال فترة التوقيف ، فإذا ما اتخذت في حقه عقوبة غير عقوبة التسريح أو تم تبرأته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل 45 يوما

¹ قرار غير منشور

يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم منه أي النصف الآخر من راتبه الرئيسي ، طبقا للفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 173 من الأمر 03/06.

و في هذا السياق ذهب مجلس الدولة إلى أحقية الموظفة المعاقبة بعقوبة النقل التي تعتبر عقوبة من الدرجة الثالثة بإرجاع رواتبها في قراره الصادر بتاريخ 04 جويلية 2013 تحت رقم 0892239 فجاء في حيثياته : "... وحيث أنه عملا بالمادة 173 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية فإنه" إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة... يسترجع كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه". وحيث أن المدعية المستأنفة عليها حاليا سلطت عليها عقوبة النقل و صدر مقرر في 16/12/2009 تحت رقم 2009/700 تم بموجبه نقلها من متوسطة ... إلى ثانوية ... إبتداءا من تاريخ إمضاء محضر التنصيب . وحيث أن عقوبة النقل هي عقوبة من الدرجة الثالثة عملا بالمادة 163 من نفس الأمر فيتعين إلزام المدعى عليها المستأنفة الحالية بإرجاع رواتب المدعية لمدة شهرين و 17 يوما¹.

أما إذا كان التوقيف بسبب متابعة جزائية فإنه حسب الفقرة الثالثة من المادة 131 من المرسوم 59/85 ، يمكن أن يستفيد الموظف الموقوف من جزء من أجره الأساسي طوال الستة (6) أشهر على الأكثر لا يتجاوز ثلاثة أرباعه ، بينما أعطى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفقرة الثانية من المادة 174 إمكانية استفادة الموظف الموقوف لنفس السبب في جزء من الراتب لا يتعدى النصف خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف.

¹قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 04/07/2013 رقم 082239 ، قرار غير منشور.



المطلب الثالث: إخطار المجلس التأديبي.

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين أو هيئة المستخدمين أو ممثليها المرخص قانونا الحق بتوجيه الإتهام¹ و من ثمة تحرير تقرير مبرر بعد تكييف الخطأ التأديبي و الدرجة التي يمكن تصنيفه فإذا كان من الدرجة الأولى أو الثانية جاز لها التصدي و إصدار القرار التأديبي بإحدى العقوبات المقررة من الدرجة الأولى أو الثانية دون اللجوء إلى المجلس التأديبي ، أما إذا رأت أن الخطأ التأديبي المقترف يصنف من الدرجة الثالثة أو الرابعة يستدعي الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي و يمكن من الإطلاع على ملفه التأديبي و هذا ما سنتناوله في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: التحقيق الإداري.

عند معاينة الأفعال التي يأتيها الموظف العام سواء أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها أو أثناء حياته الخاصة من طرف الإدارة أو من طرف النيابة العامة أو من طرف المنتفعين من المرفق العام كما أوضحنا سلفا ، و التي قد تشكل خطأ مهنيا بالمفهوم الذي أوردناه بالمبحث الأول من الفصل الأول من هذه المذكرة ، فإن الإدارة المستخدمة تقوم بتحقيق إداري داخلي باستعمال كل الطرق القانونية من أجل التأكد من الأفعال المنسوبة للموظف العام و ذلك باستفسار الموظف العام عن ما نسب إليه أو بسماع الشهود أو الموظفين العاملين لديها أو مراسلة الإدارات أو المؤسسات للتأكد من صدور الشهادات و الوثائق من لديها إذا كانت المخالفة المهنية المعاينة هي تزوير الشهادات أو المؤهلات أو أي وثيقة سمحت بالتوظيف أو الترقية.

¹ كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 155.

فالغاية من التحقيق هي الكشف الحقيقي عن العلاقة بين المخالف و المخالفة المنسوبة إليه . و مع ذلك تجدر الإشارة إلى أن التحقيق بإعتباره عملا إجرائيا ، يجب أن يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها ، أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين . و الهدف منه الوصول إلى الحقيقة و إزالة الغموض عنها.¹

و غني عن البيان أن التحقيق يعتبر ضمانا هامة للإدارة أيضا ، و ليس للموظف فحسب ، ذلك أنه كلما استوفت الإدارة تحقيقاتها ، و وفرت الضمانات اللازمة لإجرائه ، فإن من شأن ذلك أن يعطي للإدارة أرضية صلبة لتوقيع الجزاء دون التأثير بأي ضغوط محتملة.²

و بعد إجراء كل هذه التحقيقات ، فإذا كانت الأفعال المنسوبة للموظف العام تكمن تكيف أنها من الدرجة الثالثة و الرابعة فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين لزاما عليها تحرير تقرير مبرر و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 2/165 من الأمر 03/06 المؤرخ 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و يحال هذا التقرير ، و المادة 166 من نفس الأمر: " يجب أن يخطر المجلس التأديبي ، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين..." ، أما المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية أخضع فقط إلزامية خضوع العقوبات من الدرجة الثالثة لإجراء اللجوء إلى المجلس التأديبي.

و من هنا لا بد أن يتضمن هذا التقرير ملخص عن مساره المهني ثم الأفعال المنسوبة للمتهم و ظروفها و ملابساتها و التحقيقات الإدارية المنجزة و جميع الإجراءات المتخذة ، و في

¹قوسم حاج غوثي ، المرجع السابق ، ص 90 ، عن محمد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2000 ، ص 534.

²سعيد بوالشعير ، المرجع السابق ، ص 113.

الأخير الأسباب التي جعلت السلطة التي لها صلاحيات التعيين الاقتناع بأن الموظف العام قد اقترف ما نسب إليه ، و ترسل هذا التقرير مصحوبا بالملف التأديبي إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي.

الفرع الثاني: إمكانية عدم إخطار المجلس التأديبي.

إذا كانت الأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى و الثانية فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين توجه للموظف المخطئ استفسارا عن الأفعال المنسوبة إليه ، ليقدّم توضيحاته كتابة لتتخذ في حالة اقتناعها بأن الأفعال ثابتة العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية طبقا للمادة 1/165 من الأمر 03/06 ، أما بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية السابق فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين تقرر عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون اللجوء إلى المجلس التأديبي و هذا ما جاءت به المادة 125 من المرسوم 59/85 ، بينما بالنسبة للعقوبات الدرجة الثانية جعل الأمر إختياري فيمكن إصدارها دون اللجوء إلى المجلس التأديبي كما يمكنها اللجوء إليه خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر طبقا للمادة 126 منه.

و الملاحظ على القانونين سواء السابق أو الحالي ، أن القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف العام المرتكب للأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى أو الثانية لا بد أن يكون مبررا ، و إلا كان عرضة للقضاء بعدم مشروعيته من طرف القضاء الإداري لعدم التسبيب.

الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالأخطاء المهنية و إستدعائه.

يتم إعداد ملف تأديبي للموظف العام المخطئ يتضمن كل البيانات و الوثائق المتعلقة بتأديبه ، مثل الشكاوى الموجهة للإدارة ضده و التقرير الذي تعدّه الإدارة المستخدمة و الموجه للمجلس التأديبي والتقرير المعد إثر التحقيق المأمور به من طرف هذا الأخير إن وجد . فإذا

وقع أن ارتكب الموظف العام خطأً تأديبياً أو نسب إليه فإن له الحق في الإطلاع على الملف التأديبي عند مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية ، لكن دون أن يكون له الحق في تحويله ، بمعنى أن يطلع عليه في المكان الموجود فيه.¹

و يعتبر أيضاً هذا الإجراء من الضمانات الممنوحة للموظف العام قبل إحالته على المجلس التأديبي و قبل توقيع عليه أي جزاء تأديبي ، وذلك للتعرف على الأخطاء المنسوبة إليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه و يحضر شهوده.

فقد نصت المادة 167 من الأمر 03/06: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية" ، و في نفس السياق نص قانون الوظيفة العمومية السابق على حق الإطلاع على الملف التأديبي في المادة 129 منه : " يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي ، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية...".

و الملاحظ هنا أن الأمر 03/06 حدد مدة 15 يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية للإطلاع على الملف التأديبي ، في حين نظم سابقه المرسوم 59/85 حق الإطلاع على الملف دون تحديد المدة ، إلا أن كلا القانونين لم ينص ما إذا كان حق الإطلاع على الملف التأديبي يقتصر فقط على الأخطاء المهنية التي تستوجب الإحالة على المجلس التأديبي أو أن هذا الحق مطلق لكل موظف ارتكب خطأً مهنياً و لو من الدرجة الأولى أو الثانية إذ جاءت المادة المنظمة لهذا الحق على إطلاقها.

¹هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص 340 و 341.

و يرى البعض من شارحي القانون أن أحكام المادة 169 من الأمر 03/06 تسري على كل الإجراءات التأديبية بما فيها الإجراءات المتعلقة بالعقوبات المصنفة في الدرجة الأولى ، و ذلك لأن المبدأ الذي تستند إليه يعد من المبادئ العامة للقانون التي يلتزم الكل بإحترامها و لو في غياب نص صريح بهذا الشأن.¹

و اعتبرت المحكمة العليا أن حق الإطلاع على الملف التأديبي حق للموظف المحال على لجنة التأديب و هذا ما يستشف في قرارها الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1990/04/21 ملف رقم 75502 في قضية (ف.م) ضد وزير العدل و من حيثياته : " ... من المقرر قانونا حق لكل موظف يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي ، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية... و من ثم فإن قرار فصل الطاعنة المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية و التنظيمية يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة. و متى كان كذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه".²

بعد أن تتولى السلطة التي لها صلاحية التعيين التحقيق في الخطأ المهني المنسوب للموظف العام و تحرير تقرير مبرر ، فإن المشرع الجزائري بالأمر 03/06 أوجب عليها إن كان الخطأ المرتكب من الدرجة الثالثة أو الرابعة إحالة الموظف المذنب على المجلس التأديبي في أجل 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ، و من ثمة كان لزاما تبليغ الموظف العام بتاريخ مثوله أمامه ، و قد نصت المادة 168 من الأمر 03/06 على: " ... و يبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل ، بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام ...".

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث لسنة 1992 ، ص 151.

²المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث لسنة 1992 ، ص 151-153.

و يعتبر تبليغ الموظف العام بتاريخ مثوله أمام المجلس التأديبي ضماناً من الضمانات المقررة قانوناً و بتخلف هذا الإجراء يجعل من الإجراءات التأديبية باطلة ، و هذا ما أخذت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً و أكده مجلس الدولة حالياً ، و من أمثلة ما قضى به هذا الأخير ما جاء بقراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني المؤرخ في 20/04/2004 رقم الملف 009898 قضية (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة "... و حيث إضافة إلى ذلك فإن المستأنف عليه قد أحال المستأنف على لجنة التأديب المنعقدة بتاريخ 12/06/1999 من أجل الوقائع المنسوبة إليه لكن المستأنف ينفي كونه تلقى استدعاء رسمي لمثوله أمام اللجنة المذكورة للدفاع عن حقوقه. و حيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 08/06/1999 لمثوله أمام لجنة التأديب لكن حيث أن الاستدعاء القانوني و الرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصول استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف و تقديم نسخة من الإستهعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كافي لإثبات استدعاءه بصفة قانونية و خاصة في المسائل التأديبية فإن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع و كان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني "...¹

و من أحدث قرارات مجلس الدولة في اعتبار التبليغ بتاريخ المثل أمام المجلس التأديبي من الإجراءات الجوهرية في تأديب الموظف العام قراره الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 04/07/2013 رقم 081452 إذ جاء في إحدى حيثياته : "... وحيث أنه عملاً بالمادة 168 الفقرة 2 من الأمر رقم 03/06 يجب تبليغ المعني بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً

¹مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 143 إلى 146.

على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام ، و حيث أن مخالفة أحكام المذكورة أعلاه يجعل الإجراءات التأديبية مخالفة للقانون يترتب على مخالفتها إلغاء كل قرار متخذ بناء عليها".¹

المبحث الثاني: الإحالة على المجلس التأديبي و اتخاذ القرار التأديبي.

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب . إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها و إنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته ، و ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف²، و بالتالي ألزم الأمر 03/06 تحرير تقرير مبرر في حالة المخالفات التي قد تؤدي إلى عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة و إخطار المجلس التأديبي في أجل لا يتعدى 45 يوما من معاينة الخطأ التأديبي.

فما هو المجلس التأديبي و مما يتشكل ، و ما هي طبيعة الأعمال التي يقوم بها في المجال التأديبي ؟ كل هذه الأسئلة نحاول الإجابة عنها في المبحث الأول ، أما المبحث الثاني سنتطرق فيه إلى الإجراءات المتبعة أمامه و نخصص المبحث الثالث لقرار المجلس التأديبي و أخيرا ندرس صدور القرار التأديبي في المبحث الرابع.

المطلب الأول: المجلس التأديبي.

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا استشاريا يسمى قانونا اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس التأديب ، إذا تعلق نطاق عملها

¹قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 04/07/04 رقم 081452 ، قرار غير منشور.

²كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 137.

واختصاصاتها في مجال التأديب ، أما إذا تعلق نطاق عملها و اختصاصاتها الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية ، التثبيت ، النقل ، و الاستقالة فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين .

فأول قانون نظم هذه الهيئة في الجزائر هو المرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 1966/06/02 المحدد والمتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تأليفها تنظيمها و سيرها،¹ الذي ينص على إحداث لجنة واحدة متساوية الأعضاء لكل هيئة ، الأمر الذي استوجب إعادة تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء مع ما يتلائم و مستوى كل إدارة مركزية ، و نتيجة لكون مبدأ المركزية لم يعد يلائم و يساير مقتضيات الواقع الجديد صدر المرسوم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها²، الذي ألغى المرسوم رقم 143/66 ، و تلاه المرسوم رقم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء.³

غير أن هذين المرسومين الأخيرين تم إلغاء كليهما بموجب المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 2020/07/25 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن

¹ المرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 1966/06/02 المحدد والمتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تأليفها و تنظيمها و سيرها ، الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 1966 .

² المرسوم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 1984 .

³ المرسوم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 1984 .

و اللجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية¹، و نتناول هذا المرسوم في دراستنا من خلال هذا المطلب من حيث تشكيله و تعيين أعضائه و طبيعة آراءه كما يلي:

الفرع الأول: تشكيله.

تكون لدى المؤسسات و الإدارات العمومية لجان إدارية متساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة من الرتب ، لكل سلك أو مجموعة من الأسلاك ، تتساوى مستويات تأهيلها ، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 62 من الأمر 03/06 ، و المادة 02 من المرسوم التنفيذي 199/20.

و نظمت المادة 03 من نفس المرسوم حالة ما إذا كان عدد الموظفين لا يسمح بتكوين لجان إدارية متساوية الأعضاء لدى هذه المؤسسات يمكن وفقا للأشكال المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه تكوين لجان مشتركة ما بين عدة مؤسسات أو إدارات عمومية تابعة لنفس القطاع الوزاري.

و تكون هذه اللجان حسب الحالة بموجب قرار صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أو لدى السلطة الوصية ، و هذا ما جاءت به المادة 05 من نفس المرسوم.

تتشكل هذه اللجان بالتساوي من ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين ، و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثلا عنها ، طبقا للمادة 62 من الأمر 03/06

¹ المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 2020/07/25 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2020.

المذكور أعلاه و كذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي 199/20 ، إذ تتشكل من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين .

و يتم رئاسة هذه اللجان من طرف السلطة التي توضع على مستواها أو ممثل عنها و يتولى كتابة اللجنة ممثل عن الإدارة غير عضو فيها ، حسب المادة 14 من نفس المرسوم التنفيذي.

الفرع الثاني : تعيين أعضاءه.

إن مدة عضوية أعضاء هي مدة ثلاث (3) سنوات و يمكن استثناء تقليص أو تمديد لضرورة المصلحة بقرار حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية دون أن تتجاوز مدة التقليص أو التمديد مدة ستة أشهر ، و إذا ما طرأ تعديل على هيكل رتبة أو سلك ، فإنه يمكن إنهاء عهدة أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء التابعين لهما دون اشتراط المدة ، بموجب قرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية حسب ما جاءت به المادة 08 من المرسوم التنفيذي 199/20.

و تجدر الإشارة إلى أن ذات المرسوم نص في مادته 09 على استخلاف العضو الإضافي بالعضو الدائم الذي انقطعت عضويته في لجنة إدارية متساوية الأعضاء لسبب من الأسباب القانونية أو تغيير السلك أو الرتبة إلى غاية تجديد اللجنة.

علما أن الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد نص في المادة 68 منه أن المرشحين لعضوية اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء يقدمون من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.

أما عن العدد الواجب توفره في اللجان المتساوية الأعضاء فقد حدده فيما مضى القرار الوزاري¹ الصادر بتاريخ 1984/04/09 عن الوزير الأول و بتفويض منه المدير العام للتوظيف العمومية الذي يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء من خلال المادة 01 منه كما يلي:

ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		العدد
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
2	2	2	2	أقل من 20 موظف
3	3	3	3	من 20 إلى 150 موظف
4	4	4	4	من 151 إلى 500 موظف
5	5	5	5	أكثر من 500 موظف

و بالتالي فكلما زاد عدد الموظفين في إدارة معينة زاد عدد أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بالتساوي بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين.²

إلا أن المشرع ألقى على عاتق المرسوم التنفيذي 199/20 تحديد عدد الممثلين في اللجان في المادة 02/07 منه كما يلي:

¹القرار الصادر بتاريخ 1984/04/09 الذي يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء عن الوزير الأول و بتفويض منه المدير العام للتوظيف العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 03 لسنة 1984.

²سمية بن رموقة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص قانون الإدارة الهامة تحت عنوان النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، جامعة العربي بن مهدي ، أم البواقي ، السنة الجامعية 2008/2009 ، ص 39.



ممثلو الإدارة		ممثلو الموظفين		العدد
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
2	2	2	2	يساوي أو يفوق 10 و يقل عن 21 موظف
3	3	3	3	يساوي 21 و يقل عن 150 موظف
4	4	4	4	يساوي 150 ويقل عن 500 موظف
5	5	5	5	يساوي أو يفوق 500 موظف

و إذا كان عدد الموظفين لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أقل من 10 يتم إحاق الموظفين المعنيين باللجنة الإدارية الموافقة لرتبة أو سلك انتمائهم المنشئة لدى الإدارة الوصية أو لدى مؤسسة أو إدارة عمومية تابعة لنفس القطاع الوزاري.

بعد تعيين أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (المجلس التأديبي) كما اسلفنا يعد نظامه الداخلي حسب النظام الداخلي النموذجي المحدد بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، الذي تتم الموافقة عليه حسب الحالة بموجب قرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين المعنية.



الفرع الثالث: طبيعة آراءه .

تتكيف طبيعة اختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بأنها أعمال استشارية بحتة تنحصر في مهمة تقديم الدراسة و الرأي و الاقتراحات و المشورة بخصوص الأوضاع القانونية الفردية للموظفين إذا طلب منها ذلك.¹

لكن يثور التساؤل حول الآراء الإلزامية للجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، أي التي تلزم الإدارة بالأخذ بها كعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة ، فهل ترقى هذه الآراء إلى مرتبة القرارات الإدارية؟²

ذهب الكثير من الفقهاء في مجال القانون الإداري إلى عدم اعتبار الآراء الملزمة للجان المتساوية الأعضاء قرارات إدارية ، و بالتبعية عدم خضوعها لدعوى الإلغاء التي تنصب فقط على القرارات الإدارية .

و من أمثلة ما قضى به القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1993/01/03 تحت رقم 87137 في قضية (ق.أ) ضد المديرية العامة للجمارك ، فجاء في حيثياته : " متى كان من المستقر عليه قضاء أنه تعتبر اللجان التأديبية مجرد هيئة استشارية فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري ، و أن المقرر الذي يتخذ لاحقا بناء لهذا الرأي ، هو الذي يكون وحده محلا للطعن بالبطلان ، و من ثم فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن و الذي يرمي إلى إبطال رأي

¹ اسمية بن رموقة ، المرجع السابق ، ص 101 عن د. أحمد بوضياف ، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، 1989 ، ص 281.

² اسمية بن رموقة ، المرجع نفسه ، ص 101.

اللجنة التأديبية قد جاء مخالفا للقانون. و متى كان الأمر كذلك استوجب عدم قبول الدعوى شكلا.¹

و نفس الاتجاه انتهجه مجلس الدولة في القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082634 ، إذ جاء في تسببيه : "و حيث أن القرار الصادر عن اللجان المتساوية الأعضاء المنشأة بموجب المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها هي استشارية ، و أنها غير قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري طبقا لاجتهاد ثابت لمجلس الدولة مما يتعين معه التصريح بعدم قبول الدعوى الحالية."²

و بقي مجلس الدولة محتفظا بنفس الاتجاه ، و من أحدث قراراته القرار الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2021/12/16 فهرس 01353/2021 في القضية المطروحة بين المركز الاستشفائي الجامعي بالبلدية ضد (س.س) و ولاية البلدية ، إذ جاء بإحدى حيثياته: "حيث ثبت ان قرار اللجنة الولائية غير قابلة للطعن و بالرجوع إلى مؤرخ في 31 ديسمبر 2019 تحت رقم 3411 المتضمن تسليط عقوبة توقيف لمدة 04 أيام يتضح أنه جاء استنادا لمحضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء اعتبارا أن المستأنف عليه خالف تعليمات مرؤوسه و أن التصرف ضمن الخطأ من الدرجة الثالثة و أن القرار سليم"³

و بالتالي فإن طبيعة الأعمال التي تقوم بها اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و التي تجتمع كمجلس تأديبي هي مجرد آراء ملزمة للإدارة و لا تكتسب الطابع التنفيذي و هذه الآراء

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث لسنة 1993 ، ص 222 .

²قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082634 ، قرار غير منشور .

³قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2021/12/16 فهرس 01353/2021 ، قرار غير منشور .

تصدر في شكل محضر مداوات مفصل و يمضى من طرف كل الأعضاء الحاضرين ، كما نصت على ذلك المادة 20 من المرسوم التنفيذي 199/20.

المطلب الثاني: المثل أمام المجلس التأديبي.

بعد تحديد و تصنيف الخطأ التأديبي و تكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له ، تحرر السلطة التأديبية تقريراً معللاً بذلك ، و تتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبياً بخطأ تأديبي مقرر له عقوبة الدرجة الثالثة و الرابعة إلى مجلس التأديب المختص ، و يستثنى من ذلك الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي المقرر له عقوبة الدرجة الأولى و الثانية حسب ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/03/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.¹

و هكذا لا يحق للسلطة الإدارية إصدار قرار ضد الموظف العام يتضمن عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة إلا بعد مثوله أمام المجلس التأديبي و إلا كان القرار معيب بعيب الإجراءات يتعين إلغائه من طرف القضاء الإداري و هذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 05/01/1997 تحت رقم 115657 في قضية والي ولاية بسكرة ضد (ش.أ) فجاء في تسميته : " ... حيث أنه لا يمكن النطق بالتنزيل في الرتبة إلا بعد أخذ رأي لجنة الموظفين و عليه يتعين تأييد القرار المطعون فيه."²

و تأكيداً على ضرورة إجراء الإستشارة المسبقة للمجلس التأديبي ليكون القرار التأديبي سليماً ما قضت به الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى بتاريخ 16/05/1987 تحت رقم

¹ فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 196.

² المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول لسنة 1997 ، ص 101.

46877 ، ببطلان مقرر الفصل المتخذ من وزير الداخلية في حق الموظف (س.س) ، الذي كان يشغل مديرا عاما لمركب مواد البناء لولاية الجزائر ، مبررا ذلك بأن قرار فصله لا يمكن إتخاذه من طرف وزير الداخلية إلا بعد مراعاة إجراء الإستشارة للمجلس التنفيذي الولائي ، طبقا للمادة 18 من مرسوم 200/83 و بالتالي قضت الغرفة السابقة ببطلان قرار الفصل المتخذ بسبب عيب في إجراءاته.¹

فيجب إذن على السلطة التي لها صلاحية التعيين في حالة إرتكاب الموظف العام خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة و الرابعة إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ و إلا سقط الخطأ المنسوب للموظف حسب المادة 166 من الأمر 03/06 ، و في نفس الوقت تخطر الموظف المخطئ تأديبيا بأنه سوف يحال على مجلس التأديب محيطة إياه علما بالضمانات المقررة له و تتولى إخطاره بالاستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي² قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام طبقا للمادة 168 من الأمر 03/06.

و المثل أمام المجلس التأديبي يعني مناقشة الأخطاء التأديبية المنسوبة إلى الموظف العام و استجوابه مع تقديم دفاعه كتابيا أو شفويا لتنفيذ ادعاءات السلطة التي لها صلاحيات التعيين و إثبات العكس ، و هذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 تحت رقم 75502 قضية (ف.م) ضد وزير العدل الذي قضى بإلغاء

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، لسنة 1990 ، ص 188-190.

²فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 198.

قرار فصل موظف اتخذته اللجنة المتساوية الأعضاء بسبب عدم احترام مقتضيات حقوق الدفاع.¹

و سنتولى في هذا المطلب دراسة الإجراءات الواجب إتخاذها بمناسبة المثلث أمام المجلس التأديبي من حيث الإستعانة بمدافع و إمكانية إبداء ملاحظات أو استحضار شهود و للمجلس التأديبي طلب فتح تحقيق إداري.

الفرع الأول: إمكانية الإستعانة بمدافع.

من حق العامل (هنا نعني الموظف) أن يمكن من الدفاع عن نفسه بكافة الطرق المشروعة سواء أقام بذلك بنفسه أم عن طريق محام و يؤدي الإخلال بحق الدفاع إلى بطلان القرار التأديبي الصادر عن الرئيس الإداري لعيب في الشكل.²

تعتبر ضمانات ممارسة حق الدفاع أهم ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية ، لأنها تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه ، لرد الظلم الواقع عليه. فليس هناك في الواقع ظلما أو قهرا أقسى من أن تكتم الأفواه و تغل الأيدي ، و يمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم ، لذلك اعتبر هذا الحق من الحقوق المقدسة.³

و قد أقر المشرع الجزائري اسوة ببقية التشريعات المقارنة هذا الحق أو هذه الضمانة الأساسية في مختلف القوانين الأساسية الخاصة بالموظف العام ، إذ نصت المادة 129 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، لسنة 1992 ، ص 151-153.

²ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 879.

³رمضان محمد بطيخ ، الإتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من السلطة التقديرية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص 314 ، عن بواوي مصطفى ، المرجع السابق ، ص 149.

المؤسسات و الإدارات العمومية : " ... كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه" ، و من بعده أضاف الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية في الفقرة الثانية من المادة 169 منه إمكانية الإستعانة بموظف يختاره الموظف بنفسه إضافة إلى إمكانية الإستعانة بمحام مخول بقولها : " ... و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"

و هذا ما طبقه القضاء الإداري الجزائري في قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى الصادر بتاريخ 1977/06/04 في القضية المنشورة بين (ط.م) ضد وزير العدل . اين اتخذ بشأنه قرار عقوبة العزل دون تقديم دفاعه ، فتصدت الغرفة أعلاه بإلغاء القرار التأديبي بإعتباره مشوبا بعيب تجاوز السلطة.¹

الفرع الثاني: إبداء ملاحظات أو استحضار شهود.

من الأمور الهامة التي تتصل بحق الدفاع و تعتبر من ضمانات التأديب ، حق الموظف في طلب سماع أية شهادة يراها تخدم موقفه الذي يدافع عنه ، فله الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب ، سواء كان من الموظفين العاملين معه أو غيرهم حتى يثبت براءته.

كما يمكن للموظف العام ابداء أي ملاحظة يراها ضرورية لتدعيم موقفه في الخطأ المهني المنسوب إليه ، مع امكانية الإستدلال بأي وثيقة تبرر دفاعه.

و للمجلس التأديبي مطلق الحرية في المفاضلة بين الأدلة و الإقتناع بما يراه أرجح بينها و يستمد الدليل الذي يقيم عليه رأيه من الوقائع التي يطمئن إليها.

¹ مخلوفي مليكة ، المرجع السابق ، ص 69.

و قد اعتمد المشرع الجزائري اسوة ببقية التشريعات المقارنة على هذا الحق ، و هذه الضمانة الهامة في مختلف القوانين الأساسية الخاصة بالموظف العام ، إذ نصت المادة 129 من المرسوم 59/85: "... و يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديب ، أو أمام لجنة الطعن ، ان اقتضى الأمر ، أي توضيح كتابي أو شفوي ، أو يستحضر شهودا..." ، و من بعده الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفقرة الأولى من المادة 169 منه بقولها : " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا "

و يبدو من المناسب الإشارة هنا إلى أن القضاء الإداري الجزائري قد تدخل صراحة ليؤكد هذا الحق الأصيل ، و ذلك من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة الإدارية الصادر بتاريخ 1990/04/21 تحت رقم 75502 في قضية (ف.م) ضد وزير العدل ، بمناسبة فصلها في أحد القضايا المطروحة أمامها على أنه : "... كما يمكنه أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي ، كما له الإستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه."¹

الفرع الثالث: طلب فتح تحقيق إداري.

التحقيق الإداري لا يمثل في ذاته غاية تتوخاها الإدارة بل هو وسيلة يراد من خلالها تمحيص الحقائق و استجلاء وجه الحق وصولا إلى كشف مواطن الخلل في المرفق العام لمعالجتها بالاستناد إلى سلطات منحها المشرع و إعمالا لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، ص العدد الثالث لسنة 1992 ، ص 151.

و اطراد و سعيًا وراء تحقيق المصلحة العامة التي تمثل الغاية المرجوة دائمًا من كل فعل أو امتناع تتخذه الإدارة.¹

إن هذه الضمانة لم تكن منصوصا عليها في المرسوم 59/85 ، غير أن الأمر 03/06 استحدث هذا الحق بأن جعله أمرا جوازيا و اختياريا في المادة 171: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، قبل البت في القضية المطروحة."

فلم يكتفي المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية الحالي بالتحقيق الذي تقوم به الإدارة المستخدمة و الذي على أساسه تحيل الموظف العام على المجلس التأديبي . فإنه إذا ارتأى مجلس التأديب أن التوضيحات المقدمة في التقرير المتضمن القضية و المقدم من طرف السلطة الإدارية الرئاسية و التي لها حق التعيين غير كافية سواء لعدم دقة التقرير أو عدم تفصيله أو عدم تبريره أو عدم تعليقه فإنه يحق له أن يأمر و باقتراح منه بإجراء تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة ، و هذا التحقيق يجرى من طرف لجنة تحت إشراف الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من المجلس.²

المطلب الثالث: رأي المجلس التأديبي.

تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل ، و مرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر، حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 199/20.

¹ أحمد محمود أحمد الربيعي ، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة- ، دار الكتب القانونية ، مصر ، سنة النشر 2011 ، ص 11.

² خلف فاروق ، المرجع السابق ، ص 199.

و بعد استدعاء أعضاء المجلس التأديبي فكيف يتم سير عمله ؟ و هذا ما سيتم تناوله في النقاط التالية:

الفرع الأول: مداولته.

لا تصح مداولات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء إلا بحضور $\frac{3}{4}$ أعضاءها على الأقل، وعند عدم اكتمال هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاءها خلال 08 أيام و يصح اجتماعها عندئذ إذا حصر $\frac{1}{2}$ عدد أعضاءها على الأقل ، طبقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 1990/20.

و تجتمع اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء مرتين في السنة على الأقل ، بناء على استدعاء من رئيسها بمبادرة منه أو بطلب كتابي من $\frac{3}{1}$ أعضاءها الدائمين على الأقل ، وتبدي رأيها بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين و إذا وقع الإختيار فإنه بالإقتراع السري ، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ما عدا في حالة الإنضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة ، طبقا للمادتين 16 و 17 من ذات المرسوم التنفيذي.

إن إجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء ليست علنية حسب المادة 170 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، و هذا ما أكدته المادة 15 من المرسوم 10/84_، في حين لم يتضمن المرسوم التنفيذي 199/20 هذا الأمر تفاديا للتكرار.

و يجب على الإدارات أن توفر للجان المتساوية الأعضاء جميع الوسائل المادية و الوثائق والمستندات اللازمة لممارسة مهامها القانونية ، و يجب على أعضاءها و كاتب الجلسة الإلتزام

بإحترام السر المهني بخصوص جميع الوقائع و الوثائق التي اطلعوا عليها بحكم صفتهم ، وهذا ما نصت عليه المادة 100 من المرسوم التنفيذي 199/20.

ويمكن حل اللجان بموجب قرار حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين المعنية بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية خصوصا في الحالات المنصوص عليها بالمادة 21 من المرسوم 199/20 .

و من استقراء القرارات القضائية التي تناولت صحة مداوات المجلس التأديبي بحضور النصاب القانوني المذكور أعلاه نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1986/02/01 تحت رقم 42898 قضية (ب.م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه عندما ألغى قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بوهران المتضمن فصل الموظف (ب.م) مؤسسا ذلك على أن : " ... قرار الفصل اتخذ دون احترام النصاب القانوني للمجلس التأديبي المنصوص عليه قانونا." ¹

لا يكفي أن يعرض الملف التأديبي على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، فبعد قراءة التقرير المحال إليها من السلطة التي لها سلطة التعيين و التحقيق المجرى حول الوقائع المنسوبة للموظف العام المحال إليها ، و جميع الوثائق المرفقة بملفه التأديبي والاستماع إليه و إلى مدافعه و شهوده إن وجدوا ، و بناء على كل ذلك يتداول أعضاؤها بشأن الوقائع المنسوبة إليه ، فإنه يتقرر إما ببراءة الموظف العام مما نسب إليه ، أو تصدر هذه الأخيرة رأيا لتوقيع العقوبة الملائمة من بين عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة ، و هذا الرأي الموافق هو أساس القرار الإداري و الذي سوف يصدر عن الإدارة المستخدمة فيما بعد.

¹المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الثالث ، 1990 ، ص 172-175.

إذ تنتهي المحاكمة التأديبية بقرار أو بحكم تأديبي ، حسب السلطة المختصة بتوقيع العقاب : فإذا عوقب العامل (الموظف) بواسطة رئيس إداري أو مجلس تأديب ، فإن العقوبة تفرغ في صورة قرار إداري.¹

و مما استقر عليه مجلس الدولة حول ضرورة البت من طرف المجلس التأديبي في الملف القرار الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2000/05/22 فهرس رقم 330 قضية الوكالة الوطنية للأثار ضد (ي.ك) إذ جاء في إحدى حيثياته: " ... حيث أنه كان يجب على لجنة التأديب إصدار قرار تجاه المستأنف عليه ثم تبليغه للإدارة لتنفيذه طبقاً لأحكام المواد 132 و 127 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، و ليس السكوت و ترك التصرف للإدارة مما يجعلها متعسفة و متجاوزة لسلطاتها ، و يكون بذلك قضاة الدرجة الأولى قد طبقوا صحيح القانون ، فيتعين تأييد قرارهم."²

و اشترط المشرع الجزائري في الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تسبيب الرأي الصادر عن المجلس التأديبي في الفقرة الثانية من المادة 170 منه بقولها: " ... يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة . " ، غير أن المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية لم يفصح عن ذلك في المواد التي تنص على الإجراءات التأديبية.

¹ محمد سليمان الطماوي ، نفس المرجع ، ص 759.

² حسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة 2008 ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، ص 225 ، قرار غير منشور.

و لم يكتفي المشرع الجزائري بذلك بل قيد المجلس التأديبي بمدة معينة لكي يفصل في القضية التأديبية إذ حدد أقصاها الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بخمسة و أربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطارها بموجب المادة 165 / 2: "... و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها." ، في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها." ، و حسنا فعل لكي لا تتراكم الملفات التأديبية و تبقى الحياة المهنية للموظف رهينة تماطل المجلس التأديبي.

بينما أغفل قبله المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في تحديد المدة الواجب الفصل فيها في القضية التأديبية من طرف المجلس التأديبي.

الفرع الثاني: إلزامية رأي المجلس التأديبي.

رغم اعتبار رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي مجرد رأيا وليس قرارا إداريا إذ لا يكتسي الطابع التنفيذي ، إلا أن هذا الرأي يعتبر ملزما للإدارة أي لا بد لها إصدار قرارا إداريا تترجم فيه رأي المجلس التأديبي و هو ما يطلق عليه الرأي المطابق.

و هذا ما جاء به المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية باستقراء المادة 127: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة ، بعد موافقة لجنة الموظفين." ، أما الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فنص صراحة على إلزامية رأي المجلس التأديبي للإدارة المستخدمة بالمادة 2/165: "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 ، المجتمعمة كمجلس تأديبي ، و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها."

الفرع الثالث: الطعن في رأي المجلس التأديبي.

كثيرا ما لا يقتنع الموظف المؤدب بالرأي الصادر عن المجلس التأديبي و كذلك الحال بالنسبة للإدارة المستخدمة ، لذلك فإنه استحدثت لجان تفصل في الطعون الممكن تسجيلها ضد الآراء الصادرة عن مجالس التأديب.

و لجنة الطعن هي لجنة تحدث لدى كل وزير أو وال و كذا لدى أي مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوى مستويات تأهيلهم (أ ، ب ، ج) ، و يمكن تكوين لجنة طعن مشتركة حسب الحالة بين عدة مجموعات من أسلاك الموظفين عندما لا تسمح التعددات بتكوين لجنة خاصة بكل مجموعة ، و تكون حسب الحالة بموجب قرار من الوزير أو الوالي أو المسؤول المؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية المعنية طبقا للمادتين 47 و 48 من المرسوم التنفيذي 199/20.

و تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين ، و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، من بينهم ممثلهم في لجان الطعن ، و هذا ما جاءت به المادة 65 من الأمر 03/06 ، و حدد المرسوم التنفيذي 199/20 في مادته 49 بدقة العدد إذ أنها تتكون من 07 أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة

و 07 أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين و أعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين ، و تحدد عهدة أعضائها بثلاث سنوات و يمكن تقليص هذه المدة استثنائيا وفق الشروط المحددة بالفقرة الأولى و 2 من المادة 08 من المرسوم التنفيذي 199/20.

حدد المرسوم التنفيذي 199/20 المدة الواجب إحترامها في تقديم التظلم أمام لجان الطعن بشهر واحد بموجب المادة 54 منه ، مسائرا الأمر 03/06 الذي حددها بنفس المدة بالمادة 175 منه الذي اعتبرها تبدأ من تاريخ تبليغ القرار المتخذ.

و أعطى في نفس الوقت المشرع الجزائري في المادة 55 من ذات المرسوم مهلة 45 يوما ابتداء من تاريخ الإخطار بالقرار التأديبي للبت في الطعون المرفوعة أمام لجان الطعن ، ونلاحظ هنا أنه تم تقليص المدة التي كانت ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية حسب نص المادة 25 من المرسوم 10/84.

و يترتب على الطعن المرفوع أمام لجان الطعن تعليق العقوبة الصادرة عن اللجنة المتساوية الأعضاء حسب المادة 54/2 من المرسوم التنفيذي 199/20 ، و هذا ما طبقه مجلس الدولة عندما قرر بأنه لا بد من إنتظار قرار لجنة الطعن لإصدار القرار التأديبي و من تطبيقات مجلس الدولة في هذا المجال القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية ، مؤرخ في 20/04/2004 رقم الملف 009898 قضية (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة " ... وحيث أن المستأنف عليه قد نفذ عقوبة العزل على المستأنف بتاريخ 1999/07/27 بينما هذا الأخير كان قد سجل طعنا ضد قرار العزل أمام لجنة الولاية للطعن بتاريخ 1999/07/06 وبالتالي كان على المستأنف أن ينتظر الفصل النهائي من قبل لجنة الطعن بالولاية لإتخاذ القرار المناسب المطابق لقرار لجنة الطعن و لما المستأنف عليه نفذ قرار العزل على المستأنف

قبل الفصل في الطعن المرفوع أمام لجنة الطعن بالولاية يكون قد خالف أحكام المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ 14/01/1984 مما يستوجب إلغاء قرار العزل المطعون فيه لعدم شرعيته.¹

و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية لاسيما التسريح و التنزيل و النقل الإجباري ، و طبقا للمادة 128 و 3/13 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، يمكن للموظف أن يطعن في القرار الإداري المتضمن العقوبة من الدرجة الثالثة و التي تصدرها الإدارة ضده أمام لجنة الطعن الولائية في مدة خمسة عشر يوما ابتداء من يوم تبليغه بقرار العقوبة.

و على خلاف لجنة الموظفين على مستوى الإدارة المستخدمة فإن لجنة الطعن الولائية تنتظر في القرار الإداري الموقع للعقوبة ، و بإمكانها إلغاؤه و إصدار عقوبة أخرى ، أو التصريح ببراءة الموظف.

و على ذلك فإن دور لجنة الطعن الولائية ليس في تقديم الآراء الاستشارية للإدارة بشأن العقوبة الواجب توقيعها على الموظف ، بل إن دورها هو النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة المتضمنة لعقوبات من الدرجة الثالثة و إصدار قرارها بشأنها ، و هذا بإلغاء تلك العقوبات أو باستبقائها أو باستبدالها بغيرها ، و تكون اللجنة الولائية للطعن بذلك هيئة فاصلة في النزاع التأديبي ، و بالتالي فإن قرارها ليس بالرأي الاستشاري ، بل هو إلزامي للإدارة ، و يخضع بذلك للرقابة القضائية ، بأن ترفع ضده دعوى تجاوز السلطة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.

¹مجلة مجلس الدولة ، العدد الخامس لسنة 2004 ، ص 143 إلى 146.

فمهمة لجان الطعن الولائية أو الوزارية هي النظر في القرارات الصادرة عن الإدارة و ليس إصدار آراء استشارية.¹

كما أن مجلس الدولة اخلط فيما سبق بين اللجنة المتساوية الأعضاء و لجنة الطعن ، حيث جاء في قراره أن لجنة الطعن هيئة استشارية تصدر آراء ، و أن الآراء الصادرة عنها لا تشكل قرارا إداريا و بالتالي لا يجوز الطعن فيه بواسطة دعوى تجاوز السلطة (دعوى الإلغاء) ، بينما لجنة الطعن تصدر قرارات إدارية تلتزم الإدارة بتنفيذها و ليس آراء استشارية على خلاف ما هو عليه الحال بالنسبة للجنة التأديب (اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء).²

و سرعان ما تدارك الوضع في قراره الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2001/01/22 فهرس رقم 40 في قضية (ل.ع) ضد والي ولاية جيجل إذ جاء في إحدى حيثياته : "... حيث أن النزاع يتعلق حينئذ بالمحضر الصادر عن اللجنة التأديبية للطعن الولائي الصادر بتاريخ 1996/03/11 غير أن اللجنة المذكورة أنفا هي هيئة استشارية تصدر آراء ، و الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن القرار الإداري الذي يستوجب إلغاؤه ، مما يجعل دعوى المستأنف غير مقبولة شكلا ، و لذا قضى القرار المعاد برفض الدعوى لعدم التأسيس ، واعتبر قرار لجنة الطعن كقرار إداري يكون قد جانب الصواب ، مما يتعين الغاءه..."³

¹ حسين بن الشيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 311.

² سمية بن رموقة ، المرجع السابق ، ص 106 ، عن لحسن بن شيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر 2005 ، ص 310.

³ حسين بن شيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة 2008 ، ، دار هومة ، الجزائر ، ص 301 . (3) فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 184.



المطلب الرابع: اتخاذ القرار التأديبي.

إذا كان إصدار القرار التأديبي أو قرار توقيع العقوبة التأديبية هو من إختصاص السلطة التأديبية الرئاسية في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية و من إختصاص السلطة التأديبية الرئاسية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي بصفة إجبارية و إلزامية في عقوبات الدرجة الثالثة وتجدر الإشارة إلى أن رأي المجلس التأديبي ملزم للإدارة و هو ما طبقه مجلس الدولة الرابعة فإن مسألة توقيع هاته العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربعة منوطة في إختصاص ذلك للسلطة التأديبية الرئاسية فهي السلطة الوحيدة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية بدرجاتها الأربعة المذكورة على موظفيها العامين المرتكبين لأخطاء تأديبية أثناء ممارستهم لوظيفتهم أو بسببها ، و هو ما أكدته و نصت عليه المادة 162 من الأمر 03/06 بنصها : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين.¹

ونفس الشيء نجده في القرار الصادر بتاريخ 2000/11/06 فهرس رقم 747 في قضية (د. ل) ضد مديرية التربية و التعليم بمستغانم فجاء في إحدى حيثياته: "... حيث يظهر من مستندات ملف الدعوى ، أنه بموجب مقرر في 1997/03/17 صادر عن المجلس التأديبي تم نقلها و طعنت فيه أمام لجنة الطعن الولائية التي استجابت ، و ألغت المقرر في 31 ماي 1997 و أعادتها إلى منصب عملها بإكمالية بوقيرات. حيث أن المستأنف عليها بعد تنفيذ مقرر اللجنة أعادت المستأنفة إلى منصب عملها إلا أنه بعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى اكمالية أخرى دون أن تبدي رغبتها في ذلك . حيث أنه ما دامت لجنة الطعن الولائية بعد النظر في طعنها قد أرجعتها إلى منصب عملها ، و لم تثبت أي خطأ تأديبي ضدها فإنه لا يمكن نقلها إلى إكمالية أخرى ، لاسيما و أن النقل إجراء يدخل ضمن العقوبات التأديبية ،

¹فاروق خلف ، المرجع السابق ، ص 184.

و بما أن لجنة الطعن قد برأتها ، فالتصرف الذي قامت به المستأنف عليها يعد تجاوزا للسلطة ، و لابد للمستأنفة أن ترجع إلى عملها الأصلي بإكتمالية بوقيرات حسب قرار اللجنة...¹ و رغم أن القانون المنظم للتوظيف العامة سواء السابق أو الحالي لم ينص على اللغة التي يجب تحرير القرار الإداري التأديبي إلا أن مجلس الدولة اعتبر من مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي الصياغة اللغوية له ، إذ أن الأصل العام أن يحرق القرار الإداري المكتوب بصفة عامة باللغة الرسمية التي يحددها عادة الدستور في قراره الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2002/02/11 تحت رقم 005951 قضية (المتعاقد س) ضد منظمة المحامين لناحية وهران بالقضاء بعدم مشروعية قرار مجلس الإتحاد الوطني للمحامين المحرر باللغة الأجنبية ، خلافا للمادة 03 من دستور 1996 والمادة 02 من القانون 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية.²

و لكي يكون القرار التأديبي سليما بالإضافة إلى الإجراءات السابقة لإتخاذ ما هي الشروط الواجب توفرها ؟

للإجابة عن هذا السؤال لابد من التطرق في النقطة الأولى إلى كيفية إصدار القرار التأديبي بعقوبة الدرجة الأولى و الثانية ، و في نقطة ثانية إصدار القرار التأديبي بعقوبة الدرجة الثالثة و الرابعة ثم إلى مدى إلزامية تسبب القرار التأديبي و في الأخير ندرس رد الإعتبار الوظيفي على النحو التالي:

¹قرار مذكور بكتاب حسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، 2004 ، الجزء الثاني ، ص 259.

²مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2002 ، ص 147 ، 148.



الفرع الأول: إصدار القرار التأديبي بعقوبتي الدرجتين الأولى و الثانية.

تكون صلاحية توقيع العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية للسلطة التي لها صلاحية التعيين و ذلك بموجب مقرر ، مع ذكر أسباب اتخاذ تلك العقوبات في مقررها ، لكن دون الحاجة إلى استشارة لجنة الموظفين مسبقا.¹

و الشكالية المطلوبة هنا لصحة المقرر المتخذ للعقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية هي التسبب الخاص للمقرر ، و يعد التسبب هنا شكلا من الشكليات الجوهرية.²

و يجد هذا الإجراء موقعه في المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية بالمادتين 125 و 126 فالمادة الأولى تنص على عقوبات الدرجة الأولى : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب ، دون استشارة لجنة الموظفين مقدما" بينما نصت المادة الثانية على عقوبات الدرجة الثانية : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب." مع منح الموظف إمكانية عرض ملف الموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات (عقوبات الدرجة الثانية) على اللجنة المتساوية الأعضاء خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر في نفس المادة في فقرتها الثانية ، و يستشف من هذه الفقرة أن هذا الإجراء يعتبر بمثابة طعن في المقرر التأديبي ليصدر المجلس التأديبي رأيا في ذلك.

و يمكن مآخذة المشرع الجزائري في هذه النقطة إذ أن الرأي المتخذ من طرف المجلس التأديبي يكون سابقا للقرار الإداري ذلك أن القرار الإداري يكون ملزما و قابلا للتنفيذ و لا يمكن

¹ حسين أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 229 و 230.

² حسين أث ملويا ، المرجع نفسه ، ص 230.

الرجوع فيه إلا عن طريق السحب الإدارة من الإدارة نفسها مصدرة القرار الإداري أو الإلغاء القضائي ، و بالتالي يمكن القول أن المشرع وقع في تناقض.

غير أن الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية استدرك هذا الفراغ فاكتفى بإقرار حق إصدار العقوبة التأديبية من الدرجتين الأولى و الثانية للإدارة المستخدمة دون المرور على المجلس التأديبي مع اشتراط الحصول على توضيحات كتابية من الموظف المذنب و هو ما يسمى بـ" الاستفسار" و هذا ما جاء بالمادة 1/165 : "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني...".

الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي بعقوباتي الدرجة الثالثة و الرابعة.

تكون صلاحية توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة للسلطة التي لها صلاحية التعيين و ذلك بموجب مقرر مسبب بعد استشارة لجنة الموظفين مسبقا.

و يجد هذا الإجراء موقعه في المرسوم 59/85 بالمادة 127 إذ اکتفت بتحديد عقوبات الدرجة الثالثة من طرف السلطة المستخدمة بعد موافقة المجلس التأديبي قائلة : "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين." ، و يستشف من هذه المادة أن المرور على اللجنة التأديبية في هذه الحالة وجوبيا و إلزاميا ، و لا يمكن للإدارة المستخدمة إتخاذ عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة إلا بموافقة اللجنة التأديبية ، دون الإفصاح ما إذا كان القرار المتخذ لابد من تسببيه أم لا ، خلافا لما رأينا بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى و الثانية الذي اشترط فيه المشرع تسببيه.

و أكد كلا القانونين على أن اتخاذ القرار التأديبي المتضمن احدى العقوبات من الدرجات الأربعة أن يكون مكتوبا و ليس شفاهة ، و هذا ما طبقه مجلس الدولة في أحد قراراته الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 رقم الملف 096855 بين بلدية بطيوة و (ا.ح.ب) فجاء في تسبيبه " ... حيث أنه تبين من ظروف القضية أن المستأنف عليه (ا.ح.ب) قد فصل شفاهيا عن العمل من قبل رئيس البلدية خلال شهر فبراير 2005 و بقي في هذه الحالة إلى حين إعادة إدراجه إلى منصب عمله ... حيث متى ثبت من التحقيق ... أن توقيف هذا الأخير تم بصفة تعسفية بدون قرار مسبب متخذ بهذا الشأن خرقا للإجراءات القانونية الواجب إحترامها من طرف الإدارة حسب ما تنص عليه القوانين و الأنظمة السارية المفعول في مجال توظيف العمال المنتمين لقطاع البلديات... فإنه يتضح أن بلدية بطيوة تعتبر مسؤولة عن الضرر الثابت و المحقق و المباشر المسبب له و ملتزمة بتعويضه عما لحقه من خسارة جراء ذلك".¹

الفرع الثالث: إلزامية تسبيب القرار التأديبي.

التسبيب هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري و هو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإداري.²

و رغم أهمية التسبيب فإن القاعدة المستقرة في نطاق القانون الإداري أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية ما لم يلزمها المشرع بالتسبيب و نتيجة لذلك تتمتع الإدارة بقدر

¹قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 رقم الملف 096855 ، قرار غير منشور.

²محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، 2003 ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ص 670.

كبير من الحرية في عدم الإدلاء بأسباب قراراتها طالما لا يوجد نص قانوني أو تنظيمي يلزمها بذلك ، إذ يفترض أن القرار سببه دائما هو المصلحة العامة.¹

إلا أن القضاء الإداري استقر على وجوب تسبیب القرار التأديبي حتى ولو لم يكن هناك نص يلزم الإدارة بالتسبیب . فالجزاء التأديبي هو عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للأصول العامة المقررة في التأثيم و العقاب ، و عليه فإن الإلتزام بتسبیب القرارات من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لخطورة القرارات ، و لما يشكله من هدم لقرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف العام.

و استثناء القرار التأديبي من قاعدة عدم إلتزام الإدارة بتسبیب قراراتها نابع من طبيعة القرارات ، لأن القرارات على النقيض فهو قرار ذو صبغة قضائية إذ يفصل في موضوع مما يختص به القضاء أصلا فيجب أن يكون مسببا و إلا عد باطلا.²

و على ضوء ما تقدم فمن شأن التسبیب أن يعطي الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه عن طريق معرفة الأسباب التي أوردتها الإدارة في صلب قراراتها و هو ما قد يدفع الإدارة إلى سحب قرارها عند اقتناعها بما قد يقدمه الموظف من طعون ... كما أن من شأن التسبیب أن يعطي الموظف إحساسا بأن الجزاء قد درس بعناية ... و هو ما قد يبعث على شعور الموظف بالإطمئنان.³

¹ سعيد ستوى ، المساعلة التأديبية للموظف العام ، 2008 ، دار الجامعة الجديدة الأزاريطة الاسكندرية ، ص 145.

² سعيد ستوى ، المرجع نفسه ، ص 113.

³ سعيد ستوى ، المرجع السابق ، ص 115 و 116.

كما أن التسبب يعطي الإدارة الفرصة الكافية لتنفيذ دفاع الموظف و الرد على كافة النقاط التي أثارها في مرحلة التحقيق ، كما يفرض رقابة ذاتية للإدارة على نفسها.¹

و اشترط المشرع الجزائري في أول الأمر تسبب القرار الإداري التأديبي المتضمن عقوبات الدرجة الأولى و الثانية بنص المادتين 125 و 126 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية فنصت المادة 125 : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب..." و المادة 126 : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب..." ، بينما لم يشترط تسبب القرار التأديبي المتضمن عقوبة الدرجة الثالثة إذ نصت المادة 127 : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة ، بعد موافقة لجنة الموظفين."

و نرى أن المشرع لم يوفق في هذه النقطة ، إذ أن تسبب القرار التأديبي يعتبر ضمانا للموظف المؤدب ، و الحال كذلك بالنسبة للإدارة المستخدمة فالأجدر أن يشترط تسبب القرار المتضمن عقوبة الدرجة الثالثة الأكثر خطورة على الحياة المهنية للموظف ، غير أن هناك من يدافع على هذا الموقف بالقول أن تسبب القرار الإداري المتضمن عقوبات الدرجة الثالثة هو رأي المجلس التأديبي بإعتبار أن المرور على اللجنة التأديبية إجراء جوهري.²

أما لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول استدرك الأمر باشتراط تسبب القرار الإداري التأديبي سواء تضمن عقوبة من العقوبات الدرجات الأربع ، و هذا ما أتت به

¹ سعيد ستوى ، المرجع نفسه ، ص 117.

² الرأي الذي تم شرحه من طرف رئيسة القسم الثاني الغرفة الثانية بمجلس الدولة بوعروج فريدة أثناء تدريسها مادة الوظيفة العمومي بالمدرسة العليا للمصرفة للقضاء للتخصص في المادة الإدارية خلال ماي 2016.

المادة 1/165: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر."، و من هنا أزيل اللبس الذي كان مطروحا في ظل المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

و من قضاء مجلس الدولة على إلزامية تسبب القرارات التأديبية القرار الصادر بتاريخ 2005/11/25 ملف 27279 الذي أكد على أن الإلغاء هو مصير القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ التأديبي المنسوب إلى المعني و مدى ثبوته في حقه و الذي جاء في تسببه: "...حيث و الرد من طرف الموثق المعني بالأمر على هذه التهمة فوصل إلى تسليط عقوبة التوبيخ و هذا دون تبرير هذه العقوبة أي دون أن يوضح كيف تم التوصل إلى هذه العقوبة إذ أنه لم يناقش تماما التهم المنسوبة إليه و ما مدى ثبوتها في حقه خاصة و أن الموثق يفندها بل لم يشر إلى طبيعة الخطأ المهني المرتكب من طرف الموثق و تكييفه حسب القانون . حيث بذلك أن ما جاء بمضمون القرار محل الطعن ليس تسببيا بمفهوم القانون لأنه على هذه الحالة يتعذر على مجلس الدولة مناقشة شرعية هذا القرار".¹

غير أن مجلس الدولة لم يستقر على نفس الموقف رغم صراحة النص ففي القرار الصادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2016/02/11 رقم الملف 102313 في القضية المطروحة بين و جامعة التكوين المتواصل الجزائر اعتبر أن الإعتماد على محضر اللجنة التأديبية يكفي لإصدار القرار التأديبي و لا يخضع لشرط التسبب فجاء في إحدى

¹مجلة مجلس الدولة ، العدد الثامن لسنة 2006 ، ص 235.

حيثياته : "... حيث من جهة متى ثبت أن القرار الإداري المطعون فيه اتخذ ضد المستأنفة تبعا لمتابعتها التأديبية من قبل السلطة التي لها صلاحيات التعيين و متى كان من المبدأ القانوني العام أن هذا القرار لا يخضع لشرط التسبيب طالما أنه يعتمد على محضر اللجنة التأديبية التي احيلت أمامها المستأنفة المسبب تسببها كافيًا ، فإنه يتضح أن القرار المنتقد سليم من حيث قواعد الإختصاص و من حيث الشكل و لا يشوبه أي عيب من عيوب عدم المشروعية الخارجية ..."¹

و راح مجلس الدولة الفرنسي إلى أكثر من ذلك فاعتبر عدم اتخاذ القرار التأديبي في الشكل المكتوب كأنه غير مسبب في القرار الصادر عنه بتاريخ 1994/05/25 بقوله : "القرار الذي لم يأخذ الشكل الكتابي كأنه لم يسبب."²

الفرع الرابع: رد الإعتبار الوظيفي.

كثيرا ما توقع على الموظف في بدأ حياته الوظيفية عقوبة تأديبية تبقى عقبة في مواجهته فتأثر عليه بطريق غير مباشر بخصوص الترقيات ، و الترشيح للمناصب الممتازة ، و تقطع على الموظف الراغب في التوبة سبيلها. لذلك جاءت التشريعات المختلفة تضمن لهذا النوع من الموظفين إمكانية التخلص من هذه العقوبات ، فقررت لهم حق طلب محو العقوبة التأديبية.³

و أمام الإعتبارات نفسها ظهر نظام رد الإعتبار في القانون الإداري من أجل فتح باب الأمل للموظف العام ليبدأ حياة وظيفية جديدة خالية من آثار الجزاءات التي وقعت عليه ،

¹قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2016/02/11 رقم الملف 102313 ، قرار غير منشور.

²مخلوفي مليكة ، المرجع السابق ، ص 48.

³سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 140.

مادام هدف العقوبة قد تحقق ، فلا مجال إذن لإستمرار وجودها كشبح أسود يطل من ملف خدمته كلما فتح.

و هكذا ظهرت الحاجة الملحة لوضع حد لهذا الوضع بتقرير نظام رد الإعتبار ، و هو ما فعلته كثير من التشريعات التي لم ترغب في إغلاق باب التوبة أمام الموظف المخطئ ، و إنما منحتة الفرصة للتخلص من آثار العقوبة و ما تحمله من ذكريات مريرة لصاحبها ، حتى لا تبقى نقطة سوداء في حياته الوظيفية.

و قد تناول الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية رد الإعتبار للموظف المعاقب تأديبيا ، مقتصرًا على عقوبة من الدرجتين الأولى أو الثانية بموجب طلب منه بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة حسب المادة 176 منه ، و أضافت أنه إذا ما لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة يرد إعتباره من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة ، و بذلك يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني ، بينما أغفل القانون السابق هذا الإجراء.

و غني عن البيان القول أن الدين الإسلامي الحنيف هو أول من ضرب أروع الأمثلة في تقرير العفو عن العقوبة و فتح باب التوبة أمام المسيء و المخطئ ، إذ قال الله سبحانه وتعالى : " و هو الذي يقبل التوبة عن عباده و يعفو عن السيئات." كما قال سبحانه جلى وعلا: " و هو الذي يقبل التوبة عن عباده و يعفو عن السيئات." و قال تعالى: " و إن تعفوا أقرب للتقوى." و

قال الرسول صلى الله عليه و سلم: " أقبلوا ذوي الهيئات عثراتهم إلا بالحدود."¹، و الجميل و المريح أن أختتم بحثي هذا بهاتين الآيتين المنيرتين و الحديث الشريف.

خلاصة الفصل الثاني

من أجل ضمانه أكثر للموظف العام ، توصلنا من خلال هذا الفصل إلى أن المشرع الوظيفي حاول وضع عدة قيود على الإدارة التي لها صلاحية التعيين أثناء المساءلة التأديبية ، إلى غاية صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية.

فمنح للإدارة المستخدمة في حالة المتابعة الجزائية أو ارتكاب الموظف العام خطأ مهنيا جسيما توقيفه تحفظيا إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائية.

و جعل للإدارة التي لها صلاحية التعيين الحق في إصدار قرارا تأديبيا بإحدى عقوبات الدرجة الأولى أو الثانية مباشرة دون المرور على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، إلا أنه قيد ذلك بشرطين سابقين لإصدار القرار التأديبي ألا و هما توجيه تفسيرا للموظف المخطئ و تسببيه ، فيما اشترط المشرع لإصدار عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة بالمرور على اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، أين تطرقنا إلى تشكيلها ومهامها و الإجراءات المتبعة أمامها و التي تعتبر ضمانات للموظف المحال عليها ، و أخيرا تناولنا ما إذا كانت القرارات الصادرة عنها قرارات إدارية قابلة لأن تكون محلا لدعوى إلغاء أم لا ، و الطعن فيها أمام الجان الولائية أو الوزارية ، و انتهينا إلى إصدار القرار التأديبي و رد الإعتبار.

¹سعد الشتيوي العنزي ، باحث - دولة الكويت ، بحث تحت عنوان النظام القانوني لرد الإعتبار الوظيفي ، أجزى البحث بتاريخ 2008/01/18 ، ص 219-220.

خاتمة

بعد دراستنا مختلف جوانب الموضوع ، استخلصنا النتائج المتوصل إليها إضافة إلى بعض التوصيات و الاقتراحات التي خرجنا بها لإضفاء أكثر فعالية للإجراءات المتبعة في تأديب الموظف العام.

فمن بين الاستنتاجات المتوصل إليها أن النظام التأديبي ليس انتقاما من الموظف المؤدب، بل هو ردعا يخصه من أجل عدم معاودة الفعل المرتكب مرة أخرى ، و ردعا عاما لكي لا يأتي بقية الموظفين العاملين معه أو في قطاعه نفس الخطأ التأديبي هذا من جهة.

و أكثر ما أثار انتباهنا في التطبيقات القضائية أن القرارات الصادرة عن المجلس القضائي الأعلى و المحكمة العليا سابقا و مجلس الدولة حاليا طبقت صحيح القانون ، و كانت دائما صارمة في التصدي للقرارات الإدارية التأديبية المتعسفة بالإلغاء و خاصة منها المنتهكة للضمانات التأديبية المكفولة قانونا.

كما لمسنا من خلال الإجراءات التي سنها المشرع الجزائري في تأديب الموظف العام أنه حاول الموازنة بين مصلحة الموظف العام من جهة ، بأن وفر له ضمانات تكفل متابعة تأديبية يمكن القول أنها عادلة ، و من جهة أخرى نظم إجراءات تضمن المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام مثل التوقيف التحفظي.

و رغم ذلك ، فإننا لاحظنا الكثير من النقائص في التشريع الوظيفي التأديبي الجزائري و التي أوردنا في صلب هذا الموضوع ، و نضيف أن المشرع لم يوفق في عدم حصر الأخطاء المهنية و فوض الأمر للقوانين الأساسية الخاصة للمؤسسات العمومية لتحديدها و نفس الشئ بالنسبة للعقوبات التأديبية و التي عادة من خلق الإدارة و السلطة التنفيذية ، و بالتالي فإن مسألة تقنين الأخطاء المهنية أضحت أكثر من ملحة.

و من بين النقائص الملاحظة في تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء التي تترأسها السلطة الموضوعية على مستواها و إعتبار رأي هذا الرئيس مرجحا في حالة تساوي الأصوات ، و هذا ما يفقدها المصادقية و الحياد المرجوان لنجاح المساءلة التأديبية.

كما أن النص على أن عدد أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء بالتساوي بين ممثلين عن الإدارة و ممثلين عن الموظفين المنتخبين ، دون اشتراط أن الأعضاء الحاضرين في مداوات اللجنة لابد أن يكون بالتساوي أيضا بين الأعضاء الممثلين للإدارة و الأعضاء الممثلين للموظفين ، الإكتفاء بعدم صحة مداوات اللجان المتساوية الأعضاء إلا بحضور ثلاثة أرباع (4/3) عدد أعضائها على الأقل ، فقد يحصل أن الأعضاء الحاضرين أغلبيتهم من الإدارة فهنا لا تتحقق قاعدة نصف الأعضاء الحاضرين من الموظفين و النصف الآخر من الموظفين، و هذا ما يعدم الحكمة من جعل الأعضاء المكونة للجنة بالتساوي كما أسلفنا.

و الملاحظ أيضا في مجال التوقيف التحفظي أنه لم يتم تحديده بمدة معينة ، خاصة في حالة الإخطار بمتابعة جزائية ، إذ قد تطول إجراءات المحاكمة الجزائية ، فيبقى الموظف العام رهين إنتهاء هذه الإجراءات.

و سجلنا أيضا أن المشرع الجزائري اعترف للموظف المعاقب بإحدى عقوبات الدرجتين الأولى أو الثانية برد الاعتبار ، في حين اغفل النص عن رد الاعتبار بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة ، و لم نقتنع بمؤيدي الرأي القائل بأن الأخطاء من الدرجتين الثالثة و الرابعة خطيرة مما لا مجال للنص على رد الإعتبار فيما يخصها ، إذ نرى أنه قد يتوب الموظف المخطئ توبة نصوح فنخسر موظفا خاصة إذا كان ذا كفاءة في تأدية عمله ، و نقتح هنا أن لا يستفيد الموظف العام المعاقب بإحدى العقوبات الأربع إذا أعاد الخطأ مرة أخرى مهما كانت درجته.

و الأكثر من هذا و ذلك تجميع سلطتي الإتهام و التحقيق في يد سلطة واحدة و هي السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، و هي ذاتها الجهة المقررة للقرار التأديبي ، الأمر الذي يؤثر على حيادها تجاه الموظف العام لكونها خصم و حكم في آن واحد.

و لم يوفق المشرع الجزائري كذلك عندما نطق بعقوبة الإعدام الوظيفي عندما حرم الموظف العام المعاقب بعقوبة التسريح أو العزل من تقلد أي منصب من مناصب الوظيفة

العمومية ، و لم يترك له إمكانية رد الإعتبار إذا ما أثبت توبته الإدارية و إثبات ولائه لوظيفته مستقبلا بعد تحقيق إداري و أمني معمقين في حالة نيته الرجوع إلى وظيفته.

و لتفادي هذه النقائص و الثغرات ، لابد من تقديم بعض الإقتراحات و الحلول التي خرجنا بها في نهاية هذه الدراسة ، و يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تقديم تكوين تخصصي لأعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل التحكم في إجراءات التأديب ، و لتوعيتهم بمهامهم المقدسة في مجال تأديب الموظف العام ، و تحسيسهم بروح المسؤولية من أجل الموازنة بين تحقيق المصلحة العامة و مراعاة المصلحة الخاصة للموظف العام.

- إضافة أعضاء محايدين لتشكيل اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن ، و ليكونوا من القضاة العاملين بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة من أجل إضفاء الحياد على عمل هذه الهيئة ، كما فعل في الكثير من النصوص القانونية مثل لجان الطعن الضريبية بقانون الإجراءات الجبائية و لجنة مسح الأراضي بالمرسوم 62/76.

- تعديل المادة 171 من الأمر 03/06 التي تجيز للمجلس التأديبي طلب فتح تحقيق من الإدارة ، بجعل التحقيق من صلاحيات إما اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنتظر في الملف التأديبي ، أو توكيله للجنة محايدة غير الإدارة المستخدمة كجهة تفتيش أو يكون من طرف الإدارة المركزية .

- اشتراط لصحة مداوات المجلس التأديبي حضور عدد متساوي بين ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين بالإضافة للأعضاء القضاة الذين تم اقتراحهم سلفا.

- كما نقترح أن يكون التحقيق المذكور وجوبيا و ليس اختياريا ، لما للتحقيق من أهمية في إظهار الحقيقة و تمحيص الأدلة .

- تقييد الإدارة مصدرة القرار التأديبي بمدة محددة لإصدار قرارها منذ صدور رأي اللجنة المتساوية الأعضاء.

- كما نقترح إنشاء محاكم تأديبية متخصصة تنتظر في الأخطاء المهنية الجسيمة التي يجب أن تحدد هذه الأخطاء بكل دقة و تقرر لها عقوبات مقابلة ، خاصة بعد نجاح هذه التجربة في الدول التي تبنت هذا الحل مثل مصر.

و هكذا نكون قد نظمنا نظاما تأديبيا قريبا للعدالة المثالية سواء بالنسبة للموظف العام أو الإدارة المستخدمة ، لأن العدالة الكاملة هي العدالة الإلهية ، و العدالة الكاملة لله وحده.

تم بحمد الله و عونه.

المراجع



قائمة المصادر والمراجع:

أولاً/ الكتب:

- أحمد بوضياف ، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، 1989.
- أحمد رزق رياض ، الجريمة و العقوبة التأديبية (مبادئ القضاء الإداري في التأديب) ، طبعة 2010 ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية
- أحمد محمود أحمد الربيعي ، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة- ، دار الكتب القانونية ، مصر ، سنة النشر 2011 .
- بلال أمين زين الدين ، التأديب الإداري ، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ، 2010، دار المناهج للنشر و التوزيع الأردن.
- بوشهدة حسين و خلوفي رشيد المجلة القضائية للقرارات القضائية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1979.
- حسين بن شيخ آث ملويا ، الملتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة 2008 ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر،
- رمضان محمد بطيخ ، الإتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من السلطة التقديرية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999
- رمضان محمد بطيخ ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة و القطاع العام و قطاع الأعمال العام فقها و قضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 .

قائمة المصادر والمراجع

- رمضان محمد بطيخ ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1997.
- سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، 1991 ، ديوان المطبوعات الجامعية.
- سعيد ستوى ، المساءلة التأديبية للموظف العام ، 2008 ، دار الجامعة الجديدة الأزاريطة الاسكندرية .
- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب - دراسة مقارنة- 1987 دار الفكر العربي، القاهرة.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، 2003، توزيع منشأة المعارف بالاسكندرية .
- عبد الفتاح عبد العليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة ، القاهرة دار النهضة العربية ، 1979.
- عبد الوهاب البنداوي ، الإختصاص التأديبي و السلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون تاريخ .
- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري - دراسة في ظل الأمر 03/06 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهادات مجلس الدولة ، الطبعة الأولى سنة 2015 .
- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الطبعة الثالثة ، 2006 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع .
- لحسن بن شيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر 2005 .

قائمة المصادر والمراجع

- ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دون سنة ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية .
- محمد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2000
- محمد سليمان الطماوي ، قضاء التأديب، دار الفكر العربي بالقاهرة ، 1995 .
- محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية ، 2003 ، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- نوفل العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة" الطبعة الأولى 2007 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان .
- هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، 2010 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر.
- هيثم حليم غازي ، مجالس التأديب و رقابة المحكمة الإدارية العليا عليها - دراسة تطبيقية- دار المنهج .

ثانيا/ المجلات والدوريات:

- تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية ، دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة و القضاء التأديبي و مسؤولية السلطة العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، س2 ، العدد الأول ، يونيه 1960 .
- حورية أوراك أستاذة بجامعة المدية ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر ، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المركز الجامعي تامنراست الجزائر
- الدكتور عبد المحسن فهد الجسار ، الجزء الإداري و تأثيره على دافعية الموارد البشرية المجلة العلمية لكلية التجارة ، جامعة الأزهر ، العدد 26 ، يناير 2001 .

قائمة المصادر والمراجع

- سعد الشتيوى العنزي ، باحث - دولة الكويت ، بحث تحت عنوان النظام القانوني لرد الإعتبار الوظيفي ، أجزى البحث بتاريخ 2008/01/18 .
 - عبد الفتاح حسن ، السلطة التأديبية المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن و التشريع المصري ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ،س 7 ، العدد الأول و الثاني ، 1965.
 - المجلة القضائية للمحكمة العليا
 - المجلة القضائية لمجلس الدولة
 - محمد سليمان الطماوي ، الجريمة التأديبية ، منشورات معهد البحوث و الدراسات العربية ، القاهرة ، 1975 ، 416.
- ثالثا/ الرسائل والمذكرات:
- أيمن ناجي ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية الأساسية تحت عنوان التخلي عن الوظيف في الوظيفة العمومية جامعة 07 نوفمبر بقرطاج كلية العلوم القانونية و السياسية و الإجتماعية بتونس ، السنة الجامعية 2008/2007.
 - بن يحيى فريدة ، دروس ملقاة على قضاة المحاكم الإدارية في إطار التخصص في المادة الإدارية بالمدرسة العليا للمصرفية جوان 2016.
 - بوادي مصطفى ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام تحت عنوان ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري) ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2013-2014.

- سمية بن رموقة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص قانون الإدارة الهامة تحت عنوان النظام القانوني للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في الجزائر، جامعة العربي بن مهدي ، أم البواقي ، السنة الجامعية 2009/2008.
- عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية - دراسة مقارنة رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1986.
- فاروق خلف ، مذكرة نيل شهادة دكتوراه في القانون العام بعنوان آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، جامعة يوسف بن خدة الجزائر السنة الجامعية 2009/2008.
- فهمي عزت ، سلطة التأديب بين الإدارة و القضاء- دراسة مقارنة ،رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1980.
- قوسم حاج غوثي ، رسالة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان بكلية الحقوق و العلوم السياسية تحت عنوان "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة " ، السنة الدراسية 2012/2011
- مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع"قانون المنازعات الإدارية" ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مدرسة الدكتوراه للقانون و العلوم السياسية ، تاريخ المناقشة 2015/07/15.



رابعاً/ القرارات والمراسيم:

- الأمر 133\66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 .
- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 2006.
- الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الأعلى بتاريخ 13/12/1968 ، قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان ، قرار غير منشور.
- القانون 11/09 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 لسنة 1990.
- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016.
- القانون رقم 12\78 المؤرخ في 05 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 لسنة 1978.
- القرار الصادر بتاريخ 09/04/1984 الذي يحدد عدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء عن الوزير الأول و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 03 لسنة 1984.
- قرار صادر بتاريخ 11/06/1965 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 11/02/2016 رقم الملف 102313 ، قرار غير منشور.

قائمة المصادر والمراجع

- قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 رقم الملف 096855 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2015/04/16 ملف رقم 15/00413 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن الغرفة الثانية القسم الثاني بتاريخ 2021/12/16 فهرس رقم 2021/01339 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، بتاريخ 2013/09/12 تحت رقم 082359 قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082483 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية ، القسم الثاني ، بتاريخ 2015/04/16 فهرس رقم 00430 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/07/04 رقم 082239 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 04/07/04 رقم 081452 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082483 ، قرار غير منشور.

قائمة المصادر والمراجع

- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2013/09/12 رقم 082634 ، قرار غير منشور.
- قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية القسم الثاني ، مؤرخ في 2021/12/16 فهرس 01353/2021 ، قرار غير منشور.
- قرار مذکور بكتاب حسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،2004، الجزء الثاني.
- القرص المضغوط ، المعد من المصالح التقنية لمجلس الدولة ي، يجمع بعض القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و قرارات غرف مجلس الدولة .
- المادة 124 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- المادة 163 من الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- المرسوم 10/84 المؤرخ في 1984/01/14 المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 1984.
- المرسوم 11/84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 1984.
- المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 2020/07/25 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2020.

قائمة المصادر والمراجع

- المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27/03/1990 ، منشور بالجريدة الرسمية رقم 13 بتاريخ 28/03/1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري ، الجريدة الرسمية العدد 13 لسنة 1990.
- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 20/12/2020 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 2020.
- المرسوم رقم 143/66 المؤرخ في 02/06/1966 المحدد و المتضمن اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تأليفها و تنظيمها و سيرها ، الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 1966.
- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13 لسنة 1985 .

خامسا/ المراجع الأجنبية:

- Charles senagas ,les droits et les obligation des fonctionnaires ,paris 1955 ;p5-9

الفهرس



الصفحة	المحتويات
	شكر و عرفان
	الإهداء
1	مقدمة.
	الفصل الأول: الخطأ المهني و العقوبة التأديبية.
8	المبحث الأول: الخطأ المهني.
9	المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني.
9	الفرع الأول: التعريف التشريعي:
10	الفرع الثاني: التعريف الفقهي.
10	الفرع الثالث: التعريف القضائي.
12	المطلب الثاني: أركان الخطأ المهني.
12	الفرع الأول: الركن المادي.
13	الفرع الثاني: الركن المعنوي.
15	الفرع الثالث: الخطأ المهني و مبدأ الشرعية.
15	المطلب الثالث: تصنيف الأخطاء المهنية.
16	الفرع الأول: الأخطاء المهنية من الدرجتين الأولى و الثانية .
18	الفرع الثاني: الأخطاء المهنية من الدرجتين الثالثة و الرابعة.
21	الفرع الثالث: حالة تخلي الموظف عن المنصب.
22	المبحث الثاني: العقوبة التأديبية و السلطة المقررة لها.
22	المطلب الأول : مفهوم العقوبة التأديبية.
23	الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية.
24	الفرع الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية.
25	الفرع الثالث: العقوبة التأديبية المقنعة.

27	المطلب الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية.
27	الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة.
28	الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة.
29	الفرع الثالث: مبدأ ملائمة العقوبة مع الخطأ المهني.
31	المطلب الثالث: أنواع العقوبة التأديبية.
32	الفرع الأول: العقوبتين من الدرجتين الأولى و الثانية.
34	الفرع الثاني: العقوبتين من الدرجتين الثالثة و الرابعة.
35	الفرع الثالث: العزل.
41	المطلب الرابع : السلطة المقررة للعقوبة التأديبية.
42	الفرع الأول: النظام الإداري.
45	الفرع الثاني: النظامين القضائي و شبه القضائي.
49	الفرع الثالث: تنظيم سلطة التأديب في الجزائر .
	الفصل الثاني: المراحل الإجرائيات في تأديب الموظف العام.
58	المبحث الأول: مرحلة تحضير الملف التأديبي.
59	المطلب الأول: معاينة الخطأ المهني و تحديده.
59	الفرع الأول: معاينة الخطأ المهني من الإدارة المستخدمة.
60	الفرع الثاني: شكاوى المنتفعين من المرفق العام.
62	الفرع الثالث: الإخطار من النيابة العامة.
65	المطلب الثاني: توقيف الموظف العام تحفظيا.
66	الفرع الأول: حالة ارتكاب الموظف خطأ مهنيا جسيما.
67	الفرع الثاني: حالة الشروع في المتابعة الجزائية.
68	الفرع الثالث: النتائج المترتبة على التوقيف التحفظي

74	المطلب الثالث: إخطار المجلس التأديبي.
74	الفرع الأول: التحقيق الإداري.
76	الفرع الثاني: إمكانية عدم إخطار المجلس التأديبي.
76	الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالأخطاء المهنية و إستدعائه.
80	المبحث الثاني: الإحالة على المجلس التأديبي و اتخاذ القرار التأديبي.
80	المطلب الأول: المجلس التأديبي.
82	الفرع الأول: تشكيله.
83	الفرع الثاني : تعيين أعضاءه.
86	الفرع الثالث: طبيعة آراءه .
88	المطلب الثاني: المثل أمام المجلس التأديبي.
90	الفرع الأول: إمكانية الإستعانة بمدافع.
91	الفرع الثاني: إبداء ملاحظات أو استحضار شهود.
92	الفرع الثالث: طلب فتح تحقيق إداري.
93	المطلب الثالث: رأي المجلس التأديبي.
94	الفرع الأول: مداولته.
97	الفرع الثاني: إلزامية رأي المجلس التأديبي.
98	الفرع الثالث: الطعن في رأي المجلس التأديبي.
102	المطلب الرابع: اتخاذ القرار التأديبي.
104	الفرع الأول: إصدار القرار التأديبي بعقوبتي الدرجتين الأولى و الثانية.
105	الفرع الثاني : إصدار القرار التأديبي بعقوبتي الدرجة الثالثة و الرابعة.
106	الفرع الثالث: إلزامية تسبيب القرار التأديبي.
110	الفرع الرابع: رد الإعتبار الوظيفي.



114	خاتمة
119	قائمة المراجع
129	الفهرس



ملخص الدراسة



ملخص المذكرة

نظرا لأهمية الوظيفة العامة في حياة الفرد ، و للمحافظة عليها أهمية أكثر من خلال التقيد بالواجبات المسطرة للموظف العام و المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية ، فإذا حاد عنها نظم المشرع إجراءات تأديبية و ضمانات لابد للسلطة التي لها صلاحية التعيين إحترامها يتعرض لها الموظف العام المخطئ ، و إلا عد عملها مشوبا بعدم المشروعية و تعرض قرارها للإلغاء من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام، الخطأ التأديبي، الإجراءات التأديبية، العقوبة التأديبية.

بِحَمْدِ اللَّهِ



الملخص

نظرا لأهمية الوظيفة العامة و ضرورة استمراريتها في حياة الفرد ، وجب التقيد بالواجبات العامة المسطرة للموظف العام المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية ، فإذا حاد عنها نظم المشرع إجراءات تأديبية يتعرض لها الموظف العام المخطئ و ضمانات لا بد للسلطة التي لها صلاحية التعيين إحترامها ، و إلا عد عملها مشوبا بعدم المشروعية و تعرض قرارها للإلغاء من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام . الخطأ التأديبي . الإجراءات التأديبية ، العقوبة التأديبية.

Abstract

Due to the importance of the public office and the need for its continuity in an individual's life , the general duties of the employee and stipulated in public service law must be adhered to, And if he strayed from her, the authorities cantake disciplinary proceedings, The authority having power to appoint must respect the employee's guarantees, failing which her work would be unlawful, and Its decision is subject to cancellation by the competent administrative judicial authorities.

Keywords : public office; Disciplinary error ;

Disciplinary Action ; disciplinary punishment.