

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة

النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

- تبون عبد الكريم

من إعداد الطالبتين:

- ويس زانة

- بلاح زينب

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتورة :	ليازيد مختارية	استاذة محاضرة قسم أ	جامعة سعيدة	رئيساً
الدكتور :	تبون عبد الكريم	استاذ التعليم العالي	جامعة سعيدة	مشرفاً ومقرراً
الدكتورة :	مراح نعيمة	استاذة التعليم العالي	جامعة سعيدة	عضواً

السنة الجامعية: 2025/2024

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة

النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

- تبون عبد الكريم

من إعداد الطالبتين:

- ويس زانة

- بلاح زينب

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتورة :	ليازيد مختارية	استاذة محاضرة قسم أ	جامعة سعيدة	رئيساً
الدكتور :	تبون عبد الكريم	استاذ التعليم العالي	جامعة سعيدة	مشرفاً ومقرراً
الدكتورة :	مراح نعيمة	استاذة التعليم العالي	جامعة سعيدة	عضواً

السنة الجامعية: 2025/2024

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لإكمال هذا العمل في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة إلى الوالدين الكريمين حفظها الله وأدامهما نورا لدربي.

و إلى كل من قدم لنا يد المساعدة، و بالأخص إلى زميلي " بوشريط قادة" الذي لم ييخل علينا بشئ من أجل إتمام هذا العمل.

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال من إخوة وأخوات إلى رفيقات المشوار اللاتي قاسمنني لحظاته رعاهم الله ووفقهم.

إلى كل قسم الحقوق وجميع دفعة 2025 جامعة سعيدة

إلى كل من كان لهم أثر على حياتي، وإلى كل من أحبهم قلبي ونسيهم قلبي.

" زينب ،زانة"

شكر وتقدير

نتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا المشرف " تبون عبد الكريم " على ما بذله من جهد وتوجيهات -

قيمة طيلة مراحل إعداد هذه المذكرة، فقد كان دعمه العلمي والنفسي حافزًا كبيرًا لنا للإستمرار والمضي قدمًا

كما لا يسعني إلا أن أرفع أسمى آيات الشكر والعرفان إلى والديّ لما قدّماه لي من حب، ودعاء، وتضحيات لا تُقدّر

بثمن، فكاننا سندي الحقيقي في كل مراحل حياتي

وإلى إخوتي الأعزاء الذين كانوا مصدر قوة وتشجيع دائم، أتقدم بكل التقدير والامتنان لما أحطوني به من دعم ومحبة

كما أشكر أساتذتي الأفاضل وكل من ساهم في تكويني الأكاديمي، وأعضاء لجنة المناقشة الكرام، على قراءتهم

وتقييمهم لهذا العمل.

لكم جميعًا، خالص شكري وامتناني.

قائمة المختصرات	
المختصرات	الدلالة
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
د.ط	دون طبعة
ص	الصفحة

مقدمة

أ- التعريف بالموضوع

إن التطور والتوسع الكبير التي شهدته الدولة وتحول وظيفتها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في شتى مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، أدى إلى زيادة وظائفها فأصبحت بمثابة جسم خلايا المرافق العامة، حيث تعتمد بالدرجة الأولى على هذه المرافق لأجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة. فالنظام الوظيفي العمومية الجزائرية مستمد من التركة القانونية الموروثة غداة إستعادة السياسة الوطنية عام 1962، وهو نظام قائم على البنية المغلقة، التي تستند إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطوراً كبيراً، وإنعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فتزايدت أهميتها وتعاضل دورها في المجتمع¹ ونتيجة لهذا التطور.

أصبح نظام الإدارة العامة والمرافق العامة على مستوى الدولة يأخذ في الغالب صورتين : الأولى على مستوى قومي تؤدي المهام والمسؤوليات الموكلة إليها على كامل النطاق الجغرافي للدولة ، وتقدم الخدمات لجميع أفراد الشعب، أما الثانية فهي على المستوى المحلي تؤدي خدماتها على نطاق محلي للسكان المحليين .

ونتيجة أيا كانت الإدارة أو المرافق قومي أو محلي لكي يؤدي العمل المنوط به بشكل مستقل يتطلب منحه الشخصية الاعتبارية التي من خلالها يستطيع التصرف في الأموال التي في ذمته، وكذلك إتخاذ القرارات والمعبرة عن إرادته ، ومهما عظمت الاختصاصات وزادت المبالغ المالية لهذا الشخص المعنوي وبرز دوره في إدارة المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة فإنه يبقى في أمس الحاجة إلى شخص طبيعي آدمي يستطيع من خلاله تنفيذ سياسة الدولة على أرض الواقع.

وهو ما إصطلح عليه في القانون الإداري بالوسيلة البشرية وفي قانون الخدمة المدنية بالموظف العام،² غير أن هذه المرافق العامة لتقوم بعملها و تحقق الغرض من وجودها تتطلب توفر عدة وسائل من بينها الموظفون العموميون بإعتبارهم عصب الدولة وأدائها ووسيلتها البشرية التي تسهر على تنفيذ سياستها العامة وسير مرافقها بانتظام وإطراد .

¹ بن سعد ماجدة، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري ، قسم قانون الخاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم 2023/2022، ص 01.

² إسماعيل أحفيظة إبراهيم ، "الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام "، مجلة العلوم القانونية والشرعية ، كلية القانون ، جامعة زاوية ، العدد السادس ، يونيو 2015 ، ص 01.

فالموظف العام هو اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام وهو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى ، فهو بذلك يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية خاصة تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للجمهور.¹

ونظراً لدور الفعال لهذا الموظف ومايقوم به من واجبات ومسؤوليات لتحقيق المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة، فإنه يخضع لنظام وظيفي يضمن له حقوقه في المقابل أداء الواجبات المكلف بها في خدمة الأفراد المجتمع .وبهذا الصدد يكون عرضة لإرتكاب المخالفات التأديبية الأمر يستوجب معه إيقاف العقوبة التأديبية في حقه من قبل السلطة المختصة.

وهذا ضمناً لحسن سير العمل ، وزجراً له وردعاً له ولغيره ، في مقابل ذلك شرعت له جملة من الضمانات تمنع أي ظلم أو تعسف بحقه من قبل رؤسائه عند محاسبته عن الخطأ الفعلي الذي إرتكبه وأيضاً حماية له إذا لم يكن مرتكباً لأي خطأ في الأصل.²

يعتبر التأديب كجزء من هذه المنظومة ، ضرورة ملحة في أية دولة لما له من تأثير في مجال الوظيفة العامة ، ذلك لأن التأديب يكمن في ضمان حسن وإنتظام العمل في الجهاز الوظيفي للدولة ، وتبرز فعاليته أكثر بالنظر إلى مصدر السلطة التأديبية المتمثلة في السلطة صاحبة التعيين وعلاقتها بالموظف العام.³

إن المساس بالواجبات الوظيفية تجعل من الموظف العام في وظيفة تأديبية، لتعتبر هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العامة، إذا بدون التأديب لا تستطيع مواجهة الموظف عن أخطائه التي إرتكبتها حال قيام العلاقة الوظيفية.

فالحكمة من وضع نظام التأديب، جاءت من أجل محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف العام من خلال العقوبات التأديبية، ومن جانب آخر المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها، ضمان

¹ بلهتهات خديجة ، رزق الله شريفة، العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجليلي بونعامة ، خميس مليانة ، 2020/2019، ص 01.

² إسماعيل أحفيظة إبراهيم ، مقال السابق ، ص 01.

³ خميسين زاهيا ، مختار هرويني، النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي وفقاً للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2019/2018، ص 01.

لحسن سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد للتأديب دورها في إرساء مبدأ الإنضباط ،الواجب توفره لتمكين الإدارة من الإطلاع بما يناط بها من دور لتحقيق الصالح العام.

فهو بمثابة الوسيلة لمعاقبة الموظف العام، جزاء لما إرتكبه من مخالفات تأديبية، بهدف محاربة سلوك منحرف بشكل خروج على مقتضيات الواجب الوظيفي .ليحتل التأديب الوظيفي مكانة بالغة، وهو بذلك إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية وليس مسألة إنتقامية، فهي بذلك عملية قانونية لا تستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، بل ترمى إلى سد الثغرات والحيولة دون الوقوع في الخطأ مستقبلا.

لقد أصبح التأديب طريقا مألوف لتنفيذ القانون و ظاهرة فرضتها متطلبات تحقيق التوازن في الحياة الإدارية بين حق الإدارة في أداء دورها الردعي قياما بوظيفتها التنفيذية، و التي تسعى لحسن سير مرافقها العامة، وبين واجبها في تجنب التعسف و التعدي على حقوق الموظفين التي تصطدم بها أثناء التأديب. لم يكن قبل بداية القرن العشرين نظام التأديب على النحو المتعارف عليها، إذا كان يخضع لسلسلة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام، إذا كان للمسؤول الحرية في تسريح أي موظف متى شاء ولأي سبب كان، وقد أنصب التطور الذي عرفته هذه الوضعية بفضل النضال النقابي و تعزيزه على إرساء ضمانات إجرائية وموضوعية وضعت حد للتجاوزات الإدارية وساهمت في بناء النظام التأديبي والتي إستجابت له أغلب تشريعات الدول دون تردد على الإعتراف للإدارة بسلطة تأديب الموظفين، شريطة أن يكون ذلك في أضيق الحدود و دون أن ينال من إختصاص القضاء ،باعتبار الأصيل في ممارسة سلطة العقاب¹.

وعلى هذا الأساس نظم المشرع في نظام إنضباط الموظف ، يعرف بالنظام التأديبي تتحدد بمقتضاه جزاء الإخلال بالواجبات أو بالتزامات الوظيفية الملقاة على عاتق الموظف .وفي مقابل هذا المشرع كان حريصاً على حماية هذا الموظف العام من تعسف الإدارة صاحبة التعيين في إتخاذ قراراتها التأديبية إتجاه الموظف ، حيث وضع ضمانات قانونية معترف بها للموظف، من شأنها أن تحميه من تعسف الإدارة في

¹ عبد الحفيظي علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، 2021/2020، ص 01 ، 02.

إستعمال سلطتها الإدارية، وكذا الرفع من معنويات الموظف كونها الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة كطرف أقوى.

ونظراً لأن العلاقة الوظيفية تترتب عليها إلتزامات متعددة على عاتق الموظف العمومي، فإن إخلاله بواجباته المفروضة عليه تترتب عليه مسؤولية تأديبية تعرف هذا الأخيرة بمصطلح العقوبة التأديبية.¹ فمن المعروف أن العقوبة التأديبية هي السلاح الأقوى الذي تمتلكه الإدارة لتهيب الموظف المتقاعس، عن أداء واجباته الوظيفية، لكن يمكن للإدارة إستخدامه في غير محله، لذلك أخضعت العقوبات التأديبية لمجموعة من القواعد القانونية التي من شأنها أن توقف بين مصلحة المرفق العمومي والموظف المخطئ.² ولهذا وضع المشرع إجراءات تأديبية للموظف المخطئ تهدف هذه الأخيرة، إلى الحفاظ على سير المرفق العام وصحة الإجراءات التي تقدم بها الخدمة وتسير وفقها الوظيفة، في طابع وقائي وأيضاً ردعي ضد كل مخالف.

وتجنباً لتعسف في تطبيق هذه الإجراءات التأديبية على الموظف العام دون وجه حق فإن المشرع الجزائري لم يطلق يد سلطة التأديب في توقيعها للعقاب، وإنما قيدها بإجراءات خاصة، يترتب على عدم إحترامها عدم مشروعية قرارات تأديب الموظف العام.³

فقد قننت أغلب الدساتير والنصوص القانونية ضمانات الحماية مصلحة الموظف ومركزه القانوني من تعسف الإدارة، صاحبة التعيين وحماية المصلحة العامة للدولة بداية من الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي أوقف العمل به، ومرورا بالمرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ووصولاً إلى الأمر رقم 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة،¹ الذي كرس مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري والسلطة المختصة بالتأديب والإجراءات المنظمة المسار التأديب الإداري وكذا جعله الضمانات كفيلة بحماية الموظف العام.

ب- أهمية الموضوع :

¹ خميسين زاهيا، مختار هرويني، المرجع السابق، ص 01، 02.

² بلهتهات خديجة، رزق الله شريفة، المرجع السابق، ص 02.

³ بولغيتي عزيزة، إجراءات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018/2019، ص 01.

كما تكمن أهمية هذا الموضوع كونه يساعدنا بالإحاطة بمختلف جوانب الدراسة ، من نصوص قانونية وتعارف فقهية وتشريعية بهدف توضيح صورة النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06¹. ونظرا للأهمية البالغة لموضوع النظام التأديبي فقد خصص له المشرع الجزائري باب كامل بموجب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية متمثل في الباب بعنوان النظام التأديبي مقسما إياه إلى ثلاثة فصول، حيث تم تخصيص الفصل الثاني للعقوبات التأديبية، وذلك لإبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لردع الموظف وتقويم سلوكه السليبي بهدف تحقيق مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد .

كما أن موضوع العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، له أهمية حيوية وهامة، ليس فقط من الناحية العلمية المتمثلة في بيان القيمة القانونية للعقوبة التأديبية باعتبارها الوسيلة التي تكفل السير الحسن لمرافق العامة، وإنما لأهميته العملية أيضا، والتي تتمثل في جمع أغلب طرق وكيفيات توقيع العقوبة التأديبية ومختلف الإجراءات التي يمر بها الموظف المخطئ عند إخلاله بواجباته الوظيفية، ووضعها بين أيدي رجل الإدارة ورجل القانون، والباحث لتمكينهم من الإطلاع عليها وبيان كيفية توقيعها.

ومن بين الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار هذا الموضوع تتمثل في، أسباب ذاتية وأخرى موضوعية فالأسباب الذاتية تتمحور في إهتمامنا بمجال الوظيفة العامة، وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي ورغبتنا في إجراء الدراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي العقوبة التأديب و أيضا الميول لدراسة موضوع الجزاءات التأديبية وعدم التقليل من شأنها نظرا لأنها من حيث طبيعتها لا ترد على الحرية الشخصية أو الملكية الخاصة، ففي ظل الظروف الحالية ومع تضائل فرص الوظيفة في القطاع الخاص، أصبح الموظف يعتمد على راتبه لتغطية نفقاته ونفقات أسرته.

6

كما أن ظروف الحياة المتغيرة قد تحمل للموظف العديد من الأعباء والإلتزامات المالية، فلا شك أن حرمان الموظف من جزء من مرتبه أو حرمانه من وظيفته قد يتسبب في معاناته الشديدة لذا فإن الجزاء التأديبي ليس بهذه البساطة كما يتخيله البعض.

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في القيمة العلمية للموضوع محل البحث بإعتباره من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العملية أو العلمية ، كونه مرتبط بالموظف العام وإستقراره الوظيفي الذي من شأنه يضمن حسن سير المرفق العام بإنتظام وإطراد، وكذا إرتباط الموضوع بمصير الموظف العام ومساره المهني.

د- طرح الإشكالية:

ومن هذا المنظور يمكن طرح الإشكالية الرئيسية الآتية:

كيف نظم المشرع الجزائري أحكام النظام التأديبي للموظف العام في ظل الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية ؟

وإنطلاقاً من هذه الإشكالية الرئيسية تتفرع عنها التساؤلات الفرعية التالية :

فيما يتمثل الخطأ التأديبي للموظف العام ، وماهي عقوباته المقررة لكل خطأ ؟

— ماهي المسؤوليات التي تقع على عاتق الموظف أثناء تأدية مهامه ؟

— من هي السلطة المختصة قانوناً في إصدار عقوبة التأديب للموظف ؟

— ماهو مفهوم العقوبة التأديبية ؟ وفي ما تتمثل أركانها ؟

— هل إستطاع النظام التأديبي المنصوص عليه في الأمر 03/06 أن يحقق التوازن بين مصلحة الموظف

العمومي ومصلحة الإدارة ؟

— ماهي أهم الإجراءات التأديبية المتبعة لتسليط الجزاء التأديبي على الموظف ؟

— فيما تتمثل الضمانات السابقة والمعاصرة واللاحقة للجزاء التأديبي ؟

هـ-تحديد الدراسة :

ومن خلال مما سبق يمكن تحديد نطاق الدراسة في : يقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية المكانية على دراسة النظام القانوني لتأديب الموظف العام المعمول به في التشريع الجزائري، ولتخصيصه وتحديد دراسته سنقتصر فقط على الموظفين العموميين خاضعين للنظام الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دون العمال الخاضعين لقانون العمل

أما بالنسبة للمجال الزمني للبحث فإن الدراسة ستواكب مختلف التشريعات المتعاقبة في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر وخاصة القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والصادر بتاريخ: 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ /الموافق ل 15 جويلية 2006.

و- منهج الدراسة:

للإجابة على الإشكالية وعلى التساؤلات السابقة وبغرض توضيح الموضوع إعتدنا على المنهج الوصفي التحليلي وهذا للوقوف عند الأسس التي تتركز عليها تأديب الموظف العام الذي يقتضي مراعاة مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف العام وتبيان وتحليل النصوص التي جاء بها المشرع في هذا النظام كما إستعملنا المنهج التاريخي وذلك للتعرج على بعض النصوص التشريعية السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة ، بالإضافة إلى توظيف المنهج المقارن في بعض الأحيان لإجراء بعض المقارنات طفيفة بين النصوص التشريعية.

ز- صعوبات البحث:

وقد اعترضتنا بعض الصعوبات كأني باحث قانوني من حيث قلة المراجع المتخصصة في دراسة موضوع البحث في التشريع الجزائري مقارنة بدراسات العربية الأخرى.

كما تلقينا صعوبة الحصول على الكتب والمراجع من مكتبة الكلية وذلك نظراً للإكتظاظ الطلب عليها ونذرتها . ضيق الوقت وصعوبة التنسيق بين إعداد مذكرة وإطلاع على المراجع والمصادر مفصلاً ، كما تلقيت في تجميع بعض الإجهادات القضائية في مجال التأديب وحصول على نماذج تطبيقية وهذا نظراً لخصوصية وعدم توضيح أسرار المهنة

ح- الإعلان عن الخطة :

ولإحاطة بجميع جوانب الموضوع وقصد الإجابة عن التساؤلات المطروحة قسمنا موضوعنا هذا إلى فصلين ، حيث يضم كل فصل مبحثين ، تطرقنا في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للنظام التأديبي للموظف العام، تناولنا في المبحث الأول ماهية النظام التأديبي للموظف العام، أما المبحث الثاني النظام القانوني للمخالفة والعقوبة التأديبية، أما الفصل الثاني فيحمل عنوان المخالفات التأديبية و عقوباتها والإجراءات المتعلقة بها والضمانات الخاصة بها والذي قسم هو الأخير إلى مبحثين، والذي تم من خلاله التطرق إلى المخالفات التأديبية وعقوباتها في المبحث الأول وإلى الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة للموظف العام في المبحث الثاني.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للنظام

التأديبي للموظف.

لم يكن الموظفين قديماً يتمتعون بأي حق أو ضمان ضد تعسف الإدارة وكانوا معرضين في أية لحظة إلى الطرد من العمل دون سبب وبدون تعويض، ومع الضغط الذي مارسته النقابات في نضالها للدفاع عن حقوق العمال تغيرت التشريعات وتطورت خلال القرن الماضي وحملت معها ضمانات وحقوق وضعت حداً للتجاوزات الإدارية حماية للموظف من جهة وللوظيفة العمومية من جهة أخرى في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية مما يترتب على ذلك توقيع الجزاء التأديبي عليه.

يعتبر الجزاء التأديبي الضمانة الفعالة لاحترام الموظف العمومي لواجباته الوظيفية تجاه المرفق العام لأن الموظف إما أن يكون مجداً أو منضبطاً في عمله فيكافئ على ذلك بالحوافز المادية والمالية والمعنوية، وإما أن يكون مهملاً وغير منضبط فيعاقب على ذلك بالعقوبة المناسبة للجريمة التأديبية التي ارتكبها ويقصد بالجريمة التأديبية كل عمل يأتيه الموظف العمومي ويشكل مخالفة إدارية ينشأ عنها ضرراً يمس المرفق العام والغير¹.

تناول المشرع الجزائري، النظام التأديبي في الباب السابع من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث تنص المادة 160 منه على ما يلي : يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس، عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية².

إن هذا النظام التأديبي الذي وضعه المشرع، يسمح للسلطات الإدارية إتخاذ جميع الإجراءات الضرورية الكفيلة بحماية الوظيفة العمومية بإجبار الموظف العمومي على القيام بواجباته الوظيفية على أحسن وأكمل وجه، وتوقيع الجزاء عليه إذا قصر في أداء المهام الموكلة إليه.

وما يهمنا في دراستنا هو النظام التأديبي ، وعليه سيتم تناول في المبحث الأول توضيح معنى مفهوم النظام التأديبي ، وكذا تبيان علاقته مع أخلاقيات المهنة، وفي المبحث الثاني سيتم تطرق إلى دراسة وتوضيح

1 بلورنة أحسن ، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري (بين النظري و التطبيقي)، دار هومه، الجزائر، 2019، ص 177.

2 المادة 160، من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر.ج. العدد رقم 46، الصادر في 16/07/2006.

معنى المخالفة التأديبية بشكل شامل ، وكذا تحديد مفهوم العقوبة التأديبية و طبيعة القانونية لهذه العقوبة وأخيراً السلطة المختصة بتوقيعها .

المبحث الأول

ماهية النظام التأديبي للموظف العام.

انقسمت آراء الفقه فيما يتعلق بماهية النظام التأديبي إلى اتجاهات متعددة، وتباينت مواقفه حول تحديد علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة، وسيتم دراسة هذا المبحث في مطلبين، وعليه سيتم تناول في المطلب الأول مفهوم النظام التأديبي ويخصص المطلب الثاني لدراسة علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات المهنة.

المطلب الأول

مفهوم النظام التأديبي للموظف العام.

يعتبر التأديب ضماناً قانونية فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، كما أن النظام التأديبي هو عملية تنظيمية تهدف إلى تهيئة وتقييم سلوك الموظف من أجل المحافظة على استقرار الوظيفة، وبالتالي ضمان حسن سير المرفق العام¹ .

ويتضمن هذا المطلب فرعين ، تناول الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي، بينما تناول الفرع الثاني:

مصادر نظام التأديبي.

الفرع الأول

تعريف النظام التأديبي.

التأديب لغة له معنى التعليم والتهذيب ، وله معنى العقوبة، أي معاقبة المسيء على إساءته، وله كذلك معنى المنع والرد ، وله أيضا معنى تحسين الأخلاق وتصحيح الانحراف.

¹ بلورنة أحسن، المرجع السابق، ص 177

أما النظام التأديبي فهو: "مجموعة الأسس والأحكام التي تنظم قواعد الوظيفة العامة وتحدد مسؤوليات الموظف أمرا ونهيا وزجرا وردعا".

ويعرف أيضاً بأنه: "مجموعة القواعد القانونية المنظمة لتوقيع الجزاء المقرر لأخطاء التأديبية المرتكبة خلال أو بمناسبة ممارسة العمل الوظيفي، والتي تحمل انعكاسات ضارة بحسن سير وانتظام المرفق العام." وهو كذلك: "مجموعة التشريعات التي تحكم علاقات جهات الإدارة في الحكومة والهيئات العامة والمؤسسات بالعاملين بها فتحدد وجباتهم وتقرر الجزاء على مخالفتها"¹.

الفرع الثاني

مصادر النظام التأديبي.

يقصد بمصادر النظام التأديبي منابع التي تسقى منها القاعدة القانونية أساسها ومنشأها وبما ترسم حدودها، وعادة يقدم النظام التأديبي على شكل قواعد محددة في مصادر معينة، في الجزائر وذلك من خلال التأديب في المؤسسات والإدارات العمومية له عدة مصادر متنوعة سيتم ذكرها كالاتي:

أولاً: الدستور الجزائري.

نص المشرع الجزائري في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، على أن يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ، وذلك في المجالات الآتية...":

الضمانات الأساسية للموظفين ، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"².

1 شاوش حميد، "النظام التأديبي للموظف العام" (بحث غير منشور)، محاضرات أقيمت على الطلبة السنة الأولى ماستر، قانون عام، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2022/2021، ص 04.

2 أنظر إلى المادة 139 من دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96_438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والمتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر. العدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، ص06، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج. العدد 25، الصادر في 14 أبريل سنة 2002، ص 13، و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج. العدد 63، الصادر 16 نوفمبر سنة 2008، والقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج. عدد 14، الصادر 7 مارس 2016، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82 الصادر 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق ل30 ديسمبر 2020.

ثانياً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

لقد حدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 ، حقوقاً وواجبات ذات صلة بنظام التأديب تستجيب للمقارنة العامة المكرسة فيه، وإن قراءتنا لهذا النص أفضت إلى إستخراج خمسة مواد أساسية تعني موضوع هذه المذكر.

المادة 5 منه: " لا يعرض أي إنسان للتعذيب أو للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الإحاطة بالكرامة "، إضافة إلى المادة 8 منه : " أن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها إعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون"، والمادة 10 منه : " لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه."

إضافة إلى المادة 11/2 منه : " لا يدان أي شخص من جراء أداة عمل أو إمتناع عن أداة عمل إلا إذا كان ذلك يعتبر جرماً وفقاً للقانون الوطني أو الدولي وقت الإرتكاب"، ولا توقع عليه عقوبة أشد من تلك التي كان يجوز توقيعها وقت إرتكاب الجريمة."

كما جاء في المادة 2/29 منه : "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط ، لضمان الإعتراف بحقوق الغير وحرياته وإحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة لنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في المجتمع الديمقراطي".¹

ثالثاً: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

من أجل تحقيق سياسة تأديبية ذات فاعلية لا بد من إعداد نصوص واضحة تعرف بالسلوكيات المرغوب فيها المتعلقة على سبيل المثال بالمواظبة ، أمن الأشخاص ، أخلاقيات المهنة ، وينبغي إعلام المعنيين بالمحتوى القواعد والمصالح المختصة بتفسيرها ، لذلك لا بد أن نميز هذه النصوص بين الأخطاء البسيطة والمتوسطة والجسيمة وتحدد درجة خطورة كل منها ، لما يجب أن تحدد أيضاً العقوبات التأديبية وربطها

1 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد والمنشور بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

بالأخطاء الممكنة ، وتصنيف العقوبات حسب خطورة الخطأ ، لذلك لا بد أن تحدد مراحل تطبيق السياسة التأديبية.

إن هذه الرؤية مجسدة في قانون الوظيفة العمومية ، إذ يعتبر هذا القانون الإطار العام الذي يحدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.

وبالفعل فإن الأحكام ذات الصلة بالتأديب في هذا الأمر 103/06¹، تتوزع على بابين لا يقوم التأديب من دونهما ، هما الباب الثاني المتضمن " الضمانات وحقوق الموظف وواجباته " والتي حددها في مواده من المادة 26 إلى المادة 54 ، إضافة إلى الباب السابع المتضمن "النظام التأديبي" الذي يتوزع على ثلاث فصول هي المبادئ العامة، العقوبات التأديبية، و الأخطاء المهنية، المحددة في المواد من المادة 160 إلى المادة 185.

رابعاً: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يعتبر الطعن القضائي في القرارات التأديبية المتخذة ضد الموظفين إمتداداً قضائياً لنظامهم التأديبي، في هذا السياق نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضمن أحكام خاصة بالطعن في القرارات الإدارية حيث خصص الكتاب الرابع من هذا القانون لإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية ، وأن القرارات التأديبية تعتبر قرارات إدارية ، فإن الطعون فيها تكون من إختصاص القضاء الإداري أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة .²

خامساً: القوانين الأساسية الخاصة.

هي نصوص تنظيمية تصدر في شكل مراسيم تنفيذية، تحدد الأحلام الخاصة التي تطبق على الموظفين وكذا قائمة أسلاكهم ، كما تحدد شروط الإلتحاق بالرتب ومناصب الشغل الخاصة بتلك الأسلاك

1 الأمر 03 /06 المؤرخ في 15 /07/ 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. العدد رقم 46، الصادر 2006/07/16.

2 القانون رقم 08 _ 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. العدد 21، لسنة 2008.

، إضافة إلى الوجبات العامة المبينة في القانون الأساسي العام أن القوانين الأساسية الخاصة تحدد الواجبات الخاصة بسلك من أسلاك الموظفين.

نجد أيضاً بعض القوانين الأساسية الخاصة تعني في مجال التأديب بالأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية والتي لم يحددها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نظراً لخصوصيات المهام المكلفة بها.¹

المطلب الثاني

علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة.

أصبحت أخلاقيات الإدارة تحظى بأهمية بالغة من دول العالم ويعود ذلك إلى الانحراف الإداري نتيجة تجاوز قيم الحق والخير والعدل وتجاهل القيم الفاضلة والمثل العليا ، إضافة إلى الضغوط التنافسية واللهت وراء تكوين الثروات كل هذا أدى إلى زيادة إهتمام بأخلاقيات الإدارة وما يرتبط بها من سياسات وبرامج للإرتقاء بها والتدريب عليها.

تعتبر أخلاقيات الإدارة من أساسيات النجاح الإداري كونها تعكس ثقة الإدارة بموظفيها وثقة المجتمع بها ، وعلى هذا الأساس سوف نتطرق في دراسة هذا المطلب إلى تقسيمه إلى فرعين ، حيث يتضمن الفرع الأول: تعريف أخلاقيات المهنة، بينما يتضمن الفرع الثاني عنوان : علاقتها بالنظام التأديبي.

الفرع الأول

تعريف أخلاقيات المهنة.

عرف ريو بيارز أخلاقيات الإدارة بأنها : " مجموعة من المعايير والمبادئ التي تهيمن على السلوك الإداري وتتعلق بما هو صحيح أو خطأ "². ونلاحظ في هذا التعريف أن الصحيح وخطأ معايير نسبية تختلف من مجتمع لآخر مالم تحكمها مرجعية عليا تعترف لكمالها جميع المجتمعات البشرية.

1 عبد الرزاق صدوقي ، إسماعيل بن شهرة ، المرجع السابق ، ص 17.

2 نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم المتغير، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006، ص 20 .

ويرى إيفانسيج وزملاؤه أن أخلاقيات الإدارة تمثل خطوطاً توجيهية للمدبرين في صنع القرار. يتفق هذا التعريف مع سابقه مع مبدأ النسبية ، إذ أن الخطوط التوجيهية هي سياسات عامة لا بد لها من إستراتيجية كلية تشتق منها ، وفي نفس الوقت تسعى لتحقيقها.¹

يشير فإن فالوك إلى البعد المنهجي بأخلاقيات الإدارة بإعتبارها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي حتى يتم من خلالها ماهو جيد.²

كما عرفها روبنز وديسينز : " بأنها مجموعة القواعد والمبادئ التي تحدد ماهو السلوك الصحيح والسلوك الخاطئ، أما فإن فاكوك : " فيعرفها بأنها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي التي يتم من خلالها الاختيار ماهو جيد.³

أما الأخلاق في الفلسفة تنتقل بالإنسان من مجال العقيدة إلى مجال الشريعة من العبادات والمعاملات والعلاقات ، فهناك أخلاق تتعلق بصلة الفرد بنفسه كالحياء والإتقان والصبر ، ومنها مايتعلق بصلة الإنسان بخالقه كالطاعة وتعظيم وشكر وتواضع وعدم الإستكبار ، ومنها مايتعلق بصلة الفرد بالآخرين كالإحسان وأداء الواجب وحسن العشرة وتعاون على البر والتقوى والعدل والأمانة ... إلخ.

يتخلل مصطلح الأخلاق مختلف الأنظمة السياسية والإقتصادية و الإجتماعية ، ومنها مايتعلق بصلة الإنسان بالأشياء الأخرى من البيئة ، كالحرص على نظافة البيئة وحفاظ عليها والرفق بالحيوان، والحقيقة أن دائرة الأخلاق في الإسلام من السعة بحيث تغطي شؤون الحياة كلها ، فهي ذات صلة بالعقيدة والعبادة والمعاملات ومختلف العلاقات.⁴

وعليه نجد أن الفلسفة الإسلامية هي أكثر إتساقاً وأوضح منهجاً في معالجة الأخلاقيات الإدارية ، وذلك بتركيزها على قيم مثلى ومعايير ثابتة تقوم السلوك الإنساني من خلال منهج أخلاقي شامل لجميع

1 نفس المرجع والصفحة سابقاً.

2 دحيمن لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) ، تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر _3_، 2011/2012، ص 13.

3 نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 18، 17.

4 دحيمن لويزة، مرجع سابق، ص 14.

شؤون الحياة، الأمر الذي عجز عنه الفكر الإداري الحديث، نظراً لإستناده على منطلقات فكرية مادية قاصرة على حياة الإنسان الآتية، ولاتركز كثيراً على ما بعد هذه الحياة.

الفرع الثاني

علاقة أخلاقيات المهنة بالنظام التأديبي.

تهتم الإدارة العمومية بسلوك الموظفين أثناء ممارستهم لوظائفهم ، فهم مطالبون بالعديد من الواجبات القانونية والأخلاقية ، وحتى تضمن الإدارة استمرار صلاحية الموظف ما لوظيفة ما ، تقوم بوضع مجموعة من الضوابط والأحكام التي تحدد الحقوق والواجبات للموظفين عند ممارستهم الوظيفة وكذلك الجزاءات التأديبية من أجل تحقيق الانضباط والسير بالإنظام وإطراد في الإدارة العامة.

ويعتبر التأديب الضمانة لإحترام الموظف بواجباته الوظيفية في حالة تقصيره وتهاونه في العمل أو إساءة تصرفاته ، وتعتبر الرسالة في ظل الاتجاه الحديث الأساليب الإدارة ، لأنها تقوم على الإصلاح والتقييم ، وليس سيف مسلط على رؤوس الموظفين متى تأتى الفرصة حتى يعاقبون¹.

تهدف سياسة التأديب المثلى إلى تحديد الإطار الذي يمكن في نطاقه تنمية سلوك الموظف من جهة ، ومن جهة أخرى يكون وسيلة ردع لمن ينحرف عن السلوك القويم ويخرج عن هذا الإلتزام.

فحسب رأي المختصين، فإن سياسة التأديب تقوم على الأسس التالية:

- 1_ تحديد الاختصاصات والمسؤوليات والواجبات الخاصة بالعمل.
- 2_ تزويد الموظفين بالتعليمات الضرورية بما تتطلبه الوظيفة مع ملاحظة أصول السلوكيات العامة.
- 3_ اتخاذ الإجراءات العامة لإحاطة الموظفين بكيفية إتباع أنماط العمل.
- 4_ التحقق والفحص الدقيق لتقصي أسباب وظروف كل مخالفة قبل إتخاذ أي إجراءات تأديبية ضد أي إنحراف ظاهري.
- 5_ ضرورة تحديد وبيان مبادئ كل الإجراءات العمل الإداري بشكل واضح وسليم، حتى يكون الموظفون على علم من جوانب العمل الإداري ومتطلباته ومقتضياته.

¹ بن سعد ماجدة ، المرجع السابق ، ص 26، 27.

6_ التوجه والرقابة والإرشاد المستمر للموظفين بواسطة التعليمات والإرشادات والتوجيهات¹.

ويقوم النظام التأديبي الجزائي على مجموعة من النصوص التنظيمية والتشريعية المنظمة للوظيفة العمومية ونلاحظ من خلال قراءتنا لها عدم قابلية تحديد وحصر المخالفات إذ حاول المشرع في بعض الحالات ذكر بعض المخالفات منها ما نصت عليه.

في حالة الإهمال أو عدم مراعاة قواعد الأمن، يتعرض الفاعل للعقوبات المنصوص عليها في النظام الداخلي دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

- يعاقب القانون على الإختلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو معلومات الخاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني.

- يتعرض العامل للعقوبات التأديبية مهما كان منصبه.

- كل كتمان أو تصريح كاذب في مجال الجمع بين الوثائق يؤدي إلى فسخ عقد العمل دون تعويض أو إخبار مسبق.

- كل محاولة إفشاء الأسرار المهنية يؤدي إلى عقوبات صارمة.

- وعليه يمكن تحديد الأخطاء المهنية عامة بمفاهيم عامة ، كما أن وسيلة معرفة المخالفات التأديبية تكون بتحديد الواجبات والإلتزامات الوظيفية ، بحيث يشكل الإخلال بها وبالنظام القانوني للوظيفة ومقتضياتها مخالفات التأديبية يستوجب توقيع عقوبات تأديبية.

- وتتمثل على العموم أهم الإلتزامات:

- واجب التفرغ للعمل الوظيفي.

- واجب الإحترام توقيت ومواعيد العمل.

- إلتزام بضمان إستمرارية سير العمل بإطراد وإنتظام.

- واجب القيام بأعمال الوظيفة بنفسه.

1 نفس المرجع. والصفحة سابقا

- إلتزام الطاقة والإمتثال لأوامر وتوجيهات الرؤساء الإداريين.
- إلتزام القوانين واللوائح والقرارات الإدارية.
- إلتزام التفاني في أداء العمل بدقة وبكفاية.
- واجب المحافظة على أخلاقيات الوظيفة.
- واجب الإلتزام بالنظام الإيديولوجي والسياسي والإجتماعي والإقتصادي السائد في الدولة¹.

المبحث الثاني

النظام القانوني للمخالفة والعقوبة التأديبية.

فيما يتعلق بالنظام القانوني للمخالفة والعقوبة التأديبية ، يعرف الجزء التأديبي بأنه العقوبة التي تؤثر على المسار الوظيفي للموظف، والهدف الجوهرى من توقيع العقوبات التأديبية هو صيانة حسن سير المرفق العام بانتظام وإستمرارية، وحماية حقوق الأفراد المتعاملين معه بالإضافة إلى ردع أي موظف يخرج عن نطاق الواجبات المنوطة به.

وقد قام المشرع بتحديد أنواع العقوبات التأديبية وحصرها بشكل واضح، على عكس الخطأ التأديبي الذي تم تحديده على سبيل المثال لا الحصر.

وبناءً على ما سبق ،تطرقنا في هذا المبحث إلى المطلبين التاليين، في(المطلب الأول) نتناول فيه المخالفة التأديبية ثم(المطلب الثاني) نتناول فيه العقوبة التأديبية.

1 دحيما لوزة، مرجع سابق ، ص 116.

المطلب الأول

مفهوم المخالفة التأديبية وأركانها.

-اختلفت النظم القانونية بشكل جوهري في أساليب تعاملها مع المخالفات التي يرتكبها الموظف العمومي أثناء قيامه بمهام وظيفته ، و يعود هذا الاختلاف إلى السياسة التشريعية التي تتبناها كل دولة. ومن هنا سوف يتم عرض مفهوم المخالفة التأديبية من خلال التطرق إلى تعريفها في (الفرع الأول) وبيان أركانها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف المخالفة التأديبية.

تعددت الآراء و تباينت التعاريف الخاصة بالمخالفة التأديبية و من خلالها نسعى في هذا الجزء إلى إستعراض مختلف التعريفات التي قدمت لها ، و ذلك من خلال تناول التعاريف التشريعية (أولاً)، ثم التعاريف الفقهية (ثانياً).

-أولاً: تعريف المخالفة في التشريع.

يطلق على المخالفة التأديبية العديد من المسميات مثل : الخطأ التأديبي ، جريمة التأديبية ، الذنب الإداري ، الخطأ المهني ، و غيرها من المسميات و يمكن تعريفها من خلال التعارف التالية:

لا يضع المشرع في العادة تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية و لا يورد الأفعال المكونة لها على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية.

وإنما يقتصر القانون على بيان واجبات العاملين والأعمال المحصورة عليهم بصورة عامة و دون تحديد دقيق ، ثم ينص بعد ذلك على أن كل موظف يخل بهذه الواجبات أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً.¹

1 حمدي عطية مصطفى عامر ، أحكام الموظف العام(في النظام القانوني و الوضعي و الإسلامي ، دراسة مقارنة) ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2015 ، ص 472.

حسب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 85/95 المتضمن القانون الأساسي النموذجي العام لعمال المؤسسات العمومية و الإدارات العمومية ، عرف المخالفة التأديبية على أنها : " يتعرض العام لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي - إذا إقتضى الأمر - إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية ، أو أي مساس صريح بالإنضباط ، أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة أو بمناسبة هذه الممارسة".¹

حسب المادة 160/17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أن : " كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية ودون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات ".²

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها ، " سبب القرار التأديبي بوجه عام ، هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطاً به ، وأن يؤذيها بدقة وأمانة إنما يرتب دنياً إدارياً يسوغ تأديبه . فتنتج إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانوناً وفي حدود النصاب المقرر".³

ثانياً: تعريف المخالفة التأديبية في الفقه.

قدم الفقه الإداري محاولات لتقديم تعريف شامل للخطأ الإداري نذكر منها :

عرفها الدكتور فؤاد العطار المخالفة التأديبية " : هي كل فعل ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم".⁴

1 المرسوم التنفيذي 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج. ر . ج. ج. رقم 13 الصادر في 14/03/1985.

2 الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر . ج. ج. العدد رقم 46 الصادر في 2006/07/16.

3 حمدي عطية مصطفى عامر ، مرجع سابق ، ص 471.

4 أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، دار ثالة- الأبيار، الجزائر ، 2010 ، ص 36.

كما عرفها الأستاذ عبد المفتاح حسن بأنها : " تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى إرتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة".¹

كما يرى العميد سليمان محمد الطماوي المخالفة التأديبية هي كل فعل وإمتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه.²

أما الأستاذ أيوب منصور الجربوع فقد عرفها بالخطأ التأديبي على أنه: " كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً".³

و يمكن تعريف المخالفة التأديبية بأنها أي إخلال بواجبات الوظيفة أو تقصير في أدائها ، بالإضافة إلى الأفعال التي يرتكبها الموظف خارج نطاق عمله و لكنها تمس نزاهته و سمعته و شرفه.

الفرع الثاني

أركان المخالفة التأديبية للموظف.

يرى الفقهاء أن العناصر الأساسية التي تشكل المخالفة التأديبية تتجلى في إرتكاب الموظف لفعل أو إمتناعه عنه عن قصد وعمد، أي مع توافر نية لديه لإتيان ذلك السلوك.

ولكي يتم إعتبار فعل ما خطأ تأديبياً، يجب أن تتوافر ثلاثة أركان أساسية وهي العناصر التي تقوم عليها مسؤولية الموظف العام التأديبية.

وفيما يلي عرض لهذه الأركان:

1 نفس المرجع ، ص 37.

2 عبد الحميد بن علي ، " طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، دراسة مقارنة" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) ، تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2010/2011 ص 11.

3 طيبي ملوكة ، النظام القانوني للإنقضاء الدعوى التأديبية للموظف العام (غير منشورة) ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي طاهر ، سعيدة ، 2020/2021 ، ص 22.

أولاً : الركن الشرعي

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع المذنب على تصرفات الموظف، إذ لا يوجد تحديداً للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر - كما هو معمول به في قانون العقوبات - إلا نادراً، وهذا الوضع كما تقول الأستاذة « DREYFUS » يشكل خطورة كبيرة على وضعية الموظف الإدارية، لأنه يمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة النطاق في مجال التأثيم ، على عكس ما هو معمول به في القانون الجنائي إذ لا جريمة إلا بنص ، ومع هذا فإن الشرعية التأديبية موجودة رغم عدم حصر الجريمة التأديبية على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات، وهذا ما يتجلى من خلال دراسة تعريف المخالفة التأديبية عن طريق التقنين والتصنيف أو بالرجوع إلى واجبات الموظف¹.

ثانياً: الركن المادي

يتضح هذا الركن من خلال الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته، غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنباً إدارياً إلا إذا رتب آثاراً فعلية في المجتمع الوظيفي. فعدم الكفاءة المهنية وكذلك المعتقدات الدينية والسياسية لا تشكل جرائم تأديبية²، كما أنه لا يجوز للإدارة متابعة الموظف بحجة التصرف العام الغير مرضي ، كما أن التفكير وحده في ارتكاب الجريمة التأديبية غير كاف لتحريك الدعوى التأديبية حتى ولو كان عدم تنفيذ المخالفة يرجع إلى إرادة الموظف أو إلى أسباب خارجة عن إرادته³.

ثالثاً: الركن المعنوي.

تدخل المشرع الجزائري في تحديد الخطأ التأديبي في جانبه المعنوي تفادياً لإساءة الإدارة في إستعمال حقها في المجال التأديبي ، الأمر الذي يؤدي حتماً إلى تقييد سلطة الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية، وقد

1 المرسوم رقم 66 - 148، مؤرخ 2 يونيو 1966، يتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، ج ر ج ج، العدد 46، الصادرة 8 يونيو 1966.

2 عمر بورنان، النظام التأديبي المرتبط بالوظيفة العمومية ، مداخلة الملتقى الوطني حول الآليات القانونية و المؤسساتية للوظيفة العمومية في الجزائر ، جامعة

محمد بوضياف ، المسيلة ، يوم 25/04/2022 ، ص 5

3 المادة 70 من المرسوم التنفيذي 82/302 المؤرخ في 11/09/1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردي ج.

ر.ج.ج رقم 37 الصادر في 14/09/82.

حددت المادة 76 من القانون رقم 82 / 06 الخاص بعلاقات العمل الفردية العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم وهي:

الظروف التي أرتكب فيها الخطأ.

الضرر الناجم عن الخطأ.

سلوك العامل قبل إرتكابه الخطأ.

وتطبيقا لهذه المادة نص المرسوم رقم 82 / 302 على "أن الأخطاء من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة لغفلة منه أو إهمال " ¹، غير أن هذا لا يعني أن المشرع الجزائري قد فرض على الإدارة التقيد بالعوامل التي سبق ذكرها عند تقديرها للأخطاء الجسيمة من الدرجة الثالثة والأخطاء من الدرجة الثانية فقط، وهذا ما يستشف من أحكام التعلية رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية ، حيث حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقديرها للخطأ مهما كانت جسامته، وهذه العوامل هي:

- نية الموظف، وسنه.

- حادثة الموظف بالعمل، والمسؤولية الملقاة على عاتقه.

- ظروفه العائلية والسوابق التأديبية.

فلا يسأل الموظف عندما تكون إرادته معيبة وغير واعية كان يكون مصاباً بمرض عقلي... ²

ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جمع بين عنصري الإرادة و الدوافع التي أدت إلى إرتكاب الجريمة التأديبية لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ، نية الموظف والدوافع التي أدت إلى إقتراف الذنب الإداري ، وهذا مسلك حميد إذ يمنح للموظف ضمانات أكثر فاعلية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية ³.

1 كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام ، (في القانون الجزائري) ، دار هوم، الجزائر ، 2004، ص 31.

2 نفس المرجع و الصفحة سابقاً.

3 أحمد بوضياف ، مرجع سابق ، ص 34.

المطلب الثاني

مفهوم العقوبة التأديبية.

ترتبط العقوبة التأديبية إرتباطاً وثيقاً بالعلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالمرفق العام. هذه الحقيقة هي نقطة البداية في تحديد مفهوم وجوهر العقوبة التأديبية وتمييزها عن العقوبة الجنائية. يلاحظ في التشريعات المقارنة أنها لا تقدم تعريفاً محدداً للعقوبة التأديبية، وهذا ليس نقضا في التشريع، فالتعريفات هي من إختصاص الفقه، وقد يتولاها القضاء أحيانا. المشرع الجزائري، كغيره من المشرعين الفرنسي والمصري، لم يعرف العقوبة التأديبية بشكل صريح، ولكنه حددها بتدرج يبدأ بأخفها وينتهي بأشدّها، تاركا للسلطة التأديبية حرية إختيار العقوبة المناسبة للخطأ التأديبي الذي إرتكبه الموظف العام،¹ و عليه سوف نعرض تعريف العقوبة التأديبية في (الفرع الأول)، و في (الفرع الثاني) الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية والسلطة المختصة لتوقيع العقوبة التأديبية في ، (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

تعريف العقوبة التأديبية.

لم تقدم غالبية القوانين المنظمة لشؤون الوظيفة تعريفاً دقيقاً و محدداً للعقوبة التأديبية، ونتيجة لذلك إجتهد العديد من الفقهاء في تقديم تعريفات لها ، و فيما يلي عرض لبعض هذه التعريفات:

أولاً: التعريف الفقهي:

تناول الفقه في تعريف العقوبة التأديبية مذاهب متعددة ، حيث عرفها الاستاذ Delpérée بأنها : " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية و الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على حياة الموظف العلمية."²

1 تكفة جمال، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء (غير منشورة) ، 2006/2009.

2 كمال رحماوي، مرجع سابق ، ص 88.

كما عرفها الدكتور عبد المحسن المقاطع العقوبة التأديبية بأنها "الجزاءات التي تقوم السلطات التأديبية بتوقيعها عند إرتكاب الموظف إحدى المخالفات التأديبية و ذلك متى ثبت في حقه تلك المخالفة¹. و يعرفها الدكتور مغاوري محمد شاهين بأنها "الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجباته الوظيفية أو مقتضياتها لمصلحة الطائفة الوظيفية التي ينتمي إليها و تنفيذاً لأهدافها بغية حماية النظام الوظيفي بوجه عام و تحقيق حسن سير العمل وانتظام المرافق العامة".² ومن جانبنا نستطيع أن نضع تعريف لها بأنها جزاء فردي محدد قانوناً تتخذه السلطة التأديبية المختصة ضد الموظف الذي إرتكب خطأ مهنيًا ، يمس هذا الجزاء بالكيان المعنوي أو المركز الوظيفي للموظف بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام و الحفاظ على المصلحة العامة.

ثانياً: التعريف التشريعي.

لم يضع المشرع الجزائري وكذلك التشريعات المقارنة تعريفاً محدداً للعقوبة التأديبية ، بدلاً من ذلك قام بتحديد أنواع العقوبات التأديبية بشكل حصري ، مع مراعاة التدرج التصاعدي في شدتها وتأثيرها على وضع الموظف.³

يحدد الأمر رقم 66/133 المؤرخ في 2 جوان 1966 الذي يعد أول تشريع وظيفي يتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية في مادته 17 على أنه : "كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ متضمن يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية".⁴ تنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 الصادر بتاريخ 23 مارس 1985 و المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية على أنه " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون

1 أماني زين بدر فراج ، النظام القانوني لتأديب الموظف العام (في بعض الدول العربية و الأوربية، دراسة مقارنة)، دار الفكر و القانون ، المنصورة ، الطبعة الاول 2010 ، ص269.

2 نفس المرجع، ص 271.

3 شاوش حميد ، مرجع سابق ص 59.

4 الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج.ر.ج. ج. العدد رقم 46 الصادر في 08/06/1966.

المساس بتطبيق القانون الجزائري إذا إقتضى الأمر - إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صريح بالإنضباط أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة . " ¹

وفي القانون الساري المفعول و المطبق حالياً ، الأمر رقم 06/03 المتعلق بالقانون العام للتوظيف العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006 جاء في نص المادة 160 منه ما يلي : " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط أو كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية. " ²

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية.

نتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه بإعتباره مركزاً تنظيمياً لائحياً يفرض عليه إلتزامات عديدة، وأن السلطة التأديبية بإعتبارها فرعاً من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلا عن طريق العقاب. ³

تهدف السلطة التأديبية، من خلال توقيع الجزاء التأديبي على الموظف الذي إرتكب خطأ، إلى تحقيق أهداف جوهرية تخدم بشكل عام المصلحة العامة التي أنشئت المؤسسات والإدارات لتحقيقها. ومن أبرز الأهداف التي تسعى العقوبة إلى تحقيقها هو الكشف عن المواطن الخلل في الهيكل الإداري بهدف إصلاحها وتفادي وقوع المخالفات المهنية في المستقبل. بمعنى آخر، تُعتبر العقوبة إجراء علاجياً يهدف إلى معالجة النقائص في الماضي، وفي الوقت نفسه إجراء وقائياً يسعى إلى منع حدوث الأخطاء مستقبلاً، كما تهدف العقوبة إلى إصلاح سلوك الموظف نفسه من خلال تقويمه وتوعيته بالأخطاء التي إرتكبها لضمان عدم

1 المرسوم التنفيذي 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج . ر . ج . ج رقم 13 الصادر في 14/03/1985.

2 الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ج . ر . ج . ج العدد رقم 46 الصادر في 16/07/2006.

3 السعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر (طبقاً للأمر 66-133 ، دراسة مقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005 ، ص

تكرارها فالتأديب لا يقتصر على فكرة العقاب فحسب، بل هو أداة للإصلاح وتهذيب سلوك الموظف ورفع مستوى أدائه وكفاءته¹.

بالإضافة إلى ذلك، يهدف إجراء توقيع العقوبة إلى ضمان حسن سير المرافق العامة، حيث إن إدراك الموظف بأن تقصيره وإهماله سيقابل بعقوبات تأديبية من قبل الإدارة سيشكل لديه دافعاً قوياً للحفاظ على أداء واجباته الوظيفية على أكمل وجه، وبالتالي ضمان سير العمل في المرفق بانتظام واضطراد².

الفرع الثالث

السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.

يقول أحد الفقهاء أن السلطة التأديبية وليدة البيئة التي تعمل فيها ولهذا فهي كلما كانت معبرة عن معطيات وظروف هذه البيئة كلما كانت أكثر فعالية في تحقيق أهداف النظام التأديبي³.

و بشكل عام، هي الكيان القانوني المخول بممارسة صلاحية التأديب. بمعنى آخر، هي الجهة صاحبة الحق في فرض العقوبات التأديبية التي قد تتضمن حرمان الموظف من بعض أو كل الإمتيازات الوظيفية، سواء بشكل مؤقت أو دائم. يتم ذلك وفقاً للشروط والإجراءات القانونية المحددة، وذلك عند ثبوت تقصير الموظف في أداء واجباته الوظيفية ومتطلباتها.

فإن الأمر 03/06⁴ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده قد عهد بسلطة توقيع العقوبات التأديبية إلى جهتين إثنين وذلك تبعاً لنوع العقوبات التي توقعها كل منها ، حيث أسندت العقوبات من الدرجة الأولى والثانية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، حيث كرست العمل بهذا النظام المادة 162 من الأمر ، بنصها ، "تتخذ الاجراءات التأديبية السلطة التي لها التعيين "

1 نوفان العقيل العجرامة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2007 ، ص 65.

2 نفس المرجع و الصفحة سابقاً.

3 بلورنة أحسن ، مرجع سابق ، ص183.

4 المادة 162 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر. ج. ج. العدد رقم 46 ، الصادر في 16/07/2006.

كما تنص الفقرة الأولى من المادة 165 من ذات القانون على أن السلطة التي لها حق التعيين هي التي تتخذ بموجب قرار معلل العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، وذلك بعد إستلام توضيحات كتابية من الموظف المعني¹... وأسندت العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة لنفس السلطة لكن بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، نظرا لخطورة العقوبتين المذكورتين "الثالثة والرابعة".

وعموما فإن السلطة المختصة بسلطة التعيين هي المخولة قانوناً بتوقيع العقوبات التأديبية، كما أن الإجراءات التأديبية حسب الأمر 03/06 تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين ومنها أنه يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي إذا رأت ضرورة لذلك أن تطلب من السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق إداري.

1 المادة 165 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر. ج. ج. العدد رقم 46 ، الصادر في 16/07/2006

الفصل الثاني

المخالفات التأديبية وعقوباتها

والإجراءات المتعلقة بها والضمانات

الخاصة بها

تحدد الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف العمومي بالإدارة بعدة إلتزامات تفرضها طبيعة الوظيفة العمومية وانتظامها ، يشكل خرقها من جانب الموظف إخلالاً يعرضه إلى مسألة تأديبية ، تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية عليه ، حيث عنون المشرع الجزائي فصوله وقواعد قوانينه المختلفة المتعلقة بالوظيفة العمومية بإصطلاح الخطأ المهني كناية عن إخلال الموظف بالواجبات المهنية . كما لا يجري تحديد هذه الجرائم بنص خاص في كل الحالات ، كما هو الحال في قانون العقوبات ، مما يعطي الإدارة السلطة التقديرية في مجال تأديب الموظف.¹

على الرغم من تأثير النظام التأديبي وقراراته على طبيعة العلاقة التنظيمية والقانونية بين الموظف والإدارة، والتي قد تنتهي بإنهاء هذه العلاقة، يظل هذا الموضوع وثيق الصلة بجوانب متعددة تتطلب فهما دقيقا لأحكامها، بدءًا من بيئة العمل وظروفه، وصولاً إلى دور المجالس التأديبية في فرض العقوبات عند الشروع في إجراءات المحاكمة التأديبية و التي تعتبر هذه الأخيرة المراحل السابقة والمعاصرة لعملية إتخاذ القرارات التأديبية الإدارية الخاصة بالموظف ، الأمر الذي يجعل هذه الإجراءات القانونية تؤثر في مدى شرعية القرارات المتخذة ، وعليه إذا ما تخلفت إحدى هذه الإجراءات المقررة قانوناً عند إصدار القرار الإداري ، فإن هذا الأخير يقع باطلا ، وبالتالي يكون عرضة للطعن من الناحية الإدارية أو القانونية ، حيث أن هذه الإجراءات بصفة عامة هي إجراءات غير مقننة وقد ثار خلاف بين الفقه والقضاء حول هذه الإجراءات²، ونظراً لخطورة هذه الإجراءات ، فقد نص المشرع على مجموعة من المبادئ التي تشكل ضمانة أساسية للموظف ضد تعسف الإدارة في حقه ، سواء كانت هذه الضمانات سابقة أو لاحقة للقرار التأديبي صادر بحق الموظف.

وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، فنجد المخالفات التأديبية و عقوباتها في (المبحث الأول) ، الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة للموظف العام في (المبحث الثاني).

1 اسماعيل سغان، توفيق غباين ، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري، قسم

الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2021 / 2022 ، ص 6.

2 نفس المرجع، ص 32.

المبحث الأول

المخالفات التأديبية و عقوباتها

تتعدد صور الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية المقررة لها ،لذلك قسمنا دراسة هذا المبحث إلى مطلبين،
(المطلب الأول)، يشمل تصنيف المخالفات التأديبية أما (المطلب الثاني)،يتضمن تصنيف العقوبات التأديبية.

المطلب الأول

تصنيف المخالفات التأديبية.

تتنوع الأخطاء المهنية تبعاً للقوانين واللوائح الوظيفية المعمول بها في كل دولة ونظامها الإداري. وقد حدد القانون الجزائري هذه المخالفات في الفقرة الثانية من المادة 177 من الأمر - المشار إليه سابقاً بأربعة درجات ، وعليه سوف يتم التطرق إلى المخالفات التأديبية من الدرجة الاولى و الثانية في (الفرع الأول)، ثم المخالفات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة في، (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المخالفات التأديبية من الدرجة الاولى و الثانية

تتمثل الأخطاء المهنية من الدرجة الاولى و الثانية على وجه الخصوص طبقا للمواد 178-179 من الأمر 06/03 ، و عليه سوف نتطرق لذلك في النقاط الآتية:

أولاً: المخالفة من الدرجة الأولى :

جاء في نص المادة 178 من الامر 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، تحديد الأفعال التي يقوم بها الموظف العمومي مخالفاً بذلك الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة المكلف بشغلها و هي كما يلي :

1- تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الاولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

ثانياً: المخالفات من الدرجة الثانية :

1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة

الفرع الثاني

تمثل الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة و الرابعة على وجه الخصوص طبقا للمواد 180-181 من الأمر 03/06 ، و بناءً على ذلك سوف نعرض ذلك فيما يلي:

وفق نص المادة 180 من الأمر 03/06 تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف و هي كالتالى:

ب- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه .

ت - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأذية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

ث - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

1 المادة 178 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر. ج. ج. ، العدد رقم 46 ، الصادر في 16/07/2006.

المادة 179 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر. ج. ج. ، العدد رقم 46 ، الصادر في 16/07/2006.

ج - إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة¹.

ثانياً : المخالفة من الدرجة الرابعة

تندرج ضمن خانة أقصى درجات الأخطاء التأديبية ، و قد ورد النص عليها في المادة 181 من الأمر 03/06، و أهم ما فيها هو قيام الموظف بما يأتي :

أ- الإستفادة من إمتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأذيته خدمة في إطار ممارسته لوظيفته.

ب- إرتكاب اعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

ت- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية و التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

ث- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

ج- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

خ- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مربح آخر غير ذلك المنصوص عليه في المادة 43-44 من هذا الأمر².

1 المادة 180 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر . ج. ج. ، العدد رقم 46 الصادر في 16/07/2006.

2 المادة 181 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر . ج. ج. ، العدد رقم 46 الصادر في 16/07/2006.

الحساب السبي

تصنيف العقوبات التأديبية.

قسم المشرع العقوبات في ظل الأمر 03/06 إلى أربع درجات حسب درجة الجسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف العمومي ، وهذا بموجب نص المادة 163 منه، حيث كان التقسيم كالآتي:

الفرع الأول

العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية.

سيتم تناول في هذا الفرع تفصيلاً للعقوبات التأديبية التي صنفها المشرع ضمن الدرجتين الأولى والثانية، والتي تعتبر الأقل جسامة في سلم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الأمر رقم 03/06.

أولاً: العقوبة من الدرجة الأولى: نص عليها المشرع في المادة 163 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جوان 2006 ، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية¹، وتتمثل في الآتي:

1-التنبيه: عندما يرتكب الموظف مخالفة تأديبية بسيطة، تقوم الإدارة بتوجيه تنبيه له ، يعتبر التنبيه اخف أنواع العقوبات التأديبية ، و يهدف إلى تذكير الموظف بضرورة الإلتزام بواجباته الوظيفية و أخذها على محمل الجد.

2-الإنذار الكتابي: يهدف إلى تنبيه الموظف إلى الخطأ الذي إرتكبه لتجنب تكراره في المستقبل ، بعد صدور قرار العقوبة تبلغ الإدارة الموظف بالإنذار الكتابي.

3-التوبيخ : هو أشد العقوبات التأديبية ، ويتضمن توجيه اللوم إلى الموظف الذي إرتكب الخطأ التأديبي من قبل السلطة التأديبية، يتخذ التوبيخ نفس الإجراءات الشكلية للإنذار الكتابي لكنه لا يهدف إلى تحسين سلوك الموظف بل إلى معاقبته على المخالفة².

1 بلورنة أحسن ، مرجع سابق، ص 194.

2 عمر بورنان ، مرجع سابق، ص 09.

ثانياً : العقوبة من الدرجة الثانية .

تعد عقوبات الدرجة الثانية الجزاءات التي تفرض على المخالفات التأديبية من المستوى الثاني. وقد تم تحديد هذه المخالفات في المادة 70 من المرسوم رقم 302/82 الصادر في 12 سبتمبر 1982، والمتعلق بآليات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية. وتمثل هذه الأخطاء التأديبية تلك التي يرتكبها الموظف نتيجة لسهو أو تقصير منه¹، وتمثل هذه العقوبات فيما يلي :

1/التوقيف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة ايام (3).

2/الشطب من قائمة التأهيل².

الفرع الثاني

العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة.

بعد أن تناولنا في الفرع السابق العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية، نتطرق في هذا الفرع إلى العقوبات الأكثر شدة والمتمثلة في عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، تمثل هذه العقوبات ردعاً أقوى للموظف في مواجهة الأخطاء المهنية الأكثر جسامة وتأثيراً على سير العمل.

أولاً -العقوبة من الدرجة الثالثة و تتمثل في:

- 1-التوقيف عن العمل: يمثل هذا الإجراء التأديبي قرارًا تتخذه الجهة المختصة يقضي بمنع الموظف من مزاوله عمله لمدة تتراوح بين أربعة وثمانية أيام ويترتب على ذلك خصم من راتبه عن فترة التوقيف.
- 2-التنزيل من درجة إلى درجتين: تعتبر هذه العقوبة التأديبية خفضاً مباشراً في مرتب الموظف، ويستمر هذا الخفض حتى يستعيد الموظف درجته الأصلية عن طريق الأقدمية.

1 المادة 70 من المرسوم التنفيذي 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 الخاص بكيفيات تطبيق الاحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج.

ر . ج . ج ، رقم 37 الصادر في 14/09/1982

2 فاطمة الزهرة جدو وآخرون ، النظام القانوني للوظيفة العمومية(وفقاً للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية) دار بلقيس ، الجزائر ، ص 195.

3-النقل الإجباري : يتمثل في نقل الموظف قسراً من مكان عمله الحالي إلى موقع وظيفي آخر كإجراء تأديبي.

تعد عقوبات الدرجة الثالثة من أشد العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف، حيث تمثل وسيلة لردعه على الصعيدين المعنوي والمادي، وذلك من خلال إقتطاع جزء من راتبه، وفقدانه لمركزه الوظيفي الحالي، ونقله من مكان لآخر¹.

ثانيا :عقوبات من الدرجة الرابعة.

تعتبر هذه العقوبات من بين الأشد وطأة، حيث تخلف آثاراً سلبية كبيرة على المسار الوظيفي للموظف وقد تصل إلى حد تهديد إستقراره في وظيفته.

1-التنزيل من الرتبة الأعلى إلى الرتبة الأدنى مباشرة:

يمثل هذا الإجراء خفضاً لرتبة الموظف إلى الرتبة التي تليها مباشرة في السلم الإداري، دون تخطي أي رتب. وفي حال عدم وجود رتبة أدنى مباشرة، يترك للسلطة التأديبية المختصة تقدير العقوبة المناسبة التي تتوافق مع هذا النوع من الجزاء، ويصاحب هذا التنزيل انخفاض في الراتب.

2-التسريح:

يعد أخطر العقوبات التأديبية، حيث يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف وحرمانه من وظيفته بشكل دائم. ونتيجة لذلك، يقطع راتبه نهائياً، ولا يمكن إستعادة الوظيفة بعد صدور قرار التسريح، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 173 من الأمر 06-203².

1 بملول رحمة ، سعدي نجلاء ، النظام القانوني للعقوبات التأديبية ، مذكرة مكملة ومتطلبات نيل شهادة الماستر (غير منشورة)، تخصص قانون عام معمق ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945، قالم، 2023/2022، ص 34.

2 مرابطي سميرة، الخطأ المهني للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي طاهر ، سعيدة، 2019/2018، ص 72.

المبحث الثاني

الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة للموظف العام.

أرسى القانون جملة من الإجراءات الأساسية التي يجب اتباعها في أي عملية تأديبية، سعياً لتحقيق توازن بين ضرورة فاعلية التأديب وحماية حقوق الموظف. فلا يمكن للقرار التأديبي أن يكون سليماً إلا بإكتمال هذه الإجراءات كما حددها القانون، ولا تملك السلطة التأديبية صلاحية تجاوزها. وتعتبر هذه الإجراءات من المسلمات في مجال التأديب حتى لو لم ينص عليها القانون صراحة .

حيث تعتبر ملازمة لجميع مراحل التأديب، وتمثل أعمالاً تمهيدية تسبق صدور القرار. وتتضمن هذه الإجراءات والضمانات ما يسبق ويواكب اتخاذ القرار التأديبي أثناء سير الدعوى التأديبية وتمتد لتشمل الضمانات التي تأتي بعد توقيع الجزاء.

ومن خلال مما سبق ، قسمنا دراسة هذا المبحث إلى مطلبين ، وعليه سيتم تناول إجراءات تأديب الموظف العام في (المطلب الأول) ثم سيتم التطرق إلى ، الضمانات الممنوحة للموظف العمومي في مجال التأديب في (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

إجراءات تأديب الموظف العام.

منح المشرع الجزائري في الأمر 03/06 للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص قانوناً حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف ، وذلك بإصدار قرار التأديب من طرف السلطة الإدارية المختصة ، والذي يمر بعدة مراحل تبدأ من لحظة ارتكاب الخطأ المهني حتى توقيع العقوبة عليه¹، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب

1 زوجي أسماء ، النظام التأديبي في القانون الجزائري والمصري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة صالحى أحمد ، النعامة ، 2021/2020 ، ص 29.

إلى الإجراءات التأديبية قبل المثول أمام المجلس التأديبي في (الفرع الأول) ، والإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي في (الفرع الثاني) وهي كالآتي :

الفرع الأول

الإجراءات التأديبية قبل المثول أمام المجلس التأديبي.

لتعرف على هذه الإجراءات التأديبية السابقة للمثول أمام المجلس التأديبي ، فقد تطرقنا في هذا الفرع إلى معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي (أولاً) ، وإلى توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم (ثانياً) ، وتبدأ هذه الإجراءات من خلال التبيان الآتي.

أولاً : معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي.

1-معاينة الخطأ:

يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ ، بناءً على تقرير يعده رئيس السلمي المباشر للموظف المعني، ويرسل إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، يبين التقرير الأعمال المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة . كما يمكن أن يباشر هذه الإجراءات وفي حدود إختصاصه ، موظف مكلف بمهمة التفتيش أو المراقبة، في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل، يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب، الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع إحترام الإشراف السلمي¹ .

2- السلطة المختصة بالمعاينة :

إن معاينة الخطأ تتم أساساً من طرف السلطة المختصة بذلك ، فهي إما أن تكون من إختصاص الرئيس المباشر أو أي شخص آخر يحدده القانون وهي كالآتي :

أ_ الرئيس الإداري المباشر:

1 لعلام محمد مهدي ، "مقياس نظام التأديب في الوظيفة العامة" (بحث غير منشور) محاضرات أعدت لطلبة السنة الثانية ماستر ،قانون عام ، جامعة بلحاج بو شعيب ، عين تموشنت ، 2023/2022 ، ص 60.

يجب أن تتم المعاينة من طرف الإداري المباشر ، أو من قبل الأعوان المكلفين بالمراقبة و التفتيش ، مع القيام بإخطار السلطة المختصة التي لها حق توقيع الرقابة ، من خلال توقيع المعاينة سالفه الذكر.

ب_شخص آخر غير الموظف المحدد قانوناً:

في حال إرتكاب الموظف خطأ مهنيًا خارج نطاق عمله، يحق لأي شخص ملاحظة هذا الخطأ، حتى لو لم يكن تابعاً لإدارة الموظف .وعند ملاحظة أي سلوك يتعارض مع أخلاقيات المهنة ويعد إخلالاً بواجبات الموظف، يجب على الجهة التي لاحظت ذلك إبلاغ السلطة المختصة بالتعيين أو رؤسائه المباشرين فوراً إذا تعذر ذلك. وعلى أي طرف آخر علم بالواقعة إتخاذ جميع الإجراءات الضرورية، بما في ذلك التبليغ دون تأخير.

تقوم السلطة التأديبية بتكييف الأعمال المنسوبة للموظف المهني ، ودراسة الملف التأديبي ، وإتخاذ القرار التأديبي عند الإقتضاء في حالة الأخطاء التي لم يدخل معالجتها في دائرة إختصاص اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وذلك حسب المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر 03/06 التي تنص: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني "1.

وفي بعض الأحيان ، تكون السلطة المخولة صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة بأفعال الملاحظة ، وذلك في حالة إرتكاب مخالفة من قبل الموظف من شأنها أن تلحق الأذى بكرامة الوظيفة العامة متى أخذت وصف الجريمة الجنائية.²

ثانياً : توقيف الموظف في حالة الخطأ الجسيم.

1 المادة 165، فقرة 01 ،من الأمر رقم 03_06 ، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر.ج.ج العدد

رقم 46، الصادر 2006/07/16.

2 لعلام محمد مهدي ، مرجع السابق ، ص 60.

بعد معاينة الخطأ وتحريك الإجراء التأديبي تتخذ السلطة المختصة أول إجراء وتطبيقه على الموظف وذلك بتوقيفه عن ممارسة العمل المهني في حالة إرتكاب الخطأ الجسيم والتي يمكن أن توقع عليه عقوبة من الدرجة الرابعة ، وهذا ما نصت عليه المادة 173 الرقم 03/06 و هذا ما سنفصله كالاتي :

1_ضوابط قرار التوقيف:

بسبب تنوع الأفعال التي يمكن أن تكون مبررة لتوقيع العقوبة الإدارية ، فإنه ليس من الممكن تحديد الأفعال التي يمكن أن تكون سبب في تقرير توقيف الموظف المرتكب للمخالفة¹ .
طبقاً لأحكام المادتين 173_174 من الأمر رقم 03/06 يمكن توقيف الموظف من مهامه في:²
_ في حالة إرتكاب الموظف خطأ جسيم والذي يؤدي إلى إمكانية توقيع العقوبة من الدرجة الرابعة.
_ في حالة متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه .
ونلاحظ أن المشرع في الحالة الثانية لم يحدد ماهية هذه المتابعة وسع السلطة التقديرية للإدارة .

2/ مدة التوقيف :

فيما يخص التوقيف في المتابعة الجزائية ، فقد حددت بمدة لا تتجاوز ستة أشهر ، وذلك طبقاً للمادة 174 من الأمر رقم 03/06، أما في حالة إرتكاب الخطأ الجسيم لم ينص على مدة التوقيف ، وبالتالي تطبيق أحكام المادة 130 من المرسوم رقم 59/85 (الملغى) الذي حددت مدة التوقيف بشهرين ، التي تبدأ من خلال إصدار التوقيف³.

3إعداد قرار التوقيف وآثاره :

1 المادة 173، فقرة 01، من الأمر رقم 03_06 ، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر.ج.ج العدد رقم 46، الصادر في 2006/07/16.

2 المادتين 173_174 ، من الأمر رقم 03_06 ، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر.ج.ج العدد رقم 46، الصادر في 2006/07/16.

3 إسماعيل سغفان، توفيق غباين، مرجع سابق ، ص 36.

يتم توقيف الموظف بموجب قرار معلل تتخذه السلطة المعنية المختصة ، ويبلغ عن طريق الرئيس الإداري إلى الموظف المعني، ويتم التبليغ رسمياً مقابل إشعار بالإستلام ، بحيث هذا حديث إستناداً من المرسوم 59/85 في مادته 130-133 المؤرخ في 23 مارس 1985، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة (الملغى) ، إعتبروا الأثر المالي مهما للإعتباره مسألة اجتماعية بحته حيث حدث تطور تشريعي بهذا الخصوص ، حيث أن المرسوم رقم 59/85 من خلال المادة 130 فقرة 02 (الملغى) لم يكن يسمح للموظف الموقوف بأن يتقاضى أي أجر باستثناء العائدات العائلية¹.

أما الأمر رقم 03/06 جاء بحكم جديد وهو كيفية تقاضي نصف الراتب إضافة إلى المنح العائلية، وما يجب التذكير به أن الأمر رقم 133/66 هو الآخر كان يسمح بذلك ، وبالتالي يمكن القول أن المشرع في الأمر رقم 03/06، قد استدرك هذا الأمر من خلال توفير الضمانات للموظف أكثر من الأمر السابق .

وإذا تبين أن الموظف باريء مما نسب إليه، أو كانت العقوبات المفروضة عليه ليست من الدرجة الرابعة، فإنه يحق له إسترجاع كامل حقوقه من المرتب².

وما بخصوص الموظف المتابع جزائياً، فإن المشرع في الأمر رقم 03/06، منح لسلطة التعيين السلطة التقديرية في منح جزء من الراتب للموظف الموقوف لا يتعدى النصف، كما أن السلطة لها صلاحية على أن لا تمنح له أي جزء ومع ذلك فإن المشرع أبقي على أن المنح العائلية، على أن تسوى وضعيته الإدارية بعد أن يصدر الحكم المترتب على المتابعة الجزائية، بخصوص الفصل لهذا الموظف يستمر لغاية الفصل النهائي، مما يؤدي إلى تمديد المدة إلى أكثر من شهرين³.

الفرع الثاني

1 منشور رقم 5 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-133 من المرسوم 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة ، ص 15.

2 المادة 174، الفقرة 02 ، من الأمر رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج العدد رقم 46، الصادر في 2006/07/16.

3 إسماعيل سغفان، توفيق غباين، المرجع السابق، ص37.

الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.

يجتمع المجلس التأديبي بدعوة من رئيسه الذي يمثل الوزير في الإدارات المركزية ، أو الوالي في الإدارات المحلية أو، من ينوبها كالأمين العام للوزارة أو مدير المستخدمين مثلاً ، كما لا يكون من الإلزام الرجوع إلى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء التي أشرنا إليها سابقاً إلا في الحالات التي حددها القانون¹، ولتفصيل هذه الإجراءات ، فقد تطرقنا في هذا الفرع إلى إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (أولاً) ، وإلى إستدعاء الموظف العمومي إلى المسألة التأديبية (ثانياً)، ثم إلى المداولة والإقتراح (ثالثاً)، وأخيراً إلى مرحلة إتخاذ القرار (رابعاً) وهي كالآتي:

أولاً: إستشارة اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

قد يرتكب الموظف العام أخطاء تأديبية أثناء قيامه بأداء وظيفته تستوجب توقيع العقوبة عليه ، ومن خلال النظر إلى المادة 64 من الأمر 03/06، فإن اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ، يوكل عليها إختصاص أصيل أثر إجتماعها لنظر في الخطأ الذي إرتكبه الموظف.

كما أنها تقدر مدى جسامة الخطأ ، لتوقيع العقوبة المناسبة له ، ومن هنا فإن المشرع الجزائري أوكل له مهمة التقدير بإستقلالية تامة عن الإدارة ، كما أنها تصدر رأياً ملزماً في بعض الأحيان في حق هذا الموظف.

وإن كانت تعتبر هذه اللجان مجالس تأديبية وليست قضائية إلا أنه من حيث تشكيّلها يغلب عليها الصفة الإدارية ، وعلى ذلك لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة العزل إلا بناءً على رأي مطابق للجنة على أن تلتزم هذه اللجنة بالبت في القضية في مدة لا تتجاوز 45 يوم من تاريخ إبلاغها ، غير أنه يجوز تجاوز هذه المدة في حالة فتح تحقيق تكميلي².

ثانياً: إستدعاء الموظف العمومي للمسألة التأديبية.

1 نفس المرجع والصفحة سابقاً.

2 إسماعيل سغفان ، توفيق غباين ، نفس المرجع ، ص 37 ، 38.

نلاحظ أن المشرع الجزائري كفل حق الموظف المعني المسألة والتأديبية، بأن يعلم تاريخ بداية المسألة ، حيث ألزم هيئة التأديب أن تبلغه بـ

ويعتبر عدم حضوره رغم الإستدعاء تستمر المتابعة وهذا أفتره المادة 168 من الأمر 03/06، في الفقرة 03 - 04 حيث نصت بأنه "يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يتلمس من لجنة متساوية الأعضاء... تمثله من قبل مدافعه..."²

يقصد بالمداولة بشكل عام ، هو تبادل الرأي بين أعضاء الهيئة أو المجلس وقيامه بإبداء كل منهم رأيه³ ، فتجتمع اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء كمجلس تأديبي تحت رئاسة السلطة الموضوعية على

3 إسماعيل سعفران ، توفيق غباين ، المرجع السابق ، 39.

وفي حالة إذا ما تبين إلى المجلس أن المعلومات التي بين يديه ، غير كافية بخصوص الوقائع التي بين يديه فله الحق بطلب المزيد ، كما يمكن له أن يأمر بفتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين ، وذلك قبل البث بالقضية المطروحة⁴، كما يمكن للجنة بأغلبية الأصوات إقتراح العقوبة ملائمة مع الوقائع المنسوبة للمعني وهذا بأغلبية الحاضرين ، وفي حالة تساوي الأصوات فصوت الرئيس يكون هو الصوت

الراجع.⁵

هي المرحلة الأخيرة عن سلسلة الإجراءات التأديبية وأكثرها أهمية بالنظر للأثار التي تنجز عنها وما لذلك من انعكاس على المشوار المهني للموظف ولكن المشرع لم يضع حد لهيمنة الإدارة على الموظف وذلك بتنصيبها كجهة إهتمام والتحقيق في آن واحد⁶.

6 عياشي أمينة، قنون أم خيرة، النظام التأديبي بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل ، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015/2016، ص 32.

1 شكل القرار التأديبي :

بتفحص كل المواد من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06، فإن كل العقوبات التي تصدر السلطة المختصة تكون في صوره مقرر أو قرار وبالتالي لا يشترط شكلاً معيناً للقرار التأديبي غاية ما هناك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكلية والقانونية للقرار الإداري وذلك تفادياً للطعن فيها بالإلغاء كإشارة مثلاً إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومحضر إجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعية كمجلس تأديبي، علاوة على منطوق المداولة الدعوة التأديبية والجهة المكلفة تطبيق والسلطة الموقعة على القرار، وهي جميعها من المرجعيات والشكليات الضرورية لسلامة القرارات الإدارية الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.¹

2-تبليغ القرار الإداري:

بعد إصدار القرار التأديبي تقوم السلطة التأديبية بتبليغ القرار التأديبي للموظف المخطئ وذلك بصفة فردية، طالما كان القرار فردياً وغالباً ما يكون برسالة مضمنة مع إشعار بالوصول لأن السلطة التأديبية غير ملزمة باتباع وسيلة محددة التبليغ فيكفي علم مضمون القرار التأديبي حيث يبلغ الموظف المعني بقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتحدث ثمانية (08) أيام ابتداءً من تاريخ إتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه التأديبي²

1 عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)

،تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/ 2016، ص82.

2 المادة 172 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. ج. العدد رقم 46، الصادر في 2006/07/16.

المطلب الثاني

الضمانات الممنوحة للموظف العمومي في مجال التأديب.

حماية للموظف العمومي المحال على المجلس التأديبي من أي ضغط أو تعسف قد يتعرض له أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه الوظيفية، فإن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حصنه بمجموعة من الضمانات تسمح له بالمشاركة في تنظيم وتسيير أموره المهنية وما يصدر بشأنها من قرارات إدارية ، أخذاً بمبدأ أساسي وهو "ديمقراطية الإدارة" معززا الصلة التي تربط الموظف العمومي بإدارته وهذا عن طريق مده بمجموعة من الهيئات واللجان أسماها "هيئات المشاركة والطعن" حيث خصص لذلك فصلاً كاملاً - الفصل الثالث من الباب الثالث من الأمر المذكور سابقاً 03/06.¹

ويمكن حصر هذه الضمانات في ضمانات سابقة للمحاكمة التأديبية و سوف يتم التطرق إليها في (الفرع الأول) ، وضمانات معاصرة لها في (الفرع الثاني)، وضمانات لاحقة لصدور القرار التأديبي في (الفرع الثالث)، وسوف نلقي الضوء على هذه الضمانات فيما يلي:

الفرع الأول

الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.

2 بلورنة أحسن ، مرجع سابق ، ص 186.

تعرف الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة التأديبية بأنها مجموعة الحقوق والإجراءات التي نص عليها القانون لحماية الموظف العام في إطار المساءلة التأديبية، والتي يجب مراعاتها والالتزام بها قبل إتخاذ قرار بتوقيع العقوبة عليه ، و تتمثل أساساً في (المواجهة ، التحقيق ، الدفاع)

أولاً: الإخطار أو المواجهة.

لقد منح المشرع الجزائري حق التبليغ بالأخطاء المنسوبة للموظف العام الذي تعرض لإجراء تأديبي و ذلك بموجب أحكام المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص كما يلي : " يحق للموظف العام الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه " ، و هذا ما يصطلح عليه بالواجهة أي مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه مما يساعده على تحضير دفاعه و الأدلة التي تفند الأفعال المنسوبة له . و في إطار تعزيز هذا الحق أو تحقيق هذه الضمانة ، قام المشرع بمنح الموظف حق الإطلاع على ملفه التأديبي كاملاً و ذلك في أجل 15 يوما ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية.¹

ثانياً: ضمانة التحقيق التأديبي.

إن من أهم وأبرز الضمانات في المجال التأديبي، أن يتم إجراء تحقيق مع الموظف المتهم قصد سماع أقواله ، وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من إتهام.²

والتحقيق التأديبي هو الإجراء الذي يهدف إلى الكشف عن حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ، فهو إجراء يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد التثبت من صحة إسنادها إلى فاعلها. فهو إذن ضمانة لا يحتاج إلى نص في تقريرها. و من ثم أو جبت غالبية التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة على أن يتم التحقيق مع الموظف قبل مساءلته. كما أن القضاء استقر هو الآخر على بطلان الجزاء التأديبي، وما يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.³

ثالثاً: ضمانة حق الدفاع للموظف المذنب.

1 فاطمة الزهرة جدو ، مرجع سابق ، ص 151.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي، الإسكندرية ، 2003 ، ص 97.

3 بواوي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة) ، دار الأيام ، الأردن ، الطبعة الأولى 2017، ص 69 .

تعتبر ضمانات ممارسة حق الدفاع أهم ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية لأنها تمكن الموظف من ضمانات في مجال توقيع العقوبات التأديبية، لأنها تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه لرد الظلم الواقع عليه. فليس هناك في الواقع ظلماً أو قهراً أقسى من أن تكتم الأفواه وتغل الأيدي، ويمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم لذلك اعتبر هذا الحق من الحقوق المقدسة¹.

حيث تنص المادة 02/169 من الأمر 03/06 القانون الأساسي للوظيفة العمومية على: "ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"²

وعليه وطبقاً لهذه الفقرة يحق للموظف المتهم إثبات براءته بأية وسيلة ومنها إحضار شهود من الموظفين أو غيرهم، أو الدفاع عن نفسه بنفسه أو تكليف أحد الزملاء بذلك أو إحضار مدافع "محامي للدفاع عنه".³

الفرع الثاني

الضمانات المعاصرة على توقيع العقوبة.

عندما تتحقق الضمانات التي سبقت الإتهام، فإن ذلك يرسخ لدى الموظف العمومي المتهم شعوراً إيجابياً بأن الضمانات الحالية واللاحقة، مثل ضمان حياد الإدارة وتوضيح أسباب الأحكام، سيتم الالتزام بها. و عليه نعرض ذلك في النقاط الآتية:

أولاً: الحيادة

أو الحياد ، إن إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أوجه دفاعه، لا تكون لها فائدة إذا لم تتصف هيئات التحقيق والحكم بالحيادة والنزاهة والموضوعية. و من ثم لا يمكن للإدارة أن تكون خصماً وحكماً

1 نفس المرجع ، ص175

2 المادة 169 من الأمر رقم 03/06 ، المؤرخ في 15/07/2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج. ر. ج. ج. ، العدد رقم 46 ، الصادر في 16/07/2006.

3 بلورنة أحسن ، مرجع سابق ، ص188

في ذات النزاع لأن المواجهة العادلة تقتضي أن لا يبدي الخصوم أوجه دفاعهم بحرية فقط، بل يتعين أن لا تكون تلك الآراء في الفراغ.¹

لذا يتوجب إحترام المبدأ الأساسي الذي يقضي بأن لا يكون ذات الشخص خصماً وحكماً في المنازعة وأن يتمتع الموظف المتهم بحق الرد. وعلة ذلك أن مخالفة ذلك المبدأ الجوهرية تؤدي إلى إفراغ الضمانات التأديبية من مضمونها و محتواها وجعلها مظاهر خارجية بلا معنى حقيقي².

وإذا كانت الحيدة مطبقة في النظام القضائي بشكل عادي وكامل، فإن تطبيقها في النظام التأديبي الإداري الذي لا يعرف التفرقة بين سلطة الإتهام والإدانة، كما رأينا، نجد صعوبة كبيرة. في تحقيقها، لأن من تناط به سلطة التعيين تناط به أيضا سلطة التأديب، وبمعنى آخر فإن المرفق العمومي هو من يصدر قرار التعيين وهو الذي يوجه الإتهام وهو الذي يعاقب، وفي هذه الحالة يصعب جداً بل يتعذر تطبيق القواعد المتعلقة بضمان الحيدة.³

وفي الجزائر التي تأخذ بالنظام الرئاسي، فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المخولة قانوناً بإصدار العقوبات التأديبية خاصة العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وهي عقوبات بسيطة، وفي هذه الحالة لم يبق للموظف العمومي المدان سوى الطعن في العقوبة لدى لجنة الطعن التي ترأسها الإدارة المعنية، أو التظلم لديها.⁴

ثانيا : التسبيب.

1 بوادي مصطفى ، مرجع سابق ص 223.

2 نفس المرجع و الصفحة سابقاً.

3 بلورنة أحسن ، مرجع سابق ، ص 188.

4 نفس المرجع ، ص 188-189.

الفرع الثالث

أولاً : الدعوى الإدارية.

أ - التظلم الولائي والرئاسي.

2 Mourgeon (J) la presion administrativoie , Thises, paris 1969 , P 493.

يعد القرار التأديبي قابلاً للتظلم الإداري والرائسي حتى ولو لم ينص المشرع صراحة على ذلك. ولقد أشارت التعليمات رقم 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية إلى هذا النوع من التظلم، ووضعت الضوابط التي يتعين على السلطة الرئاسية احترامها في حالة سحب قرارها التأديبي أو تعديله. قد يؤدي قرار التأديب إلى إكتساب حقوقاً شخصية للغير، ولذلك لا يجوز سحبه إلا إذا تأكدت الإدارة بأن الموظف المذنب قد استنفذ جميع طرق الطعن بما في ذلك الطرق القضائية، كما هو الحال في قضايا فصل الموظفين.¹

ب_ الدعوى أمام اللجنة التأديبية :

بالإضافة إلى الضمانين السابقين ، نجد أن المشرع قد منح للموظف الذي يكون محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة حق التظلم أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار و ذلك طبقاً لأحكام المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.²

ثانياً: الدعوى القضائية.

يعتبر الطعن في القرار التأديبي أمام الجهات القضائية أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في المجال التأديبي، لأن هذا الطعن في القرار التأديبي ينقل الفصل في شرعيته إلى جهة محايدة تتمتع بالاستقلال، كما أن حق الدفاع أمامها مكفول.³

لقد تعامل القانون الجزائري مع الطعن القضائي في القرارات التأديبية المتخذة بحق الموظفين العموميين على أنه طعن في قرار إداري. وبناءً على ذلك، فقد أوكل المشرع مهمة الفصل في دعاوى إلغاء هذه القرارات التأديبية إلى المحاكم الإدارية، وذلك استناداً إلى جملة من النصوص القانونية التالية:

1 كمال رحماوي ، مرجع سابق ، ص 161.

2 فاطمة الزهرة جدو ، مرجع سابق ، ص 155.

3 علي عبد الفتاح محمد ، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، (قيود و ضمانات) ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، الطبعة الاولى 2007، ص 319 .

المادة 800 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على أنه: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. " تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة طرفاً فيها ."¹

المادة 801 من القانون رقم 09/08 التي جاءت كما يلي : " تختص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في :

- 1-دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعوى فحص شروعية للقرارات الصادرة عن:
 - الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
 - البلدية و المصالح الأخرى للبلدية.
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
- 2-دعوى القضاء الكامل.
- 3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة².

المادة 804/4 من القانون رقم 09/08 التي تنص على ما يلي:

خلافاً لأحكام المادة 803 أعلاه ، ترفع الدعوى وجوباً أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

4- " في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين"³

1 المادة 800 من القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر.ج.ج عدد 21 ،السنة 2008.

2 المادة 801 من القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر.ج.ج عدد 21 ، السنة 2008.

3 المادة 804 من القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، ج.ر.ج.ج عدد 21، السنة 2008.

خاتمة

لقد أرسى المشرع الجزائري بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نظاماً تأديبياً محكماً يهدف إلى صون حقوق الموظف. ويتجلى هذا الإهتمام في عدة جوانب أبرزها تحديده الدقيق للعقوبات التأديبية ضمن أربع درجات متصاعدة، حيث يمثل التسريح أشدها وطأة على المسار المهني للموظف. وفي الوقت ذاته، منح لسلطة التعيين صلاحية تقدير العقوبة الملائمة ضمن حدود كل درجة

كما عمل المشرع على إعطاء تعريف شامل للخطأ المهني وتفصيل أنواع عديدة من الأخطاء الأكثر شيوعاً في بيئة العمل، مصنفاً إياها هي الأخرى ضمن أربع درجات، وذلك إلزاماً بمبدأ التناسب بين الفعل والعقاب. هذا التصنيف يحد من سلطة التعيين في توصيف الأخطاء المهنية من جهة، ومن جهة أخرى، قرر سقوط المسؤولية التأديبية في حال تجاوز الآجال القانونية لإخطار لجنة التأديب، وهو ما يعني ضمناً عدم وقوع الخطأ المهني.

علاوة على ذلك كفل القانون مجموعة من الضمانات الأساسية لحماية الموظفين من أي إجراء تأديبي تعسفي وحدد بدقة المواعيد الإجرائية التي تنظم عملية التأديب في مختلف مراحلها وقد أبدى المشرع حرصاً بالغاً في تحديد الآثار القانونية المترتبة على تسريح الموظف أو عزله، وما يترتب على ذلك من إنهاء لعلاقته بالجهة المستخدمة. وفي المقابل، لم يغفل توفير الضمانات اللازمة، حيث اشترط إعدار الموظف قبل العزل، ووجوب الرجوع إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء قبل التسريح. إن مجمل هذه الضمانات التأديبية التي أقرها القانون تمثل سياجاً واقياً للموظف من أي تعسف محتمل من جانب المؤسسة أو الإدارة العمومية، ويبقى الطعن القضائي الضمانة الأهم، حيث يكفل الدستور، بإعتباره أسمى قوانين البلاد، ويسهم الإجتهد القضائي في تعزيز الرقابة على القرارات التأديبية.

من خلال دراستنا للنظام التأديبي المطبق في ظل الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد تم التوصل إلى بعض النتائج المتعلقة بمجال الدراسة كما يلي :

رغم الحماية الكبيرة التي يقرها مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقوم على أساس حصر جميع هذه العقوبات، وبالتالي عدم جواز عقاب الموظف إلا بإحدى العقوبات، إلا أن هذا المبدأ لم يتحقق في شقه الثاني والمتمثل في عدم حصر الجرائم أو المخالفات التأديبية وبالتالي غياب الربط بين المخالفة التأديبية

والعقوبة المناسبة لها، كل ذلك قد أثر بشكل واضح على مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظف بالمقابل تغليب مبدأ الفاعلية الإدارية.

كما بينت الدراسة أن المنظومة القانونية الجزائرية، سواء على المستوى التشريعي أو القضائي، تتبنى مبدأ الفصل بين النظام القانوني لتأديب الموظف العمومي والنظام الجزائي. ويتضح هذا الأمر بوضوح من خلال نص المادة 160 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. فعبارة دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية" الواردة في هذه المادة تؤكد إستقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية، على الرغم من وجود صلة واضحة بينهما ويعود هذا التمييز بشكل أساسي إلى اختلاف العناصر المكونة للمخالفة التأديبية عن أركان الجريمة الجزائية، بالإضافة إلى درجة خطورة الخطأ والظروف المحيطة بإرتكابه، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على ذلك، وحجم الأضرار التي لحقت بالمرفق العام أو المستفيدين منه، وتأثير ذلك على السير المنتظم والمستمر للمصلحة العامة، وفقا لنص المادة 161 من الأمر رقم 03/06. وتشكل هذه العوامل مجتمعة الأسس التي يتم بناءً عليها تحديد الجزاء التأديبي المناسب ويعتبر النظام التأديبي للموظف العمومي إجراء صادرا عن السلطة الرئاسية، وله تأثير على العلاقة القانونية والتنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة، ومع ذلك، فإن هذا التأثير لا يصل إلى حد تقييد الحريات العامة، بل يقتصر على الجوانب المتعلقة بحياة الموظف الوظيفية ومساره المهني. وقد كان المشرع الجزائري موفقاً عندما قصر صلاحية التأديب على السلطة التي تملك وحدها حق التعيين. وقد أدى هذا الإجراء إلى تقليص صلاحيات السلطة الإدارية المخولة قانوناً، وهو ما يستنتج من نص المادة 162 من الأمر رقم 03/06 ، وبالتالي توسيع نطاق الضمانات الهامة التي يتمتع بها الموظف الخاضع للإجراءات التأديبية.

في حالة إرتكاب الموظف العمومي خطأ مهني جسيم، يحق السلطة التعيين أن توقفه عن أداء مهامه الوظيفية بشكل فوري. وعلى الرغم من الآثار المترتبة على هذا الإيقاف، إلا أنه لا يعتبر في حد ذاته عقوبة تأديبية، بل هو إجراء احترازي لا يؤثر على القرار النهائي المتخذ في القضية التأديبية.

ب ناءً على النتائج التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة نقدم مجموعة من المقترحات التي نأمل أن تساهم في إرساء نظام تأديبي قوي ومتين في قطاع الوظيفة العمومية بالجزائر. ويهدف ذلك إلى معالجة أوجه القصور التي شابت النظام التأديبي المنصوص عليه في الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ونورد هذه المقترحات على النحو التالي:

مقترحات الدراسة:

- 1_ تفعيل دور اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بشكل حقيقي وفعال: لا يقتصر الأمر على مجرد تحقيق التمثيل المتساوي بين الإدارة والموظفين، بل يتطلب تجاوز الوضع الحالي الذي يرى فيه تعيين ممثلي الإدارة من قبلها، مع إمكانية ترجيح صوت المسؤول الإداري في حالة تساوي الأصوات هذا الواقع يجعل دور اللجان شكلياً ويقلل من جدواها.
- 2_ توسيع نطاق مبدأ شرعية العقوبة التأديبية: مع أهمية هذا المبدأ في توفير حماية للموظف من خلال قصر العقوبات على تلك المنصوص عليها قانوناً قياساً على قانون العقوبات في المجال الجزائي) فإنه من المستحسن حصر جميع المخالفات والجرائم التأديبية وتحديد العقوبة التأديبية المناسبة لكل منها بشكل واضح ومحدد، وهذا من شأنه أن يعزز حقوق الموظف العام ويزيد من الضمانات المقررة لصالحه
- 3 _ تفعيل الرقابة القضائية الشاملة على القرارات التأديبية: يجب أن تشمل هذه الرقابة كافة جوانب القرار التأديبي، بما في ذلك رقابة التناسب بين المخالفة والعقوبة.
- 4 _ إنشاء محاكم تأديبية مستقلة وحيادية تماماً عن الإدارة.
- 5- استحداث نص قانوني يجيز مساءلة أعضاء مجلس التأديب: ينبغي النص على إمكانية توقيف أو التحقيق مع عضو مجلس التأديب، وحتى معاقبته عند الاقتضاء، في حال وجود أسباب جدية لذلك، مثل وجود عداء شخصي تجاه الموظف المعني، أو إذا تبين أن الأمر يتعلق بتصفية حسابات.
- 6_ ضرورة تأهيل وتكوين قضاة متخصصين يتمتعون بكفاءة عالية في مجال المنازعات الإدارية بشكل عام وفي قضايا التأديب بشكل خاص

قائمة المصادر والمراجع

أولا :المصادر

-الدساتير

—دستور الجزائر لسنة 1 996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96_438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والمتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر. العدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، ص 06، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. العدد 25، الصادر في 14 أبريل سنة 2002، ص 13، و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج. العدد 63، الصادر 16 نوفمبر سنة 2008، والقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج. عدد 14، الصادر 7 مارس 2016، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82 الصادر 15 جمادى الاولى 1442هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

الإتفاقيات الدولية :

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد والمنشور بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

القوانين العادية:

1. القانون رقم 09 /08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. العدد 21، لسنة 2008.

—الأوامر

1. الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج العدد رقم 46 الصادر في 08/06/1966.

2. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

ج.ر.ج.ج العدد رقم 46 الصادر في 16/07/2006

المراكسيم

المراسيم التنفيذية

1. المرسوم رقم 66 / 148، مؤرخ 2 يونيو 1966، يتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، ج.

ر. ج. ج، العدد 46، الصادرة في 8 يونيو 1966.

2. المرسوم التنفيذي 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية

الخاصة بعلاقات العمل الفردي ج. ر.ج. ج رقم 37 الصادر في 14/09/1982.

3. المرسوم التنفيذي 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال

المؤسسات والإدارات العمومية ج. ر. ج. ج رقم 13 الصادر في 14/03/1985.

المناشير

1. منشور رقم 5 ، المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130-133 من المرسوم 59-85، المؤرخ في 23

مارس 1985، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة ، ص 15.

كتب المتخصصة

1. أحمد بوضياف، الجريمة الأدبية للموظف العام في الجزائر، دار ثالثة- الأبيار، الجزائر، 2010.

2. أماني زين بدر فراج ، النظام القانوني لتأديب الموظف العام (في بعض الدول العربية و الأوربية،

دراسة مقارنة) ، دار الفكر و القانون ، المنصورة ، ، الطبعة الاول 2010.

3. بلورنة أحسن ، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري (بين النظري و التطبيقي) ، دار هومو ،

الجزائر ، 2019 .

4. بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة) ، دار الأيام ، الأردن

، الطبعة الأولى 2017.

5. حمدي عطية مصطفى عامر ، أحكام الموظف العام (في النظام القانوني و الوضعي و الإسلامي ،

دراسة مقارنة). مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الاولى، 2015.

6. السعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر (طبقاً للأمر 66-133 ، دراسة مقارنة) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005.
7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحويل من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2010.
8. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي، الإسكندرية ، 2003 .
9. علي عبد الفتاح محمد ، حرية الممارسة السياسية للموظف العام ، (قيود و ضمانات) ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، الطبعة الاولى 2007.
10. فاطمة الزهرة جدو وآخرون ، النظام القانوني للوظيفة العمومية (وفقاً للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية) دار بلقيس ، الجزائر .
11. كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام ، (في القانون الجزائري) ، دار هومه، الجزائر ، 2004.
12. نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة في عالم المتغير، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006.
13. نجم عبود نجم ، أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال الوراق للنشر والتوزيع، عمان ، 2005 .
14. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2007 .

1. زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم (غير منشورة) ، تخصص القانون ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 11 ماي 2016.

رسائل الماجستير

1. دحيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة على عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) ، تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر _3_ 2011/2012.
2. زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام، (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، تخصص القانون الأساسي والعلوم السياسية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 02/06/2011.

3. عبد الحميد بن علي ، " طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام ، دراسة مقارنة" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) ، تخصص قانون عام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان ، 2010/2011 .

مذكرة الماستر

1. اسماعيل سعفان، توفيق غباين ، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2021 / 2022.
2. بلهتهات خديجة ، رزق الله شريفة ، العقوبة التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة ، خميس مليانة، 2019/2020.

3. بن سعد ماجدة ، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري ، قسم قانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم، 2023/2022 .
4. بهلول رحمة ، سعيدي نجلاء ، النظام القانوني للعقوبات التأديبية ، مذكرة مكملّة ومتطلبات نيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون عام معمق ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، 2023-2022 .
5. بولغيتي عزيزة ، إجراءات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2018/2019 .
6. تكفة جمال ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء (غير منشورة) 2009/2006 .
7. خميسين زاهيا، مختار هرويني، النظام القانوني للتأديب الموظف العمومي وفقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية ، 2019/2018 .
8. زوجي أسماء ، النظام التأديبي في القانون الجزائري والمصري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة صالحى أحمد ، النعامة ، 2021/2020، ص 29 .
9. طيبي ملوكة ، النظام القانوني للانقضاء الدعوى التأديبية للموظف العام (غير منشورة) ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي طاهر ، سعيدة ، 2021/2020 .
10. عبد الحفيظي علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص دولة و مؤسسات ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الخليفة، 2022/2021 .

11. عبد الرزاق صدوقي، إسماعيل بن شهرة، النظام التأديبي بين قانون العمل وقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة)، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس ،المدية، 2021/ 2022.
12. عطيت الله حافظ، النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة) ،تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/ 2016 .
13. عياشي أمينة، قنون أم خيرة، النظام التأديبي بين قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل ، مذكرة لنيل شهادة ماستر (غير منشورة)، تخصص الدولة والمؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015/ 2016.
14. مرابطي سميرة، الخطأ المهني للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة) ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولاي طاهر ، سعيدة، 2018/2019.

المقالات العلمية :

1. إسماعيل أحفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام ،مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون ،جامعة زاوية ،العدد السادس، يونيو 2015.

المدخلات في الملتقيات العلمية :

1. عمر بورنان ،النظام التأديبي المرتبط بالوظيفة العمومية ، مداخلة الملتقى الوطني حول الآليات القانونية و المؤسساتية للوظيفة العمومية في الجزائر ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، يوم 25/04/2022 .

محاضرات

1. شاوش حميد ، "النظام التأديبي للموظف العام" (بحث غير منشور) ، محاضرات أقيمت على الطلبة السنة الأولى ماستر ، قانون عام، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمه 2021/2022.

2. لعلام محمد مهدي ، "مقياس نظام التأديب في الوظيفة العامة "(بحث غير منشور) محاضرات أعدت لطلبة السنة الثانية ماستر ،قانون عام، جامعة بلحاج بو شعيب ، عين تموشنت ، 2023/2022 .

— مراجع الأجنبية

1. Mourgeon (J) La Presion Administratioive, Thises, Paris 1969.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	الفهرس
	الإهداء
	الشكر وتقدير
	قائمة المختصرات
	خطة البحث
9-2	مقدمة:
	الفصل الأول
	الإطار المفاهيمي للنظام التأديبي للموظف
12	المبحث الأول: ماهية النظام التأديبي للموظف العام
12	المطلب الأول: مفهوم النظام التأديبي للموظف العام
12	الفرع الأول: تعريف النظام التأديبي
12	الفرع الثاني: مصادر النظام التأديبي
16	المطلب الثاني: علاقة النظام التأديبي بأخلاقيات الإدارة
16	الفرع الأول: تعريف أخلاقيات المهنة
18	الفرع الثاني: علاقة أخلاقيات المهنة بالنظام التأديبي
20	المبحث الثاني: النظام القانوني للمخالفة التأديبية و العقوبة التأديبية
20	المطلب الأول: مفهوم المخالفة التأديبية وأركانها
21	الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية
23	الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية للموظف
25	المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية
26	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
28	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

فهرس المحتويات

29	الفرع الثالث: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية
	الفصل الثاني
	المخالفات التأديبية وعقوباتها والإجراءات المتعلقة بها والضمانات الخاصة بها
33	المبحث الأول: المخالفات التأديبية و عقوباتها
33	المطلب الأول: تصنيف المخالفات التأديبية
33	الفرع الأول: المخالفات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية
34	الفرع الثاني: المخالفات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة
36	المطلب الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية.
36	الفرع الأول: العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية
37	الفرع الثاني: العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة
39	المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة للموظف العام
39	المطلب الأول: إجراءات تأديب الموظف العام
40	الفرع الأول: الإجراءات التأديبية قبل المثول أمام المجلس التأديبي.
43	الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية أمام المجلس التأديبي.
48	المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف العمومي في مجال التأديب.
48	الفرع الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.
50	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة على توقيع العقوبة
52	الفرع الثالث: آليات الحماية اللاحقة لتوقيع الجزاء
57	خاتمة
60	قائمة المصادر والمراجع

ملخص:

يتناول هذا الموضوع النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر كما نظمته الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. مع تطور دور الدولة وتوسع تدخلها في مختلف المجالات، برزت أهمية المرافق العامة التي تحتاج إلى العنصر البشري – أي الموظف العام – لضمان سيرها بانتظام وفعالية.

يُعد الموظف العام المحور الأساسي في عمل المرفق العام، لذلك فهو يخضع لنظام قانوني يحدد واجباته ويكفل له حقوقه، لكنه بالمقابل عُرضة للمساءلة التأديبية عند ارتكاب مخالفة وظيفية.

وقد تطور النظام التأديبي عبر مراحل مختلفة، بداية من غياب الحماية القانونية، إلى ترسيخ مبدأ حماية الموظف من قرارات تعسفية، وذلك بفضل التشريعات المتعاقبة، خصوصاً الأمر 03/06 الذي وضع آليات دقيقة لتنفيذ العقوبات التأديبية، وضمن حقوق الموظف بشكل متوازن مع مصلحة المرفق العام.

وبالتالي، فالنظام التأديبي ليس أداة انتقامية بل وسيلة قانونية لتنظيم العلاقة الوظيفية وضمان استمرارية الخدمة العمومية في إطار من العدالة والشرعية

Summary:

This topic deals with the disciplinary system of the public servant in Algeria as regulated by order 06/03 on the general Basic Law of the public function. With the development of the role of the state and the expansion of its intervention in various fields, the importance of Public Utilities has emerged, which need the human element – that is, the public employee – to ensure their regular and effective functioning. A public servant is the main axis in the work of a public facility, therefore he is subject to a legal regime that defines his duties and guarantees his rights, but, conversely, he is subject to disciplinary accountability when committing a functional violation. The disciplinary system has evolved through various stages, starting from the absence of legal protection, to the establishment of the principle of protecting the employee from arbitrary decisions, thanks to successive legislations, especially order 06/03, which established precise mechanisms for the implementation of disciplinary sanctions, and guaranteed the employee's rights in a balanced manner with the interest of the public utility. Thus, the disciplinary system is not a retaliatory tool, but a legal means of regulating the functional relationship and ensuring the continuity of the public service within a framework of justice and legality