

جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الواجبات الوظيفية للموظف و جزاء الإخلال بها
في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام

تخصص: قانون اداري

الأستاذ المشرف :

- قميدي محمد فوزي

من إعداد الطلبة :

- بودية خديجة

- مجاجي كوثر

لجنة المناقشة :

- الأستاذ : فليح كمال عبد المجيد رئيسا .

- الأستاذ : قميدي محمد فوزي مشرفا و مقرا .

- الأستاذة : حزاب نادية عضوا مناقشا .

تاريخ المناقشة : 2021/06/23

السنة الجامعية : 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



في البداية نشكر الله عز و جل على توفيقه لنا .

كما نتقدم بخالص عبارات الشكر و التقدير الى الأستاذ المشرف : **قميدي فوزي** .

الذي أمدنا من خبرته و علمه من أجل إنجاز هذا العمل ، رغم إنشغالاته الكثيرة

و الذي كان في قمة التواضع .

جزاه الله خيرا ، و نتمنى له المزيد من النجاح في مشواره العملي

كما نتقدم بالشكر للجنة المناقشة التي شرفتنا بقبولها مناقشة هذه المذكرة.

إهداء

أهدي هذه المذكرة إلى أغلى شخصين في حياتي .

الى من كلفه الله بالهبة و الوقار و أمضى وقته في الكد و العمل في سبيل وصولي

لهذه المرحلة**أبي الغالي**

الى ملاكي في الحياة التي لم تنام يوما إلا و رفعت يدها للسماء تدعوا الله ليحقق

حلمي**أمي الحبيبة** .

حفظهما الله وأدامهما لي.

الى من اطمأنت له روعي و سبب سعادتي زوجي و سندي **عبد الغني**.

الى أحباب قلبي و نور حياتي و أغلى ما املك أخواتي.. **عائشة و كنزة و أخي أمين**.

الى زوج أختي **محمد** و أبنائها **آسيا ثريا و أنس معاد** .

الى من أحبهم و تذوقت معهم أجمل اللحظات صديقاتي..... **كوثر و حكيمة**

بودية خديجة

إهداء

أهدي هذا العمل إلى أمي الغالية و أبي العزيز.
إلى اخوتي عبد الرزاق و عبد الصمد و فتيحة.
إلى أحب الناس إلى قلبي صديقتي وأختي أمينة.
إلى حبيباتي زينب و نور و خديجة و فتيحة.
إلى صديقتي اللواتي كانوا أجمل هدية من الجامعة خديجة و حكيمة.

كوثر مجاجي

مفصلة

تحضى الوظيفة العامة بجانب مهم من الدراسات بالقانون الإداري ، نظرا لما يشكله قطاع الموظفين من أهمية خاصة في الدولة الحديثة .

لا يمكن للإدارة العمومية أن تضطلع بعملها و نشاطها إلا من خلال الموظف العمومي فيعبر عن إرادتها و يسخر على تحقيق المصلحة العامة و حسن سير الوظيفة العمومية بانتظام و إطارا لذا جاء قانون الوظيفة العمومية لكي ينظم العلاقة بين الإدارة المستخدمة و الموظف العمومي ، لاسيما بداية تحديد شروط التعيين في الوظيفة العمومية ، و حقوق الموظف العمومي و وواجباته و أوضاع إنتهاء خدمة الموظف العمومي ، و إصدار القرارات التأديبية بحقه ، أي كل ما يخص المسار المهني للموظف.

بعد صدور القرار الإداري بتعيين الموظف يتحدد مركزه القانوني ، إعتبارا من هذا التاريخ و قيامه بممارسة مهامه فعليا ، و خلال هذه الفترة الزمنية يستوجب على الموظف أن يكون خاضعا لوصاية و سلطة الرئيس الإداري ، مما يستدعي عليه إتباع أوامر و تعليمات سلطته الرئاسية في إطار تحقيق الهدف الذي تصبوا إليه الإدارة العمومية ، و هذا لأن استمرار الموظف العمومي في خدمته مرهون بأداء واجباته على أكمل وجه ، حتى لا يفقد وظيفته .

و حتى يتأكد هذا الوضع أولى التشريع الجزائري كغيره من تشريعات العالم عناية كبيرة بالموظف فقد تم تنظيم شؤون الموظفين في الجزائر بمجموعة من القوانين المتعاقبة وتتمثل أساسا في الأمر رقم 133 - 66 أول قانون أساسي للوظيفة العمومية (الملغى) ، و المرسوم رقم 59 - 85 المتضمن القواعد القانونية النموذجية التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية، ثم الأمر رقم 03-06 القانون الحالي للوظيفة العمومية، فلقد جاء مفهوم الموظف العمومي في هذا الأمر في نص المادة الرابعة (4) منه و التي تنص: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبته بالسلم الإداري" .

و الذي حدد كذلك القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين، والذي نظم شؤونهم لاسيما ما يتعلق بشروط توظيفهم وطرق اختيارهم و أحاطتهم بالضمانات اللازمة وتمكينهم من الحقوق

الأساسية لنجاحهم في مباشرة المهام المنوطة بهم، فضلا عن تقييدهم بمجموعة من الواجبات التي يترتب على الإخلال بها قيام المساءلة التأديبية أي إخضاعهم إلى نظام تأديبي يكفل الحماية القانونية الفعلية للموظف وكذا مواجهة إمكانية تعسف الإدارة، حيث يؤدي الموظف العام عن الأخطاء التي يرتكبها وهي عملية قانونية يهدف من خلالها إصلاح الموظف المخطأ وتحذير الموظفين الآخرين حفاظا على حسن سير المرفق العام وحماية حقوق الموظفين العاملين في الإدارة العامة، وذلك وفق إجراءات تأديبية تلتزم السلطة التأديبية بإتباعها وفي نفس الوقت سلاحا وضمانات للموظف لمقاومة انحرافات السلطة التأديبية وتعسفها في كافة مراحل التأديب.

تعتبر عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي عملية قانونية تهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب هذه الأخطاء، كما يكون الغرض منه هو تهذيب وتقييم سلوك الموظف وذلك من أجل الحفاظ على حسن سير المؤسسة وحسن سير المرفق العام، مما يسمح بالمحافظة دوما على وفاء الوظيفة العمومية لرسالتها النبيلة والتي تمثل شرطا لنجاحها، كما تهدف العقوبات التأديبية بحق الموظف العام إلى ضمان سير العمل في الإدارة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل، ورفع كفاءة الأداء، وضمان إلتزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلا.

في حالة قيامه بهذه الأفعال أي الأخطاء والمخالفات التأديبية سواء كان أثناء أو بمناسبة قيامه بالوظيفة، توقع عليه عقوبة تأديبية قد تصيبه في مركزه الوظيفي وفي حدود هذا البحث، سوف نحاول تسليط الضوء على الواجبات الوظيفية للموظف العمومي و النظام القانوني لتأديب الموظف إذا أخل بواجباته الوظيفية ، مبرزين الإجراءات التي تلتزم بها السلطة التأديبية خلال مراحل التأديب وكذا مختلف الضمانات المقررة للموظف في مواجهة الإدارة.

الإشكالية :

و من كل ما سبق نطرح التساؤل التالي :

- فيما تتجلى الواجبات الوظيفية للموظف ؟ و ما هو النظام التأديبي الذي يخضع له الموظف المذنب في التشريع الجزائري ؟

أهمية الدراسة :

- تظهر أهمية الدراسة في هذا الموضوع كونها أحد إهتمامات القانون الإداري بما له من تأثير مباشر على الوضعية الوظيفية للموظف العام، و إبراز الواجبات التي يتقيد بها الموظف و الآليات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لإخلال الموظف بواجباته الوظيفية .
 - و ذات أهمية بالغة لكونها تتعلق بمصلحتين يتوجب تحقيق الموازنة بينهما، الأولى المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام و حسن خدمة المواطن، و الثانية هي مصلحة الموظف و حمايته من تعسف الإدارة.
 - تبرز أهمية النظام التأديبي فيما يتضمنه من إجراءات تستهدف إقامة و تثبيت دعائم نظام الوظيفة العمومية ، و المحافظة عليه من أي إخلال ، فلولا وجود مساءلة قانونية للموظف لشب الفساد في المؤسسات و الإدارات العمومية .
 - التعرف على الجهات الموكلة لها مهمة التأديب و الأنظمة المحددة لهذه الجهات.
 - التعرف على الضمانات المكفولة للموظف عند خضوعه للمساءلة التأديبية .
- وعموما فإن هذه الدراسة تجري من أجل الإحاطة و الإلمام بالنظام التأديبي الذي يخضع له الموظف لدى إخلاله بالقيام بواجباته الوظيفية .

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة الى :

- لفت انتباه الموظفين إلى أهمية وواجب اتخاذهم للحیطة والحذر أثناء ممارسة مهامهم الموكلة لهم.
- التعرف على واجبات الموظف و النظام التأديبي للوظيفة .
- التعرف على الضمانات المكفولة للموظف عند خضوعه للمساءلة التأديبية.

أسباب إختيار الموضوع :

- عامل التخصص في القانون الإداري ، و الوظيفة العمومية أحد أهم المجالات التي تدخل في إطار القانون الإداري.
- حب المعرفة والإطلاع في مجال الوظيفة العمومية، لاعتبار ان التوظيف له اهمية كبيرة في حياة الفرد
- الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية التي تحكم عملية التوظيف بالجزائر.

المشاكل المعترضة:

- من الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الدراسة تتمثل في ضيق الوقت و قلة المراجع الجزائرية و بالإضافة الى نقص الدراسات المتخصصة في مجال الوظيفة العمومية إلا بشكل مختصر و محدد
 - عدم إمكانية الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير نظرا للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا
 - النظام الجديد الذي شهدته الجامعات جراء وباء كورونا (COVID-19) الذي حال دون تواصلنا مع بعضنا وكذا صعوبة التنقل.
- و لكن بالرغم من هذه الصعوبات إلا انها زادتنا إصرارا من أجل البحث في الموضوع.

- المنهج المتبع :

إقتضت الدراسة الإعتماد على المنهج التحليلي

- من أجل دراسة التنظيم القانوني الجزائري للوظيفة العمومية في الجزء المتعلق بالواجبات الوظيفية للموظف ، و من خلال تحليل النصوص و القوانين التي تطرقت إلى هذا الموضوع و في مجال تأديب الموظف العمومي و الإجراءات التأديبية المختلفة أثناء مرحلة التأديب.

- و للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، إتبعنا الخطة التالية بتقسيم الدراسة إلى فصلين :

- الواجبات الوظيفية للموظف و مظاهر الإخلال بها (الفصل الأول) .
- النظام التأديبي للموظف (الفصل الثاني) .

الفصل الأول

الواجبات الوظيفية للموظف و مظاهر الإخلاق بها

إن الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها قبل أن تكون حق لهم، فليس القصد من استخدام الموظفين إلحاقهم بعمل يرتزقون منه و التمتع ببعض المزايا و الحقوق و إنما الهدف الأصلي هو إيجاد هيئة تتولى تسيير مرافق الدولة و تنفيذ أهدافها في خدمة الشعب.

يفرض قانون الوظيفة العامة و يقع على عاتق الموظف العمومي إلتزامات وواجبات متعددة تعتبر هذه الواجبات العمود الفقري في كل نظام إداري، كما أنها الضمان لوحدة الدولة أو الأساس الجوهري للنظام في العمل و حيويته و استمراره، و تتحدد هذه الواجبات عن طريق القوانين أو التنظيمات أو اللوائح و كذا التعليمات و المنشورات الصادرة عن الإدارة ، حيث إذا أخل بهذه الإلتزامات التي تفرضها عليه القوانين واللوائح فإنه يتعرض للتأديب .

هذه الواجبات منصوص عليها من المادة 40 إلى المادة 55 من الأمر 06-03.

إنطلاقا مما سبق سيتم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين حيث نتطرق للواجبات الوظيفية للموظف (المبحث الأول) بينما سنقوم بدراسة المخالفة التأديبية (المبحث الثاني)

المبحث الأول

الواجبات الوظيفية للموظف .

إن الموظف العمومي من لحظة توليه منصب الشغل يصبح عليه حقوق ويتمتع بالواجبات تتفاوت واجبات الموظفين من وظيفة الى اخرى إلا أنها تكاد كمرجعية لأخلاقيات المهنة لا تختلف من بلد إلى آخر وحتى من نظام الى آخر .

فهي ليست مجرد قائمة واجبات قانونية فحسب ولكنها مرجعية لأخلاقيات المهنة تتمحور حولها سلوكيات الموظفين جميعا بمناسبة مباشرتهم للعمل وحتى خارج العمل و يتعرضون للدعوى الإدارية أو القضائية عند خروجهم عن حدودها ¹ .

سنحاول التطرق إلي هذه الواجبات من خلال مطلبين مجموعة من الواجبات التي يجب عليه أدائها، التي تتمثل في الواجبات التي يلتزم القيام بها الموظف (المطلب الأول) و مجموعة من المحظورات يجب الابتعاد عنها ، المتمثلة في الواجبات التي يمتنع عن القيام بها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

الواجبات التي يلتزم القيام بها الموظف.

إن الواجبات التي يلتزم بها الموظف هي الواجبات التي يتحتم عليه القيام بها والتي تمثل دليل العمل بالنسبة له ، تتمثل هذه الواجبات في واجب أداء العمل المنوط إليه بدقة وأمانة واحترام مواعيد العمل

(الفرع الاول)، واجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل وواجب التحفظ (الفرع الثاني)، واجب

المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الأموال العامة وصيانتها (الفرع الثالث) . ²

1 - بلمادي صديرة، بلقاسمي ليدية، حقوق وواجبات الموظف في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 55

2 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة، الطبعة الرابعة ص 269

الفرع الأول

أداء العمل المنوط إليه و إحترام مواعيد العمل .

أولاً : أداء العمل المنوط إليه .

إن من أولى الواجبات الوظيفية للموظف هو الالتحاق بالوظيفة الموكلة له، فإذا رفض يعد مرتكباً لخطأ تأديبي و ذلك يؤدي إلى عقوبة تأديبية، كما يمكن أن يعتبر ذلك إهمالاً للمنصب و لقد نص المشرع الجزائري في المادة 47 / 1 من الأمر 06-03 " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه." ¹

لقد ألزم المشرع الجزائري من خلال هذه المادة على الموظف مهما كانت رتبته أن ينفذ المهام المرتبطة بوظيفته و في نطاق صلاحياته، كما يتحمل الموظف كامل المسؤولية تجاه ما يقوم به من نشاطات أو أعمال في حالة ما إذا تجاوز أو أخل بالتزاماته المهنية، حتى و إن كان ذلك الأمر صادر من رئيسه. و نظراً لمسؤولية الموظف عن الأعمال التي يقوم بها طبقاً للمهام الموكلة له، أوجب القانون على الإدارة تحديد اختصاصات كل موظف و إحاطته علماً بها بأي أداة قانونية.

و ليس من المقبول أن يتعذر الموظف بجهله لاختصاصاته لكن تستطيع الإدارة تكليف الموظف بالقيام بأي عمل يستطيع القيام به، و إن لم يدخل في اختصاصاته أصلاً متى اقتضت الظروف ذلك يعد هذا الواجب شخصي حيث على الموظف أن يقوم به بنفسه و لا يجوز أن يتنازل عنه أو يوكله لغيره إلا بنص قانوني، و في حالة ما إذا كلف الموظف غيره القيام بعمله في غير الحدود القانونية كان ذلك التصرف باطل و بالتالي تترتب عن ذلك مسؤولية .

تقضي القاعدة العامة بأن يمارس الموظف مهامه بنفسه إلا أن القانون أجاز له تفويض مهامه، لكن مع مراعاة شروط التفويض، ألا و هي أن يكون التفويض جزئياً لمهامه، كما يجب أن يكون ذلك بصفة مؤقتة و في حدود القانون¹.

¹ - المادة 47 الفقرة الأولى من الأمر 06-03 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46 ، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

لا يختلف هذا الواجب في الظاهر عن الواجب الذي يطالب باحترامه عمال القطاع الخاص، إلا أن الطابع العمومي للنشاطات التي يقوم بها الموظف قد تضع على عاتقه التزامات أوسع الهدف منها ضمان استمرارية المرفق العام .²

وتترتب على هذه الخاصية آثار منها:

- إن يقوم الموظف شخصيا بالعمل المنوط به وعليه أن يلتحق بالمنصب الذي يكون قد تم تعيينه فيه أو نقله وكل إخلال بهذا الالتزام يعرضه للإجراءات التأديبية التي بالإمكان أن تسفر عن عزله لتترك المنصب إلا أن هذه القاعدة تتضمن استثناءين يفرضهما بعض المقتنيات الظرفية:
- الممارسة المؤقتة للوظيفة التي يجوز السماح بها عند شغور المنصب أو عند تعذر شغله من طرف صاحبه اي الموظف المرسم فيه.
- الاستخلاف وهي حالة إخلاف موظف غائب أو في حالة الامتناع لضمان سير المرفق العام ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه الحالة مرتبطة مبدئيا بوجود نص يسمح بها ، إلا أن القضاء أقر جوازها بدون نص في حالة ضرورة المصلحة من طرف الموظف الذي يتجاوب مركزه والصلاحيات المسندة إليه بالصلاحيات المستخلف فيها .

- ثانيا : مدة العمل .

لا تسري الأحكام المتعلقة بتحديد مدة العمل على الموظفين، فالقاعدة العامة تقضي في معظم الأنظمة الإدارية بإلزام الموظف بالبقاء في كل وقت تحت تصرف الإدارة ويحق للإدارة أن تطالب موظفيها بتمديد مدة العمل المحددة بساعات إضافية قابلة للتعويض حسب القوانين السارية المفعول كما لها في بعض البلدان الحق في تقليص مدة الإجازة السنوية أو إلغائها عند اقتضاء الحاجة فالمبدأ السائد في هذا المجال إعلاء الصالح العام على المصالح الذاتية ضمانا لاستمرارية الخدمة العمومية

1 - بلمادي صيربنة ، بلقاسمي لبيدة، حقوق وواجبات الموظف في التشريع الجزائري، المرجع السابق ، ص 57، 58 .

2 - هاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص 269

ويترتب على هذه الاعتبارات نتيجة منطقية مفادها واجب امتناعها الموظف عن ممارسته نشاطا موازيا للنشاط العمومي.¹

الفرع الثاني

واجب طاعة المرؤوس للرئيس وواجب التحفظ.

- أولا: واجب طاعة المرؤوس للرئيس.

تعتبر السلطة الرئاسية من أهم الأدوات التي يتمحور حولها النشاط الإداري الأمر الذي يجعل من توزيعها بصفة قانونية وواجهة احد الاهتمامات التي ينبغي مراعاتها على مختلف مستويات الهرم السياسي والإداري. فبقطع النظر عن اقتران الاختصاصات المخولة لمختلف السلطات السياسية والإدارية على المستويين الوطني والمحلي بامتيازات السلطة الرئاسية فإن واجب الطاعة يمتد كقاعدة عامة الى كل أعوان الذين يمارسون مسؤولية الإشراف على مصلحة إدارية مهما كانت صلاحيتها وحجمها .

وضمانا لاحترام واجب الطاعة بمختلف صوره ومظاهره فإن المشرع عزز السلطة الرئاسية بالسلطة التأديبية التي تمكن من معاقبة كل عمل أو سلوك مغل بواجبات الوظيفة وبأخلاقياتها²

وتتجلى مظاهر السلطة الرئاسية في عدة مجالات تخص بالذكر:

- تنظيم وسير المصالح.
- تسير الموارد البشرية .
- السلطة التأديبية .

1- تنظيم وسير المصالح: تملك السلطة الرئاسية عدة امتيازات فيما يتعلق بنشاط الموظفين العاملين تحت إشرافها .

1 - هاشمي خرفي ، نفس المرجع ، ص270

2 - هاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص273.

من قبيل هذه الامتيازات:

- الحق في تنظيم المصالح و أسلاك الموظفين و إتحاد كل التدابير الضرورية لحسن سير المصالح وتنظيم العمل.

يقترن الحق السابق بالسلطة التوجيهية و التنسيقية التي يملك الرئيس السلمي ممارستها عن طريق التعليمات والأوامر مكتوبة كانت ام شفوية وعلى كل الأعوان الامتثال لهذه الأوامر والتعليمات حتى في حالة ما إذ تعلق بتعديل صلاحياته أو اختصاصاته شريطة ألا يتجاوز هذا التعديل (زيادة أو نقصان) حدود المشروعية.

يكتمل هذا الحق بحق الرقابة على الأعمال بمختلف الصور التي قد تتخذها حسب ظروف الزمان والمكان¹ و من الأهمية بمكان أن نشير إلى أن الأعمال المتعلقة بتنظيم مصالح والأوامر والتعليمات المرتبطة بمسؤولية الإشراف على نشاطات الأعوان العموميين كلها تكتسي طابعا تقديريا واسعا ولا تخضع إلا نادرا للرقابة القضائية .

2- تسيير الموارد البشرية: تتضمن مهمة تسيير الموارد البشرية عددا من الأعمال و التدخلات تخول

سلطة الرئاسية مناسبة سانحة لفرض احترام واجب الطاعة من طرف الموظفين.

- فبغض النظر عن النصوص القانونية والتنظيمية التي تختص باتخاذها السلطات السياسية

والإدارية فإن هناك عددا من المقررات التسييرية لا تكتسي طابعا قانونيا يجعلها قابلة للرقابة

القضائية من قبيل ذلك بعض الإجراءات التمهيديّة أو التنفيذية التي يعتبر القضاء بصفة مستمرة

أنها غير قابلة للطعن طالما أنها لا تشكل ضررا².

- استقر الرأي بهذا الشأن أن تقييم أداء الموظفين كما وكيفما لا يمكن مناقشته أمام المحاكم إلا إذا

ثبت أنه نتيجة لتجاوز السلطة (أو لانحرافها)، إلا أن التطورات التي عرفتها نظم تسيير الموارد

البشرية أثرت هنا كذلك إلى حد كبير في حدود ممارسة سلطة التعيين وما يتصل بها أو يتبعها

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 274

2 - هاشمي خرفي، المرجع ، ص 275

من الأعمال المنظمة للمسارات المهنية فهناك العديد من القيود والضوابط ينبغي احترامها من طرف الجهات المختصة في هذا المجال .¹

3- السلطة التأديبية: من مظاهر السلطة الرئاسية كونها تقترن بسلطة تأديبية تمكنها من السهر على احترام واجبات الوظيفة و أخلاقياتها إلا أنه إذا كان من غير الممكن تصور وظيفة القيادة بدون وسيلة ردع عادلة وناجعة تدعمها ، فإنه من الأهمية بمكان أن نميز من الأعمال ما هو تابع للسلطة الرئاسية وماله طابع تأديبي .

ولا يكفي القول بهذا الصدد بأن الأولى تستهدف تحقيق الصالح العام بينما لا تتجاوز الثانية حد العقاب الذي يستلزمه الإخلال بأحد الواجبات المهنية فالواقع كثيرا ما يثبت تستر الإدارة وراء الصالح العام لاتخاذ بعض القرارات التي هي في الحقيقة جزاءات تأديبية .

نعم انه على السلطة الرئاسية أن تتقيد بالاطار القانوني الذي يضبط ظروف تدخلها في الدعوى التأديبية ولاسيما عندما يتعلق الأمر بحقوق الدفاع ومجموع الإجراءات المرتبطة بها ، هذا صحيح إلا أنه رغم الدقة التي تتميز بها هذه القيود فإنها لا تحول دون حدوث العديد من التجاوزات الأمر الذي جعل من التدخل القضاء الإداري ضرورة ملحة لإثرائها ولتحديد معايير أكثر دقة للتمييز بين ما هو تابع للسلطة الرئاسية وماله طابع تأديبي .²

ثانيا: واجب التحفظ .

- كانت الجهود المبذولة منذ مدة طويلة لتعريف واجب التحفظ مجرد عنوان يثار في النقاش القانوني وترجع صعوبة وضع هذا التعريف الى اختلاطه مع واجبات أخرى وهي الالتزام بالتطابق ،الالتزام بالسرية ،التدرج التسلسلي، كما أن مسألة تعريف هذا الواجب بقيت شائكة وإن كانت محل

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص276

2 - هاشمي خرفي، المرجع السابق ، ص277

استعمال من طرف القاضي الإداري الفرنسي هذا الأخير الذي اكتفى بتبيان خصائصه مثل ما فعل واجب الحياد¹.

وقد جعل المشرع الجزائري الالتزام بالتحفظ من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف يجب عليه أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز كما أنه مطالب بتجنب كل فعل يتنافى وطبيعة عمله ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال سلوك لائق ومحترم فالموظف مطالب أيضا بالتعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه كما أنه ملزم بالتعامل بالياقة مع مستعملي المرفق أي الاتسام بسلوك لائق في كل الأحوال².

نصت عليه المادة 42 من الأمر 03-06 " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج الخدمة " .

كما يعتبر واجب التحفظ واجب مستمر أي يلتزم به الموظف قبل وظيفته ،وحتى بعد الانتهاء من الخدمة العمومية كما يتميز هذا الواجب بالمرونة فيعرف حالات مشددة وأخرى محققة بالالتزام به، ولقد اعتبر القضاء الإداري عدة حالات مخلة بواجب التحفظ نذكر منها:

•المساس بسمعة الإدارة وشرف المؤسسة.

•المشاركة في المظاهرات الغير مرخص لها.

•انعدام السلوك المشرف.

•نشر رسوم مسيئة بصورة رئيس الجمهورية.

•التحريض وقصد المشاركة في إضراب سياسي ، توزيع المنشورات لهذا السبب.

ونلاحظ أنه بقدر ما نرتقي في المناصب الإدارية العليا يطغى الإخلاص عن التحفظ ، ويجب أن

يكون هذا الإخلاص للأمة والنظام السياسي للدولة والحكومة والرؤساء الإداريين من خلال موقفهم

بحيث تكون له مصلحة وطنية واتجاه سياسي لا يخالف الاتجاه السياسي للحكومة ،فيستطيع الموظف

تنظيم حياته الخاصة كما يشاء لكن يفرض عليه عن كل ما من شأنه المساس بسمعته الشخصية

¹ -بيرة جمال الدين، حماني زكرياء، واجبات الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر اكايمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة،سنة 2020 / 2019 ص. 45

² - بيرة جمال الدين، حماني زكرياء، المرجع السابق ، ص46

و الوظيفية ،كونه موظف لذلك وجب عليه الابتعاد عن ما يضر شرف الدولة وهيبتها¹.

الفرع الثالث

واجب المحافظة على كرامة الوظيفة و المحافظة على الاموال العامة و صيانتها .

أولاً: واجب المحافظة على كرامة الوظيفة.

يتمتع الموظف العام بقدر كبير من السلطة، باعتباره ممثلاً للشخص المعنوي العام ،بهدف تمكينه من تحقيق المصلحة العامة، لذلك يتوجب على الموظف الابتعاد عن كل ما يمس باحترام الموظف والوظيفة العامة أثناء الدوام، وبذلك يجب عليه الالتزام بحسن السلوك والاخلاق ،وعدم ظهور بأي مظهر يسيء للوظيفة العامة وكرامتها.

يشير هذا الواجب تساؤل حول ما اذ كان يتوجب على الموظف الالتزام به أثناء تأدية مهامه فقط أو حتى في حياته الخاصة.²

هناك من يرى أنه لا يمكن مساءلة الموظف العام إلا عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء أدائه للعمل، أما تلك المتعلقة بحياته الخاصة، في تصرف فيها كما يشاء.

كما يرى البعض الآخر أنها هذا الواجب، يمتد إلى الحياة الخاصة للموظف، فهناك من التصرفات والأفعال، في حياته الخاصة ،تمس بمكانته الاجتماعية لمقتضيات الوظيفة .

يمارس الموظف العام من خلال وظيفته سلطات وصلاحيات الدولة ، كما يحق له التكلم باسمها ، لذا ينبغي عليه أن لا يتصرف في حياته الخاصة بما يضر بكرامته وبشرف مهنته ،فكل تصرف مشين ولو

¹ -هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص308 .

² - بلمادي صبرينة ، بلقاسمي ليديّة، المرجع السابق، ص 72

كان شخصيا ، يؤثر سلبا في نظر المواطن ، كون الموظف ممثلا للدولة .وهذا مانصت عليه المادة 42 من الأمر 03/06 .¹

يجب على الموظف الابتعاد عن والشبهات، والالتزام بحسن السيرة والأخلاق في حياته العامة والخاصة لأن حياته الخاصة تتعكس عن العمل الوظيفي، فلا تقتصر مسؤوليته على ما يرتكبه من أخطاء أثناء مباشرة مهامه الوظيفية ،بل قد يسأل تأديبيا على ما يصدر عنه من أخطاء خارج وظيفته فهو مطالب على الدوام بالحرص على اعتبار الوظيفة التي ينتمي إليها، وأن كان بعيدا عن نطاقها

كما لا يجوز أن يصدر منه ما يمكن أن يعتبر مناقضا للثقة الواجبة فيه واحترام المطلوب له.

يختلف هذا الالتزام من وظيفة إلى أخرى، وذلك لمرونته، فالموظف الذي يشغل منصب قيادي، يتوجب عليه التقيد بهذا الالتزام بشكل مختلف عن الموظف الذي يشغل وظيفته الحراسة والصيانة، والالتزام بكرامة بالنسبة لموظف سلك القضاء والتعليم بمختلف الأطر يختلف عن الالتزام غيرهم من بقية الأسلاك وعادة ما تحدد الأنظمة الداخلية لكل مؤسسة أو إدارة، والسلوك الذي يتناسب مع كرامة الموظف، والالتزام الموظفين على إتباعه.

تقوم الإدارة بمراقبة مدى التزام الموظف بذلك السلوك عن طريق تقرير الكفاية، الذي يعرف على انه تحليل دقيق يقوم على أساس مراقبة ومتابعة الرئيس المرؤوس بصفة ضرورية في قيامه بمهامه وتصرفاته، وفي مدى تعاونه مع زملائه وفي صفاته الذاتية التي قد تكون لها علاقة بوظيفته، ثم يقوم الرئيس بتقييم هذا الأداء تقييما موضعيا وفقا للنظام ويكفل تسجيل عمل كل فرض، ووزنه بمقياس دقيق وعادل بحيث يكون التقدير بالنهاية ممثلا لكفاية الحقيقة للموظف، وذلك خلال فترة زمنية محددة.²

ثانيا: واجب المحافظة على الأموال العامة وصيانتها .

إن المال العام ملك للجميع، ومخصص لمنفعة المواطنين بما فيهم الموظفين العموميين، فلا تقتصر حماية المال العام على الدولة والإدارة فقط، بل يجب على الموظف العمل على صيانة المال العام بحكم

¹ - بلماي صيرينة، بلقاسمي لبيدي، المرجع السابق ،ص73

² - بلماي صيرينة، بلقاسمي لبيدي، المرجع السابق ، ص74

وظيفته، والمحافظة عليها، وعدم الاستيلاء عليها أو استغلالها لنفسه. كما يجب على الموظف عدم إهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة ، كما لا يجوز عليه أن يتدخل في تعامل مالي مع جهة عمله أو يتصل بأعمال وظيفته، وذلك خشية تفضيل مصلحته الشخصية على المصلحة العامة للإدارة، فبضياع الأموال العامة تضيع المنفعة العامة.¹

لقد وضعت وسائل التوعية والتربية لمواجهة مخالفات التي يرتكبها الموظفون في هذا المجال، بالإضافة إلى العقوبات الرادعة التأديبية، الجنائية والمدنية منها لكل من تسول له نفسه المساس بالمال العام، سواء بالاختلاس أو التخريب أو الخيانة.²

تعتبر الجرائم الماسة بالاقتصاد العام الوطني من أخطر الجرائم التي تمس سياسة الدولة لذا تم تشديد العقوبات في هذا المجال. يكفل هذا الواجب الاستمرارية في المصلحة العامة وتنظيم استعمال الجماهير لحقوقهم، كما يتيح لكافة الأفراد فرص الاستعمال المتكافئ دون تعارض ومزاحمة .
يفرض هذا الواجب مراعاة عدة أمور أخرى منها:

1. المحافظة على ممتلكات الإدارة التي يعمل فيها الموظف مع مراعاة صيانتها.
2. عدم المخالفة للقوانين والأنظمة الخاصة بالعطاءات، للوائح والرقابة المالية على الإيرادات والنفقات .
3. عدم التجاوز أو الإهمال للحقوق المالية للدولة .
4. عدم استيلاء الموظف على الأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته.
5. عدم استخدام أي مال من الأموال العامة المعهودة به للموظف³.

لقد نص المشرع الجزائري على هذا الواجب في المادة 50 من الأمر 03-06. حيث ينص على

"يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة، في إطار ممارسة مهامه ."⁴

1 - بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليدية، المرجع السابق ، ص75.

2 - بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليدية، المرجع نفسه ، ص76

3 - بلمادي صبرينة، بلقاسمي ليدية، المرجع السابق ، ص77

4- المادة 50 من الأمر 03-06 ، سابق الذكر .

المطلب الثاني

واجبات يمتنع عن القيام بها .

أما ما سوف نتطرق إليه في هذا النوع من الواجبات، هو إلتزام الموظف بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال المحظورة في مجال الوظيفة العامة ، و يمكن إجمالها هي الأخرى فيما يلي :

منع الموظف العام من الازدواج الوظيفي و ممارسة نشاطات مربحة (الفرع الأول)

عدم إفشاء السر المهني (الفرع الثاني) ، عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية و ممتلكات الإدارة من تجهيزات و وسائل (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

منع الموظف العام من الازدواج الوظيفي و ممارسة نشاطات مربحة .

من خصائص النظام المغلق الذي أخذ به الأمر رقم 06-03 اعتبار الوظيفة مهنة يتفرغ لها الموظفون حيث يجب عليهم تخصيص كل نشاطهم المهني لممارسة مهام الوظيفة التي عينوا فيها و يحظر عليهم ممارسة نشاط مربح .¹

يجب إلتزام الموظف بالامتناع عن الجمع بين الوظيفة و نشاطات أخرى مبرراته في المحافظة على استقلالية الوظيفة العمومية و إرهاقه بأعمال أخرى في ذات الوقت ذلك أن أداء المهام المنوطة بالوظيفة من قبل الموظف بصفة شخصية و مستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها و عدم الإنشغال بمهام مهنية أخرى سوى أوقات العمل الرسمية او خارجها .

¹- د / بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، نوفمبر 2018 ، ص 400.

و في هذا الإطار نص المشرع من خلال المادة 43 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 و حدد مضمون واجب التفرغ للوظيفة العمومية ، بحيث ورد فيها ما يلي : " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه ".¹ إلا أن هذا الأصل يرد عليه استثناء يرخص بموجبه مباشرة الموظف نشاط غير وظيفته و في أوقات غير الأوقات الرسمية للعمل ، و ذلك بعد إذن السلطة المختصة .

نصت على هذا الاستثناء الفقرة الثانية من المادة 43 من الأمر 03-06 و المتمثل في الترخيص لبعض الموظفين ، لممارسة مهام التكوين ، التعليم ، او البحث العلمي كنشاط ثانوي و ذلك وفقا لما يحدده التنظيم .

و قد نصت المادة 44 من نفس الامر ، على فئة من الموظفين الذين لهم الحق في الجمع بين وظيفتين و خصت بذلك أساتذة التعليم العالي و البحث العلمي و الأساتذة الأطباء الممارسين الذين سمح لهم القيام ببعض النشاطات الثانوية .

كما شجع الأمر سالف الذكر ، الموظف على إنتاج الأعمال الأدبية ، الفنية أو العلمية و ذلك لإبراز قدراته ، توسيعها و كذا تعميمها في نطاق منظم ، لكن في هذه الحالة يمنع على الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية ، إلا بعد ترخيص و هذا وفقا للفقرة الثالثة و الرابعة من المادة 43 من الامر سالف الذكر .

الفرع الثاني

عدم إفشاء السر المهني .

يتيح عمل الموظف الى الإطلاع على العديد من الأسرار المتعلقة بالوظيفة العمومية من خلال الوثائق الإدارية و تظلمات الأفراد ، أو الاتصال المباشر بهم ، و في هذا الصدد يتعين على الموظف الامتناع عن إفشاء هذه الأسرار من أجل حماية المصلحة العامة و مصلحة الأفراد .

وواجب كتمان أسرار الوظيفة يقتضي أن لا يتم إفشاء أي معلومات أو إيضاحات أو وقائع إدارية أو تصوير أي مستندات اطلع عليها الموظف أو اتصلت بعمله بسبب وظيفته .

¹ -المادة 43 الفقرة 01 من الأمر 03-06 ، سابق الذكر .

أشارت إلى هذا الواجب المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تنص على :
" يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ، و يمنع عليه ان يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو أي خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة ."
يعنى أعوان الدولة، بإختلاف أسلاكهم ، رتبهم و تصنيفاتهم مباشرة هذا الإلتزام .
لقد أصبح الموظف العام ملزما بهذا الإلتزام تحت طائلة العقوبات التأديبية و الجزائية ما أكده المشرع الجزائري في المادة 30 من قانون العقوبات الجزائري ، بنصه صراحة على معاقبة الأطباء ، الجراحين و الصيادلة ، القابلات و جميع الأشخاص المؤتمنين ، بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة او المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم في غير الحالات التي اوجب عليهم فيها القانون إفشائها¹ .
و إن التقيد بالمحافظة على السر المهني ليس مطلق ، إنما تدخل عليه بعض الإستثناءات :

- أولا : حالات جواز إفشاء السر المهني .

نصت المادة 4/23 من المرسوم رقم 59-85 على هذا الاستثناء ، حيث تنص على :
"...لا يحزر أي عامل من السر المهني و لا يرفع منه المنع الوارد في هذه المادة إلا بموافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، ما عدا الحالات المنصوص عليها صراحة في التنظيم الجاري به العمل"² .

كما نصت على ذلك المادة رقم 48 من الأمر رقم 06-03 على: "يمنع عليه ان يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو أي خبر أو اطلع عليه بمناسبة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة" .

¹ - سعيد مقدم ، سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسير الموارد البشرية ، و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 310 .

² - المادة 23 فقرة 04 من المرسوم رقم 59-85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 13 ، سنة 1985 .

يكون الإفشاء مرخص به في حالات ، يكون ذلك لإثبات البراءة و لإعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه ، كما يجوز للإدارة تحويل ملف موجه إلى إدارة أخرى يتعلق بالترشح لوظيفة لدى هذه الإدارة ، أو تبليغ المعلومات المتحصل عليها للمسؤولين عن الرد الواجب تخصيصه في قضية ما ، أو إلى الموظفين المخولين بالتدخل في قضية معينة، و ذلك بموافقة الشخص المعني، كما هو الشأن في المجال التأديبي ، إذ يسمح للموظف الإطلاع على كامل ملفه التأديبي.¹ يمكن للموظف العام ، و ذلك بقرار صريح من السلطة التي يتبعها ، إفشاء أسرار الوظيفة العامة لأجهزة الإعلام، أو السلطة القضائية، أو أي جهة أخرى ، و في هذه الحالة لا تقع اية مسؤولية على عاتق الموظف العام.

- ثانيا: حالات الإفشاء الإلزامي:

- يكون الإفشاء إلزامياً على الموظف العام:
- في حالة إحاطة النيابة العامة في الجنايات و الجنح التي ترتكب والتي يحيط بها علماً أثناء ممارسته لمهامه.
 - في حالة التبليغ عن الجرائم أو التعذيب المسلط على القاصر أقل من 15 سنة.
 - الإشهاد أمام القضاء في المسائل الجنائية ، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات ذات طابع طبي.
 - حالة الحصول على نسخة من الوثائق المكتملة للملف الإداري للموظف.
 - تبليغ القاضي الإداري ، المعروض عليه التظلم ، أو القاضي العادي المعروض عليه النزاع ، كافة المستندات و الوثائق الضرورية للحكم في القضية .
 - يمنع على الطبيب ، بصفته موظف إفشاء السر المهني ، في حالة ما اكتشف حالة وباء ، كان عليه إعلام السلطات المختصة.
 - يجب أن يكون الالتزام بالسر المهني متماشياً مع حق المواطنين في الإعلام المنصوص عليه قانوناً لأن علاقة الإدارة بالمواطنين ، يجب أن تتسم بنوع من الشفافية.²

1 - سعيد مقدم ، الوظيفة العامة.....، المرجع السابق ، ص 312 .
2 - حقوق و واجبات الموظف في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون العام تخصص قانون داخلي ، جامعة مولود معمري جامعة تيزي وزو ، ص87.

الفرع الثالث

عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية و ممتلكات الإدارة من تجهيزات و وسائل .

نص الأمر 03-06 على واجب المحافظة على الممتلكات وألزم الموظف العام، على السهر لحماية الوثائق الإدارية، أمنها، و عدم إخفائها أو تحويلها أو إتلاف المستندات و الملفات، أو الوثائق الإدارية و هذا ما أكدته المادة 49 من الأمر رقم 03-06 " على الموظف ان يسهر على حماية الوثائق الإدارية و على أمنها"

كما جاء في المادة 50 منه : " يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"

و في المادة 51 : " يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة ."

أوجبت هذه المواد المحافظة على الوسائل العامة التي هي ملك لجميع المواطنين و هي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة و أداء مهام الإدارة العمومية و عدم استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين¹.

¹ -د/ بوظبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، المرجع السابق ، ص 424، ص 425 .

المبحث الثاني

المخالفة التأديبية .

عمد المشرع الى تنظيم التأديب قانونا ، بإعتباره الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية و حفاظا على سير المرافق العامة ، و بالتالي فإن كل إخلال بهذه الواجبات يعد مخالفة وظيفية يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له بالنظر الى المركز القانوني للموظف ، في جانب آخر نجد أن المخالفات الوظيفية لم تأتي على سبيل الحصر ، بل و نتيجة لذلك فإنه من العسر تحديد كل المخالفات التي يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها .

و إن دراسة المخالفة التأديبية ينبغي ان يندرج عبر مراحل معينة و هي البحث عن مفهومها (المطلب الأول) و تحديد المخالفات التي يرتكبها الموظف العمومي (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

مفهوم المخالفة التأديبية .

يعد تحديد مفهوم المخالفة التأديبية من الأهمية البالغة لذلك اعتبره البعض من الفقهاء على انه وسيلة من وسائل الرقابة الذاتية للإدارة بين الرئيس و المرؤوس .

وتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين

(الفرع الأول) تعريف المخالفة التأديبية (الفرع الثاني) أركان المخالفة التأديبية .

الفرع الأول

تعريف المخالفة التأديبية .

لقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة المخالفات التي يقتربها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته ، و ذلك بالنظر الى السياسة التشريعية التي تنتهجها كل دولة .
فقد ثار جدل فقهي حول التسمية التي تعطى للمخالفة التأديبية و من اهم التسميات نذكر :

- الجريمة التأديبية و هي الأكثر إستعمالا في القضاء
- الذنب الإداري و هو من التسميات الشائعة في القضاء الإداري .¹
- الخطأ التأديبي استعمله الفقه و القضاء الفرنسي
- المخالفة التأديبية مصطلح شائع في الجزائر .

و بالرجوع الى الامر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن قانون الوظيفة العمومية يتبن أن المشرع قد استعمل كذلك مصطلح الأخطاء المهنية ، حيث عنون الفصل الثالث من الباب السابع من هذا الأمر بذلك .

فاختلاف المصطلحات المتعلقة بالمخالفة التأديبية لا يعطي مدلولاً واضحاً ، لكنه ينطبق على ما قد يقتربه الموظف من أفعال فتارة تشكل جريمة تأديبية عندما يرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية ، و تسمى المخالفة التأديبية عندما يخالف الموظف عن قصد المهام المنوطة به في إطار الوظيفة التي يمارسها ، و تارة ينطبق عليها اسم الخطأ المهني عندما لا يقصد العامل أو الموظف إتيان ذلك الفعل .

¹ - سي مرابط عواطف، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، ملحقة الجامعية مغنية ، سنة 2016 / 2015 ، ص16

أولاً : التعريفات التشريعية للمخالفة التأديبية .

سار المشرع على نهج غالبية التشريعات فلم يعرف المخالفة التأديبية و إكتفى بإستعمال العبارات الدالة على التقصي ، و المس بالطاعة و عدم الإنتباه ، و الإهمال من جانب الموظف ، و هو ما قرره المادة 160 من الأمر 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العمومية التي نصت على : "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط و كل خطأ او مخالفة من طرفه أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الضرورة بالمتابعات الجزائية ."

أما المشرع الفرنسي فقد حدد المقصود بالمخالفة التأديبية في المادة 29 من القانون رقم 634-1983 المؤرخ في 13 جويلية 1983 المتعلق بحقوق و إلتزامات الموظفين : " إن أي خطأ يصدر عن الموظف أثناء او بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبات تأديبية دون تحيز أو محاباة ، و إدى إستدعى الأمر يكون عرضة للعقوبات الواردة في قانون العقوبات ."

أما المشرع المصري نص في المادة 47 من القانون 78-01 المتعلق بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة و التي تنص : " كل عامل خرج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة ، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا ."

و الواقع ان ما ورد في هذه النصوص من عبارات لا تعد من حالات او حتى من امثلة المخالفات التأديبية ، و إنما هي أوصاف قانونية لأفعال يأتيها الموظف بحيث تم تكييفها على أنها خروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة ، أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الموظف .¹

ثانيا : التعريفات القضائية للمخالفة التأديبية .

تعرض القضاء الإداري الى تعريف المخالفة التأديبية و من ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها : " إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا او سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين او القواعد التنظيمية العامة ، او وأمر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته ... التي يجب أن

¹ -بن علي عبد الحميد ، طرق إنقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام -دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2010/2011 ص 08.

يقوم بها بنفسه إذا كان منوطا به أو يؤديها بدقة و أمانة ، و إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إدارة الإدارة الى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال و الاوضاع المرسومة في حدود النصاب المقررة .

أما القضاء الإداري الجزائري فقد استقر على ان المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجابا أو سلبا ، و ما تقتضيه هذه الواجبات من إحترام الرؤساء و طاعتهم ، بل تقوم هذه المخالفة أيضا كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة أو يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف و استقامة ، و تحل بالحياد ، و هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2001/11/09 الذي جاء في حيثياته: "... و كذا و ارتبطا بالظروف الحالية ، جاء المرسوم رقم 93-54 المؤرخ في 1993/12/16 ليذكر ببعض الإلتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان الإداريين و كذا عمال المؤسسات العمومية ، هذه الإلتزامات الهادفة الى تحلي الموظفين بواجب التحفظ حتى خارج المصلحة ، و الإمتناع عن كل عمل و سلوك و تعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم ...".

و جاء فيها أيضا : "... إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لإرتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة و بالتالي لا علاقة له بالمرفق ، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توافره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد و التحفظ ."

يتبين من هذا ان الحياة العامة و الخاصة للموظف خارج الوظيفة كلاهما متأثرين ، مما يمنع الموظف حتى خارج وظيفته أن يغفل عن صفته كموظف و يقدم على سلوكيات تمس كرامته ، و بطريقة غير مباشرة كرامة المرفق الذي يعمل فيه ، إذ لا شك أن تصرفات الموظف و سمعته سواء الإيجابية أو السلبية خارج الوظيفة تنعكس تماما على أدائه الوظيفي و على الجهاز الإداري الذي يعمل فيه .

ثالثا : التعريفات الفقهية للمخالفة التأديبية .

من بين التعاريف الفقهية التي أعطيت للمخالفة التأديبية ، تعريف الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي الذي يعتبر أن المخالفة التأديبية " هي كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه ."

كما إعتبر الدكتور عبد الفتاح حسن أن الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العمومية هو " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء وظيفته أو خارجها ، و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل ، و ذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة ."

و يعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه "الإخلال بالإلتزام قانوني و يؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أيا كان مصدرها سواءا كانت تشريعية أو لائحية بل يشمل حتى القواعد الاخلاقية ".¹

و يرى جانب آخر من الفقه في سياق تعريف المخالفة التأديبية على انها " كل فعل او امتناع يصدر عن الموظف عن عمد أو غير عمد أثناء الوظيفة أو في حياته الخاصة ، و يكون من شأنه الإخلال بواجبات و قواعد الوظيفة أو مساس بكرامتها ."

كما ان الفقه الفرنسي تعرض هو الآخر الى تعريف المخالفة التأديبية فقد عرفها الفقيه دلبريه (Dalbrih) على انها " الفعل او الإمتناع عن فعل نسب الى فاعل و يعاقب عليه بجزاء "

أما الفقيه سالون (Salon) يعرفها على أنها " فعل او امتناع عن فعل يكون مخالف للواجبات التي تفرضها الوظيفة ."²

بعد عرض موقف كل من النصوص التشريعية و موقف القضاء و الفقه يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها أن كل هذه المواقف متفقة مع خاصية معينة يجب أن تتحقق في المخالفة التأديبية ألا و هي مخالفة الموظف للإلتزامات المهنية .

1 - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، سنة 1986 ، ص 17 .
2 - محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة -رسالة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2007 ، ص 12 .

الفرع الثاني

أركان المخالفة التأديبية .

لا تقوم المخالفة التأديبية إلا بتوافر أركان تقام عليها المسؤولية التأديبية للموظف العام و قد استقر الفقه على ثلاثة أركان رئيسية و هي الركن المادي (أولاً) الركن المعنوي (ثانياً) الركن الشرعي (ثالثاً) .

أولاً : الركن المادي للمخالفة التأديبية .

يتمثل الركن المادي للمخالفة التأديبية في المظهر الخارجي لسلوك الموظف الذي ينطوي على الإخلال بواجباته الوظيفية أو إنحرافه على القوانين التي تنظم الوظيفة العامة ، و بمفهوم المخالفة فإن النية أو مجرد التفكير لا يمكن أن يعاقب عليه القانون مادام لم يظهر و يتجسد في الواقع ، و عليه يشترط لتوافر الركن المادي مايلي :

- أن يكون هناك تصرف يرتكبه الموظف و يعتبر إخلالاً بواجباته الوظيفية من الناحية الفعلية او القانونية ، فيجب ان يكون هناك تصرف محدد و ثابت للموظف للموظف ، إذ لا يكفي لتوافر هذا الركن مجرد الشك بل لابد من قيام الموظف بتصرف أو نشاط معين فيه إخلال بواجبه الوظيفي كإفشاء الأسرار ، او التعدي بالقول أو بالفعل على الرئيس ، او إتلاف الاوراق ، الإمتناع عن طاعة الاوامر المشروعة ...
- أن يخرج التصرف الذي يرتكبه الموظف الى حيز الواقع ، أما الأعمال التحضيرية التي تتمثل في إعداد وسائل تنفيذ المخالفة التأديبية ، و كذلك مجرد وجود أفكار ذاتية لدى الموظف للإقدام على ارتكاب المخالفة لا تعتبر في حد ذاتها مخالفة تأديبية ، ما دامت لم تخرج هذه الأعمال و الأفكار الى حيز الوجود أو الواقع و بقيت حبيسة النفس .

- أن يكون التصرف الذي ارتكبه الموظف و الذي يشكل إخلالا بالواجب الوظيفي محددًا و بالتالي فإن الأوصاف العامة كسوء السيرة ، لا يجوز إعتبارها ركنا ماديا للخطأ التأديبي¹.

ثانيا : الركن المعنوي للمخالفة التأديبية .

يقوم الركن المعنوي للمخالفة التأديبية إذا ما اتجهت إرادة الموظف - على إعتراف أنه المقصود بعملية التأديب - دون إكراه مادي أو أدبي الى الإقدام على إتيان الفعل الذي يقيم مسؤوليته التأديبية من خلال قيامه بعمل نهى عنه المشرع ، او إمتناعه عن القيام بما يفرضه عليه الواجب الوظيفي ، و إذا تعمد كان الركن المعنوي هو القصد ، أما إذا لم يقصد النتيجة و كان قاصدا أداء النشاط كان الركن المعنوي هو الخطأ العمدي .

لذلك كان من الضروري مراعاة الملابسات المحيطة بالواقعة و طبيعة النشاط من أجل الوصول الى تحديد مدى المسؤولية ، حيث يترتب عنها تشديد أو تخفيف العقوبة ، أما إذا ما انتفت الإرادة و لم يتمكن الموظف من الإمتناع على إتيان فعل محظور او القيام بما يجب عليه ، تتعدم مسؤوليته تبعا لذلك².

ثالثا : الركن الشرعي للمخالفة التأديبية .

يراد به في المجال الجنائي النص القانوني الذي يجرم الفعل و يحدد به العقوبة ، فمبدأ المشروعية في مجال المخالفة التأديبية لا يطبق بشكل كامل هو الحال في القانون الجنائي ، لعدم وجود حصر كامل للمخالفات التأديبية ، لان المشرع أقتصر على عرض أمثلة لأهم الواجبات الوظيفية و الأعمال المحظورة على الموظف ، و الذي يخضع للمساءلة التأديبية و توقيع الجزاء عليه إذا ما ثبت ضده فعل يشكل إخلالا يجب ان ينطوي على مخالفة القواعد القانونية المنظمة لسير العمل

1 - بن علي عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص15 .

2 -بوجريس هشام / خلفان حياة ، التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة ، سنة 2016/2017 ، ص 17 .

فإسناد نظام التأديب الى أساس قانوني لا يعني أن فكرة الجريمة التأديبية محددة تحديدا قانونيا على نحو ما هو الحال عليه في الجريمة الجنائية .

و نتيجة لذلك لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع الموظف المذنب تأديبيا ، و إنما السلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في إعتبار فعل أو عدم إعتباره مخالفة تأديبية ، تبعا لما تعطيه في التفسير و التكييف من توسيع و تضيق و هذا ما يخرج عن مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدي المقرر في قانون العقوبات ، و من ثم فإن مفهوم الركن الشرعي للمخالفة التأديبية لا يقصد به نص التجريم ، و إنما هو الصفة غير المشروعة للفعل الذي يأتيه الموظف أو يمتنع عن أدائه ، مخالفا بذلك واجبات الوظيفة و مقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص .¹

المطلب الثاني

تحديد المخالفات التأديبية وتمييزها عن المخالفات الأخرى.

إن المخالفات التأديبية غير محددة بصفة دقيقة ومن المستحيل عمليا تحديدها مسبقا نظرا لقلّة خطورتها مقارنة بقانون العقوبات.

بعض النصوص التشريعية حاولت تحديد بعض المخالفات وبعضها لم يذكر في نص قانوني، انعدام هذا الأخير لا يعني أن الفعل مباح فلإدارة السلطة التقديرية في تكييف الأفعال اذا كانت تشكل مخالفات مهنية ام لا وكذا ما يستوجب من عقوبات يتطلب العودة إلى الحقوق وواجبات الموظف العام وهذا راجع لكون المسؤولية التأديبية للموظف تبحث في سلوكه ومدى إخلاله بواجباته الوظيفية مما يستخلص من مجموع التحقيقات² (الفرع الأول) ثم نميز الخطأ التأديبي عن الأخطاء الأخرى(الفرع الثاني.)

1 - - سي مرابط عواطف، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 23 .
2 - حمداوي نوال، دريش ويزة ، النظام التأديبي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون، تخصص قانون اجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011 - 2012 ص. 12 .

الفرع الأول

التطور التشريعي في تحديد المخالفات التأديبية .

في مختلف القوانين التي صدرت لم يحدد فيها المشرع الجزائري المخالفات التأديبية بشكل دقيق، بل تناولها بشكل عام، فاعتبر المخالفة التأديبية اخلال بواجب مهني من قبل الموظف العام أو عدة موظفين، إلا انه لم يفصل في هذا المجال .¹

يتفق الفقه والقضاء على أن مبدأ الشرعية لا يطبق على المخالفات التأديبية بحيث لا يشترط تحديدها مسبقا من طرف السلطة التشريعية أو الادارة لمتابعة الموظف تأديبيا ولتوضيح اكثر نستعرض بشكل موجز لكيفية تناول المشرع الجزائري المخالفة التأديبية في بعض القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية في قانون العقوبات والقانون المتعلق بالوقاية من الفساد وقانون العمل وقانون الوظيفة العمومية.

أولا : تحديد المخالفة التأديبية في الأمر رقم 133 / 66 وقانون رقم 12 / 78 .

1- في الامر رقم : 66 / 133 :

جاء هذا الأمر بصفة عامة ولم يحدد المخالفات التأديبية كلها ولا الأفعال المحظورة على الموظف العمومي، بل ترك المجال للإدارة في تكييف الأفعال التي يأتي بها الموظف العام، وهذا يستنتج من المادة(58) التي نصت على الخطأ وسمحت للإدارة بتكييف الأفعال الصادرة عن الموظف العمومي "...سواء كان الخطأ يتعلق بتقصير في التزاماته المهنية أو بمخالفته للقانون العام ...".²

2- في القانون رقم : 12 / 78 :

بعد استقلال الجزائر ومع سياسية التأمينات التي اتبعتها الجزائر، أصبحت كل المؤسسات تابعة للدولة الجزائرية ولقد افرزت هذه السياسة عدم المساواة بين العمال في مجال قانون العمل والوظيفة

1 - حمداوي نوال، دريش ويزة، المرجع السابق ، ص13 .

2 - حمداوي نوال ،دريش ويزة، المرجع السابق ،ص. 14

العمومية، وهذا ما دفع المشرع الجزائري الى إصدار هذا القانون الذي يوحد بين العمال سواء عموميين أو اقتصاديين، ولقد أورد هذا القانون مجموعة من المخالفات التي تشكل أخطاء تأديبية لكن دون حصرها. ¹

تانيا: تحديد المخالفة التأديبية في قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

1- في قانون العقوبات رقم : 66 / 156

المشرع الجزائري لم يكتف بمحاولته تحديد بعض المخالفات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية، بل امتد ذلك إلى قوانين عامة أخرى. وبما أن قانون العقوبات يحدد الأفعال التي تعد جرائم، نجده يحدد أيضا مجموعة من الأفعال والتصرفات الخاصة بالموظفين ومن هذه المخالفات المذكورة في قانون العقوبات نجد:

- يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات اذا أمر بعمل تحكمي أو ماس سواء بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر ² .
- رفض أو إهمال الاستجابة إلى طلب يرمي إلى ضبط واقعة حجز غير قانوني وتحكمي في المؤسسات أو في الأماكن المخصصة لحجز المقبوض عليهم.
- أن يقوم عون في مؤسسة إعادة التربية بتسليم مسجون دون أن يكون مصحوبا بأوامر حبس قانونية أو يرفض تقديم المسجون إلى السلطات أو الأشخاص المخول لهم زيارته بدون تقديم عذر مقبول بالرفض.
- رفض ضابط الشرطة القضائية تقديم السجل الخاص الذي يتضمن أسماء الأشخاص الذين هم تحت الحراسة القضائية الواقعة تحت السلطة الى الأشخاص المختصين بإجراء الرقابة أو اعتراضه على طلب إجراء فحص الطبي بعد طلب من وكيل الجمهورية لصالح احد الأشخاص الذين هم تحت الرقابة.

¹ - حمداوي نوال، دريش ويزة، نفس المرجع ، ص15
² - المادة 107 من الأمر 66 / 156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، ج ر ج ج ، عدد 84 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 1966 المعدل والمتمم ، بالأمر 20-01 المؤرخ في 30 يوليو 2020 ، ج ر العدد : 44 .

-إجراء متابعات أو إصدار أوامر أو أحكام من قبل القاضي أو ضابط شرطة القضائية ضد شخص يتمتع بالحصانة القضائية في غير حالات التلبس بالجريمة ودون أن يحصل على رفع الحصانة وفقاً للأوضاع القانونية.

-القيام بإجراءات مخالفة للقانون.

-اتخاذ إجراءات ضد تنفيذ القوانين أو أوامر الحكومة.

-اتخاذ قرار تقديم الاستقالة بعد التشاور والاتفاق بغرض وقف قيام الوظيفة بمهمتها أو منع السير الحسن للمصالح العمومية .¹

-التسبب بإهمال الواضح في سرقة أو اختلاس أو ضياع أو إتلاف أموال عمومية وضعت تحت يده سواء بمقتضى الوظيفة أو بسببها.

-القيام بالغش أو إتلاف وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة كانت في عهده بهذه الوظيفة أو سلمت له بسبب الوظيفة .²

-الانحياز لصالح أحد الأفراد أو ضده .³

-دخول منزل أحد الموظفين دون رضاه أو في غير الحالات والإجراءات المنصوص عليها قانوناً.

-رفض الفصل فيما يجب أن يقضي فيه بين طرفي بعد طلب ذلك من رؤسائه.

-القيام باختلاس أو إتلاف أو تسهيل ذلك للغير .

-اختلاس أو إتلاف رسائل مسلمة أو يسهل فضلها.

-قيام الموظف بطلب تدخل القوة العمومية (إساءات استعمال السلطة).

-استغلال السلطة الوظيفية لوقف تنفيذ حكم أو عرقلة تنفيذه .⁴

-الشروع في ممارسة الأعمال الوظيفية قبل أداء اليمين المطلوب لها.

-الاستمرار في مزاولة وظيفة بعد استلام للتبليغ الرسمي بقرار الفصل أو العزل .⁵

1 -المواد من من 109 إلى115 من الأمر 156 / 66 ، المعدل و المتمم بالأمر 20-01 سابق الذكر .

2 - المادتان 119 مكرر والمادة 120 الأمر 156 / 66 ، المعدل و المتمم بالأمر 20-01 ، سابق الذكر ،

3 -المادة 132 من الأمر 156 / 66 ، المعدل و المتمم بالأمر 20-01 ، السابق الذكر .

4 - المادة 135 إلى 138 مكرر من الأمر 156 / 66 ، المعدل و المتمم بالأمر 20-01 ، سابق الذكر .

5 - المادتان 141 والمادة 142 من الأمر 156 / 66 ، المعدل و المتمم بالأمر 20-01 ، سابق الذكر .

2- المخالفات التأديبية الواردة في قانون مكافحة الفساد :

جرم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على كل موظف عمومي طلب أو قبول بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجبه، إضافة إلى جريمة قيام الموظف بإبرام عقد أو اتفاقية مخالفاً بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية كما اعتبر جريمة كل اختلاس أو اتلاف عمدي دون مبرر للممتلكات العمومية الخاصة.¹

كما نص على جريمة الغدر التي يرتكبها الموظف العمومي الذي يطالب أو يتلقى أو يشترط تحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء، إضافة إلى استفاضة الموظف تحت أي شكل من الأشكال ودون ترخيص من القانون أو إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة²، إضافة إلى جريمة النفوذ التي يستعملها الموظف العمومي بهدف الحصول على منافع غير مستحقة³، زيادة إلى عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بها وعدم تبريره للزيادة غير المعقولة في ذمته المالية، وقبوله لهدية أو مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في إجراء أو معاملة لها صلة بمهامه.⁴

ثالثاً: تحديد الخطأ التأديبي في قانون العمل وقانون الوظيفة العمومية:

1- قانون العمل :

طبقاً للمادة 77 من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل التي جاء في مضمونها أن النظام الداخلي يحدد في المجال التأديبي طبيعة المخالفات التأديبية ودرجة العقوبات⁵، لهذا سوف يتم الاستشهاد بالقانون الداخلي للمؤسسة الجزائرية للبنطونيت. مجمع إنوف. الذي صنف الأخطاء المهنية إلى ثلاث درجات سوف نعرضها كالاتي :

1 - القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج، عدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

2 - المادة 30، 31. من الأمر 01-06، سابق الذكر.

3 - المادة 33. من الأمر 01-06، سابق الذكر.

4 - المادة 36، 37، 38. من الأمر 01-06، سابق الذكر.

5 - سي مرابط عواطف، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 29

تتمثل الأخطاء من الدرجة الأولى حسب هذا القانون الداخلي في التأخيرات المتكررة بعد 15 دقيقة أكثر من ثلاث مرات في الشهر، الغيابات غير شرعية من يوم إلى يومين في الشهر، التنقلات والحركة بموقع العمل عندما لا ترخص بذلك لا الصلاحيات ولا المهام أو السلطة السلمية، لباس غير لائق وملائم للعمل التأهب للخروج قبل الساعة المحددة لذلك، تحضير المشروبات والأكل بمكان العمل بدون ترخيص غيابات مرخص بها دون إيداع وصل الخروج، تلقي مكالمات هاتفية من الخارج دون ترخيص مسبق استخدام تعسفي للهاتف الداخلي لقضاء اغراض شخصية، عدم احترام السلطة السلمية رفض ارتداء بدلة العمل القانونية أو الأشياء الأمنية .
رفض غير مبرر لإجراء فحوص طبية مبرمجة بصدد طب العمل.

تعتبر مخالفة تأديبية من الدرجة الثانية العود في ارتكاب مخالفات من الدرجة الأولى، رفض القيام بمهمة.

السب والقذف والتهديد الكتابي أو الشفوي الموجه لأي شخص بأماكن العمل، رفض القيام بالساعات الإضافية، القيام بتصرفات أو أفعال أو أقوال من شأنها خلق اضطرابات في العمل أو تسبب ضررا للمستخدم، رفض الإلتحاق بالمنصب الذي تم نقله اليه خارج الوحدة الاصلية¹ .

أما بالنسبة للمخالفات المهنية من الدرجة الثالثة فتتمثل في العود في ارتكاب أخطاء من الدرجة الثانية غيابات غير شرعية لمدة تفوق ستة أيام متتالية، الوجود في حالة سكر أو إدخال مشروبات كحولية أو مخدرات داخل أماكن العمل، رفض تنفيذ دون سبب وجيه للتعليمات المرتبطة بالواجبات المهنية للعامل والصادرة عن السلطة السلمية المعنية من المستخدم، اضافة إلى إفشاء معلومات ذات طابع مهني اختلاس أو إتلاف أو تحويل وثائق خدمة، المشاركة في التوقف الجماعي عن العمل، عرقلة حرية العمل، المساس بالأخلاق العامة، رفض غير مبرر للعودة إلى العمل خلال فترة الإجازة في حالة استدعاء العامل للضرورة القصوى للخدمة، فقدان أو تخريب و اتلاف لكل وسيلة متاحة للعامل² .

1 - سي مرابط عواطف، المرجع السابق ، ص. 30 .

2 - سي مرابط عواطف، المرجع نفسه ، ص31

2- تحديد المخالفات الوظيفية الواردة في القانون الأساسي للتوظيف العامة (الامر 06-03):

قسمها المشرع إلى أربع درجات نستعرضها كالآتي:

• مخالفات مهنية من الدرجة الأولى :

هي كل اخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح،¹ وبذلك تتدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء، السلوكيات التي تشكل إخلالا بالواجبات الوظيفية المتعلقة بالانضباط العام، كعدم احترام أوقات العمل، عدم أداء العمل الوظيفي بدقة وأمانة.

• مخالفات مهنية من الدرجة الثانية :

وهي الاعمال التي يقوم خلالها الموظف ب:

-المساس سهوا أو اهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة، يدخل في هذا النطاق كل التصرفات التي يأتيها الموظف العام بصفة غير عمدية والتي من شأنها إلحاق الضرر بأمن الموظفين وممتلكات الهيئة المستخدمة، كإلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت، والأدوات والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة.

-الاخلال بالواجبات الاساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 181 , 180 الأمر 06-03²

فإلتحاق الموظف بالعمل يعتبر من الواجبات الوظيفية الأساسية، كذلك يجب على الموظف حتى وإن كان حرا في حياته الخاصة إلا أنه مقيد بأن يكون سلوكه مطابقا لإعتقاداته الدينية وقوانين المجتمع.

¹ - المادة 178 من الأمر 03 - 06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، سابق الذكر . .

² - المادة 179 من الأمر 03-06 المتضمن ق و ع، سابق الذكر .

• مخالفات مهنية من الدرجة الثالثة :

وهي الأعمال التي يقوم خلالها الموظف ب:

-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

-إخفاء المعلومات ذات طابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية المهام المرتبطة وظيفته دون مبرر مقبول.

-إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

-استعمال أملاك أو تجهيزات الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة¹.

• مخالفات مهنية من الدرجة الرابعة:

تعتبر مخالفات مهنية من الدرجة الرابعة على وجه الخصوص إذا قام الموظف ب:

-الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت ،يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسته وظيفته.

-ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

-التسبب بأضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصالح العمومية.

-إتلاف الوثائق الإدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصالح العمومية.

-تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.

-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر .²

1 - المادة 180 من الأمر 03-06 ق.و.ع، سابق الذكر .

2 - المادة 181 من الأمر 03-06 ق.و.ع، سابق الذكر .

الفرع الثاني

تمييز المخالفة التأديبية عن المخالفات الأخرى.

المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف يمكن أن تكون جريمة جنائية أو مخالفة مدنية لكن ماهو الفرق بين هذه المخالفات.

أولا : تمييز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية:

قد تشكل المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف العام جريمة جنائية، بأن يكون نفس الفعل يمثل خروجاً عن الواجبات الوظيفية العمومية، ويعتبر أيضاً جريمة طبقاً للقانون الجنائي، مثلاً جريمة الاختلاس أو الرشوة أو السب.

فرغم التشابه الذي يمكن أن يكون في كون كلتا المسؤوليتين تعرض صاحبها للعقاب، إلا أن الأصل هو استقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، فالفعل يمكن أن يكون واحد، لكن يكون له وصفان في ذات الوقت، لأن المخالفة التأديبية تتمثل في مخالفة الموظف لواجبات وظيفته، بينما الجريمة الجنائية تتمثل في الخروج على أمن المجتمع واستقرار سلامته¹، وعليه فإن وجود جريمة جنائية لا يترتب عليه حتماً ثبوت المخالفة التأديبية²، وتختلف المخالفة التأديبية عن المخالفة الجنائية في النواحي التالية:

- **من حيث الأشخاص:** يمكن أن ترتكب الجريمة الجنائية من أي شخص، في حين أن المخالفة التأديبية لا تشمل سوى الموظفين العموميين، فهو مقصور على فئة معينة فقط.³
- **من حيث العقوبة المقررة:** يترتب عن المخالفة التأديبية عقوبة تمس الموظف العام في مركزه الوظيفي (التوبيخ، الإنذار، الإيقاف..) بينما الجريمة الجنائية عقوبتها في أغلب الأحيان مالية.

1 - حمداوي نوال، دريش ويزة، المرجع السابق ص. 18

2 - محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005 ص. 449

3 - ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص. 242

- **من حيث الوصف والتكليف القانوني:** لا يمكن وصف المخالفة التأديبية بالمخالفة الجنائية، ولا يمكن أن ينظر إليها من الزوايا الجنائية، بأنه يمكن أن تكون مخالفة تأديبية ولا يعتبر جنائي¹.
فيما يخص التكليف القانوني: فالمجلس التأديبي لا يتقيد بتكليف القاضي فقد يحكم القاضي الجنائي بالبراءة بينما الإدارة تعتبره مذنباً تأديبياً فالأفعال التي تشكل جريمة جنائية محددة على سبيل الحصر وبالتالي يرجع إلى قانون بينما في مجال التأديب يخضع التكليف للسلطة الإدارية.

- **من حيث المحاكمة:** المخالفة التأديبية تختص في النظر فيها السلطة المختصة بالتعيين وهي سلطة إدارية، بينما الجريمة الجنائية تحال مباشرة إلى المحاكم الجنائية.

- **ثانياً: معيار التمييز بين المخالفة التأديبية والمخالفة المدنية:**

يمكن أن تؤدي المخالفة المدنية إلى ائارة المسؤولية المدنية اذا نتج عنه ضرر للإدارة أو للغير فيتحمل الموظف أعباء تعويض هذا الضرر اذا كان الخطأ شخصياً وليس مرفقياً²، فالمسؤولية التأديبية والمدنية تقومان على أساس الخطأ ولكن طبيعة هذا الخطأ يختلف.

وبالتالي يمكن أن نميز بين المخالفتين كالتالي:

المخالفة الموجب للمسؤولية التأديبية لا يشترط فيه الضرر كركن هو مفترض وقوعه، ويكون تقديره من حيث جسامته، أما المخالفة الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية تتمثل في الإخلال بأي التزام قانوني طالما قد يترتب عليه ضرر للغير، ويعد الضرر فيها شرط أساسي لا يمكن الاستغناء عنه.
يمكن أن ترتكب المخالفة المدنية من أي شخص فلا يقتصر على فئة معينة وإنما يمتد إلى جميع الاشخاص حتى الموظفين، بينما المخالفة التأديبية تقتصر على فئة محددة وهي فئة الموظفين العموميين.
تمس المخالفة التأديبية الافراد والواجبات الوظيفية، بينما المخالفة المدنية يقتصر على المساس بحقوق الغير.

ينظر في المخالفة التأديبية السلطة المختصة بالتأديب، بينما تنظر في المخالفة المدنية المحاكم العادية.

¹ - حمداوي نوال، دريش ويزة، المرجع السابق ص19

² - حمداوي نوال، دريش ويزة، المرجع السابق ،ص. 20

خلاصة الفصل الأول

نصت القوانين على مجموعة من الواجبات للموظف ، بعضها إيجابي ويقتضي أعمالاً معينة وبعضها سلبي يلتزم من خلالها بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال.

يجب على الموظف أن يقوم بمهامه الوظيفية الموكلة إليه بنفسه ، وهو التزام شخصي مهما كانت رتبته في السلم الإداري فهو مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ولا يمكن تعويض مهامه الى شخص دون سواه.

على الموظف أن لا يقوم بأعمال تتنافى مع طبيعة مهامه وهو ما يعرف بواجب التحفظ، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

كما نص المشرع الجزائري على واجب الطاعة واحترام درجات السلم الإداري في إطار العمل كما نص على واجب المحافظة على سر المهني وهي كل ما يتصل بالمعلومات والإجراءات والقرارات التي يطلع عليها الموظف ، من خلال ممارسته للوظيفة العامة، ويمنع عليه كشف أي وثيقة بحوزته. كما يجب على الموظف عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية وممتلكات الإدارة من وسائل و تجهيزات.

كل إخلال بهذه الواجبات يعد مخالفة تأديبية تستوجب عقوبة تأديبية مناسبة لها بالنظر الى المركز القانوني للموظف ، في جانب آخر نجد أن المخالفة التأديبية لم تأتي على سبيل الحصر بل و نتيجة لذلك فإنه من العسير تحديد كل المخالفات التي يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها و بالتالي ترك المشرع تحديد المخالفات لسلطة التأديب التي تقوم بتكييفها و تحديد العقوبة المناسبة لها .

الفصل الثاني

جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية في التشريع الجزائري

النظام التأديبي يقوم على قواعد ضابطة تحكم العمل الإداري للموظف العام أثناء قيامه بوظيفته. يرتكب خطأ تأديبي يستوجب على السلطة التأديبية توقيع العقوبة التأديبية المقررة قانونا ضمانا لحسن التنظيم الإداري و لقيامه بالواجبات الملقاة على عاتقه.

التأديب هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفا بذلك الواجبات المنصوص عليها قانونا. فإذا أخل الموظف العام بهذه الواجبات وقام بارتكاب فعلا عمدا أو إهمالا، فإنه في هذه الحالة يعاقب أو يجازى تأديبيا.

لذا سنتناول العقوبة التأديبية في (المبحث الأول) و النظام التأديبي لموظف في (المبحث الثاني) .

المبحث الأول العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية تعتبر الحجر الأساس في هذا البحث فهي لا تقل أهمية عن الخطأ التأديبي فتأديب الموظف يعتبر أحد مظاهر السلطة الرئاسية فتقوم السلطة المختصة بتوقيع العقوبة على موظفيها نتيجة ارتكابهم الخطأ وهي صاحبه الاختصاص في هذا المجال والجهة التي أولاه القانون صلاحية تطبيق الإجراءات التأديبية.

المطلب الأول

مفهوم العقوبة التأديبية.

إن العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة والعقوبة التأديبية محددة على سبيل الحصر خلافا للخطأ التأديبي وبالتالي سنتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية (الفرع الأول) وتصنيف هذه العقوبات (الفرع الثاني).

الفرع الاول

تعريف العقوبة التأديبية

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا مباشرا بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام و وجودا وعدم مع وجود هذه العلاقة ، وتضع هذه الحقيقة أول نقاط تحديد مفهوم وجوهر العقوبة التأديبية ومدى توافقها او اختلافها عن العقوبة الجنائية، والمتأمل في التشريع المقارن ، يلاحظ بأنه لم يرد تعريف للعقوبة التأديبية وهذا ليس عيبا أو نقصا في التشريع فالتعاريف ليست من مهام المشرع بل من مهام الفقه كما قد يتولاها أحيانا القضاء وينبغي لتعريف العقوبة التأديبية إبراز مبدأ الشرعية الشكلية والنطاق الشخصي للعقوبة وسببها ومضمونها وآثارها.

ولقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية فإذا كان غالبية الفقه الفرنسي يعرف العقوبة التأديبية على أنها جزء يمس الموظف في مركزه الوظيفي فإنه في الفقه المصري هناك من يرى بأنها جزء يمس الموظف في حياته الوظيفية الى غيرها من التعاريف الفقهية والتي تعددت. والمشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري لم يعرف العقوبة التأديبية ولكنه حددها على سبيل الحصر بادئا بأخفها منتهيا بأشدّها تاركا للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام.

وهكذا فإن المشرع لم يعرف العقوبة التأديبية مثل ما لم يعرف أيضا العقوبة الجنائية ، وإنما حدد بالنص على سبيل الحصر كلا من العقوبات التأديبية والعقوبات الجنائية ، ويمكن تعريف العقوبة التأديبية بصفة عامة " بأنها جزء يمس الموظف المخطئ، في مركزه الوظيفي ،اي في حياته وقدراته الوظيفية¹ . "

¹ - دكتور خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار الهومة ، الجزائر ، ص210

الفرع الثاني خصائص العقوبة التأديبية.

أهم خاصية للعقوبة التأديبية هي مرونتها، وهذه الخاصية تمكن سلطة التأديب من التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها وتوقيع الجزاء العادل والمناسب الذي ينسجم مع أوضاع المرفق وبالطبع فإن هذه المرونة ليست مطلقة وإنما هي مقيدة بقواعد وإجراءات معينة وتخضع لرقابه القضاء والخاصية الأخرى إتسامها اي العقوبة التأديبية بالطائفية ،بمعنى أنها لا تفرض إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع لها نظامها وأهدافها الخاصة بها.

وأخيرا تتسم العقوبة التأديبية بأنها تمس مزايا الوظيفة المادية والمعنوية، بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها، ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته أما حجز حرية الشخص الاعتقال كإجراء تأديبي في النظم العسكرية، وهو أمرا استثنائيا اقتضتهم متطلبات الضبط والربط العسكري¹.

الفرع الثالث أهداف العقوبة التأديبية.

إن الهدف الإيجابي للتأديب يكمن بصفه عامة في الاساس الذي يركز عليه ،وهو مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة في اخلاص وروح عالية، أما هدف العقوبة التأديبية يكمن أساسا في كفالة انتظام سير المرفق والتقويم والإصلاح والردع، فولاية سلطات التأديب إنما شرعت لأحكام الرقابة على الموظفين

1 - الدكتور خلف فاروق، المرجع السابق ص 213.

في قيامهم على تنفيذ القوانين و أداء واجبات وظائفهم على نحو يكفل تحقيق صالح العام وأخذ المقصر من هؤلاء الموظفين بجرمه، تأكيداً لاحترام القانون واستهداف لإصلاح الجهاز الإداري وتأميناً لانتظام المرافق العامة وحسن سيرها .

وترى الغالبية من فقهاء القانون الإداري بأن النظام التأديبي يهدف الى حسن سير الوظيفة في المرافق العامة، ذلك أن العقاب يكفل استقرار قواعد النظام ويمكن المرفق من أداء رسالته بانتظام و اطراد فضلاً عن ذلك تهدف العقوبة التأديبية الى تحقيق التوازن، فكلما تمنح الشرطة الإدارية الحوافز والمكافآت التشجيعية والترقيات، فإنه من الطبيعي توقيعه العقاب على الموظف الذي يرتكب الخطأ وهذا بالإضافة إلى ما في ذلك من معنى الردع لمرتكب الخطأ ذاته حتى لا يعود لارتكابه مرة أخرى في نطاق الوظيفة وعدم مخالفة التعليمات أو الخروج على مقتضيات الوظيفة وحتى يكون عبرة لغيره من الموظفين . فالعقوبة التأديبية الهدف منها هو تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجبات الوظيفة ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة وصالح المرفق.

ولهذا فقد قضى بأن مشروعية العقاب إنما تقوم على الزجر بمرتكب الفعل ولغيره، وأن الغاية منه الحرص على حسن سير الوظيفة بانتظام ، والخلاصة أن للعقوبة التأديبية كإجراء عقابي مفهوماً خاصاً ساهمت في بلورته طبيعة المجتمع الوظيفي وظروفه الخاصة به ، فالعقوبة التأديبية محصورة في إطار النظام العام للمرافق وهي في حقيقتها وسيله في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرفق وحماية المصلحة العامة وكفالة ما تتطلبه من هيبة وتوقير واحترام ، وهذا يجعل المغايرة قائمة ما بينها وبين العقوبة الجنائية بما تنطوي عليه من إيلاء مقصود ومساس بحق أو بحرية الموظف، وتعمل على حرمان الشخص من هذا الحق أو هذه الحرية وذلك لحماية لأغراض اجتماعية أهمها تحقيق العدالة التي انتهكت بوقوع الجريمة وتحقق تحقير المتهم أو إصلاحه ودرء خطره على المجتمع¹.

¹ - الدكتور خلف فاروق، المرجع السابق، ص. 215

الفرع الرابع المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية.

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

• أولاً : مبدأ شرعية العقاب .

يقصد بهذا المبدأ أنه لا يجوز لسلطة التأديب أن توقع أي جزاء أو عقاب غير وارد في النصوص فالملاحظ والمتمعن للقوانين المنظمة للوظيفة العامة في التشريع المقارن ، وفي تشريعنا الوظيفي الجزائري يجد أن المشرع قد حدد العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف وهي العقوبات المنصوص عليها في المادة 55 من الامر 133 / 66 ونص المادة 124 من المرسوم 59 / 85 فلا يجوز ومن ثم ابتداء عقوبات جديدة غير منصوص عليها في القانون مهما كانت الدوافع في ذلك ولو كان ما توقعه على الموظف أخف من العقوبات المقررة وحتى ولو تم ذلك برضاء الموظف، لأن مركز الموظف مستمد من القوانين مباشرة فلا يجوز الاتفاق على عكسه¹ .

• ثانياً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية .

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

¹ - الدكتور خلف فاروق، نفس المرجع، ص 222 .

• **ثالثا : مبدأ تسبب القرار أو العقاب التأديبي .**

يعرف القرار التأديبي وفقا لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري بأنه القرار الإداري الذي يستهدف إنزال العقوبة بالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته وبأي عمل من الأعمال المحرمة عليه أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إليه بها ويخل في أدائها بالدقة والأمانة المطلوبة وتقتضي المبادئ العامة وجوب تسبب القرار التأديبي بوصفه ضمان من ضمانات التي يجب توفرها في كل مسألة تأديبية ، و الأصل في التقاضي عموما أن يصدر الحكم مسببا.

• **رابعا : مبدأ وحدة العقاب (عدم تعدد العقاب) .**

ويسمى أيضا مبدأ عدم ازدواج أو تعدد العقاب التأديبي ، ويعني هذا المبدأ بأنه لا يجوز معاقبه الموظف مرتين أو عدة مرات عن خطأ تأديبي واحد أو أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن الخطأ الواحد مرتين بعقابين أصليين لم ينص القانون على الجمع بينهما صراحة ، أو جزاءين أو عقابين لم يقصد اعتبار احدهما تابعا للآخر، إلا في حالة طبائع مختلفة كأن يجازى تأديبيا وجنائيا.

• **خامسا : مبدأ شخصية عقوبة تأديبية .**

ويقصد به أن تقتصر مسؤولية الموظف التأديبية على الإخلال بواجباته الوظيفية التي أنيط وكل فالقيام بها أو الخروج على مقتضياتها أو عدم مسؤولية غيره عنها وعدم مسؤوليتها عن أخطاء غيره . ويجدها هذا المبدأ أساسه القانوني في كونه نتيجة حتمية ومنطقية لتطبيق مبدأ الشرعية العقوبة كما يجد أساسه الفلسفي والأخلاقي في قيد استلزمه الضرورات والاعتبارات الأخلاقية فأوردته على حق ممارسة العقاب ومبدأ شخصية العقوبة بصفة عامة مقرر في جميع المجالات العقابية ، الجنائية أو التأديبية ولو لم يوجد نص عليه، فهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة والعدالة تتأذى من إلحاق العقاب بغير شخص مرتكب الجريمة¹ .

¹ - الدكتور خلف فاروق، المرجع السابق، صفحة 223

• سادسا : مبدأ تناسب العقاب التأديبي مع الخطأ التأديبي .

الأصل أن السلطة التأديبية تملك سلطه تقديرية في ملائمة توقيع العقاب التأديبي إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسب العقاب مع الخطأ التأديبي ، والملائمة في القرارات الإدارية هي التناسب بين سبب القرار ومحله فهي تقوم على عنصرى السبب والمحل وهي في القرارات التأديبية التناسب بين الخطأ التأديبي وبين نوع العقاب ومقداره ، أي أن مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والخطأ التأديبي يقصد به ألا تكون هناك عدم ملائمة ظاهرة بين الخطأ التأديبي ونوع العقاب المفروض على مرتكبيه ، فمبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو إلا معيار للتوازن بين مبدأ الضمان والفاعلية والذي يتأرجح بينهما أي نظام تأديبي.

• سابعا : مبدأ المساواة في العقوبة.

ويحدد مضمونها في أن العقوبات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم فيتعين أن يتعرض سائر الموظفين المخطئين تأديبيا إلى ذات العقوبات الواردة بالقائمة بغض النظر عن درجاتهم أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالخطأ التأديبي يستحق عقوبة تأديبية مناسبة سواء موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم طالما كانت ظروف الخطأ التأديبي واحدة، ولا يعد اخلال بتطبيق مبدأ المساواة في العقاب اعتداد السلطة التأديبية بالظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حدة مثل مراعاتها للسلوك الوظيفي السابق للموظف .¹

المطلب الثاني

تصنيف العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب

من أجل حماية الموظف العام من تعسف السلطة التأديبية جرى تصنيف العقوبات التأديبية الممكن توقيعها عليه، حيث لم تخل التشريعات الوظيفية من تصنيفات العقوبة، ومن ذلك ما قدمه المشرع الجزائري من تصنيف للعقوبة التأديبية والذي يعد تصنيفا تدرجيا على أساس الأخطاء المهنية المرتكبة

1 - الدكتور خلف فاروق، المرجع السابق، صفحة. 224

من طرف الموظف ، وذلك منه للمحافظة على حقوق الموظف ومن الجهة والمصلحة العامة وسير المرفق العام من جهة.

الفرع الأول

تصنيفات العقوبات التأديبية .

قسم المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات في كل منها جملة من العقوبات وذلك حسب ما جاءت به المادة 163 من الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص:
تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة الى أربعة درجات:

• الدرجة الأولى:

-التوبيخ،

-الإنذار الكتابي،

-التوبيخ،

• الدرجة الثانية:

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

-الشطب من قائمة التأهيل.

• الدرجة الثالثة:

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

- التنزيل من درجة الى درجتين ،

-النقل الإجباري.

- الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

-التسريح¹.

لقد أكد المشرع الجزائري على أن العقوبات التأديبية الواردة في المادة السالفة الذكر متسلسلة ومتدرجة من الأقل شدة إلى أقصاها لذا سنحاول أن نتطرق إليها أكثر ونوضحها كما يلي:

أ- عقوبات الدرجة الأولى:

عدد المشرع الجزائري عقوبات من الدرجة الأولى هي: التنبيه الإداري الكتابي والتوبيخ، تمثل هذه العقوبات أدنى جسامه في سلم الجزاء التأديبي، إذ تقتصر على عقوبات أدبيه تقوم على لفت النظر والتحذير ثم اللوم، والتي من شأنها وقاية الموظف من العودة للإخلال بالانضباط العام مع ضرورة ترشيد السلوك لتجنب عقوبات أكثر قسوة.

ب- عقوبات الدرجة الثانية:

تشمل هذه الدرجة عقوبات أكثر قسوة من سابقتها توقع على الأخطاء التأديبية من درجة ثانية حيث يتعدى أثرها الصفة الأدبية والمالية وتتمثل هذه العقوبات في:

1- التوقيف عن العمل من يوم(1) إلى ثلاثة(3) أيام ويقصد بها إبعاد الموظف عن مباشرة أعمال وظيفته وتخليه عن كافة اختصاصاته لمدة زمنية محددة عقابا له عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية التي تمس بالانضباط العام ويترتب عنه تلقائيا توقف مرتبه خلال المدة التي أبعاد عن أداء وظيفته.

¹ - بوجريس هشام، خلفان حياة،التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون ، تخصص إدارة محلية

،جامعة أكلي محند أولحاج،البويرة ،قسم حقوق سنة، 2017 - 2016 ص26

2- الشطب من قائمة التأهيل : ويقصد بها تأجيل الترقية بما يتبعه من حرمان من المزايا المالية المترتبة عن الترقية، ويشترط لتوقيع هذه العقوبة أن يكون الموظف المعني بها قد قيد اسمه في قائمة التأهيل.

ج- عقوبات من الدرجة الثالثة:

تعتبر العقوبات من الدرجة الثالثة أكثر شدة وقسوة من العقوبات السابقة من الناحية المادية والنفسية والمتمثلة في ما يلي:

1- التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية أيام، يظهر الطابع العقابي لهذا الإجراء من خلال الآثار التي يخلفها المتمثلة في الأضرار المادية وهذا بخضم جزء من مرتبه الشهري بحسب عدد الأيام الموقوف عنها.

2- التنزيل من درجة الى درجتين وذلك بحسب ما يقتضيه الأمر العقابي تبعا لخطورة الخطأ المهني المرتكب وتكون السلطة التقديرية في ذلك للسلطة المختصة بتوقيع العقوبة ومثال ذلك موظف مشرف التربية الرتبة العاشرة(10) الدرجة السابعة(7) بمنزل إلى السادسة او الخامسة¹.

3- النقل الإجباري وهو عبارة عن نقل الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى في نفس المصلحة أو مكان آخر غير المكان الذي يعمل فيه والأصل أن حركة التنقل في الوظيفة هي اختيارية إلا في ما إشتراطه القانون على خلاف هذه الحالة التي تدخل ضمن الجزاء التأديبي الموقع على الموظف المخالف لمقتضيات الواجب المهني فتكون العقوبة رادعا نفسيا وأخلاقيا وحتى ماديا جراء عمليه النقل الى مكان العمل الجديد.

د- العقوبات من الدرجة الرابعة:

تعتبر عقوبات هذه الدرجة من أخطر العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف المهني إذ تصل إلى إنهاء الرابطة أو العلاقة الوظيفية وتطبق هذه العقوبات على الأخطاء المصنفة ضمن الدرجة الرابعة وتشمل عقوبتين هما:

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، وهي تنزيل الموظف في الرتبة التي يحتلها في الهرم الوظيفي إلى الرتبة الأدنى منها مباشرة ومثال ذلك كأن يكون الموظف في رتبه مشرف التربية سلم عشرة

¹ - بوجريس هشام، خلفان حياة، المرجع السابق، ص. 27.

ينزل إلى رتبة مساعد رئيسي سلم ثمانية مما ينعكس على وضعه الوظيفي من حيث الاختصاص وفرص الترقية وغيرها من الامتيازات.

2- التسريح، وهو أقصى العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف والتي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية لأسباب تأديبية ومن خلال هذه العقوبة يفقد الموظف صفة الموظف ولا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها.

فضلا عن العقوبات التأديبية المذكورة أعلاه نص المشرع الجزائري على إجراء العزل والذي يعتبر جزءا تأديبي نتيجة للتخلي أو إهمال منصب، يكون العزل كذلك نتيجة تغيب الموظف لمدة خمسة عشر يوما متتالية على الأقل دون عذر مقبول، في هذه يمكن للإدارة مباشرة إجراءات العزل بعد إعدار الموظف المعني، وهذا ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 03-06 والتي جاء فيها: "إذا تغيب الموظف لمدة (15) يوما متتالية على الأقل دون عذر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعدار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".¹

الفرع الثاني

السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.

قام المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 99 - 90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تحديد السلطة المختصة بالتعيين والتي يؤول إليها اختصاص توقيع العقوبة على الموظف الذي ثبت في حقه ارتكاب مخالفة، وذلك بموجب المادة الأولى منه:

تخول سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين وتسييرهم إلى ما يلي إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:

-الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية،

-الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية،

¹ - بوجريس هشام، خلفان حياة، المرجع السابق، ص. 29 .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية ،
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة¹ .

إن السلطة التأديبية تمارس من طرف السلطة المخولة بالتعيين ، ولقد خول المشرع لها السلطة التقديرية بتوقيع العقوبات في الباب الرابع من الأمر 03-06 وبالتحديد في 162 التي تنص : " تتخذ الاجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين، ولقد اتجه القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية 03-06 ، إلى زيادة ضمانات الموظفين وذلك من خلال توسيع الرأي الاستشاري الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تجتمع كمجلس تأديبي، وإن قد قام بمنح السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية فإنه وسع أيضا من مجال الرأي الاستشاري الملزم للجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

• السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية :

لقد أطلق المشرع الجزائري يد السلطة الرئاسية في تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، شريطة تسبب قرارها التأديبي ، والإلتزام بالتسبب له أهمية بالغة لأنه يسمح للموظف بمعرفة ما أتهم به وكذلك يستطيع من خلاله أن يصل إلى مختلف النتائج المترتبة عن القرار التأديبي فلم يلزمها (السلطة الرئاسية) بإستشارة أية هيئة أو التقيد برأي جهة معينة، ويرجع السبب في ذلك إلى قلة أهمية هذه العقوبات . وهذا ما جاء في نص المادة 165 في فقرتها الأولى من الأمر 03-06 والتي تنص على " : تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني...." ²

كما يحق للموظف أن يعرض المسألة على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في ظرف لا يتعدى شهرا واحدا من تبليغه القرار التأديبي ، إلا أن رأي اللجنة لا يقيد الإدارة، ولا ندري ما هي فائدة عرض القضية على اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بعد أن تكون الإدارة قد أخذت قرارها التأديبي.

¹ - المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 99 - 90 المؤرخ في 1 رمضان 1410 هجري الموافق ل 27 مارس 1990 ،المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري(ج ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 28 مارس 1990)

² - المادتين 162 ، 165 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

• السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة:

نظرا لخطورة هذا النوع من العقوبات ، جعلها المشرع من اختصاص اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، إذ تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم للمجلس التأديبي .
فلا تملك السلطة الرئاسية سوى اقتراح العقوبة التأديبية وعلى اللجان السالفة الذكر، إما أن توافق على رأي الإدارة ، أو لا توافق على تسليط العقوبة التأديبية التي قد تراها غير مناسبة للخطأ المهني المرتكب¹.
فكيف تتكون إذن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وما هي اختصاصاتها؟.

1- تكوين اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

هي عبارة عن هيئات استشارية للوظيفة العمومية، تنشأ لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها ، على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية ، بقرار أو مقرر حسب الحالة، تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين.
وتتضمن هذه اللجان بالتساوي ، ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلا عنها، يتم اختياره من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة.

2- اختصاصات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء :

تختص هذه اللجان بالنظر في المسائل التي تخص الموظفين (مثل النقل ، والترقية ، والتسجيل في قوائم التأهيل ، والإحالة على الاستيداع)...² ، فضلا عن ذلك:

1 - المادة 165 الفقرة الثانية، الأمر 03-06 المرعج السابق.

2 - المادة 145، الأمر 03-06 المرعج السابق.

-تأخذ صفة لجنة الترسيم ، وتجتمع للبحث في قوائم التأهيل المتضمنة اقتراحات ترسيم المترشحين والمقدمة من قبل السلطة السلمية المؤهلة طبقا لأحكام المادة 86 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

-تأخذ صفة مجلس التأديب ، وتجتمع لإعطاء رأيها الملزم حول الأخطاء المهنية التي تسلط عليها عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

المبحث الثاني :

النظام التأديبي للموظف

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، بحيث تقتصر العقوبات التأديبية على المعاقبة على الأفعال التي تعد مخالفة لواجبات الوظيفة الملقاة على عاتق الموظف العام. نجد ان المشرع الجزائري حدد العقوبات التأديبية في مجموعات تتدرج تصاعديا من الأخف الى الأشد بالتوازي مع الأخطاء التي تتناسب معها و قياسا عليها، وخول للسلطة الإدارية الحق في تحديد العقوبة المطبقة من خلال تقديرها لصنف و درجة و خطورة الأفعال المرتكبة، التي على أساسها تتمكن من إصدار القرار التأديبي الذي يتضمن العقوبة التأديبية. وحفاظا على حقوق الموظف أثناء المساءلة التأديبية فقد وضع المشرع مجموعة من الإجراءات التي تلتزم الإدارة التي لها صلاحية التأديب في إتباعها و عدم مخالفتها تحت طائلة بطلان قراراتها .

إجراءات تأديب الموظف (المطلب الاول)،ضمانات مواجهة العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

1 - المادة 86 ،الأمر 03-06 المرجع السابق.

المطلب الأول

إجراءات تأديب الموظف العمومي.

ينسب للموظف خطأً تأديبياً و ثمة إجراءات يجب إتباعها قبل تبرئته أو توقيع العقوبة عليه، ويقصد بالإجراءات جميع الخطوات المنظمة قانوناً والواجبة الإلتباع من قبل الإدارة لتوقيع العقوبة على الموظف لتمكينه من الدفاع على نفسه وعن التهم والأفعال المنسوبة إليه ..
منها إجراءات سابقة لاتخاذ القرار التأديبي ، ومنها إجراءات أخرى مقترنة لاتخاذ القرار التأديبي .

الفرع الأول

مفهوم الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه .
وهذه الإجراءات تستهدف توفير الضمان والاطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب والتي يقصد بها إذاً، تلك الضمانات و الضوابط التي تكفل اطمئنان الموظف ، في أن العقوبة التأديبية تحقق غايتها لحماية المرفق لا أن تكون وسيلة للقصاص و الإنتقام .
وتبدأ الإجراءات التأديبية بعد ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي بتكليفه منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي وتوقيعه ، والإجراءات التأديبية مردها القواعد الموضوعية واستهدافها أن يكون الوسيلة الفنية لتطبيقها.

الفرع الثاني

المراحل الإجرائية لتأديب الموظف.

منح المشرع الجزائري للإدارة حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف، وذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل، وذلك من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى توقيع الجزاء عليه، وهذا نظرا لما للقرار التأديبي من تأثير على مركز الموظف وذلك بداية بتكليف الخطأ مرورا بالتحقيق إلى المداولة والاقتراح وإخطار المعنيين بالأمر وأخيرا مرحلة اتخاذ القرار أساس المتابعة التأديبية وهو ما سنتناوله

مرحلة تكليف الخطأ التأديبي مع العقوبة و التحقيق ، المداولة والاقتراح ومرحلة اتخاذ القرار

أولا :مرحلة تكليف الخطأ التأديبي مع العقوبة.

الغاية من النظام التأديبي ليس العقاب و إنما ضمان السير الحسن للمرافق العمومية ،لذلك قبل توقيع العقاب يجب التأكد من ارتكاب الخطأ فعلا ثم تكليفه مع العقوبة التأديبية الموافقة له.

أ- إخطار الجهة التي لها سلطة التعيين

غالبا ما تبدأ ممارسة العمل التأديبي بمعاينة الوقائع التي يمكن على أساسها تحريك الإجراءات، التي تكون في معظم الأحيان من اختصاص الرئيس السلمي أو الأعوان الذين عهدت لهم صلاحية القيام بالمراقبة والتفتيش، وعلى من تقع عليه هذه المهمة القيام بإخطار السلطة التي لها حق التعيين وذلك بكافة الوقائع والملابسات التي يمكن أن يترتب عنها نزاع، حيث يجب توضيح هذه الوقائع، قصد تسهيل مهمة الإدارة حتى تستطيع تكليف الفعل بشكل لا لبس فيه، كما يمكن أن تكون معاينة الوقائع من

طرف أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة التي يتبع لها الموظف المرتكب الخطأ التأديبي، أي الفعل المرتكب خارج الوظيفة¹.

ب - السلطة التقديرية للإدارة في تكيف الخطأ التأديبي :

يقصد بها حرية الإدارة في التصرف أو عدم التصرف في إختيار القرار على أن يتم ذلك في إطار تطبيق القانون.

وقيل هي حرية التفكير في ملائمة إصدار القرارات، وللإدارة الحرية في اختيار الجزاء المناسب، من بين الجزاءات المقررة لمن يرتكب الخطأ التأديبي وإعطائها هذه السلطة له جانب إيجابي يتمثل في : معرفة الإدارة لخبايا الموظفين بحكم إحتكاكها بالممارسات العملية و المهنية مما يساعدها على إيجاد حلول كثيرة.

لقد منح المشرع الجزائري الإدارة حق تكيف الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف والتكيف ضروري قبل تحديد العقوبة، و الغاية منه فرض التوازن مع العقوبة التأديبية لأن التأديب هدفه تحقيق انتظام المرافق العامة .²

ج - القيود الواردة على السلطة التقديرية للإدارة :

إن السلطة التقديرية للإدارة ليست مطلقة بل هناك قيود أو حدود يجب أن تلتزم بها، حيث أن الخطأ المنسوب للموظف يجب أن يشكل إخلال بواجب وظيفي أو مهني و لا يجب على الإدارة أن تتعدى على حقوق موظفيها وحررياتهم، وإنما عليها عند تقدير الأفعال المرتكبة من طرف الموظف فيما إذا كانت تشكل إخلال بواجب مهني أم لا أن تستند في هذا التقدير إلى وقائع معينة إرتكبتها الموظف، وأن تتقاضي الاتهامات العامة³، وتكون لها الأدلة الكافية لتبرير الأفعال المنسوبة إليه .

¹ - إلياس بن سالم، الفصل التأديبي للموظف العام ، مذكرة لنيل شهادة، الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كمية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2002 ص81 .

² - محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 ، ص54

³ - AUBY(Jean Marie) et (Jean Bernard), Droit de la fonction publique, Dalloz, 2e édition, Paris, 1993, p193

لما تكيف الأخطاء المهنية وما يستوجب من عقوبات يكون بالعودة إلى حقوق وواجبات الموظف العام للبحث عن مسؤوليته، وكذلك يجب متابعة الموظف عن ذات الفعل مرة واحدة .

كما تلتزم الإدارة و هي تمارس سلطتها التقديرية باحترام أوجه المشروعية، فيجب أن يكون قرارها موافقا للقانون بمعناه الواسع.

فالقضاء الإداري يعمل على مراقبة الإدارة و هي رقابة مشروعية؛ أي مدى مطابقة الوقائع للقانون وليست رقابة ملائمة، فالقاضي الإداري يراقب مدى سلامة القرار الذي تتخذه الإدارة من العيوب ، و يذهب أحيانا إلى حماية الحقوق والحريات الفردية ضد تعسف الإدارة، ويراقب كذلك إستخدامها لسلطاتها التقديرية فيتجاوز المشروعية إلى رقابة الملائمة .

وجزاء مخالفة مبدأ المشروعية هو بطلان التصرف المخالف للقانون ، فالموظف ليس له حق الامتناع من تنفيذ القرارات حتى لا تفقد الإدارة سلطتها وقوتها.

فمقتضيات المصلحة العامة هي التي فرضت الإعتراف للإدارة التمتع بالسلطتين التقديرية والمقيدة على أساس أنها الأقرب ميدانا، والأكثر علما بالحياة الوظيفية وبالمعطيات والملابسات، فالسلطة المقيدة تحمي مبدأ المشروعية وتوفر ضمانات أكثر للموظف العام من تعسف الإدارة فلو إعترفنا الإدارة بالسلطة المقيدة في جميع أعمالها يكون لها أثر خطير في تكبير إرادتها .

ولا يجوز أيضا الاعتراف لها في جميع الحالات بالسلطة التقديرية لأنه هو الآخر يكون له أثر بالغ على حقوق الموظفين.¹

- ثانيا : مرحلة التحقيق .

بعد تكيف الخطأ المهني من طرف الإدارة على أنه من الدرجة الأولى أو الثانية أو الثالثة أو الرابعة² تأتي مرحلة البحث في مدى إسناد الخطأ المكيف بمرتكبه أي الموظف و بالتالي التوصل إلى إدانته أو براءته منه، و تكتسي هذه المرحلة أهمية كبيرة كونها تفصل بين الاتهام و صدور القرار .

¹ - محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، 6 دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 ، ص ص58

² - المادة 163 من أمر 03-06 ، سابق الذكر .

أ - مفهوم التحقيق.

يحتل التحقيق الجانب الأكبر و الأساسي من إجراءات التأديب لأن الهدف الأساسي منه هو الكشف عن الحقيقة، و قد خول المشرع هذه الصلاحية للإدارة أي السلطة الرئاسية التي لها جانب من التقدير في فتحه في حالة ما إذا شاب ارتكاب الخطأ غموض أو كانت الوقائع المنسوبة إلى الموظف وظروف ارتكابها مبهممة و ذلك وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة.

كما يعد التحقيق إجراء وقائي قبل البت النهائي في أمر الموظف الذي تم إبعاده مؤقتا عن وظيفته حتى يجرى التحقيق بشأنه في جو خال من التأثيرات خاصة إذا كان الخطأ المقترف جسيما لذا فهو من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب لذا و لمقتضيات حسن سير الوظيفة و استقرارها و عدم المساس بسمعة الموظف يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية و معقولة لارتكاب الخطأ التأديبي كونه يتسبب في زعزعة مركزه حتى و إن كان مصيره الحفظ¹.

ب - السلطة المختصة بالتحقيق:

لقد ثار إشكال بين الفقهاء فيما يخص الحياد التي يجب أن تتوفر في الجهة المكلفة بالتحقيق إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة.

فيرى البعض بأنه ليس مانعا بأن تقوم بإجراء التحقيق سلطة الاتهام باعتبار هذا الاجراء امتداد للسلطة التأديبية، وذلك لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام ومن بين هؤلاء الفقهاء الأستاذين محمد رشوان و ابراهيم عباس منصور.

ويرى رحماوي كمال بأنه في حالة الجمع بين سلطة التحقيق وتحريك الدعوى التأديبية، يمكن أن ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية،

لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل أن تؤثر على حياده² ، على غرار ما ذهب اليه المشرع الفرنسي حيث أسند

1 - عياش محمد صادق ، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق ، جامعة خميس مليانة ، سنة 2014 ، ص 50

2 - رحماوي كمال، مرجع سابق، ص15

مهمة التحقيق التأديبي إلى السلطة المختصة بالتعيين، باعتبارها الأكثر تأهيلا لهذا الدور وهو ما أكده القضاء الإداري الفرنسي عندما ربط بين سلطة التأديب وسلطة التعيين، وتتم الإحالة إلى التحقيق في الغالب إما من قبل الرؤساء الإداريين، حيث أن الرئيس الأعلى هو الذي يقرر اتخاذ الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف المتهم التابع له، أو عن طريق تلقي الشكاوى من جمهور المواطنين والتي تقدم إلى الإدارة¹

أما المشرع الجزائري فقد منح للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق بشأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام و التحقيق، وهذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق²، فالسلطة المختصة بالتحقيق التأديبي في النصوص الجزائرية هي السلطة التي لها صلاحية التعيين و في هذا الصدد نصت المادة 162 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين"، فمن خلال هذه المادة يتضح بأن التحقيق التأديبي داخل في نطاق مجموع الإجراءات التي تقوم بها السلطة الإدارية أو كمبدأ عام تقوم الإدارة بتعيين مختص و كفؤ لكي يقوم بعملية التحقيق التأديبي. إلا أنه كثيرا ما تتفق الإدارة مع الموظف المكلف بعملية التحقيق التأديبي للوصول إلى نفس النتائج التي تصبو الإدارة الوصول إليها ويعد ذلك انتهاكا لضمانة التحقيق التأديبي.³

ج - شكلية التحقيق:

-التحقيق الكتابي كأصل:

إن الهدف الرئيسي من عملية التحقيق هو تبيان الحقيقة حتى تستطيع الإدارة أن تصدر قرارها التأديبي على أسس شرعية، إذ يجب على المحقق أن يقف على أراء الشهود ويستمع إلى التوضيحات التي يقدمها الموظف المتهم، وهذا عندما يتعلق الأمر بأخطاء جسيمة، فيجب سماع أقوال الموظف المتهم وكذلك

¹ - بواوي 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، 2014، ص60

² -رحماوي كمال، مرجع سابق، ص155

³ -بواوي مصطفى، مرجع سابق، ص 61، ص62 .

توضيح ظروف ارتكاب الجريمة التأديبية كتابة فالمشرع الجزائري أوجب أن يكون الاستماع إلى الموظف المخطئ كتابة، لأن ذاكرة المحقق لا يمكن الاعتماد عليها لأنها يمكن أن تخونه بعد مرور الوقت و لهذا وجب أن تكون إجراءات التحقيق مثبتة بالكتابة في محضر و هذا من أجل تمكين الكافة الرجوع إليها في أي وقت لمعرفة الوقائع و الملابس التي جرت في كنفها.

وتكمن أهمية الكتابة في عملية التحقيق في تمكين الموظف محل المساءلة التأديبية من تسجيل كل ما يقوله بالنسبة للتهمة المنسوبة إليه، حتى يكون هذا المحضر تحت تصرف السلطات الرئاسية المختصة بإصدار العقوبة عليه، كما أن تدوين التحقيق يضمن عدم ضياع معالمه، وكذلك يكمن في وضع التحقيقات التي يبنى عليها قرار العقوبة تحت نظر المحكمة المختصة لكي تمارس رقابتها القضائية على هذا القرار ، و على هذا اعتبر المشرع هذا التدوين إجراء جوهري حيث يترتب على مخالفته البطلان¹ و عليه فيجب أن يشمل التدوين كافة إجراءات التحقيق من دون الاقتصار على عناصر معينة، و تكون بواسطة كاتب متخصص، إلا أن التشريعات سواء في فرنسا أو الجزائر لم تنص على ضرورة وجود كاتب التحقيق، و هذا يعتبر إغفالا لهذا الإجراء الشكلي الذي قد يشكك في نزاهة التحقيق، و يجعل عمل المحقق تحت رقابة كاتب التحقيق، كما أن وجود هذا الأخير إلى جانب المحقق، من شأنه أن يجعله يتفرغ كليا لعملية التحقيق، دون انشغاله بالكتابة و التحقيق معا، مما قد يدفعه إلى الاختصار في التحقيق، و بالتالي يؤدي الأمر إلى الاخلال بمقوماته، لذا فإنه لا يمكن أن يجمع المحقق بين التركيز الذهني وتدوين التحقيق معا، إضافة إلى ضرورة توفر كل ضمانات السلامة في التحقيق، مما يؤدي إلى أن طغيان جانب على حساب آخر، وخاصة عند استجواب الموظف يتطلب محاصرته بجملة من الأسئلة والترتيب المنطقي وتسلسل الوقائع المادية التي يتم مواجهته بها.

فلاستعانة بكاتب التحقيق يشكل ضمانا ذاتية ، كما أن إجراء التحقيق بحضور كاتب التحقيق من شأنه إدخال الاطمئنان على الموظف مما يؤدي إلى بلوغ الغاية التي شرع من أجلها² فوجود كاتب التحقيق هو نوع من الضمان لفحوى المحضر ذاته، بحيث تأتي مطابقة لمضمون التحقيق دون زيادة أو نقصان، فكاتب التحقيق ليس بالضرورة أن يتولاه شخص مختص بذلك وإنما يقوم المحقق بنذب أي شخص لتدوين المحضر ولو لم يكن موظفا مختصا بهذا العمل .

1 - بوادي مصطفى، مرجع سابق، صص 71 ، 72 .

2 - بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 73

أما فيما يخص محضر التحقيق في حالة حضور الموظف يتعين إثبات حضوره أولاً ثم يشرع في تدوين الإجابات التي أدلى بها من خلال أسئلة المحقق في محضر التحقيق، و في نهاية التحقيق يقوم المحقق بتلاوة ملخص ما أسفر عنه التحقيق، ثم يقوم الموظف بالتوقيع على المحضر على أن يكون التوقيع على كل صفحة من صفحات المحضر و ليس فقط الصفحة الأخيرة ، فعدم توقيع الموظف المتهم لا يؤثر على صحة الإجراءات ، فتوقيع المحقق و الكاتب هو الشهادة الوحيدة المقبولة على حقيقة ما دون في المحضر، و يترتب على إغفاله بطلان التحقيق إلا إذا تم تدوين التحقيق بواسطة المحقق، و بعد الانتهاء من التحقيق يقوم المحقق بإعداد مذكرة تضمن بيانا وافيا و مفصلا عن المخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف، و مناقشة الوقائع و الأدلة الواردة بشأنها، و بيان صحة كل واقعة و مدى نسبتها للموظف وموقف القانون منها أو ما إذا كانت تتطوي على الخطأ التأديبي أم لا¹ ، وبالتالي يخلص في النهاية إلى تحديد الوصف القانوني للواقعة مع تحديد المواد القانونية محل المخالفة و بيان الظروف المشددة أو المخففة للواقعة محل التحقيق.

وأخيرا يبدي المحقق برأيه الذي ينتهي إليه من حيث تقرير المسؤولية، و ثم اقتراح توقيع العقوبة المناسبة أو اقتراح حفظ التحقيق للأسباب التي يحددها مثل عدم كفاية الأدلة أو عدم ثبوت المخالفة أصلا أو للإعفاء عنها إذا ارتكبها الموظف تنفيذا لأمر مكتوب صادر من رئيسه وفقا للقانون .
ولكي يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية يتعين أن يستوفي المحضر جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض، ومن أبرز هذه البيانات ما يلي:
-اسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته.

-تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه، وأن يوقع المحقق على كل ورقة من أوراق التحقيق.
-اسم الموظف المسؤول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون في الإجابات التي أدلى بها ردا على أسئلة المحقق.

وأخيرا يجب أن يشمل المحضر على توقيع الموظف وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك، ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق وليس فقط على الصفحة الأخيرة .

1 - بوادي مصطفى .مرجع سابق، ص75 .

-التحقيق الشفوي كاستثناء :

في هذا المجال لقد استثنى المشرع الفرنسي شرط تدوين إجراءات التحقيق، عندما يتعلق الأمر بإصدار الجزاءات التأديبية الخفيفة كالإنذار واللوم دون أن تلتزم بالاستشارة المسبقة من أية جهة أخرى، وهو ما نصت عليه المادة 19 من الأمر رقم 634/83 الفرنسي المؤرخ في 13 جويلية 1983 ، فهو يحدد الحقوق و الواجبات المشتركة المطبقة على كافة الموظفين و الاعوان العموميين، كما أن التشريع الوظيفي الجزائري أجاز هو الآخر أن يكون التحقيق مع الموظف المتهم والاستماع إلى أقوال الشهود شفاهة، وبناء على ذلك، فإن إباحة التحقيق الشفوي، يجب أن لا يتعدى تلك العقوبات الخفيفة التي لا تؤثر على السير الحسن للمصلحة أو تعطيل العمل كما هو الحال في عقوبات الدرجة الأولى كاللوم أو الإنذار، وهذا ما يستفاد من نص المادة 19 من القانون رقم 634/83 الفرنسي ، و لعل المشرع قد رأى كثرة التحقيقات الكتابية بالنسبة للموظفين العموميين قد تعطل العمل، فأجاز التحقيق شفاهة في الأخطاء البسيطة، وقصر التحقيق الكتابي على المخالفات الجسيمة التي تقضي لعقوبات شديدة¹.

- ثالثا : مرحلة المداولة والاقتراح .

و في هذه الفترة ينصرف فيها المجلس التأديبي للتشاور بعد أن ينتهي من مرحلة الاستجوابات والاستماع إلى مختلف الملاحظات و التدخلات التي تتعلق بالمساءلة التأديبية و ملابساتها ، فيقترح العقوبة التي يراها تتلاءم و الخطأ المرتكب الذي أحيل بموجبه الموظف المذنب و هنا يبرز دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الموافقة أو عدم الموافقة على العقوبة و لكن متى يكون رأي هذه الأخيرة ملزم ؟

1 - بوادي مصطفى..، مرجع سابق، ص77

أ- إلزامية أري اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

-قبل صدور الأمر 03-06 :

بالنظر لخطورة هذه العقوبات وما قد تلحقه من إضرار بالمشوار المهني للموظف، فقد نص المرسوم 10/84 ، المتعلق باختصاص اللجان المتساوي الأعضاء، تشكيلها، تنظيمها، وعملها، من خلال المادة 10 التي نصت "تعد الآراء التي تدلي بها اللجان متساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات التالية...":التنزيل في الرتبة أو في الدرجة او الإحالة على التقاعد تلقائيا و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها"، كما ان المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية نص على وجوب اخذ السلطة التأديبية برأي لجنة الموظفين الإلزامي و هذا من خلال المادة 127 التي تنص على " :تقرر السلطة التي صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين"، حيث تبقى وحدها المختصة بإبداء الرأي الموافق على العقوبة المقترحة من السلطة الرئاسية أو أن تقضي بالعقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المقترف من طرف الموظف و ما على السلطة الرئاسية حينئذ إلا إصدار قرارها مطابقا لرأي اللجنة المتساوية الأعضاء، و كذلك يكون ملزما في عقوبة التسريح، وهذا من خلال المادة 130 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية التي تنص على "توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ جسيما يمكن ان ينجر عنه تسريحه.

لا يتقاضى المعني طوال مدة التوقيف المذكور في الفقرة السابقة ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي، ويجب ان تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في اجل شهرين ابتداءا من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه، وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك واذا عارضت اللجنة التسريح، يتقاضى المعني كامل راتبه وتعاد إليه حقوقه، واذا لم تجتمع اللجنة في الأجل المذكور، أو لم يبلغ مقررها للمعني تعاد إليه حقوقه ويتقاضى كاملا رتبته " ¹

1 - سلماني منير، مرجع سابق، ص ص 22 ، ص 23

في حالة ما إذا توصلت السلطة المختصة بالتعيين في تكييفها للأخطاء المهنية الى كون ان هذه الأخطاء تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة، ألزم المشرع السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، حيث يتم إخطارها بالدعوى في اجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ و إلا سقط هذا الخطأ بانقضاء الأجل، على أن تبت اللجنة في القضية المعروضة عليها في اجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها و هذا طبقا لنص المادة 165 من الأمر متضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية . و ينظر المجلس التأديبي في الأمر وفقا لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه من قبل السلطة الرئاسية التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف و الظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ، و كذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه للخطأ و كذا العقوبة التأديبية المقترحة، بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في مداولات مغلقة تنتهي بإصدار قرار مبرر بالعقوبة ¹.

إن الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية أقر بإلزامية الاستشارة بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة تطبيقا لنص المادة 165 ، فقد قيد سلطة التعيين بضرورة إحترام هذا الإجراء .

ب - عدم إلزامية رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

- قبل صدور الأمر 06-03 :

ان السلطة التي لها صلاحية التعيين هي التي تقرر عقوبات الدرجة الأولى دون استشارة لجنة الموظفين و هذا طبقا لنص المادة 125 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و التي على "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة

¹ -. عمراوي حياة، مرجع سابق، ص95

المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما"، فنلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة الرئاسية المخولة بالتأديب أي هيئة و لا التقيد برأي جهة معينة ، لان هذا النوع من العقوبات لا يمكن ان تتجاوز أقصى حالاتها الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام ، أما العقوبة من الدرجة الثانية فالموظف حرية رفع قضيته للجنة لإبداء رأيها في العقوبة المسلطة عليه و هذا طبقا لنص المادة 1/ 126 من المرسوم 59-85 التي تنص على "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب...ويمكن للموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور مقرره الى لجنة الموظفين لتعطي رأيها في ذلك"، وهو ما يعني ترك سلطة العقاب للسلطة الرئاسية التي تملك صلاحية التعيين وحدها دون اخذ رأي جهة أخرى، شأنها في ذلك شأن عقوبات الدرجة الأولى .

- بعد صدور الأمر 03-06 :

بصدور الأمر 03-06 تغير اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء في إصدار هذه العقوبات حيث ألغى استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من السلطة الرئاسية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا ما نصت عليه المادة 1/165 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية " :تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني¹.

- رابعا : مرحلة اتخاذ القرار

و تعتبر هذه المرحلة آخر مرحلة في الإجراءات التأديبية ،تعكس وجهة الإدارة في معاقبة الموظف تأديبيا شأنه في ذلك شأن العامل.

1 - .عمر اوي حياة، مرجع سابق، ص94

أ - شكل القرار :

تصب الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي في الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها من خلال إصدارها للقرار التأديبي، والأصل في القرارات الإدارية أنه لا يشترط فيها أن تصدر في صيغة أو شكل معين ، فيمكن للقرار الإداري أن يكون إما شفويا أو مكتوبا ، كما يمكن أن يكون صريحا أو ضمنيا ، فالإدارة لا تكون ملزمة بإتباع شكل محدد للتعبير عن إرادتها، أو حتى تسببه لكن استثناءا يجوز للإدارة أن تتقيد بأشكال معينة عند إصدارها للقرار الإداري عندما يلزمها القانون بذلك خصوصا في مجال توقيع عقوبات التأديبية، ففي بعض الأحيان تستلزم النصوص أن يصدر القرار في شكل خارجي معين ، كأن يصدر القرار مكتوبا و مسببا تسببا كافيا و في حالة مخالفة هذه الشروط يترتب عليه بطلان القرار التأديبي لعيب في شكله.

فالمشرع اشترط الكتابة عندما ترغب السلطة التي لها صلاحية التأديب في توقيع عقوبات على موظفيها وذلك حتى يتسنى مراقبتها إداريا وقضائيا، وفي ذلك ضمانا من المشرع لحقوق الموظف في المجال التأديبي، ومن هنا يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين وكذا اللجان متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، إصدار القرارات التأديبية مكتوبة وممهورة بتوقيع منسوب لمصدره¹.

فأغلب القرارات الإدارية تصدر بشكل مكتوب على اعتبار أن الكتابة تتميز بالدقة والوضوح، وهي الأسهل في عملية الإثبات، والقرار الإداري المكتوب يشمل عادة على مجموعة من البيانات تسمى "الأشكال المكتوبة" للقرار الإداري، أهمها مكان وتاريخ إصدار القرار ، الأسانيد القانونية للقرار، الأسباب التي استندت إليها الإدارة لاتخاذها والتوقيع عليه، ولا يعد ذكر مكان اتخاذ القرار وتاريخ اتخاذها شرطا لصحة وسلامة شكل القرار الا إذا كانت لذلك أهمية في تحديد النطاق الزمني والمكاني لعنصر الاختصاص في القرار الإداري.

¹ بن علي عبد الحميد، مرجع سابق، ص92

ب- تبليغ القرار

يعرف هذا الإجراء بأنه الطريقة التي يعلم بموجبها الموظف بوجود قرارات إدارية تعنيه، والوسيلة التي تنتقل بها الإدارة القرار إلى علم الفرد بعينه أو الأفراد ، كون القرار التأديبي ذو طابع إداري فردي، فتطبق عليه القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ، إضافة إلى النصوص القانونية للوظيفة العمومية، التي تلزم سلطة التأديب بضرورة تبليغ قرارها التأديبي إلى الموظف المعني به في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ اتخاذه، حيث نصت المادة 172 من الأمر 06-03 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري، "

و يلاحظ غياب قاعدة قانونية تلزم السلطة المختصة بالتأديب في إتباع طريقة معينة لتبليغه، مما يعطي لها الحرية المطلقة في تحديد الطريقة المناسبة لذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يراقب مدى فعاليتها ، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي، والغرض من ذلك يكمن في إمكانية الاحتجاج بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها، وإمكانية بداية سريان ميعاد التظلم الإداري وبداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية و قد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في إحدى قراراتها انه " : متى كان من الثابت و من المبادئ المعمول بها أن القرارات الفردية الضارة بالأفراد لا تطبق في حقهم بأثر رجعي ، و إنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التصريح بالعقوبة التأديبية، و من ثم فان القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في احكام هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون."

نلاحظ أن الغرفة الإدارية اكتفت بضرورة تبليغ القرار التأديبي دون تحديد الوسيلة المتبعة، غير ان الغرفة الإدارية توصلت في احدى اجتهاداتها القضائية إلى القول انه" لا يمكن الاحتجاج بالقرار الإداري الفردي المبلغ عن طريق الصحافة . "كما توصل مجلس الدولة في احدى اجتهاداته أيضا بأن " تبليغ القرارات الإدارية عن طريق المحضر القضائي يشكل إجراءا تكميليا عند الحاجة فقط "

بالرغم من إعطاء المشرع للسلطة المختصة صلاحية توقيع العقوبة على الموظف المتهم، إلا أنه منح للموظف ضمانات سواء قبل توقيع العقوبة أو بعدها لا بد من الإدارة احترامها، هذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.

المطلب الثاني

ضمانات مواجهة العقوبة التأديبية .

يتمتع الموظف العام بضمانات طيلة مراحل الإجراء التأديبي من وقوع المخالفة وتكليف الخطأ إلى غاية صدور القرار التأديبي، فرضها المشرع في الأمر 06-03 ، توفر له أقصى حماية لمواجهة العقوبة التأديبية في مختلف مراحل عملية التأديب .

تم تقسيم هذا المطلب الى (الفرع الأول) الضمانات السابقة لمواجهة العقوبة التأديبية (الفرع الثاني) الضمانات اللاحقة لمواجهة العقوبة التأديبية .

الفرع الأول : الضمانات السابقة لمواجهة العقوبة التأديبية .

إن تعدد الضمانات المقررة للموظف قبل توقيع العقوبة يهدف إلى وضع المشرع حدا لما يتعرض له الموظف من اضطهاد لجعله هدفا سهلا لمختلف الاتهامات الموجهة إليه، فمكّن المشرع الجزائري للموظف العام المنسوب إليه الخطأ المهني الدفاع عن براءته أو على الأقل يتمكن من توضيح الظروف الملائمة التي كانت سبب في وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، لأن التأديب لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، ولكنه يرمي إلى منع الوقوع في الخطأ مستقبلا وتتمثل هذه الضمانات في:

أولاً : مواجهة الموظف العام والوقائع المنسوبة إليه :

يقصد بها إحاطة الموظف المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه، وإحاطته بمختلف الأدلة تثبت وقوعه بالمخالفة المنسوبة إليه، وذلك حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه ، وبالتالي تعتبر المواجهة هذا أدنى من الضمانات التي ينبغي كفالتها للمتهم سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وقد أكدت على سبيل المثال محكمة العدل العليا بالأردن على وجوب إحترام هذا الحق فقضت بقولها "...: من الضمانات الجوهرية التي حرص عليها المشرع مراعاتها في التحقيق مواجهة المشكو منه بحقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بالوقائع التي تنطوي على الأخطاء المنسوبة إليه والتي تشير إلى ارتكابه الخطأ حتى يكون على بينة من خطورة موقفه، كما يجب مواجهته بما يثبت ضده من أدلة اتضحت من الأوراق أو شهادة الشهود ومناقشته في هذه الأدلة ...¹

كما أن المشرع الجزائري ألزم السلطة التي لها حق التأديب بإخطار المجلس التأديبي عن العقوبة التي تريد السلطة تسليطها على الموظف المختص، وإذا كانت من الدرجة الثالثة والرابعة يجب الحصول على الموافقة أي تطابق رأي اللجنة مع العقوبة المراد تسليطها، كما ألزمها بإخطار الموظف بالأفعال المنسوبة إليه، وذلك من خلال ما جاء في نص المادة 167 من الأمر 03-06².

- إن السلطة التأديبية بعد معاينة الأفعال التي تشكل أخطاء مهنية ، تلتزم بإخطار الموظف بأنه يمثل أمام المجلس التأديبي في تاريخ معين ، بالأفعال التي يتابع من أجلها وهذا الإخطار هو ضمان جوهرى حيث يكون بإمكانه تهيئة نفسه للدفاع وإثبات براءته.

إذ ليس من العدل أن يحال الموظف إلى المساءلة أو المحاكمة التأديبية دون أن يكون على علم بما هو منسوب إليه من تهم وأدلة.

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2009، ص. 204.
² - المادة 167، من الأمر 03-06، المرجع السابق.

أوضح القضاء الإداري أهمية هذا الإجراء من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي قضت بأنه " : من المقرر قانوناً أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية ، ويمكن أن يقدم أي توضيح كتابي أو شوفي، كما له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه ، ومن ثم فإن قرار فصل الطاعنة عن وظيفتها والمتخذ دون إحترام هذه الإجراءات يعد مشوباً بعيب تجاوز السلطة ، مما يستوجب إبطال القرار المطعون فيه .¹

- ثانياً : اطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي

يمثل حق الاطلاع على الملف التأديبي، وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم ، إذ لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه بشكل فعال وسليم ، بل لابد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي لما يحتويه من أوراق وأدلة تتعلق بالاتهام الموجه إليه²، والمقصود بالملف التأديبي هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف الشخصي الذي يحتوي على كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضع الإدارية للموظف، المسجلة والمرقمة، المرتبة بانتظام، باستثناء الوثائق المتعلقة بالأراء السياسية، النقابية ، الفلسفية والدينية للمعني. إذ يحق بشكل خاص للموظف أو لمدافعه أن يتمتع بالوقت الكافي ليأخذ بعين الاعتبار ويطلع على كل الوثائق الموجودة في ملفه .

نص المشرع الجزائري على حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي في المادة 129 من المرسوم 59 / 85 على أنه " : يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على الملف التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية ."³

¹ - القرار رقم 75502، الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، المؤرخ في 21 افريل 1990 ، قضية (ق.م) ضد وزير العدل ، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر 1992 ،ص 151 ، 153 ،نقلاً عن بوجريس هشام، خلفان حياة، المرجع السابق، ص. 38

² - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص. 340 .

³ - المادة 129 ،من المرسوم 59 / 85 ،سابق الذكر .

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على حق الموظف في الاطلاع على ملفه الشخصي إلى جانب ملفه التأديبي بل نص فقط على ضرورة اطلاع الموظف على الملف التأديبي وهذا ما يعد انتقاص من هذه الضمانة ، وذلك لما يحتويه الملف الشخصي من وثائق تتعلق بالمسار المهني للموظف ، وهذا ما أخذ به أيضا القانون الحالي للوظيفة العمومية رقم 06-03 حيث جاءت المادة 167 لتؤكد على هذا المبدأ بنصها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي من أجل خمسة (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية" .¹

يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي ، ويجب أن يتضمن ملفه التأديبي الوثائق التالية:

-تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف،

-بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء،

-نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء ،

-تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة .²

حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي هو حصانة قوية منحه إياها المشرع الإحاطة بحديثات التهم والافعال المنسوبة إليه والمبررات والأسباب التي تبني عليها الإدارة إحالته إلى المجلس التأديبي ، ومن ثم تكون له فرصة بناء دفاعه وتحضير شهود الواقعة في مواجهة الإدارة، وبالمقابل إن هذه الضمانة تتيح فرصة موازنة أسباب قرار السلطة الرئاسية من قبل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بانعقادها كمجلس تأديبي، الأمر الذي يمكنها من ممارسة مهامها بطريقة موضوعية في تقييم وتقدير الأخطاء المنسوبة للموظف المعني.

¹ - المادة 167 ،من الأمر 03-06،سابق الذكر .

² - المادة 130 ، 131،من المرسوم رقم 59 / 85 سابق الذكر .

- ثالثا : حق الدفاع .

يتمثل هذا المبدأ ، في حق الموظف المتابع تأديبيا في تمكينه من حق الدفاع ،أي الاستعانة بالمدافع المخول أو موظف يختاره بنفسه أو استحضار الشهود، ويعتبر حق الدفاع من الحقوق الأساسية وضمانا رئيسيا للموظف لأنه يعتبر من المبادئ العليا في كل مجتمع ولذلك يجب احترام وإفساح المجال لتطبيقه ، وحق الدفاع نص عليها المشرع الجزائري من خلال القوانين الخاصة بالوظيف العمومي بداية بالقانون رقم 133 / 66 من خلال المادة 58 ، وصولا إلى القانون الحالي رقم 03-06 لسنة 2006 حيث جاء في المادة 169 مايلى " : يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا،ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " ¹

لقد وضعت التعليمية رقم(7) الخاصة بالإجراءات التأديبية، شروط ممارسة هذا الحق ، حيث سمحت للمحامي الاطلاع على الملف التأديبي، غير أنه لايجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، وإن كان من المفروض والأصح منح هذا الحق للمحامي، في الحصول على نسخة الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة وفق شروط معينة ،وإلا كيف يمكن تكييف الخطأ ومدى جسامته وتحديد العقوبة المناسبة له وإثبات حق الموظف وحمائته في حالة التعسف.

لكي يثبت الموظف براءته يحق له أن يستدعي أي شخص لأداء الشهادة أمام مجلس التأديب سواء كان من الموظفين أو غيرهم ويجب على الإدارة أن تراعي هذه الضمانات ،إذ يترتب على إغفالها إلغاء القرار التأديبي المتضمن العقوبة عن طريق الطعن أمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة . ²

¹ - المادة 169 ،الأمر 03-06،سابق الذكر .

² - التعليمية رقم 7 مؤرخة في 7 ماي 1967 ،الصادرة من وزارة داخلية خاصة بالإجراءات التأديبية.

الفرع الثاني

الضمانات اللاحقة لمواجهة العقوبة التأديبية.

منح المشرع الجزائري زيادة على الضمانات التأديبية قبل توقيع العقوبة ضمانات أخرى بعد اتخاذ القرار التأديبي، تتمثل هذه الضمانات في حق الطعن في القرارات التأديبية، فالموظف الذي تبين له أن مصدر القرار قد تعسف في حقه وأوقع عليه عقوبة لا يستحقها، في هذه الحالة على الموظف إتباع مسلكين في الطعن، أولهما الطعن الإداري وهو التظلم إلى الجهات المصدرة للقرار التأديبي، أو على لجنة إدارية خاصة بالطعن، كما له طريق آخر في حالة ما إذا لم يستوفي حقه ويتمثل في الطعن القضائي لدى الجهات القضائية المختصة.

أولاً : التظلم الإداري:

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أضر بمصلحته أو مس بمركزه القانوني، إن التظلم ضمانة هامة وهو جائز ولم تنص على إلزامية هذا الإجراء قوانين الوظيفة العامة، حيث يعتبر وسيلة للتعبير عن الضرر من القرار التأديبي، يقدم إلى السلطة المختصة التي تملك صلاحية النظر في التظلمات ضد القرارات التأديبية.

01- تعريف التظلم:

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفا للتظلم الإداري وإن كان قد نص عليه في القانون 08/09 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 829-830، وهو ما فسح المجال للفقهاء لوضع تعريف كل بحسب وجهة نظره والزاوية التي ينظر منها لفكرة التظلم إذ من بين ذلك، تعريف الدكتور نوري منير الذي يرى أن التظلم الإداري

بأنه " :شكوى أو طلب يرفع من قبل الموظف الصادر في حقه قرارا تأديبيا ، إلى السلطة المختصة بالنظر في هذا التظلم ، فقد تكون مصدرة القرار - تظلم ولائي -وقد تكون سلطة تعلق تلك المصدرة- تظلم رئاسي- أو هيئة مستقلة تختص بالرقابة، وإن الغرض منه هو إعادة النظر في القضية ومراجعة القرار إما بسحبه أو تعديله أو إلغائه .¹

عرفه أحمد محيو بقوله:" إن المراجعة الإدارية المسبقة تشكل عنصرا من عناصر الإجراءات الإدارية القضائية تستهدف حل النزاع، دون تدخل القاضي ولا يتم تحريك الإجراءات القضائية إلا بعد فشل تلك المراجعة الإدارية.

أما الدكتور مسعود شيهوب يرى أن:"التظلم الإداري ذو طابع إداري يوجه للإدارة التي تتولى دراسته وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية، وليس للتظلم شكلا إلا الشكل الكتابي وهو في عمومه عبارة عن النوع من الشكوى والاحتجاج ضد تصرف الإدارة.

02-أنواع التظلم:

يتنوع التظلم الإداري إلى نوعين ،حسب السلطات الإدارية التي توجه لها هذه التظلمات الإدارية ،إن التظلم المقدم إلى مصدر القرار يسمى التظلم الولائي، أما التظلم المقدم إلى رئيس مصدر القرار يسمى التظلم الرئاسي.

- **التظلم الولائي**: هو التظلم الذي يقدمه الموظف إلى السلطة التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيها أو أمام السلطة التي قامت بالعمل المادي محل التظلم ، يلتزم فيه إعادة النظر في قرارها سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله وللجنة الإدارية أن تقبل التظلم أو ترفضه كليا وذلك طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون، وحسب جسامه درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من طرف المعني، فضلا عن حقها في عدم إجابة الموظف وهو ما يعد رفضا ضمنيا لتظلمه.

- **التظلم الرئاسي**: هو التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري والتي قامت بالعمل المادي محل التظلم ، إن التظلم الرئاسي يقدم إلى رئيس مصدر القرار يلتزم منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما

¹ - منير نوري،الوجيز في تسيير الموارد البشرية(وفق قانون أساسي للوظيفة العمومية في الجزائر) ط 1 ، ديوان مطبوعات جامعية،الجزائر ، سنة 1998 .

يجعله مطابق للقانون، ونظرا لكون التظلم الرئاسي يتم أمام الجهات الإدارية نهائية وبإتة في سلم تدرج النظام الإداري في الدولة ، أو في المنظمة الإدارية، فإنه هو التظلم الإداري الذي يعتد به قانونا وأصلا .¹

- **التظلم إلى لجنة خاصة** : قد أنشأ المشرع الجزائري هيئة إدارية خاصة تدعى لجنة الطعن، مهمتها إعادة النظر في القرارات، وأوجب القانون إنشاء لجنة الطعن على مستوى كل وزارة أو ولاية وكذا لدى كل مسؤول على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية ،وتتكون مناصفة بين ممثلين الإدارة وممثلين الموظفين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء،وتعه د رئاساتها للسلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها ، وقد فرض القانون تنصيب لجان طعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ،تناول المشرع استحداث هذه اللجان وتشكيلته ا وكذا اختصاصها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي 06-03 في نص المادة 65 التي تنص على:

" -تتشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية.

-تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين .

-وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة وينتخب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينها ، ممثلهم في لجان الطعن² .

ذكرت المادة 66 من الأمر السالف في الذكر بأنه يجب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تختص هذه اللجان في الطعون المتعلقة بالتسريح ، التنزيل ، والنقل الاجباري ، أي العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بعد إخطارها من قبل الموظف المعني فالموظف الذي كان محل العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة أن يقدم تظلما في أجل شهرين أمام اللجنة

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في نظام القانون الجزائري، نظرية دعوى إدارية، ج2، ديوان المطبوعات جامعية ،جزائر ، سنة 1998 ص368

² - المادة 65 من الأمر 06-03 ، سابق الذكر .

الطعن ابتداء من تاريخ تبليغ القرار ، وخصص لجان الطعن الإدارية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الموظفون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، ومن المعروف أن لجان الطعن الولائية تنظر في الطعون التي يرفعها الموظفون الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية¹.

ثانيا : الطعن القضائي.

إذا ما استنفذ الموظف العام المتهم له من سبل الدفاع عن نفسه لا يبقى له سوى اللجوء إلى مرفق القضاء الذي يطبق رقابته على قرارات السلطة التأديبية للموظف العام ،اذ يعتبر طعن القضاء آخر ضمان كفلها المشرع الجزائري للموظف العام لمواجهة التعسف الإدارة في مسألة تأديبية ، عن طريق رفع كل دعوة و تعويض، وهو ما نصت عليه كل من المادة 800² من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وكذلك نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98 / 01 ،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بالطعن أمام المحاكم إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وأمام مجلس الدولة إذا ما تعلق الأمر بالقرارات صادرة عن الهيئات المركزية³.

على هذا الأساس يعتبر الطعن القضائي ضمانا أخرى منحها المشرع للموظف العام في مواجهة تعسف الإدارة في المجال التأديبي، والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما يستنفذ كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما يهدف إليه من إلغاء العقوبة التأديبية ،وذلك بممارسة حقه في اللجوء إلى القضاء عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض وفقا للأوضاع المقررة قانونا .

1 - المادة 66 ، 67 من الأمر 03-06 سابق الذكر .

2 - المادة 800 قانون رقم 09 / 08 متضمن الإجراءات المدنية والإدارية، سابق الذكر .

3 - المادة 9 قانون عضوي رقم 01 / 98 مؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق ل 30 مايو 1998 ،يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر عدد 37 صادرة بتاريخ 1 يونيو). 1998

01- الطعن القضائي بدعوى الإلغاء:

يقصد بقضاء الإلغاء ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجبه حق فحص مشروعية القرار الإداري في نطاق الرقابة القانونية، وإلغاء القرار في حالة مخالفته للمشروعية، وحسب تعريف الدكتور عمار عوابدي إن دعوى الإلغاء " : دعوى قضائية إدارية وعينية التي يحركها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات قضائية المختصة في الدولة، بمخاصمة قرار إداري غير مشروع. "

للتفصيل في دعوى الإلغاء لابد من توافر شروط شكلية وأخرى موضوعية، فالأولى تتجلى في أنه هناك شروط تتعلق بالقرار محل الطعن كانتقاء الدوافع المسببة للجزاء الذي أوقعته الإدارة أو شروط متعلقة برافع الدعوى كالمصلحة، الصفة، الإذن والأهلية، أما بالنسبة للشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء والتي تعرف بأنها حالات أو عيوب القرار الإداري والتي تتمثل في:

أ - عيب عدم الاختصاص: وهو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة الهيئة أو الفرد، ويعني أيضا عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص¹، ويتحقق هذا العيب في حالة صدور قرار تأديبي عن السلطات غير مختصة أي التي لها صلاحية التعيين ومن دون تفويض من هذه الأخيرة، ويأخذ عيب عدم الاختصاص مظهران يتمثلان في عيب عدم الاختصاص البسيط وعيب عدم الاختصاص الجسيم، مفاد الأول اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات بعضها البعض كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطة إدارية مركزية أخرى، أما الثاني يتمثل في اعتداء سلطة قضائية أو تشريعية على اختصاصات السلطة الإدارية².

¹ - علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في قانون الإجراءات (مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء) دراسة مقارنة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2009ص301 .

² - محمد صادق عياش، الإجراءات التأديبية في قانون وظيفة عامة مذكرة ماستر، تخصص إدارة الأعمال، قسم حقوق، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، جوان 2014، ص66

ب - **عيب مخالفة القانون** : و هو الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون فيكون القرار معيبا من حيث المضمون أو الموضوع أو المحل ،فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار ،ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره مباشرة ،ويثبت هذا العيب إذا قامت الإدارة بعمل يجرمه القانون ، أو أحجمت عن عمل يوجبه القانون ،متجاهلة القانون كليا أو جزئيا، فهذه الرقابة هي رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام.

ج -**عيب الانحراف في استعمال السلطة** :ويكون عند استعمال الإدارة لسلطتها لتحقيق غاية غير مشروعة أو تحقيق أغراض شخصية أو مصلحة بعيدا عن المصلحة العامة، وغالبا ما تكون القرارات الإدارية المتسمة بهذا العيب صحيحة في الظاهر ، مما يصعب على القاضي نفسه استجلاء ما وراءها من خلفيات سيئة كأن تقوم الإدارة باتخاذ قرار النقل الإجباري لأحد الموظفين ثم يتبين أن هذا القرار يستهدف تعيين موظف آخر في المنصب ذاته الذي أصبح شاغرا والذي تربطه علاقة قرابة بالمسؤول الإداري الذي اتخذ قرار النقل الإجباري أو أنه أتخذ لإبعاد الموظف عن مكان عمله نظرا لنشاطه النقابي .¹

د -**عيب انعدام السبب** : هو أن تكون الأسباب الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين غير موجودة، ولأن المشرع الجزائري أعطى الحق للموظف المتهم اللجوء إلى القضاء باعتباره حق دستوري حيث نصت المادة 161 من الدستور 2016 على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" ،و التي أصبحت المادة 168 في التعديل الدستوري لسنة 2020² ،بالإضافة إلى الطعن بإلغاء القرار التأديبي، فقط أعطى المشرع حق آخر كضمانة فعالة وتتمثل في الطعن القضائي بالتعويض.

¹ - فاروق خلف ، تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة عمومية مرجع سابق ص413 ، 414 .

² - المادة 161 سابقا بدستور 2016 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 01 - 16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس سنة 2016 - و المادة 168 حاليا بدستور سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-251 المؤرخ في 27 محرم 1442 الموافق ل 15 سبتمبر 2020 ، ج ر عدد54.

02- الطعن القضائي بدعوى التعويض.

لقد عرف الدكتور عمار عوابدي دعوى التعويض بأنها: "دعوى قضائية ذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري أما في المجال التأديبي، فإن دعوى التعويض هي "الدعوى التي يرفعها المتضرر (الموظف)، بغرض الحصول على تعويض من قبل الإدارة التي أساءت إستعمال سلطتها والتي أصابه حقوقه بفعل النشاط الإداري (القرار التأديبي)، تتفرد دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص عن باقي الدعاوى القضائية الأخرى والتي يمكن استخلاصها في ما يلي:

- دعوى التعويض دعوى قضائية ، وبهذا تكون متميزة عن فكرة التظلم الإداري وتخضع لإجراءات وشكليات التقاضي مثلها مثل الدعاوى الأخرى.

- دعوى تعويض دعوى ذاتية أو شخصية، فهي بذلك تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية لا تتحرك وتتعقد إلا على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها .¹

- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل ، لأن جهة القضاء المختص بالنظر والفصل فيها تتمتع بسلطات واسعة وكاملة في مواجهة السلطات الإدارية التي هي مصدر النشاط الإداري، طبقاً لنص المادة 801 من قانون 08 / 09 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 567 ، 569

خلاصة الفصل الثاني

إذا كان الهدف من النظام التأديبي في الوظيفة العمومية هو المحافظة على سير المرفق العمومي بانتظام واطراد عن طريق معاقبة كل موظف تخول له نفسه مخالفة القوانين بإخلاله بواجباته الوظيفية ، وإن كان المشرع الجزائري على غرار بقية التشريعات قد بين الإطار العام للأفعال الشخصية التي تمثل الأخطاء المهنية ، فإنه في الوقت ذاته قد حدد العقوبات المقررة لها ضمانا لعدم تعصب السلطة الموقعة للجزاء وبذلك يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة الخطأ، وظروف التي ارتكب فيها الخطأ، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق في المصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام.

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية المقررة لتلك الأخطاء إلى أربع درجات ،كذلك تزداد شدتها بزيادة الخطأ وتضم كل منها جملة من العقوبات.

الاجراءات التأديبية هي الشكليات أو الخطوات التي يتعين إتباعها حتى يتأكد بأن الموظف ارتكب الخطأ التأديبي المنسوب إليه أم لا، يمر تأديب الموظف العمومي بعدة مراحل بداية بتكليف الخطأ مرورا بالتحقيق كإجراء استثنائي ثم إخطار المعنيين بالأمر فالمدابلة والانتهاه بصدور قرار التأديب وكل هذه المراحل مهمة فهي من تسمح بمنح ضمانات للموظف العمومي. كما أن النظام التأديبي يتطلب توفر جملة من الضمانات، التي تكفل حماية الموظف ضد احتمالات التعسف في الإدارة وانحرافها في استعمال السلطة التقديرية، وذلك لفرض نوع من التوازن بين مصلحة الإدارة في توقيع العقاب، ومصلحة الموظف في مساءلة تأديبية عادلة تضمن له جميع حقوقه.

الفن

لقد تعرضنا في هذا البحث للواجبات الوظيفية للموظف وجزء الإخلال بها في التشريع الجزائري وحاولنا الإلمام بكل جوانبه.

نلاحظ أن الواجبات الوظيفية متعددة ومتنوعة فمنها واجبات إيجابية وهي التي تتطلب من الموظف القيام بعمل كمباشرة مهامه الوظيفية ومنها واجبات سلبية التي تفرض على الموظف الامتناع عن عمل معين هذه الواجبات تقوم على عاتق الموظف بمجرد صدور قرار تعيينه وقيامه بمباشرة اختصاصاته الوظيفية. إحترام هذه الواجبات الوظيفية يشكل أساسا مهما لكفاءات الأداء في الوظيفة العامة وهذا ما يقي الموظف العام من الانحرافات عن الغايات التي تسعى الوظيفة العامة بلوغها ، وبالتالي يقيه من الجزاءات التأديبية التي قد تتاله جراء هذه الانحرافات بهدف حسن أداء الوظيفة العامة وبالتالي حسن إدارة المرافق العامة.

النظام التأديبي نظام خاص به يحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين وأيضا اجراءات مسائلتهم تأديبيا عبر مختلف مراحلها ، وبالتالي الموظف العمومي يستمد حقوقه مباشرة من النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العمومية لحمايته والحفاظ على مصالحه والسير الحسن للمرافق العامة من وجهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء وقع على الموظف كي لا يتجراً ويعود الى ما فعله مره اخرى وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضمانا لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

غير أن السلطة المختصة بالتأديب ليست حرة حرية مطلقة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين ، بل مقيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرم قاعدته التنبيه والإنذار والتوبيخ ذات اثر معنوي لا غير ، قمته العزل ، هذه الأخيرة تمس الموظف مباشرة في وظيفته وماله وحتى كرامته بالنظر إلى خطورة المتابعة التأديبية، نظم المشرع الجزائري عدة إجراءات قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على أي موظف، والتي يجب احترامها ، حيث تعتبر من بين الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري للموظف المتهم، بالإضافة إلى تقييد حريتها إذا كانت العقوبة المراد توقيعها من الدرجة الثالثة أو الرابعة باستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي

كما أقر للموظف ضمانه فعالة وأساسية أيضا ، حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية تتمثل في منح الموظف المعني بالتأديب إمكانية ممارسة آلية أخرى وهي تقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

تتمحور النتائج المتوصل إليها من خلال اطلاقنا على الأمر 06-03 أن المشرع الجزائري بين أن العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي والدولة هي علاقة تنظيمية، كما أن قيام الموظف بالأعمال الوظيفية الموكلة إليه بنفسه هو التزام شخصي، يقوم على سند قانوني مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، وكفل المشرع للموظف العام جملة من الواجبات حددها بموجب الدستور والقوانين واللوائح لا يمكن له مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها باعتبارها من النظام العام.

من بين أيضا النتائج المتوصل إليها أن السلطة التأديبية المختصة في مساءلة كل موظف عمومي يخل بواجباته المهنية عن طريق استعمال الوسيلة المقررة قانونا والمتمثلة في الدعوى التأديبية، إضافة أن الجزاء هو وسيلة وليس غاية فالنظام التأديبي لا يستهدف العقاب ذاته بل هو وسيلة تمكن المرفق العام من أداء رسالته من خلال الزام الموظف بأعباء وظيفته تحت طائلة المسؤولية التأديبية.

ومن النتائج المتوصل إليها كذلك عدم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي دون مباشرة الاجراءات التأديبية، هذه الأخيرة التي تبحث في المخالفة ومرتكبها من جهة، ومن جهة ثانية تعتبر ضمانا يستطيع بها الموظف أو القاضي أن يدافع عن نفسه ويحمي مصالحه ، ويتعين إحترام الضوابط التي تضبط للموظف حقوقه أثناء مرحلتي التحقيق والمحاكمة فضلا عن حقه في الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده.

كما أنه لا بد من توافر مجموعة من الضمانات التأديبية التي ينبغي احترامها في مختلف الأنظمة التأديبية فيجب مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه. في حال انقضاء الضمانات التأديبية السابقة والمعاصرة لإصدار القرار التأديبي لا بد من إتاحة الفرصة للموظف ليقدم تظلمه للجهة مصدرة القرار الإداري.

ونرى أنه:

- يجب تدعيم الموظفين وتحفيزهم من خلال وضع ضوابط على أساس المثابرة والإخلاص والتفاني في العمل، ووضع تقرير للموظف ، كما يجب وضع قوانين صارمة من أجل محاربة الرشوة والاهتمام أيضا

بالجانب المالي للموظف مما يجعله يعمل بإخلاص وتفاني ، ووضع قوانين داخلية أكثر سلامة لمنع تجاوز الموظفين ، و القيام بتعديل وإضافة قوانين تتماشى مع متطلبات العصر تخدم الموظف والإدارة مع ضرورة ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من عقوبات مناسبة ، لأن ذلك من شأنه أن يحد من سلطة التأديب في توقيعها العقوبات القاسية على الموظف كل ما أرادت التنكيل به ، و استحداث هيئات مستقلة في المجال التأديبي يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيادة بالنظر في الطعون تكون قراراتها ملزمة مع وجوب النص على النظام التأديبي بما في ذلك الاجراءات التأديبية في قانون مستقل.

قائمة المصادر والمراجع

- **الدساتير :**
- دستور الجزائر
- التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب بالقانون رقم 01 - 16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس سنة 2016 ، دستور 2016 المعدل و المتمم
- التعديل الدستوري سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-251 المؤرخ في 27 محرم 1442 الموافق ل 15 سبتمبر 2020 ، ج ر عدد 54.
- **القوانين :**
- القانون رقم : 12 / 78 ، المؤرخ في 05 أوت 1978 ، يتضمن القانون الاساسي العام للعامل ، ج ر عدد 32 ، في 08 أوت 1978 (ملغى)
- القانون رقم 90-11 ، مؤرخ في 21 أبريل 1990 ، يتعلق بعلاقات العمل (قانون العمل) ، ج ر عدد 17 صادرة في 25 ابريل 1990 .
- قانون عضوي رقم 01 / 98 مؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق ل 30 مايو 1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج ر عدد 37 صادرة بتاريخ 1 يونيو 1998 .
- القانون رقم 01 - 06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج ر عدد 14 ، الصادرة في 8
- القانون رقم 08 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية . ج.ر. العدد 21 الصادر بتاريخ 23 04 2008 .

- الأوامر:

- الأمر 156 / 66 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، ج ر ج ج ، عدد 84 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 1966 المعدل والمتمم بالأمر 01-20 المؤرخ في 30 يوليو 2020 ، ج ر العدد : 44 .
- الامر رقم : 133 / 66 : مؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مؤرخ مؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخ في 08 يونيو 2008 ، (الملغى).
- الأمر 06-03 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 46 ، المؤرخة في 16 يوليو 2006.
- قرار مجلس الدولة الجزائري ، الصادر في 09 ابريل 2001.
- المراسيم :
- المرسوم 10/84 ، المؤرخ في 14 يناير 1984 المتعلق باختصاص اللجان المتساوي الأعضاء و تشكيلتها و عملها ، ج ر عدد 94 .
- المرسوم رقم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 13 ، سنة 1985 .
- المرسوم التنفيذي رقم 99 - 90 المؤرخ في 1 رمضان 1410 هجري الموافق ل 27 مارس 1990 ، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري ، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (ج ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 28 مارس 1990 .

- الكتب :

- د/ أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، سنة 1986 .
- 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، 2014
- د/ بوطبة مراد ، نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، نوفمبر 2018 .
- د/ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار الهومة ، الطبعة الرابعة .
- د/ منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية (وفق قانون أساسي للوظيفة العمومية في الجزائر) ط 1 ، ديوان مطبوعات جامعية، الجزائر ، سنة 1998 .
- د/ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2005 .
- د/ محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 ،
- د/ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004 .
- د/ خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار الهومة .
- د/ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في نظام القانون الجزائري، نظرية دعوى إدارية، ج2، ديوان المطبوعات جامعية ، جزائر ، سنة 1998
- د/ علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في قانون الاجراءات (مبدأ المشروعية ، دعوى الإلغاء) دراسة مقارنة ، الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، سنة 2009 .
- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الج ا زئر ، 2010
- د/ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، الأردن، 2009 .

- **المذكرات :**
- بلمادي صبرينة ،بلقاسمي ليدية، حقوق وواجبات الموظف في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري تيزي وزو .
- حقوق و واجبات الموظف في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون العام تخصص قانون داخلي ،جامعة مولود معمري جامعة تيزي وزو .
- د/ بن علي عبد الحميد ،طرق إنقضاء العقوبة التأديبية ضد الموظف العام -دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2010/2011 .
- بوجريس هشام / خلفان حياة ، التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة ، سنة 2016/2017 .
- برة جمال الدين، حماني زكرياء، واجبات الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر اكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة،سنة 2019/2020 .
- محمد الأخضر بن عمران ،النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة -رسالة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة،2007 .
- حمداوي نوال، دريش ويزة ، النظام التأديبي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون، تخصص قانون اجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2012 - 2011 .
- سي مرابط عواطف، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، ملحقة الجامعية مغنية ،سنة2016 / 2015 .
- عمرواي حياة ، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع

الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة

، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012

- عياش محمد صادق ، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة

ماستر حقوق ، جامعة خميس مليانة ، سنة 2014 .

- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شياذة، الماجستير في

القانون، فرع الإدارة والمالية، كمية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 .

- المراجع الأجنبية :

- AUBY(Jean Marie) et (Jean Bernard), Droit de la fonction publique,

Dalloz, 2e édition, Paris . 1993 ،

الفهرس

مقدمة: Error!

Bookmark not defined.

الفصل الأول : الواجبات الوظيفية للموظف و مظاهر الإخلال بها : Error!

Bookmark not defined.

المبحث الأول : الواجبات الوظيفية للموظف 14

المطلب الأول: الواجبات التي يلتزم القيام بها الموظف. 14

الفرع الأول: أداء العمل المنوط إليه و إحترام مواعيد العمل 15

أولا : أداء العمل المنوط إليه 15

ثانيا : مدة العمل 16

الفرع الثاني : واجب طاعة المرؤوس للرئيس وواجب التحفظ. 17

أولا: واجب طاعة المرؤوس للرئيس..... 17

ثانيا: واجب التحفظ 19

الفرع الثالث : واجب المحافظة على كرامة الوظيفة و المحافظة على الاموال العامة و صيانتها 21

أولا: واجب المحافظة على كرامة الوظيفة. 21

ثانيا: واجب المحافظة على الأموال العامة وصيانتها 22

المطلب الثاني : واجبات يمتنع عن القيام بها 24

الفرع الأول: منع الموظف العام من الازدواج الوظيفي و ممارسة نشاطات مربحة 24

الفرع الثاني: عدم إفشاء السر المهني 25

أولا : حالات جواز إفشاء السر المهني 26

ثانيا: حالات الإفشاء الإلزامي: 27

الفرع الثالث: عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية و ممتلكات الإدارة من تجهيزات و وسائل 28

29	المبحث الثاني: المخالفة التأديبية .
29	المطلب الأول: مفهوم المخالفة التأديبية .
30	الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية .
31	أولا : التعريفات التشريعية للمخالفة التأديبية .
31	ثانيا : التعريفات القضائية للمخالفة التأديبية .
32	ثالثا : التعريفات الفقهية للمخالفة التأديبية .
34	الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية .
34	أولا : الركن المادي للمخالفة التأديبية .
35	ثانيا : الركن المعنوي للمخالفة التأديبية .
35	ثالثا : الركن الشرعي للمخالفة التأديبية .
36	المطلب الثاني: تحديد المخالفات التأديبية وتمييزها عن المخالفات الأخرى.
37	الفرع الأول: التطور التشريعي في تحديد المخالفات التأديبية .
37	أولا : تحديد المخالفة التأديبية في الأمر رقم 133 / 66 وقانون رقم 12 / 78 .
38	ثانيا: تحديد المخالفة التأديبية في قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.
40	ثالثا: تحديد الخطأ التأديبي في قانون العمل وقانون الوظيفة العمومية:
44	الفرع الثاني: تمييز المخالفة التأديبية عن المخالفات الأخرى.
44	أولا : تمييز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية:
45	ثانيا : معيار التمييز بين المخالفة التأديبية والمخالفة المدنية:

الفصل الثاني: جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية للموظف في التشريع الجزائري .

49	المبحث الاول: العقوبة التأديبية
49	المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.
50	الفرع الاول: تعريف العقوبة التأديبية

51	الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية.
51	الفرع الثالث: أهداف العقوبة التأديبية.
53	الفرع الرابع: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية.
55	المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب
56	الفرع الأول: تصنيفات العقوبة التأديبية .
59	الفرع الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.
62	المبحث الثاني : النظام التأديبي للموظف
63	المطلب الأول: إجراءات تأديب الموظف العمومي.
63	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
64	الفرع الثاني: المراحل الإجرائية لتأديب الموظف.
64	أولا :مرحلة تكييف الخطأ التأديبي مع العقوبة.
66	ثانيا : مرحلة التحقيق.
71	ثالثا : مرحلة المداولة والاقترح .
74	رابعا : مرحلة اتخاذ القرار
77	المطلب الثاني: ضمانات مواجهة العقوبة التأديبية
77	الفرع الأول : الضمانات السابقة لمواجهة العقوبة التأديبية
78	أولا : مواجهة الموظف العام والوقائع المنسوبة إليه:
79	ثانيا : اطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي
81	ثالثا : حق الدفاع .
82	الفرع الثاني : الضمانات اللاحقة لمواجهة العقوبة التأديبية.
82	أولا : التنظيم الإداري:
85	ثانيا : الطعن القضائي.

الخاتمة: *Error! Bookmark not defined.*

المخلص

إن إكتساب الشخص لصفة الموظف العام حسب الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العامة تمنحه العديد من الحقوق الذي يستمدتها من مركزه القانوني .

فإذا كانت هذه العلاقة بين الموظف و الوظيفة تمنحه العديد من الحقوق فهي تفرض عليه جملة من الواجبات ، لكن الأمر يستدعي تدخل المشرع ببعض التدابير و القيود قصد حماية الصالح العام و ضمان إستمرارية المرفق .

يعتبر التأديب الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية .

و تعتبر العقوبة التأديبية من جهة من أهم ضمانات حسن سير الإدارة خاصة و المرافق العمومية عامة، و من جهة أخرى من أخطر ما يمس الموظف العمومي في مركزه الوظيفي.

و لمراعاة التوازن بين المصلحة العامة و مصلحة الموظف العام، نظم المشرع الجزائري العقوبة التأديبية بجملة من

القواعد لاسيما لإتخاذها، ومراعاتها أيضا لضمان حقوق الموظف العام، بحيث حدد إجراءات

و مراحل و طرق للطعن فيها، و ذلك حماية من عدم تعسف الإدارة في توقيع العقوبة.

Résumé

L'acquisition par une personne du statut de fonctionnaire conformément à l'ordonnance 06-03 relative à la fonction publique lui confère de nombreux droit découlant de son statut juridique.

Si cette relation entre le salarié et l'emploi lui confère de nombreux droits

Il est soumis à un certain nombre de devoirs .mais le législateur doit intervenir par certaines mesures et restrictions afin de protéger l'intérêt public et d'assurer la continuité de l'installation .

La discipline est une garantie efficace du respect des devoirs de l'employé .

La sanction disciplinaire est considéré d'une part comme l'une des garanties de la bonne gestion de l'administration en particulier et du service public en générale , d'autre part La sanction disciplinaire est la décision la plus sévère qui touche le statut du fonctionnaire.

Afin de permettre un équilibre entre l'autorité générale et celui du fonctionnaire, le législateur algérien a régi La sanction disciplinaire a travers un Certains nombres de normes, soit en ce qui concerne la prise de la décision, ou les garanties des droit des fonctionnaires en déterminant les procédures, les étapes et les recours, cela afin de

protéger le fonctionnaire de tout abus de l'administration.