



جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



تقدير العقوبة التأديبية للموظف
العام في القانون الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر

تخصص: الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:

- بحدّة سفيان.

إعداد الطالبان:

- عوجي محمد .

- تيرس فؤاد.

أعضاء لجنة المناقشة:

- د / بن فاطيمة بوبكر..... رئيسا.

- د / بحدّة سفيان مشرفا و مقرا.

- د / وقاس ناصر..... عضوا مناقشا.

السنة الجامعية 2021 - 2022

سورة التوبة

«وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۗ وَسَتُرَدُّونَ اِلَىٰ عَالَمٍ

الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ»

سورة التوبة ﴿١٠٥﴾

كلمة شكر و عرفان

لابد لنا ونحن نخطو خطواتنا في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا أقدم رسالة في الحياة ، إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة ، إلى جميع أساتذتنا الأفاضل

"كن عالما، فإن لم تستطع فكن متعلما، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم"

وأخص بالتقدير والشكر:

الأستاذ بخدة سفيان

الذي نقول له بشراك قول رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"إن الحوت في البحر ، والطير في السماء ، ليصلون على معلم الناس الخير"

أما الشكر الذي من النوع الخاص فتوجه به أيضا إلى كل من لم يقف إلى جانبنا ، ومن وقف في طرفنا وعرقل مسيرة بحثنا، وزرع الشوك في طريق بحثنا فلولا وجودهم لما أحسننا بمتعة البحث ، ولا حلاوة المنافسة الإيجابية، ولولاهم لما وصلنا إلى ما وصلنا إليه فلهم منا كل الشكر.

الإهداء

إلى من جرع الكأس فارغاً ليسقيني قطرة حب
إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة
إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم
إلى القلب الكبير {والدي العزيز}

إلى من أرضعتني الحب والحنان
إلى رمز الحب وبلسم الشفاء
إلى القلب الناصع بالبياض {والدتي الحبيبة}

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة إلى رياحين حياتي {ابنائي}

الآن تفتح الأشرطة وترفع المرساة لتنطلق السفينة في عرض بحر واسع مظلم هو بحر الحياة وفي هذه

الظلمة لا يضيء إلا قنديل الذكريات ذكريات الأخوة البعيدة إلى الذين أحببتهم

وأحبوني {أصدقائي}

إن موضوع العقوبة التأديبية للموظف العام في الجزائر، من الموضوعات الرئيسية للنظام التأديبي، هذا الأخير الذي يضحى بأهمية كبيرة لدى المشرع وهو يضع القوانين المختلفة المنظمة للوظيفة العامة. تبرز أهمية دراسة المسؤولية التأديبية للموظف العام في الجزائر من خلال أهمية النظام القانوني للوظيفة العمومية، فإذا كانت المرافق العامة هي الوسيلة والأداة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع الحاجات العامة للمجتمع ، فإن الموظف العام هو المحرك الذي من خلاله يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية ونتيجة لازدياد وظائف الدولة أزداد عدد موظفيها لاعتبارهم مسئولين على تحقيق هذه الأهداف في كافة المجالات.

لذلك ظهرت حاجة ماسة إلى وضع النظم والقواعد التي تحقق الحماية والضمانة للموظف، و تحديد شروط قيام المسؤولية التأديبية مع تحديد ضوابط للعقاب التأديبي والسلطة المختصة على أن تحاط تطبيق هذه القواعد بضمانات كافية لتحقيق العدالة الممكنة وبأسلوب يبعدها عن أية مؤثرات قد تعترضها أو تنصرف بها عن مبتهاها.

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

يتضح ذلك من خلال ما فعله المشرع الجزائري بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 بموجب أمر 133/66 المؤرخ في 06-02-1966.

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

أخيراً القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 ، بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

إن هذه النصوص الثلاثة جاءت في مراحل سياسية مختلفة مرت بها الدولة الجزائرية، ومادام الموظف هو الأداة الرئيسية في يد السلطة التنفيذية، فإن النظام القانوني للموظف قد عرف تطوراً عبر هذه النصوص، لهذا كان من الضروري في مرات عديدة الرجوع إلى النصوص السابقة قبل التطرق إلى النصوص الحالية.

تتكسر أهمية هذا البحث بدراسة الأفعال التي تعتبر إذا ما قام بها الموظف أثناء أو بمناسبة قيامه بوظيفته أخطاء ومخالفات تأديبية، تستوجب معاقبته بعقوبة تأديبية وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي، بل قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة.

تهدف كذلك إلى إصلاحه وتحذير باقي الموظفين حفاظا على حسن سير المرافق العامة ، ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطاتها الرئاسية التأديبية وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام.

يجمع التشريع في شقه الموضوعي مجموعة القواعد والأحكام القانونية التي تحدد الصور والواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام، وتحدد أخطاؤه والعقوبات التي توقع عليه بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات تأديبية.

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

ولعل من الأسباب التي ساهمت في اختيار الباحث لهذا الموضوع رغم انه من بين الموضوعات التي تم التطرق إليها إلا انه مازال موضوعاً خصباً للبحث والدراسة لاسيما في ظل التطورات والتغيرات

في مجال الوظيفة العمومية ومنه يعتبر من أهم المواضيع الحديثة والمراجع فيه قليلة لهذا فان هذه الدراسة هي :

مساهمة من اجل إثراء المكتبة الجامعية بمرجع علمي مخصص لهذا الموضوع.

الهدف من هذه الدراسة هو الإجابة على جملة من المسائل والإلمام بالموضوع من جميع الجوانب وتوضيحه.

ومنه فان الإشكالية تتمحور حول مدى قدرة وإمكانية النصوص القانونية للوظيفة العامة الحالية في تقدير العقوبة التأديبية وتوفير الضمانات الكافية والإجراءات للموظف العام، بعبارة أخرى هل المنظومة التشريعية الحالية كافية لتجسيد مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة للموظف العام في إطار تأدية مهامه في خدمة الدولة؟.

للإجابة على هذه الإشكالية يقتضي إثارة تساؤلات حول مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة مع تحديد حقوقه وواجباته الضرورية ، وما هو المقصود بالخطأ التأديبي وما هي السلطة المختصة بتأديب مقترفها وكيف تعامل المشرع الجزائري في مواجهتها ؟ وما مدى إمكانية وقدرة النصوص القانونية للوظيفة العامة الحالية في توفير الإجراءات والضمانات للموظف العام قبل و بعد محاكمته تأديبيا ؟ وما يترتب على إلغاء قرار التأديب من آثار؟.

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

واللجوء من حين إلى آخر إلى المنهج المقارن مع بعض الأنظمة المختلفة لإبراز التوافق و الاختلاف بينها من جهة أخرى

لقد تم تناول هذا الموضوع في فصلين ومبحث تمهيدي:

مبحث تمهيدي : تناول مفهوم الموظف العام وطبيعة علاقته بالإدارة.

الفصل الأول : خصص ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية.

مبحث تمهيدي: مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري

من المعلوم أن الموظف العام هو الدعامة الكبرى التي يقوم عليها بناء الدولة وإليه يعود الفضل في صلاح الأداة الحكومية إذا أدى واجبه على وجه حسن . كما تقع عليه نتيجة فساد إذا قصر أو أهمل في القيام بواجبه . لذلك أجمعت تشريعات الدول على تقرير أحكام تخص الموظفين العموميين ببعض القيود وترتبت على مخالفتها عقوبات تختلف في الشدة باختلاف الضرر الذي يحدثه أو تلحقه بالمصلحة العامة.

موضوع هذا البحث في هذا المبحث التمهيدي ، هو مفهوم للموظف العام في القانون الجزائري وحتى يتم تحديد مفهومه يقتضي الرجوع إلى التشريع والفقهاء والقضاء من خلال (المطلب الأول) لتتضح العلاقة بينه والإدارة (المطلب الثاني) حتى يتبين في الأخير واجبات الموظف والحقوق التي يتمتع بها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف الموظف العام

إن تحديد مفهوم الموظف العام واستبعاد الموظفين من طوائف مهنية أخرى التي تقترب أوضاعها القانونية من أوضاع الموظفين العموميين هو أمر ضروري يضبط مجال دراسة هذا الموضوع. ويتميز مفهوم الموظف العام في فكر القانون الإداري والقضاء الإداري بذاتية خاصة تميزه عن باقي القوانين الأخرى من حيث الميل إلى التصنيف من هذا المفهوم ومن حيث ضرورة توافر شروط معينة في الموظف حتى يمكن اعتباره موظفًا عامًا¹ وما هو معلوم أن القوانين المنظمة للوظيفة العامة لم تعرف الموظف العام، الأمر الذي يقتضي من ضرورة تحديد مفهوم الموظف العام في التشريع (الفرع الأول).

الفرع الأول: تعريف الموظف العام تشريعاً

عرف المشرع الجزائري الموظف العام في ظل أمر رقم 06/ 03 لسنة 2006 الذي حدد مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية على أنهم هم الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في

1- د .نواف العنزي سعد، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، لسنة 2007، ص 22.

المؤسسات والإدارات العمومية و ذكرت المادة 04 منه على المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية هي المؤسسات العمومية المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع إداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي التكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي وتجدر الإشارة أنه لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان، غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية خاصة على استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام لخصوصيات أسلاك أعوان الدبلوماسيين والقنصلين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي، وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلوكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية حسب نص المادة 03 من أمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ وأول ملاحظة يمكن تسجيلها في هذا الصدد ، هي اتساع نطاق قطاع الوظيفة العمومية ليشمل كافة المؤسسات والإدارات العمومية المذكورة أعلاه. وعرفت المادة 04 من نفس الأمر أعلاه الموظف العام " على أنه كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري " .

من خلال هذا التعريف فان هناك شروط لثبوت صفة الموظف العام حسب القانون الجزائري وهي التعيين من السلطة المختصة على أن يشغل الموظف وظيفة دائمة ويكون مرسماً في رتبة في السلم

1- السعيد مقدم ، قطاع الوظيفة العمومي تطوره و آماله ،إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة،الجزائر،تصدر عن مركز التوثيق

و البحوث الإدارية، 1991.

الإداري وعلى أن يعمل في إحدى الإدارات المركزية التابعة للدولة¹ أو المصالح التابعة لها أو في الهيئات العامة التابعة للدولة .

إضافة إلى هذا التعريف فإن قانون الوظيفة العمومية الجزائري اعتبر لتولي وظائف عامة وفقاً للشروط المنصوص عليها القانون.

لذلك فقد وضع القانون مجموعة من الشروط والضوابط يتعين احترامها عند التعيين والتي سوف يتم شرحها على النحو التالي:

1-الجنسية:

جاء في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² قد اشترط لاكتساب صفة الموظف العام في الوظيفة العامة أن يكون المعني جزائري الجنسية وفقاً للمادة 75 منه ، و يفهم ضمناً من هذا التعريف أن شغل الوظائف العامة مظهر لممارسة الحقوق السياسية التي يتمتع بها الموظفون ويجب التمييز بين الوطني الأصل والمجنس وهذا لأنه لا يسمح للمتجنس بالتمتع بحقوق المواطنين إلا بعد فترة يثبت فيها ولاءه لوطنه الجديد.

2-السن:

فقد حدد السن للالتحاق بوظيفة عمومية ثماني عشر سنة (18) كاملة، وحسب نص المادة 78 من الأمر 03/06 السالف الذكر بقولها "تحدد السن الدنيا بوظيفة عمومية بثمانية عشر سنة (18) كاملة".

3-اللياقة البدنية:

نص الأمر 03/06³ السالف الذكر بتخصيص شرط اللياقة البدنية و الذهنية كشرط ضروري لاكتساب صفة الموظف بقول المادة " 75 لا يمكن أن يوظف أيًا كان في وظيفة عمومية ما لم

1- د . سعد نواف العنزي ،النظام القانوني للموظف العام، مرجع سابق، ص24 .

2- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية "... وقد تتولى الإدارة لبعض أسلاك الموظفين عملية تنظيم فحص طبي المادة 76.

4- أن يكون محمود السيرة:

كأن لا يكون قد وجه إليه اتهام وصدرت ضده أحكام مشينة أو أن تكون ضده شبهات تتداولها السنة الناس حسب تصرفاته.

نفس الشيء بالنسبة للأمر 03/06 سنة 2006 فقد جاء بنص المادة 3/75 أنه لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها¹.

الفرع الثاني : تعريف الموظف العام فقها.

تختلف الدول في النظرة إلى الموظف العام وهذا بإختلاف نظمها السياسية والإدارية وإختلاف القوانين واللوائح التي تنظم الوظيفة العامة ، كما أن القانون الإداري في تطور مستمر يجعل من الصعب التسليم بمفهوم محدد للموظف العام لفترة طويلة و رغم إختلاف في نظرة إلى الموظف داخل القانون الإداري غير أنه لا يمنع من وجود مفهوم عام لاصطلاح الموظف العام يرجع إليه حيث ينتفي غير المفهوم التشريعي أنه هناك عناصر ضرورية لتوافرها لاعتبار شخص موظفا عاما رغم من إختلاف الدول في التعبير .

أما الفريق الأخر من الأعضاء فيرى أنه يطلق مصطلح الموظف العمومي على الشخص الذي يعهد إليه بأداء أعمال حكومية طويلة الأمد ومستندة إلى القانون العام ويمنح هذه الصفة في أمر تعيينه قياسا على القانون السويسري ومشروع القانون الألماني.

أما البعض الأخر فيعرفه ذلك الشخص الذي يتقاضى مرتب بالدولة .

أما الفقه الفرنسي يشترط لاعتبار شخص موظفا عاما توافر شرطين أساسيان و هما:

1- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

1- المساهمة في إدارة المرفق العام.

2- شغل وظيفة دائمة .

و يقصد بعمال المرافق العامة كل الاشخاص الذين يساهمون في إدارة مرفق عام مدار بالطريق المباشر ويعتبرون في مركز قانوني عام.

فهم بذلك يختلفون عن الإجراء التابعين للقانون الخاص، ولو كانوا معينين بواسطة الدولة، إذ أنهم يرتبطون بها بعقد إجازة خدمات أو عقد عمل، كما يرى أن الموظف العام، هو كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام مدار بالطريق المباشر و يعين في وظيفة دائمة ، ويشغل درجة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة¹.

الفرع الثالث : تعريف الموظف العام قضاء

يعرف العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الاخر عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم القضاء الإداري المصري الموظف العام بأنه الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرفق الإداري لذلك المرفق².

فالموظفون العموميون هم الأشخاص الذين يعهد إليهم بعمل دائم في خدمة مرفق عام دار طريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ويشغلون وظيفة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعملون فيه.

فطبقا لهذا التعريف يعتبر الشخص موظفا عاما إذا كان يقوم بعمل دائم أي يشغل وظيفة دائمة على أن تكون داخلية في نظام المرفق والمقررة بصفة دائمة ويخرج من هذه الوظائف الأعمال العارضة التي تباشر بصفة مؤقتة في زمن محدد ثم تنتهي بمجرد

¹ -Waline (M) ,droit administratif , 8 édition, Paris, 1959, p .778 – 781.

² - حكم صادر عن المحكمة العليا بمصر، بتاريخ 19/11/1959، في قضية رقم 165، س 5 ق.

إتمام العمل المطلوب مثل الأعمال التي يقوم بها مقاول الأشغال الذي يعهد إليه بناء لفائدة للمرفق فنتتهي صلته بمجرد إنتهاء من هذا العمل¹.

يعرف القضاء الإداري الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام.

هذا وإن العبرة في ثبوت صفة الدوام للوظيفة، ليست وجود درجة لها في الميزانية، وإنما العبرة بوجود نظام قانوني يحكمها سواء أكان هذا النظام يتضمن درجات أم لا بل ولا يشترط أن يتضمن هذا النظام منح مرتبات للموظفين².

تم تحديد مفهوم الموظف العام تشريعا و فقها و قضاء ، بإعتباره عنصر أساسيا الذي يقوم عليه بناء الدولة و حتى يتحقق ذلك لابد معرفة طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة.

المطلب الثاني : طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة

لقد أثار التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة جدلا كبيرا في الفقه والقضاء و يتضح هذا الجدل من خلال التعرض إلى النظريات التي كانت سائدة في العصور الماضية وموقف المشرع الجزائري منها والتي يتناولها هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب التالية :نظرية تعاقدية (المطلب الأول)، نظرية المؤسسة (المطلب الثاني)، موقف المشرع الجزائري (المطلب الثالث).

الفرع الأول :النظرية التعاقدية

يعرف أصحاب هذه النظرية أن العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة هي علاقة تعاقدية أساسها عقد وكالة إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي.

¹ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية لكتاب الجزائر سنة 1986 .

² - محمد فؤاد مهنا، القانون الاداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، ج (02)، طبعة 1976 ، ص 657 و 757.

فالتبيعة القانونية لهذا العقد هو عقد من عقود القانون الخاص، بعبارة أخرى يرون أن الرابطة التي تربط الموظف بالدولة هي إحدى روابط القانون الخاص والإجراء التأديبي يتعلق بتنفيذ العقد، ويدخل في نطاق تطبيق القواعد العامة للالتزامات التي تخضع الدولة لها كغيرها من الأفراد باعتبارها طرفا في عقد إيجار الخدمات "Contrat de louage de service"، كما ذهب الرأي الآخر من أنصار هذه النظرية إلى القول بأن العقد الذي يربط بين الموظف والدولة هو عقد من عقود القانون العام تأسيسا على أن طبيعة العقد، تتحدد وفقا لطبيعة مصالح موضوع العقد باعتبار أن السلطة التأديبية هدفها حماية المصلحة العامة لمجتمع ما، فالعقد الذي تستند إليه هذه السلطة عقد من عقود القانون العام أيا كانت جماعة موضوع العقد.

إلا أنه وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات تتركز فيما يلي:

1- عدم كفاية النظرية التعاقدية فيوصف على أنها غامضة فحقيقة أن العقد يحتل مركزًا هامًا في العلاقة التي تربط بين الرئيس و الموظف ولكن نطاقه هو تقديم التزامات متبادلة من أطراف غير متساوية و في نفس الوقت هناك علاقة تأديبية بحيث توجد قواعد للسلوك و النظام يلتزم بها جميع الأعضاء تحقيقا لمصلحة الجماعة، يوجد العقاب ضمانا للالتزام بهذه القواعد و لتلك الضوابط. فرأى أن صاحب العمل " Paul Durand " وقد أيد أيضا وجهة النظر هذه بصفته رئيس المشروع ، يملك سلطة التوجيه و سلطة التأديب.

وأساس هذه السلطات أن يتحمل مسؤولية الإنتاج و المحافظة على أموال الأعضاء المساهمين في المشروع فالاتفاق في نظره قد ينظم شروط ممارسة السلطة التأديبية ولكن ليس أساسًا لها.

2- إن العقود من الناحية الشكلية تحتاج إلى مفاوضات بين الطرفين لتحديد شروطها، و لا أثر لهذه المفاوضات في تعيين الموظفين العموميين ، و ذلك لأنهم يعينون بمجرد صدور قرار التعيين من جانب الدولة و يتوقف ذلك على قبول الموظف.

3- إن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين ، الذي يحكم عقود القانون الخاص، لا وجود له أيضا في مجال الوظيفة العمومية . فحسب هذا المبدأ لا يجوز لأحد الأطراف أن يعدل شروطه دون موافقة الطرف الثاني.

في حين أن المبدأ المعمول به في نطاق الوظيفة العمومية أن الإدارة تعدل شروط العقد بمحض إرادتها المنفردة دون أن يكون للموظف أن يدعي بوجود حق مكتسب له يحول دون تطبيق التعديلات الجديدة عليه.

من جراء هذه الانتقادات هجرت هذه النظرية و ظهرت نظرية المؤسسة.

الفرع الثاني : نظرية المؤسسة:

تنسب هذه النظرية إلى الفقيه "هوريو"، الذي يرى أن العقد والقانون حقيقتان قانونيتان. فالعقد مظهر لاتفاق الإرادات بين الأفراد والقانون مظهر لإرادة الدولة وسيادتها.

ولما كانت التنظيمات المؤسسة بواسطة الأفراد لتحقيق غرض مشترك، ليست تجمعا للأفراد بل هي حقيقة أخرى تنشأ مستقلة عن الأفراد المكونين لها تتمتع بشخصية معنوية قابلة لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، ظهرت بذلك المؤسسة في العقد و القانون.

و تقوم المؤسسة على ثلاثة عناصر رئيسية¹ :

- 1- فكرة مشتركة مادية أو معنوية تسعى جماعة من الأفراد لتحقيقها.
- 2- مبادئ و قواعد تحكم التصرفات والسلوك في سبيل تحقيق الهدف.
- 3- تنظيم دائم يجمع الأعضاء ويتولى تحقيق الهدف ويوفر للمؤسسة الدوام والاستمرار حتى بعد حياة أعضائها.

1 - Horiore Maurice, la théorie de l'institution et de la fonction, carrière de la nouvelle journée, n°4, de 1925, P2 à 45.

وحتى تقوم المؤسسة على هذا الشكل يقتضي وجود سلطة تتولى اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتحقيق الهدف والعمل على احترام المبادئ التي تحكم تصرفات الأفراد. وتوقيع العقاب على كل عضو بالمؤسسة الذي هو سلوكا يعتبر ضارا بحسن سير العمل وعلى أن هذه السلطة لا تستند إلى رابطة تعاقدية بين الأعضاء وإنما تتبع أساسا من طبيعة المؤسسة، وعليه فالرئيس لا يمارس التأديب على الموظفين المخطين لصالحه الخاص وإنما لتحقيق المصلحة العامة و هي حماية أهداف المؤسسة.

وحسب هذه النظرية لا تنشأ العلاقة بين الرئيس و المرؤوس على أساس تعاقدية، وإنما تنشأ وفقا لمبدأ السلطة التي يتضمن خضوع كل عضو لسلطة الأعلى من أجل المصلحة العامة، وعليه فسلطة التأديب تستند لفكرة السلطة الرئاسية¹.

غير أن التطابق بين السلطتين ليس كاملا وفقا للأسباب التالية:

1- فالسلطة الرئاسية أوسع من سلطة تأديب الموظف، حيث الأولى تتخذ كثيرا من الإجراءات التي تمس الموظف ولا تعتبر جزاءات تأديبية كجزاءات التنظيم الداخلي مثل إجراءات الترقية والنقل.

2- السلطة الرئاسية لا تملك توقيع بعض الجزاءات والتي تختص بتوقيعها جهة أخرى كمحاكم ومجالس التأديب، فعلاقة الموظف بالدولة حسب رأي هذه النظرية هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.

ومهما كان فقد حسم المشرع الجزائري الجدل القائم في التكييف القانوني للعلاقة التي تربط الموظف بالدولة، وهذا ما سيعالج في النقطة الموالية.

الفرع الثالث : موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف العمومي بالإدارة

إن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، فمركز الموظف هو مركز عام، والموظفون هم عمال المرافق العامة، و بهذا يجب أن يخضع نظامهم القانوني للتعديل والتغيير

1- د. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة، دار المعارف ، القاهرة، ص 51 .

وفقا لمقتضيات المصلحة العامة لحسن سير تلك المرافق، يترتب على هذا الاتجاه أن الدولة تكون حرة في تعديل أحكام الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة دون استشارة الموظف أو أخذ رأيه ، فقد تطرأ عليها تعديلات حتى ولو كانت تمس الموظف في مزاياه المادية أو العينية أو الأدبية فإنما يشترط أن يكون التعديل في مركز الموظف بإجراء عام حيث يتم تغيير المركز القانوني للموظف، بقرار فردي، غير أنه لا يجوز اتفاق بين الموظف و الإدارة على خلاف الأحكام المقررة في القوانين واللوائح والجدير بالذكر أن في القانون الجزائري يسمح لبعض الموظفين الأجانب أن تربطهم بالإدارة علاقة تعاقدية وفق أحكام المرسوم رقم 276/86 المؤرخ في 19 نوفمبر 1986 معدل ومتمم¹ .

وقد اعتبر المشرع الفرنسي العلاقة التي تربط الموظف بالدولة علاقة قانونية أساسية تنظيمية بمعنى آخر أن مركز الموظف مركز تنظيمي أو لائحي وقد وردت المادة الخاصة من أمر 4 فبراير 1959 بالصياغة الآتية:

"Le fonctionnaire vis à vis de l'administration est dans une situation statutaire et réglementaire."

وقد أخذ بهذا الاتجاه المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام لوظيفة العمومية سنة 2006 في المادة السابعة بقولها " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية² " وعلى عكس موقف المشرع الجزائري والفرنسي .لم يحدد المشرع المصري في القانون رقم 210 لسنة 1951 الخاص بنظام موظفي الدولة ومن بعده قانون رقم 36 لسنة 1964 علاقة الموظف

1- مرسوم رقم 276/86 المؤرخ في 05 ديسمبر 1986 معدل ومتمم ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في

مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية.

2- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

بالدولة والمركز القانوني للموظف العلاقة التي تربط الموظف، إلا أن الفقه والقضاء في مصر استقرا على أن علاقة الموظف بالدولة تنظيمية بعد أن كانا يراها علاقة تعاقدية¹.

إن العلاقة القانونية الأساسية والتنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة تلزم الموظف العام بالقيام بواجباته على أحسن وجه، مقابل تمتعه بجملة من الحقوق هذا ما سيتطرق إليه المبحث الثالث.

المطلب الثالث : حقوق الموظف العام و واجباته

نتعرض في هذا المبحث في تحديد الواجبات والحقوق الوظيفية للموظف العام حيث تتحدد بطريقتين.

إما عن طريق نصوص قانونية ترد في مختلف التشريعات، ولاسيما قوانين التوظيف وقانون العقوبات، أو اللوائح التي تصدر في صور تعليمات عامة أو أوامر رئاسية، أو عن طريق القضاء والفقه. بالإضافة إلى أن هناك واجبات غير مكتوبة فقد يستخلصها الفقه والقضاء من واقع متطلبات الوظيفة العامة ومقتضيات حسن سير العمل وانتظامه أو على أساس تقاليد الوظيفة العامة والعرف السائد ومبادئ الأخلاق.

فالأصل أن المخالفات التأديبية التي يجاسب عنها الموظف غير محددة على سبيل الحصر كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجنائية. فقد وردت نصوص في قانون الوظيفة العمومية بموجب أمر 133/66 جاء فيها أن الموظف لا يسأل فقط عن مخالفة الواجبات المحددة وإنما يسأل أيضا عن مخالفة واجبات وظيفته بصفة عامة حتى ولو لم تكن هذه الواجبات محددة على سبيل الحصر في نص من نصوص هذا القانون. والدليل على ذلك المادة 71 من هذا القانون بقولها " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية" والمادة 02 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة سنة 1985 تنص " أن الموظف يتعرض إلى عقوبة تأديبية إذا صدر عنه أي

1- محكمة الاستئناف 1930/324 المجموعة الرسمية للمحاكم الأهلية سنة 93 عدد 114 و بالنسبة للحكم. القضاء

الإداري قضية رقم 822 سنة 98 مجموعة السنة 9 ق 248 ص 276 .

إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه في هذه المناسبة.

وبالرجوع إلى المادة 40 من أمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنها تنص بصراحة على أنه " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها."

وهذا يعني أنه لا يمكن القول أن المخالفات التي تستوجب المؤاخذة التأديبية وردت على سبيل الحصر في هذا القانون وذلك لأن النصوص التي حددت واجبات الموظفين جاءت في صيغة عامة وتحديدها يرجع لتقدير سلطات التأديبية.

وتأسيسا على ما تقدم، فإن الموظف لا يسأل فقط عن ما يرتكبه من أخطاء أثناء تأدية وظيفته رسمية أو بمناسبةها وإنما يسأل أيضا تأديبيا عما يصدر عن خارج نطاق وظيفته وقد نصت المادة 20 من أمر " 1966 على أنه يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ ولا سيما يجب عليه أن يمتنع على كل عمل ولو خارج عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو أهمية المسؤوليات المنوطة¹.

ثم جاء نص المادة 22 من مرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية².

غير أن الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جاء بنص المادة 42 واضحًا للمسؤولية التأديبية للموظف عن أعمال تناقض مع طبيعة مهامه حتى ولو كان ذلك خارج نطاق المهمة وذلك بقولها " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة.

1- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 02 جوان سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،المادة 22.

كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق و محترم. " ما دام الموظف يحاسب تأديبياً لإخلاله بهذه الواجبات، يجب إذا دراسة أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف العمومي في نطاق الوظيفة وخارج نطاق الوظيفة.

الفرع الأول : الواجبات الوظيفية المتعلقة بضمان السير المنتظمة للوظيفة

يقع على عاتق الموظف الجزائري التزامات وواجبات متعددة و هي:

1- الالتحاق بالوظيفة المنوطة له وتنفيذ المهام الموكلة إليه:

إن من أهم واجبات الوظيفة على الموظف، هو التحاق الموظف بالوظيفة المخصصة له فإذا رفض ذلك ألغى قرار تعيينه، وبعد التحاقه بالعمل فإن من أهم واجباته هو أن يقوم بالعمل المنوط إليه بنفسه، فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو يوكل غيره به، إلا بمقتضى القوانين واللوائح الواردة في القوانين والقرارات المشروعة الصادرة من رؤساء والتي تهدف إلى حسن السير المرفق، هذا ما نصت عليه المادة 47 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها " كل موظف مهماً تكن رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه ."

ومفاد هذا النص أن الموظف لا يستطيع أن يحل غيره في عمله سواء كان هذا موظفاً أو غير موظف وجزاء ذلك هو بطلان العمل لصدوره من غير مختص، وعلى الموظف أن يقوم بما يعهد إليه به رؤسائه بدقة وأمانة، فالموظف لا يطالب في أداء واجبات وظيفته بما يطالب به الرجل العادي، وإنما هو مكلف ببذل العناية والدقة التي يبذلها الرجل الحريص الواعي، ويجب أن يقوم الموظف للعمل المنوط به بإيجابية فلا يتخذ موقفاً سلبياً ولا يباشر العمل إلا إذا طلب منه وأمر به بأمر صحيح.

ومما لاشك فيه هذا الواجب يثير قضية التفويض لتعدد المهام الملقاة على عاتق المسؤولين، بصفة عامة، فإن التفويض لا يصح إلا إذا أجازه القانون وتم الإعلان عنه ولا يصح أن يشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض¹.

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة 2003 ،ص74 .

2-المحافظة على أسرار العمل و عدم إفشائها:

تنص المادة 48 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه."

اعتبر المشرع الجزائري إفشاء الأسرار المهنية أو الأسرار المصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها أو تهريب وثائق الخدمة ومعلومات التسيير أو المعلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها جريمة تأديبية من الدرجة الثالثة¹.

كما يجوز للطبيب العام والخاص أيضًا إفشاء الأحداث المعنية بالسر المهني إلى في الحدود التي رسمها القانون².

ويتخذ السر المهني مفهومًا واسعًا في إدارة البريد و المواصلات إذ يمنع على موظفي البريد والمواصلات كشف محتوى الرسائل أو الإفشاء بمحتوى المكالمات الهاتفية والاتصالات البرقية كما يمنع عليهم أيضًا التعريف بأسماء المراسلين و بإرسال مواد المراسلة أو استلامها و بأسماء الأشخاص الذين أجروا عملية خدمة ما و عناوينهم³.

ويهدف واجب احترام السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته فلا يجوز للموظف العام إطلاع بحكم منصبه على معلومات تخص الموظفين، أو الإدلاء بهذه المعلومات ولو لموظف آخر.

1- المرسوم رقم 302/82، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج، رقم 37، المادة 71.

2- القانون رقم 17/90 المؤرخ في 21 جويلية 1990، المعدل و المتمم لقانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ج.ر، رقم 35، سنة 1990، المادة 206.

3- المادة 59 رقم 03/2000 و إذا المادة 5 من المرسوم رقم 157/89 المتضمن القانون الأساسي لعمال البريد والمواصلات، و المادة هذه 127 من قانون العقوبات.

3- واجب طاعة الرؤساء:

مقتضى هذا الواجب أن ينفذ الموظف ما ينص إليه من أوامر بدقة وأمانة وفقا للقانون الأساسي للوظيفة العامة الذي يقضي بأنه يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة فيرتبط الموظفان فيما بينهم برابطة التبعية والتسلسل بحيث يخضع الموظف الأدنى للموظف الأعلى درجة، وهذا ما نسميه في القانون الإداري "بالسلطة الرئاسية" حيث أنه بمقتضى هذه السلطة يملك الرئيس السلطة المطلقة على مرؤوسه ويحدد له الأعمال التي يقوم بها وعلى الرئيس أن يوجه المرؤوس في أداء واجبه وأن يساعده في ذلك. ومقابل ذلك عليه أن يصدر لمرؤوسه أوامر و تعليمات ومنشورات ويجب على هذا الأخير أن ينفذها وإلا عرض نفسه للمسؤولية التأديبية. كما أنه يجب على الرئيس حق الإشراف الكامل على أعمال مرؤوسه ومن مظاهر ذلك له أن يلغي تلك الأعمال أو يعدلها إذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة، وعلى المرؤوس أن يطيع رئيسه ولا يكون له حق الاعتراض، بل من حق الرئيس أن يحل بنفسه محل مرؤوسه للقيام بعمل ما إذا رأى ضرورة في ذلك.

الفرع الثاني : حقوق الموظف العام

بعد أن يعين الشخص في الوظيفة العامة بصفة رسمية يصبح موظفًا عامًا ويصبح محملاً بالتزامات و واجبات كما تم ذكره سابقًا، غير أنه مقابل ذلك فإنه يتمتع بجملة من الامتيازات تضمن حقوقه والتي سوف يتم عرضها بشكل موجز على النحو التالي:

1- الأجر و النظام الاجتماعي،

2- الترقية،

3- المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة،

4- الحق في العطل،

5- الحق في الحماية.

1- Rémunération et régime social الأجر و النظام الاجتماعي

إن الحق الأساسي المقرر للموظف العام مقابل أدائه للخدمة هو الأجر الذي يتقاضاه شهريا وبصفة دورية، بالإضافة إلى حق التمتع بالضمان الاجتماعي للموظف بعد أداء الخدمة في الراتب كما له الحق في حماية الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به¹.

وقد نظم المشرع مرتبات الموظفين والسلام الخاصة و أرقامها الاستدلالية الدنيا والقصوى و ذلك بالنسبة لكل سلم من سلم المرتبات في السابق في المرسوم 271/66 و حاليا ينظم المرسوم الرئاسي الشبكة الاستدلالية للمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، كما ينظم المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 29/09/2007 المتضمن كفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية².

أما فيما يتعلق بحق الموظف في التمتع بالضمان الاجتماعي فقد نصت عليه المادة 32 من القانون الأساسي للموظف لسنة 2006³. حيث ذكرت أن الموظفين يتنسبون إلى نظام التقاعد ويستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي. وفي حالة وفاة الموظف يستفيد ذوو حقوقه من رأس مال الوفاة ضمن الشروط المحددة بمقتضى التشريع الساري المفعول كما نصت عليه المادة 11 من المرسوم رقم 66/151 الصادر في جوان 1966 على أن الموظفين المتعاقدين يستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي الخاص بالموظفين الرسميين ، ولقد صدرت في هذا الشأن مجموعة كبيرة في المراسيم والذي لحقت به بعض التعديلات ، لاسيما الذي يحدد كفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم وقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم⁴.

1- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 32/33.

2- المرسوم الرئاسي رقم 307/07 المؤرخ في 29/09/2007 المتعلق بكفيات منح زيادة استدلالية لشاغلي مناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 61 المؤرخة في 03/09/2007.

3- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006.

4- المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد كفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61 المؤرخة في 30/09/2007.

2-الحق في الترقية : droit à l'avancement:

من المشاكل التي تواجه واضعي الخدمة المدنية هو وضع معيار علمي سليم يتبع لترقية الموظفين. بحيث نجد أن هناك معيارين يتنازعان قواعد الترقية.

المعيار الأول : وهو اتخاذ مدة خدمة الموظف أساسا للترقية من وظيفة لأخرى ويمس هذا المعيار الأقدمية ويقوم على أساس افتراض أن هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته وصلاحياته وهذا المعيار يؤدي دائما لجوء الإدارة إلى وضع قواعد عامة تتبع لترقية الموظفين الأكفاء.

المعيار الثاني : وهو اختيار الموظفين لترقيتهم إلى رتب عليا.

وفي هذا الصدد ستتم دراسة هذين المعيارين بصفة عامة ثم توضح مدى تطابقها مع التشريع الجزائري. تجدر الإشارة في البداية أن الترقية من أهم الأمور بالنسبة للموظف، لأنها ستترفع المرتب من ناحية وتصعد بالموظف في السلم الإداري من جهة أخرى.

أما الاختيار فيقتضي قيام الإدارة باختيار بعض الموظفين لترقيتهم وهذا الاختيار إما أن يكون مطلق من كل قيد وإما أن يكون مقيدا بشروط تتعلق بالكفاءة والصلاحية. ويلاحظ أن أسلوب الاختيار المطلق كان يطبق في الماضي بصورة واسعة إلى أنه بعد ذلك اتجهت قوانين الوظيفة العمومية إلى الحد من صلاحيات المطلقة للإدارة حيث وضعت بعض القيود والشروط للترقية. إن سلطة الإدارة أصبحت مقيدة بالنسبة للترقية لبعض الوظائف وهي الوظائف العليا.

وتنفيذاً لسلطة الإدارة يقتضي وضع معيار كأساس للاختيار ويوجد ثلاثة معايير في هذا الصدد وهي:

-الامتحانات، الوضع تحت التجربة والتقارير السنوية.

وقد أخذ المشرع الجزائري بفكرة التقارير السنوية وهذا من خلال التنقيط والترقية " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية¹ "

1- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 38.

3- الحق في المشاركة في تنظيم الوظيفة العامة:

أخذ القانون الجزائري بمبدأ حق الموظفين المشاركة في تنظيم أمورهم، وما يصدر بشأنهم من قرارات وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة أن الموظف ليس له الحق في قطع من جانبه العلاقة التي تربطه بالإدارة ولا سيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي بالقرارات التي تنصبه في مهامه فظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء، واللجان التقنية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن. المادتان 55، 35، و ما بعدها¹.

4. العطل:

تنص المادة 39 من أمر 03/06 المنصوص عليها في هذا الأمر² و المتمثلة في:

للموظف الحق في العطل السنوية و الاستثنائية.

العطل المرضية.

1. العطل السنوية والاستثنائية:

للموظف العام حق في العطلة السنوية و التي مدتها ثلاثون يوما متتالية عن كل سنة يقضيها في الخدمة. وللإدارة حرية المطلقة في تقسيط العطل السنوية كما يجوز لها إذا اقتضت المصلحة ولا يجوز تأجيل عطلة مستحقة عن سنة يتمها الموظف في الخدمة إلى السنة التالية إلا بترخيص استثنائي، فتمنح العطل السنوية على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية التي تمتد من أول يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يوليو من سنة العطلة³. إلى جانب هذا النوع توجد عطل أخرى سماها المشرع بالعطل الاستثنائية معنى ذلك أنها لا تمنح لكل موظف وفي كل الحالات بل تمنح

1- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 55/35.

2- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، سالف الذكر.

3- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 206/196/194.

فقط في الحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر فإذا توفرت هذه الحالات لدى الموظف جاز له أن يطلب منحه الإجازة.

كما يمكن للموظف أيضاً الاستفادة من تراخيص للغياب دون فقدان الراتب للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني والدولي التي لها علاقة بنشاطاته المهنية كما له الحق مرة واحدة خلال مساره المهني في عطلة خاصة، مدفوعة الأجر لمدة (30 يوماً) متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة¹.

بالإضافة يمكن للموظف أن يتحصل على رخصة غياب مدفوعة الأجر مدتها ثلاثة أيام (03) كاملة في إحدى المناسبات العائلية التالية:

- زواج الموظف ، ازدياد طفل الموظف، ختان ابن الموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد فروع الموظف أو الأصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه².
- كما يمكن أن يستفيد الموظف من رخص استثنائية للغياب غير مدفوعة الأجر لأسباب الضرورة القصوى المبررة لا يمكن أن تتجاوز (10) أيام في السنة³.
- كما تستفيد المرأة الموظفة من الحق في عطلة الأمومة خلال فترة الحمل والولادة، بالإضافة إلى الحق في الرضاعة إبتداء من إنتهاء عطلة الأمومة ولمدة سنة وذلك في التغيب ساعتين مدفوعتين الأجر كل يوم خلال الستة أشهر الأولى (06) وساعة واحدة خلال الستة أشهر الموالية⁴

2العطل المرضية Congé de maladie

للموظف الحق في عطلة مرضية لمدة أقصاها ستة أشهر خلال سنة كاملة وذلك بشرطين هامين:
1 - أن يمنع المرض الموظف من أداء عمله وممارسة المهام الملقاة على عاتقه.

1- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 208/209

2- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 212.

3- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 215.

4- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 214.

2- أن يوجه إلى الإدارة التي ينتسب إليها عن طريق المصلحة طلبا مؤيدا بشهادة طبية الخاص أو طبيب الإدارة، على أن لا يجوز إلا لطبيب محلف أو الطبيب الإدارة أن يسلم شهادة توصي بعطلة تتجاوز أسبوعا.

ومعنى هذا أنه يجوز لأي طبيب عادي أن يمنح الموظف عطلة مرضية لمدة تقل عن أسبوع، فإذا زادت المدة عن ذلك يجب أن تكون الشهادة المرضية مقدمة من طبيب الإدارة المختص أو طبيب محلف ويجوز للإدارة أن تأمر بإجراء فحص آخر لصاحب الطلب بين تاريخ تقديمه الطلب وتاريخ انتهاء كل فترة من العطلة المرضية بواسطة أحد أطبائها المحلفين، ويمكن لكل من الإدارة أو للمعنيين أن يخبر اللجنة الطبية المختصة بنتائج الكشف الذي يجريه الطبيب المحلف ويمكن أن يطلب من اللجنة أن تستمع إلى الطبيب الذي يختاره، وفي جميع الحالات يتقاضى الموظف خلال العطلة المرضية أجرا كاملا لمدة ثلاثة أشهر التالية لثلاثة أشهر الأولى إلى النصف مع الاحتفاظ بالاستفادة من التعويضات التي يمكن أن يكون له الحق فيها وكذلك منح العائلية¹.

فإذا طال مرض الموظف عن ستة أشهر ولم يتمكن من العودة إلى عمله ولم يكن مرضه من الأمراض المزمنة التي سنذكرها فيما بعد إما أن يحال تلقائيا على الاستيداع أو يحال على التقاعد وذلك إذا ثبت انه غير قادر نهائيا على القيام بالخدمة ويستثنى من ذلك حدوث المرض أثناء أو بمناسبة القيام بعمله أو إذا كان نتيجة تضحية قام بها الشخص لصالح العام أو إنقاذ حياة شخص. ففي هذه الحالات للموظف الحق في أن يحصل على أجره إلى أن يتمكن من العودة للقيام بمهامه أو يحال على التقاعد وبالإضافة إلى ذلك يحق له الرجوع على الإدارة بالمصاريف التي أنفقها بسبب هذا المرض أو الحادث ويتضح من ذلك أن للموظف حق في عطلة مرضية على النحو التالي:

1- ثلاثة أشهر بأجر كامل.

2- ثلاثة أشهر نصف مرتبا.

1- أمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المادة 2/201.

3- إذا طال المرض عن ستة أشهر يحال الموظف على التقاعد أو الاستياداع.

4- إذا حال المرض بسبب تضحية قام بها الموظف لصالح العام الإنقاذ حياة

شخص أو إصابة عمل يحتفظ بأجره مهما طالت المدة.

5- الحق في الحماية:

إن الإدارة مكلفة بحماية الموظف إذا تعرض إلى تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي جهة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

ففي هذه الحالة تحل الإدارة محل المعتدي عليه في الحقوق لكي تتمكن من إرجاع المبالغ المدفوعة للموظف من مرتكبي فعل التهديد أو التهجم ولها زيادة على ذلك، ولنفس الغرض حق إقامة الدعوى المباشرة التي تمارسها حسب الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي، وهذا يعني أن الجهة الإدارية هي التي تقوم مقام الموظف الذي تم الاعتداء عليه وتطالب له بكل حقوقه، ومن ثمة فإنها توفر عليه مشقة وعناء اللجوء إلى المحاكم، وما على الموظف في مثل هذه الحالات إلا إبلاغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه حتى يستطيع مزاولة الإجراءات القانونية . بالإضافة لذلك فإن القوانين الجنائية الجزائرية تتضمن نصوصاً خاصة بحماية الموظفين من أفعال الاعتداء الواقع عليهم أثناء ممارسة الوظيفة.

غير أنه ورغم هذه الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام فإنه ملزم بأن يؤدي واجبات الوظيفة بنفسه وبصورة آمنة وأن يسلك في حياته العامة كمواطن وحياته الخاصة كموظف، المسلك الذي يصون سمعته الوظيفية وكرامتها¹.

1- خلف فاروق، مذكرة الماجستير، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، كلية الحقوق، جامعة

الجزائر، سنة 2002 و 2003.

الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

إذا كانت قوانين الوظيف العمومي قد قررت حقوقا للموظف، فإنها بالمقابل فرضت عليه واجبات يلتزم بأدائها واحترامها، و إلا تعرض لعقوبة تأديبية، والتي مفادها المحافظة على حسن سير المرفق العمومي أو سمعته ومكانته.¹

فالعقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هي العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية و في مزاياها التنظيمية²، ولما كان النظام التأديبي يقترب في بعض النواحي من النظام الجنائي، فإن مبدأ شرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي، وبعبارة أخرى، العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ قد وردت في نصوص القانون على سبيل الحصر، فلا يجوز توقيع غيرها من العقوبات و إلا كان العقاب باطلا وذلك طبقا لما نص عليه المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون العقوبات " لا عقوبة إلا بنص "³. تتميز العقوبة التأديبية عن غيرها من العقوبات، الأمر الذي يتطلب تحديد أساسها القانوني (المبحث الأول). و باختلاف الأخطاء التأديبية حسب درجتها، تختلف أيضا العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بإصدارها و توقيعها بما يتناسب مع الخطأ المرتكب (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الأساس القانوني للعقوبة التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية وسيلة السلطة الإدارية لضمان واحترام القواعد القانونية وتحقق السير المنتظم و الفعال للمرفق العام. لم تعرف التشريعات الإدارية العقوبة التأديبية، بل اكتفت بإيراد أنواع العقوبات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف المخطئ. وتطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات،

1- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ص 200.

2- عبد الوهاب البندري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام وذوي القدرات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة النشر، ص 100.

3- أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 66-158 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49 الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966 معدل و متمم.

لا تملك السلطة التأديبية إيقاع عقوبات تأديبية غير تلك العقوبات المنصوص عليها في القانون من حيث الطبيعة والمقدار.

إن العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي، بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية و المالية بالدولة، وعليه فهي تتشابه مع العقوبة الجنائية في هذه الصفة و تخضع بالتالي لمبدأ الشرعية (لا عقوبة إلا بنص) فضلا عن تأثرها ببعض المبادئ والأفكار التي تحكم العقوبة الجنائية. وعلى الرغم من ذلك فالعقوبة التأديبية لها مفهومها الخاص وأساسها الذي يميزها عن غيرها من العقوبات (المطلب الأول)، وكذلك تخضع لمبادئ عامة أساسية تكفل عدالتها وتحقق غاياتها (المطلب الثاني).¹

المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا مباشرا بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام ولهذا فهي تدور وجودا وعدما مع وجود العقوبة التأديبية ومدى توافقها و اختلافها عن العقوبة الجنائية، والمتأمل في التشريع المقارن، أنه لم يورد تعريفا للعقوبة التأديبية، وهذا ليس عيبا أو نقصا في التشريع، فالتعريف ليست من مهام المشرع بل من مهام الفقه، وقد يتولاها في بعض الأحيان القضاء، لذلك نجد عدة فقهاء و أساتذة القانون حاولوا إعطاء تعريف للعقوبة التأديبية و ذلك على أساس تمييزها عن العقوبة الجنائية من عدة جوانب (الفرع الأول)، و إبراز خصائصها بالنظر إلى الأهداف التي تسعى إليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجزائية

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية، و إذا كان غالبية الفقه الفرنسي يعرف العقوبة التأديبية على أنها "جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي"، فإنه في الفقه المصري

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 21.

هناك من يرى أنها "جزء يمس الموظف في حياته الوظيفية" (أولا)¹، و لتوضيح مفهوم العقوبة التأديبية يقتضي الأمر تمييزها عن العقوبة الجنائية (ثانيا).

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية

عرفها الأستاذ دالبيري بأنها "ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية"².

لم يعرف المشرع الجزائري، شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري، العقوبة التأديبية و لكنه اكتفى بتحديد أسباب قيامها وفقاً لما جاء في المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة التي تنص على انه "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً، و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية"³، و كذا تحديدها على سبيل الحصر بادئاً بأخفها منتهياً بأشدّها، تاركاً للسلطة التأديبية الحرية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام.⁴

يمكن تعريف العقوبة التأديبية بصفة عامة: "بأنه جزء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أي في حياته الوظيفية" بمعنى أنه لا تمس شخص الموظف ولا ملكه الشخصي.⁵

و يمكن تعريفها على أنها عبارة عن عقوبة وظيفية تسلطها السلطة التأديبية المختصة على الموظف العام بناءً على الخطأ التأديبي الذي ارتكبه، بما يتوافق و القواعد و القوانين و اللوائح التنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية.

ثانياً: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية

- 1- عبد الوهاب البندري، مرجع سابق ص 10.
- 2- كمال رحماوي تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2003 ص 88
- 3- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
- 4- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق و العلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر، 1976، ص 81.
- 5- عبد الوهاب البندري، المرجع السابق، ص 10.

لقد اختلف الفقهاء حول أساس السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام، كما اختلفوا حول الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة.

ونتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه، لاعتباره مركزا تنظيميا لائحيا يفرض عليه التزامات عديدة، وأن السلطة التأديبية باعتبارها فرعا من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب، و يبرز الفرق والاختلاف ما بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية من خلال البحث في كل من أوجه التشابه والاختلاف بينهما (أولا).

أولا: المقارنة بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية

أ - أوجه التشابه

تتلخص أوجه التشابه بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية من خلال عدة جوانب، أهمها: مبدأ شرعية العقوبة، مبدأ شخصية العقوبة، مبدأ الغاية و الهدف، من حيث كون العقوبة جزاء و ليس تعويض، من حيث رد الاعتبار و محو العقوبة.

1- من حيث مبدأ شرعية العقوبة:

من المقرر أنه " لا عقوبة إلا بنص " أي بناء على قانون وهذه القاعدة تجد مكانها في كل من القانون التأديبي و القانون الجنائي، فلا يجوز توقيع عقوبة أو جزاء تأديبي لم يرد فيه نص، لذلك جاءت العقوبة التأديبية محددة بنص القانون على سبيل الحصر ومن ثم فلا يجوز لسلطة التأديب إيقاع عقوبة غير محددة بنص القانون.¹ و يلاحظ أن المشرع في المجال الجنائي قد حدد عقوبة معينة لكل جريمة أو لكل نوع من الجرائم الجنائية، أما في المجال التأديبي فإن التشريع الجزائري كغالبية التشريعات لم يحدد لكل نوع من الأخطاء التأديبية عقوبة تأديبية معينة، وذلك لأنه لم

1- أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية و الجريمة الجنائية، بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2010، ص 82.

يحدد أصلا جميع الأخطاء التأديبية، وبالتالي فلا تتقيد السلطة التأديبية بتوقيع عقوبة معينة و إنما تقدر العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي.¹

2- من حيث شخصية العقوبة:

تشابه العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في أنهما عقوبتان شخصيتان أي لا يتم توقيعهما إلا على من ارتكب المخالفة أو الجريمة أو شارك فيها.²

غير أنه يغلب الطابع الشخصي في العقاب الجنائي عليه في العقاب التأديبي، على اعتبار أن العقاب الجنائي ينظر أساسا إلى شخص المتهم، و يتأثر القاضي الجنائي في قضائه بالعناصر الشخصية، فهو لا ينظر إلى العمل الإجرامي فحسب، و إنما يدخل في تقديره و اعتباره عنصر شخصية المتهم، من حيث ذكائه وحسن نيته...، أما العقاب التأديبي يغلب عليه الطابع الموضوعي.³

3- من حيث الهدف أو الغاية من العقوبة:

يقول البعض أن الغاية من العقاب الجنائي هو المحافظة على النظام العام للمجتمع بأسره والدفاع عنه، أما العقوبة التأديبية و إن كانت تستهدف أساسا صالح المرفق، إلا أنها تستهدف أيضا الصالح العام للمرافق العامة والمصلحة العامة، وذلك أن المجتمع الوظيفي دعامة هامة في بناء الدولة و إصلاحه بما يحقق النفع العام للدولة.

4- من حيث كون العقوبة جزاء و ليست تعويض:

إن العقوبتين الجنائية والتأديبية تتشابهان في هذه الصفة، فكلاهما لا يقصد بها التعويض كما هو الحال في المسؤولية المدنية، و إنما توقع كل منهما بوصفها جزاء يستهدف ردع الجاني أو الموظف المخطئ تأديبيا وزجر غيره.

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 25.

2- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 83.

3- عبد الوهاب البندري، مرجع سابق، ص 15.

5- من حيث رد الاعتبار ومحو العقوبة:

إن العقوبة الجنائية تخضع لنظام رد الاعتبار كما تخضع العقوبة التأديبية لنظام المحو، وكلا النظامين يهدفان و ينتهيان إلى اعتبار العقوبة كأن لم تكن.¹

ب- أوجه الاختلاف

على الرغم من أن أوجه التشابه المشار إليها أنفا بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجنائية، إلا أنهما تختلفان من عدة جوانب تتلخص فيما يلي:

1- من حيث الهدف:

تهدف العقوبة التأديبية إلى كفالة أو ضمان حسن سير عمل المرفق بانتظام و اضطراد، في حين تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة والدفاع عن النظام الاجتماعي.²

2- من حيث طبيعة العقوبة وموضوعها :

يرى غالبية الفقه أن العقوبة الجنائية والتأديبية تختلفان من حيث هذين الجانبين، فالعقوبة الجنائية قد تصيب الشخص في حياته كعقوبة الإعدام، كما قد تصيبه في ماله، شرفه اعتباره، أما العقوبة التأديبية فهي مشتقة من نظام الوظيفة فهي بحسب الأصل تصيب الموظف في نطاق وظيفته ومزاياه القانونية فحسب.³

3- من حيث الجهة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية و الجنائية

توقع العقوبة الجنائية بسبب جريمة جنائية تختلف في مقوماتها و أوصافها عن الخطأ التأديبي الذي توقع من أجلها العقوبة التأديبية.

فتختص المحاكم الجنائية بتوقيع العقوبة الجنائية على خلاف ما هو الحال عليه في العقوبة التأديبية التي توقعها السلطة التأديبية الرئاسية أي الإدارية مثلما هو معمول به في التشريع الوظيفي

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص25.

2- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص83.

3- خلف فاروق، المرجع نفسه، ص25-26.

الجزائري، والتي قد توقع من مجالس التأديب أو المحاكم التأديبية مثلما هو معمول به في التشريع الوظيفي المصري.¹

إن الموظف العام الذي يرتكب خطأ أو جريمة مخالفة لقانون الوظيفة العامة وقانون العقوبات لا يسأل أمام جهة معينة واحدة، بل يسأل تأديبياً أمام السلطة الإدارية باعتباره مرتكباً لخطأ تأديبي مخالف لقانون الوظيفة العامة، و يسأل أيضاً أمام القضاء الجنائي باعتباره مرتكباً لجريمة منصوص عليها في قانون العقوبات.²

الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية و أهدافها

من خلال التعاريف السابقة للعقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجنائية يمكن استخلاص بعض الخصائص (أولاً)، التي تمكننا من إبراز أهداف العقوبة التأديبية (ثانياً).

أولاً: خصائص العقوبة التأديبية

تمتاز العقوبة التأديبية ببعض الخصائص التي تساهم في بلورة مفهومها من أهمها: المرونة ، الفئوية (الطائفية)، المساس بمزايا الوظيفة المادية و المعنوية.

أ- المرونة:

المرونة خاصة تعطي للسلطة التأديبية الإمكانية في التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وبتوقيع العقاب العادل والمناسب الذي ينسجم مع ظروف المرفق العام و أوضاعه، مما لا شك فيه، أنها ليست مرونة مطلقة بل مقيدة بقواعد و إجراءات معينة وتخضع للرقابة القضائية.

ب- الفئوية (الطائفية):

الفئوية تعني أنها، لا تفرض العقوبة التأديبية إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع لها نظامها و أهدافها الخاصة بها.

1- عبد الوهاب البندري، مرجع سابق ص 17.

2- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، مرجع سابق ص 87.

ج- المساس بم ا زيا الوظيفة المادية و المعنوية:

بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بحقوق الوظيفة و مزاياها، و لا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته، أما حجز حرية الشخص (الاعتقال) كإجراء تأديبي في النظم العسكرية، فهو أمر استثنائي اقتضته متطلبات الضبط.¹

ثانيا: أهداف العقوبة التأديبية

إن الغاية من العقوبة التأديبية قانونا هو النتيجة النهائية التي تسعى السلطة التأديبية إلى تحقيقها من وراء اتخاذ قرارها التأديبي، و يمكننا القول أن العقوبة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، تهدف بشكل عام إلى ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة، والإصلاح و الردع في آن واحد.

أ- ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة

ذهب معظم فقهاء القانون الإداري إلى أن النظام التأديبي لا يستهدف العقاب ذاته، بل ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام و إضطراد وذلك لكي يتمكن المرفق من أداء رسالته، فأساس العقاب هو وجوب سير المرفق العام و ذلك أن الجزاء يكفل استقرار قواعد النظام. ويمثل التأديب الضمانة الفعالة لتوجيه الموظف إلى القيام بواجباته، فالأثر الأول لعقاب الموظف والآثار الأخرى التي تلازمه مثل إصلاح الموظف و تخويله أمام زملائه تنافس جميعا في النهاية لإعادة السير المتناسق للمرفق العام.²

ب- إصلاح المرفق العام أو الموظف

يرى بعض الفقهاء أن التأديب يستهدف كشف العيوب في هيكل البناء الإداري تمهيدا لإصلاحه بما يمنع ارتكاب المخالفات مستقبلا، بينما يرى البعض الآخر بأن الهدف من العقاب هو حماية نظام المرافق العامة و المحافظة على استمرار عملها في إشباع حاجات المجتمع الأساسية.

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص23.

2- عبد القادر الشبخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر العربي، عنان 1983 ص 221- 228.

أما بخصوص إصلاح الموظف، فيرى بعض الفقهاء أن إصلاح الموظف هو من قبل التقويم ورفع كفاءات الأداء، وذهب البعض الآخر إلى أن العقاب التأديبي ليس ردع الغير ومنعه من ارتكاب الخطأ، وإنما ردع الموظف المخطئ نفسه ومنعه من ارتكابه ثانية، لاعن طريق الخوف بل عن طريق إصلاح الذنب و ذلك ن دون إهمال الصفة المؤثرة للعقاب التي تهدف في نهاية الأمر إلى عدم العودة لارتكاب الخطأ.¹

ج- الردع

يذهب رأي من الفقه والقضاء المصيرين إلى أن غاية التأديب هي العقاب، ومشروعية العقاب تقوم على الزجر لمرتكب الفعل ولغيره.²

ويتناول الردع عنصرين في مجال التأديب هما:

العنصر الأول: يتعلق بمرتكب الخطأ، حيث يهدف العقاب إلى ردعه و الحيلولة دون عودته إلى الخطأ مرة ثانية.

العنصر الثاني: يتعلق بكافة الموظفين حيث يهدف العقاب إلى ردع أو منع الآخرين من سلوك طريق الموظف المذنب، وأن الردع المقصود هنا ليس الشدة، بل العقاب المناسب والعادل الذي من شأنه أن يحقق الأهداف المذكورة.³

المطلب الثاني: المبادئ القانونية 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 بصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن في 26 أوت 1789، و هذه المبادئ تؤمن للموظف ضمانات جوهرية تحميه من تعسف الإدارة في توقيع العقاب. لذلك يلزم في العقوبة التأديبية أن تكون متفقة مع هذه

1- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 81 - 82.

2- عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق، ص 229.

3- أكرم محمود الجمعات، المرجع نفسه، ص 82.

المبادئ في نطاقها، و أن أي إخلال أو مساس بهذه المبادئ يعيب القرار الصادر بالعقوبة، نجد مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي (الفرع الأول) و تتفرع عنه عدة مبادئ ثانوية (الفرع الثاني).¹

الفرع الأول: مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي

يقصد بهذا المبدأ، أنه لا يجوز لسلطة التأديب أن توقع أي جزاء أو عقاب غير وارد في النصوص²، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينص عليها القانون. إن مبدأ الشرعية مستنبط في حقيقة الأمر من قانون العقوبات، و يهدف إلى تحقيق العدالة في مجتمع الوظيفة العامة، إذ يمكن للموظف العام مسبقا معرفة ما ينتظره من جزاء في حالة ما إذا قصر في أداء واجباته أو ارتكب فعلا لا يتناسب مع سمعة المجتمع الذي ينتمي إليه.³ لقد حدد المشرع الجزائري العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف العام، وهي العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة⁴ على سبيل الحصر فلا يجوز من ثم ابتداء عقوبات جديدة غير منصوص عليها في القانون مهما كانت الدوافع في ذلك ولو كان ما توقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة.⁵

الفرع الثاني: المبادئ المتفرعة عن مبدأ الشرعية

تتفرع عن مبدأ الشرعية عدة مبادئ و هي تتمثل في : مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية (أولا)، مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية (ثانيا)، مبدأ وحدة و تناسب العقوبة التأديبية (ثالثا)، مبدأ تسبب القرار التأديبي (رابعا).

أولا: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

1- عبد القادر الشبخلي، مرجع سابق ص 240 - 246.

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 28.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 95.

4- أنظر المادة 163 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

5- خلف فاروق، مرجع سابق ص 29.

و يقصد به أنه لا يجوز أن يتم إيقاع أي عقوبة تأديبية بحق الموظف المخطئ بأثر رجعي، و إنما يتم إيقاع العقوبة بحقه اعتباراً من يوم وتاريخ توقيع العقوبة، أي أنه لا يجوز أن يترد أثر العقوبة إلى تاريخ المخالفة مهما كانت خطورتها أو حداثة ارتكابها.¹

ويحرص على تأكيد هذا المبدأ كل من التشريع المقارن وميثاق حقوق الإنسان الصادر عن منظمة الأمم المتحدة في 10/12/1948، و الفقه الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي. وحكمة عدم الرجعية تكمن في احترام الحقوق المكتسبة و المراكز القانونية الذاتية.

ثانياً: مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية

أ- مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

يقصد بهذا المبدأ أن الجزاءات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم، فيتعين أن يتعرض سائر الموظفين المخالفين إلى ذات الجزاءات الواردة بغض النظر عن درجتهم الوظيفية أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالمخالفة تستحق جزاءاً مناسباً سواء ارتكبه موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، طالما كانت ظروف الخطأ واحدة²، ولا يعد إخلال بتطبيق مبدأ المساواة في العقاب اعتداد السلطة التأديبية بالظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حدة مثل مراعاتها للسلوك الوظيفي السابق للموظف.³

ب- مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

يعتبر هذا المبدأ من القواعد العامة المنصوص عليها في جميع أنواع التشريعات العقابية سواء كانت تشريعات جنائية أم تأديبية، و تأخذ به المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يرد عليه نص، أو يطالب أحد بتطبيقه. يعتبر هذا المبدأ نتيجة حتمية لمبدأ شرعية العقوبة⁴، ويقصد به أن من يرتكب مخالفة

1- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق ص91.

2- عبد القادر الشبخلي، مرجع سابق، ص280 - 316.

3- خلف فاروق، مرجع سابق، ص30.

4- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق ص95.

لأي قاعدة قانونية عليه أن يتحمل العقاب المقرر لتلك المخالفة بمفرده دون أن يشاركه أحد في التحمل بآثار العقاب. و الملاحظ أن هذه القاعدة ذات أثر نسبي سواء في النظام التأديبي أو الجنائي، ذلك لأن العقوبات في كلا النظامين أيا كانت، ترتب آثار غير مباشرة على أسرة مرتكب الخطأ لذلك يحاول مشرعو الدول بذل جهد كبير لتضييق من دائرة تلك الآثار غير المباشرة للعقوبة.¹

ثالثا: مبدأ وحدة وتناسب العقوبة التأديبية

أ- مبدأ وحدة العقوبة التأديبية

يقصد بهذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف عن جريمة أو ذنب إداري واحد بعقوبتين تأديبيتين أصليتين، لم يجز القانون الجمع بينهما صراحة، كأن يتم معاقبة الموظف عن خطأ ارتكبه بالإندار، ويعاقب أيضا عن نفس الخطأ بالخضم من الراتب. فيكون القرار هنا معيبا لمخالفة القانون.² و يشترط لكي يتم تطبيق هذا المبدأ توفر شرطين أساسيين هما وحدة المخالفة التأديبية موضوعا وسببا.

1- وحدة الموضوع:

إذا اتحد موضوع الجزاءين الموقعين على الموظف عند ارتكابه لمخالفة واحدة، كان في ذلك تعدد للجزاء و تعارض مع مبدأ وحدته. أما إذا اختلفت طبيعتهما بأن كان أحدهما تأديبيا و الآخر جنائيا فلا تعدد في هذه الحالة، حيث أن العقاب الجنائي لا يحول دون توقيع الجزاءات التأديبية، وذلك نتيجة كل من الجريمتين الجنائية و التأديبية، فهما عقوبتان أصليتان ولكن ليس من نوع واحد كالحكم عليه بعقوبة تأديبية وعقوبة مدنية عن ذات الفعل، كما لا يعتبر تعدد للعقوبة فصل الموظف من الخدمة كأثر للحكم عليه جنائيا في الفعل في جريمة تستوجب ذلك الفصل بقوة القانون.

1- خالد عبد الفتاح محمد، الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي، الجزء الأول و الثاني، الطبعة الثانية، ص 2004.

2- أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص 93.

2- وحدة سبب العقابين:

لكي تنطبق قاعدة جواز تعدد الجزاءات التأديبية، إضافة إلى اشتراط وحدة موضوع الجزاءين على النحو السابق، يتعين توافر وحدة سببهما بمعنى استنادهما إلى وقائع مادية واحدة، فلا يجوز عقاب موظف لارتكابه أفعالا تشكل جريمة تأديبية سبق عقابه على اقرارها، ولكن إذا ظهرت وقائع جديدة بعد توقيع العقوبة التأديبية فإن للسلطة التأديبية الحق في توقيع عقوبة عن تلك الوقائع إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية.¹

ب- مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي:

الأصل أن السلطة التأديبية تملك السلطة التقديرية في ملائمة توقيع العقاب التأديبي، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسب العقاب التأديبي مع الخطأ التأديبي، و تقوم الملائمة على عنصري السبب و المحل²، و الذي يعد قيودا على ممارسة سلطات التأديب لحقها في التأديب، وقد نصت على هذا المبدأ غالبية التشريعات المقارنة المتعلقة بالتأديب³، و يقصد بهذا المبدأ ألا تكون هناك عدم ملائمة ظاهرة بين الخطأ الوظيفي و نوع الجزاء المفروض على مرتكبه، فمبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو إلا معيارا للتوازن بين مبدأ الضمان و الفاعلية و الذي يتأرجح بينهما أي نظام تأديبي.⁴

رابعا: مبدأ تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرار التأديبي من الأسس التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية، لأنه بواسطته تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي،

1- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، 2003، ص 57 - 58.

2- خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، العدد 02، 2011، ص 10.

3- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 96.

4- خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف، المرجع نفسه، ص 108.

حيث اشترط تسبب جميع القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام، و إلا تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء¹، فالمبادئ العامة تقتضي وجوب تسبب القرار التأديبي بوصفه ضماناً من الضمانات التي يجب توفرها في كل مسألة تأديبية، و الأصل في التقاضي عموماً أن يصدر الحكم مسبباً.²

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بإصدارها و توقيعها

تحدد درجة خطورة الخطأ التأديبي بالنظر إلى جسامة الأضرار التي خلفها، سواء على سير المرفق العام أو المستفيدين منه، هذا ما يؤدي إلى إثارة الكلام عن فكرة تعدد العقوبات التأديبية، حيث تصنف هذه العقوبات التأديبية وفقاً لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة أنواع (المطلب الأول). وتتولى السلطة التي لها صلاحيات التعيين عند حدوث تقصير من جانب الموظفين أثناء أدائهم واجباتهم الوظيفية بإصدار و توقيع العقوبات التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية

يحرص المشرع في كل دول العالم على تحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، بالتالي لا يمكن للسلطة المختصة بالتأديب أن تفرض عقاباً غير ذلك الوارد في القانون، وبذلك فإن القانون التأديبي في مجال العقوبة التأديبية يقترب من قانون العقوبات، وذلك أنه هو الآخر يحدد العقوبات و يرتبها في شكل عقوبات تدريجية توقع على مخالفة الواجبات الوظيفية، و إذا تفحصنا الأنظمة التأديبية المختلفة، نجد أنها تنص جميعاً على عقوبات معينة و محددة بحيث لا تترك مجالاً للسلطة المختصة بالتأديب توقيع عقوبة غير منصوص عليها صراحة. و تبعاً للأنظمة التأديبية فإن قائمة العقوبات تتفاوت نوعاً ما بالنقصان و الزيادة من بلد إلى آخر.³

1- كمال رحماوي، المرجع السابق ص 104 - 105.

2- فاروق، مرجع سابق، ص 29.

3- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 233.

سلك المشرع الجزائري في هذا المجال نفس الاتجاه الذي تبنته معظم الأنظمة التشريعية الوظيفية المقارنة، و حصر العقوبات التأديبية و أوردها في صورة سلم متدرج من العقوبات، يبدأ أسفل السلم بأخف هذه العقوبات (إنذار شفوي) ليصل في أعلى السلم إلى أقصاها (التسريح)، دون الإشعار المسبق و بدون تعويضات.¹ وهذه العقوبات أوردها المشرع الجزائري على سبيل الحصر وفقا لأحكام المادة 163 من الأمر 03-06، حيث قسمها إلى أربع درجات حسب خطورتها، و ذلك منعا من توقيع عقوبات خارجة عن تلك التي حددها قانون الوظيفة العامة، عقوبة من الدرجة الأولى و الثانية و التي تنفرد بها سلطة التعيين (الفرع الأول)، و العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة و التي تتطلب تدخل سلطة أخرى (الفرع الثاني).²

الفرع الأول: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية

تسلط هذه العقوبات من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين نظرا لعدم خطورتها على سير المرفق العام والمستفيدين منه و قد تأخذ الطابع الأدبي أو المالي وذلك باختلاف درجة العقوبة، ولقد قسمها المشرع إلى عقوبات من الدرجة الأولى (أولا)، و عقوبات من الدرجة الثانية (ثانيا).

أولا: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى

تسلط هذه العقوبات على الموظف الذي يرتكب الأخطاء المصنفة من الدرجة الأولى و تتمثل هذه العقوبات حسب النصوص التي سبقت الأمر 03-06 فيما يلي:

- الإنذار الشفوي، - الإنذار الكتابي، - التوبيخ، - الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، و قد أطلق المشرع يد السلطة الرئاسية في تسليط عقوبة من الدرجة الأولى شريطة تسبب قرارها التأديبي دون استشارة لجنة المستخدمين مسبقا طبقا للمادة 125 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.³

1- سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 89.

2- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، رسالة دكتوراه، عين شمس، مصر، 1976، ص 40.

3- راجع المادة 125 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المؤرخ في 23 مارس 1985، ج ر عدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

أما في الأمر رقم 06-03 فقد حدد العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى في نص المادة 178 و المتمثلة في:

التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.¹

أولاً: التنبيه

وهو قيام السلطة المختصة بتأديب الموظف بتوجيهه و إرشاده إلى واجباته الوظيفية، عند إقدامه على القيام بأمر معين يتطلب الأمر توجيهه، لذلك اعتبر بعض الفقهاء أن التنبيه لا يعد عقوبة تأديبية، و أنه لا يتجاوز كونه مجرد توجيه إداري للموظف لتذكيره بواجباته الوظيفية، ولا يترتب عليه أية آثار قانونية تنعكس سلباً على الأوضاع الوظيفية الأخرى له.²

ثانياً: الإنذار الكتابي

على غرار المشرع المصري و الفرنسي، اعتمد المشرع الجزائري على الإنذار الكتابي كعقوبة تأديبية، و ينطوي الإنذار على تحذير الموظف المخطئ تأديبياً بعدم العودة للإخلال بالواجب الوظيفي و ضرورة ترشيد سلوكه، و يوقع هذا العقاب أو الجزاء عند ارتكاب الموظف للأخطاء التأديبية البسيطة، والتي لا تنطوي على خطورة تهدد كيان الوظيفة أو حسن سير المرفق العام، وهي العقوبات التي توقع على الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى³، و التي نصت عليها المادة 69 من المرسوم رقم 82-302 و المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية⁴، وهي الأخطاء التأديبية التي تمس الموظف الانضباط العام

1- تنص المادة 178 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر، على أنه: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح".

2- أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص 99.

3- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 33.

4- أنظر المادة 69 من المرسوم رقم 82-302، و المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، العدد 37 الصادر بتاريخ 14/02/1982.

و الملاحظ في الأمر رقم 06-03 السالف الذكر أن المشرع الجزائري قد استغنى عن الإنذار الشفوي و أبقى فقط على الإنذار الكتابي فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى.

ثالثا: التوبيخ

ينطوي التوبيخ على لوم الموظف المخطئ تأديبيا وتأنيبه على ما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الأولى، تمس من خلالها الموظف بالانضباط العام.¹

و التوبيخ أو التأنيب توجهه السلطة التأديبية بالطريق الرئاسي أو القضائي لمرتكبي الجريمة التأديبية، و لم يعد التأنيب أو التوبيخ إنذارا وقائيا و خفيا أو دعوة إلى سلوك أحسن، بل أنهما نوع من الإجراءات الردعية، توقع على فاعل الخطأ، و من الصعب تمييز التأنيب عن التوبيخ ولو أنهما يعتبران أحيانا عقوبتين مختلفتين في تأديب واحد، ف نجد مثلا القانون الخاص بالتعليم الابتدائي في فرنسا في بعض مواده، تعتبر التوبيخ عقوبة أشد من التأنيب بينما في مواد أخرى تعتبر التأنيب أشد جسامة من التوبيخ، و اصطلاح التوبيخ يجري استعماله في بعض نظم العقاب العسكري و ذلك باختلاف الرتب العسكرية كما هو الحال في العراق.²

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية

قبل صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، تسلط هذه العقوبات على الموظف في حالة تكراره للخطأ المرتكب من الدرجة الأولى وهي:

- الإيقاف عن العمل من أربعة (04) أيام إلى ثمانية (08) أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبة الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب وفقا للمادة 126 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 33.

2- علي جمعة محارب، مرجع سابق ص 189.

أما في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، تتمثل العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية في:

- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام

- الشطب من قائمة التأهيل

أ- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام:

ويقصد به إيقاف الموظف المخطئ تأديبياً عن أداء وظيفته من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، عقاباً له عما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثانية تمس بالانضباط العام و يترتب عنها تلقائياً توقيف مرتبه خلال هذه الفترة من يوم واحد (01) إلى ثلاثة أيام (03) التي أوقف فيها عن أداء وظيفته.¹

ب- الشطب من قائمة التأهيل:

وهي عقوبة تأديبية تصيب الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من الدرجة الثانية والناج عن غفلة و إهمال منه لحقه في الترقية، بحيث يفقد هذا الحق ولو كان لممارسة وظيفة أعلى من تلك التي كان يباشرها نظراً لشهاداته ومستواه العلمي و الثقافي.²

و المقصود بعقوبة الشطب من جدول الترقيات شطب اسم الموظف المعاقب بها من الجدول الخاص بالترقيات، فبذلك فهو يجرم الموظف العام من حقوقه المستقبلية في الترقية، على أن يكون حرماناً مؤقتاً لمدة عام على الأكثر، ويشترط لتوقيع هذه العقوبة في القانون الفرنسي أن يكون الموظف المعني بها قد تم قيد اسمه في قائمة المرشحين للترقية.³

1- راجع المادتين: 126 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر، و المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- خلف فاروق، مرجع سابق، ص34.

3- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص192.

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

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة

تعتبر عقوبتي الدرجة الثالثة و الرابعة من أخطر العقوبات التأديبية، إذ تصل إلى درجة فصل العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة، و ذلك نظرا لجسامة الخطأ المرتكب منه و كما تصل إلى درجة المتابعة الجزائية.²

أولا: العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة

تمس هذه العقوبات الموظف في أدبياته وكيفية أداء مهامه، وتتمثل هذه العقوبات من خلال الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة فيما يلي:

-التوقيف عن العمل من أربعة (04) إلى ثمانية (08) أيام

-التنزيل من درجة إلى درجتين

وهذه العقوبات نظرا لخطورتها جعلها المشرع من اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء، و لا تملك السلطة الرئاسية إلا اقتراح العقوبة.³

يسلط هذا النوع من العقوبات على مرتكب إحدى الأعمال المصنفة من الدرجة الثالثة و تتمثل في:

أ- التوقيف عن العمل من أربعة (04) إلى ثمانية (08) أيام

1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص437.

2- سامي خلوفي، تأديب الموظف في الوظيفة العمومية، مذكرة نهاية التكوين المتخصص لرتبة مفتش رئيسي، المعهد الوطني للإنتاجية للتنمية الصناعية، الجزائر، 2006 المرجع السابق، ص17.

3- راجع الفقرة الثالثة من المادة 163 من الأمر 03-06، القانون السالف الذكر.

و يقصد بها إيقاف الموظف المخطئ عن أداء وظيفته من أربعة (04) أيام إلى ثمانية (08) أيام عقابا له لما ارتكبه من أخطاء تأديبية من الدرجة الثالثة، و الناتجة عن غفلة و إهمال منه، وهي عقوبة أطول نسبيا عن عقوبة الإيقاف في الدرجة الثانية.

ب- التنزيل من درجة إلى درجتين

هذه العقوبة تتضمن في طياتها درجتين، وقد ترك المشرع للسلطة التي لها حق التأديب سلطة اختيار إحدى درجات التنزيل التي تراها مناسبة للخطأ أو المخالفة التأديبية درجة واحدة أو درجتين، و بانتهاء مدتها، فإن الموظف يبدأ في الاستفادة من القانون و حصوله على الدرجة التي تعلق تلك التي نزل إليها.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن المشرع و إن منح هذه السلطة التقديرية للجهة الإدارية التي لها صلاحية التأديب، فإن هذا لا يعني أنه بإمكان هذه السلطة أن تتعدى درجتين فإنه لا يحق لها أن تنزله بثلاث درجات و إنما عليها أن تطبق عليه العقوبة التي تناسب تلك الجسامة و المنصوص عليها صراحة في القانون المنظم للجزاء التأديبي.

ج- النقل الإجباري

مفاد هذه العقوبة التأديبية هو نقل الموظف المخطئ تأديبيا إجباريا إلى مكان آخر في غير المكان الذي كان يعمل فيه، و تعتبر هذه العقوبة ردعا للموظف من الناحية النفسية و الأخلاقية، لأن هذا النقل الإجباري يؤدي إلى المساس بسمعته بجعله في مكان أقل من الذي كان يعمل به من ناحية الأهمية.

نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يدخل تغييرات جذرية على هذا النوع من العقوبات، و لكنه أتى بعقوبة جديدة لم تكن موجودة في النصوص التي صدرت قبل صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

ثانيا: العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة

تمثل العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة طبقا لنص المادة 4/163 من الأمر رقم 03-06

المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

-التسريح

أ- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

التنزيل هي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها بمعنى أن تنزله لا يتجاوز رتبة واحدة، أما إذا لم تكن هناك رتبة أقل من التي شغلها فإن السلطة التأديبية تستطيع أن توقع عليه العقوبات التي تليها في الدرجة.¹

أما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة فهو إجراء يتمثل في تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبيق هذه العقوبة، يفترض وجود مثل هذه الرتبة، و في الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف.²

ب- التسريح

تقف هذه العقوبة على قمة سلم العقوبات التأديبية، ولهذا تعتبر أقصاها جميعا، وهي عقوبة تأديبية مقررة لمواجهة الأخطاء التأديبية شديدة الجسام و التي تؤكد عن عدم صلاحية الموظف في الوظيفة التي يشغلها، و تنهي هذه العقوبة العلاقة بين الموظف و الإدارة، كما يترتب عنها فقد صفة الموظف و توقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة أموال عمومية أو اختلاس متعلق بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي و التسريح على نوعان وهما:

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص34.

2- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص438.

ب.1- التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات:

و يقصد به إنهاء علاقة الموظف بالوظيفة بعد إشعاره المسبق بخطئه التأديبي و بالعقوبة التأديبية التي سوف توقع عليه، مع إعطائه و منحه جميع التعويضات الناتجة عن تسريحه من الوظيفة و منها التعويضات ذات الطابع العائلي.

ب.2- التسريح دون الإشعار المسبق و من غير تعويضات:

يقصد به إنهاء علاقة الموظف بوظيفته دون إشعاره المسبق بخطئه التأديبي، و العقوبة التأديبية المقررة له دون منحه التعويضات المترتبة عن تسريحه من الوظيفة، ومنها التعويضات ذات الطابع العائلي.¹ أضاف المشرع الجزائري في الفصل الثالث من الباب السابع الذي جاء بعنوان "الأخطاء المهنية" عقوبة أخرى لم يدرجها ضمن الفصل المخصص للعقوبات التأديبية وهي عقوبة العزل عن الوظيفة و هو ما ورد في نص المادة 184 من الأمر 03-06 التي تنص على أنه: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوم متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعذار وفق كفاءات تحدّد عن طريق التنظيم"، نلاحظ أن المشرع الجزائري رتب لعقوبتي التسريح و العزل نفس الآثار، إذ لا يمكن للموظف الذي كان محل هاتين العقوبتين أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية و هذا طبقاً لنص المادة 185 من الأمر 03-06،² مما يجعلنا نستنتج أن المشرع صنفها ضمناً ضمن عقوبات الدرجة الرابعة³، و لعقوبة العزل عن الوظيفة صورتان:

الصورة الأولى: العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش: هي عقوبة بمجرد توقيعها على الموظف المخطئ يفقد صفة الموظف العمومي، و لا يبقى له مكان في الوظيفة التي كان يشغلها، غير أن هذا العزل

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 34-35.

2- راجع المادتين 184 و 185 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القا. الأ. و. ع، القانون السالف الذكر.

3- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاته على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 144.

لا يفقد الحق في المعاش، بمعنى أن السنوات التي كان يعمل أثنائها في الإدارة التي عزل منها تحسب في معاشه بعد التقاعد.

الصورة الثانية: العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش: هذه العقوبة تختلف عن الأولى في كونها تحرم الموظف من حقوقه في المعاش بمعنى أنها عقوبة بمجرد توقيعها يعتبر الموظف كأن لم يكن قد تولى وظيفة في الإدارة التي عزل منها، غير أنه يجوز عزل الموظف من وظيفته حتى ولو لم يرتكب خطأ تأديبياً، وذلك إذا ما تم ترك عمله بإرادته المنفردة، ففي هذه الحالة لا يشترط القانون إتباع أي إجراء لتوقيع هذه العقوبة على الموظف، وقد يترتب على ذلك أيضاً حرمانه من تولى الوظائف العمومية الخاصة لأحكام قانون الوظيفة العمومية.

و مما تجدر الإشارة إليه أن هذه العقوبات توقع على الموظفين دون غيرهم أحياناً و لأسباب معينة لعلهما:

- فقدان الجنسية أو الحقوق الوطنية.

- ترك الوظيفة.

- الإخلال بالواجبات الوظيفية.

- الاستبعاد المؤقت "الإبعاد المؤقت عن العمل".¹

هناك أيضاً بعض الشروط و القواعد التي يتعين ملاحظتها بصدد توقيع عقوبة العزل منها:

* لا يجوز توقيع عقوبة العزل إلا إذا وجد نص تشريعي يميز ذلك.

* أن يطلع الموظف المخطئ على ملفه الشخصي قبل توقيع هذه العقوبة.

* لا يجوز النطق بعقوبة العزل قبل استفسار مجلس التأديب.

* أن يكون قرار العقوبة مسبباً، وكذلك قرار مجلس التأديب، و إذا لم توجد أسباب تأديبية للعزل

كان مشوباً بعيب التعسف في استعمال السلطة.

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، "دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، ص 103-106.

* عقوبة العزل لا توقع على الموظف المحال على المعاش و لا على الموظف المستقيل و لا توقع إلا على الموظف الموجود في الخدمة فعلا.¹

نص المشرع الجزائري إضافة إلى العزل على إجراء مؤقت و هو الوقوف الاحتياطي أو التوقيف، و ذلك نظرا للتهمة الخطيرة التي يمكن أن تسند للموظف العام، و بالتالي لا يصح أن يستمر في مزاولته أعباء وظيفته، بل يقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتا عن وظيفته. فالوقف الاحتياطي هو حق طبيعي للجهة الإدارية في مختلف التشريعات، و بالتالي فإنه يمكن القول بأن الوقف الاحتياطي هو إجراء تحفظي يسمح للسلطة الإدارية بإبعاد الموظف مؤقتا عن وظيفته، إذا اتهم بارتكاب خطأ جسيم.²

إذن فالتوقيف هو أول إجراء تقوم به السلطة المختصة باتخاذ في حال ارتكاب خطأ مهني جسيم، و هذا ما نص عليه الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 173 التي تنص: "في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطات التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا"، و يتخذ هذا الإجراء طبقا لأحكام المادة 163 من نفس القانون من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، الهدف منه إقصاء الموظف من الخدمة لمدة محددة في انتظار إحالة ملفه على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها³، فالوقف ليس له أية صيغة تأديبية "ليس له طابع تأديبي" و لا يقاس عليه القرار الإداري أو الحكم الجنائي الذي قد تأتي فيما بعد، فالموظف الموقوف يحتفظ بحقوقه في الترقية و المعاش و يبقى تابع للسلطة الرئاسية و لا يجوز له وهو في هذه الحالة مباشرة أي نشاط خاص بدر ربحا.

1- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 201-202.

2- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا لأمر 133/66، المرجع السابق ص 121.

3- راجع المواد 1/173، 165، 163 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، السالف الذكر.

إن الأثر الأساسي الناتج عن الوقف، هو خصم نصف الراتب الرئيسي طيلة مدة التوقيف، وفي هذه الحالة تلتزم السلطة التي لها حق التعيين بإخطار الموظف المعني بالحصة المقتطعة، فيتقاضى نصف الراتب، و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

و بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة، فإنها تبقى على ما هي عليه قبل الوقف، فلا يترتب على ذلك انفصال العلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة و إن كان هذا الوقف يؤثر فيه من ناحية الإبعاد عن وظيفته و الإنقاص من مرتبه و عدم جواز ترقيته خلال مدة الإيقاف.¹

تجدر الإشارة إلى حالة ما إذا اتخذ المجلس التأديبي عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم يبت المجلس التأديبي في الآجال المحددة فيكون في هذه الحالة من حق الموظف استرجاع كامل حقوقه و الجزء الذي خصم منه و ذلك طبقاً لنص المادة 3/173 من نفس الأمر.²

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار و بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي.

من المسلم به أن سلطة التأديب يعد السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، و إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الخطيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق العمومية، فإنه من ناحية أخرى، حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقاً لقواعد و أحكام ضمتها في نصوصه، و تتولى السلطة المختصة قانوناً بإصدار القرار المتضمن العقوبة التأديبية على الموظفين المرتكبين لخطأ تأديبي (الفرع الأول)، كما تتولى السلطة القائمة أمر توقيع العقوبة التأديبية (الفرع الأول).³

1- أنظر الفقرة الثانية من المادة 173 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133، المرجع السابق، ص 123.

3- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير، المرجع السابق، ص 96.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي

ينصرف إصلاح السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية إلى الجهة "فرد أو هيئة" التي تختص قانونا بإصدار القرار بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظفين الذين يقترفون الخطأ التأديبي، و تنبع تلك السلطة من حاجة الإدارة إلى تحقيق النظام داخل المرافق العامة بما يكفل سيرها بانتظام و إضطراد.¹

والأصل في الجزائر أن نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي و الشبه القضائي، فالسلطة التي لها حق التعيين هي السلطة التأديبية المختصة في توقيع العقوبة التأديبية، و تمارسها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، و التي تعقد جلساتها كمجلس تأديبي، و بذلك يكون المشرع الجزائري قد أعطى الاختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن توقيع العقوبات التأديبية إلى جهتين عموما، وذلك تبعا لنوع العقوبات التي يجب أن توقعها، فيعقد الاختصاص لسلطة التعيين، أو من ينوبها من سلطة رئاسية مباشرة (أولا)، أو اللجنة المتساوية

الأعضاء التي تتخذ شكل مجلس التأديب (ثانيا).²

أولا: السلطة التأديبية الرئاسية "السلطة الإدارية"

حصر النظام التأديبي الفرنسي السلطة التأديبية في السلطة الرئاسية بوصفها السلطة الأصلية في التأديب، إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة للجان الإدارية المشتركة أو مجلس التأديب، و التي أضيف إليها المجلس الأعلى للوظيفة العامة، فالقاعدة العامة في فرنسا هي أن السلطة الرئاسية هي صاحبة الاختصاص في تأديب الموظفين أو إصدار العقوبات التأديبية عليهم.³

أما في النظام التأديبي الجزائري، فإن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين، وهو ما سبق الإشارة إليه، لكن المشرع لم يعطي تعريفا للسلطات الإدارية التي لها

1- د /مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة و القضاء، الطبعة الأولى، 1984، ص343.

2- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص63.

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص58.

صلاحيات التعيين في كل من الأمر 66-133 و المرسوم 85-99، و في الأمر 06-03 السالفي الذكر، و لهذا يستوجب الرجوع إلى النصوص القانونية الخاصة بها و المتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات ذات الطابع الإداري حيث نصت في مادته الأولى على يخول سلطة التعيين الموظفين و الأعوان العموميين و تسييرهم إلى ما يلي، إلا إذا نص التنظيم المعمول على خلاف ذلك:

-الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

-الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.

-مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.¹

هكذا يتضح و يظهر جليا من خلال النصوص القانونية المتعلقة بسلطة الاختصاص في تأديب الموظف العام، أن السلطة التأديبية الرئاسية "السلطة الإدارية" في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر تتمثل أساسا في:

-الرئيس المباشر "مسؤول المصلحة" للموظف العام المخطئ تأديبيا.

-مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة المرتكبة لخطأ تأديبي.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية المخطئين تأديبيا

-الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المرتكبين لخطأ تأديبي

-الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطئين تأديبيا.

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.

ثانيا: مجالس التأديب (اللجنة المتساوية الأعضاء)

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا استشاريا يسمى قانونا مجلس التأديب وهذا في حالة ما إذا تعلق اختصاصاته بمجال التأديب، أما إذا كانت اختصاصاته خارجة عن مجال التأديب، كالترقية، التثبيت، النقل، الاستقالة، العزل فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين و هي جميعها تسميات مختلفة حسب طبيعة و نوع الاختصاص.¹

أ- من حيث تشكيل مجلس التأديب وتنظيمه و عمله

وضع المشرع الجزائري النصوص التنظيمية التي تحدد لنا تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء، و كيفية اختيار ممثلين عن الإدارة العامة و ممثلين عن الموظفين بموجب المرسوم رقم 84-10 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و وتشكيلها و تنظيمها و عملها.²

أ/1- من حيث تشكيل مجلس التأديب:

تحدث مجالس التأديب في الإدارة المركزية و الولايات و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و التي يخضع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العمومية³، و يمكن أن تكون مجالس التأديب حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك و يؤخذ بعين الاعتبار جميع الأسلاك⁴، و يتشكل هذا المجلس من أعضاء متساوية من:

- ممثلين من الإدارة، معينون بقرار من الوزير أو الوالي خلال خمسة عشر يوم من إعلان نتائج انتخابات ممثلي الموظفين و يختارون من بين الموظفين الإداريين.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 59.

2- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر عدد3، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984.

3- راجع المادة 01 من المرسوم رقم 84-10، المحدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها، القانون السالف الذكر.

4- راجع المادة 02 من المرسوم رقم 84-10، المحدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها، القانون السالف الذكر.

- و من ممثلين منتخبين من طرف الموظفين الإداريين¹.

إضافة إلى الأعضاء الدائمين للمجلس التأديبي هناك أعضاء إضافيين متساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، حيث يستخلفونهم عند غيابهم، و يتم تعيين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد².

أ/2- من حيث تنظيمها وعملها:

تنظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية و على مستوى الولايات و كذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية و المحلية و في البلديات و كذا المصالح غير المركزية.

هذا التنظيم القانوني المعتمد للمجالس التأديبية يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للسلطة الإدارية التأديبية للوزير و الوالي، و المديرين التنفيذيين للولاية وكذا مديري المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ورؤساء المصالح غير المركزية في مجال تأديب موظفيهم المرتكبين للأخطاء تأديبية أثناء تأديبتهم لوظائفهم.

يعد كل مجلس للتأديب نظامه الداخلي ثم يعرضه على الوزير الأول أو الوالي المعني للموافقة عليه³.

يتأخر المجلس التأديبي رئيس المصلحة، و في حالة غيابه ينيب عنه ممثل الإدارة يكون أقدم الموظفين في أعلى وظيفة من حيث التسلسل الإداري. ويصدر المجلس رأيه بالأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس ما عدا في حالة الإنزباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة.

1- راجع المادة 3 من المرسوم 84-11، المؤرخ في 14 جانفي 1984، الذي يحدد كيفية تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج ر عدد 3، الصادر في 14 جانفي 1984.

2- راجع المادتين 04 و 05 من المرسوم رقم 84-10، القانون السالف الذكر.

3- جبار بودالي، تطور نظام التأديب في الوظيفة العمومي بالجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1999، ص 89.

لا تصح مداوات المجلس إلا إذا التزم بقواعد تشكيله و عمله، حيث يتعين أن يحضر اجتماعاته ثلاثة أرباع من عدد أعضائه على الأقل، وإذ لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضائه خلال ثمانية (08) أيام و عندئذ يصح اجتماعه إذا حضر نصف عدد أعضائه الذين يعينون لمدة ثلاثة (03) سنوات مع إمكانية تجديد عضويتهم، و يجتمع المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك بطلب مكتوب يوقعه على الأقل نصف عدد ممثلي الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعنيين أنفسهم.¹

ب- من حيث اختصاصات وصلاحيات مجالس التأديب

تختص مجالس التأديب بتقديم الآراء، و الاستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية و التي لها حق و سلطة التعيين، حول مقترحها بتوقيع إحدى العقوبات.

تنص القاعدة العامة أن العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية تكون من اختصاص السلطات التي لها صلاحية التعيين، و هذا طبقاً للمادة 165 من الأمر رقم 06-03، غير أن ذلك لا يمنع هذه الأخيرة من استشارة المجلس التأديبي بصفة اختيارية، على عكس الأمر رقم 66-133، المشرع أوجب السلطة الإدارية أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في بعض العقوبات، غير أن رأيها غير ملزم لها²، أما المرسوم رقم 85-59 فقد أعطى الحرية للإدارة في مجال العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية في اللجوء إلى استشارة المجلس التأديبي من عدمه.

أما بالنسبة للعقوبات التي تكون من الدرجة الثالثة و الرابعة فإن رأي المجالس التأديبي إلزامي و إجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب لخطأ تأديبي و هذا حسب ما نصت عليه المادة 163 من نفس الأمر، هذا ما أكد عليه الأمر 66-133

1- جبار بودالي، المرجع نفسه، ص 89.

2- راجع المادة 54 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 (ملغى).

في المادة 56 منه التي تنص على إلزامية الرأي الموافق من المجلس التأديبي بالنسبة لعقوبة العزل، و كذلك بالنسبة للمرسوم رقم 85-59 في مجال العقوبات من الدرجة الثالثة الذي ينص في المادة 127 منه على أنه تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين.¹

بصفة عامة تتمثل مهام و اختصاصات مجلس التأديب في إبداء رأيها قبل توقيع العقوبات التأديبية للسلطة الرئاسية التأديبية (السلطة الإدارية)، فقد يكون رأيها اختياريا في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، و قد يكون إلزاميا و إجباريا في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة.

الفرع الأول: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي

تختلف القوانين التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من دولة لأخرى وذلك لاختلاف النظم السياسية، وبالتالي اختلاف القوانين الإدارية في كل منها. كقاعدة عامة يمكن القول أن السلطة التأديبية الفاعلة أو الأكثر فعالية هي تلك التي تحقق نظرة موضوعية و محايدة لكافة الموظفين، و يمكنها كذلك من المقدره على فهم جوانب الخطأ التأديبي و أبعاده و العوامل التي أحاطت به، و من ثم يمكنها من سرعة اتخاذ الجزاء أو العقاب العادل و الرادع في ذات الوقت. تختلف الأنظمة التشريعية الوظيفية فيما بينها اختلافا بينا، في تحديد السلطة المختصة بالتأديب بحيث يتعدر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى، و قد يتناول هذا الاختلاف أصول التأديب ذاته و قواعده الأساسية وقد يقتصر على بعض الجزئيات مع تشابه الأسس التي يقوم عليها، وعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية و هو اختلاف قد يكون جوهري غير أنه أيا كان هذا

1- راجع المادة 165 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.
راجع المادة 56 من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.
راجع المادة 127 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

التعدد في القوانين التأديبية فهي تدور عادة بين ثلاثة أنظمة، وهي النظام التأديبي الرئاسي و النظام التأديبي القضائي و النظام التأديبي الشبه القضائي¹، حيث يعهد للسلطة الرئاسية المسؤولة بتقدير الخطأ التأديبي، ثم توقيع العقوبة التأديبية المناسبة (أولاً)، كذلك يعهد للنظام القضائي بتوقيع عقوبات تأديبية عن طريق محاكم التأديب (ثانياً)، وأخيراً يختص النظام الشبه القضائي هو الآخر بتوقيع العقوبات على يد المجالس التأديبية² (ثالثاً) و المعيار المعتمد عليه في الفقه لتكييف الأنظمة التأديبية معياراً عضوياً بمعنى النظر إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي³، و نبين موقف المشرع الجزائري من هذه الأنظمة (رابعا).

أولاً: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الرئاسي

في النظام الرئاسي تسند السلطة التأديبية وظيفة العقاب التأديبي بمختلف أنواعها و درجاتها بصورة مباشرة إلى السلطة الرئاسية العليا وحدها دون أن تشاركها في ذلك أية جهة خارجة عنها، ودون أن تلتزم قبل توقيع سائر العقوبات التأديبية بالحصول على رأي مسبق من أية هيئة أو جهة استشارية دون أن يحول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات في هذا الصدد سواء بالتعديل أو بإلغاء⁴.

و يعتبر استخدام السلطة التأديبية بواسطة الجهة الرئاسية أكثر الطرق اتفاقاً مع المنطق ويرى أنصار هذا النظام، أن الرؤساء المختصين في السلم الإداري هم أقدر فئة في الحكم على ما ارتكبه الموظف من حيث تكييفه وتقدير خطورته و كذلك العقاب المناسب له، وقد كان هذا النظام هو وحده المستخدم في الأصل، ولقد أدى في أول الأمر إلى إساءة استعمال السلطة، بشكل لا يمكن إنكاره، و لم يتمتع الموظفون لمدة طويلة بأي ضمان في الإجراءات، ولم يستمر الأمر بهذا الشكل

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 47-48.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 8.

3- جبار بودالي، المرجع السابق، ص 79.

4- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية و العمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 55.

في الوقت الحاضر، و لم يعد هناك تعارض بين ممارسة الهيئات الرئاسية للسلطة التأديبية و منح الموظف ضمانات فعالة لمنع إساءة استعمال السلطة. وفي كثير من الأحيان، تتحقق هذه الضمانات بواسطة الرقابة القضائية اللاحقة على القرارات التأديبية ويعتبر من صور هذا النظام أن تأخذ السلطة التأديبية الرئاسية قبل توقيعها العقاب رأي هيئة أو مجلس، ولكن لا تلتزم السلطة المذكورة بهذا الرأي، غير أنه ومن التشريعات ما يجعل هذا الرأي ملزماً للسلطة الرئاسية و إن كان لها حق تعديله لصالح الموظف¹. من تطبيقات النظام الرئاسي في التأديب النظام الدنماركي، الإسباني، البرتغالي، الإنجليزي والأمريكي، حيث تباشر السلطة التأديبية في تلك الأنظمة من خلال السلطة الرئاسية وعلى رأسها الوزير المختص والذي تكون له الكلمة الأخيرة والنهائية في كافة القرارات التأديبية و التي تصدر في حق الموظفين التابعين لقطاعه، وبذلك لا تتدخل أي جهة أخرى غير السلطة الرئاسية في تأديب الموظفين في تلك الأنظمة. فلا يوجد مثلاً نظام المحاكم التأديبية على الإطلاق، كما يكون للرئيس الإداري الحق في توقيع كافة العقوبات التأديبية، بل ليس أمام الموظف سوى الحق في التظلم إدارياً في النظام الإنجليزي مثلاً، أو إدارياً وقضائياً في النظام الأمريكي². و الذي لا جدال فيه، أن النظام الرئاسي ينطوي على مخاطر وعيوب تتجسد في الجمع بين صفة الخصم و الحكم، مما قد يؤدي إلى خلق نوع من التحكم والاستبداد الإداري غير المحتمل في محيط الإدارة العامة.

كانت فرنسا تأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب في بادئ الأمر وذلك لعدة اعتبارات، تتمثل في أن الإدارة هي السلطة الوحيدة التي بإمكانها الإلمام بالتكليف الحقيقي و الفعلي للخطأ التأديبي نظراً لظروف العمل و لتقاليد الوظيفة، فليس بوسع القضاء الإلمام بهذه الأمور لأن السلطة القضائية بعيدة كل البعد عن الواقع الإداري، و كذلك فإن انتزاع سلطة التأديب من الرئيس سوف يؤدي

1- عبد الوهاب البندري، المرجع السابق، ص88.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص53.

إلى فقدان هيئته مما يؤدي إلى شيوع الفوضى و الاضطراب في الوظيفة¹. إلا أنه وجهت فرنسا إلى الأخذ بالنظام شبه القضائي، و كان ذلك بسبب الانتقادات الشديدة التي

وجهت للنظام الرئاسي في مجال التأديب و تتمثل هذه الانتقادات أساسا فيما يلي:

1/- إن السلطة الرئاسية تخشى أحيانا توقيع العقاب التأديبي خوفا من أن تكون هذه العقوبات محلا لمناقشة لاحقة من الرئيس الأعلى أو الرأي العام أو ربما البرلمان، كما قد تلغى هذه العقوبات رئاسيا أو بواسطة القضاء.

2/- قد تتأثر السلطة الرئاسية في اتخاذ الإجراءات التأديبية بضغط النقابات أو الهيئات السياسية، مما يجعل السلطة الرئاسية و هي التي تملك نظريا حق توقيع العقاب غير قادرة على ممارسة سلطة التأديب بحرية وفاعلية.

3/- قد تخشى الإدارة من استعمال سلطتها التأديبية تجنباً لإثارة مشاعر الموظفين أو تكتلهم في مواجهتها، مما يكون له أثر سلبي على كفاءة العمل، بل و حتى على التنظيم الإداري ذاته.

4/- قد يتساهل بعض الرؤساء اتخاذ الإجراءات التأديبية تجاه رؤوسهم لسبب أو لآخر الأمر الذي يضعف من قدرة السلطة الرئاسية في السيطرة على زمام الأمور في العمل مما ينعكس بأثر سيء على الكفاءة الإنتاجية أو على حسن سير و انتظام المرافق العامة.

5/- كما يمكن للرئيس الإداري التعسف و الاعتداء على الموظفين بتوقيع عقوبات عليهم قد لا تتناسب مع الأخطاء التي يرتكبونها. و قد رد على هذه الإنتقادات بما يلي:

أ/- أن مباشرة السلطة التأديبية يخضع للرقابة القضائية.

ب/- أن النظام الرئاسي له مميزات خاصة لكون الرئيس الإداري أدرى في تقدير الظروف و الملابسات التي أرتكب فيها الخطأ.

ج/- إن الرئيس الإداري أدرى من غيره بسيرة الموظف باعتباره المسؤول عن حسن سير المرفق أو المصلحة التي يشرف عليها.

1- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص134.

د- أن الرئيس الإداري له الإمكانيات الكافية لمعاقبة الموظف المخطف في الحين.

و- أن حق التأديب شأنه شأن التشجيع و التقدير، يعتبر من الأمور الضرورية للتسيير.

هـ- إن قصر حق السلطة الرئاسية على توجيه الاتهام وترك تقدير الإدانة و توقيع العقاب إلى سلطة مستقلة مثلما هو الشأن في النظام القضائي من شأنه أن يؤدي إلى تردد الرؤساء أحيانا في استخدام سلطة الاتهام خشية أن ينتهي الأمر بالبراءة، مما يضع الرؤساء في مركز حرج مع مرؤوسيههم و يظهر بمظهر المتعنت¹.

و ما يؤخذ على هذا النظام العيوب التالية:

* قد يؤدي النظام الرئاسي إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية، خاصة في الدول التي تؤمن بالتعددية الحزبية.

* قد تهمل الإدارة استعمال حقها في المجال التأديبي، كما أنه من الممكن جدا أن تتنازل عن استعمال هذا الحق، لتجنب الآثار السيئة على العمل التي قد ينتجها التأديب.

* قد تقع الإدارة تحت تأثير ضغط النقابات العمالية و تفقد بالتالي سيطرتها على المجال التأديبي. و نظرا للعيوب والانتقادات الموجهة للنظام الرئاسي يرى البعض الأخذ بالنظام القضائي².

ثانيا: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاما قضائيا بالمعنى الصحيح، وذلك بفضل سلطي التحقيق و الاتهام من جهة و السلطة الرئاسية من جهة أخرى، و يبقى دورها مقتصرًا كسلطة التأديب على العقوبات البسيطة. يقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاتهام إلى الموظف المخطف، كما أن المشرع قد ينشئ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، و تتولى الإدعاء أمام هذه المحاكم وتدعى "النيابة الإدارية" و تأخذ بهذا النظام كقاعدة عامة عدة دول منها ألمانيا و النمسا و مصر.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص54-55.

2- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في الجزائر المرجع السابق، ص135.

و الأصل في النظام القضائي أنه يتطلب فصلا مطلقا ما بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية و تتابعها، و بين الهيئة القضائية التي تختص بالنظر في الدعوى و تقدير الخطأ المنسوب إلى الموظف و توقيع العقاب الذي تراه مناسبا مع الوقائع الثابتة و الحكم الذي تصدره الهيئة المذكورة يكون ملزما للجهة الإدارية.

و ينفرد النظام القضائي في التأديب بعدة خصائص و مميزات نذكر منها ما يلي:

1- يحقق النظام القضائي مبدأ العدالة و الموضوعية في التأديب، حيث تكون السلطة التأديبية في ظله بعيدة كل البعد عن مساوئ كل من النفوذ السياسي و الإداري، الأمر الذي يوفر للموظفين ما يؤملونه فيه من أمن وطمأنينة.

2- أنه نظام كفيل بمنع استبداد أو انجراف السلطات الرئاسية فيما لو باشرت الاختصاص التأديبي.

3- إن القول بأن هذا النظام يضعف السلطة الرئاسية لا أساس له من الصحة ذلك أن معظم الدول التي أخذت به تتسم بإرادة قوية كألمانيا وهولندا.

4- إن نظام التأديب أقرب في حقيقته إلى الوظيفة القضائية منه إلى الوظيفة الإدارية، خاصة أن قيام السلطة الرئاسية بتولي مهام التأديب يبعدها في الواقع عن دورها الحقيقي في إدارة و تسيير المرافق العامة، كما يؤدي إلى إضاعة وقت الرؤساء الذي يجب أن يخصص لتطوير و إنماء العمل الحقيقي بتلك المرافق.

ومع ذلك لم يسلم النظام القضائي من الانتقادات منها:

1/ إن المحاكم التأديبية تتبع إجراءات قضائية مطولة و تخضع لشكليات كثيرة، الأمر الذي يؤدي إلى تأخير توقيع العقاب و من ثم الإنقاص من فاعلية النظام التأديبي سواء من حيث الردع أو الزجر¹.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص50.

2/ إن هذا النظام يخلط بين رسالتين منفصلتين عن بعضهما البعض، رسالة التأديب وعمل القاضي، فتتمثل مهمة القاضي في السهر على تطبيق القانون، بينما التأديب هو جزء لا يتجزأ من السلطة الرئاسية.

3/ إن القضاء بعيدا عن الواقع الإداري، و ليس بوسعه الإلمام بتقاليد الوظيفة العامة وهذا سوف يؤثر حتما على نوعية الحكم الذي سوف يصدره¹.

ثالثا: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الشبه القضائي

إلى جانب النظامين السابقين ثمة من يعتمد نظاما وسطا بينهما ألا وهو النظام الشبه القضائي، وركيزة هذا الأخير، أنه يقوم على الجمع بين قيام السلطة الرئاسية بمتابعة الموظف المتهم بالإخلال بواجباته الوظيفية وخضوع هذه السلطة إلى ضرورة استشارة هيئة لتقرر بما تراه مناسبا في شأنه².

وفي هذا النظام، تبقى سلطة توقيع الجزاء من اختصاص السلطة الرئاسية، إلا أنها تلتزم قبل توقيعها استشارة هيئة معينة، يطلب منها النظر في القضية قبل توقيع الجزاء، ولكن هذا الاقتراح لا يلزم السلطة الرئاسية في شيء. إلا أنه نتيجة لتطور هذا النظام وكذا من أجل إعطاء الموظف أكثر الضمانات، فإن طبيعة هذه الهيئة

الاستشارية ومدى الأخذ برأيها أصبحت تختلف من نظام إلى آخر³.

ويمكن أن نميز بين ثلاثة صور:

1/ إلزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، وهي و إن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي، إلا أن هذا الإجراء يعتبر جوهريا يترتب على مخالفته بطلان القرار الصادر بالعقوبة.

1- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في الجزائر، المرجع السابق، ص136.

2- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص62.

3- جبار بودالي، المرجع السابق، ص80.

2/ وفي بعض الصور تلتزم السلطة الرئاسية باحترام رأي هذه الهيئة، فلا يكون رأيها استشاريا بل إلزاميا، وإن كان يجوز للسلطة الرئاسية عدم التقيد بهذا الرأي لصالح الموظف، أي بتخفيف الجزاء دون تشديده.

3/ وفي حالات أخرى ينشئ المشرع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري تختص بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، و تأخذ بهذا النظام عدة دول كاليمين و مصر و العراق ولبنان و المغرب وفرنسا و بلجيكا و إيطاليا¹.

ولهذا النظام في الواقع مبررات و مزايا عديدة من بينها:

1/ أنه نظام يحقق للموظفين قدرا أكبر من الضمان، حيث يقيد إلى حد ما من السلطة التقديرية للإدارة و بالتالي من إمكانية التعسف أو التحكم وذلك عن طريق إشراك هيئات أخرى معها في هذا المجال.

2/ يحاول النظام الشبه قضائي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الاستقلال و حرية التقدير، وبين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق و الحريات العامة وذلك بالتزام الإدارة بمبدأ المشروعية الذي يجب أن تعمل في ظله ولا تتجاوز حدوده التي عينها المشرع.

3/ إنه نظام يعمل على إقامة فصل تدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم بتنظيم تدخل الهيئات الاستشارية المكلفة بإبداء الرأي قبل صدور الحكم من السلطات الرئاسية.

4/ إن وجود هيئات استشارية إلى جانب السلطات الرئاسية يجب أن ينظر إليها على أنها بمثابة حكم عادل و منصف سواء بالنسبة للموظفين أو بالنسبة للإدارة ذاتها، خاصة و أن وجود مثل هذه الهيئات إنما يعد في واقع الأمم بمثابة عامل مساعد أو معاون للسلطة الرئاسية، ويخفف عنها الكثير من المسائل التأديبية، مما يتيح لها فرصة التفرغ لمباشرة مهامها الإدارية الأخرى، بل أن وجود مثل هذه الهيئات قد يرفع عن الإدارة الحرج تجاه الموظفين التابعين لها عند تأديبهم و أي كان الأمر، فإن نظام التأديب شبه القضائي يقوم على تشكيل مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص51.

الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلها، و تصدر هذه المجالس قرارات نهائية وليس مجرد رأي، وهذه المجالس تعتبر فعلا هيئات شبه قضائية أو هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي¹.

هذا و قد أخذ على هذا النظام، أنه يضعف من السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين طالما أن هذه السلطة لا تملك بمفردها حق توقيع العقاب على هؤلاء المرؤوسين في حالة اقترافهم لأفعال تعتبرها منافية لحسن سير و انتظام المرفق الذي تشرف على إدارته، ويؤخذ على هذا النظام أيضا، طول الإجراءات التي تتطلبها المحاكمة في النظام القضائي، وبعد القاضي عن الواقع. وعلى أساس ذلك قيل بأن التطور الذي أصاب السلطة التأديبية في الدول التي انتهجت النظام الشبه القضائي في التأديب قد أدى إلى انكماش السلطات الرئاسية في ممارستها لحق التأديب أو بمعنى آخر قد أدى إلى شلل هذه السلطات في المجال التأديبي².

ومما يجدر الإشارة إليه، أن البعض قد أطلق على النظام شبه القضائي تسمية النظام المختلط استنادا إلى قيام الجزاء أو العقاب الرئاسي في هذا النظام على إجراءات إدارية و الجزاء أو العقاب القضائي منه على أساس إجراءات قضائية³.

ومما سبق يتضح ويتبين لنا أن النظام التأديبي الأمثل لسلطة العقاب هو النظام الذي يقوم على نوع من الموازنة ما بين مقتضيات الضمان: " القانون " و " الفاعلية " و " الإدارة العامة "، فيفتقد النظام الرئاسي في التأديب لعنصر الضمان، وعلى العكس منه في النظام القضائي، فهو يفتقد لعنصر الفاعلية، وتأسيسا على هذه المعطيات فإن بعض التشريعات المقارنة لا تحبذ اعتناق أي من النظامين الإداري و القضائي البحت، بل ترى هذه التشريعات بأن النظام الأجدر بالإتباع هو ذلك المتسم بالصفة المختلطة بين النظامين الإداري و القضائي وهو ما يطلق عليه " النظام الشبه

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 51-52.

2- محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973، ص 426-427.

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 52.

القضائي "القائم على نوع من الموازنة بين الفاعلية والضمان، و الذي يجمع ما بين خصائص النظام الإداري.

رابعاً: موقف المشرع الجزائري من الأنظمة التأديبية

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي و الشبه القضائي و تجنب عيوب كل منهما، وذلك من خلال النصوص القانونية

المتعاقبة و المنظمة لمجال الوظيف العمومي و ذلك ابتداءً من الأمر 66-133

المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، في نص المادة 54 منه¹، و هذا ما كرسه أيضا في

المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون النموذجي لعمال

المؤسسات والإدارات العمومية في المادة 123 منه، و كذا المادة 165 من الأمر 06-03

المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على " تتخذ السلطة التي لها صلاحية

التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات

كتابية من المعني²، هذا ما يؤكد على حصر المشرع الجزائري السلطة التأديبية في يد سلطة إدارية

بصفة مطلقة بشأن العقوبات التأديبية التي تكون من الدرجة الأولى و الثانية، و قد يؤدي ذلك

إلى إمكانية تعسف السلطة التأديبية في استعمال سلطاتها أثناء اتخاذها للعقوبة

التأديبية على الموظف، مادام أن المشرع حصر سلطة التأديب في يدها دون تدخل أية جهة إداري

أخرى، و هذا ما ينقص من الضمانات الممنوحة للموظف أثناء تأديبه³.

1- تنص المادة 54 من الأمر 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيف العمومي، القانون السالف الذكر، " السلطة التأديبية من اختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين و ممارستها عند اللزوم بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تعقد جلساتها كمجلس تأديبي".

2- راجع المادتين 123 من المرسوم رقم 85-95 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانونان السالفان الذكر.

3- DERRIDJ (Laura), « le recours aux agents non titulaire de la fonction public », Revue française de droits administratifs, N° 1, Dalloz, Paris, 2003, P129.

منح المشرع الجزائري أيضا سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، للسلطة التأديبية الرئاسية ، ولكن قيدها بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و الجمعية كمجلس تأديبي وهو رأي ملزم ، و إلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة قرارا باطلا نظرا لإجبارية الأخذ برأي مجلس التأديب، وهذا طبقا للفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أن: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و الجمعية كمجلس تأديبي¹ ...

ومن ذلك يتبين أن النظام المتبع في الجزائر هو نظام رئاسي وشبه قضائي، حيث نجد المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية، وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري، تدعي "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" و التي تضم عددا متساوي من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين يرأسها رئيس المصلحة².

1- راجع الفقرة الثانية من المادة 56 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر، و المادة 127 من المرسوم رقم 85-95 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، و كذا المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 56-57.

الفصل الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية

إن موضوع الإجراءات التأديبية، يعد من أهم الموضوعات التي اعتنى بها المؤلفون الإداريون لأنها من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه، و نظرا لطابعها العلمي الملموس¹، و لكونها أيضا تمثل مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها و صولا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد و التعسف من قبل الإدارة باعتبار أن بلوغ الإدارة لأهدافها المرجوة يعتمد أساسا على حسن أداء الموظف².

و من أجل تحقيق هاذين الاعتبارين مصلحة الإدارة و مصلحة الموظف نشأت فكرة القانون التأديبي و كانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله، لإحكام قواعد المسؤولية التأديبية و ضبط إجراءاتها بحيث لا يفلت الموظف الذي يخرج عن مقتضيات الوظيفة و يرتكب خطأ تأديبي من توقيع العقاب التأديبي عليه، و في ذات الوقت لا يترك مجالا لتعسف الرؤساء عن طريق سلطتهم الرئاسية التأديبية (المبحث الأول).

تقوم الإدارة ببسط رقابتها بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية، وعلى هذا الأساس إذا ما استنفذ الموظف المتهم كل ما كفل له من سبل لدفع الاتهام عن نفسه فلا يكون بوسع سوى أن يرفع طعنا قضائيا ضد مشروعية العقوبة التأديبية الموقعة عليه من طرف الجهة الإدارية المختصة، و هو ما يعرف بالتظلم القضائي، و عليه فإن التظلم الإداري و الطعن القضائي يعتبران من طرق الطعن في العقوبة التأديبية (المبحث الثاني)³.

1- سليمان الطماوي، مرجع السابق، ص 512 .

2- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق، ص 39 .

3- خلف فاروق، المرجع سابق، ص 82.

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام

يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين إتباع عدة إجراءات قصد توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المرتكب لخطأ تأديبي، و ذلك لتجنب تعرض قرارها للبطلان (المطلب الأول)، و كذا يتوجب عليها إحاطة الموظف المتهم بكافة الضمانات التأديبية المقررة له قانونا لضمان عدم التعسف في حقوقه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام و مراحلها

الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء و التقاضي، و تهدف إلى توقيع الضمان و الاطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب، و الأصل أنها ذات طابع إتمامي حيث تأتي المبادرة من السلطة الرئاسية، فهي إذن تلك الضمانات و الضوابط التي تكفل اطمئنان الموظف أن التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام، و ذلك لما للتأديب من أثر خطير في حياة الموظف سواء فيما يتعلق براتبه أو حياته الوظيفية¹ (الفرع الأول)، و هذه الإجراءات لا تظهر فعاليتها إلا إذا كانت منظمة في عدة مراحل، من أجل الممارسة الفعلية للتأديب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

تمثل الإجراءات التأديبية في كل الشكليات التي تنظم المرحلة ما بين ارتكاب الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي و توقيعه بما في ذلك القواعد المنظمة للسلطة التي تختص بالتأديب، لذلك يجدر بنا التطرق إلى تعريف الإجراءات التأديبية (أولاً)، وتحديد طبيعتها القانونية (ثانياً)، و خصائصها العامة (ثالثاً).

أولاً: تعريف الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية، الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه و الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة عليه.

1- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق ص 39-40.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

كما تتمثل الإجراءات التأديبية في مجموعة القواعد التي تحكم المتابعة التأديبية للموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي من حيث إجراءات مباشرتها، من لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي فيه و توقيعه كذلك الحقوق و الواجبات و الروابط القانونية الناشئة عن تلك الإجراءات¹.

ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على مجموع الموظفين العاملين بالدولة و على ذلك فالإجراءات التأديبية قاعدية، و علم مستقل له ذاتية خاصة، رغم الارتباط الوثيق بينه و بين القانون الإداري، فالإجراءات التأديبية جزء لا يتجزأ من علم الوظيفة العامة، و يؤكد ذلك المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في مراحلها المختلفة المتميزة عن المبادئ التي تحدد تعريف الخطأ التأديبي و بيان أركانه و كذا العقاب التأديبي الواجب التطبيق، و ما يرتبط بها من أنظمة مختلفة، على الرغم من أن كل منهم جميعا " الخطأ التأديبي"، " العقاب التأديبي"، " السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية" ، و " الإجراءات التأديبية " يعتبرون كل متكامل لارتباطهم ببعضهم البعض².

ب-1 القاعدة الإجرائية التأديبية

تهدف القواعد الإجرائية التأديبية إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية، كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب التأديبي المقرر له، كما تتناول القواعد الإجرائية التأديبية و السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية سواء السلطة الرئاسية التأديبية أو مجالس التأديب من حيث تشكيلها، تنظيمها و عملها و كذا اختصاصاتها³.

1- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق ص 39-40.

2- محمد فتوح عثمان، مرجع السابق ص 44-45.

3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 85.

ب-2 مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

إن القواعد الإجرائية التأديبية تجدد مصدرها الوحيد في التشريع، و ذلك نظرا للصلة الوثيقة بينها و بين القواعد الموضوعية، بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية. و المصدر التشريعي الرئيسي للقواعد الإجرائية التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري هو المرسوم رقم 66-152 المتضمن الإجراءات التأديبية، و هو المرسوم التشريعي الصادر بمقتضى الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، و لاسيما نص المادة " 54 " منه، و هو ما كرسه أيضا المرسوم رقم 85-95 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية من خلال نص المادة "123" منه، و المادة "162" من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية بنصهما: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"¹.

و يلاحظ أن العرف لا يعتبر مصدرا للقواعد الإجرائية التأديبية لتعارض ذلك مع الشرعية الإجرائية التي تعتبر انعكاسا للشرعية الموضوعية، و لا تعتبر أحكام القضاء الإداري و قراراته مصدرا للقواعد الإجرائية أيضا.

ثالثا: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالسماوات الآتية:

أ/- القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية:

و على هذا فالقواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمرة، كما يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أن لها صفة العمومية و التجريد.

1- راجع المواد 54 من المرسوم 66-152، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

- و المادة 123 من المرسوم رقم 85-59، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

- تنص المادة 162 من الأمر 06-03، المتضمن القا. الأ. و. ع، القانون السالف الذكر " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين".

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

ب/- قواعد الإجراءات التأديبية من طبيعة إجرائية:

القواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية، و من ثم فهي إجرائية في طبيعتها¹.

ج/- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب آثاره مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات وغيرها، والتي إذا تخلف أي منهما يترتب علي ذلك العقاب الإجرائي المحدد في القانون، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية².

د/- القواعد الإجرائية هي قواعد ذات جانين:

القاعدة الإجرائية تقرر حق أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو للسلطة الرئاسية التأديبية أو لمجلس التأديب مما يقابلها التزامات على عائق الطرف الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبيا بسببه أو من يمثله كالشهود أو غيره.

ه/- القاعدة الواحدة وتعدد النصوص:

في أغلب الأحيان يتشعب مضمون القاعدة الإجرائية في عدة نصوص، فلا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد هو الإجراء التأديبي فحسب، فقد يكون في قانون مجلس الدولة وقد يكون في قانون التربية وقد يكون في قانون الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية... الخ

و/- القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير:

والتفسير قد يكون تشريعيا وقد يكون قضائيا وقد يكون فقهيًا³.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 85-86.

2- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 87.

3- محمود فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 47-48.

الفرع الثاني: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام

إذا كان الموظف يعتمد بصفة أساسية على مركزه في حياته، فإن العدالة تقتضي أن توضع من القواعد ما يكفل حصر توقيع العقاب على الحالات التي يكون فيها الموظف قد ارتكب حقيقة خطأ يستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي عليه، وذلك حتى لا يجازى عن قصد أو غير قصد موظف بريء عن ذنب لم يرتكبه، بينما يفلت الموظف المخطئ الحقيقي من العقاب التأديبي، وهو أمر فضلا عن كونه يخل بحسن سير المرافق العامة فإنه يتنافى مع أولويات قواعد العدالة.

والنظام التأديبي في تطوره يهدف إلى أن يكون على قدر المستطاع نظاما إنسانيا عادلا، إذ أنه استلزم لتحقيق هذا الهدف، تبني الكثير من الشكليات الإجرائية والتي لم تكن معروفة من قبل، وهي شكليات ستتبع تنفيذها مرور فترة من الوقت تفصل بين ارتكاب الخطأ التأديبي وبين توقيع العقوبة التأديبية عليه فعلا، فقد زال الوقت الذي كان من اليسير فيه توقيع العقوبة التأديبية ساعة الخطأ ودون أي إجراءات، لذلك فقد يعفى البعض من التنظيم الحالي للتأديب¹.

اهتم المشرع الجزائري بتنظيم النصوص القانونية المتعلقة بالإجراءات التأديبية للموظفين العامين وذلك من خلال عدة نصوص قانونية أهمها:

المرسوم رقم 152/66 المتضمن للإجراء التأديبي، وكذا ما نص عليه أيضا المرسوم 59/85 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والرسوم رقم 82/302 والمتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، وما نص عليه المرسوم رقم 10/84 الذي يحدد اختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها².

1- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، بحث ماجستير المرجع السابق، ص 103.

2- المرسوم رقم 152/66، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

- الأمر 133/66، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، القانون السالف الذكر.

- المرسوم 95/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

- المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982، المتعلقة بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل

الفردية، العدد 37 الصادر بتاريخ 14/01/1984.

المرسوم 10/84، المحدد للاختصاص للجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

وهي نصوص قانونية جميعها تنظم الإجراءات التأديبية الواجب إتباعها قانونا قبل توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ تأديبيا مما يحقق له تأديبا عادلا ومنصفا.

انطلاقا من هذه النصوص القانونية يمكن تقسيم هذه الشكليات الإجرائية للتأديب الموظفين العموميين الجزائري إلى ثلاث مراحل إجرائية أساسية:

المرحلة الأولى :مرحلة تصنيف و تكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له و المثول أمام مجلس التأديب

المرحلة الثانية :مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب.

المرحلة الثالثة :مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

أولا: مرحلة تصنيف وتكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له و المثول أمام مجلس التأديب

أ- مرحلة تصنيف وتكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة للموظف العام

عند ارتكاب الموظف العام لخطأ تأديبي يخالف القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة أو النظام الداخلي للمرفق الإداري الذي يباشر وظيفته فيه، فإنه يتعين قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضده، دراسة ذلك الخطأ لمعرفة ما إذا كانت صفة الخطأ التأديبي تنطبق عليه أم لا، وذلك من حيث توافر أركان الخطأ التأديبي الثلاثة، وهي:

1/- موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي

2/- فعل ايجابي أو سلمي صادر عن ذلك الموظف

3/- إن يستند الفعل الايجابي أو السلبي إلي عدم احتياط و إهمال أو إلى إرادة آثمة¹.

1- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 93.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

بعد تحديد ماهية الخطأ التأديبي ، يتم تصنيفه حسب ما نصت عليه المادة 177 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي في إحدى الدرجات الأربعة:

❖ أخطاء من الدرجة الأولى

❖ أخطاء من الدرجة الثانية

❖ أخطاء من الدرجة الثالثة

❖ أخطاء من الدرجة الرابعة¹

وذلك تبعا لخطورة الخطأ وجسامته طبقا لنص المواد 178، 179، 180، 181 من نفس الأمر، ثم يكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة له تبعا لجسامته، إلى أربعة درجات وهي:

❖ عقوبة من الدرجة الأولى

❖ عقوبة من الدرجة الثانية

❖ عقوبة من الدرجة الثالثة

❖ عقوبة من الدرجة الرابعة

يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامته الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام². يمثل هذا الإجراء المرحلة الأولى، و التي تتمثل أساسا في تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له، وتتولى القيام بها السلطة الرئاسية الإدارية التأديبية في جميع أنواع العقوبات التأديبية بدرجاتها الأربعة.

1- انظر المادة 177 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، القانون السالف الذكر.

2- انظر المادة 161 و 163 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، القانون السالف الذكر.

ب- مرحلة الإحالة والمثول أمام مجلس التأديب

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية المقررة له، تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقرير معللاً بذلك، وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبياً إلى مجلس التأديب المختص، وهو ما نصت عليه المادة 01 من المرسوم رقم 152/66¹، ويستثني من ذلك الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي المقرر له عقوبة الدرجة الأولى، وهذا حسب ما نصت عليه المواد 125، 126، 127 من المرسوم رقم 259/85²، ويتولى مجلس التأديب تقديم رأيه الاستشاري الاختياري في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، والإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة للسلطة الرئاسية الإدارية التأديبية³، ويشترط في مجلس التأديب الشروط المنصوص عليها في المرسوم 10/84 ومن بينها :

❖ أن تكون الأخطاء والعقوبات المتخذة بشأنها محددة بدقة، مع ذكر النصوص القانونية التي

تم الاعتماد عليها أثناء دراستها والبحث فيها.

❖ أن تكون محاضر و مداولاته شاملة ومنفصلة للقضية مع ذكر أسماء الأعضاء الممثلين

للإدارة و الموظفين.

❖ اجتماعات مجلس التأديب ليست علنية.

❖ يجب على الإدارات أن توفر للمجالس التأديبية جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق

اللازمة لممارسة مهامها قانونياً.

❖ يجب على أعضاء مجلس التأديب أن يلتزموا باحترام السير المهني بخصوص جميع الوقائع

والوثائق التي يطلعون عليها بحكم صفتهم، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها إبعادهم

من مجلس التأديب زيادة على العقوبات التأديبية التي يمكن أن تلحقهم.

1- المرسوم 152/66، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

2- المرسوم 95/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

3- الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

❖ يتعين أن يحضر اجتماعات مجلس التأديب ($\frac{3}{4}$) ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل، و إذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضاء المجلس خلال الثمانية (08) أيام الموالية وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.

❖ ويبدى مجلس التأديب رأيه في القضية التأديبية المطروحة عليه بالاقتراع السري بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يتخذ عقوبة تأديبية تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة¹، فالموظف العام عندما يرتكب خطأ تأديبياً، تقوم السلطة الإدارية الرئاسية والتي لها حق التعيين بإحالته إلى مجلس التأديب المختص²، الذي ينظر في الأمر وفق ما جاء في التقرير المقدم من طرف السلطة الرئاسية، والمتضمن الخطأ التأديبي الذي ارتكبه هذا الموظف، والأدلة المثبتة لوقوع الخطأ التأديبي، كالأوراق أو أقوال الشهود، و إن أمكن الظروف التي ارتكب فيها ذلك الخطأ التأديبي.

وفي هذا الصدد ينبغي أن يكون التقرير المتضمن القضية دقيقاً، مفصلاً، مبرراً مع وجوب الرجوع إلى ملف المعني بالأمر³ و إذا اقتضى الأمر إجراء تحقيق بشأنها من قبل السلطة الإدارية الرئاسية والتي لها حق التعيين⁴، وفي نفس الوقت تُخطر الموظف المخطئ تأديباً بأنه سوف يحال أمام مجلس التأديب محيطة إياه علماً بالضمانات المقرر له، وتتولى إخطاره بالاستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي⁵.

- 1- راجع المواد 11، 14، 15، 18، 19 من المرسوم 10/84، المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، القانون السالف الذكر.
- 2- راجع المادة الأولى من المرسوم 152/66، المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.
- 3- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 96 .
- 4- تنص المادة 02 من المرسوم 152/66، على " ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر من السلطة التي لها حق التأديب، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات، و إن لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها".
- 5- راجع المادة 129 من المرسوم رقم 95/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

وبعدها يحدد رئيس المجلس تاريخ وساعة انعقاد المجلس التأديبي والذي يكون بين الخامس والعشرين والثلاثين يوما من تاريخ إخطار المجلس، وفي اليوم والساعة المحددين يجتمع المجلس التأديبي، ويستدعي الموظف المخطئ تأديبيا ومدافعه لتقديم ملاحظتهما أو يتلوها احد أعضاء المجلس إن فضلا إرسالها مكتوبة¹.

2- مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب.

أ- مرحلة التحقيق

تقوم عادة الإدارة بإجراء التحقيق الإداري استنادا على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه، أو بناء على تقارير جهات التفتيش، أو اعتمادا على شكاوي المتفاعين بخدمات المرفق العام، و تتولى السلطة التي تملك حق توجيه الاتهام بالقيام بعملية التحقيق، تحت رقابة القضاء وهذا ما تبناه المشرع الفرنسي، وكذا المشرع الجزائري حيث منح هو كذلك للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام، و بذلك تجمع السلطة الرئاسية بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا، وهذا يعتبر أساس مبدأ الحيادة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية².

إذا ارتأى مجلس التأديب أن التوضيحات المقدمة من طرف السلطة الإدارية في التقرير المتضمن القضية غير كافية، فإنه يحق لها أمر السلطة الرئاسية بفتح تحقيق آخر مع توضيح النقاط التي يراها غامضة³.

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 97 .

2- كمال رحماوى، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 155 .

3- تنص المادة 03 من المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي على أنه: « يصوغ المجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذا لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكب فيها هذه الأفعال ». - تنص المادة 171 من الأمر 03/06، المتضمن القا. الأ. و. ع على أن: "يمكن اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين، قبل البت في القضية المطروحة".

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

فالهدف من عملية التحقيق إذن هو إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية، يلتجأ إليها مجلس التأديب عند الاقتضاء فقط، فهي ليست مرحلة إجبارية¹.

ب- رأي مجلس التأديب

يتولى مجلس التأديب بصفته هيئة استشارية تقديم رأيه للسلطة الرئاسية الإدارية التأديبية التي لها حق التعيين، فهذه الأخيرة الحرة في طلب رأي مجلس التأديب في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية وهذا ما نستنتجه من المادة 165 من الأمر 03/06، أما في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فلا تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين هذا النوع من العقوبات إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي².

ثالثا: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بموضوع التأديب في التشريع الوظيفي الجزائري خاصة نص المادة 123 من المرسوم 95/85، نجد أن السلطة المصدرة للقرار التأديبي هي نفسها السلطة الموقعة له، أي هي من اختصاص السلطة الرئاسية التأديبية التي لها حق التعيين³. بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين أو السلطة المخولة، هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية في مقرر مبين الأسباب و بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

بينما تختص السلطة الإدارية صاحبة التعيين باتخاذ قرار العقوبة التأديبية في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة بالاشتراك مع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي تجتمع كمجلس تأديبي، فالسلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة قبل توقيع و إصدار العقوبة التأديبية بأخذ رأي مجلس التأديب، فلا يمكن لهذه الأخيرة إصدار أي قرار تأديبي بشأن هذه العقوبات، إلا بعد موافقة

1- د /كمال رحاوى، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع سابق، ص 156-157.

2- انظر المادة 165 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، القانون السالف الذكر.

3- راجع المادة 123 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزاميا و إجباريا، وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر 06-03.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام

في مقابل السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في ملائمتها لتكليف الخطأ المهني و اتخاذ إجراءات المتابعة التأديبية، منح المشرع حقوقا و ضمانات للموظف المتابع في مواجهة الإدارة درءا للتعسف¹، نظرا لخطورة العقوبة التأديبية، و ما يترتب عليها من آثار اتجاه الموظف العام مما يستدعي إيجاد ضمانات بهدف تبيان ما أسند إلى الموظف من تهم حتى يبنى القرار التأديبي الصادر بتوقيع العقوبة على عقوبات سلمية لأن فاعلية النظام التأديبي و نجاحه يكمن في تحقيق الضمانات التي تكلفها الإجراءات التأديبية السليمة، و التي بدورها تقود إلى شعور الموظف العام بالعدالة و الإنصاف في إجراءات المساءلة التأديبية².

و قد اعترف المشرع الجزائري بهذه الضمانات التأديبية لصالح الموظف العام، و ذلك في تشريعات الوظيفة العمومية، حتى يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، على إثر مواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه³.

يتحلى الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية بنوعين من الضمانات، و ذلك بحسب ما إذا كانت سابقة على توقيع العقوبة التأديبية (الفرع الأول) أو كانت لاحقة عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضمانات السابقة

إن الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع العقوبة عليه كثيرة و متنوعة و السبب في ذلك يرجع إلى وضع حد لما يتعرض له الموظف من اضطهاد، لذا نص المشرع الجزائري على ضرورة كفالة الأمن بالنسبة للموظفين حيث منحهم عدة ضمانات و المتمثلة في:

- مواجهة الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه (أولا)

1- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزء الثاني، الجزائر، 2010، ص 87.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 34.

3- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 159.

• ضمان حق الدفاع (ثانيا)

أولا : مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه

تسعى مختلف تشريعات دول العالم على إتباع إجراءات ضرورية عند مواجهة الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي، لعل أهمها إخطار الموظف و تمكينه، من العلم بما هو منسوب إليه من مخالفات، و الأدلة التي تبني وقوع الخطأ ، قصد تمكينه من الاستعداد لتقديم دفاعه، أو على الأقل إبداء وجهة نظره فيما نسب إليه من تهم، و بالتالي منحه المهلة الكافية للإطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، و بذلك فإن حق الإطلاع على الملف يعتبر حقا أساسيا جوهريا يقتضيه التحقيق مع الموظف العام¹، و قد كرست فرنسا هذا الحق في قانون 22 أبريل 1905 المتضمن قانون الوظيفة العامة، في المادة 65 منه²، وهذا ما أكده أيضا المشرع الجزائري في المرسوم رقم : 59/85 السالف الذكر بنصه على أنه "يحق للموظف المحال على لجنة الموظفين و التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه فور الشروع في إجراءات القضية"³

كما نص المشرع الجزائري على أنه لا يمكن أن توقع أي عقوبة على الموظف، إلا بعد سماع الموظف المعني، فإذا رفض المثول و تمت معاينة ذلك قانونا⁴، فإنه يتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما نسب إليه من مخالفات، مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف⁵، و هذا ما أكده أيضا الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص 49 .

2- أكد مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 27 جانفي 1982 في قضية السيدة بأحقية كافة الموظفين المدنيين و العسكريين و كافة المستخدمين و العمال المهنيين، في تبليغهم شخصا و سريريا بكافة الوثائق المكونة للملف التأديبي قبل التعرض للإجراء التأديبي أو إلى النقل الإلزامي لضرورة المصلحة.

3- راجع المادة 129 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

4- راجع المادة 64 من المرسوم رقم 302/82، المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، القانون السالف الذكر.

5- راجع المادة 129 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

العمومية، حيث نص على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي، أن يبلغ بالأخطاء المنسوب إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تحديد الدعوى التأديبية¹"، و عليه فإنه يجب تحديد التهم و الأخطاء التي ارتكبها بدقة، و أن يحدد تاريخ المثول أمام المجلس التأديبي، و هذا حتى يتهيأ الموظف للدفاع عن نفسه².

كما يتم إخطار المجلس التأديبي بموجب تقرير مكتوب من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين في مهلة خمسة و أربعين يوم من تاريخ تعيين الخطأ، و إذا لم تبلغ خلال هذه الفترة فإن التهمة المنسوبة للموظف تسقط، و هذا يعتبر ضمانا قانونية للموظف العمومي.

و قد تسقط هذه الضمانة و باقي الضمانات الإجرائية في توقيع العقوبة التأديبية إذا غاب الموظف عن وظيفته بدون مبرر و هذا ما أكده مجلس الدولة، حيث ذهب إلى أن تغيب الموظف بدون عذر مبرر و شرعي، يفقد الضمانات المنصوص عليها قانونا، و لا يمنعه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية، و يعتبر في حالة إهمال المنصب، و يعتبر مجلس الدولة استلام الموظف المعني إعدارين للالتحاق بعمله، و توقيعه على الإشعار بالاستلام حالة إهمال للمنصب³.

ثانيا: ضمان حق الدفاع

حق الدفاع يعتبر من قبيل الحقوق الأساسية و ضمانة رئيسية للموظف، لأنه يعتبر من المبادئ العليا في كل مجتمع⁴، و لذلك يجب احترام و إفساح المجال لتطبيقه، و هذا ما نصت عليه العديد من قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، حيث نص الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: " يجوز للموظف أن يستعين بمدافع أو محام يختاره، بالإضافة إلى ذلك

1- انظر المادة 167 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

2- محمد جلاب، العقوبة المقننة في النظام التأديبي الجزائري و المقارن مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 95.

3- زياد عادل، المرجع السابق، ص 51.

4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 128.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

فإنه يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفوية، وأن يطلب حضور الشهود".

كما نص كذلك المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية على أنه " يمكن للموظف أن يقدم أمام مجلس التأديب، أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهود كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه¹.

و هذا ما نجده مكرس أيضا في المادة 169 من الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العامة و التي تنص على أنه: « يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، و يحق له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه»²

و بناء على ذلك، يعد حق الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه ضمانا عامة في التأديب، تتفرع عنها باقي الضمانات، حيث أن الهدف الرئيسي من هذه الضمانات هو كفالة حق المتهم، في الدفاع عن نفسه و لذلك فإن تجاهل حق الدفاع أو الإخلال به، من شأنه أن يرتب بطلان الإجراء التأديبي، في أي مرحلة من مراحلها، أو بطلان القرار التأديبي الإداري نفسه³.

الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة

بعد أن يكون الموظف قد استفاد من عدة ضمانات قبل توقيع العقوبة التأديبية عليه، فإنه بإمكانه كذلك الأعمال بنوع آخر من الضمانات للتحقق مما إذا كان ما اتخذته سلطة التأديب لا يتنافى والقواعد المقررة في مجال الضمانات القبليّة⁴، و من ثمة يعتبر تسبب القرار أو الحكم التأديبي الضمانة التي تحقق الفعالية في إصدار القرار التأديبي (أولا)⁵، و إذا تبين للموظف أن الأسباب التي

1- المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، القانون السالف الذكر.

2- انظر المادة 169 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

3- زياد عادل، المرجع السابق، ص 53.

4- بوساحية عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 79.

5- زياد عادل، المرجع السابق، ص 65.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

استندت عليها السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة، هي بمثابة ظلم أو اعتداء، يحق له أن يطعن في القرار التأديبي الصادر ضده (ثانيا) ¹.

أولا: تسبب القرار أو الحكم التأديبي

تسبب القرار التأديبي من طرف الإدارة، له دور فعال ضمن الضمانات التأديبية التي تؤدي إلى إقرار الحقوق و الحريات للموظف العام، لأنه يبين مدى التزام سلطة التأديب بالوقائع القانونية، باعتبار أن التسبب يؤدي إلى تفعيل القرارات الإدارية من الجهة الإدارية التي أصدرتها، بالإضافة إلى ذلك فإنه يضمن رقابة قضائية فعالة و عميقة، لأن التسبب الوجوبي يقود الإدارة إلى الإقناع و الاقتناع، و عليه فإن المشرع أوجب من خلال مختلف المواد المتعلقة بالنظام التأديبي ²، وجوب أن يكون القرار الصادر ضد الموظف و المتضمن عقوبة تأديبية مبررا و مسببا، و يراد بذلك توضيح الأسباب والأسس المعتمد عليها في إصدار العقوبة دعما لشفافية العمل الإداري، و تسهيلا لرقابة القضاء في حالة فرض رقابته على هذا القرار ³.

و لا يعتبر القرار التأديبي صحيحا، و لا ينتج أثره دون وجود تسبب يتضمن المخالفة التي تم من أجلها توقيع العقوبة، كذلك بالنسبة للحكم الذي بدوره لا يكون له أثر دون تسبب ضد الموظف المتهم مع ذكر أسس الإدانة و الأدلة، بالإضافة إلى ذلك، لا بد من الارتباط الوثيق بين الأسباب و النتائج و أن تكون تلك النتائج مستخلصة من الواقع، و يشترط فيها أن لا تكون مخالفة لما انتهى إليه القرار ⁴.

و قد نصت في سياق ذلك النصوص الخاصة بالوظيفة العمومية في القانون الجزائري على وجوب تسبب الإدارة المستخدمة لقراراتها التأديبية، و من هذه النصوص الأمر رقم 133/66 المتضمن

1- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للوظيفة العمومية في الجزائر طبقا للأمر 66-133، المرجع السابق، ص 131 .

2- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 251.

3- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 89.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 66.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث أقر على أن: « تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل، دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، و تتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة»¹، كما نص المرسوم رقم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي على أن: « ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب، و يجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات و إذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها»²

كذلك نص القانون الحالي للوظيفة العمومية الأمر رقم 06-03 على وجوب تسبب قرار العقوبة التأديبية الصادرة عن الإدارة، و نفس الشيء بالنسبة للمجلس التأديبي، الذي يبدي رأيه بعد إخطار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، لكن رأيه يجب أن يكون معللا³.

و بموجب ما سبق ذكره نستخلص، أن معظم نصوص الوظيفة العمومية في القانون الجزائري، قد أوجبت تسبب القرارات التأديبية، سواء تعلق الأمر بالسلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي على حد سواء⁴.

ثانيا: الطعن في القرار التأديبي

إن الموظف الذي يتبين له أن العقوبة التي وقعت عليه بمثابة ظلم أو اعتداء يحق له الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده إداريا أمام السلطة التي تعلق تلك التي أصدرت القرار أو أمام ذات السلطة مصدرة القرار، وله أن يعرض في ذلك الطعن جميع الوسائل القانونية و الفعلية و آرائه حول العقوبة، و الملاحظ أن الطعن الإداري أصبح اختياريا أي كانت درجة العقوبة (درجة أولى ، درجة ثانية، الثالثة، رابعة) و ذلك وفقا لتعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم 09/08، و هو إجراء يتطلب توفر عدة شروط منصوص عليها في هذا القانون.

1- راجع المادة 65 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- راجع المادة 2 من المرسوم رقم 152/66 المتضمن الإجراءات التأديبية، القانون السالف الذكر.

3- انظر المادة 169 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، القانون السالف الذكر.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 67.

إذا لم يؤدي الطعن الإداري إلى حل للنزاع، فإنه يحق للموظف أن يطعن في القرار قضائياً، و من ثم فإن الطعن الإداري ما هو إلا مرحلة أولى تليها مرحلة ثانية في حالة ما إذا لم تستجب الإدارة لطلب الموظف¹.

المبحث الثاني: إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية و كيفية انقضائها

تعتبر الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة من أهم الأسس التي يقتضيها مبدأ المشروعية، حيث تقوم الإدارة ببسط رقابتها بذاتها، وذلك عن طريق مراجعة الأخطاء التي وقعت فيها و هو ما يسمى بالرقابة الذاتية أو التلقائية للإدارة لاستدراك أخطائها، في حين تقوم الإدارة ببسط رقابتها بناء على تظلم أو شكوى يقدمها صاحب الشأن ضد الجهة الإدارية التي قامت بإصدار العقوبة التأديبية و على هذا الأساس إذا ما استنفذ الموظف المتهم كل ما كفل له من سبيل لدفع الاتهام عن نفسه، فلا يكون بوسع سوى أن يرفع طعناً قضائياً ضد مشروعية العقوبة التأديبية الموقعة عليه من طرف الجهة الإدارية المختصة، وهو ما يعرف بالتظلم القضائي، حيث يعبر من خلالها الموظف المتهم على رفضه لقرار يتضمن عقوبة تأديبية، و بمقتضى ذلك فإن الإدارة لا تستطيع استعمال امتيازاتها في إصدار العقوبة التأديبية تعسفاً لأن رقابة القاضي مؤجلة بعد ذلك (المطلب الأول)، و قد تؤدي هذه التظلمات إلى انقضاء العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية

بعد إخطار الموظف العام بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه و تمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فيحق له بمقتضى ذلك أن يقدم تظلماً إدارياً إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي و هذا بهدف مراجعته و اتخاذ القرار المناسب للتظلم المقدم إليها²(الفرع الأول)، و إذا لم يحصل الموظف على حقوقه، يقدم طعناً

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 131-133.

2- كمال رحاوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 159.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

قضائيا إلى الجهة المختصة، قصد إلغاء القرار الإداري المعيب بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطعن الإداري

الطعن أو التظلم الإداري هو ضمانات تأديبية مقررة لصالح الموظف العام في النظام التأديبي الرئاسي، حيث يعبر من خلاله الموظف عن رفضه لقرار العقوبة التأديبية الصادرة تجاهه¹، و عليه فقد عرف الفقه التظلم الإداري على أنه شكوى يقدمها الموظف إلى السلطة الإدارية المختصة، يلتمس منها فض النزاع أو الخلاف الناتج عن العمل المادي أو القانوني الذي أضر بمصلحته²، و يمكن تعريفه على أنه: "عبارة عن إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري قصد إلغائه أو تغييره"³.

أولا: أنواع التظلم الإداري

يملك الفرد ثلاثة أنواع من التظلمات لمخاصمة الإدارة عن القرار الذي أصدرته في حقه، فله أن يرفع تظلما إلى الجهة مصدرة القرار، و هو ما يسمى بالتظلم الرئاسي، أو إلى الجهة التي تعلقو الجهة التي أصدرت القرار، و هو ما يسمى بالتظلم الولائي، أو إلى لجنة الطعن في حالة استنفاد التظلمين السابقين مرحلة ما قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية⁴.

لقد كان التظلم الإداري قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية في سنة 1990 ينقسم إلى نوعين: و هما التظلم الرئاسي و التظلم الولائي، وهذا ما أكدته المادة 169 مكرر 2 من الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية حيث نصت على أن: "لا يقبل القضائي الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يدفع أمام السلطة الإدارية التي تعلقوا من أصدر القرار مباشرة، أو

1- زياد عادل، المرجع السابق، ص 71.

2- رشيد خلوي، قانون المنازعات الإداري، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 62.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 160.

4- القانون 23/90 المؤرخ في 18 غشت 1990 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، الصادر بموجب الأمر 154/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966، ج ر عدد 36، صادر في 22 أوت 1990.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار"، كما نصت في هذا السياق المادة 275 من نفس القانون على أن: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لا يسبقها طعن إداري

تدرجي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار"¹

من منطلق هذه النصوص تبين لنا أن التظلم الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 23/90 ينقسم إلى نوعين: تظلم إداري رئاسي، و تظلم إداري ولائي.²

أ- التظلم الرئاسي:

هو تظلم يتقدم به صاحب الشأن للسلطة الرئاسية المصدرة للقرار و التي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون و ذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها.³

لقد أثار المشرع الجزائري التظلم الإداري في هذه المرحلة بمصطلح الطعن التدرجي، حيث يرفعه الموظف إلى الجهة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، و ليس السلطة الرئاسية الأعلى الموجودة في قمة الهرم السلمي و لا باقي السلطات الأقل منها مرتبة⁴، بالإضافة إلى ذلك فقد نص المشرع الجزائري في المادة 2/23 من المرسوم رقم 131/88، على أنه إذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في اختصاصها، أمكنها بقدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور إلى المصلحة أو الهيئة المعنية مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته.

1- أنظر المواد 169 مكرر 2 و 275 من قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 71-72.

3- عبد العزيز عبد المغنم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 248.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1977، ص 119.

-ب التظلم الولائي:

يقصد بالتظلم الولائي، أن يتقدم صاحب الشأن بتظلمه إلى السلطة مصدرة القرار بغرض طلب إعادة النظر في قرارها، إما بالسحب، أو التعديل، أو المراجعة، و ذلك بحسب ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن¹، ويعرف أيضا بالطريق الذي يلجأ إليه المتضرر للتظلم على مستوى الرئيس الإداري نفسه الذي قام باتخاذ الإجراءات، حيث يطلب منه بشكل صريح التماس إعادة النظر في الإجراء المتخذ ضده.

و تأسيسا على ذلك، فإن التظلم الذي يقدم للسلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي لا يعني بالضرورة أن تقوم هذه الأخيرة بتعديل القرار، أو الإجابة عليه، بل لها مطلق السلطة التقديرية التي بموجبها تستطيع أن تعدل القرار كليا، أو جزئيا أو تبقى عليه كما هو، هذا و فضلا عن حقها في الامتناع عن إجابة الموظف و هذا ما يعتبر رفضا ضمنيا من جانب السلطة المختصة².

اشترط المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية رقم 154/66 المعدل و المتمم، وجوب رفع تظلم رئاسي أو ولائي حسب كل حالة لقبول دعوى الإلغاء أما المجالس التأديبية، و هذا ما أكدته المادة 169 مكرر 2 منه، فالتظلم الإداري قبل صدور قانون الإجراءات المدنية رقم 23/90 كان إلزاميا في رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة، و في الدعوى التأديبية بصفة خاصة.

● مرحلة صدور قانون 23/90.

بصدور قانون 23/90 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، فقد تغير محتوى المادة 169 مكرر 2 من الأمر 154/66 حيث أصبحت تتشكل من فقرتين هما:

"لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري".
"و يجب أن يرفع الطعن المشار إليه أنفا خلال 04 أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره"³.

1- عبد العزيز عبد المغنم خليفة، المرجع نفسه، ص 248.

2- سعيد بو الشعير، تأديب الموظف العمومي، المرجع السابق، ص 119.

3- أنظر المادة 169 مكرر من القانون رقم 23/90 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

و تأسيسا على ذلك فإن التظلم الإداري قد ألغي كشرط مسبق في رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، و بالتالي بإمكان صاحب الشأن رفع الدعوى القضائية أمام الغرفة الإدارية مباشرة دون شرط التظلم الإداري المسبق، بينما بقي شرط التظلم الإداري محتفظا بطبيعته الإلزامية أمام المحكمة العليا و بالتالي فالتعديل هنا و وقع على الدعاوي المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي¹.

● مرحلة صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي رقم 09/08.

نستخلص من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 أن المشرع الجزائري قد جعل التظلم الإداري في قرار العقوبة التأديبية اختياريا، وذلك بنصه على أنه: "يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار"، و بمقتضى ذلك فإن المشرع الجزائري قد جعل التظلم الإداري اختياريا و غير إلزامي لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإدارية سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة و الدليل على ذلك استعمال المشرع عبارة "يجوز" في النص القانوني، إضافة إلى ذلك فإن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم يميز بين التظلم الرئاسي و التظلم الولائي بل اكتفت بالنص صراحة على رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار.

يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، خلال مدة 04 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي و التنظيمي، و يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض الضمني، و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، و في هذه حالة يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02 لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء مهلة الشهرين، و في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ التبليغ بالرفض².

1- زياد عادل ، المرجع السابق، ص 72-73.

2- انظر المادة 830 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر العدد 21 لسنة 2008.

ج - التظلم إلى لجنة الطعن:

نظرا إلى أنه في غالب الأحيان، لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي و الولائي فعالية بسبب إصرار الإدارة على المحافظة على عدم تغيير قراراتها الإدارية. لجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة و هذا ما جنح إليه المشرع الجزائري، حيث نص على إنشاء لجنة الطعن على مستوى الوزارات و الولايات و المنشآت العامة لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية¹.

تم إحداث لجنة الطعن بموجب المادة 22 من المرسوم رقم 10/84²، و هذا بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من ضمانات الموظف العام و حمايته من القرارات التعسفية التي قد تصدرها السلطة التأديبية³.

ج-1 تشكيل لجان الطعن

تشكل لجان الطعن بالتساوي من ممثلي الإدارة، و النصف الآخر من ممثلي الموظفين، و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 10/84 و كذلك المادة 65 من الأمر 03/06⁴، و بمقتضى ذلك تنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني، و يقوم برئاستها هو شخصا أو ممثل ينوب عنه و تختص بدراسة الطعون المقدمة إليها من طرف أعوان الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الوطنية و كذا أعوان المصالح غير الممركزة الذين يخضع مساهمهم

1- كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و التنمية، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة عنابة، الجزائر، 1991 ص 133-134.

2- تنص المادة 22 من المرسوم رقم 10/84، المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، على أنه "تحدث في كل وزارة وفي كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما نائبا و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية، لاسيما التسريح و التنزيل و النقل الإجباري، و يمكن إحداث لجان الطعن هذه في المؤسسات العمومية"، القانون السالف الذكر.

3- زياد عادل، المرجع السابق، ص 75.

4- انظر المادة 23 من المرسوم رقم 10/84، المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها، و عملها، القانون السالف الذكر.

- المادة 65 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

للتسيير المركزي، كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي و يرأسها هذا الأخير أو ممثله، و تختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية، والبلدية، و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، و كذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة الذين لا يخضع مساهم المهني للتسيير المركزي، و تأسيسا على ذلك فإن لجان الطعن تكون تحت رئاسة والي أو وزير أو ممثليهما، و بذلك فإن الآراء التي تصدرها تعتبر كأنها صادرة عن الوالي أو الوزير و هذا طبقا لما نصت عليه المادة 65 من الأمر 03/06 السالف ذكره¹.

ج-2 اختصاصات لجان الطعن

تتولى لجنة الطعن بالنظر في الطعون التي يقدمها الموظفون و ذلك في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة²، بالإضافة إلى ذلك فإنه باستطاعة الإدارة أيضا أن تلجأ إلى لجنة الطعن، و هذا بصدد الطعن في آراء و قرارات لجنة الموظفين (المجلس التأديبي)، و ذلك في حالة عدم تناسبها مع مقترحات الإدارة، و يكون ميعاد الطعن لدى لجنة الطعن هو خمسة عشر (15) يوم، و هذا طبقا لما نص عليه المرسوم رقم 59/85 حيث نص أنه: "يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف خمسة عشر يوما³ و هذا ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم 10/84، أما في قانون للتوظيف العمومية الحالي رقم 03/06 فقد مدد المشرع الجزائري مدة الطعن لدى لجنة الطعن، حيث نصت في سياق ذلك المادة 175 على انه " :يمكن للموظف الذي كان محل عقوبات تأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة، في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار⁴.

1- زياد عادل ، المرجع السابق، ص 75-76.

2- انظر المادة 67 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، القانون السالف الذكر.

3- انظر المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال العمومية المؤسسات و الإدارات، القانون السالف الذكر.

4- انظر المادة 175 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

و تصدر لجنة الطعن الولائية آراء استثنائية و لكنها ذات طبيعة إلزامية لكل من الموظف، و الإدارة التي أصدرت قرار العقوبة التأديبية على حد سواء ، وهذا ما أكده المرسوم رقم 10/84 حيث نص على أنه يجب على لجان الطعن النطق كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها، و هذا لإبطال الآراء المتنازع فيها الصادرة عن اللجان أو تثبيتها أو تعديلها، و بذلك فإن العقوبة المنطوق بها من طرف السلطة التأديبية تعلق إلى غاية أن تفصل لجنة الطعن في قرار في الأجل الذي سبق ذكره¹.

ثانيا : شروط التظلم الإداري

إن ما يمكن ملاحظته في البداية هو غياب نص قانوني يحدد بدقة شروط التظلم الإداري في القانون الجزائري مما يتطلب ذلك الرجوع إلى المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ذلك لاستخلاف هذه الشروط و هي كالآتي:

- مجال التظلم الإداري: بإمكان المتظلم أن يرفع تظلما إداريا ضد كل الأعمال القانونية و الإدارية بدون استثناء.
- صفة المتظلم: لا بد أن يتوفر لدى المتظلم صفة أو مصلحة مقررّة له لرفع التظلم، فمن غير المعقول أن يرفع شخص تظلم ليس له مصلحة فيه.
- توجيه التظلم الإداري الى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار: يشترط في الموظف المتظلم أن يوجه تظلمه إلى الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار لأن رفعه أمام جهة إدارية غير مختصة لا يؤخذ بعين الاعتبار.
- شكل التظلم: لم يشترط في التظلم الإداري أي شكل معين، لكن نظرا لأهميته بالنسبة للمتضرر من القرار الإداري، فمن الأحسن أن يقدم المتظلم طلبا مكتوبا يوضح فيه طبيعة الخلاف القائم و يحدد فيه طلباته.

1- المرسوم رقم 10/84، المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها، و عملها، القانون السالف الذكر.

■ ميعاد أو مدة التظلم :يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار.

■ إثبات وجود التظلم :يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفع مع العريضة¹.

4-أثار التظلم الإداري في القانون الجزائري

بالنظر الى المادتين 830 و 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نستخلص أن للتظلم الإداري عدة نتائج هي:

أ -عدم وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم الإداري:

تتميز القرارات الإدارية بطابع تنفيذي تلقائي مما ينجم عن ذلك أن التظلم الإداري ليس له آثار موقفة للقرار الإداري موضوع التظلم ،لأن آثار وقف التنفيذ تتحلى بها سلطة الإدارة و ذلك لما لها من صلاحيات تخولها هذه السلطة.

ب -تحديد القضاء المختص إقليميا:

إن للتظلم الإداري أثر غير مباشر في تحديد الجهة القضائية المختصة و ذلك باعتبار أن رفع التظلم الإداري إلى إحدى الهيئات الإدارية، هو الذي يحدد الجهة القضائية لأن الجهة الإدارية هي التي تبين القضاء المختص إقليميا، وذلك باعتبار أن القرار الإداري قد يصدر عن جهة إدارية مركزية أو لامركزية ، و بالتالي إذا صدر القرار عن إدارة مركزية، فالتظلم يقدم على مستوى الإدارة المركزية، و أما إذا صدر القرار عن جهة إدارية لامركزية فالتظلم يقدم إلى الإدارة اللامركزية.

ج -تحديد مجال النزاع:

لم يشترط المشرع الجزائري أي شكل معين في التظلم الإداري، لكن لا بد على المتظلم أن يوضح عناصر الخلاف القائم بينه و بين الإدارة، و أن يحدد تلك الطلبات سواء كانت إلغاء أو تعويض

1- خلف فاروق، المرجع السابق، ص 82-83.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

، وبالتالي فإن تحديد الطلب يقود إلى تحديد مجال النزاع ، فيما أن يتعلق النزاع بالإلغاء أو يندرج ضمن القضاء الكامل¹.

الفرع الثاني: الطعن القضائي في قرار العقوبة التأديبية

يتجسد الطعن القضائي في القرارات الإدارية بصفة عامه و التأديبية بصفة خاصة، حيث يؤدي فشل التظلمات الإدارية إلى اللجوء إلى القضاء الإداري المختص، بغية بسط الرقابة القضائية على مظاهر و سلطة و امتيازات السلطة الرئاسية حيث يتم ذلك عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى قضائية إدارية يقدمها شخص طبيعي أو معنوي، بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية لرافعها أو ذاتية، حيث يلتمس بموجبها إلغاء قرار إداري غير مشروع، و لذلك تعتبر دعوى الإلغاء أهم و أخطر ضمانات الشرعية، باعتبار أن القرار الإداري الذي تخاصمه دعوى الإلغاء يقتضي أن يكون عملا قانونيا يحدث بذاته أثرا قانونيا لم يكن موجودا من قبل²، يستند في طعنه هذا على وجه أو عدة وجوه تعيب القرار الإداري (أولا)، و ذلك بمراعاة عدة شروط و إجراءات (ثانيا، و ثالثا)³.

أولا: أوجه الطعن في القرار التأديبي

ينبغي لصحة القرار التأديبي أن يستوفي شروط صحة القرار الإداري و المتمثلة أساسا في توافر أركانه، و إذا تخلفت أحد هذه الأركان لحق قرار العقوبة التأديبية عيب من عيوب المشروعية، و صار محلا للطعن فيه بالإلغاء، وذلك لأن أسباب إلغاء القرار الإداري هي نفسها أسباب إلغاء القرار التأديبي والتي تنحدر به إلى منزلة عدم المشروعية و تسوقه إلى مرحلة الحكم بالإلغاء⁴.

1- أنظر المواد 830 و 833 من القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإ.م.إ، القانون السالف الذكر.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 107-108.

3- فريد رناي، حماية حقوق الموظف في التواصل القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004، ص 233.

4- زياد عادل، المرجع السابق، ص 90.

يقصد بأسباب الطعن (أوجه الطعن أو حالات الطعن) مختلف العيوب التي تصيب القرار أو الحكم التأديبي، فتجعله غير مشروع، و من ثم يمكن الإسناد إلى أي منها لطلب إلغائه، أو إلغائه جزئيا أو تعديله أو طلب التعويض عنه إذا كان له مقتضى¹.

اتفق كل من الفقه و القضاء على تحديد أوجه وأسباب الطعن بالإلغاء قبل أن ينص عليه القانون، حيث تتمثل في تلك العيوب التي تصيب القرار الإداري وهي كالآتي:

عيب عدم الاختصاص، عيب المحل، عيب السبب عيب الشكل و أخيرا عيب الانحراف في استعمال السلطة².

و على هذا الأساس سوف نتطرق إلى دراسة العيوب التي تصيب قرار العقوبة التأديبية بصفة عامة

1- عيب عدم الاختصاص:

يعتبر عيب عدم الاختصاص أول و أقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء و يمكن تعريفه على أنه: "انعدام القدرة و الأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم و لحساب الإدارة العامة".

قد يكون عيب عدم الاختصاص شخصا أو زمنيا أو مكانيا أو موضوعيا³، وقد يكون بسيطا فيجعل القرار قابلا للإبطال، وقد يكون جسيما فيكون القرار باطلا بطلانا مطلقا⁴.

2- عيب الشكل و الإجراءات:

يقصد بعيب الشكل و الإجراءات عدم الالتزام و القيام بالشكليات و الإجراءات المطلوب القيام بها عند إصدار قرار إداري⁵، وتبرز الغاية من قواعد الشكل في توفير ضمانات كافية لصالح الأفراد.

1- أمجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، كلية الدراسات بجامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2007، ص 92.

2- محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص 99-100.

3- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار هوم، الجزائر، 2005، ص 192.

4- أمجد جهاد نافع عياش، المرجع السابق، ص 93.

5- عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 193.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

تتفق أغلبية التشريعات على مراعاة شرط الشكل و الإجراءات في القرار الإداري قبل إصداره .
المشروع الجزائري بدوره نص في قانون الوظيفة الحالي 03/06 على أنه، يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوم (15) ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، كما يمكن له تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو يستحضر شهودا، و يحق له الاستعانة بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه¹.

3- عيب المحل أو مخالفة القانون:

يعتبر عيب المحل من العيوب التي تفقد القرارات الإدارية مشروعيتها، حيث أن عيب المحل يصيب القرار في مضمونه أو في الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية.

4- عيب السبب:

يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية، أو وقوع خطأ في تقديرها أو تكييفها و تفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة.

5- عيب الانحراف في استعمال السلطة

إن عيب إساءة السلطة أو عيب الانحراف بالسلطة يرتبط ارتباطا وثيقا بالهدف الذي يسعى إليه مصدر القرار²، و يقصد به أن تقوم الإدارة باستعمال صلاحياتها التقديرية بقصد تحقيق غاية بجانب المصلحة العامة، أو تحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون، ويعتبر عيب الانحراف بالسلطة من أخطر العيوب التي تصيب القرار الإداري³.

نص المشروع الجزائري على عيب استعمال السلطة و ذلك في المرسوم 131/88 الذي ينظم علاقات الإدارة مع المواطن⁴.

1- أنظر المادة 167 و 169 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، القانون السالف الذكر.

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 98-102.

3- أمجد جهاد نافع عياش، مرجع سابق، ص 97-98.

4- المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 4 جويلية 1988 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج ر ، العدد 27 لسنة 1988.

يعد القرار معيبا بعبء استخدام السلطة في حالتين هما:

1- استهداف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار تحقيق مصلحة غير المصلحة العامة (تحقيق منفعة شخصية، تحقيق أهداف سياسية).

2- تحقيق مصلحة عامة تتجاوز ما يقضي به القانون، وعليه تكون الإدارة قد تجاوزت مبدأ تخصيص الأهداف¹.

ثانيا : شروط الطعن القضائي

إن شروط الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي، هي تلك الشروط الضرورية التي يجب توافرها في رفع دعوى الإلغاء، والتي تسمح للقاضي و تلزمه في نفس الوقت أن يفصل في موضوع الخلاف القائم بين الطرفين، و بموجب ذلك ينتج عن عدم احترام هذه الشروط عدم قبول الدعوى القضائية و هذه الشروط هي كالآتي:

أ - أن يكون موضوع أو محل دعوى إلغاء القرار الإداري نهائي:

يعد هذا الشرط أساسيا في رفع دعوى الإلغاء، لأنه لا بد أن يكون محل رفع دعوى الإلغاء منصب على قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية، كما يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي و يلحق أثرا، و بمقتضى ذلك لا يمكن قبول الطعن بالإلغاء في الأعمال الانفرادية الصادرة عن الإدارة، لأنها لا تعد قرارات إدارية و مثال ذلك الأعمال التحضيرية أو التمهيديّة²، هذا ما أكدته المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي 09/08، حيث نص على أن: "تخصص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، و الدعوى التفسيرية، و دعوى القضاء الكامل، و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

❖ الولاية و المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

1- زياد عادل، المرجع نفسه، ص 103.

2- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2007، ص 293.

❖ البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

❖ المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية¹.

كما سبق ذكره، نستخلص أن هناك بعض القرارات يستبعد الطعن عليها بالإلغاء، و من هذه القرارات: قرارات الهيئات التشريعية و قرارات الأجهزة القضائية، و قرارات الأجهزة غير الإدارية، و أعمال الحكومة التي تبرر بالباعث السياسي.

و بذلك فإن دعوى الإلغاء لا بد أن ترد على قرار إداري نهائي، إذا انتفى هذا القرار، انتفت الدعوى، باعتبار أن كل دعوى إلغاء أو دعوى تجاوز السلطة تصب في صميم القرار الإداري النهائي².

ب / توجيه الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة في إلغاء العقوبة التأديبية:

هناك جهتين قضائيتين مختصتين بإلغاء العقوبة التأديبية هما:

❖ جهة قضائية مختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة المركزية.

❖ جهة قضائية مختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة اللامركزية.

أ - الجهة القضائية المختصة بإلغاء العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة المركزية:

يعقد الاختصاص في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة المركزية إلى مجلس الدولة، باعتباره

الهيئة القضائية العليا المكلفة بذلك، حيث نصت في هذا الصدد المادة 09 من القانون رقم

01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة على أن هذا الأخير يفصل ابتدائيا و نهائيا في:

❖ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية، أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية

المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات الوطنية.

1- راجع المادة 801 من القانون رقم 09/08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

2- زياد عادل ، المرجع السابق ص 110-111.

❖ الدعاوي الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس

الدولة¹.

نستخلص من ذلك أن الطعن بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة المركزية مثل رئاسة الجمهورية، أو رئاسة الحكومة و مختلف الوزارات و المديرات المركزية، بالإضافة إلى ذلك الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، هي من اختصاص مجلس الدولة فقط دون غيره. إلى جانب ما سبق ذكره من اختصاصات مجلس الدولة كقاضي ابتدائي و نهائي في الطعون بالإلغاء للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية، فإنه يختص كذلك كقاضي استئناف و كقاضي نقض².

1- اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

لقد نصت المادة 10 في هذا السياق من القانون العضوي رقم 01/98 السالف الذكر على أن يفضل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

كما نصت كذلك الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 02/98 المتعلق بتحديد اختصاص المحاكم الإدارية على أن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

و عليه فإن كل الأحكام الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على غير ذلك.

2- اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض:

1- راجع المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998 ، معدل و متمم.

2- خلوفي رشيد، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 310.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

لقد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، على أن يفضل مجلس الدولة كقاضي نقض في:

❖ قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائيا.

❖ الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

و من ثم فإن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في اختصاصه كأول و آخر درجة التي يفصل فيه ابتدائيا و نهائيا في الطعون المتعلقة بالقرارات المنصوص عليها في المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 غير قابلة للطعن فيها بالنقض¹.

فقد ذهب مجلس الدولة أيضا في مبادئه على أنه ، لا يجوز رفع الطعون بالنقض أمام مجلس الدولة سواء ضد قرارات مجلس الدولة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، كما لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة ذاته².

2-الجهة القضائية المختصة بإلغاء قرار العقوبة التأديبية الصادر عن السلطة اللامركزية: إن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية هي المحاكم الإدارية و هذا ما نصت عليه المادة 800 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³.

كما نص القانون السالف الذكر على أنه " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في:

أ -دعاوي إلغاء القرارات الإدارية، و الدعاوي التفسيرية، و دعاوي فحص المشروعية الصادر عن:

1- راجع المادة 10 و 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة عمله، و تنظيمه ،القانون السالف الذكر.

- راجع الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37 ،الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

2- قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى)، رقم، 01105 ، بتاريخ 20/01/2004 المشار إليه مجلس الدولة ، العدد 2006، 08.

3- تنص المادة 800 من القانون رقم 09/08 المتضمن ق.إ. م. إ. على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة الإدارية، حيث تختص بالفصل كدرجة أولى بحكم قابل الاستئناف فأقي جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرف فيها.

1-الولاية و المصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.

2-البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

3-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية.

ب -دعاوي القضاء الكامل.

ج - القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

و عليه فإن اختصاص الطعن بالإلغاء في قرار العقوبة التأديبية للموظف العام، الصادر عن السلطة اللامركزية معهود للمحاكم الإدارية وهذا ما أكدته المشرع الجزائري بنصه على أن " ترفع الدعاوي وجوبا أمام المحاكم الإدارية في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين، أو أعوان الدولة، أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين"¹، نستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري قد ربط الجهة القضائية المختصة بالطعن، في إلغاء القرار التأديبي الصادر عن السلطة اللامركزية بمكان

تواجد المؤسسات العمومية الإدارية، وهذا حتى يجنب المتقاضين بصفة عامة، و الموظف بصفة خاصة، مشقة إجراءات التقاضي، فالمحاكم الإدارية تتمتع بالاختصاص العام، والولاية العامة في المادة الإدارية إلا ما أسنده القانون صراحة إلى جهة أخرى²، بمقتضى ذلك فإن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في جميع المنازعات الإدارية، أيا كان موضوعها أو أطرافها دون تحديد، باعتبارها الجهة القضائية التي تتمتع بالاختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية³.

ج- شرط التظلم الإداري

لم يعد المشرع الجزائري يأخذ بالتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، و بمقتضى ذلك ترك الحرية المطلقة للشخص المعني أو بالأحرى الموظف في أن يقدم

1- راجع المادتين 801 و 804 من القانون رقم 09/08 المتضمن ق.م.إ، القانون السالف الذكر.

2- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلم للنشر والتوزيع عنابة، 2005، ص 41.

3- زياد عادل، المرجع السابق ص 122.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

تظلمه أو أن يلجأ إلى القضاء مباشرة، دون تقديم التظلم الإداري إلى الجهة التي أصدرت القرار، و لعل الحكمة من ذلك يمكن في تخفيف العبء على الموظف أو المتقاضين، و تبسيط إجراءات دعوى الإلغاء التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها¹.

د - شرط الصفة و المصلحة في رافع الدعوى

حدد المشرع الجزائري شروط رفع دعوى الإلغاء بصفة عامة والدعوى التأديبية بصفة خاصة، و من بين هذه الشروط: الصفة، المصلحة و الأهلية، حيث يستطيع رفع دعوى الإلغاء كل شخص طبيعي أو معنوي له أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك، و هذا وفقا لأحكام 459 من القانون رقم 23/90 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، و يشترط في المصلحة أن تكون مباشرة مشروعة، فلا يشترط في دعوى الإلغاء أن تكون مصلحة مادية أدبية محققة بل يكفي أن تكون المصلحة محتملة².

أبقى القانون رقم 09/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، على الشرطين الشكليين، و هما الصفة و المصلحة، حيث استوجب المشرع توافرها كشرطين أساسيين في دعوى الإلغاء، و عدم توافرها يعرض الدعوى إلى الرفض شكلا. أما الأهلية فقد وصفها المشرع على أنها شرط موضوعي، إذا انعدمت بالنسبة للخصم أو لممثل الشخص الطبيعي و المعنوي، فإن ذلك يعرض القرار الإداري إلى البطلان³.

هـ - شرط الميعاد:

لقد حدد المشرع الجزائري الآجال القانونية للطعن القضائي بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر (04)، كذلك ينطبق الأمر نفسه على آجال الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، بشرط أن يكون اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة فقط، لأنه إذا فصل مجلس الدولة كجهة

1- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08، الطبعة الأولى، منشورات بغدادية، الجزائر 2009، ص 432

2- زياد عادل، المرجع السابق، ص 112.

3- المادتين 13 و 64 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

استئناف لا تطبق الآجال السالفة الذكر، و تسري هذه المدة ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي¹.

و - شرط الإجراءات:

أقر المشرع الجزائري بأن لا تقبل دعوى الإلغاء، إلا بموجب عريضة تودع لدى كتابة الضبط بالهيئة القضائية الإدارية المختصة سواء كان على مستوى المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة، و بذلك تنعقد الخصومة بمجرد إيداع العريضة لدى كتابة الضبط²، حيث ترفع الدعوى بمحام وجوبي و ذلك أمام الجهات القضائية الإدارية، لكن تعفى كل من الدولة و الأشخاص المعنوية، كالولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، من التمثيل الوجوبي بمحام الادعاء أو الدفاع أو التدخل، و توقع العرائض و مذكرات الدفاع و مذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم من طرف الممثل القانوني³.

و يتم إيداع العريضة مع نسخة منها بملف القضية بأمانة ضبط المحكمة الإدارية، مع دفع الرسم القضائي و عند الضرورة يأمر رئيس تشكيلية الحكم الخصم بتقديم نسخ إضافية⁴.

بالإضافة إلى ذلك فإنه يجوز أن يرفق الخصوم مستندات تدعم مذكرتهم، شرط أن يتم إعداد جرد مفصل عنها في نفس الوقت، ما لم يوجد مانع يحول دون ذلك، بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها، في جميع الأحوال يؤشر أمين الضبط على الجرد.

تجدر الإشارة إلى أنه لا بد أن ترفق العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، فأما إذا ثبت بأن المانع كان سببه امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أقل جلسة و بعد

1- المادتين 829 و 907 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

2- المادتين 821 و 904 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

3- المادة 800 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

4- المادتين 818 و 821 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

ذلك يستخلص قاضي الموضوع النتائج المترتبة عن هذا الامتناع¹، بعد ذلك يتم تبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي، كما يتم تبليغ المذكرات. أما إذا صدر قرار العقوبة التأديبية من السلطة الإدارية المركزية، أو أراد الموظف العام استئناف الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية في الدعوى التأديبية، فترفع الدعوى هنا أما مجلس الدولة بعريضة موقعة من محام و ذلك بعد فصل رئيس مجلس الدولة في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي و الإشكالات المتعلقة بإيداع و جرد المستندات و هذا بأمر غير قابل لأي طعن².

المطلب الثاني: انقضاء العقوبة التأديبية

إن انقضاء العقوبة التأديبية يعني إزالة أثارها في المستقبل، و قد يكون هذا نتيجة تصرف حر من الإدارة وفق ما منحها القانون من صلاحيات (أولاً)، وقد يكون بسبب خارج عن إرادة الإدارة وذلك بتقادم العقوبة التأديبية أو وفاة المتهم.

أولاً: انقضاء العقوبة التأديبية بإرادة الإدارة

قد تنقضي العقوبة التأديبية برغبة من الإدارة، وذلك بإقدامها على سحب القرار التأديبي، أو شطب العقوبة.

أ- سحب القرار التأديبي

عند الحديث عن السلطة المختصة بالتأديب في النظم المختلفة، نجد أن العقوبة التأديبية قد تصدر بقرار إداري من جهة الإدارة و قد يوقعها مجلس تأديب أو محكمة تأديبية.

سحب الجزاء التأديبي لا يثير أية مشكلة بالنسبة للجزاء الذي يوقع بقرار إداري، أما الجزاء الذي توقعه محكمة تأديبية أو مجلس التأديب، لا يجوز المساس به إلا بالطرق المقررة لذلك قانوناً.

ثار جدال حول إمكانية سحب القرار التأديبي الصحيح مثلما هو الحال بالنسبة للقرار المعيب، فكمبدأ عام لا يجوز للإدارة أن تسحب القرارات التأديبية الصحيحة، فقد جرى القضاء الإداري

1- المادتين 819 و 823 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

2- المادة 905 من القانون رقم 09/08 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القانون السالف الذكر.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

في فرنسا على أنه لا يجوز للإدارة سحب القرار التأديبي المشروع، و إن كان قد استثنى من ذلك قرار الفصل من الوظيفة لاعتبارات إنسانية، و هذا يعني أن الإدارة بما لها من سلطة قد تشدد في توقيع العقوبة فتفصل موظفا دون أن تكون تلك العقوبة في الحقيقة مناسبة للخطأ التأديبي الذي ارتكبه الموظف، وبعد مراجعة القضية يحق لها سحب ذلك القرار¹.

فسحب القرار التأديبي ممكن متى تبين للإدارة أن العقوبة التي وقعتها على الموظف قاسية لا تتناسب و الخطأ التأديبي².

فالجزاء التأديبي الصحيح و المشروع لا يجوز سحبه في جميع الأحوال، سواء تعلق بعقوبات الدرجة الأولى أو عقوبات الدرجة الثانية، و السبب في ذلك هو مراعاة الاعتبارات الخاصة بمصلحة الدولة³، وفي هذا الصدد فإن سحب العقوبة لا يكون مبررا إلا إذا كانت العقوبة غير سليمة أو أسست على وقائع غير صحيحة أو تم إقرارها بعد دراسة اتضح بأنها كانت جد ناقصة⁴، فمن الناحية المعنوية يمكن أن يكون لهذا السبب أثر على الدولة باعتبارها أقرت التراجع عن قراراتها المشروعة، مما يؤدي إلى المساس بسمعتها و يؤدي بالموظفين إلى التهاون في أعمالهم إذا لم يكن لديهم إحساس بأن الموظف الجدي سيكافأ عن عمله ، و أن المخطئ سيعاقب عن فعله، لذلك لا يجوز سحب القرارات التأديبية الصحيحة إلا في حالة ما إذا تبين للإدارة أنها وقعت عقوبة قاسية لا يستحقها الموظف المخطئ أو أنها كانت مبنية على أفعال غير صحيحة أو طبقت دون إتباع الإجراءات اللازمة.

و من الناحية المادية فإن سحب القرار التأديبي قد يؤدي إلى حدوث نتائج من شأنها أن تجعل القرار غير مشروع في حكم القرار المشروع، حيث قد تتولد عنه مراكز قانونية و حقوق مكتسبة

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 137-138.

2- سامي خلوي، المرجع السابق، ص 29.

3- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 139.

4- سعيد مقدم ، المرجع السابق، ص 486.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

لذوي المصلحة فيه، فلا يكون من المعقول أن يباح للإدارة اغتصاب هذه الحقوق، وتفاديا لذلك يجب على الإدارة أن تسحب القرار الإداري المعيب خلال الميعاد القانوني المقرر للطعن القضائي¹. بالنسبة للنظام التأديبي الجزائري، يمكن سحب الجزاء التأديبي شأنه شأن القرارات الإدارية، و لكنه حاول تجنب العيوب التي وقعت فيها التشريعات، حيث كان صارما في الإجراءات المتبعة قبل توقيع العقوبة و بعدها².

ب- شطب العقوبة التأديبية:

تتمثل طريقة الشطب في شكوى إدارية يتقدم بها الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية، طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية.

من الناحية العملية يتم إجراء السحب عن طريق إتلاف جميع المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية، و سحب أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، فيصبح الموظف كأنه لم يرتكب أي جريمة تأديبية، فيجوز له طلب بعض الترقيات أو وظائف مسؤولية دون أن تشكل العقوبة التي سلطت عليه عائقا أمامه في هذه المجالات.

للشطب إذن آثار على مستقبل الموظف و لا يسري بأثر رجعي لأنه يتم بعد تنفيذ العقوبة التأديبية.

يشترط المشرع شروط معينة لقبول طلب الشطب، وتختلف أهمية هذه الشروط باختلاف خطورة العقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف المذنب³.

1- فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى:

يشترط المشرع مرور سنة كاملة على تسليط العقوبة التأديبية، حتى يتسنى للموظف تقديم طلب الشطب، وبالإضافة إلى ذلك، يشترط أن يكون سلوكه خلال هذه السنة سلوكا حسنا يستشف منه أنه قد تأثر فعلا بنتائج الجزاء التأديبي و أن مردوده هو الآخر أصبح معتبرا.

1- سعيد بو الشعير، النظام التأديبي طبقا للأمر 133/66، المرجع السابق، ص 139.

2- سامي خلوفي، المرجع السابق، ص 29.

3- كمال رحاوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 142.

الفصل الثاني : إجراءات تأديب الموظف العام وطرق الطعن في العقوبة التأديبية

بعد دراسة الشكوى التي تقدم بها الموظف للتأكد من مدى توفر الشروط السالفة الذكر، للسلطة الرئاسية الاختيار في استشارة اللجان المتساوية الأعضاء لا و إن كانت لا تتقيد برأيها، لأنها تملك الحرية في إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء من عدمه.

2- فيما يخص العقوبات من الدرجة الثانية و الثالثة:

في حالة ما إذا ارتكب الموظف العام مخالفة تأديبية من الدرجة الثانية أو الثالثة، تكون المدة الدنيا الواجب انقضائها على تنفيذ الإجراء التأديبي قبل حصول العفو ثلاث سنوات، إبتداء من تاريخ تنفيذ الجزاء التأديبي.

ولا تتقيد السلطة الرئاسية برأي اللجان المتساوية الأعضاء، إلا فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة، و لا يجوز قبول طلب الشطب في حالة العود أو تعدد الجرائم التأديبية¹.

مما سبق يمكن القول بأن الشطب في مجال العقوبات التأديبية هو إجراء استثنائي يأتي بعد مرور فترة زمنية على تنفيذ الجزاء التأديبي، و قد ترفض الإدارة قبول طلب الشطب خاصة فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية إذ لا تتقيد برأي اللجان المتساوية الأعضاء².

المشروع الجزائري استعمل مصطلح المحو بمعنى شطب العقوبات التأديبية و نص على إجراءاته في المادة 08 من المرسوم رقم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي الذي يسمح للموظف المعاقب بأن يطلب من السلطة المختصة بالتأديب شطب آثار العقوبات الصادرة و المقيدة في ملفه إذا توافرت الشروط التالية:

1- مرور مدة ثلاث سنوات إذا كان الأمر متعلق بعقوبي الإنذار و التوبيخ و ستة سنوات بالنسبة للعقوبات الأخرى.

2- أن يكون سلوك الموظف مرضيا تماما خلال هذه المدة

3- يجب على السلطة المختصة بالتأديب أن تأخذ برأي مجلس التأديب

1- راجع المادة 67 فقرة 4، 3، 2، من المرسوم رقم 302/82 المتعلقة بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، القانون السالف الذكر.

2- كمال رحماوي، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 143.

4- أن يكون الموظف مبعد عن الإطارات¹.

ثانيا: انقضاء العقوبة التأديبية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة

قد تنقضي العقوبة التأديبية بدون تدخل الإدارة و ذلك بتقادم العقوبة التأديبية، أو وفاة المتهم.

أ -تقادم العقوبة التأديبية:

تضمنت التشريعات المقارنة نصوصا تحتوي على سقوط الدعوى الجزائية و العقوبة التأديبية بالتقادم

بمرور الفترة المحددة التي حددتها من تاريخ ارتكاب الفعل، و قد تبنت التشريعات حيال ذلك

موقفين:

الموقف الأول: تبنى الأخذ بمدة التقادم على العقوبة التأديبية بمرور فترة معينة من الزمن، فلا يعد

الموظف مرتكبا للجريمة، ولا يسأل عنها بعد مرور الفترة المحددة في القانون، فلا يعقل أن يبقى

الموظف مههدا بالعقوبة التأديبية طوال حياته الوظيفية.

أما الموقف الثاني: لم يأخذ بمبدأ تقادم العقوبة التأديبية، و هذا ما تبنته فرنسا و مصر، فمهما

امتدت خدمة الموظف في الوظيفة، فإنه لا تسقط العقوبة التأديبية بمضي مدة معينة على ارتكاب

الموظف للمخالفة التأديبية، بحجة أن المشرع قد حدد طرق محو العقوبة التأديبية بعد مدة معينة

وفقا لإجراءات محددة بموجب نص القانون².

حذى المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي و المصري، فلم يأخذ بمبدأ تقادم العقوبة التأديبية في

المرسوم رقم 59/85، و هذا ما أشارت إليه المادة 56 من الأمر 133/66، و إنما فتح المجال

للإدارة لمتابعة الموظف المخطئ متى اكتشفت الخطأ التأديبي، و مهما كانت المدة التي مضت على

ارتكاب الخطأ.

فالمشرع الجزائري لم ينص صراحة على هذا المبدأ، ما يعني أنه لم يأخذ به³.

1- راجع المادة 08 من المرسوم رقم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي، القانون السالف الذكر.

2- أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص 124-125.

3- سعيد بو الشعير، نظام التأديب في قانون الوظيفة العمومي في الجزائر، المرجع السابق، ص 150.

ب - وفاة المتهم

تنقضي الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم في أي مرحلة قبل الحكم في الدعوى، و توقف كذلك الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف ، فلا يجوز الاستمرار فيها أو إصدار قرار بشأنها بأي صورة كانت، و ذلك لأن العقوبة التأديبية شأنها شأن العقوبة الجنائية تتسم بالطابع الشخصي، إذ يجب إقامة الدعوى و توقيع العقوبة على شخص حي، وهذه القاعدة نصت عليها العديد من التشريعات من بينها القانون الفرنسي. فإذا توفي الموظف المتهم بعد رفع الدعوى التأديبية عليه، و قبل الحكم، فإنه ينبغي على المحكمة التأديبية أن تحكم بانقضاء الدعوى بوفاة المتهم¹.

1- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها، المرجع السابق، ص 123.

خاتمة

إن أحكام الوظيفة بما تتضمنه من واجبات مستمدة مباشرة من نصوص القوانين و اللوائح المنظمة لها، و الموظف في مركز قانوني، تنظيمي و لائحي، و هو بذلك ملزم بالقيام بما يتطلبه هذا المركز الوظيفي، لأن العلاقة التي تربط الموظف العام بوظيفته تحكمها قاعدة عامة هي ضرورة المحافظة على السير الحسن للمرفق العام، الذي يجب ألا يتأثر في تقديمه الخدمات المطلوبة منه للمتفرقين، فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأ تأديبيا لأعمال وظيفته و يشكل هدرا لكرامة هذه الوظيفة و سمعتها فإن السلطة التأديبية تملك أنجع سلاح تشهده بوجه من تسول له نفسه الانحراف عما تقتضيه الواجبات الوظيفية، لذلك فالمشرع قد سلط من خلال التشريع على الموظف مجموعة من العقوبات التأديبية تختلف شدتها و درجتها حسب جسامة الخطأ التأديبي وذلك لأن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة للموظف العام و الواجبات الملقاة على كاهله.

و بخصوص السلطة المختصة بالتأديب قد لاحظنا أن الاختصاص بتوقيع العقوبة التأديبية ينعقد للسلطة الرئاسية و مجالس التأديب كل ضمن اختصاصه، و أن السلطة الرئاسية التأديبية تصدر قرارها التأديبي مباشرة في عقوبات الدرجة الأولى و بعد الأخذ بالرأي الاختياري الاستشاري لمجالس التأديب في عقوبات الدرجة الثانية، و الرأي الإلزامي الإجباري لمجالس التأديب في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة لذلك فإن النظام التأديبي في القانون الجزائري هو نظام رئاسي و شبه قضائي و هو بذلك الأقرب لتجسيد مبدأي الفاعلية و الضمان في توقيع العقوبة التأديبية، و دليل ذلك هو تمتع النظام القضائي بالاستقلالية وعدم درايته الكافية في إجراءات تأديب الموظف العام، وهذه الإجراءات ليست قمعية أو زجرية، و إنما هي إجراءات قانونية و إدارية منحت للإدارة كصلاحيات و سلطات بصفتها سلطة رئاسية تأديبية قد خولها المشرع الوظيفي العام المخطئ تأديبيا أو المذنب.

و قد أحاطت تشريعات العمل الإداري بجملة من الضوابط التي تردع الموظف عندما يخطئ و تعاقبه تأديبيا، لكن يتم في إطار قانوني تحترم فيه حقوقه بواسطة ضمانات مقررة قانونا ،سواء أكانت ضمانات سابقة أو لاحقة.

فينبغي عموما مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه و تمكينه من ممارسة حق الدفاع أم جهة تتسم بالحياد و النزاهة، فإذا ثبت بحقه الاتهام و اتجهن السلطة التأديبية لإيقاع العقاب عليه، فيجب عليها مراعاة مجموعة من الضوابط كشرعية العقوبة و وحدتها، و شخصية العقوبة و تناسبها مع الخطأ التأديبي و كذلك المساواة في العقوبة ، و أن يصدر قرار العقوبة مسببا، و أن تكون العقوبات التأديبية خاضعة لرقابة القضاء مما يحقق فاعلية الإجراءات التأديبية من حيث توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

و من خلال ما عرضناه فإن التظلم الإداري في رفع الدعوى التأديبية من طرف الموظف العام غير إلزامي في القانون الجزائري،و كذلك الطعن لدى لجان الطعن فهو غير إجباري على الموظف العام، لكنه بعد استشارته لهذه الأخيرة تصبح آرائها إجبارية على الإدارة المستخدمة ، و الموظف العام على حد سواء، وعليه فإن الطعن لدى لجان الطعن يوقف تنفيذ القرار التأديبي الموقع من طرف المجلس التأديبي إلى غاية أن تفصل فيه لجنة .فأي قرار يصدر عن السلطة الرئاسية أو المجلس التأديبي، فهو عبارة عن قرار تأديبي أو قرار إداري يطعن فيه بالإلغاء أم جهات القضاء الإداري في كل الأنظمة لأنه يسمح بإمعان النظر في العقوبات الصادرة في حق الموظف و دراسة الملف من جديد و اتخاذ ما يمكن اتخاذه من إجراءات مناسبة للبت في القضية التأديبية وفق اقتناع الجهة التي رفع إليها الطعن و بهذه الصفة يكون الطعن وسيلة رقابة على أعمال سلطة العقاب.

في نهاية هذه الدراسة توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

-التأديب سواء كان قضائيا أو رئاسيا، لا بد من توافر مجموعة من الضمانات التأديبية الهامة الرئيسية التي يجب احترامها في مختلف الأنظمة التأديبية مع وجود بعض الفوارق التي تستند للاختلاف في طبيعة الأنظمة التي تطبق في ظلها.

لقد حقق مبدأ شرعية العقوبة قدرا كبيرا من الحماية للموظف من خلال حصر الجزاءات التأديبية و عدم جواز عقاب الموظف إلا بأحد العقوبات المنصوص عليها.

إن المسؤولية التأديبية للموظف العام تظهر عندما يقوم بالإخلال بواجباته الوظيفية و مقتضياتها. إن إيقاع العقوبات التأديبية بحق الموظف المخطئ ليست سلطة مطلقة بيد الرئيس الإداري، بل هي مجموعة من المبادئ التي ينظمها أحكام القانون التأديبي.

و بعد أن استعرضنا لأهم نتائج البحث، فقد إرتئينا في هذا الصدد تضمينه ببعض الاقتراحات الضرورية، و ذلك على النحو الآتي:

-على المشرع الجزائري التنويع في العقوبات التأديبية حتى يصل إلى درجة خلق تلائم بين جسامة الخطأ المرتكب و العقوبة المسلطة على الموظف العام.

-الفصل بين سلطة الاتهام و التحقيق من شأنه تحقيق أكبر قدر ممكن من الحيادة في تأديب الموظف العام، فعلى المشرع الفصل بين سلطة الاتهام و التحقيق، لأن هذه الضمانات توفر مبدأي الفعالية و الضمانات أثناء تأديب الموظف العمومي.

-إعداد قضاة إداريون يتوفرون على تكوين متخصص في تشريعات الوظيفة العمومية للقانون الجزائري، بالإضافة إلى تفعيل و تسهيل إجراءات التقاضي في الدعوى التأديبية.

-على المشرع الجزائري إنشاء النصوص التنظيمية التي أحال إليها بعض فمند سنة 2006 إلى غاية يومنا هذا لم يصدر المواد من الأمر 03/06، أية نص تنظيمي يوضح بعض المواد من هذا الأمر، وهذا يعرقل تطبيق هذا القانون و كذا أحيانا تعسف الإدارة في تطبيق أحكامه على الموظف.

1- المصادر

النصوص القانونية

أ- القوانين:

- 1- القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر سنة 15 ، العدد 32 ، الصادرة في 08/08/1978
- 2- القانون رقم 01/81 المؤرخ في 27 يوليو 1981 ، المتعلق بالعتل السنوية
- 3- القانون رقم 17/90 المؤرخ في 21 جويلية 1990 ، المعدل و المتمم لقانون رقم 05/85 المتعلق بحماية .الصحة و ترقيتها ج.ر، رقم 35 ، سنة 1990 ، المادة 206

ب- الأوامر:

- 1- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 02 جوان سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ، السنة الثالثة 1966
- 2- الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 يوليو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل و المتمم بأمر رقم 77/69 المؤرخ في 18/09/1969، المعدل و المتمم بالأمر 08/71 المؤرخ في 1970/12/29
- 3- الأمر رقم 156/66 المؤرخ في جوان 1966 و المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 جوان 1966 ، المعدل و المتمم بأمر رقم 47/75 المؤرخ في 1975/07/17
- 4- الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يونيو سنة 2006 ، الجريدة الرسمية رقم 46 ل 2007/07/17
- 5- المادة 87 ، من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، السالفة

الذكر

ج-المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29/09/2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61 المؤرخة في 30/09/2007.
- 2- المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المؤرخ في 23/03/1985، ج ر رقم 13 ل 24/03/1985.
- 3- مرسوم رقم 278/86 المؤرخ في 05 ديسمبر 1986 معدل و متمم ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية.
- 4- المرسوم رقم 302/82، المتعلق بكفاءات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر، رقم 37 ، المادة 71.
- 5- المادة 59 رقم 03/2000 وكذا المادة 5 من المرسوم رقم 157/89 المتضمن القانون الأساسي لعمال البريد والمواصلات ، والمادة هذه 127 من قانون العقوبات
- 6- المرسوم التنفيذي، رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، و آيفية منح مرتباتهم و نظام تعويضهم، ج.ر، رقم 31 ، مؤرخة 28/07/1990.

2- المراجع

المؤلفات العامة

أ- باللغة العربية:

- 1 - أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية لكتاب الجزائر سنة 1986 .
- 2- السعيد مقدم ، قطاع الوظيف العمومي تطوره و آماله ، إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، تصدر عن مركز التوثيق و البحوث الإدارية، سنة 1991
- 3- بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 ، ط 1 ، منشورات بغدادي ، الجزائر، 2009.
- 4- خالد عبد الفتاح محمد ، الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي ، الجزء الأول والثاني ، الطبعة الثانية ، سنة 2004.
- 5- خلف فاروق ، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب مابين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية ، العدد 02 ، سنة 2011.
- 6- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، سنة 1966.
- 7- سعيد بوالشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 133/66 ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر
- 8- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل التظلم الإشتراكي الديمقراطي التعاوني ، الجزء الثاني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1976 ،
- 9- عبد الوهاب البندري ، العقوبات التأديبية للعاملين المهنيين بالدولة والقطاع العام وذوي القدرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة النشر

المصادر و المراجع

- 10- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر ،الجزائر ،سنة2003
- 11- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، السنة 1984.
- 12- سعيد بوالشعير ،النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66 ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر
- 13- عبد القادر الشبخلي ،النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر العربي ،عمان سنة 1983.
- 14- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة ،توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة الأولى ،سنة 2003.
- 15- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر .
- 16- مليكة الصروخ ،سلطة تأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء ،ط 1 سنة 1984.
- 17- محمد ماجد الياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص منشأة المعارف ، الإسكندرية ،سنة 2004.
- 18- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1994.
- 19- عبد العزيز عبد المغنم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الكتب القانونية ، مصر 2044.
- 20- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1977.

المصادر و المراجع

21- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر، 2005.

22- محمد الصغير بعلي ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2007

23- نواف العنزي سعد، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، لسنة 2007 .

ب- الرسائل والمذكرات

24- مذكرة ماجستر ،إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري

، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2002-2003

25- أكرم محمود الجمعات ، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية ، بحث لنيل شهادة

الماجستير كلية الحقوق قسم القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا ، 2010.

26- سامي خلوفي ، تأديب الموظف في الوظيفة العمومية ، مذكرة نهاية التكوين المتخصص لرتبة

مفتش رئيسي ، المعهد الوطني للإنتاجية للتنمية الصناعية ، الجزائر ، 2006.

27- محمد جلاب ، العقوبة المقنعة في النظام التأديبي الجزائري والمقارن ، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001

28- يحيقاسم علي سهل ، فصل الموظف العام دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في

القانون ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2004-2005

29- فريد رناي ، حماية حقوق الموظف في التواصل القانوني للتوظيف العمومي الجزائري ، مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ،

السنة الجامعية 2004-2005.

30- أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام ، كلية الدراسات

بجامعة النجاح الوطنية ، فلسطين 2007.

ج- باللغة الفرنسية:

- 1- Essaid Taib droit de la fonction publique . Alger , éd .distributoin houma .2005 p105.
- 2- Horiore Maurice, la théorie de l'institution et de la fonction, carrière de la nouvelle journée, n°4, de 1925, P2 à 45.
- 3- Athènès ,Traite des actes administratifs, paris édition 1954.p 107

الفهرس

01.....	مقدمة
05.....	مبحث تمهيدي: مفهوم الموظف العام في القانون الجزائري
05.....	-المطلب الأول: تعريف الموظف العام
05.....	-الفرع الأول: تعريف الموظف العام تشريعاً
08.....	-الفرع الثاني: تعريف الموظف العام فقهاً
09.....	-الفرع الثالث: تعريف الموظف العام قضاءً
11.....	-المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة
11.....	-الفرع الأول: النظرية التعاقدية
13.....	-الفرع الثاني: نظرية المؤسسة
14.....	-الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف العمومي بالإدارة
16.....	-المطلب الثالث: حقوق الموظف العام و واجباته
17.....	-الفرع الأول: الواجبات الوظيفية المتعلقة بضمان السير المنتظمة للوظيفة
18.....	-الفرع الثاني: الواجبات الوظيفية خارج نطاق الوظيفة
20.....	-الفرع الثالث: حقوق الموظف العام
27.....	الفصل الأول: ماهية العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي
27.....	المبحث الأول: الأساس القانوني للعقوبة
28.....	المطلب الأول مفهوم العقوبة التأديبية
28.....	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية وتمييزها عن العقوبة الجنائية
29.....	أولاً: تعريف العقوبة التأديبية
29.....	ثانياً: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية
33.....	الفرع الثاني: خصائص العقوبة التأديبية و أهدافها
33.....	أولاً: خصائص العقوبة التأديبية
34.....	ثانياً: أهداف العقوبة التأديبية
35.....	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

- 36..... الفرع الأول :مبدأ الشرعية كمبدأ أصلي
- 36..... الفرع الثاني المبادئ المتفرعة عن مبدأ الشرعية
- 36..... أولا :مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
- 37..... ثانيا :مبدأ مساواة و شخصية العقوبة التأديبية
- 38..... ثالثا :مبدأ وحدة وتناسب العقوبة التأديبية
- 39 رابعا :مبدأ تسبب القرار التأديبي
- المبحث الثاني : العقوبات التأديبية و السلطة المختصة بتوقيعها و إصدارها.40**
- 40..... المطلب الأول:أنواع العقوبات التأديبية
- 41..... الفرع الأول :العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية
- 41..... أولا :العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى
- 43..... ثانيا :العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية
- 45..... الفرع الثاني :العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة
- 45..... أولا :العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة
- 46..... ثانيا :العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة
- 52..... المطلب الثاني :السلطة المختصة بتوقيع و إصدار العقوبة التأديبية
- 52..... الفرع الأول :السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي
- 53..... أولا :السلطة التأديبية الرئاسية " السلطة الإدارية "
- 54..... ثانيا :مجالس التأديب (اللجنة المتساوية الأعضاء)
- 58..... الفرع الثاني :السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي
- 59..... أولا :السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام الرئاسي
- 62..... ثانيا:السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام القضائي
- 64..... ثالثا :السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية في النظام في الشبه القضائي
- 65..... رابعا :موقف المشرع الجزائري من الأنظمة التأديبية
- الفصل الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام و طرق الطعن في العقوبة التأديبية**
- 68.....

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام	
68.....	
المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية للموظف العام و مراحلها	69.....
الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية	69.....
أولا: تعريف الإجراءات التأديبية	69.....
ثانيا: الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية	70.....
ثالثا: خصائص القواعد الإجرائية التأديبية	71.....
الفرع الثاني: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام	72.....
أولا: مرحلة تصنيف و تكيف الخطأ التأديبي مع العقوبة التأديبية المقررة للموظف و	
المثول لمجلس التأديب	74.....
ثانيا: مرحلة التحقيق والأخذ برأي مجلس التأديب	77.....
ثالثا: مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه	79.....
المطلب الثاني: الضمانات المقررة في تأديب الموظف العام	79.....
الفرع الأول: الضمانات السابقة	80.....
أولا: مواجهة الموظف العام بالخطأ التأديبي المنسوب إليه	80.....
ثانيا: ضمان حق الدفاع	82.....
الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة	83.....
أولا: تسبب القرار أو الحكم التأديبي	83.....
ثانيا: الطعن في القرار التأديبي	86.....
المبحث الثاني: إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية و كيفية انقضائها	87.....
المطلب الأول: إجراءات الطعن في العقوبة التأديبية	87.....
الفرع الأول: الطعن الإداري	87.....
أولا: أنواع التظلم الإداري	88.....
ثانيا: شروط التظلم الإداري	94.....
الفرع الثاني: الطعن القضائي في قرار العقوبة التأديبية	95.....

96.....	أولا :أوجه الطعن في القرار التأديبي
99.....	ثانيا :شروط الطعن القضائي
106.....	المطلب الثاني :انقضاء العقوبة التأديبية
106.....	أولا :انقضاء العقوبة التأديبية بإرادة الإدارة
110.....	ثانيا :انقضاء العقوبة التأديبية لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة
112.....	خاتمة
115.....	قائمة المراجع
120.....	الفهرس

ملخص

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 لاتخاذها، 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

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 régit 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 recoures, cela afin de protéger le fonctionnaire de tout abus de l'administration.