



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عباس لغرور - خنشلة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية



نيابة العمادة للدراسات في التدرج

قسم الحقوق

المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص : قانون إداري

إشراف البروفيسور

عرشوش سفيان

إعداد الطالب

- خلايفي مريم

- بخوش ريم

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب و الإسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
زواقري الطاهر	أستاذ التعليم العالي	عباس لغرور خنشلة	رئيسا
عرشوش سفيان	أستاذ التعليم العالي	عباس لغرور خنشلة	مشرفا ومقررا
بالة عبد العالي	أستاذ محاضر أ	عباس لغرور خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية : 2022 / 2023

فانزلناك الكتاب
الذی فیہ التوحید
والذکر

شكرتكم

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله ومن أهدى إليكم
معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له "

و عملا بهذا الحديث واعتراف بالجميل، نحمد الله عز وجل ونشكره على أن وفقنا لإتمام
هذا العمل المتواضع.

ونتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف " عرشوش سفيان " الذي رافقنا طيلة هذا
البحث وأمدنا بالمعلومات والنصائح القيمة راجين من الله عز وجل أن يسدد خطاه ويحقق
منه فجزاه الله عنا كل خير

ونتوجه بجزيل الشكر و عظيم الامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة الكرام: البروفيسور
زواقري الطاهر رئيسا للجنة والأستاذ بالة عبد العالي عضوا ممتحنا ،حفظهما الله
لتفضلهما بقبول مناقشة هذه الدراسة

وفي الأخير لا يفوتونا أن نعبر عن بالغ شكرنا وامتناننا لكل من ساعدنا من قريب أو من
بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع.

إِهْدَاء

إلى أمي وأبي...

قرة عيني ... وطريقي إلى الجنة

إن إنتاجي ما هو إلا تربيتكم

أنتم وهبتموني القلم فشكرا

إلى نور يضيئ عمتي عندما تطفئني الأيام والظروف

إلى الأيدي التي تمد لي العون عندما أتعثر وتدفعني

لمقاومة كل هذه الأشياء التي تستدعي السقوط

إلى عائلتي حفظكم الله ورعاكم .

إِهْدَاء

إلى من شجعتني على المثابرة طوال عمري، إلى الرجل الأبرز في حياتي الذي كان له الفضل في بلوغي التعليم العالي والدي الحبيب أطل الله في عمره.

إلى أعز وأعلى إنسانة في حياتي التي أنارت دربي بنصائحها، إلى من منحني القوة والعزيمة لمواصلة الدرب إلى صديقتي الحميمة أمي الغالية حفظك الله ورعاك.

إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي ، إلى العقد المتين من كانوا عوناً لي في رحلة بحثي أخي وأختي.

ريم بخوش

مقدمة

الإدارة وهي بصدد ممارستها لنشاطها تستخدم وسائل متنوعة ومتعددة حتى تتمكن من القيام بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها وأهم تلك الوسائل هي العنصر البشري، فالدولة باعتبارها شخص معنوي لا تستطيع أن تؤدي دورها في الجهاز الإداري إلا عن طريق شخص طبيعي ألا وهو الموظف العام، فالشخص يكتسب هذه الصفة عند انخراطه في مجالات العمل التابعة للدولة ويسري عليه قانون الوظيفة العمومية الساري في الدولة.

ويمكن تعريف الموظف العام بأنه هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، ويرتبط الموظف بالوظيفة العامة منذ التعيين فيها، ويظل كذلك حتى خروجه منها بانتهاء خدمته لأي سبب من الأسباب، ولهذا السبب فإنه يتعين على الموظف المحافظة على كرامة وظيفته وأن تكون تصرفاته تتفق مع صفته كموظف عام.

إن الموظف العام وهو يقدم خدمات عامة، عليه أن يعمل على تحقيق المصلحة العامة دون سواها، فلا تكون أعماله ورائها نية المحاباة والانتقام، كما يجب أن يتعامل مع جمهور المنتفعين على أساس مبدأ المساواة والحياد والشفافية.

كما يجب عليه التعامل مع مستعملي المرفق بلباقة ودون مماطلة لأن الدولة وجدت لتحقيق مصالح الأفراد وغايتهم، حيث يتعين عليه أثناء ممارسته لمهامه أن يقوم بإنجاز مصالح مستعملي المرفق في الوقت المناسب، وأن يحسن معاملتهم ويتحدث معهم بلباقة وأن لا يتكبر على المواطنين ويشغل على قضاء حوائجهم.

ولهذا فإن التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة التي جاء بها المشرع الجزائري، نظمت الحياة المهنية للموظف العام، حيث منحت له مجموعة من الحقوق وبالمقابل فرضت عليه مجموعة من الواجبات التي يلتزم بأدائها، وفي حالة مخالفته لهذه الواجبات أو عدم القيام بها، يكون بذلك قد ارتكب خطأ تأديبيا، الذي يؤدي إلى قيام المسؤولية التأديبية، وبالتالي قيام السلطات المختصة بالتأديب وتوقيع العقاب على الموظف المرتكب للخطأ كجزاء له، ولهذا تدخل المشرع ووضع نظام تأديبي وألزم سلطة التأديب على اتباعه، ولهذا اخترنا أن يكون

هذا الموضوع مجال بحثنا في هذه المذكرة الموسومة ب "المسؤولية التأديبية للموظف العمومي"

أهمية الموضوع:

تبرز أهمية الموضوع من خلال الدور الأساسي الذي يقوم به النظام التأديبي، حيث يعتبر آلية فعالة في يد الإدارة تستعمله لتحقيق المصلحة العامة، من خلال فرض الانضباط الذي يحافظ على تماسك مجتمع الوظيفة العمومية، فهو الوسيلة التي تسمح للإدارة بأداء المهام التي وجدت من أجلها على أكمل وجه، وأيضا تحقيق التوازن بين تمكين الإدارة من تسيير مرافقها بانتظام واطراد وبين ضمان الحقوق التأديبية للموظف، كما تبرز أهمية هذا الموضوع في الحفاظ على المال العام وحمايته ومحاربة الفساد الإداري.

الإشكالية:

مما سبق يمكننا طرح الإشكال الجوهري التالي:

كيف نظم المشرع الجزائري المسؤولية التأديبية للموظف العمومي؟

وقد تفرعت عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية هي كالتالي:

-فيما تكمن ماهية المسؤولية التأديبية للموظف العمومي ؟

-ما هي إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية؟

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية نجملها فيمايلي:

بالنسبة للأسباب الذاتية فتكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة ورغبتنا بمعرفة كل ما يتعلق بمجال الموظف العام.

أما الأسباب الموضوعية فتكمن في القيمة العلمية للموضوع باعتباره من المواضيع الحيوية والهامة لارتباطه بالواقع العملي المتعلق بالموظف العام وانضباطه الوظيفي.

أهداف الموضوع:

من خلال هذه الدراسة نأمل إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في:

- الإجابة عن الإشكالية المطروحة.

- التعرف على الخطأ وعلاقته بالعقوبة التأديبية.

- التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له لحمايته من التعسف.

المنهج المتبع:

استخدمنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي وذلك من خلال تقديم وشرح بعض المفاهيم المتعلقة بالموضوع مثل مفهوم الموظف العام، مفهوم المسؤولية التأديبية، تعريف الخطأ التأديبي... إلخ، كما استعنا بالتحليل كأداة من أدوات البحث العلمي، لغرض فحص وتحليل النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة المتعلقة بالموظف العام و إخلاله بواجباته.

الخطة:

للإجابة على الإشكالية وكذا التساؤلات المنبثقة عنها ، قسمنا هذه الدراسة إلى خطة ثنائية مكونة من فصلين، أولهما يتعلق بماهية المسؤولية التأديبية للموظف العام ، الذي قسمناه بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول بعنوان مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام، أما المبحث الثاني فكان معنون بقيام المسؤولية التأديبية ، وتناولنا في الفصل الثاني إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له في مواجهة العقوبة التأديبية الذي قسمناه إلى مبحثين ، تحدثنا في المبحث الأول عن إجراءات المساءلة التأديبية للموظف

العام أما المبحث الثاني فخصصناه للضمانات المقررة للموظف العام وفي الأخير توجنا دراستنا بخاتمة فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها وبعض التوصيات الخاصة بهذا الموضوع

الدراسات السابقة:

لقد أسفرت عملية البحث عن المراجع المتعلقة بالموضوع على مجموعة من الكتب ورسائل دكتوراه ورسائل ماجستير نذكر منها مايلي:

- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام بعنوان ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري من إعداد بوادي مصطفى، ومن أجل الإجابة على الإشكالية التي طرحها قسم هذه الأطروحة إلى بابين، الباب الأول تناول فيه الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية أما الباب الثاني فخصصه للضمانات المقترنة بتوقيع العقوبة التأديبية واللاحقة عليها.

-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية من إعداد بوساحية عبد الحكيم والتي جاءت بعنوان مسؤولية الموظف العام التأديبية، وتم تقسم هذه الدراسة إلى بابين، الباب الأول معنون بالموظف ومسؤوليته أما الثاني فخصصه للتأديب في التشريع الجزائري.

- رسالة ماجستير بعنوان الضمانات المقررة للموظف خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، من إعداد عمراوي حياة، حيث انفردت بالحديث عن الضمانات بشكل خاص.

-رسالة ماجستير بعنوان الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري من إعداد زياد عادل، حيث انتهج دراسة مقارنة، وأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة أن طبيعة التظلم الإداري في رفع الدعوى التأديبية من طرف الموظف العام غير إلزامي في القانون الجزائري على عكس القانون المصري الذي أكد على وجوب التظلم الإداري في الدعوى التأديبية، أما من ناحية الطعن القضائي فهناك تشابه من حيث مدة رفع

الدعوى أما من ناحية الإجراءات فهناك اختلاف بينهما، وهذا راجع لاختلاف في النظام التأديبي في كل من مصر والجزائر.

كما أن هذا الموضوع أخذ نصيبه من البحث والدراسة حيث تعددت فيه المؤلفات ، ومن أبرز هذه المؤلفات :

-بوطبة مراد،نظام الموظفين في القانون الجزائري،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر،2018.

-رحماوي كمال،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر،2006.

ونتمنى من خلال دراستنا البسيطة هذه إضفاء مرجع جديد في هذا الموضوع يتم الاستفادة منه من طرف الطلبة الباحثين في مجال الوظيفة العامة.

الصعوبات:

كأي دراسة فقد واجهتنا بعض الصعوبات والعراقيل التي تعتبر نكهة وجزء أساسي في البحث العلمي نجملها فيما يلي:

-صعوبة الحصول على نماذج للطعون وقرارات اللجان المتساوية الأعضاء، نتيجة لتكتم الإدارة بحجة السر المهني.

الفصل الأول



ماهية المسؤولية التأديبية
للموظف العام

لكي تمارس الدولة نشاطها الإداري، فهي تحتاج لموظفين لتحقيق أهدافها ، ولهذا فإن التشريعات المختلفة والمتعلقة بالوظيفة العامة ، أولت اهتمام كبير بالموظف العام ، باعتباره أداة للدولة في تحقيق سياستها ومخططاتها التنموية، وهذا لا يمنع من ارتكابه لبعض الأخطاء والمخالفات أثناء تأديته للمهام المنوطة به، وهذا ما يترتب عليه مسؤوليات.

ومسؤوليات الموظف العام عديدة ، فيمكن أن تكون مسؤولية جنائية أو مسؤولية مدنية أو مسؤولية تأديبية ، ويتم تكييف نوع المسؤولية المترتبة عليه بناء على نوع الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام.

وفي حالة قيام المسؤولية التأديبية فإن الإدارة التي خول لها المشرع صلاحية التأديب تباشر إجراءات التأديب لأنها سلطة مختصة ، والغرض من تأديب الموظف المرتكب للخطأ هو رده وتقويم سلوكه حتى لا يكرر الخطأ مرة أخرى، قصد المحافظة على حسن سير المرفق العام ، وسوف نتناول في هذا الفصل مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام

(المبحث الأول) وقيامها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية

الموظف العام أثناء تأديته لمهامه الوظيفية قد يقع في أخطاء وممارسات مخالفة للقواعد المنصوص عليها قانوناً، وهذا ما يترتب عليه المساس بكرامة الوظيفة وسوء سير المرفق العام، مما يعرضه للمساءلة التأديبية حيث تقوم السلطة المخول لها بممارسة سلطة التأديب لتقويم سلوكه وذلك عن طريق فرض عقوبات تأديبية عليه، بحيث يكون هناك تناسب بين العقوبة والخطأ المرتكب ، وهذا ما يسمى بالمسؤولية التأديبية للموظف العام، ولهذا سنتناول في هذا المبحث مفهوم الموظف العام (المطلب الأول) ، ثم نقوم بتحديد مفهوم المسؤولية التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

يحتل الموظف العمومي مكانة هامة في الدولة، ولهذا فهو يخضع دون غيره من العاملين في الدولة لأحكام القانون الإداري ولاختصاص القضاء الإداري، و لذا من المهم تحديد مكانته ومعرفة حقوقه وواجباته المكفولة له والعلاقة التي تربطه بالدولة ، وسنعالج من خلال هذا المطلب تعريف الموظف العام (الفرع الأول) ثم حقوق وواجبات الموظف العام (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف الموظف العام

ليس من السهل وضع تعريف شامل ودقيق للموظف العام يصلح في مختلف الدول ، الأمر الذي يجعل الاستقرار على تعريف واحد شبه مستحيل لأن المشرع عادة لا يضع تعريف جامع له ، إنما يقتصر على القوانين المنظمة للوظيفة العامة في إعطاء تعريف عام للخاضعين لأحكامها (أولاً) ، كما ترك مهمة إعطاء تعريف للموظف العام للفقهاء والقضاء (ثانياً).

أولاً: التعريف التشريعي

لم تضع التشريعات الفرنسية تعريف مباشر لمفهوم الموظف العام ، بل تطرقت له بصورة غير مباشرة في قانون التوظيف العام رقم 16 لسنة 1984 ، حيث حدد المشرع الفرنسي في هذا القانون الأشخاص الخاضعين لأحكام قانون التوظيف العام، حيث تنص المادة الثانية منه على أنه : " تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعنيين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والموافقة الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة " .¹

نلاحظ أن هذا التعريف قد بين العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في الشخص حتى يتم اعتباره موظف عام، وهي عنصر الوظيفة الدائمة والخدمة في مرفق إداري عام.

والمشرع المصري هو الآخر لم يعرف الموظف العام بل اكتفى بتحديد الأشخاص الذين يعتبرون موظفون ، حيث نصت المادة الأولى من القانون 51-210 على أنه : " يعتبر موظف عام كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء أو من وزير أو من هيئة أخرى لها صلاحية التعيين "²

وتضمن التشريع الجزائري من خلال أول تشريع خاص بالوظيفة العمومية ، نص يعرف الموظف العام ، حيث جاء في نص المادة الأولى الفقرة الثانية من الامر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ما يلي : " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة

1 - بركاني شوقي، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص

قانون إداري وإدارة عامة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 2017، 1-2018، ص 43.

2 - محمد الاحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان، 2016 ، ص 22.

للدولة ، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات ، والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدّد بمرسوم رئاسي¹.

استثنى هذا الأمر بعض الفئات من نطاق تطبيقه وتتمثل في القضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي والقائمين بشعائر الدين².

أما المرسوم 85-59³ لم يتناول تعريف الموظف العام إلا أنه اعتمد نفس التمييز السابق المذكور في الأمر 66-133.

وعاد المشرع ليعرف الموظف العام في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، حيث نص على أنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"⁴

كما نصت المادة 2 في فقرتها الأولى والثانية على أنه " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية .

ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية ، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"⁵

1 - المادة 03/01 من الامر رقم 66-133 ، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

2 -أنظر المادة الأولى من الأمر 66-133 ، نفس المرجع .

3 - المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

4 -المادة الرابعة الفقرة الأولى من الامر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

5 -أنظر المادة 02 فقرة 1 و2 من الأمر 06-03، نفس المرجع.

كما استثنى هذا الأمر من مجال تطبيقه القضاة ، المستخدمين العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، لاعتبارات خاصة بكل فئة ¹.

ثانيا: التعريف الفقهي والقضائي

مما سبق نرى أن التشريعات لم تعطي تعريف جامع مانع للموظف العام ، وتركت مسألة إعطاء تعريف له لكل من الفقه والقضاء، وقد تعددت الآراء الفقهية والأحكام القضائية بخصوص تعريف الموظف العام ، ولهذا سنبدأ بالتعريف الفقهية ثم تليها القضائية:

01-التعريف الفقهي للموظف العام :

اختلف الفقهاء في تعريف الموظف العام ، إلا أن جميع التعريفات الفقهية تدور حول العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف العام ، ومن بين هذه التعريفات مايلي:

يعرف الفقيه الفرنسي فالين الموظف العام بأنه " كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري " ² ، نلاحظ أن هذا التعريف اشترط شغل الموظف لوظيفة دائمة .

أما الفقيه الفرنسي هوريو فإنه يعرف الموظف العام بأنه " كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة، لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة ، أو الإدارات العامة التابعة ، ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة " ³

1 - انظر المادة 02 الفقرة الثالثة، من الامر 06-03، مرجع سابق.

2 - أحمد نجم الدين أحمد، التمييز بين الموظف العام والموظف الدولي دراسة في القانون الإداري الدولي ، الطبعة الأولى، دار الرأية للنشر والتوزيع، عمان ، 2015، ص18.

3 - نفس المرجع ، ص18.

يتضح من خلال هذا التعريف أن الفقيه هوريو اعتمد على ثلاث عناصر لإعطاء تعريف للموظف العام وتتجلى هذه العناصر في :

-التعيين من طرف سلطة عامة .

-شغل الوظيفة بشكل دائم.

- أن يكون المرفق العمومي تابع للدولة.

أما الفقه المصري فقد عرف الموظف العام بأنه : " الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى "¹

من خلال هذا التعريف يتضح أن الفقه المصري يشترط توفر عنصرين مهمين في الموظف العام، وهما أن يكون العمل في خدمة مرفق عام أو أحد أشخاص القانون العام، وأن يقوم بعمل منتظم غير عارض.

ومن أهم تعريفات الفقه الجزائري للموظف العام ، تعريف الأستاذ محيو أحمد: "أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانون تنظيمي حسب مواد قانون التوظيف العمومي، والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائياً، دون أن يكون لهم أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة . "²

ويعرف الأستاذ عبد الرحمان الرميلى الأعوان العموميين بأنهم: "الأشخاص الذين ارتبطوا بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده " ³.

1 -أحمد نجم الدين أحمد ، مرجع سابق ، ص19 .

2 -بن عيسى نهى ، بلواضح محمد ، مسؤولية الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021-2022، ص7.

3 - نفس المرجع ، ص7.

02-التعريف القضائي للموظف العام :

لقد قام مجلس الدولة الفرنسي بدور هام في تحديد تعريف الموظف العام، لكونه حرص على إيجاد معيار للتمييز بين الموظف العام وغيره من العاملين في القطاعات المختلفة للدولة، حيث عرفه في عدة مناسبات بأنه: "الشخص الذي تتاط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة". وهو نفس التعريف الذي تبناه قانون الوظيف العمومي الفرنسي سواء الصادر سنة 1945 أو 1959، وركز مجلس الدولة الفرنسي في تعريفه على عنصرين حتى يمكن اعتبار الشخص موظفا عاما هما:

- استمرارية الوظيفة ودوامها.

- الاندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة أو أحد المرافق العامة الإدارية¹.

أما القضاء المصري فقد قررت المحكمة الإدارية العليا بها أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق².

وعلى مستوى القضاء الجزائري، فإنه لم يهتم كثيرا بوضع تعريف للموظف العام، واعتمد في بعض الأحيان إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع، حيث وضع تمييزا بين الموظف الدائم والعموم المتعاقد، وعلى العموم فإن القضاء الجزائري يعتبر كل العاملين في جهاز الدولة (الإدارة المركزية) أو الهيئات المحلية (بلديات، ولايات أو هيئات عمومية ذات طابع إداري) موظفين عموميين، ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 16 أكتوبر 1995 في الملف رقم 122458: "علاقة العمل مع الهيئات والإدارات العمومية تخضع لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة"، وهذا ما أكده مجلس الدولة في القرار رقم 7843

1 - محمد الاحسن، مرجع سابق، ص ص 20 - 21.

2 - أحمد نجم الدين أحمد ، مرجع سابق ، ص 23 .

الصادر في 15 أفريل 2003 في قضية السيد (خ.ب.ع) ضد والي ولاية معسكر: "المتعاقد مع الإدارة لا يخضع في علاقته مع الإدارة للمرسوم رقم 59/85.¹

الفرع الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام

منح المشرع للموظف العام جملة من الحقوق التي تضمن له الاستقرار، كما فرض عليه التزامات تقع على عاتقه ومن أهم هذه الحقوق والواجبات مايلي:

أولاً: حقوق الموظف العام

للموظف حقوق و ضمانات ومزايا يستمدّها من القوانين واللوائح ، وتتمثل هذه الحقوق في :

01-الحق في الراتب :

لقد نصت المادة 32 من الأمر 06-03 على هذا الحق، حيث نصت على: " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب "

يعرف الراتب بأنه المبلغ النقدي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه من الدولة لقاء قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها ، وهو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقاً لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك والقوانين ذات الصلة ، ويعتبر الراتب الحق الأساسي والأول للموظف وهو السبب الرئيسي للالتحاق بالوظيفة فمن غير الممكن تصور وإيجاد موظف لا يتقاضى راتباً².

¹ -سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري،مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، ، عدد1 ، مجلد 15، 2022، ص985.

² -بوراس صبرينة، بوشملة يسمينة، حماية حقوق الموظف العام وضماناتها في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة ومالية ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محمد أولحاج ، البويرة ، 2015-2016، ص ص 7-8.

02-الحق في الحماية

كفل المشرع الجزائري للموظف الحق في التمتع بحماية الدولة حتى يقوم بعمله على أكمل وجه، وقد كرس هذا الحق في المادتين 30 و31 من الأمر 06-03.

حيث نصت المادة 30 على "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به .

و تحلّ الدولة في هذه الظروف محلّ الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال .

كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة.¹

أما المادة 31 فتحدثت عن المسؤولية المدنية للموظف العام ، حيث نصت على :

" إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له ².

03- الحق في العطل

القاعدة العامة أن يخصص الموظف كل جهده ونشاطه لممارسة وظيفته، إلا أن استمراره في أداء وظيفته دون انقطاع، من شأنه التأثير على صحته والمردود الذي يقدمه، وبالتالي فإن

1 -المادة 30 من الامر 06-03 ،مرجع سابق .

2 - المادة 31 من الامر 06-03 ، نفس المرجع.

الاستفادة من العطل والإجازات ، يعتبر أمر ضروري لراحة الموظف وتجديد طاقته ، وهذا ما جاء في نص المادة 39 من الامر 03-06 " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر."¹

والعطل أنواع: العطل السنوية، الاستثنائية، المرضية، الأسبوعية...، وهي غالبا ما تكون مدفوعة الأجر.

04- الحق النقابي والحق في الإضراب

نصت المادة 35 من الامر 03-06 على "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به "

والحق النقابي هو تجمع الموظفين تحت شكل جمعيات معترف بها، ولها اختصاصات هامة، فلها دور في تنظيم عمل المرافق، ولها صلاحية قيادة المشاورات على المستوى الوظيفي وحماية المصالح الوظيفية ، ويتم ممارسة هذا الحق في إطار اللوائح والقرارات المنظمة لممارسته ، وذلك دفاعا عن المصالح المهنية العامة للموظفين، كما أجاز القانون لأعضاء هذه النقابات الاتصال باللجان المختلفة في هذا المجال لعرض وبحث الموضوعات الخاصة بالموظفين الذين تمثلهم.²

أما الحق في الإضراب فهو وسيلة من الوسائل المدعمة للنشاط النقابي، ويقصد بالإضراب التوقف الجماعي عن العمل للمطالبة بحقوق مهنية ، وذلك بعد إتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا، وقد نظم القانون الأساسي للوظيفة العمومية، هذا الحق بموجب المادة 36 منه،

1 - المادة 35 من الامر 03-06 ،مرجع سابق.

2 - بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليديا ، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون العام الداخلي ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015-2016، ص 29.

والتي جاء فيها : " يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما"¹
وهذا الحق محكوم بتشريع خاص وهو القانون 02/90.²

05- الحق في التكوين والترقية

حسب نص المادة 38 من الأمر 03-06 فإن: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"

أصر المشرع الجزائري من خلال هذا الأمر على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية قصد تحسين مستواهم ورفع مستوى الإدارة ، كما اقر للموظف العام الحق في الترقية، وهي من أهم الحقوق الوظيفية التي يسعى الموظف لتحقيقها للارتقاء داخل الهرم الإداري ، ويقصد بها تقلد الموظف درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها .

06- الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد

يتمتع الموظف بالحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية ، حتى يقوم بعمله على أحسن وجه ، وحتى يكون في مأمن من كل طارئ يعيق عمله مثل حوادث العمل والوفاة ، وقد ضمن له المشرع الحق في منحة تساعده على العيش الكريم ، وفي هذا الصدد نص الامر 03-06 في مادته 33 على " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"³ .

1 - المادة 36 من الامر 03-06 ، مرجع سابق.

2 - القانون 02-90 ، المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج.ر عدد 06.

3 - المادة 33 من الامر 03-06 ، مرجع سابق.

بصفة عامة التقاعد هو نظام للاحتياط الاجتماعي يرمي إلى التأمين ضد مخاطر المرض، الشيخوخة، العجز والوفاة، مقابل دفع أقساط للتأمين أو لواجبات الاشتراك في هذا النظام من طرف المنخرطين.¹

ثانيا: واجبات الموظف العام

الموظف العام ملزم ومقيد بضوابط وقواعد في عمله، وأي خروج عن هذه الضوابط يعتبر خرقا للقوانين المنظمة للوظيفة العمومية، وتتمثل أهم واجبات الموظف العام في:

01- الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية بدقه وأمانه

نص الامر 03-06 على هذا الواجب في المادة 47 حيث نصت على: " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه"²، فالموظف حسب نص هذه المادة ملزم بأدائه لمهامه الموكلة إليه بمجرد التحاقه بمنصبه، ولا يكفي أن يقوم بعمله فقط بل يجب أن يبذل جهد حتى يؤدي عمله بدقه وأمانه، وهذا ما ذكرته المادة 41 من نفس الأمر حيث نصت على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانه وبدون تحيز"³ من خلال نص المادتين يتضح انه يتعين على الموظف أن يقوم بنفسه بأداء الأعمال التي يجب عليه القيام بها، بحيث لا يجوز له أن ينيب غيره في القيام بهذه الأعمال إلا في الحالات التي يحددها القانون، كما يتعين عليه أن يقوم بها بأمانه وبدون تحيز لها، ومتقيدا بأخلاقيات المهنة بما يضمن السير الحسن للمرفق العام.⁴

1 - جميع حسين ، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر،مذكرة ماجستير في الادارة والمالية، كلية الحقوق ، جامعة بن

عكنون ، الجزائر ، 2002-2003، ص 25 .

2 - المادة 47 من الأمر 03-06 ، مرجع سابق.

3 -المادة 41 من الأمر 03-06 ، نفس المرجع.

4 -عبد العزيز السيد الجوهري،الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، د ط ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985،ص136.

02- واجب الطاعة الرئاسية

نظرا لان الجهاز الإداري يقوم على التدرج الهرمي، و حيث تقسم الوظائف لمراتب يعلو بعضها البعض، ولضمان فاعلية السلطة الرئاسية فان التشريعات الوظيفية أوجبت طاعة المرؤوس لرئيسه وفقا لهذا التسلسل الإداري أو التدرج الهرمي ، واعتبرت هذا الواجب من أهم الواجبات في الوظيفة العامة.¹

وهذا ما أكده الأمر 06- 03 في المادة 40 منه التي نصت على: " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها".²

03- واجب التحلي بالخلق والتصرف بأدب

نصت المادة 52 من الأمر 06- 03 على : "يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام مع رؤسائه وزملائه و مرؤوسيه"³

يفهم من نص هذه المادة أنه يجب على الموظف أن يتصرف بأدب وكياسة مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه حيث يجب عليه أن يلتزم بقواعد الأخلاق في مخاطبتهم.

كما تنص المادة 53 من نفس الأمر على: " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلباقة ودون مماطلة"⁴

04- واجب المحافظة على الأموال والممتلكات العامة

يجب على الموظف العام أن يحافظ على الأموال العامة و ممتلكات الدولة والعمل على صيانتها وإبلاغ الرئيس المباشر على أي تجاوز يقع عليها أو أي إهمال يتعلق باستخدامها⁵.

1 - الخلايلة محمد علي ،القانون الاداري، الطبعة الأولى 2012، الطبعة الثانية 2015، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2015، الكتاب الثاني، ص111.

2 - المادة 40 من الأمر 06-03 ، مرجع سابق.

3 - المادة 52 من الأمر 06-03، نفس المرجع.

4 - المادة 53 من الأمر 06-03، المرجع نفسه.

5 - الخلايلة محمد علي ، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان، 2015، ص230.

لقد نصت المادة 50 من الأمر 06 03- على: " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه".¹

كما نصت المادة 51 منه على: "يجب على الموظف أن لا يستعمل بأية حال لأغراض شخصيه أو لأغراض خارجة عن مصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة".²

05- واجب عدم إفشاء أسرار الوظيفة

يفرض هذا الواجب على الموظف عدم إفشاء أيه معلومات أو بيانات عن المسائل التي يطلع عليها بحكم وظيفته ، وهذا الواجب هو من الواجبات التي لا تنتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة ولكن الموظف يلاحق حتى بعد تركه الخدمة، ولذا فإن قوانين بعض الدول توجب بعض فئات الموظفين على القسم بعدم إفشاء أسرار الوظيفة حتى بعد الانقطاع عن الخدمة العامة.³

وقد نص الأمر 06- 03 في المادة 48 منه على: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أيه وثيقة بجوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".⁴

06- واجب عدم مزاوله مهنة أخرى إلى جانب مهنته الاصلية

نصت المادة 43 من الأمر 06 - 03 في فقرتها الأولى على: " يخصص الموظفون نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه..."⁵

فالموظف العام باعتباره موظف للدولة يتمتع بجزء من السلطة العامة حتى يتسنى له تحقيق

1 - المادة 50 من الأمر 06-03 ، مرجع سابق.

2 - المادة 51 من الأمر 06-03 ، نفس المرجع.

3 - الخلايلة محمد علي ، الوسيط في القانون الإداري،مرجع سابق ،ص 230.

4 - المادة 48 من الأمر 06-03 ، مرجع سابق.

5 - المادة 43 فقرة الأولى ، من الأمر 06-03 ، نفس المرجع .

المصلحة العامة، لذلك يجب عليه أن لا يستغل هذه السلطة باستعمالها بهدف تحقيق مصلحة خاصة لاسيما بقصد الإثراء، لهذا حرم القانون على الموظف أمور عديدة ، كعدم جواز ممارسته نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه ويستثنى من هذا المنع إنتاج المؤلفات العلمية والفنية و الأدبية.¹

المطلب الثاني: مفهوم المسؤولية التأديبية

المسؤولية التأديبية هي وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً ويشكل هذا خطأ مهنياً و تختلف مسؤوليات الموظف المرتكب حسب نوع الخطأ المرتكب من طرف الموظف، فقط يرتكب هذا الأخير خطأ إداري أو خطأ مدني أو خطأ جزائي، ولمعرفة هذه المسؤوليات وتمييزها على بعض لابد من تعريف المسؤولية التأديبية (الفرع الأول) ثم التمييز بين المسؤولية التأديبية وغيرها من المسؤوليات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، كما عرفها الدكتور احمد رزق: " المسؤولية التأديبية هي مسؤولية شخصية يلزم لتوافرها وقوع فعل ايجابي أو سلبي محدد تقوم عليه المخالفة التأديبية"²

وقد حاول المشرع الجزائري إعطاء تعريف للمسؤولية التأديبية في نص المادة 160 من الأمر 06-03 والتي نصت على: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً

- بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، د.ط، منشورات قاله ، الجزائر، 2010، ص 22.¹
2 - بن نونة الحاجة، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم، 2017-2018، ص 16.

ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ".
من خلال نص هذه المادة يمكن القول أن المسؤولية التأديبية للموظف تقوم عندما يخل
بواجباته المهنية وعند قيامه بسلوك يخل بمقتضيات المهنة المسندة إليه.

الفرع الثاني: التمييز بين المسؤولية التأديبية ومسؤوليات الموظف العام الأخرى

إن الموظف خلال مساره الوظيفي تترتب عليه مسؤوليات إلى جانب المسؤولية التأديبية،
وتتمثل هذه المسؤوليات في المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية.

أولاً: تعريف المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية

يقصد بالمسؤولية الجنائية إخلال الفرد في المجتمع بالنظام العام وذلك بإتيانه فعل أو
الامتناع عن فعل مجرماً في القانون، فيؤدي ذلك إلى المساس بالمصلحة العامة وحتى
الخاصة ويرتب عليه القانون عقوبات جنائية¹.

وتنتج المسؤولية الجنائية عن الخطأ الجنائي الذي يكون إما مخالفة أو جنحة أو جنائية،
يترتب عنها توقيع عقوبة محددة في قانون العقوبات أو قانون الفساد ومن تلك الجرائم
الاختلاس والتزوير فتتم معاقبه الموظف بعقوبة جنائية إلى جانب العقوبة التأديبية².

وكقاعدة عامة فإن الموظف العام عندما يرتكب حادثة أو جريمة خارج نطاق المرفق، وكانت
هذه الجريمة أو الحادثة ناتجة عن خطأ شخصي، فإنه يخضع لقانون العقوبات شأنه شأن
أي مواطن عادي، ولا يمكن إعفاؤه من المسؤولية أو تطبيق نظام خاص عليه لكونه موظف
عام³.

أما المسؤولية المدنية فهي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العام بدفع التعويض عن

1 - بوسايحة عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة
والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2000، ص 38.

2 - علية لبنى، العايب عتيقة، النظام التأديبي للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر
أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020،
ص 21.

3 - بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبق الامر 03/06 (دراسة مقارنة)، ديوان
المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص 82.

الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي يرتكبه، وعلى العموم هذا التعويض الذي يتحمله الموظف العام هو نتيجة إخلاله بالتزام سابق رتبته القانون أو إخلاله بالتزام تعاقدي وهكذا فإن المسؤولية المدنية تنشأ عن امتناع الموظف العام من تنفيذ ما تعهد به من التزامات عقدية أو القيام بالتزام قانوني مقتضاه أن لا يضر به غيره¹.

ثانياً: التمييز بين المسؤوليات التأديبية والجنائية والمدنية

01- من حيث أساس المسؤولية

- المسؤولية التأديبية: أساسها الخطأ الوظيفي والمتمثل في الإخلال بالواجبات الوظيفية.
- المسؤولية الجنائية: أساسها الإخلال بواجب قانوني يعاقب عليه قانون العقوبات.
- المسؤولية المدنية : أساسها الإخلال بالتزام قانوني يترتب عنه ضرر للغير.

2- من حيث الأركان

- المسؤولية التأديبية لا تقوم إلا بقيام أركان المخالفة التأديبية والصفة الوظيفية (الموظف) كما أن ركن الضرر ليس شرطاً ضرورياً لقيامها.
- المسؤولية الجنائية تقوم على ثلاث أركان وهي: الركن الشرعي وجود نص يجرم الفعل غير المشروع، الركن المعنوي وهو القصد الجنائي، الركن المادي وهو المظهر الذي تبرز به إلى العالم الخارجي.
- المسؤولية المدنية تقوم على ثلاث أركان وهي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما.

المبحث الثاني: قيام المسؤولية التأديبية

إن العلاقة التي تربط بين الموظف والجهة الإدارية ينشأ عنها مجموعة من الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الموظف وأن لا يقوم بمخالفتها، وفي حالة إخلاله بهذه الالتزامات يكون قد ارتكب خطأً تأديبياً، وبالتالي تقوم المسؤولية التأديبية وتعرضه للعقاب.

1 - عبد الله فاضل عبد الله أبو حمزة الحسني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة قدمت استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، أيار، 2015، ص 19.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث للخطأ كأساس لقيام المسؤولية التأديبية (المطلب الأول) ثم العقوبة التأديبية (المطلب الثاني) والتي تعتبر أثر ناتج عن ارتكاب الخطأ.

المطلب الأول : المسؤولية التأديبية على أساس الخطأ

تقوم المرافق الإدارية على العلاقة بين الأفراد والجهة الإدارية ، وتلك العلاقة قوامها سلوك الفرد، ومن هذا السلوك ما هو قويم ويتفق عليه القانون ومنه ما هو غير قويم يخالف أحكام القانون ويولد مسؤولية تأديبية للموظف مما يفقد مصداقية الوظيفة وبالتالي المساس باستقرار المرافق الإدارية¹. ويشكل السلوك غير القويم الخطأ التأديبي الذي يعتبر الأساس أو نقطة الارتكاز الذي تدور حوله أي دراسة متعلقة بالتأديب، وسنتناول في هذا المطلب تعريف الخطأ التأديبي وأركانه (الفرع الأول) ثم أنواعه (الفرع الثاني) وفي الأخير فكرة تقنين الأخطاء المهنية (الفرع الثالث).

الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي و أركانه

لتحديد مفهوم الخطأ التأديبي و أركانه فإنه يتوجب علينا العودة إلى التشريع ثم القضاء والآراء الفقهية ، وهذا الفرع خصصناه لمحاولة تعريف الخطأ التأديبي (أولاً) ، ثم نستعرض أركان الخطأ التأديبي (ثانياً).

أولاً: تعريف الخطأ التأديبي

حاول الفقه والتشريع والقضاء الجزائري إعطاء تعريف للخطأ التأديبي ، وهذا ما سنبينه من خلال ما يلي:

¹ طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2016، ص 7.

01-تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الجزائري

تم تقديم تعاريف فقهية للخطأ التأديبي في الجزائر، منها تعريف رشيد حباني بقوله: " يقصد بالخطأ تحديدا الخطأ المرفقي المتمثل في الفعل غير المعتمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية ، وبمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف "¹

من خلال هذا التعريف، يتضح لنا أن تقاعس الموظف عن القيام بالمهام الموكلة إليه يشكل خطأ تأديبيا ، وهذا ما يترتب عليه متابعته تأديبيا ومعاقبته .

أما سعيد مقدم هو الآخر أعطى تعريف للخطأ التأديبي بقوله: " نكون أمام خطأ تأديبي كلما كنا أمام إخلال بواجبات الموظفين المقررة، بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العمومي "² يبدوا واضحا من خلال هذين التعريفين أن فكرة الخطأ التأديبي ترتبط بالواجبات المقررة للموظفين و إخلالهم بها .

في حين عرفه سعيد بوشعير بأنه : " ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة، ولكنه يشمل أيضا كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لكرامة الوظيفة "³

يعد هذا التعريف الأخير أشمل من التعريفين السابقين له ، حيث انه لم يربط فكرة الخطأ التأديبي بمخالفة الواجبات الوظيفية المقررة للموظفين فقط بل تعداها لتشمل أيضا كل التصرفات و الأفعال الخارجة عن الوظيفة والتي من شأنها أن تمس بكرامة الوظيفة وتكون منافية لها.

¹ - حباني رشيد ، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، دار النجاح ، د س ن ، ص 15.

² - مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 423.

³ - بوشعير سعيد ، مرجع سابق، ص 51.

02-تعريف الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري

استنادا إلى المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية فقد عرف المشرع الجزائري الخطأ على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء، أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"¹ من خلال هذا التعريف تتضح معالم الخطأ المهني بوجود العناصر الأساسية التالية:
-الإخلال بالواجبات المهنية من طرف الموظف.

-أن الخطأ كان نتيجة تقصير في الواجبات المهنية المحددة في القواعد التنظيمية من لوائح وأوامر مشروعة.

-أن يكون خطأ الموظف العام أثناء أو بمناسبة تأديته لوظيفته.²

ولقد جاء هذا النص بمفهوم واسع للخطأ التأديبي وهذا بحكم كون الأخطاء المهنية متنوعة ومتعددة، وبحكم أن ما يرد في القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، يرد على سبيل المثال فقط لا الحصر ، فالأخطاء المهنية لا تقع تحت حصر معين كما أن هذا لايعني أن ما عداها من الأفعال فهو مباح، إنما لسلطة التأديب سلطة تكييف ما اقترفه الموظف من تصرف ، فيما إذا كان خطأ يستوجب المتابعة التأديبية أو لا .³

¹ -المادة 160 من الامر 03/06 ، مرجع سابق.

² - بن زاهيا خميسي ، هرويني مختار ، النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي وفقا للامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية،مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة غرداية،2019،2018، ص11.

³ -بوقرة أم الخير ،تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مجلة المفكر، العدد التاسع، 2013،ص 76.

03- التعريف القضائي للخطأ التأديبي في الجزائر

أورد الاجتهاد القضائي الجزائري تعريفا للخطأ عند حكمه في القضية رقم 420568 ، المرفوعة ضد وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني بتاريخ 1985/12/07 ، وكان التعريف كالتالي: " الأخطاء التأديبية كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف "¹

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

وعملا بهذا التعريف اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرررة عطلة يعتبر خطأ فادحا يستوجب العقاب، فجاء في قرار له بتاريخ 2001/10/08 " ... إن المستأنف وبسفره بدون مقرر عطلة إلى الخارج (خارج الوطن) يكون قد ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله "³

حسب مفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية فإن الخطأ التأديبي ليس فقط الفعل الايجابي أو السلبي الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك الواجبات المقررة عليه ، بل يقوم كلما سلك

1 - سي العابدي سامية ، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2015-2016، ص 27.

2 - نفس المرجع ، ص 27.

3 - بن عمران محمد الاخضر ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والادارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006/2007، ص 28.

الموظف سلوكا معيبا ينطوي عليه إخلال بكرامة الوظيفة ، وهذا ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09.¹

ثانيا : أركان الخطأ التأديبي

للخطأ التأديبي ثلاث أركان ، وإذا تخلف أحد منها لا يؤدي إلى وقوعه ، وتتمثل هذه الأركان في الركن المادي ، الركن المعنوي ، والركن الشرعي .

01-الركن المادي

الركن المادي للخطأ هو " الفعل الذي ينطلق من منطقة النوايا إلى حيز التنفيذ ، وبالتالي فهو المظهر الخارجي أو الفعل المادي الذي تدركه الحواس " ، ويمكن تعريفه أيضا بأنه إتيان الموظف العام سلوكا نهى عنه القانون ، أو امتناعه عن القيام بأحد الواجبات الوظيفية . كما نشير أيضا أن الخطأ لا يقع بمجرد التفكير به فقط أو التحضير له، حتى يدخل دائرة التنفيذ، أي حتى يترجم القصد إلى مظهر خارجي مادي يتضمن الفعل المحظور.²

02-الركن المعنوي

يقوم هذا الركن عند صدور الفعل المكون للمخالفة عن إرادة آثمة (إرادة مذنبية) إيجابيا أو سلبيا ، فإن لم توجد تلك الإرادة الآثمة أصلا فإن الركن المعنوي للمسؤولية ينعدم ، وبالتالي لا يكون هناك مجال للمسائلة التأديبية .

و الإرادة الآثمة لا تعني العمد بل يكفي توافرها للاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص، أي

¹ - سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2014/2015، ص25.

² - لطرش نورية، بونجاح فيروز ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2021/2022، ص37.

بمجرد حدوثها ولو وقعت دون قصد.¹

03-الركن الشرعي

لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة غير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف ، أو يتمتع عن أدائه مخالفاً بذلك واجبات وظيفته و مقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص²، لأن المشرع لم يصر بالمخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصراً جامعاً أو مانعاً .

الفرع الثاني : أنواع الخطأ التأديبي

بالرجوع إلى الأمر 03/ 06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 لاسيما المادة 177 منه، يلاحظ أنها حددت مختلف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي وذلك على النحو التالي:

-أخطاء من الدرجة الأولى.

-أخطاء من الدرجة الثانية.

-أخطاء من الدرجة الثالثة.

-أخطاء من الدرجة الرابعة.

أولاً: الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى

إن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى وفقاً للمادة 69 من المرسوم 82-302 ، هي تلك الأفعال التي يلحق بموجبها الموظف العام والعامل عموماً ضرراً بالنظام العام ، كما هو منصوص عليه في تشريع القوانين الأساسية النموذجية والقانون الداخلي للهيئة المستخدمة .

1 -العربي بن حجار إيمان، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم، 2019-2020، ص 34.

2 -بن علي عبد الحميد ، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة تلمسان ،2011،ص13.

هذا النوع من الأخطاء التأديبية نصت عليها المادة 178 من الأمر 06-03 على سبيل المثال لا على سبيل الحصر ، بأنها هي تلك الأفعال التي تخل بالانضباط العام ويمكن أن تمس بالسير الحسن للمصالح¹.

ثانيا: الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية

وهي أفعال أكثر خطورة وجسامة من سابقتها، من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الإدارة²

لقد نصت المادة 70 من المرسوم 82-302³ وذلك على سبيل المثال لا الحصر على أنه " تعد الأعمال التي يرتكبها العامل (الموظف) نتيجة غفلة منه أو إهمال، أخطاء من الدرجة الثانية وتصنف في أخطاء الدرجة الثانية الأعمال التي سيتسبب فيها العامل (الموظف) بما يأتي :

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

- إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والماكينات و الأدوات والمواد الأولية والأشياء

الأخرى التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

أما المادة 179⁴ من الأمر 06/03 فقد كانت واضحة هي الأخرى حيث اعتبرت الأخطاء من الدرجة الثانية تلك الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بالمساس سهوا أو إهمالا

1 -مولوه فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق بن عنون ، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 66.

2 لحسن لويظة ،أحمد مزي، تأديب الموظف بين سلطة الإدارة والقضاء ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، جامعة غرداية، 2017/2018 ، ص 11

3 -المرسوم رقم 82-302 ، المؤرخ في 11/09/1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، ج.ر ، عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 14/09/1982.

4 -المادة 179 من الأمر 06-03 ،مرجع سابق.

بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المواد 180 و181¹ من نفس الأمر .

ثالثا : الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة

نص عليها المشرع وعددها من خلال نص المادة 71 من المرسوم 82-302، وذلك على سبيل المثال لا الحصر وذلك بنصها على: "يعد خطأ من الدرجة الثالثة ارتكاب العامل (الموظف) بما يأتي:

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما .

- رفض تنفيذ التعليمات التي تلقاها من السلطات المشرفة عليه لانجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول

- ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ بأي وسيلة كانت لمصلحة الغير لراتب يفوق الراتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الراتب .

- إنشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشاؤها.

- تهريب وثائق الخدمة ومعلومات التسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني 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 بالهيئة المستخدمة أو يحتمل أن ترتبط بها.

- استخدام محلات الهيئة المستخدمة أو تجهيزاتها أو ممتلكاتها أو وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن المصلحة.

- ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه.

1 - انظر للمواد 180 و181 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

- استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل (الوظيفة).

- ارتكاب جنحة أو جنابة طوال مدة علاقة العمل (الوظيفة) لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة بهذه المخالفة.¹

- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو لمنشأتها وإمكاناتها و أدواتها وموادها الأولية و الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها ممتلكات الهيئات المستخدمة.²

أما الأمر 03-06 فقد نصت المادة 180 منه على الأخطاء من الدرجة الثالثة على سبيل المثال والتي تتمثل في تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، و إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه المرتبطة بالوظيفة دون مبرر مقبول،

إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية وكذا استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة

لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.³

رابعاً: الأخطاء من الدرجة الرابعة

- وهي أخطاء مهنية أشد خطورة من أخطاء الدرجة الثالثة لأنها تتوفر على عنصر الإرادة الآثمة أي القصد أو العمد الذي يرتكبه الموظف العام من أجل الإخلال بحسن سير المرفق العام وتحقيق مصالح شخصية ضيقة والانحراف بالسلطة كاللجوء إلى نشاطات أخرى لتحقيق أرباح زيادة على راتبه.⁴

حيث نصت المادة 181 من الأمر 03/06 على أنه :

¹ - المادة 71 من المرسوم 02-302 ، مرجع سابق.

² - المادة 71 من المرسوم 02-302 ، نفس المرجع.

³ - مولوة فاطمة، مرجع سابق، ص 68.

⁴ - بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015، ص 155.

"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يلي: -
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 وأمالك 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 الترقية.

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في
المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

وهناك حالة أخرى نصت عليها المادة 184 من الأمر 06-03 وهي عقوبة العزل التي
تنص على: " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر
مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب ، بعد
الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم ".¹

حسب نص هذه المادة فإن العزل هو إجراء إداري تأديبي، تتخذه السلطة التي لها صلاحية
التعيين ضد الموظف الذي أهمل منصبه ، مما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية وفقدانه
صفة الموظف، والتي لا يمكن أن يكتسبها من جديد بسبب منعه من التوظيف من جديد في
الوظيفة العمومية ، وهذا ما نصت عليه المادة 185² من الامر 03/06 السالف الذكر .

1 - المادة 184 من الامر 03/06 ، مرجع سابق.

2 - انظر المادة 185 من الامر 03/06 ، نفس المرجع .

الفرع الثالث : فكرة تقنين الأخطاء المهنية

إن فكره تقليل الأخطاء المهنية أثارت جدلا كبيرا بين الفقهاء، وقد انقسم رجال الفقه بخصوص هذا الموضوع إلى ثلاث اتجاهات، اتجاه مؤيد واتجاه معارض واتجاه يدعو بالتقنين الجزئي لها و لكل طرف منهم حجج ودوافع.

أولا : الاتجاه المؤيد لفكره تقنين الأخطاء المهنية

ينادي أصحاب هذا الفكر بتقنين الأخطاء المهنية وحصرها في مجموعة محددة كما هو الحال بالنسبة للأخطاء الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات¹، وأنصار هذا الاتجاه ينادون بوجوب حصر الأخطاء التأديبية كما حصرت في قانون العقوبات، مستنديين إلى الحجج التالية:

-تحديد المخالفات التأديبية يمكن الموظف من معرفه نطاق مسؤولياته وحدود سلطاته.
-تحديد المخالفات ينبه جمهور المتعاملين مع الإدارة إلى مستوى الخدمة التي يجب على الموظفين تقديمها لهم².

ونرى أن هذا الاتجاه على حق لأن فكرة تحديد وحصر الأخطاء المهنية يضمن فعالية المرفق العام ويسهل تكييف الفعل المرتكب وتطبيق العقوبة الملائمة له.

ثانيا: الاتجاه المعارض لفكرة تقنين الأخطاء المهنية

هذا الاتجاه عارض فكرة تقنين الأخطاء المهنية مثلما هو معمول به في قانون العقوبات، تاركين المجال للسلطة التأديبية في تقدير الأفعال المقترفة من الموظف وقد استندوا في ذلك إلى الحجج التالية:

-إن محاولة تقنين المخالفات التأديبية من شأنها أن تضعف فاعلية السلطة الإدارية في

1 - عمار عباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي ، ط 1 ، منشورات الحلبي الحقوقية، ب.ب.ن، 2015، ص84.

2 - محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، دار الفتاح، الاسكندرية ، 2008، ص 98.

التأديب لأنها لا تستطيع عقاب الموظفين، إلا على المخالفات المقننة والمحددة حصرا من قبل المشرع.

-استحالة عملية تصنيف وترتيب واجبات الموظفين وصياغتها في عبارات محددة ومنظمة حتى يتسنى ربطها بعقوبات معينة كما هو الحال في قانون العقوبات¹.
حسب رأينا فإن هذا الاتجاه غير صائب لأنه يترك المجال للسلطة التأديبية في تقدير الأخطاء التي يرتكبها الموظف فيما إذا كانت جرائم تأديبية أو لا لأن السلطة التأديبية هي التي تجرم وتعاقب وبالتالي يكون هناك تعسف في حق الموظف العام.

ثالثا: الاتجاه المناهض بالتقنين الجزئي

يرى بعض الفقهاء إمكانية تقنين الأخطاء المهنية ولو جزئيا ، وذلك يكون بالنسبة للأخطاء المهنية الأكثر شيوعا، بمعنى المخالفات العامة أو المشتركة التي تشمل كل فئات الموظفين، وبهذا يمكن النص في القانون العام على المجموعات العامة للمخالفات من جهة ومن جهة أخرى أن ينص القانون التأديبي على منح الإدارة صلاحية تقنين المخالفات الفرعية الخاصة بكل جهاز إداري.²

إن حصر الأخطاء المهنية وإن كانت فيه بعض الصعوبات إلا أنه ليس بالأمر المستحيل وهو موقف صائب يسهل ويفعل العملية التأديبية للموظف، أما عن المشرع الجزائري فقد اعتمد طريقة التصنيف والتقنين للأخطاء المهنية.³

1 - جديدي سليم ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 73.

2 - نوفان العقيل العجارمة، سلطات تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 62.

3 - رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 50.

المطلب الثاني: العقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية الوسيلة التي تستطيع من خلالها السلطة التأديبية تقويم سلوك الموظف وردعه من الإخلال بواجباته الوظيفية، ولهذا صنف المشرع الجزائري هذه العقوبات حسب جسامة الخطأ المرتكب لعدة درجات ، ولهذا سنتطرق لتعريف العقوبة التأديبية (الفرع الأول) ثم طبيعتها القانونية (الفرع الثاني) وفي الأخير نتطرق لدرجاتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

بالرغم من عدم وجود تعريف للعقوبة التأديبية في مختلف التشريعات، إلا أن الفقه حاول إعطاء تعريف لها .

أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

اختلفت وتباينت التعريفات الفقهية التي تناولت العقوبة التأديبية باختلاف آراء ووجهات نظر الفقهاء في الموضوع فهناك من عرفه على أنه: كل إخلال بالواجبات الوظيفية إيجاباً أو سلباً و المقصود بالواجبات الوظيفية تلك المنصوص عليها قانوناً في التشريعات المختلفة إدارية أو غير إدارية¹.

أما الأستاذ بوشعير فعرّفها على أنها "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية، إذ أن هدف العقوبة اتخاذ إجراء ضد الموظف حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى ويهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ، فضلاً على أنها تمس الموظف في مزاياه الوظيفية ، وكذلك من حيث الأثر فهي تحمل طابع الألم النفسي والضرر"².

¹ - مصطفى بلال وبوزيدي عبد النبي، الآليات القانونية لحماية الموظف من القرارات التأديبية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص دولة و مؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021/2020 ، ص 18.

² -بوشعير سعيد ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1991، ص 95.

كما عرفت أيضا على أنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية.¹

يستنتج من التعريفات السابقة أن العقوبة التأديبية هي إجراء تتخذه الإدارة ضد الموظف الذي أخل بالتزاماته المهنية ، الهدف من إقرارها هو قمع التصرفات التي تتنافى مع التزامات الوظيفة حتى تضمن حسن سير المرفق العام، وتمس هذه العقوبة المزايا المادية للموظف وقد تصل أيضا إلى درجة إنهاء خدماته مؤقتا أو نهائيا.

ثانيا: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

لم يضع المشرع الجزائري وكذا التشريعات الأخرى تعريفا محددا للعقوبة التأديبية ، وإنما اكتفى بترتيبها و صنفها على سبيل الحصر ، حسب خطورة الأفعال ، والترتيب يبدأ بأخف عقوبة وينتهي بأقصى وأشد عقوبة ، شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي والمصري.²

حيث نصت المادة 160 من الأمر 03/06 على " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الاقتضاء بالمتبعات الجزائية".³

من خلال هذه المادة نرى أن المشرع الجزائري اكتفى ببيان الواجبات التي يلتزم بأدائها الموظف العام والأعمال المحظورة عليه بشكل عام دون أن يحددها بالتدقيق.

1 - رحماوي كمال ، مرجع سابق ، ص 88.

2- بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، مرجع سابق، ص 95.

3 - المادة 160 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

كما ورد في تحديد مفهوم العقوبة التأديبية وما اصطلح عليها بصفة عامة على أنها الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية المقررة له بموجب اكتسابه لصفة الموظف العام.¹

وبهذا تكون العقوبة جزاء رادعا شرع من اجل المحافظة على سير العمل في الدولة ، ولا يتحقق هذا إذا ما تخلى الموظف العام على واجباته أو تهاون في بذل الجهد والعناية المطلوبة منه، و هو ما يستوجب معه الإصلاح بفرض و إيقاع العقاب المناسب الذي يستهدف تقويم الموظف المخالف وزجره فيكون عبرة له بعدم ارتكاب ذنب مرة أخرى ولغيره بحثهم على الالتزام بواجباتهم الوظيفية ومقتضياتها.²

ومما سبق يتضح أن العقوبة التأديبية تقوم أساسا على عنصرين هما:

الوقاية والردع ، أما الوقاية فهي إقرار الجزاء التأديبي بموجب التشريعات التي تحكم النظام الوظيفي ومعرفته من قبل الموظف العام ، والهدف منه توقيع الجزاء في حالة الإخلال بالنظام وأما الردع فهو القيام بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف.

ومن هذا يعد الجزاء التأديبي من الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لتقويم الموظف المخطئ وردع من تسول له نفسه من الموظفين على سلوك نفس المنهج المخالف للقانون وذلك بهدف إصلاح الجهاز الإداري.³

وهذا ما بينه الدكتور خليفة علي الجبراني بقوله: " إذا كانت العقوبة عموما هي جزاء وضعه المشرع للردع من ارتكاب ما يمنع عنه، وترك ما أمر به، فهي جزاء مادي مفروض سلفا

1 - اسماعيل احفيظة ابراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، كلية القانون، جامعة الزاوية، يونيو، 2015، ص 255.

2 - اسماعيل احفيظة ابراهيم، نقلا عن خليفة علي الجبراني، العقوبة التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي، رسالة دكتوراه ، جامعة الحسن الثاني ، المغرب، 1998-1999، ص 171.

3 - اسماعيل احفيظة ابراهيم، نقلا عن نواف كنعان ،النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008، ص 94.

يجعل المكلف يحجم عن ارتكاب الجريمة، فإذا ارتكبها زجر بالعقوبة حتى لا يعاود الجريمة مرة أخرى، كما يكون عبرة لغيره وهي في القانون التأديبي جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم أو بنقص مزاياه المادية و إنهاء خدماته مؤقتا أو نهائيا، أو هي جزاء يقع على الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن الجريمة التأديبية.¹

الفرع الثالث: درجات العقوبة التأديبية

لقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب الأمر 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى أربع درجات، خلافا على التقسيم الوارد في أحكام المرسوم 85- 59 في المادة 124 منه الذي صنف العقوبات إلى ثلاث درجات، في حين صنفها الأمر 66- 133 في المادة 55 منه إلى درجتين فقط.

نصت المادة 163 من الأمر 06- 03 على:

تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

01- الدرجة الأولى:

- التوبيخ،
- الإنذار الكتابي،
- التوبيخ .

02- الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة أيام،
- الشطب من قائمة التأهيل .

03- الدرجة الثالثة:

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

1 - خليفة علي الجبراني، مرجع سابق، ص 251.

- النقل الإجباري.

04- الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح .

من خلال هذه المادة نستنتج أن درجات العقوبة التأديبية هي :

اولا :عقوبات من الدرجة الاولى

01- التنبيه:

وهو التوجيه الصادر عن المسؤول الذي له صلاحية التأديب تجاه الموظف الذي قام بسلوك غير مقبول والغرض منه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه في الواقع أثناء قيامه بالواجبات الوظيفية.¹

02- الانذار الكتابي

و يقصد به إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته، الهدف منه تحذير الموظف من الإخلال بواجباته حتى لا يتعرض إلى جزاء اشد.²

03-التوبيخ

هو اشد عقوبات الدرجة الأولى غالبا ما يعبر عنه كتابيا ويرسل غالى الموظف بغرض لفت انتباهه إلى وجوب عدم تكرار ما صدر منه وتحسين أعماله في المستقبل.³

¹ - باهي هشام ، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ،العدد

3، المركز الجامعي سي الحواس، بركة، 2019، ص20.

² - باهي هشام، الدهمة مروان، نقلا عن علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،دراسة مقارنة ،دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،2004، ص 424.

³ - باهي هشام، الدهمة مروان، نقلا عن سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب(دراسة مقارنة)،الكتاب الثالث، ط4، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص282.

ثانيا: عقوبات الدرجة الثانية

وهي اشد من عقوبات الدرجة الأولى تتمثل في :

01-التوقيف عن العمل هو حق مخول للإدارة يمكنها من إبعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته،¹ ومنعه من ممارسه أعمال وظيفته، ولا يتقاضى أجر على مدة التوقيف.

02- الشطب من قائمة التأهيل يعني حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الوصول إلى ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي ، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة.²

ثالثا: عقوبات الدرجة الثالثة

01-التوقيف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية أيام، قد تطرقنا لهذه العقوبة في عقوبات الدرجة الثانية، إلا أن هناك اختلاف طفيف وهو في مدة التوقيف التي تكون من أربعة أيام إلى ثمانية في عقوبات الدرجة الثالثة.

02- التنزيل من درجة إلى درجتين ويقصد به منح الموظف درجة اقل من الدرجة التي كان يشغلها ، الأمر الذي سوف ينتج عنه نقصان في مرتبته ،و قد ينجم عن هذه العقوبة التأثير في منحة التقاعد لأنه من شأن هذا الجزاء أن يمنع الموظف من الالتحاق بأقصى درجة قبل إحالته للتقاعد.³

04-النقل الإجباري وهو تحويل الموظف المرتكب للخطأ دون رضاه إلى مؤسسة أخرى.

1 -قيدانية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ،جامعة منتوري،قسنطينة،2008-2009،ص06.

2 -بن عبد الله سعاد ، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد،تلمسان ،2015-2016،ص27.

3 - رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)،لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2016،ص127.

رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة

01- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ويقصد به وضع الموظف العمومي في رتبة اقل من الرتبة التي كان يستفيد بها، و ينجم عن هذا الإجراء بالإضافة إلى خدش كرامة الموظف نقصان في مرتبه وتغيير في الوظائف والمهام الموكلة إليه.¹

02-التسريح وهو إجراء يترتب عنه فقدان صفة الموظف ، ويعد التسريح التأديبي من اخطر العقوبات التأديبية حسماً من حيث الآثار المادية والمعنوية التي يحدثها اتجاه الموظف العمومي، لاسيما أن هذا الأخير قد يفقد صلاحيته لتولي الوظيفة العمومية مره أخرى.² كما نصت المادة 164 من الأمر 03-06 على أنه: " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظراً لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه ."

ويجب احترام كل الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 161³ من الأمر 03-06 عند تطبيق العقوبات التأديبية.

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 129.

² - زياد عادل، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 17.

³ - انظر المادة 161 من الأمر 03-06، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الأول

يعتبر الموظف لبنة قانونية قاعدية، يحتل مركزاً قانونياً أساسياً في التشريعات الوظيفية، هذا المركز القانوني جعله يتمتع بجملة من الحقوق والحريات ولكن في المقابل يوجد لديه مجموعة من الواجبات والالتزامات الوظيفية.

كما يتعرض الموظف العام خلال مساره الوظيفي لمسؤوليات عديدة ، ومن بينها المسؤولية التأديبية التي تقوم على أساس الخطأ المرتكب من طرف الموظف، ويتمثل هذا الخطأ في إخلاله بالتزاماته وواجباته الوظيفية وهذا ما يجعله عرضة لتوقيع عقوبة تأديبية عليه بقصد تقويم سلوكه وردعه من ارتكاب الخطأ مرة أخرى.

الفصل الثاني

إجراءات المساءلة التأديبية
للموظف العام و الضمانات
المقررة له لمواجهة قرار
السلطة التأديبية



الإدارة وهي تقوم بعملية الإشراف وإدارة المرافق العامة عليها أن تضمن مبادئها الأساسية التي تدير المرافق العامة ولتحقيق ذلك خول المشرع الجزائري للإدارة حق تأديب الموظف عند قيام المسؤولية التأديبية، إلا أن هذا الحق ليس على إطلاقه، فالمشرع وهو يضع أسس المسؤولية التأديبية وما يقابلها من حق تأديب، قام بوضع قيود على الإدارة في استعمال هذا الحق، وهذه القيود تعتبر كضمانة للموظف من تعسف الإدارة .

لتوضيح هذه الإجراءات والضمانات التي وضعها المشرع كقيد للإدارة تم تقسيم هذا الفصل إلى بحثين، المبحث الأول خاص بإجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام والذي نبين من خلاله السلطة التأديبية التي خول لها المشرع الجزائري سلطة توقيع العقاب هذا في المطلب الأول منه أما المطلب الثاني نبين فيه الإجراءات المتبعة في المساءلة التأديبية، في حين خصصنا المبحث الثاني للضمانات المقررة للموظف لمواجهة الإدارة، بدوره انقسم إلى مطلبين الأول تم تخصيصه للضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي والثاني للضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.

المبحث الأول: إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام

وهي جميع الخطوات المنظمة قانونا والواجبة الإلتباع من قبل الإدارة العمومية قصد توقيع الجزاء التأديبي على الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا ،حتى يتسنى له الدفاع عن نفسه وأن ينفي التهم المنسوبة إليه .

المطلب الأول:السلطة التأديبية

تعتبر السلطة التأديبية الأساس الذي يقوم عليه النظام التأديبي ، وتمارس هذه السلطة الوظيفية العقابية ضد أي خطأ تأديبي تم ارتكابه من قبل الموظف العام، وبالتالي هي التي تشرف على تقدير العقوبة التأديبية بما يتلاءم والخطأ التأديبي، وهذا لا يتحقق إلا بوضع القواعد التي تكفل ضمان السير الحسن للعمل الوظيفي واستقرار النظام داخل المرافق العمومية للدولة.¹

إن فالسلطة التأديبية هي الجهة التي أناط بها المشرع الاختصاص بتوقيع الجزاء التأديبي، هذه الجهة تختلف باختلاف الأنظمة القانونية، فبعض الأنظمة تعهد بسلطة التأديب إلى جهة الإدارة أو الرئيس الإداري وهي ما يسمى بالنظام الرئاسي (إداري)، وبعض الأنظمة تعهد بهذه السلطة لسلطة الرئاسة ولكن ليس بمفردها، بل الاشتراك معا هيئات جماعية أو مع اللجان المتساوية الأعضاء ذات الطابع الإداري.²

وفي التشريع الجزائري اختصاص إصدار القرار التأديبي لتوقيع العقوبات التأديبية ممنوح لجهتين هما : السلطة الرئاسية و المجالس التأديبية .

1 -فرحات كهينة، مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر،تخصص قانون التنمية الاجتماعية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2017،ص45.

2 - شوقي بركاني، مرجع سابق ، ص151.

الفرع الأول: السلطة الرئاسية و المجالس التأديبية

1- السلطة الرئاسية

ويقصد بها حصر كافة سلطات التأديب في يد السلطة الإدارية الرئاسية دون أن تشاركها في ذلك أي جهة أخرى إدارية أو قضائية، وبأي صورة من صور المشاركة، معناه أن الإدارة تستقل بمفردها - دون الرجوع إلى جهة أخرى- في تحديد المخالفة التأديبية وتحريك الدعوى التأديبية والتحري عن الأدلة واختيار العقوبة المناسبة لذلك من بين العقوبات المنصوص عليها في القانون، وتوقيع الجزاء التأديبي على المرؤوس.¹

كما أن هذا النظام يقوم على أساس أن السلطة التأديبية هي فرع من السلطة الرئاسية، و أن الرئيس الإداري هو وحده الذي يملك سلطة تحديد الأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة واختيار العقوبة الملائمة.²

ويؤيد رجال الفقه ضرورة وجود هذا النظام بالحجج الآتية:

- إن الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكليف الحقيقي والفعلي للخطأ التأديبي ، نظرا لظروف العمل والتقاليد الوظيفية، إذ ليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور، لأن السلطة القضائية بعيدة كل البعد عن الواقع الإداري.

- إن انتزاع سلطة التأديب من الرئيس سوف يؤدي إلى فقدان هيئته مما يؤدي إلى شيوع الفوضى والاضطراب في الوظيفة، في حين انفراده بكل سلطة التأديب سيؤدي إلى تقوية مركزه في القيام بسلطة الأمر والنهي والتوجيه والرقابة، كما يؤدي ذلك إلى المحافظة على الطاعة والامتثال للأوامر الرئاسية من قبل المرؤوسين .

¹ -بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،

معهد العلوم القانونية و الإدارية،المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر،سعيدة،2008-2009،ص96.

² -نفس المرجع،ص96.

-إن مسؤولية الرئيس على ضمان حسن سير العمل الإداري بانتظام واطراد، تلزم احتكاره لسلطة التأديب .

- إن التأديب يتطلب السرعة في الحسم في مسائل الانضباط وإلا فقد معناه وأثاره.¹
خول المشرع الجزائري مهمة تأديب الموظف للسلطة الرئاسية، أي السلطة المختصة بالتعيين والتمثلة في السلطة الإدارية.

وقد حدد المرسوم 90-99 أنواع السلطات الرئاسية التي تمارس حق التأديب وهي:
-الرئيس المباشر للموظف العام المخطئ تأديبيا.

-مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمين المؤسسة.
-رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمين البلدية.

-الوالي فيما يخص مستخدمين الولاية.

-الوزير فيما يخص مستخدمين الإدارة المركزية.²

حيث نصت المادة 162 من الأمر 06-03 على : " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"³.

وكذلك أشارت المادة 165 من نفس الأمر إلى أنه " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

1 - بدرية ناصر، نقلا عن محمد أحمد الطيب، هيكل السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، رسالة دكتوراه، عين الشمس، 1984، ص 531.

2 -المادة 1 من المرسوم التنفيذي 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر عدد 13، الصادر بتاريخ 28 مارس 1990.

3 -المادة 162 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

2- المجالس التأديبية

سبقت الإشارة إلى أن السلطة الرئاسية الإدارية هي التي تختص بالتأديب كأصل عام، وقد منحت هذا الاختصاص لكونها تملك سلطة التوجيه وأنها مسؤولة عن حسن سير العمل على مستوى الإدارات التي ترأسها، وهي بحكم قربها الأقدر على الحكم على تصرفات مرؤوسيهها، وقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية هيئات على مستوى كل سلك إداري تشاركها في اتخاذ القرارات التأديبية إذا ما تعلق الأمر بعقوبات على درجة من الشدة ، وأطلق على هذه الهيئات تسمية اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

اللجنة المتساوية الأعضاء،هيئة استشارية استحدثها نظام الوظيفة العمومية، ضمانا للتطبيق الجيد للنصوص القانونية، من خلال تمكين و إشراك الموظف جنبا إلى جنب مع الإدارة في تسيير الحياة المهنية، وفي إطار سلطة تقديرية تخضع لضوابط وقيود إجرائية عادلة.²

أما بخصوص تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، فهي تتكون بالتساوي بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين حيث جاء في نص المادة 63 من الأمر 03_06 انه: "تتشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين...".³

أما فيما يخص اختصاصات مجلس التأديب أو اللجنة المتساوية الأعضاء فإنه بالرجوع إلى نص المادة 165 من الأمر 06-03 ، فإنها تتجلى في كون أن السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة أمامها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ

1 -قيدانية مفيدة، مرجع سابق ، ص 120.

2 -شوقي بركاني،مرجع سابق،ص154.

3 - المادة 63 من الأمر 03-06،مرجع سابق.

إخطارها، ومن هذا فلا يمكن إصدار العقوبة ولا تسريح الموظف إلا بعد استشارة وموافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث أن استشارتها وجوباً ورأيها إلزامي، وما تقررته يجب أن يطبق على الموظف.

وكما سبق القول فإن هذه اللجنة تعتبر هيئة استشارية في كل المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي وذلك في الحالات التالية:

- تمديد التمرين (التربص).
- الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.
- الإحالة على الاستيداع
- العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.
- الجدول السنوي لحركات النقل.
- الإدراج في أحد أسلاك الانتداب.¹

الفرع الثاني: السلطة التقديرية للسلطة الرئاسية التأديبية.

يقصد بالسلطة التقديرية تلك الحالة التي تترك فيها القاعدة القانونية لإدارة حرية التقدير في ممارسه الاختصاص.

أو هي حق إعمال الإدارة لحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف، فنكون بصدد سلطة تقديرية، وعندما يقيد حريتها في أمر من الأمور فلا تستطيع التصرف فيه إلا على نحو معين، فإن اختصاصها في هذه الحالة يكون مقيداً.² و أصبح للسلطة التأديبية - السلطة الرئاسية التأديبية - اختصاصاً تقديرياً واسعاً في اعتبار

¹ -قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه-دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد،تلمسان،2011-2012، ص83.

² -نفس المرجع،ص125.

تصرف ما أو عدم اعتباره خطأ مهنيا تبعا لمنحناها في التفسير والتكييف نحو التوسع والتضييق مما جعلها تتمتع بسلطة شبه تشريعية في خلق أوصاف الخطأ المهني، بمعنى انه إذا كان القانون قد حرم أفعالا بعينها لا يعني أن ما عاداها من الأفعال مباح ولا عتاب عليه وقد نص المشرع الجزائري على ذلك في المادة 180 من الأمر 06-03¹.

و السبب في إعطاء هذه السلطة التقديرية راجع إلى استحالة وضع قواعد عامة لكافة تفاصيل الحياة الإدارية و عمومية النصوص وغموضها.

- استحالة وضع قواعد عامة لكافة تفاصيل الحياة الإدارية

إن المشرع يعجز عن الإحاطة بملاسات وظروف الوظيفة الإدارية ، فالمشرع وهو يسن القوانين لا يستطيع أن يتصور جميع ملاسات وظروف الوظيفة الإدارية، بحيث يضع لكل حالة حكمها، ولكل احتمال الحل المناسب لمواجهته ، لذلك نجده - أي المشرع - يعترف لجهة الإدارة بقدر من الحرية، اعتبارا من أنها الأقرب ميدانيا والأكثر اتصالا بالحياة اليومية الجارية، والأكثر علما بالمعطيات الجديدة والمسائل غير المشمولة بالنص².

وهو ما جاءت به التعليم رقم 267 المؤرخة في 19 جانفي 2016 الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية والتي خولت لسلطة التأديب السلطة التقديرية في مساءلة الموظف في حالة متابعته جزائيا حتى ولو تمت تبرئته من الحكم الجزائري³.

- عمومية النصوص وغموضها

إذا كان الأصل في النصوص العقابية أن تصاغ في حدود ضيقة وواضحة، إلا أن المشرع في المجال التأديبي ، زيادة على تجريمه لأفعال وتركه لأفعال أخرى دون تجريم، فإنه حتى

1 -أوراك حورية، دور السلطة التأديبية في تقدير الخطأ المهني، مجلة أفاق العلمية، العدد4، المجلد، 11، 2019، ص229.

2 -نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ،مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013 ، ص70.

3 - أوراك حورية، مرجع سابق، ص 229.

في تجريمه كان في بعض منها غامضا والبعض الآخر عاما، بحيث لا يمكن أن نتبين من خلالها أركان الخطأ المهني ولا عناصر تحديده ، مما يفضي إلى صعوبة الوقوف على المجال المحظور ارتياده من ذلك المباح إتيانه، فقد تضيع الحدود الفاصلة بين المنع والإباحة.¹

من بين هذه النصوص القانونية ما جاءت به المادة 160 من الأمر 06-03 التي يمكن القول على أنها مادة عامة حيث تعتبر خطأ مهنيا يعرض صاحبه إلى عقوبة تأديبية كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه.²

و هذا ما يحتم ضرورة تدخل الإدارة من أجل تضيق وتوضيح هذا المعنى وإعطاء وصف للخطأ المهني وتحديد أركانه وعناصره.³

الفرع الثالث: الأساس القانوني للسلطة التأديبية

يتحدد الأساس القانوني لسلطة التأديب بنوع العلاقة التي تربط الموظف بالدولة، وقد مرت هذه العلاقة بمراحل متعددة، تعكس كل مرحلة منها الوضع القانوني السائد إبان كل مرحلة من هذه المراحل، حيث كانت العلاقة تكيف على أساس أنها تعاقدية ، وبعد فشل هذا التكيف استقر الأمر على اعتبار أن التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية أو لائحية ، وتأسيسا على ما تقدم سوف نقوم بدراسة النظرية التعاقدية ثم النظرية اللائحية أو التنظيمية.⁴

1 - قيقانية مفيدة، مرجع سابق، ص 54.

2 - أورك حورية، مرجع سابق، ص 230.

3 - قيقانية مفيدة، مرجع سابق، ص 55.

4 - بركاني شوقي، مرجع سابق، ص 152.

1- النظرية التعاقدية

تقوم على تكييف علاقة الموظف بالدولة بأنها علاقة تعاقدية، يترتب عليها التزامات متقابلة، يتعين على الطرفين مراعاتها، ومن ثم فالأخطاء الوظيفية تعتبر إخلالاً بالتزام عقدي، يحق للطرف الآخر أن يتخذ الجزاء التأديبي عنه .¹

إذن فالسلطة التأديبية تنشأ بناءً على العقد المبرم بين الموظف والدولة وذلك على أساس إخلال الموظف العام بالتزاماته التعاقدية.

وقد كانت هذه النظرية محل انتقادات عنيفة من قبل الفقهاء ومن أهم هذه الانتقادات : أن العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تنظيمية ولا تعتبر عقدية، ووضع الموظف العام اللاتحي لا يسمح باعتبار العقد أساس السلطة التأديبية.²

وقد اختلف الفقه في تكييف نوعية العقد الذي يربط الموظف بالإدارة على النحو التالي:

أ- نظرية العقد المدني

اعتبر أنصار هذه النظرية أن العقد الذي يربط الموظف بالإدارة هو عقد من عقود القانون الخاص يخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وما يترتب على هذه القاعدة من نتائج تتمثل أساساً في أنه لا يجوز تعديل هذا العقد أو تبديله إلا برضاء الطرفين.³

1 - بركاني شوقي، مرجع سابق ، ص 153.

2 - العربي بن حجار إيمان ، مرجع سابق، ص 25.

3 - أحمد السالكة بشرى، سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-

2013، ص 11.

ب- نظرية عقد القانون العام

هناك من الفقهاء من اعتبر العقد الذي يربط بين الموظف العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة بما تحققه من سلطات و امتيازات تملكها الإدارة في مواجهة الموظف إذ بإمكانها أن تعدل العقد أو تفسخه بإرادتها المنفردة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.¹

ج- نظرية عقد المرفق العام

ذهب بعض الفقهاء إلى تكييف العقد الذي يربط بين الموظف، والإدارة على انه عقد من عقود المرفق العام إذ يكون للمرفق العام حق الرقابة و الإشراف ، بينما يجب على الموظف الخضوع لسلطة هذا المرفق بما فيها سلطة التأديب في حال الإخلال بمصلحة هذا المرفق.²

2- النظرية اللائحية أو التنظيمية

تتلخص هذه النظريات في رأي واحد وهي تسعى لهدف واحد وتختلف في تحديد أساس السلطة التأديبية، ورأيها أن أحكام الوظيفة العامة وما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات وظيفية مأخوذة من نصوص القوانين واللوائح، التي تنظمها، فالموظف في مركز لائحي وقرارات تعيينه لا تنشئ له مركزا ذاتيا خاصا فهو موجود بمقتضى القوانين واللوائح، وعليه فهو ملزم بالقيام بمتطلبات واجبات الوظيفة نفسها، وعليه فإن أي إخلال بهذه الواجبات الوظيفية قد تضر بمصلحة المرفق العام مما يعرضه لجزاء تأديبي ومن قبل الجهة المختصة بذلك وفقا للقوانين واللوائح³، كأساس السلطة التأديبية إذن ينبع من طبيعة المركز العام للموظف باعتباره مركزا تنظيميا يستمد من القوانين واللوائح نفسها.⁴

1 - فتيتي صفاء، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص19.

2 - أحمد السالكة بشرى، مرجع سابق ، ص13.

3 - العربي بن حجار إيمان ، مرجع سابق ، ص26.

4 - بركاني شوقي، مرجع سابق ، ص153.

وقد اختلف أنصار النظرية التنظيمية في تكييف هذه العلاقة ومن ثم حول الأساس القانوني لسلطة التأديب وانقسمت آرائهم كالتالي:

أ- نظرية المؤسسة

وتزعم هذا الاتجاه الفقيه "موريس هوريو" إذ بني هذا الأخير نظريته على ثلاثية وهي السلطة التي تنظم الجماعة والمصلحة التي تهدف الجماعة إلى تحقيقها، إضافة إلى تمتع هذه السلطة بالشخصية الاعتبارية وما يترتب عنها من نتائج، ومن ثمة فأساس السلطة التأديبية يقوم عند الإخلال بهدف أفراد المجتمع.¹

وقد تعرضت هذه النظرية لنقد شديد وتم هجرها من قبل الفقهاء وذلك لأسباب عديدة منها: أنها غير دقيقة حيث تأخذ بمفهوم واسع لفكرة المؤسسة نفسها وحتى بالنسبة لمفهوم الجزء الذي أخذت به إذ أن العقاب بمفهومها صار جامعا للجنائي والتأديبي معا ومن حلال ذلك فإنها أصبحت أقرب في الشبه لنظرية العقد.²

ب- نظرية السلطة الرئاسية

فحوي هذه النظرية أن العلاقة بين الرئيس الإداري، والموظف لا تنشأ على أساس تعاقدية بل على أساس السلطة الرئاسية هذه الأخيرة هي التي تفرض عليه الالتزام بضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، و لا يتأتى له تحقيق هذا الهدف بدون أعمال سلطة التأديب على المرؤوسين الذين يخلون بهذه الأهداف، وقد تعرضت هذه النظرية لكثير من النقد من قبل الفقهاء الأمر الذي استدعى تعديلها جوهريا إذ فتحت مجالا واسعا لتعسف السلطة الرئاسية.³

1 - عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 38.

2 - العربي بن حجار إيمان، مرجع سابق، ص 26.

3 - أحمد السالكة بشرى، مرجع سابق، ص 14.

ج-نظرية سلطة الدولة

من أنصار هذه النظرية الفقيه "دوجي" إذ أضاف هذا الأخير على الجزاء التأديبي صفة العقاب الجنائي من حيث الأساس ، و الدولة هي من لها الحق في توقيعه على الموظف إذ أن سيادة الدولة،وفقا لأنصار هذا الاتجاه تنبثق من سلطتها الآمرة في توقيع الجزاء التأديبي على موظفيها إذا رأت ملائمة فيه للمصالح العام.

و يرى الفقيه "دوجي" أن العقاب التأديبي هو نوع من العقاب الجنائي كونه لم يصنع بالصفة القضائية بصورة تامة لأنه يمارس عن طريق قرارات إدارية لا عن طريق أحكام قضائية كما هو معمول به بالنسبة للتأديب الجنائي.¹

المطلب الثاني:الإجراءات المتبعة في المساءلة التأديبية

نظرا لأهمية القرار التأديبي وتأثيره على المركز القانوني للموظف منح المشرع الجزائري للإدارة الحق في توقيع العقوبة التأديبية عليه، وذلك بإصدارها لقرار التأديب الذي بدوره يمر بعدة مراحل ، و هو ما سنتناوله في هذا المطلب الذي تم تقسيمه إلى ثلاثة فروع وهي :

مرحلة التحقيق (الفرع الأول) ثم تليها مرحلة المداولة (الفرع الثاني) وفي الأخير مرحلة إصدار القرار (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مرحلة التحقيق

التحقيق الإداري هو وسيلة لاستبيان الحقيقة في نسبة الاتهام إلى المحال للتحقيق أو نفيه عنه ، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي أوجبها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء ، وهو أمر حتمي سابق على توقيع الجزاء ، الذي يبطل إذا وقع بدون تحقيق أو بناء على تحقيق يفتقد مقوماته الأساسية².

1 -فتيتي صفاء،مرجع سابق،ص ص21-22.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2003 ، ص

في التشريع الجزائري منح المشرع للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف، فالسلطة الرئاسية إذا تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق التأديبي.¹

وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفاء يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختتم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب.² فقد نصت المادة 171 من الأمر 03-06 على أنه " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"³

والتحقيق كضمانة للموظف يجب أن يتوفر فيه المقومات الأساسية لكي يترتب أثره القانوني حيث يجب أن يكون مكتوبا ، فهو يفرغ في محرر كتابي يسمى محضر التحقيق وهو الدليل الذي يثبت إجرائه على الوجه المطلوب قانونا حيث تدون فيه الأخطاء المنسوبة للموظف و أقوال الشهود والوثائق والمستندات المقدمة، كما يجب ترقيم جميع أوراق محضر التحقيق ترقيما تسلسليا يضمن عدم نزع أو إخفاء أي ورقة من المحضر، وكذلك يجب ذكر تاريخ وساعة فتح وغلق المحضر ويجب أيضا ذكر اسم ولقب المحقق وبيان اختصاصه، وذكر اسم ولقب الموظف الخاضع للتحقيق ووظيفته و الاسئلة المطروحة عليه و الأجوبة التي يقدمها كما يجب أن يوقع المحقق والموظف المحقق معه على كل ورقة من أوراق التحقيق،

1 - رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ،مرجع سابق ، ص 155.

2 - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان 2013-2014،ص 62.

3 -المادة 171 من الأمر 03-06،مرجع سابق.

وفي حالة رفض الموظف للتوقيع يثبت ذلك في المحضر.¹

الفرع الثاني: مرحلة المداولة

وهي المرحلة الثانية التي تلي مرحلة التحقيق، وفي هذه المرحلة تقوم السلطة المختصة بالتأديب بالتشاور لإقرار العقوبة اللازمة للخطأ المرتكب من طرف الموظف، حيث نصت المادة 170 من الأمر 06-03 على " تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة

يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"²

فمن منطلق ذلك يتداول المجلس التأديبي في اجتماع مغلق بعد سماع كل من الشهود والموظف ومحاميه، بحيث لا يحضر هذا الاجتماع إلا الأعضاء الذين يمثلون الإدارة والموظفين، وهذا بهدف الوصول إلى إصدار قرار تأديب الموظف.³

إذا كانت المعلومات المقدمة للمجلس التأديبي غير كافية بخصوص الإجراء التأديبي، عندئذ يمكنه إعطاء وجهة نظره حول العقاب الملائم استنادا للوقائع المنسوبة للموظف المعني بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو المرجح.⁴

الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار

هي آخر مرحلة في الإجراءات، تعكس وجهة الإدارة في معاقبة الموظف العام، لم يشترط المشرع الجزائري في الجزاءات التأديبية أي شكل معين في القرار لكن بالعودة للمواد 125-126 من المرسوم الرئاسي 85-59، نلاحظ انه يجب أن يصدر في شكل قرار أو مقرر

1 -شكري أعمارة، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ،تخصص منازعات

عمومية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي،أم البواقي، 2015-2016،ص 31.

2 -المادة 170 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

3 - رحماوي كمال ،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ،مرجع سابق ، ص 143.

4 - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010،ص467.

مسبب ، ويتضمن التسبب التطرق إلى بعض الجوانب الخاصة لشخصية الموظف العام،
والوقائع المنسوبة إليه.¹

من خلال التصويت الذي يلي مداوات المجلس التأديبي يتم الخروج بقرار التأديب المحدد
لمصير الموظف المذنب ، والذي ينبغي أن يحرر في شكل عمل إداري نهائي يستند إلى
الأسباب القانونية والمادية المبررة للعقوبة و الإشارة إلى احترام كل الإجراءات المحيطة بها،
ثم يحدد العقوبة المناسبة طبقاً لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية.²
بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى والثانية، فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين توضع
العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بقرار مسبب و بعد حصولها على توضيحات كتابيه من
الموظف المعني، أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذ السلطة التي لها صلاحية
التعيين العقوبات الخاصة بالدرجتين الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد الأخذ بالرأي الملزم
للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت
في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها.³
ويجب تبليغ الموظف المعني بالقرار المتضمن للعقوبة في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء
من تاريخ اتخاذ القرار، ويحفظ هذا القرار في ملفه الإداري.⁴

المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام لمواجهة قرار السلطة التأديبية

تعتبر الضمانات التأديبية للموظف العام دعامة لحمايته في مواجهة أي قرار تأديبي سواء
كان هذا قبل أو أثناء توقيع الجزاء التأديبي، ولذا سنتطرق في هذا المبحث إلى الضمانات

1 - حمزاوي نوال، دريش ويزة ، النظام التأديبي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر
في القانون، تخصص القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011-
2012، ص 48.

2 - سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص 62.

3 - العربي بن حجار إيمان، مرجع سابق، ص 67.

4 - المادة 172 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

التي كرسها المشرع الجزائري من خلال المطالبين التاليين: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي (المطلب الأول)، ثم الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي

تتمثل هذه الضمانات في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام والتحقيق التي تضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية وتكفل له الطمأنينة التامة، وفي ذات الوقت تكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف محل الاتهام، ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر مصلحة حسن العمل في المرافق العامة وسيرها بانتظام واطراد.¹

تتمثل أهم الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي في المواجهة (الفرع الأول) وحق الموظف بالدفاع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المواجهة

تعني المواجهة إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه و إطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها، للإدلاء بدفاعه، وإشعاره أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، وهي بهذا المعنى أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة توقيع الجزاء ليكون الموظف على بينة من أمره حتى يستطيع أن يبدي أوجه دفاعه.²

وقد نصت المادة 167 من الامر 06-03 على انه: "يجب تبليغ الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي بالأخطاء المنسوبة إليه، و أن يكون التبليغ خلال اجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وذلك لمنحه الفرصة الكافية لتحضير و إعداد أوجه دفاعه.³

ويمكن استخلاص إجراءات المواجهة في ما يلي:

1 - جديدي سليم، مرجع سابق، ص 291.

2 - نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص 420.

3 - المادة 167 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

أولاً: إعلام الموظف بالخطأ المنسوب إليه

يتعين على الإدارة إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من أخطاء قبل اتخاذها القرارات التي من شأنها أن تلحق أضرار مادية أو معنوية به و إعلامه بالتهمة المنسوبة إليه، ومختلف أدلتها التي تشير إلى ارتكابها.¹

وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر 06-03 بقوله: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه..."²

إلا أن الأمر 03-06 لم يبين كيفية تبليغ الموظف العام بالخطأ المنسوب إليه، أما المرسوم رقم 93-54³ فقد بين ذلك حيث نص على: " أن يعلم العون المعني كتابيا بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها وفي وضعه أجل 15 يوم لتقديم مشروحه كتابيا" كما يبلغ الموظف الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي بتاريخ مثوله أمامها قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام.⁴

ويجب أن يخطر المجلس التأديبي من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينه الخطأ.⁵

ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء أجل خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينته دون أن تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار المجلس التأديبي.⁶

1 - شعشوع محمد، مغيث جيلالي، المساءلة التأديبية للموظف العام في ظل الأمر 03/06 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات ،قسم القانون العام، معهد الحقوق، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسميسلت، 2016-2017، ص 52.

2 - المادة 167 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

3 - المرسوم التنفيذي 93-54 ، المؤرخ في 16 فبراير 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسة العمومية، ج.ر عدد 11، 1993.

4 - المادة 168 فقرة 2 من الأمر 06-03 ، مرجع سابق.

5 - المادة 166 فقرة 1 من الأمر 06-03، نفس المرجع .

6 - المادة 166 فقرة 2 من الأمر 06-03، المرجع نفسه.

ثانيا : إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي

إن الإطلاع على الملف هو حق من حقوق الموظف، ويعتبر من أقدم الحقوق المعترف بها قانونا له، فبالإضافة إلى ضرورة تبليغه بما نسب إليه من اتهامات ، فإنه يحق له أن يطالب بالإطلاع على ملفه التأديبي حتى يتعرف بوضوح على التهم الموجهة له ، ويرد بالتالي عنها ويقدم التوضيحات الكتابية بشأنها.¹

إن حق الإطلاع على الملف هو حق أساسي للموظف المحال للتأديب ، يمنح له هذا الحق إمكانية الإطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية.²

وهذا ما ذكرته المادة 167 من الأمر 06-03 والتي نصت على : " يحق للموظف أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية ..."، ولذلك فإن السلطة التأديبية ملزمة بالسماح للموظف بالاطلاع على الملف المتعلق به ومختلف المستندات والتقارير وإن لم تحترم ذلك يصبح قرارها التأديبي قابل للإلغاء.³ ومن المهم استذكار جزئيتين أساسيتين متعلقتين بقواعد الإطلاع على ملف التأديب في القانون الجزائري، الجزئية الأولى تتمثل في أن التبليغ و مشتملاته للموظف يجب أن يتم بصفة سرية ومع احترام واجب السر المهني، أما الجزئية الثانية تتجلى في عدم إمكانية السماح للموظف بنقل الملف خارج مكان الإطلاع عليه.⁴

¹-هاشمي خرفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة ، الجزائر،2010، ص ص 340-341.

² - زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2011،ص 50.

³ -بلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 104.

⁴ -سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 455.

الفرع الثاني: حق الدفاع

يعد حق الدفاع من أهم الضمانات الواجب توافرها للموظف المخالف ، حيث يشكل وسيلة لتوضيح موقفه من التهم المسندة إليه ، وضمانة أساسية لتحقيق العدالة، و وسيلة ضرورية لتمكين الموظف من إثبات براءته، وتلتزم الإدارة بتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه من التهم الموجهة إليه، قبل فرض الجزاء التأديبي عليه¹.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق في المادة 169 من الأمر 06-03 التي تنص على: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهود، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" .

من خلال نص هذه المادة يمكن استخلاص الوسائل المتاحة للموظف للدفاع عن نفسه والتي تتمثل أساسا في:

أولا: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية

إن حق الدفاع من الحقوق المقررة لمصلحة الموظف المتهم ولذلك منحت له الحرية في اختيار وسيلة التعبير عن هذا الحق سواء بتقديم ملاحظاته كتابيا أو شفويا حول تقرير التحقيق على أن يتم تسجيلها في محضر الجلسة التأديبية².

وإبداء الموظف المتهم للملاحظات الكتابية أو الشفوية وارد في القانون، حيث نصت المادة 169 من الأمر 06-03 على " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية..."

المشرع الجزائري لم يفرض على الموظف طريقة محددة في إبداء ملاحظاته ، بل ترك حرية الاختيار للموظف ليختار بين طريقتين إما بتقديم دفاعه كتابة أو شفاهة.

حسب رأينا من الأفضل أن يستعمل الطريقتين معا ليرد على ما نسب إليه من اتهامات.

1 - خالد سليم أمين، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن أخطائه الوظيفية، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، ص 41-42.

2 - رجال سليمة، حقوق الموظف العمومي في الدفاع أثناء التأديب، مذكرة لنيل الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012-2013، ص80.

ثانيا: طلب سماع الشهود

يعتبر سماع الشهود من بين أهم وسائل الدفاع التي تدخل في ضمانات حق الدفاع، حيث يحق للموظف طلب سماع الشهود وهذا من اجل تعزيز ودعم أدلته أمام السلطة المختصة بالتأديب، وبالتالي يمكن للموظف استدعاء أي شخص سواء كان موظفا أو غيره ، للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب، وهو ما ذهبت إليه المادة 169 من الأمر 06 -103¹.

ثالثا: حق الاستعانة بمدافع

إن الاستعانة بمحام أو مدافع ، حق وضمان من الضمانات المقررة للموظف، بحيث أن المشرع الجزائري قد منح للمخطفى مجالا واسعا للدفاع عن نفسه بالحضور بنفسه أو يستعين بمحام، وهذا ما جاءت به المادة 169 من الأمر 06 -03 بقولها " ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" .

ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشترط في مدافعه شروطا معينة بل اكتفى بقوله مدافع مخول، ومن هنا نستنتج أن يكون محام، ولكن لم يذكر إذا كان محام معتمد من المجلس القضائي أو لدى المحكمة العليا، كما ضمن له ضمان آخر وهو أن يختار بنفسه موظف آخر ليدافع عنه².

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

منح المشرع للموظف مجموعة من الضمانات اللاحقة بعد صدور قرار التأديب، وتتمثل هذه الضمانات في كل من التظلم الإداري (الفرع الأول) واللجوء إلى القضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، و وسيلة لحل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريا ووديا، وهو ضمانات

¹ -طرش نورية، برجاح فيروز، مرجع سابق،ص73.

² -مولوة فاطمة، مرجع سابق،ص ص 172-173.

تأديبية مقررة للموظف العام يعبر من خلالها عن رفضه لقرار معاقبته وسوف نوضح مفهوم التظلم الإداري (أولا) و أنواعه (ثانيا).

أولاً: مفهوم التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري على انه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة أو المصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه ،إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية و أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة و الفاعلية و العدالة.¹

وقد أشارت المادة 175 من الأمر 06-03 على التظلم الإداري حيث نصت على: " يمكن للموظف الذي يكون محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً للجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"²

مما سبق نستنتج أن التظلم هو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية يطالبها من خلاله بمراجعة قرارها محل التظلم أو الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن نشاطها قبل اللجوء إلى القضاء.³ و الغاية منه هو تخفيف العبء عن المحاكم و إتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع.

ثانيا : أنواع التظلم الإداري

ينقسم التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها، إلى التظلم الولائي والتظلم الرئاسي وكذا التظلم إلى لجنة خاصة.

1- التظلم الولائي

قال الدكتور نوفل العقيل العجارمه : "التظلم الولائي هو أن يقدم الموظف الذي وقع عليه الجزاء طلبا إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار، يلتمس فيها إعادة النظر بقرارها سواء بسحبه

¹ -بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 310.

² -المادة 175 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

³ -قيقانية مفيدة، مرجع سابق، ص 152.

أو إلغائه أو تعديله وللجهة الإدارية أن تقبل التظلم أو ترفضه كلياً أو جزئياً ، وذلك طبقاً لما تراه أكثر اتفاقاً مع حكم القانون وحسب درجة قناعتها بالادعاءات المقدمة من الموظف¹

ويعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات لأسباب كثيرة أبرزها ،عدم توفر صفة الحياد واجتماع صفة الخصم والحكم في من يتلقى التظلم، الأمر الذي يضعف القيمة العملية للتظلم كثيراً، إلا أن التظلم الولائي في الجزائر، هو أمر جوازي يخص فقط عقوبات الدرجة الأولى والثانية التي يقوم بإصدارها الرئيس الإداري دون اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، وبالتالي لا يمكن الطعن ضدهما أمام لجنة الطعن الولائية ، و إنما يمكنه اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري.²

2- التظلم الرئاسي

هو التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن للسلطة الرئاسية الأعلى في التدرج الوظيفي للجهة مصدرة القرار والتي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون وذلك عملاً بمبدأ الرقابة الذاتية لأعمال الإدارة.³

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي، وذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن ، وذلك شريطة أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار.⁴

3- التظلم إلى اللجنة الخاصة

يعتبر هذا التظلم أكثر ضماناً وفعالية مقارنة بالتظلمات السابقة الذكر، حيث نصت المادة 65 من الأمر 06-03 على: " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل

1- نوفل العجارمة، مرجع سابق، ص 210.

2- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 316.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 248.

4- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص. ص 103-104.

مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية".¹
وفيما يتعلق بتكوين هذه اللجنة وحسب ما نصت عليه المادة 65 / 3 من الأمر 06-03،
فيتم تشكيل لجان الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين ، ويتم تنصيب
هذه اللجان في اجل شهرين من تاريخ انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء، أما
بالنسبة لاختصاصاتها فهي تنظر في عقوبات الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة، وهذا ما نصت
عليه المادة 67 من نفس الأمر.²

وحسب هذا الأمر فإن مهلة تقديم الطعون أمام هذه اللجان تقدر بشهر كامل ابتداء من
تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني.

الفرع الثاني : اللجوء إلى القضاء

بعد استحقاق الموظف للضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء، وهي
أقوى ضمانات لأنها تتميز بالحياد و الموضوعية، ويمكن للموظف اللجوء إلى القضاء عن
طريق وسيلتين هما، دعوى الإلغاء (أولا) ودعوى التعويض (ثانيا).

أولا :دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها الموظف العام المتضرر من إحدى قرارات الإدارة
أمام الجهات القضائية الإدارية يطالب فيها بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ليختص
القاضي في مسألة البحث عن مشروعية القرار من عدمها³.
ولتحريك دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة لابد من توفر مجموعة من
الشروط الشكلية والموضوعية من اجل صحتها.

1 - المادة 65 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

2 - المادة 67 من الأمر 06-03، نفس المرجع .

3 -خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي،دار هومة للنشر،
الجزائر،2019،ص103.

1- الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء في:

أ- شرط أن تنصب هذه الدعوى على قرار إداري نهائي

ويعد هذا الشرط أساسيا في رفع دعوى الإلغاء لأنه لا بد أن يكون محل رفع هذه الدعوى منصب على قرار إداري نهائي صادر عن السلطة الإدارية.¹

ب- شرط الميعاد

يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخه من القرار الإداري الفردي ومن تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي²

ج- أهلية التقاضي

تثبت أهلية التقاضي لكل شخص بلغ سن 19 سنة ، لكن ناقص الأهلية أو القاصر يمكن أن يطالب بحقوقه من خلال الولي الطبيعي أو الوصي عليه بحسب الأحوال ، كما تثبت الأهلية للأشخاص المعنوية متى اكتسبت الشخصية القانونية.

د- شرط الصفة والمصلحة

لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء لا بد أن يكون الطاعن ذو صفة وصاحب مصلحة، يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء ، أما المصلحة فتعرف على أنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى.³

1 - زياد عادل ، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مرجع سابق، ص 110.

2 - المادة 829 من القانون 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر عدد 21 ، 2008.

3 - عمراوي حياة ، مرجع سابق، ص 160.

هـ - الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 15¹ منه على النموذج الذي يجب أن تفرغ فيه عريضة افتتاح الدعوى .

و يجب أن تكون عريضة الطعن موقعة أمام المحكمة الإدارية من طرف محام، وعلى رافع العريضة أن يرفق بعريضة الطعن القرار المطعون فيه، وهذا ما ذكرته المادة 819 من القانون 08-09²، وتودع عريضة افتتاح الدعوى على مستوى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو أمام أمانة ضبط مجلس الدولة على حسب الجهة التي سترفع إليها الدعوى.

2- الشروط الموضوعية

على الشخص الذي يطعن في مشروعية القرار، ويخاصمه بدعوى الإلغاء أن يثبت انه مشوب بإحدى العيوب الخمسة التي تصيب أركان القرار الإداري، وهي:

أ- عيب عدم الاختصاص:

يتحقق في حالة صدور قرار تأديبي عن السلطات الغير مختصة ومن دون تفويض، وهناك عيب الاختصاص البسيط وعيب عدم الاختصاص الجسيم، فالأول مفاده اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات بعضها البعض كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاصات سلطة إدارية أخرى، أما الثاني فمفاده اعتداء سلطة قضائية أو تشريعية على اختصاصات السلطة الإدارية.³

ب- عيب الشكل

ويقصد به عدم احترام السلطة التأديبية للقواعد الشكلية أو الإجرائية التي يتعين مراعاتها عند إصدار القرار، ولقد أبطل القضاء الكثير من القرارات التأديبية بسبب هذا العيب، فمثلا

¹ - المادة 15 من القانون 08-09، مرجع سابق.

² المادة 819 من القانون 08-09، نفس المرجع.

³ - حمزاوي نوال، دريش ويزة، مرجع سابق، ص 65.

قضى مجلس الدولة ببطلان قرار والي ولاية البيض الصادر ضد السيد (ع-م) بسبب عدم عرض ملف هذا الأخير على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.¹

ج - عيب السبب:

وهو انعدام الواقعة المادية أو القانونية التي تدفع السلطة التأديبية إلى إصدار القرار التأديبي، أو وقوع خطأ في تقدير تلك الواقعة وتكييفها.²

ويظهر عيب السبب في القرار التأديبي في كون الموظف لم يرتكب أي خطأ من شأنه وقد تبرير العقوبة التأديبية، وهو ما يعبر عنه بعدم الوجود المادي للوقائع، وقد يظهر في كون الخطأ رغم ثبوته لا يعد من حيث تكييفه خطأ مهنياً، وهو ما يعبر عنه بالخطأ في التكييف القانوني.³

د- عيب الانحراف في استعمال السلطة :

هو انحراف السلطة التأديبية عن غاية تحقيق المصلحة العامة في اتخاذ القرار التأديبي وفق ما نص عليه القانون .

وعلى أساس هذا السبب ألغت المحكمة العليا قرار وزارة الدفاع الوطني الذي أقر شطب السيد (غ.س) بهدف تقليص التعداد.⁴

هـ- عيب المحل :

هو المخالفة الواضحة لقاعدة قانونية أو تفسيرها تفسيراً خاطئاً أو عدم تطبيقها بشكل صحيح، والعيب الذي يلحق بمحل قرار تأديب الموظف هو مخالفة القانون، أحد الأوجه أو

¹ -بولغيتي عزيزة، إجراءات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018-2019، ص48.

² -بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص601.

-عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص166.³

⁴ -بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر-1- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2017، ص369.

الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء قرار تأديب الموظف لأجلها ، سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة.¹

ثانيا: دعوى التعويض

هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار.² وتمتاز دعوى التعويض الإدارية بأنها دعوى القضاء الكامل ، أنها دعوى من دعاوى قضاء الحقوق.³

وهي من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية أو القانونية.⁴ لكي تقبل دعوى التعويض يجب أن تستوفي جميع الشروط الشكلية والموضوعية و إلا تقع تحت طائلة البطلان.

01- الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية لدعوى التعويض في:

أ- عريضة افتتاح دعوى

ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة ، تودع بأمانة الضبط

1 -بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2002،ص87.

2- فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013-2014،ص70.

3 -عدي سهايم، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،2008-2009، ص 08.

4 -بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2014،ص162.

من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه ، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف¹، ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى مجموعة من البيانات نصت عليها المادة 15 من القانون 09-08.

ب - شرط الميعاد

المدة المقررة لميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة الإدارية المختصة هي مدة أربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي ، وهذا ما تقرره المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تنص : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ نشر التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".²

ج- شرط القرار الإداري السابق

يقصد بوجود القرار الإداري السابق كل عمل إداري إنفرادي صادر يهدف للتأثير أو المساس بمركز قانوني معين، ويمكن تعريف القرار الإداري السابق أنه قيام الشخص المضروب بفعل نشاط الإدارة الغير مشروع والضرار بعملية التوجه إلى السلطات الإدارية المختصة ،بواسطة يطالب فيها بالتعويض العادل وذلك بإصدار قرار إداري ضمني أو صريح يتضمن موقف سلطات الإدارة في تكوين ما يسمى بالقرار السابق.³

1 - المادة 14 من القانون 09-08 ، مرجع سابق.

2 -المادة 829 من القانون 09-08، نفس المرجع

3 -بوسبعين مسعودة، دعوى التعويض الإدارية في نظر قانون الإجراءات المدنية والإدارية،مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أكلي محند أولحاج،البويرة،2016-2017،ص31.

2- الشروط الموضوعية

تتمثل الشروط الموضوعية لدعوى التعويض في:

أ-الصفة

معناه يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو الوصي عليه، أما بالنسبة للسلطات الإدارية المختصة يجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة والتي تحمل الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة مثل: الوزراء بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على الدولة والولاية بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على الولايات.¹

فلا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة.

ب-المصلحة

وتعني المنفعة أو الفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجاؤه للجهات القضائية المختصة، ويجب أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة وتكون شخصية ومباشرة وأيضا تكون قائمة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته.

ب- الأهلية

وهي صلاحية الشخص لاكتساب مركز قانوني في الخصومة والقيام بأعمال إجرائية أمام القضاء، فكل شخص يبلغ سن الرشد، 19 سنة كاملة، ويتمتع بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية.²

¹ -- سالم إلهام، دعوى التعويض في القانون الإداري الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص 37.

² - بن عيسى نهى، بلواضح محمد، مرجع سابق، ص 34.

ج - الإذن القانوني

أعطى المشرع للقاضي سلطة تقديرية لإثارة هذا الشرط من تلقاء نفسه، لأن هذا الشرط يهدف إلى التقليل من النزاعات المطروحة أمام القضاء، وذلك بالفصل فيها وديا قبل اللجوء إلى القضاء.¹

1 - بن عيسى نهى، بلواضح محمد، مرجع سابق ، ص 34.

خلاصة الفصل الثاني

اعترف المشرع الجزائري للإدارة بحق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وذلك عن طريق إتباع مجموعة من القواعد الإجرائية التي تتمثل في : مرحلة التحقيق، مرحلة المداولة، ومرحلة إصدار القرار التأديبي، وفي المقابل منح له ضمانات يواجه بها القرارات الإدارية التعسفية، وتتمثل هذه الضمانات في مبدأ المواجهة وحق الدفاع ، إضافة إلى هذه الضمانات السابقة وضع المشرع للموظف جملة من الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي حيث كفل له حق التظلم ضد قرار الإدارة وحقه في اللجوء إلى القضاء كوسيلة للطعن في قراراتها.

الخطمة

في ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا للمسؤولية التأديبية للموظف العام، والتي تعتبر إحدى أنواع المسؤوليات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف خلال مساره الوظيفي، يتضح لنا جليا أن أساس قيام المسؤولية التأديبية للموظف العمومي يعود للخطأ، والذي يمثل عموما الإخلال بالواجبات والالتزامات الوظيفية المقررة للموظف العام أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه، مما يعرضه لعقوبة تأديبية وقد تم حصر هذه العقوبات في الأمر 06-03، وتختلف المسؤولية التأديبية على كل من المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية.

أما بخصوص السلطة الخول لها صلاحية التأديب فقد أخذ المشرع الجزائري بالنظام الشبه القضائي للتأديب، حيث خول سلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية إلى السلطة الرئاسية التأديبية لأنها عقوبات خفيفة، في حين أحال عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، وهذا راجع لجسامة الخطأ والعقوبة التي قد تصل إلى التسريح من الوظيفة وهذه الخطوة جاءت للتقليل من ازدواج الاختصاص الناتج عن الجمع بين وظيفتي الاتهام والحكم .

ولإثبات الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام ومتابعته تأديبيا، تدخل المشرع ونظم مجموعة من الإجراءات التأديبية لردع الموظف المرتكب للخطأ وتسيط العقوبة اللازمة عليه، وتتمثل هذه الإجراءات في: مرحلة التحقيق، مرحلة المداولة، مرحلة إصدار القرار التأديبي، كما كفل له مجموعة من الضمانات تحميه أثناء المساءلة التأديبية، وهذه الضمانات تنقسم إلى ضمانات سابقة لتوقيع العقوبة وتتمثل في المواجهة و حق الدفاع، وأخرى لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي وتتمثل في التظلم الإداري واللجوء إلى القضاء .

ومن خلال دراستنا للموضوع يمكننا استخلاص النتائج التالية:

-النظام التأديبي وسيلة فعالة لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، حيث يستعمل كوسيلة لعقاب الموظف المرتكب للخطأ .

- الغاية من العقوبة التأديبية هو تقويم سلوك الموظف وإصلاحه وردعه لتجنب الوقوع في الخطأ مرة أخرى.

- العقوبات في القانون الأساسي للوظيفة العمومية تصنف إلى أربع درجات ولا يجب أن تخرج العقوبة المقررة على الموظف المرتكب للخطأ عن نطاقها.

- اختصاص توقيع العقوبة التأديبية ينعقد للسلطة الرئاسية التأديبية و مجالس التأديب كل ضمن اختصاصه.

- المشرع الجزائري أحاط الموظف العام بأكبر قدر من الضمانات التي تحول دون إساءة استعمال الإدارة لحقها في التأديب.

- يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة أمامها.

- يستفيد الموظف من ضمانة تقديم توضيحات كتابية أو شفوية كما يحق له الاطلاع على ملفه واستحضار شهود والاستعانة بمدافع وهي جميعها وسائل تساعد في إثبات حقه خاصة وهو الطرف الضعيف مقارنة بالإدارة التي بيدها السلطة والدليل.

- للموظف المؤدب أن يطعن قضائيا في القرار التأديبي أمام الجهات القضائية المختصة، ويعتبر الطعن القضائي السبيل الأخير و الأنجع أمام الموظف لاقتضاء حقه.

- قيام المسؤولية التأديبية للموظف ناتجة عن السلوك المنحرف للموظف المفضي لارتكابه للخطأ.

- تتنوع وتتعدد المسؤوليات التي تعترض الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي وهذا راجع لنوع الخطأ المرتكب، فهناك مسؤولية تأديبية و مسؤولية جزائية وأخرى مسؤولية مدنية .

وارتأينا أن نثري عملنا المتواضع هذا بجملة من الاقتراحات والتوصيات أهمها:

-مراجعة القانون الأساسي للوظيفة العمومية وإزالة ما يعتريه من غموض حتى يتسنى للجهات المختصة تنفيذه على أكمل وجه.

- يجب على المشرع الجزائري ربط كل مخالفة بما يناسبها من عقوبة، عن طريق وضع لائحة بمختلف هذه المخالفات قصد الحد من السلطة التقديرية للإدارة في تقدير الخطأ وتعسفها في توقيع العقوبة.

-إصدار تقنين خاص يتضمن النظام القانوني للتأديب بصفة دقيقة وواضحة.

- إسناد عملية التحقيق إلى هيئة مستقلة عن السلطة التأديبية قصد بث الطمأنينة في نفسية الموظف المرتكب للخطأ.

- تكوين الموظفين وتوعيتهم بحقوقهم في مجال التأديب .

- توضيح الأخطاء المهنية للموظف الجديد والعقوبات المقررة لها.

- القيام بدورات توضح الأحكام المنظمة للوظيفة العامة.

قائمة المراجع

أول: القرآن الكريم

سورة طه الآية 114.

ثانيا :النصوص القانونية

أ- القوانين

01- القانون 90-02 ، المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المتعلق بالوقاية من النزاعات

الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج.ر عدد 06.

02- القانون 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية

والإدارية ، ج.ر عدد 21 ، 2008.

ب- المراسيم

01- المرسوم رقم 82-302 ، المؤرخ في 11/09/1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق

الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، ج.ر ، عدد 37 ، الصادرة بتاريخ

14/09/1982.

02- المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ 24

مارس 1985.

03- المرسوم التنفيذي 90-99، المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين

والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر عدد 13، الصادر بتاريخ 28 مارس 1990.

04- المرسوم التنفيذي 93-54 ، المؤرخ في 16 فبراير 1993 ، يحدد بعض الواجبات

الخاصة المطبقة على الموظفين والأعاون العموميين وعلى عمال المؤسسة العمومية، ج.ر

عدد 11 ، 1993.

ج- الأوامر

- 01- الامر رقم 66-133 ، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.
- 02- الامر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46 ، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

ثالثا: الكتب

- 01- أحمد نجم الدين أحمد، التمييز بين الموظف العام والموظف الدولي دراسة في القانون الإداري الدولي ، الطبعة الأولى دار الولاية للنشر والتوزيع، عمان ، 2015.
- 02- الخلايلة محمد علي ، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 03- الخلايلة محمد علي ، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى 2012، الطبعة الثانية 2015، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 04- بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دارالعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
- 05- بوشعير سعيد ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1991.
- 06- بوشعير سعيد ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبق الامر 03/06 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، د س ن.
- 07- بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، د.ط ، منشورات قالة ، الجزائر، 2010.
- 08 - بوضياف عمار ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات القضائية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015.

- 09- بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري ،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر،2018.
- 10- جديدي سليم ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)،دار الجامعة الجديدة،مصر،2011.
- 11- حباني رشيد ،دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، دار النجاح ، د س ن.
- 12- خلف فاروق، الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية بمجال الوظيف العمومي،دار هومة للنشر، الجزائر،2019.
- 13- رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2006.
- 14- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2010.
- 15- سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)،الكتاب الثالث، ط 4 ،دار الفكر العربي،القاهرة،1995.
- 16- عبد العزيز السيد الجوهري،الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، د ط ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1985.
- 17- عبد العزيز عبد المنعم خليفة،الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2003.
- 18- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري،التنظيم الإداري، الجزء الأول ،دار الهدى، الجزائر،2009.
- 19- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،دراسة مقارنة ،دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،2004.

- 20- عمار عباس الحسيني، التجريم والعقاب في النظام التأديبي ، ط 1 ، منشورات الحلبي الحقوقية، ب.ب.ن، 2015.
- 21- محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، دار الفتح، 2008.
- 22- مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010.
- 23- نواف كنعان ،النظام التأديبي في الوظيفة العامة،مكتبة الجامعة،الشارقة،2008.
- 24- نوفان العقيل العجارمة، سلطات تأديب الموظف العام ،دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،2007.
- 25- هاشمي خرفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة ، الجزائر،2010.
- 26-عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2012.

رابعاً: الأطروحات و المذكرات

أ- رسائل الدكتوراه

- 01- بركاني شوقي، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باتنة 1 الحاج لخضر،2017-2018.
- 02- بن عمران محمد الاخضر ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)،أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والادارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة ،2006/2007.

- 03- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2013-2014.
- 04- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 05- بوطبة مراد، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2017.
- 06- خليفة علي الجبراني، العقوبة التأديبية للموظفين في التشريع الليبي والمغربي، رسالة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، المغرب، 1998-1999.
- 07- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام بين الفاعلية والضمان (دراسة مقارنة)، لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 08- زياد عادل، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 09- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه-دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- 10- محمد الاحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- 11- محمد أحمد الطيب، هيكل السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، رسالة دكتوراه، عين الشمس، 1984.

ب- رسائل ماجستير

- 01-بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية و الإدارية،المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر،سعيدة،2008-2009.
- 02-بوسايحة عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الادارة والمالية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجزائر،2000.
- 03-جعيجع حسين ، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر،مذكرة ماجستير في الادارة والمالية،كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2002-2003.
- 04-خالد سليم أمين،المسؤولية التأديبية للموظف العام عن أخطائه الوظيفية،رسالة ماجستير،قسم القانون العام،معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى،نيقوسيا.
- 05- زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2011.
- 06- سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2014/2015.
- 07- طارق فيصل مصطفى غنام، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية(دراسة مقارنة)،مذكرة ماجستير،جامعة النجاح الوطنية، فلسطين،2016.
- 08- عبد الله فاضل عبد الله أبو حمزة الحسني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة قدمت استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص ، كلية الحقوق ،جامعة الشرق الأوسط ، أيار ، 2015.
- 09- عدلي سهام، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي،أم البواقي،2008-2009.

- 10- عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 11- قيقانية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.
- 12- مولوه فاطمة، الجريمة التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2012.

ج- مذكرات الماستر

- 01- أحمد السالكة بشرى، سلطة التأديب في مجال الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 02 - بوراس صبرينة، بوشملة يسمينة، حماية حقوق الموظف العام وضماناتها في ظل التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2015-2016.
- 03- بعلي الشريف فوزية، التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
- 03- بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليديا، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون العام الداخلي، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015-2016.
- 04- بن زاهيا خميسي، هرويني مختار، النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي وفقا للامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر

أكاديمي حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة غرداية، 2019، 2018.

05- بن عبد الله سعاد، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

06- بن عيسى نهى ، بلواضح محمد ، مسؤولية الموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021-2022.

07- بن نونة الحاجة، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، 2017-2018.

08- بوسبعين مسعودة، دعوى التعويض الإداري في نظر قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016-2017.

09- بولغيتي عزيزة، إجراءات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018-2019.

10- رجال سليمة، حقوق الموظف العمومي في الدفاع أثناء التأديب، مذكرة لنيل الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012-2013.

11- سي العابدي سامية ، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2015-2016.

- 12- شعشوع محمد، مغيث جيلالي، المساءلة التأديبية للموظف العام في ظل الأمر 03/06 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات ،قسم القانون العام، معهد الحقوق، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2016-2017.
- 13- شكري أعمار، الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ،تخصص منازعات عمومية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015-2016.
- 14- علية لبنى، العايب عتيقة ،النظام التأديبي للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2019-2020.
- 15- فتيتي صفاء، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- 16- فرحات كهينة، مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 17- فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2013-2014.
- 18- لحسن لويزة ،أحمد مزي، تأديب الموظف بين سلطة الإدارة والقضاء، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، جامعة غرداية، 2017/2018 .

19- لطرش نورية، بونجاح فيروز ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون خاص ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم القانون الخاص ، بجاية ، 2022/2021.

20- مصطفى بلال وبوزيدي عبد النبي، الآليات القانونية لحماية الموظف من القرارات التأديبية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق، تخصص دولة و مؤسسات ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021/2020 .

21- نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ،مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي، 2013-2012 .

22- سالم إلهام، دعوى التعويض في القانون الإداري الجزائري،مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم ، 2019-2018.

خامسا : المجالات

01- اسماعيل احفيظة ابراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة،مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد 6، كلية القانون ،جامعة الزاوية،يونيو، 2015.

02- أوراك حورية، دور السلطة التأديبية في تقدير الخطأ المهني،مجلة أفاق العلمية،العدد4، المجلد، 11، 2019.

03- باهي هشام، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية،العدد3، المركز الجامعي سي الحواس،بريكة، 2019.

04- بوقرة أم الخير ،تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مجلة المفكر، العدد التاسع، 2013.

05- سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري،مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، ، عدد1 ، مجلد 15، 2022.

الفهرس

05	مقدمة
11	الفصل الأول: ماهية المسؤولية التأديبية للموظف العام
13	المبحث الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام
13	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام
13	الفرع الأول: تعريف الموظف العام
14	أولاً: التعريف التشريعي
16	ثانياً: التعريف الفقهي والقضائي
19	الفرع الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام
19	أولاً: حقوق الموظف العام
23	ثانياً: واجبات الموظف العام
26	المطلب الثاني: مفهوم المسؤولية التأديبية
26	الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية
27	الفرع الثاني: التمييز بين المسؤولية التأديبية ومسؤوليات الموظف العام الأخرى
27	أولاً: تعريف المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية
28	ثانياً: التمييز بين المسؤوليات التأديبية والجنائية والمدنية
28	المبحث الثاني: قيام المسؤولية التأديبية
29	المطلب الأول: المسؤولية التأديبية على أساس الخطأ
29	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي وأركانه
29	أولاً: تعريف الخطأ التأديبي
33	ثانياً: أركان الخطأ التأديبي
34	الفرع الثاني: أنواع الخطأ التأديبي
34	أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى
35	ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية
36	ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة
37	رابعاً: الأخطاء من الدرجة الرابعة

39	الفرع الثالث: فكرة تقنين الأخطاء المهنية
39	أولاً: الاتجاه المؤيد لفكرة تقنين الأخطاء المهنية
39	ثانياً: الاتجاه المعارض لفكرة تقنين الأخطاء المهنية
40	ثالثاً: الاتجاه المناادي بالتقنين الجزئي
41	المطلب الثاني: العقوبة التأديبية
41	أولاً: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
42	ثانياً: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
43	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
43	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية
44	الفرع الثالث: درجات العقوبة التأديبية
45	أولاً: عقوبات الدرجة الأولى
46	ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية
46	ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة
47	رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة
48	خلاصة الفصل
49	الفصل الثاني: إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام والضمانات المقررة له في مواجهة قرار السلطة التأديبية
52	المبحث الأول: إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام
52	المطلب الأول: السلطة التأديبية
53	الفرع الأول: السلطة الرئاسية والمجالس التأديبية
56	الفرع الثاني: السلطة التقديرية للسلطة الرئاسية التأديبية
58	الفرع الثالث: الأساس القانوني للسلطة التأديبية
62	المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في المساءلة التأديبية
62	الفرع الأول: مرحلة التحقيق
64	الفرع الثاني: مرحلة المداولة
64	الفرع الثالث: مرحلة إصدار القرار التأديبي

65	المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام لمواجهة قرار السلطة التأديبية
66	المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي
66	الفرع الأول: المواجهة
67	أولاً: إعلام الموظف بالخطأ المنسوب إليه
68	ثانياً: إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي
69	الفرع الثاني: حق الدفاع
69	أولاً: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية
70	ثانياً: طلب سماع الشهود
70	ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع
70	المطلب الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي
70	الفرع الأول: التظلم الإداري
71	أولاً: مفهوم التظلم الإداري
71	ثانياً: أنواع التظلم الإداري
73	الفرع الثاني : اللجوء إلى القضاء
73	أولاً : دعوى الإلغاء
77	ثانياً: دعوى التعويض
81	خلاصة الفصل
82	الخاتمة
86	قائمة المراجع

المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

ملخص

تعتبر المسؤولية التأديبية نوع من أنواع المسؤوليات التي يمكن أن تعترض الموظف العام خلال مساره الوظيفي، والأساس التي تقوم عليه المسؤولية التأديبية هو الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام لما يخالف واجباته الوظيفية أو مقتضياتها.

وقد منح المشرع الجزائري صلاحية توقيع العقوبة للسلطة المختصة بالتعيين في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية في حين منح سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة للجنة المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي، كما فرض على السلطة المخول لها توقيع العقوبة إتباع جملة من القواعد الإجرائية أثناء توقيع العقاب على الموظف.

كما كفل للموظف جملة من الضمانات خلال المساءلة التأديبية كآلية لحمايته من تعسف الإدارة .

Résumé

La responsabilité disciplinaire est un type de responsabilités qu'un agent public peut rencontrer au cours de son parcours professionnel, et la base sur laquelle repose la responsabilité disciplinaire est l'erreur professionnelle commise par l'agent public pour ce qui contrevient à ses devoirs ou exigences.

Le législateur algérien a accordé le pouvoir d'infliger des peines à l'autorité compétente pour prononcer les sanctions disciplinaires du premier et du deuxième degré, tout en accordant le pouvoir d'infliger des peines du troisième et du quatrième degré aux membres égaux de la commission compétente et de l'assemblée en tant que conseil de discipline, et elle imposait également à l'autorité habilitée à infliger la sanction de suivre un ensemble de règles de procédure lors de l'imposition de la sanction à l'employé.

Elle garantissait également au salarié un certain nombre de garanties lors de la responsabilité disciplinaire en tant que mécanisme le protégeant contre les abus de la direction.