

جامعة احمد دراية - أدرار



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

تحت إشراف:

د خثير مسعود

من إعداد الطالبة:

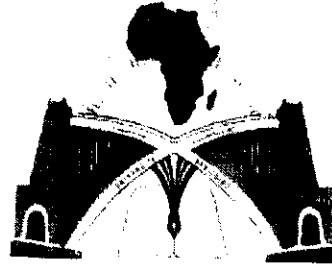
كوروت كريمة

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة ادراير	أستاذ مساعدا	الأستاذ: الليل احمد
مشرفا ومقرها	جامعة ادراير	أستاذ محاضر	الأستاذ: خثير مسعود
عضوا مناقشا	جامعة ادراير	أستاذ مساعدا	الأستاذ: يامة ابراهيم

السنة الجامعية: 2014-2015

جامعة احمد دراية - أدرار



جامعة أدرار - الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة لتأديب الموظفين العام التشريع الوظيفي الجزائري

مذكرة لتأديب الموظفين العام في القانون الإداري

تحت إشراف:

د. ختير مسعود

من إعداد الطالبة:

كوروت كريمة

لجنة المناقشة:

الأستاذ: الليل احمد	أستاذ مساعد	جامعة ادراير	رئيسا
الأستاذ: ختير مسعود	أستاذ محاضر	جامعة ادراير	مشرفا ومقررا
الأستاذ: يامة ابراهيم	أستاذ مساعد	جامعة ادراير	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2014-2015

شكر و تقدير

أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى العلي القدير على هذه
النعمة التي منّها عليا ألا وهي نعمة العلم.

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل خثير مسعود
الذي أشرف على إنجاز هذا العمل والذي كان له
الأثر البالغ في إخراجه على هذه الصورة فجزاه الله عني
كل الخير.

كما أتقدم أيضا بفائق الشكر والتقدير إلى أساتذتي
الموقرين أعضاء لجنة المناقشة على تفانيهم الكبير في
تأطير البحث العلمي في الجزائر ، وعلى قبولهم مناقشة
هذه المذكرة رغم مشاغلهم الكثيرة فلکم أساتذتي جزيل
الشكر.

وأخيرا لا أنسى أن أوجه شكري إلى كل من قدم لي يد
العون لإنجاز هذا العمل.

إهداء

إلى روح والدي العزيز
إلى والدي الكريمة أطال الله عمرها
إلى جميع أفراد أسرتي
إلى كل زملائي في العمل
إلى وطني الحبيب الجزائر
إلى كل موظف يضع نصب أعينه رقابة الله قبل رقابة
البشر
إليهم جميعا أهدي هذا العمل.



تعتمد الدولة بالدرجة الأولى على المرافق العامة من أجل تحقيق أغراضها وأهدافها المستمدة من سياستها العامة. غير أن هذه المرافق هي الأخرى لا تعمل بمفردها إذ يتطلب ذلك توفر عدة وسائل من بينها الموظفون العموميون. على هذا الأساس يعتبر الموظف العام بمثابة اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية لا سيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمواطن.

و الموظف العمومي هو مرآة الدولة وعمودها الفقري، فإذا صلح صلحت وإذا فسد فسدت هي الأخرى ، بمعنى أنه هو الذي يقوم بتنظيم مختلف العلاقات ما بينها وبين الشعب وقد تزايدت أهميته تبعاً لاتساع نشاط الدولة، فلم يعد دوره يقتصر على الحفاظ على الأمن الداخلي وحل المنازعات بين الأفراد بل تطور دوره وأصبح إيجابياً بازدياد ميادين الوظيفة العامة، إذ تشعبت وظائفها وازدادت مجالات تدخلها سواء كانت إدارية أو اجتماعية ... الخ وهو الوضع السائد في الجزائر.

وبما أن العلاقة الوظيفية ترتب التزامات مختلفة في ذمة الموظف العام تملئها عليه القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة ، فإن إخلال الموظف بهذه الواجبات يترتب عليه قيام ما يسمى بالمساءلة التأديبية ، هذه الأخيرة التي تعتبر ضماناً فعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية ، ذلك لأنها تهدف إلى التأكيد على ردع المخالفات التأديبية المرتكبة من الموظف والتي تكون نتيجة للتقصير والإهمال في هذه الواجبات ، كما تهدف في نفس الوقت إلى أن يكون لها أثر وقائي و هو الخوف من الجزاء و بالتالي دفع الموظفين للتصرف بحذر تجاه الواجبات المفروضة عليهم.

ونظراً لتمييز النظام التأديبي عن غيره من الأنظمة الأخرى في مجال توقيع العقوبة، فإننا نجد اختلافات كثيرة تميزت بها مواقف كل من التشريع، والقضاء، والفقهاء في الدول العربية والغربية. ويظهر ذلك من خلال المواضيع التي يتناولها نظام تأديب الموظفين كالتعريف بالمخالفة التأديبية، تحديد أركانها، تحديد الجهة المختصة بالتأديب، مدى استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية، إلى غير ذلك من مواضيع التأديب.

و موضوع التأديب موضوع عام يمس شريحة واسعة من المجتمع ألا و هي الموظفين لذا فسنحاول الإلمام بأهم جوانبه مسيرين بذلك تشريعات الوظيفة العامة التي مرت بها الجزائر والتي كان لها صداها المباشر على النظام التأديبي بداية من صدور قانون الوظيفة العامة سنة 1966 إلى غاية صدور الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العمومي .

ويقوم النظام التأديبي على فكرة المسؤولية التأديبية التي يعد الخطأ فيها أساس المتابعة التأديبية بالنسبة الموظف، وسلطة الإدارة غير محدودة في مجال تحديد وتكييف الأخطاء التأديبية ووضع العقوبات المقابلة لها.

تتجلى أهمية هذا الموضوع بالنسبة لرجال القانون و خاصة شريحة الموظفين ،الذين يمارسون مهامهم في المرافق العامة، في التعرف على الأخطاء المهنية التي يمكن أن يرتكبها الموظف و بالتالي تجنبها و المحافظة على منصب عمله، حتى لا يتعرض إلى العقوبات باختلاف أنواعها و درجاتها و لعلى أخطرها هو فقدان هذا المنصب. وكذا معرفة مصير الموظف المرتكب للخطأ المهني و الإجراءات المتبعة في حقه و الضمانات الممنوحة له للدفاع عن وظيفته ،و مواجهة السلطة الرئاسية التأديبية في حالة العقاب تعسفا و ظلما و الإمام بجميع الجوانب في النظام التأديبي .

كما أن تدخل الدولة في حياة الأفراد لإشباع حاجاتهم المتكررة والمتجددة يتم عن طريق المرافق العامة التي يعتبر فيها الموظف المحرك الأساسي الذي يمكن من خلاله للمرفق تحقيق أهدافه بكفاءة عالية وفعالية كبيرة،وبما أن مبدأ الفعالية يقتضي منح جهة الإدارة متسعا من السلطة التقديرية في تأديب الموظف المخطئ،فان تقرير الأمن الوظيفي وطمأنينة الموظف أمر ضروري أيضا لتحفيز همته وتحسين أدائه ومردوديته لذا ظهرت ضرورة إعمال مبدأ الضمان بشكل متوازي ومتوازن مع مبدأ الفعالية.

تبصير الموظفين فيما يتخذ ضدهم من إجراءات تأديبية حتى يكونوا على بينة من مقتضيات المشروعية القانونية فيما يخص مسائل التأديب،كما يكفل في الوقت نفسه إلزام الإدارة بإتباع الإجراءات اللازمة لتأديب الموظف العام.

الإمام بمختلف الجوانب النظرية المتعلقة بعناصر النظام التأديبي من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول هذا الموضوع ، والوصول بذلك إلى تحديد كيفية تجسيده عمليا عن طريق توضيح مختلف تطبيقاته في مجال التأديب الإداري، لأجل الإسهام ولو بالقدر القليل في تقييد الإدارة على مستوى الواقع بالضمانات الممنوحة للموظف ومن ثمة الوصول إلى مساءلة عادلة للموظف.

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب عديدة من بينها أسباب ذاتية، تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد مجال التأديب الوظيفي و رغبتنا في إجراء دراسة بخصوص جزئية منه ألا وهي إجراءات تأديب الموظف العام.

أما عن الأسباب الموضوعية فتتمثل في القيمة العلمية للموضوع محل البحث، إذ يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية ، وذلك لارتباطه بالموظف العام واستقراره الوظيفي الذي ينتج عنه ضمان حسن سير المرفق العام باطراد وانتظام. خاصة و أن الأمن الوظيفي يعد من بين إحدى شروط تحقيق الأمن الإنساني.

العناية بشريحة الموظفين التي أضحت تشكل أهم شرائح المجتمع، وذلك من خلال تطوير الجانب القانوني المنظم لهذه الشريحة ومعالجة قصور القوانين والأنظمة التي ثبت عدم نجاعتها. نظرا لكون الجزاء التأديبي له آثار وخيمة ونتائج سلبية على حياة الموظف المهنية والشخصية والمالية، ارتأينا معرفة بعض النقاط من خلال طرح الإشكالية التالية: ما هي إجراءات تأديب الموظف العام؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على المنهج التحليلي الملائم و طبيعة الموضوع حيث تم تناول هذه الدراسة من زاويتين، كانت الأولى بالتطرق إلى الخطأ التأديبي و العقوبات المقررة له في الفصل الأول ، و الذي تم التعرض إليه هو الآخر في نقطتين المبحث الأول تناولنا مفهوم الخطأ التأديبي ، أما المبحث الثاني تطرقنا الى مفهوم العقوبة التأديبية ، أما الزاوية الثانية من هذه الدراسة فكانت بالتطرق إلى الإجراءات التأديبية و الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية وذلك ضمن الفصل الثاني أين تم تحديد مفهوم الإجراءات التأديبية و مراحلها في المبحث الأول، ثم في مبحث ثاني تم التطرق إلى الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية.

الفصل الأول: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية

المبحث الأول: مدلول الخطأ التأديبي.

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي.

الفرع الأول : مفهوم الخطأ التأديبي .

الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي .

الفرع الثالث : تصنيف الأخطاء التأديبية .

المطلب الثاني: مسؤولية الموظف العام (التأديبية، جنائية والمدنية) .

الفرع الأول : المسؤولية التأديبية للموظف العام.

الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية للموظف العام.

الفرع الثالث : المسؤولية المدنية للموظف العام.

المبحث الثاني:العقوبات التأديبية.

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

الفرع الأول : مفهوم العقوبة التأديبية.

الفرع الثاني : مبادئ العقوبة التأديبية .

الفرع الثالث : تصنيف العقوبة التأديبية .

المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: الأنظمة التأديبية المختلفة.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري.

الفرع الثالث : السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب.

الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية

المبحث الأول: إجراءات تأديب الموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية.

الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية.

الفرع الثالث: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية.

المطلب الثاني: مراحل الإجراء التأديبي.

الفرع الأول: مرحلة التحقيق.

الفرع الثاني: مرحلة المداولة و الاقتراح .

الفرع الثالث: مرحلة اتخاذ القرار التأديبي .

المبحث الثاني: ضمانات تأديب الموظف العمومي.

المطلب الأول: الضمانات التأديبية المقررة قبل توقيع الجزاء التأديبي.

الفرع الأول: ضمانات التحقيق.

الفرع الثاني: حق الدفاع .

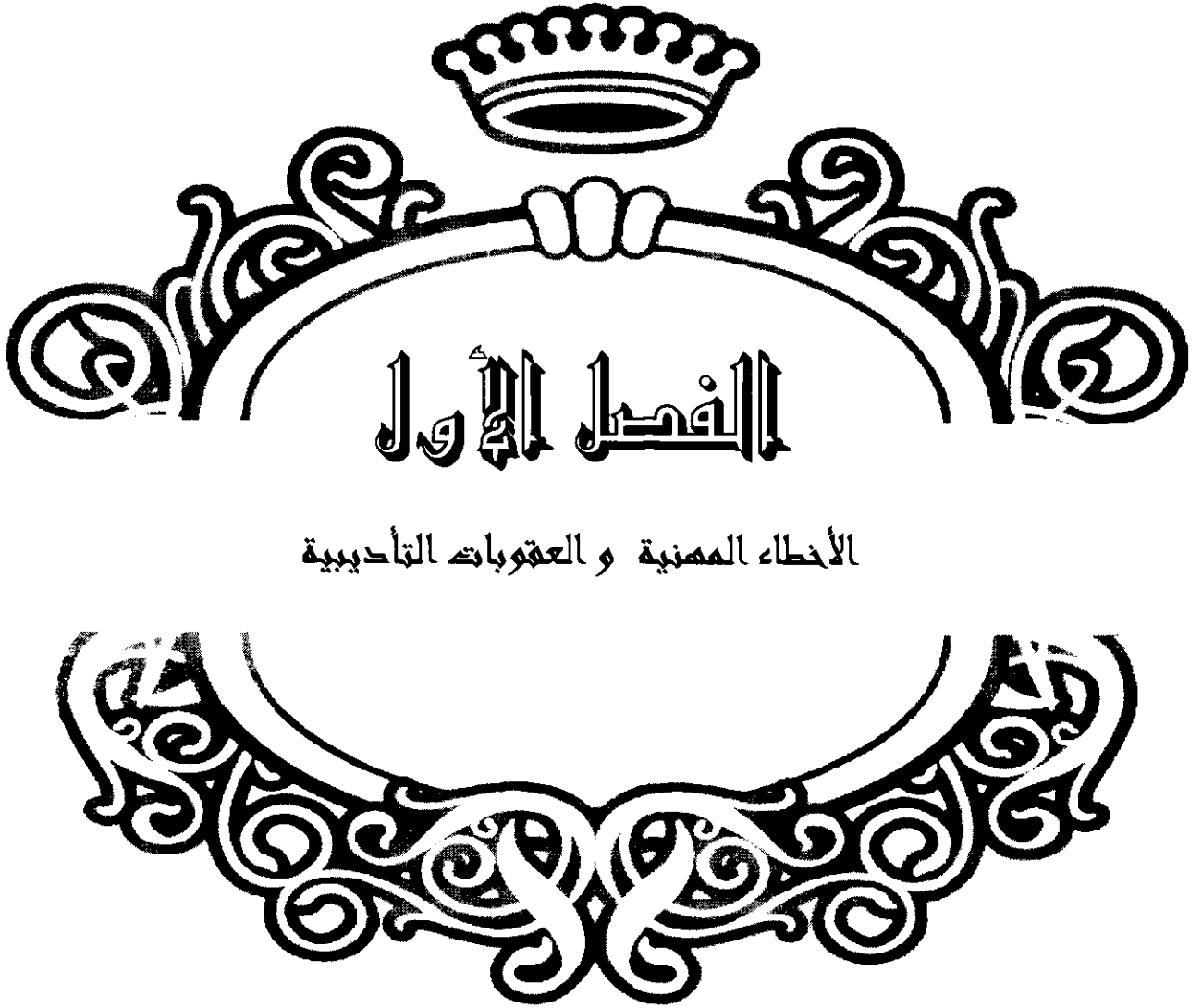
الفرع الثالث: تسبب القرار التأديبي .

المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المقررة بعد توقيع الجزاء التأديبي.

الفرع الأول: التظلم الإداري.

الفرع الثاني: الطعن القضائي.

الفرع الثالث: اثر الطعن في القرار التأديبي.



الفصل الأول

الأخطاء المصنفة و العقوبات التأديبية

المبحث الأول: مدلول الخطأ التأديبي

تعتبر المخالفة التأديبية الأساس الذي يقوم عليه نظام التأديب، فبارتكابها يتعرض الموظف للعقاب نتيجة لإخلاله بمقتضيات واجباته الوظيفية. فالجريمة التأديبية إذن هي نواة كل دراسة تتعلق بالتأديب، ومن هنا كان الاهتمام منصبا على تبيان مدلولها وأركانها وتمييزها عن غيرها من الجرائم الأخرى، كما يخضع الموظف أيضا لنوعين مختلفين من المسؤولية بصفته فردا في المجتمع و هما المسؤوليتان الجنائية و المدنية، وهذا ماسيتم التطرق له في هذا المبحث الذي تم تقسيمه إلى مطلبين، يتم التعرض في المطلب الأول إلى مفهوم الخطأ التأديبي أما في المطلب الثاني فسيتم التعرض فيه إلى مسؤولية الموظف العمومي.

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي.

لقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة الأخطاء التي يقترفها الموظف العام. أثناء ممارسته لمهام وظيفته، وذلك بالنظر للسياسة التشريعية التي تنتهجها كل دولة¹. والملاحظ أن معظم تشريعات الدول لم تعط تعريفا جامعا مانعا للمخالفة التأديبية، بل اكتفت بتعداد بعض الواجبات والمحظورات ورتبت على مخالفتها توقيع الجزاء التأديبي تاركة المجال للقضاء والفقهاء لإعطاء مفهوم للمخالفة التأديبية.

وانطلاقا من هنا، سيتم التعرض في هذا المطلب إلى تعريف المخالفة التأديبية في الفرع الأول، ثم تحديد أركان المخالفة التأديبية في الفرع الثاني ثم تصنيف الأخطاء التأديبية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي .

أولا: تعريف الخطأ التأديبي:

لقد تعددت وتباينت التعريفات المتعلقة بالمخالفة التأديبية، وسنحاول في هذا الفرع إعطاء مختلف التعريفات التي وضعت للمخالفة التأديبية، وذلك بالتطرق لمختلف التعريفات التشريعية (أولا)، ثم القضائية (ثانيا) وأخيرا للتعريفات الفقهية (ثالثا).

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 5.

1- التعريف التشريعي للخطأ التأديبي:

لا يضع المشرع عادة تعريفا محددًا للمخالفة التأديبية، ولا يورد الأفعال المكونة لها على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية¹. بل يكفي بذكر الواجبات المناطة بالموظف إلى جانب الأعمال المحظورة عليه، حيث أن أي إخلال من جانب الموظف بهذه الالتزامات الوظيفية يجعله مرتكبًا لمخالفة تأديبية أو خطأ تأديبي. إن هذه النظرة التي تتسم بالعمومية تجرد أساسها في عدم تطبيق مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " في مجال التأديب، وهذا راجع لعدم إمكانية حصر جميع الأفعال المشككة للجريمة التأديبية. وعليه فإن أي خروج عن هذه الواجبات الوظيفية للموظف يجعله مرتكبًا لخطأ تأديبي يستوجب توقيع الجزاء التأديبي².

ومن قبيل التعريفات التشريعية التي وضعها المشرع الجزائري، ما أورده في نص المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنصه 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 مهنيًا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"³. ما يمكن استخلاصه من هذا التعريف هو أن المشرع الجزائري:

1- قد خص شريحة معينة من المجتمع لتوقيع الجزاء عليها في حالة ارتكابها لخطأ مهني وهي فئة الموظفين، باعتبار أن الموظف هو مناط التأديب، وقد عرفته المادة الرابعة (4) من نفس الأمر على أنه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " .

2 - استعمل مصطلح المخالفة التأديبية للتعبير عن الخطأ التأديبي بدلا من مصطلح الجريمة التأديبية.

3 - بين أن الخطأ التأديبي يتحقق بتوافر إحدى الصور الآتية:

¹ عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 56.
² ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص (النيابة الإدارية - الجهات الرئاسية والرقابية والمحاكم التأديبية) الواجبات والمحظورات - الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة 2003، ص 49.
³ الأمر رقم 06/03، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر في 2006/07/16.

أ - إخلال الموظف بالواجبات المتعلقة بالطاعة :

- *عدم تنفيذه لأوامر رؤسائه السلميين في حدود القانون واللوائح.
- * عدم احترام الرؤساء.

ب - إخلال الموظف بالواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة :

- *القيام بعمل يتنافى مع طبيعة مهامه .
- *إفشاءه للسر المهني .
- *عدم المحافظة على ممتلكات الإدارة .
- *عدم احترام القواعد التي تمس بالانضباط.
- *عدم قيامه شخصيا بالمهام المسندة إليه .
- *عدم ممارسة مهامه بأمانة .

ج - إخلال الموظف بالواجبات الغير متعلقة مباشرة بأداء العمل:

- *عدم احترامه لواجب التحفظ .
- *عدم إتيانه لسلوك محترم ولائق .

د - أعمال يحظر على الموظف إتيانها وتتمثل في:

- *ممارسة أي نشاط آخر مريح .
- *استعمال وسائل الإدارة لأغراض شخصية .
- *طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت ، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه .
- *إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات والمستندات أو الوثائق الإدارية.
- *أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه ، مباشرة أو بواسطة شخص آخر بأية صفة من الصفات مصالح من طبيعتها، أن تؤثر على استقلالته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أولها صلة مع هذه الإدارة¹ .

¹ انظر المواد 40 إلى 54 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا.

وما يمكن استنتاجه من هذا التعريف هو أنه رغم صدور الأمر رقم 06 / 03 إلا أن المشرع لم يعط لنا تعريفا دقيقا لمفهوم الخطأ وإنما اكتفى فقط بذكر صورته وتصنيفاته بحسب خطورته .

2- التعريفات القضائية: حاول القضاء الإداري سد الفراغ التشريعي فيما يتعلق بإعطاء تعريف جامع مانع للمخالفة التأديبية . حيث استعمل مصطلحات متعددة لتسمية الخطأ الذي يرتكبه الموظف، ويؤدي إلى وقوعه تحت طائلة العقوبات التأديبية . ومن أشهر المصطلحات في هذا الصدد:

الجرمة التأديبية : وهي أكثر المصطلحات شيوعا واستعمالا في القضاء .
الذنب الإداري : يعتبر كذلك من التسميات الشائعة في القضاء الإداري¹
المخالفة التأديبية : يعتبر مصطلح شائع في الجزائر² .

القضاء الإداري الجزائري، استقر على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابيا أو سلبيا، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء، وطاعتهم . بل تقوم هذه الجريمة أيضا، كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة، أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وتحل بالحياد . وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري، في قراره الصادر بتاريخ 2001/04/09 الذي جاء في إحدى حيثياته... " وهكذا وارتباطا بالظروف الحالية، جاء المرسوم رقم 54/93 المؤرخ في 02/16/1993 ليذكر ببعض الالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان الإداريين، وكذا عمال المؤسسات العمومية . هذه الالتزامات الهادفة إلى تحلي الموظفين بواجب التحفظ، حتى خارج المصلحة، والامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم... " . وجاء فيه أيضا... " إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لارتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة، وبالتالي لا علاقة له بالمرفق، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد و بالتحفظ³ " .

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1995، ص39.

² . أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 07 .

³ قرار مجلس الدولة الجزائري، الصادر في 09 أبريل 2001 ، في القضية رقم 001192 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 01 سنة 2002، ص 68، 67.

ويبدو مما تقدم، أن الأحكام القضائية لا تهتم كثيرا بإيراد تعاريف عامة مطلقة للمخالفة التأديبية، وإنما تعنى أساسا بالقضية المطروحة، أو الواقعة محل النزاع، ولهذا غالبا ما يأتي التعريف في الحكم متناولا الجانب الذي يخص المسألة المعروضة فقط، دون التزام منه بوضع تعريف للمخالفات التأديبية.

3- التعريفات الفقهية:

لقد حاول الفقه الإداري إعطاء تعريف جامع وشامل للمخالفة التأديبية. ومن ذلك تعريف الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي الذي يعتبر أن المخالفة التأديبية هي " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه¹". كما اعتبر الدكتور عبد الفتاح حسن أن " الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو كل تصرف يصدر عن العامل أثناء وظيفته أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آتمة²".

ويعرف الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ التأديبي بأنه "...: إخلال بالتزام قانوني، أي يؤخذ بالمعنى الواسع للقانون بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لائحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية³. ورغم أن هذا التعريف جاء شاملا، إذ ربط تحقق المخالفة التأديبية بخروج الموظف العام عن قواعد القانون بمختلف مصادره، إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أخذه على إطلاقه، لأن مسألة تحديد مفهوم المخالفة التأديبية يختلف ضبطه باختلاف تشريعات الدول من جهة، واختلاف مدلول الخطأ التأديبي في حد ذاته من زمن إلى آخر من جهة أخرى.

ثانيا: تمييز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية:

هناك صلة تربط بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية ، وتبدو هذه الصلة واضحة عند ارتكاب الموظف لأفعال أو تصرفات تشكل مخالفات جنائية أو تأديبية في آن واحد، في جوانب متعددة. كما أن كلا منهما تستقل عن الأخرى في جوانب متعددة.

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 48.

² عبد الفتاح حسن، المرجع السابق ، ص 79 .

³ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 17 .

1- مظاهر الارتباط بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية :

تبدو مظاهر الارتباط بين كل منهما في ما يلي :

(1) أن كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية تقوم على أعمال محظورة يجب تجنبها تحقيقاً للمصلحة العامة ، فهي في المخالفة التأديبية أعمال وأفعال محظورة على الموظف بموجب قانون أساسي للوظيفة العمومية ، وهي في الجرائم الجنائية محظورة بموجب قانون العقوبات.

(2) أن كل من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية تخضع لإجراءات التحقيق ، وتكفل فيها الضمانات، كحقوق الدفاع ويوقع على مرتكبها الجزاء المناسب من بين الجزاءات المحددة في القانون .

(3) إن ارتكاب الموظف للجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية في نفس الوقت، يترتب عليه إلزام السلطات التأديبية عند التصدي للمخالفة التأديبية بوقف إجراءات المحاكمة، إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الدعوى الجزائية المقدمة ضد الموظف المخالف ، فإذا كان الحكم الصادر بحق الموظف يتضمن الإدانة والحكم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف يعتبر الموظف معزولاً حكماً ، أما إذا أدين الموظف جنائياً ولم يجازى بالعزل، فإن السلطة التأديبية في هذه الحالة تحرك الإجراءات التأديبية إذا لم تحركها أو تستمر فيها إذا كانت قد أوقفتها ، ولها عندئذ مجازاة الموظف تأديبياً بالجزاء الذي تراه مناسباً ، وفي حالة تبرئة الموظف من الشكوى المقدمة ضده فإن ذلك لا يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه عن المخالفة التي ارتكبها وفرض جزاءات تأديبية مناسبة عليه .

(4) إن الجزاء التأديبي بعزل الموظف من الخدمة وهو أشد الجزاءات التأديبية ، يعتبر جزاءاً تبعياً للحكم الجنائي ، إذ يترتب على الحكم الجنائي اعتباراً الموظف معزولاً حكماً ، وفي هذه الحالة لا يكون هناك مبرر للاستمرار في الإجراءات التأديبية، لأن أقصى وأشد الجزاءات التأديبية التي تملك السلطات التأديبية فرضها على الموظف المخالف وهي العزل قد تحققت¹ .

¹ نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة)، الطبعة الأولى ، دار

الثقافة للنشر والتوزيع ، 2005، ص 173 - 174.

2- مظاهر استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية.

تستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من خلال المظاهر التالية :

1-الاستقلال من حيث النظام القانوني :

النظام التأديبي الذي يحكم المخالفات التأديبية يخاطب فئة محددة هي فئة الموظفين عند مخالفتها لواجبات الوظيفة الواردة في نظام العام للوظيفة العمومية ، في حين أن قانون العقوبات الذي يحكم الجرائم الجنائية يخاطب كل شخص يخرج على قواعد المجتمع وفيما تنهي عنه القوانين العقابية .

2-الاستقلال من حيث الأفعال المكونة لكل منهما :

إن المخالفة التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما هي شاملة لكل فعل مخل بواجبات الوظيفة وكرامتها ، في حين أن الجرائم الجنائية محددة على سبيل الحصر ، تطبيقا لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) ، وترتبا على ذلك فتستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث الوصف القانوني ، تكليف الفعل الذي يشكل مخالفة تأديبية أو جريمة جنائية.

3-الاستقلال من حيث الإجراءات :

الإجراءات التي تتبع في المخالفات التأديبية تخضع لأحكام التأديب الوارد في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ، في حين أن الإجراءات التي تتبع في الجرائم الجنائية تخضع لأحكام قانون الإجراءات الجزائية .

4-الاستقلال من حيث نوع الجزاء والهدف من توقيعه :

إن الجزاءات التأديبية أخف في تأثيرها من العقوبات الجزائية التي تصيب الفرد في حياته أو حرته، كما أن الهدف من توقيع الجزاء التأديبي، هو جزاء يمس المركز الوظيفي للموظف على من يرتكب مخالفة تأديبية هو ردع الموظف المخالف وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد... في حين أن الهدف من توقيع العقوبة الجنائية ، وهي عقوبة تصيب الفرد في حياته أو حرته أو ملكيته هو حماية أمن المجتمع ونظامه¹.

¹ نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 174 - 175.

الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي.

إن المخالفة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية ، يلزم لقيامها أن تتوافر لها أركان ثلاثة مع اختلاف خاص بالمخالفة التأديبية .

أولاً: الركن الشرعي.

إن الركن الشرعي للمخالفة التأديبية يعني وجود نص قانوني يقرر أن فعلاً معيناً يعد مؤثماً و يترتب على مخالفته عقوبة معينة ، بحيث أن المبدأ المسلم به دستورياً: " أن العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص " ، يعتبر من المبادئ العامة في المسؤولية التأديبية.

ولكي يتحقق هذا المبدأ، فإنه يتعين أن يحتوي النص القانوني الجزائي أو العقابي على شقين، أولهما شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم ، وثانيهما قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة له.

إلا أن المشرع التأديبي كان حريصاً كل الحرص على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصراً جامعاً أو مانعاً ، وكان من شأن هذا المسلك التشريعي الافتقار في الجريمة التأديبية إلى شق القاعدة ، إلا أن المشرع تغلب عليها بأن وضع حكماً عاماً يمكن أن تندرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص على أن " كل عامل يخالف الواجبات الوظيفية أو يخرج على مقتضاها أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً " .

أما فيما يتعلق بالشق الثاني أيضاً فالمشرع نص على كافة الجزاءات التي يمكن أن توقع على الموظف المذنب ، وجعل لسلطة العقاب الحرية في اختيار الجزاء المناسب للفعل المؤثم فتوقعه على مرتكبه ، وعلى هذا النحو يكون للجريمة التأديبية ركناً شرعياً كاملاً ومتكاملاً وبدون أي نقص¹.

ثانياً: الركن المادي.

الركن المادي للجريمة التأديبية هو المظهر الخارجي لها، ويتمثل في الفعل أو الترك، أي السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف إخلالاً بواجباته الوظيفية². وبمفهوم المخالفة فإن النية أو مجرد التفكير لا يمكن أن يعاقب عليه القانون، مادام لم يظهر ويتجسد في الواقع، وعليه فيشترط لتوفر الركن المادي ما يلي:

¹ ممدوح طنطاوي ، المرجع السابق، ص 331 - 332 .

² علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص37.

1- أن يكون هناك تصرف إيجابي أو سلمي يرتكبه الموظف، ويعتبر إخلالا بواجباته الوظيفية من الناحية الفعلية أو الواقعية. فيجب أن يكون هناك تصرف محدد وثابت للموظف¹، إذ لا يكفي لتوافر هذا الركن مجرد الشك، بل لا بد من قيام الموظف بتصرف أو نشاط معين فيه إخلال بواجبه الوظيفي.

2- أن يخرج السلوك أو التصرف الذي يرتكبه الموظف إلى حيز الواقع، أما الأعمال التحضيرية التي تتمثل في إعداد وسائل تنفيذ المخالفة التأديبية، وكذلك مجرد وجود أفكار ذاتية لدى الموظف للإقدام على ارتكاب المخالفة، لا تعتبر في حد ذاتها مخالفة تأديبية ما دامت لم تخرج هذه الأعمال والأفكار إلى حيز الوجود أو الواقع وبقيت حبيسة النفس.

3- أن يكون الفعل أو التصرف الذي ارتكبه الموظف، والذي يشكل إخلالا بالواجب الوظيفي محددًا، وبالتالي فإن الأوصاف العامة والنوعت المرسله، كسوء السيرة، والخروج عن مقتضيات الواجب الوظيفي، لا يجوز اعتبارها ركنا ماديا للخطأ التأديبي.²

ثالثا: الركن المعنوي.

إن البحث في توفر الركن المعنوي يفترض في البدء، تحديد ماديات المخالفة، باعتباره انعكاسا لهذه الماديات في نفسية الموظف المخالف، فمتى توفرت الإرادة الآثمة في نشاط الموظف، أو سلوكه المكون لركن المخالفة التأديبية المادي، حقت مساءلته عنها.³

ويختلف الركن المعنوي في الجريمة العمدية عنه في الجريمة غير العمدية، فالركن المعنوي في الجريمة العمدية، هو قصد تحقيق النتيجة. بحيث لا يشترط توافر قصد خاص، أو نية معينة تحرك الإرادة الآثمة للفاعل كما هو الشأن في الجرائم الجنائية، وإنما يكفي توافر القصد العام دون النظر عما إذا كانت نية الموظف قد اتجهت إلى الإضرار، أو تحقيق غرض معين.

فمثلا، يتمثل الركن المعنوي في جريمة اعتداء الموظف على رئيسه، في قصد الإساءة إلى هذا الرئيس و إيدائه. أما في الجريمة غير العمدية التي تنصرف فيها إرادة الفاعل إلى النشاط دون

1 نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 180.

2 كمال رحاوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 2003، ص 28

3 احمد بوضاف ، المرجع السابق ، ص 25.

نتيجته، فيكفي لقيام الركن المعنوي، توافر الخطأ في المسلك الذهني لدى الفاعل، حيث يتمثل الركن المعنوي في تقصير مرتكب، الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته.¹

إذن فالجريمة التأديبية -شأنها في ذلك شأن الجريمة الجنائية -تقوم على فكرة الإثم أو الخطيئة. فلا يكفي لاعتبار فعل ما جريمة تأديبية، أن يقع هذا الفعل ماديا، وأن يكون منظويا على ما يعد إخلالا بواجبات الوظيفة، أو خروج عن مقتضياتها، وإنما يلتزم فضلا عن ذلك، أن يكون هذا الفعل -سلبا كان أم إيجابا -صادرا عن إرادة آتمة.

وترتبا عليه، فإنه لا يتصور قيام المخالفة التأديبية إذا تخلف الركن المعنوي لها. فانعدام الإرادة وقت ارتكاب الفعل المكون للركن المادي بسبب القوة القاهرة، أو المرض، أو الإكراه، تنفي مسؤولية الموظف التأديبية، بخلاف ما إذا أثرت الظروف المحيطة بالموظف بإرادته دون أن تعدمها، فإن هذا الأمر لا ينفي مسؤولية الموظف التأديبية، وإنما من شأنها أن تخفف العقوبة التي توقع عليه فحسب.

وقد أكد المشرع الجزائري، على ضرورة توافر الركن المعنوي قبل تحريك الدعوى التأديبية، وكذا عند قيام الإدارة بتحديد الخطأ التأديبي، حيث جمع بين عنصري الإرادة و الدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجريمة التأديبية. لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان عند تقديرها للخطأ، نية الموظف و الدوافع التي أدت إلى اقرار الذنب الإداري.² وهذا مسلك حميد إذ يمنح للموظف ضمانا أكثر فاعلية، عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.

ونخلص في الأخير إلى القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجرائم الجزائية رغم الاختلافات الطفيفة التي تعرفها، إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع، بالإضافة إلى سياسة الدولة المتبعة واعتبارات تخص مصلحة المرفق والمستفيدين منه .

الفرع الثالث :تصنيف الأخطاء التأديبية

إن قوانين الوظيفة العمومية السابقة لم تقم بضبط قائمة مدققة للأخطاء المهنية وهذا راجع إلى عدم وجود تعريف دقيق للخطأ المهني، إلا أن المشرع تدارك ذلك محاولا أن يضع

1 عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 83.

2 كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 45.

تصنيف جديد للأخطاء المرتكبة من طرف الموظف العمومي من خلال إصداره للأمر 06 / 03 و هو ما نصت عليه المادة 177 و التي جاء فيها مايلي:"تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص.

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي:

-أخطاء من الدرجة الأولى.

-أخطاء من الدرجة الثانية.

-أخطاء من الدرجة الثالثة.

-أخطاء من الدرجة الرابعة¹.

1- أخطاء من الدرجة الأولى :

إن الأخطاء من الدرجة الأولى تعتبر في مجملها مخالفات تتعلق بالانضباط العام الذي

يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح ومن أمثلتها ما يلي²:

اعتبر المشرع أخطاء من الدرجة الأولى " كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح "

التلاعب في إثبات الحضور أو الانصراف أو كلاهما .

الانقطاع عن العمل دون تقديم مبرر مقبول.

التأخير في الحضور إلى محل العمل بدون إذن أو عذر جدي .

إن ارتكاب الموظف لمثل هذه الأخطاء قد يعرقل السير الحسن والأمثل للمرفق أو المصلحة .

2 - أخطاء من الدرجة الثانية :

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

أ - المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة .

ب - الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها بالمادتين .

تعد الأخطاء من الدرجة الثانية مخالفات يرتكبها الموظف فيما يخص أدائه بأعمال وظيفته ومن أمثلتها: الإهمال أو التقصير أو عدم الدقة في أداء العمل الذي يترتب عليه ضياع حق من

¹ انظر المادة 177 من الأمر 03/06 المشار اليه سابقا.

² نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 128.

حقوق الدولة أو أحد ممتلكاتها . النوم أثناء العمل في الحالات التي تستدعي طبيعة العمل فيها اليقظة المستمرة. امتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به .

3 - أخطاء من الدرجة الثالثة :

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي :
تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .

إخفاء معلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه
رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول
إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .

استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة .

4- أخطاء من الدرجة الرابعة :

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا ارتكب الموظف مايلي :
الاستفادة من امتيازات ، من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته .

ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة .

تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية

الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43- 44 من هذا الأمر¹ .

ولقد ذكر المشرع في المادة 184 من نفس الأمر خطأ لم يرد ذكره في التصنيفات السابقة وهو حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن خمسة عشر يوما متتالية على الأقل وهذا دون أي مبرر مقبول ، فتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم. فكل خطأ مهني يرتكبه الموظف العمومي تقوم الإدارة

¹ انظر المواد 178 الى 181 من الأمر 03/06 المشار اليه سابقا.

بمعانيته، وعموما عن طريق رئيس المصلحة ولكن لا يتخذ أي جزاء أو عقوبة ضد الموظف حتى يثبت حقيقة الفعل المادي¹.

المطلب الثاني :مسؤولية الموظف العمومي(التأديبية ،والجنائية والمدنية)

إن القاضي يستوجب عليه تحديد نوع الخطأ الذي ارتكبه الموظف العمومي أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها أو بمناسبة، إذ بتحديد نوع الخطأ يتحدد لنا الاختصاص وتترتب بموجبه المسؤولية.

الفرع الأول: المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه.

وإن هدف الجزاء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقوم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية، والمسؤولية التأديبية هذه هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية. وإن السلطة الرئاسية لها دور هام في تأييم سلوك الموظف العمومي وتصرفه، وهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية وتقدير مدى الاعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي والمدان على إثره، وكذلك هي صاحبة الاختصاص في إنزال العقوبة التأديبية مع اللجنة المتساوية الأعضاء كجهة استشارية في العقوبة من الدرجة الثالثة، ويشترط المشرع موافقتها في العقوبة من الدرجة الثالثة، وعليه فهي تعتبر مجلس تأديبي في هذه العقوبة والأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة. وإن المشرع حدد أربع عقوبات في مجال الخطأ التأديبي (الدرجة الأولى،² والثانية، والثالثة، والرابعة المضافة في التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 06-03، وإن هذه العقوبات تتناسب مع الخطأ المرتكب وإن السلطة التي تقوم بتقدير درجة الخطأ هي السلطة الرئاسية والتي هي كذلك صاحبة الولاية في التعيين بمشاركة اللجنة متساوية الأعضاء، علما أن هذه الأخطاء غير مقننة مثلها مثل الأخطاء في المسؤولية المدنية .

¹ انظر المادة 184 الأمر نفسه.

² - كمال رحاوي ، المرجع السابق، ص28.

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العمومي

تعرف المسؤولية الجنائية على أنها المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل، أو الامتناع عن القيام به، وأنّ كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه، وتعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع والمسؤولية الجنائية هذه مؤسسة عن الفعل الضار "الخطأ الجنائي" الذي يصيب المجتمع ويظهر بالجريمة الجنائية، وجزاء هذه المسؤولية توقيع عقوبة مقررّة مسبقا في قانون العقوبات وقانون الفساد الذي عرّف الموظف في المادة 02/ب منه على المحرم الذي يخل بأحد واجباته تجاه المجتمع، وأن النيابة العامة هي التي تطالب بتسليطها باعتبارها ممثلة عن المجتمع ونائبة عنه، وأن الصلح أو التنازل لا يجوز في مثل هذه الجرائم لأنها تمس بالمجتمع ككل ويصبح الحق في العقوبة حق عام يعود للمجتمع.

وإن نطاق المسؤولية الجنائية محدد حصرا بأفعال مجرمة بنص القانون طبقا للقاعدة العامة القائلة في القانون الجنائي "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" المادة 01 ق. ع. ج. ومن ثم فإن قيام المسؤولية لا يتم إلا ضمن الحالات التي قننت ونص عليها القانون من حيث التجريم والعقوبة، والمسؤولية الجنائية هنا مرتبطة بالمسؤولية المدنية من حيث التقادم، فما دانت المسؤولية الجنائية قائمة فإن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا تتقادم، والعكس غير صحيح إذا ما تقادمت المسؤولية الجزائية (المادة 07-08-09 ق. إ. ج) فلا يمكن أن تعود من جديد إلى الوجود حيثما أن الدعوى المدنية ما زالت لم تتقادم، وقد تحدثت عليها المادة 10 ق. إ. ج عن تقادم الدعوى المدنية وفق أحكام القانون المدني¹.

الفرع الثالث: المسؤولية المدنية للموظف العمومي

المسؤولية المدنية للموظف باعتبارها مسؤولية قانونية وهي تلك المسؤولية التي تنجم عن الأعمال الضارة من طرف الموظف العمومي، أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه. ويجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن أن تقوم أو تتولد عنها الآثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ، لذلك أصبح علينا لزاما أن نبحث عن مدلول الخطأ لبيان طبيعة الخطأ الذي تؤسس عليه المسؤولية المدنية للموظف العمومي. وبالرجوع إلى القضاء نجد أن المحكمة العليا الغرفة الإدارية قد استندت إلى المادة 124 من القانون المدني في مسؤولية المستشفى إذ أنها في قرارها الصادر في: 1991/01/13 قضية المركز الاستشفائي الجامعي ضد فريق "ك" ومن معهم (المجلة

¹ عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 10.

القضائية العدد 96/2 ص 127)، والذي جاء في إحدى حيثياته (حيث أن المسؤولية المترتبة على المستشفى هي تعويض الضحية طبقا للمادة 124 من القانون المدني كما جاء في القرار المستأنف ما دام يوجد تماون وتقصير من طرف عمال المستشفى، انجر عنه وفاة الضحية لذا، فاستبعاد هذه المادة في غير محلها).¹

ولكن انتقد هذا القرار من طرف الأستاذ رشيد خلوفي على أساس ما هو الداعي إلى عدم الاستناد للقواعد الخاصة لمسؤولية المستشفى الناتجة عن طبيعة النشاطات المختلفة والمواكبة للتطورات العلمية المستمرة. وعليه فإن الموظف العمومي يكون مسؤولا عندما يرتكب خطأ يسبب به أضرار للغير، على أن يكون هذا الخطأ شخصيا لا مرفقيا، فإن كان مرفقيا فلا يسأل عليه بل الإدارة هي التي تكون مسؤولة وتلزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقت بالغير، وبالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائما مبنية على أساس الخطأ.

وفي رأينا بأن مدلول الخطأ المدني في التشريعات يتطابق مع مدلول الخطأ في المسؤولية المدنية للموظف العمومي، إذ بالرجوع إلى مدلول الخطأ في القواعد العامة في التشريعات المدنية والذي يعرف بأن إخلال بالتزام سابق فإنه ينطبق أيضا على مدلول الخطأ للموظف العمومي، زد على ذلك وأن مدلول الخطأ هو واحد سواء كان للموظف أو غير الموظف، ولكن يجب علينا أن نفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فالأول تترتب عليه مسؤولية الموظف العمومي وهو من يلزم بالتعويض، أما الثاني فإن الإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موظفيها وهي من تلزم بالتعويض.²

ولكن الإشكال الذي يطرح هنا هل المسؤولية المدنية للموظف العمومي مسؤولية عقدية أم تقصيرية؟

بالرجوع إلى التشريع والقضاء الجزائري نجد أنه قد عرف المسؤولية العقدية بأنها جزاء الإخلال بالتزام عقدي، أما المسؤولية التقصيرية فقد عرفها المشرع الجزائري بأنها جزاء الانحراف عن تصرف سلوك الرجل العادي وليس له رابطة بالعلاقة العقدية وبما أن الموظف العمومي في طريقة تعيينه وعلاقته مع الإدارة العمومية تربطه معها علاقة تنظيمية لائحية قانونية وليست عقدية،

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 11.

² رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001، ص 74.

كون أن المشرع الجزائري لم يحدد العلاقة بين الموظف العمومي والإدارة إلا على أساس تنظيمي، لائحني.

أما علاقة الموظف العمومي بالجمهور تحددها اللوائح والقوانين أيضا، وحيث أن ارتكاب الموظف لأخطاء أثناء قيامه بعمله الوظيفي أو بمناسبة الوظيفة مسؤولية الإدارة القانونية. ولكن في حالة حدوث ضرر للغير نتيجة هذا الخطأ فتقام المسؤولية المدنية للموظف العمومي، وبما أنه لا توجد علاقة تعاقدية بين المضرور والموظف العمومي هذا الأخير الذي يخضع للوائح والقوانين الداخلية فقط في الوظيفة العامة، وبذلك فلا تقام المسؤولية العقدية للموظف العمومي بل تقام المسؤولية التقصيرية، ومنه يكون مسؤولاً مدنيا أمام من تعرض إلى ضرر من الجمهور نتيجة خطئه الشخصي سواء كان هذا الخطأ متوقعا أو غير متوقع، وهذه هي صفات المسؤولية التقصيرية¹.

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية

تمثل العقوبات التأديبية جزاء اقرار أخطاء تأديبية، وهي محددة على سبيل الحصر حيث لا يمكن للإدارة تجاوزها أو توقيع عقوبة أخرى غيرها انطلاقا من مبدأ لا عقوبة إلا بنص على عكس الأخطاء التأديبية التي لا يمكن حصرها. ويخضع تحديد الجزاء التأديبي لتقدير السلطة التأديبية بحسب درجة جسامته.

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

إن الموظف العام معرض لعقوبات مختلفة بحسب الأخطاء أو الخطأ الذي ارتكبه سواء أخطأ مدنيا، أو تأديبياً أو جزائياً²، وهذا ما نتعرض إليه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية.

أولا-تعريف العقوبة التأديبية:

1-تعريفها: لقد تعددت وتنوعت مفاهيم وتعريف العقوبة التأديبية في وسط الفقه والقضاء والتشريعات، فمنهم من ذهب إلى تعريفها بالنظر إلى محلها وطبيعتها، ومنهم من عرفها استنادا إلى الهدف المرجى من وراء توقيعها ، لذلك سوف تطرق إلى مختلف هذه التعاريف .

¹ عوابدي عمار، المرجع السابق ، ص13.

² احمد بوضياف، المرجع السابق، ، ص28.

وقد تصدى الفقه لتعريف العقوبة التأديبية مراعاة للاجتهاد ومقتضيات التطور والمرونة، فقد حاول الفقه منذ وقت بعيد وضع تعريف واضح ومحدد للعقوبة التأديبية فعرفها البعض بأنها ("جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته على جريمة تأديبية¹")

بينما يرى آخرون أنها "عقوبة يفرضها النظام عند تحقق المسؤولية التأديبية للموظف". وذهب البعض إلى تعريفها بأنها "العقوبة التأديبية التي تقع على الموظف بقصد تأديبه، وبسبب ارتكابه مخالفة تأديبية". وذهب آخرون إلى تعريفها بأنها "جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، بحيث توقع باسم والمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذاً لأهدافها المحددة سلفاً"، وقد عرفت العقوبة التأديبية أيضاً بأنها "إجراء عقابي، محدد بالنص، توقعه السلطة التأديبية المختصة، على الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية، ويناله في مزاياه²".

أما المشرع الجزائري، فقد تناول العقوبة التأديبية في الأمر الجديد في المادة 160 منه على أن " كل موظف يخل بواجباته المهنية أو يمس بالانضباط ، وكل خطأ أو مخالفة يرتكبها أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه فإنه يعرض لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ، وأن تحديد العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف تكون من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك ، وهي السلطة التي لها صلاحية التعيين، مع مراعاة درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها والنتائج المترتبة على سيرة المصلحة³ ".

وباستقراء تلك التعريفات للعقوبة التأديبية، يظهر اشتراكها في بعض العناصر، كالإخلال بواجب الوظيفة واختصاصاتها، وكون ذلك الإخلال صادر من موظف، وأن يكون محل العقوبة التأديبية الامتيازات الوظيفية.

2- خصائصها: تتميز العقوبة التأديبية عن غيرها بعدة خصائص منها المرونة التي تمكن السلطة التأديبية من التصدي للمخالفات التأديبية التي تخل بالواجبات الوظيفية، والمعاقبة عليها بما ينسجم مع طبيعة المرفق، إلى أن هذه المرونة ليست مطلقة بل مقيدة بإجراءات معينة تخضع لرقابة القضاء، حتى لا يفتح الباب للتعسف في إيقاع العقوبة التأديبية . كما تتميز العقوبة

¹ عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 89.

² عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 91.

³ انظر المواد 160 - 161 من الأمر 03 / 06 المشار إليه سابقاً .

التأديبية بالطائفية فهي لا توقع إلا على طائفة معينة من أفراد المجتمع وهم الموظفون بعكس العقوبة الجنائية والتي تقع على جميع أفراد المجتمع سواء كانوا موظفين أم غير موظفين . كما تتميز العقوبة التأديبية بأنها تمس بحقوق الوظيفة ومزاياها المادية والمعنوية، ولا تمس الموظف في حياته أو ممتلكاته بعكس العقوبة الجنائية.¹

3- أهداف العقوبة التأديبية:

إن الهدف الإيجابي للتأديب يكمن بصفة عامة في الأساس الذي يركز عليه، وهو مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب من خلال إتباع تعليمات وأوامر الإدارة في إخلاص وروح عالية، أما هدف العقوبة التأديبية يكمن أساسا في كفاءة انتظام سير المرفق العام والتقوم والإصلاح والردع، فولاية سلطات التأديب إنما شرعت لأحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين وأداء واجبات ووظائفهم على نحو يكفل تحقيق الصالح العام وأخذ المقصر من هؤلاء الموظفين بجرمه، تأكيدا لاحترام القانون واستهدافا لإصلاح الجهاز الإداري وتأمينا لانتظام المرافق العامة وحسن سيرها.

فالعقوبة التأديبية الهدف منها هو تقوم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره كي يلتزم كل موظف بواجبات الوظيفة ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة وصالح المرفق، ولهذا فقد قضى بأن مشروعية العقاب إنما تقوم على الزجر لمرتكب الفعل ولغيره، وأن الغاية منه هي الحرص على حسن سير الوظيفة بانتظام واطراد.²

ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية :

1- الاختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة.

ينطوي الفعل المحرك للعقوبة التأديبية على معنى الإخلال بالواجبات الوظيفية وخرقها سواء كان ذلك داخل المرفق العام أو خارجه ، وسواء اقتصر الضرر المرتب على المجتمع الوظيفي أو امتد إلى المجتمع الاساسي كله ، وعليه نجد بأن الافعال المحركة للعقوبة التأديبية لم تحصر كليا ، عكس تلك التي تحرك العقوبة الجزائية فهي محددة في القانون على سبيل الحصر تطبيقا لمبدأ الشرعية، إضافة إلى أن العقوبة الجزائية تركز على الجريمة التامة الاركان، فإن لم تتوفر أركانها فلا عقاب وبالمقابل فإن هذا المبدأ مرن نوعا ما بالنسبة للنظام التأديبي، أين تبحث العقوبة التأديبية

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 219.

² عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق، ص 94 .

على مسلك معين للموظف بغض النظر عن تكوين الجريمة التأديبية من عدمها، هذا إلى جانب شمولية الجرائم الجزائية واحتوائها الاخطاء التأديبية أحيانا ، كون الجريمة الجزائية تنطوي على إيذاء الشعور والضمير العامين داخل المجتمع ككل .

2- الاختلاف من حيث طبيعة العقوبة وتحديدها.

العقوبة التأديبية هي عقوبة وظيفية ذات طبيعة سالبة للتوظيفة وامتيازاتها، وليست من قبيل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية ، كما أن العقوبات التأديبية عقوبات ذات حد واحد باستثناء عقوبتي الوقف والخصم من المرتب في حين أن العقوبة الجنائية ذات طبيعة سالبة للحرية والملكية أحيانا .

3- الاختلاف من حيث نطاق أعمال العقوبة.

العقوبة الجزائية بحسب الأصل إقليمية بمعنى أنها لا تطبق إلا داخل إقليم الدولة في مواجهة الأفراد المقيمين أصليون كانوا أم أجانب .

أما العقوبة التأديبية فهي بحسب الأصل شخصية تلحق بالموظف دون غيره بأي مكان داخل التراب الوطني أو خارجه، في هذه الحالة تعتبر العقوبات التأديبية أوسع نطاقا من حيث السريان الإنساني من العقوبة الجزائية، والعقوبة التأديبية لا توقع إلا لمن له صفة الموظف ، والتي تستمر حتى فقدانها وليست حتى الوفاة كما هو الحال في العقوبة الجزائية .

4-الاختلاف من حيث هدف العقوبة.

يخضع الفرد إلى العقوبة الجزائية، والمدنية باعتباره فردا عاديا داخل المجتمع، أما العقوبة التأديبية فيخضع لها الفرد بصفته موظفا فقط ، والهدف منها هو الحفاظ على حسن السير المرافق العامة بانتظام واطراد تحقيقا للمصلحة العامة للمجتمع الوظيفي¹ ، أما الهدف الأساسي للعقوبة الجزائية فهو الحفاظ على النظام العام والدفاع على المجتمع كله ضد كل ما يعرض أمنه واستقراره وسلامته للخطر، والعقوبة في هذه الحالة تمارس باسم المجتمع ولمصلحته، في حين العقوبة المدنية هدفها هو إعادة الحال لما كانت عليه أو جبر الضرر وهذا حفاظا على المصالح الذاتية للأفراد .

¹ علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص 64 - 65 .

5 - الاختلاف من حيث السلطة الموقعة للعقوبتين.

تشارك في توقيع العقوبة التأديبية سلطات متعددة رئاسية وحتى قضائية أحيانا، في حين أن العقوبة الجزائية لا تعرف هذا التعدد في السلطات العقابية إذ تقوم بتوقيعها سلطة واحدة، وهي المحاكم الجزائية وفقا لإجراءات قضائية معينة .

6- الاختلاف من حيث التأثير المتبادل بين العقوبتين.

آثار العقوبة الجزائية وانعكاساتها تشمل المسؤولية التأديبية في حين أن المسؤولية التأديبية لها أثر محدود نسبيا مقارنة مع سابقتها . يمكن أن يرتكب شخص فعلا يشكل جريمة جزائية ولا يعاقب عليه النظام التأديبي، كما أنه يمكن توقيع عقوبات تأديبية على أفعال لا تشكل جريمة في نظر القانون الجزائي ولا تستلزم العقاب .

التحقيق الجزائي يوقف التحقيق التأديبي إلى غاية الفصل فيه وهذا لارتباطهما، حيث أن حفظ التحقيق من النيابة العامة لا يمنع توقيع عقوبة تأديبية على الموظف ، وكذلك الشأن عند صدور الحكم بالبراءة في الجنائي ، لا وجود لما يمنع من توقيع عقوبة تأديبية .
عدم سريان قاعدة الشك يفسر لصالح المتهم بالنسبة للمسؤولية التأديبية .
صدور العقوبة التأديبية في جلسات سرية عكس ما هو عليه في العقوبة الجنائية التي تصدر علنا وفي جلسة علنية¹.

الفرع الثاني: مبادئ العقوبة التأديبية

تخضع العقوبة التأديبية إلى قواعد قانونية من شأنها أن تحد من استعمال الإدارة لسلطة التأديب في غير الأغراض التي حددها القانون، وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي هو التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي.
ولقد اتفق الفقه والقضاء على بعض المبادئ القانونية الهامة التي تقوم عليها العقوبة التأديبية، التي تبنتها بعد ذلك قوانين التوظيف المختلفة في دول العالم ، لتحقيق العقوبة أهدافها وفعاليتها في المجتمع الوظيفي من أجل التوفيق بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف المخطئ²، وتمثل هذه المبادئ فيما يلي :

¹ عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 67 - 68 .

² عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 55.

1- مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية :

تخضع العقوبات التأديبية للمبدأ العام القائل " لا عقوبة إلا بنص " ويعني هذا أن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية ، وعليه فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على الموظف العام عقوبات لم ينص عليها القانون¹. ولقد حدد المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² العقوبات التأديبية على وجه الحصر وصنفها إلى أربع درجات ، كما حددها في القوانين الخاصة المتعلقة ببعض الأسلاك، وعلى هذا فإن السلطة التأديبية المختصة ملزمة بأن لا توقع على الموظف المخالف إلا العقوبات المحددة حصرا في القانون . لكن هذا التحديد لا يعني أن المشرع قد حدد لكل فعل مخالف ما يقابله من عقوبة واضحة حدا أدنى وحدا أعلى لكل فعل كما هو الحال بالنسبة للجرائم الجزائية ، وإنما نعني بهذا التحديد أن المشرع حصر فقط العقوبات التأديبية وترك الحرية للسلطة المختصة في تقدير عقوبة مناسبة وملائمة للفعل، باعتبار أن الخطأ المهني المرتكب من قبل الموظف متنوع ومتعدد لا يمكن حصره مسبقا نتيجة تنوع الوظائف وتعدد واجباتها، وبالتالي فلم يكن بوسع المشرع أن يحصر الأفعال التي تعتبر مخالفات لهذه الواجبات بشكل دقيق .

2 - مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ :

إن الأخذ بمبدأ التناسب في مجال القانون التأديبي يعني بأنه " يتعين على السلطة الرئاسية أن توقع الجزاء التي تقدر ملاءمته لمدى جسامة الذنب الإداري ، بغير مغالاة في الشدة ولا إسراف في الرأفة ، فلا يعاقب أي موظف بأكثر مما اقترف . إن الأمر الجديد رقم 06 / 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أكد على أنه يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ ، والظروف التي ارتكبت فيها ، ومسؤولية الموظف المعني ، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام³.

¹ كمال رحاوي ، المرجع السابق، ص 94 - 95 .

² انظر المادة 163 من الأمر 06 / 03 المشار إليه سابقا .

³ انظر المادة 161 من الأمر نفسه .

إن هذا النص القانوني يقيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية ، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبة التأديبية دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل التي حددها القانون والمتمثلة في درجة جسامة الخطأ، الظروف التي ارتكب فيها، مسؤولية الموظف المعني، النتائج المترتبة على سير المصلحة، الضرر الذي أصيب المصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام .
ومن خلال هذا تبين لنا أن المشرع أخذ بمبدأ التناسب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف.

3- مبدأ عدم جواز تعدد العقوبة:

من المبادئ المسلم بها فقها وقضاء وتشريعا في جميع المجالات العقابية، سواء كانت جنائية أو تأديبية عدم جواز العقاب على الفعل المخالف إلا مرة واحدة، ولقد اصدرت المحكمة الإدارية العليا بمصر العربية حكما بتعريف لهذا المبدأ على النحو التالي " لا يجوز معاقبة العامل عن الذنب الواحد مرتين بجزاءين أصليين لم ينص القانون على جواز الجمع بينهما ، أو بجزاءين لم يقصد القانون إلى اعتبار أحدهما تبعا للآخر وإذا وقع جزاء تأديبي على العامل عن فعل ارتكبه ، فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء التأديبي عن الفعل ما دام هو بعينه الذي جزى عنه من قبل " ، ولقد أصبحت هذه القاعدة من المبادئ العامة للقانون تلتزم بها السلطة التأديبية حتى ولو لم ينص عليها المشرع صراحة لكونها تتفق ومبادئ العدل ، ولتطبيق هذا المبدأ لا بد من توفر بعض الشروط نجملها فيما يلي :

وحدة المخالفة التأديبية أي وحدة الأفعال التي يعاقب عليها الموظف العام .

وحدة النظام القانوني الذي يحكم المخالفين .

وحدة السلطة التأديبية .

استنفاذ العقوبة التأديبية للإجراءات القانونية بحيث تصبح العقوبة نهائية¹ .

كما أنه لا يعد من قبيل تعدد العقوبات التأديبية بالمعنى السابق الحالات التالية :

أ - أن يعاقب الموظف عن المخالفة الواحدة بعقوبة أصلية وعقوبة تبعية ، كأن يعاقب الموظف بالعزل من الخدمة ، وحرمانه بالتبعية من العودة إلى الخدمة لمدة معينة من تاريخ صدور قرار العزل .

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص220.

ب - أن يعاقب الموظف تأديبيا بعد الحكم عليه بعقوبة جنائية من المحكمة المختصة، إذ توقع عليه في هذه الحالة عقوبة تأديبية وعقوبة جنائية عن ذات الفعل ، وذلك لاستقلال كل منهما عن الأخرى ، فهما عقوبتان أصليتان ولكن ليس من نوع واحد.

كما أنه من المتصور أن يسأل الموظف جنائيا - تأديبيا و مدنيا عن الفعل الواحد ، ومثال ذلك أن يرتكب موظف جريمة خيانة الأمانة ضد أحد المواطنين وهي من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة ويقدم للمحاكمة الجنائية فتثبت إدانته ويحكم عليه جنائيا ، ثم يفصل من الخدمة كعقوبة تبعية تأديبية ، وقد يطالبه المجني عليه بالتعويض عما أصابه من ضرر من جراء الجريمة، وهكذا ترتب على الفعل الواحد ثلاثة أنواع من المسؤولية : جنائية و تأديبية ومدنية .

- وجود نص صريح يجيز التعدد للعقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة، كأن ينص النظام على جواز الجمع بين عقوبتين تأديبيتين أصليتين عن الفعل الواحد .

- ونشير إلى أنه في حالة ما إذا تضمن قرار التأديب بعض الملاحظات التي من شأنها أن تلفت انتباه الموظف العام إلى ما سيتعرض إليه من عقوبات في حالة العود ، فإن هذا الوضع لا يشكل خرقا للقاعدة لأن هذه الملاحظات لا تعتبر عقوبة تأديبية¹ .

4- مبدأ المساواة أمام العقوبة التأديبية:

يقوم هذا المبدأ على أساس المساواة بين جميع الموظفين، مع مراعاة قدرات و كفاءات كل موظف على حدى. والمساواة في العقاب تعني معاقبة كل موظف بصورة موحدة ومتساوية دون تمييز بين الأشخاص، أو مراكزهم في السلم الاجتماعي أو الطبقي ما دامت قد توافرت بالنسبة لهم كل الظروف والملابسات المتعلقة بنفس الجريمة المرتكبة ودرجة جسامتها ، ولذلك يتعين على السلطة المختصة بتوقيع العقاب أن تأخذ نصب أعينها هذا المبدأ كقاعدة عامة وبمجردة على كافة الموظفين² .

هذا ما أكدته المشرع الجزائري في الأمر 03/ 06 بحيث أنه نص على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية وانتمائهم لتنظيم نقابي أو حزب سياسي³ .

¹ كما ل رحماوي، المرجع السابق، ص102.

² عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص69.

³ انظر المواد 27 - 28 - 29 من الأمر 03-06 المشار إليه سابقا.

5 - مبدأ شخصية العقوبة التأديبية :

إن هذا المبدأ يعني أن هذه العقوبة لا تنال إلا الموظف المسؤول عن المخالفة الإدارية دون غيره . ومبدأ شخصية العقوبة بصفة عامة مقرر في جميع المجالات العقابية سواء كانت تأديبية وجنائية ولو لم يوجد نص يقضي به ، فهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة " ولا تزر وازرة وزر أخرى " ¹. وتطبيقا لذلك فقد قضى بأن المسؤولية التأديبية شأها في ذلك شأن المسؤولية الجنائية هي مسؤولية شخصية ، ومن ثم يتعين لإدانة الموظف ومجازاته إداريا، في حالة شيوع التهمة أن يثبت أنه قد وقع منه فعل إيجابي أو سلمي يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة الإدارية ، أما إذا انعدم المآخذ على السلوك الإداري للموظف ولم يقع منه أي إخلال بواجبات وظيفته أو الخروج على مقتضياتها فلا يكون ثمة ذنب إداري، وبالتالي لا محل لتوقيع جزاء تأديبي عليه . ومع هذا فإن من الناحية الواقعية، لا تقف آثار العقوبة عند الظروف المخالفة بل قد تمتد تصيب غيره من أفراد أسرته أدبيا وماديا ² .

6- مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية :

إن هذا المبدأ يعني أن النتائج التي ترتبها العقوبة التأديبية لا تكون لها أي أثر على وضعية الموظف العام الإدارية ، إلا ابتداء من تاريخ قرار الجزاء التأديبي بحيث لا ترد إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية . لكن قد يرد استثناء على هذا المبدأ وهو، في حالة توقيف الموظف العامل عن العمل بسبب اعترافه لذنب إداري جسيم، فإن آثار فصل الموظف تمتد إلى تاريخ توقيفه ، شرط أن توافق لجان التأديب على فصل الموظف العام ³ .

الفرع الثالث: تصنيف العقوبة التأديبية

لقد قسم المشرع الجزائري العقوبات التأديبية في الأمر 06 / 03 إلى أربعة درجات آخذاً بعين الاعتبار خطورة المخالفة المرتكبة من طرف الموظف والظروف التي ارتكب فيها الخطأ ومسؤوليته الخ ، وبما أن العقوبات التأديبية تخضع لمبدأ المشروعية " لا عقوبة إلا بنص " فقد حددت على وجه الحصر في المادة 163 من الأمر المذكور سابقا، كما حددها في القوانين

¹ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص225.

² عوايدي عمار ، المرجع السابق، ص124.

³ نواف كنعان، المرجع السابق، ص188.

الخاصة المتعلقة ببعض الأسلاك ، وعلى هذا فإن السلطة التأديبية والمختصة بتوقيع العقاب ملزمة على أن لا تطبق إلا العقوبات المذكورة في القانون.

وتجدر الإشارة فقط إلى أنه في ظل القانون الوظيفة العامة لسنة 1966 صنف العقوبات إلى درجتين وفي المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 / 03 / 1985 المتضمن القانون الأساسي العام لعمال المؤسسات والإدارات العامة إلى ثلاث درجات بينما أصبحت في القانون الجديد أربعة درجات وهي كما يلي ¹ :

- عقوبات من الدرجة الأولى :

التنبيه، الإنذار الكتابي ، التوبيخ .

التنبيه :

يعني التنبيه كعقوبة تأديبية أدبية توجيه إداري صادر من السلطة التأديبية، والذي يتضمن تذكيرا للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل هذا التذكير . ولقد انقسم الفقهاء إلى اتجاهين فيما يخص اعتبار التنبيه عقوبة تأديبية ، فيرى البعض أنه لا يمكن اعتباره كذلك ، وأنه لا يعدو أن يكون مجرد توجيه إداري للموظف يذكره بواجباته الوظيفية وبالتالي لا يرتب عليه أي أثر قانوني ينعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى ² . بينما يرى البعض الآخر، أن التنبيه يعتبر عقوبة تأديبية مقننة في حق الموظف، ومن شأنه أن يؤثر في مركزه القانوني باعتباره مقصرا في أداء مهام وظيفته ، واتهامه بالإهمال في عمله لا مجرد تذكيره بواجبات وظيفته .

- الإنذار الكتابي :

يقصد بالإنذار تحذير الموظف عند ارتكابه مخالفة بسيطة من الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتعرض لجزاء أشد إذا لم يمثل لمضمون الإنذار ، إذ غالبا ما يتضمن القرار التأديبي الصادر بالإنذار تحذيرا للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة عودته إلى ارتكاب مثل ما صدر عنه من قبل ، وذلك بقصد حث الموظف المخالف على انتهاز السلوك القويم ³ .

¹ انظر المادة 163 من الأمر 03/06 المشار اليه سابقا .

² نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 176 .

³ سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 194 .

ولقد ورد هذا الجزاء في أول درجة من العقوبات التي حددها المشرع في الأمر 03 / 06 كونه يعتبر أخف عقوبة ويوقع عادة بمناسبة الخطأ اليسير¹.

التوبيخ :

هذه العقوبة عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية لمرتكي المخالفة التأديبية . لم يعد التوبيخ إنذارا وقائيا وخفيا أو دعوة إلى سلوك أحسن بل نوع من الإجراءات الردعية توقع على الموظف المخالف² . وما يلاحظ في الدرجة الأولى أنها أصبحت تحتوي على عقوبات ملائمة خاصة بعد حذف الإنذار الشفوي ووضع مكانه التنبيه، لكون الإنذار الشفوي أمر معنوي ولا يدرج ضمن أوراق ملف الموظف. لكن ما يلفت الانتباه هو أن المشرع لم يحدد عدد المرات التي يجوز فيها توقيع عقوبات من الدرجة الأولى .

- عقوبات الدرجة الثانية :

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة أيام (3).
- الشطب من قائمة التأهيل .

- فالعقوبة الأولى هي عقوبة مستحدثة في الدرجة الثانية بحيث أنها كانت في المرسوم رقم 85 / 59 ضمن الدرجة الأولى. وكانت العقوبة الثانية تسمى الشطب من جدول الترقية، وتعني شطب اسم الموظف المعاقب من الجدول الخاص بالتأهيل وبالتالي حرمانه من الترقية .

- عقوبات من الدرجة الثالثة :

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

بالمقارنة بين التصنيف القلم والتصنيف الجديد فإن العقوبة الأولى كانت ضمن العقوبات المنصوص عليها في الدرجة الثانية وأصبحت في التصنيف الجديد ضمن عقوبات الدرجة الثالثة

¹ انظر المادة 163 من الأمر 03/06 المشار اليه سابقا.

² - عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص 83.

أما العقوبة الثانية فتعني خفض درجة الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة في الوظيفة التي يشغلها وفقا لسلم الدرجات والرواتب¹.

ولقد نصت بعض تشريعات الوظيفة العامة على أن خفض الدرجة كعقوبة تأديبية يكون إلى الدرجة الأدنى مباشرة ، ذلك لأن الخفض لأكثر من درجة يعتبر جزاء بالغ القسوة ، ويؤيد غالبية الفقه الإداري هذا الاتجاه التشريعي الذي يقضي بقصر التخفيض على درجة واحدة مباشرة بحجة أن القول بعكس ذلك يجعل هذه العقوبة التأديبية غير محددة .

في حين يرى بعض الفقهاء جواز تنزيل الموظف أكثر من درجة ، لأن النص جاء مطلقا دون تقييد، لكن حسب المشرع الجزائري فقد حصر التنزيل من درجة إلى درجتين².

أما فيما يخص النقل الإجباري، فقد يكون مكانيا أي نقل الموظف من مكان إلى آخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة وتكبيد الموظف المصاريف المالية لتلاقي نفقات النقل وقد يكون النقل نوعيا أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ، بما ينطوي على هذا النقل من تعديل في الاختصاص الوظيفي ، بل وفي بعض الأحيان التغيير الكامل للوظيفة ذاتها .

وللتمييز بين النقل كعقوبة تأديبية من عدمه ، استيفاء كافة الضمانات التأديبية بشأن النقل كعقوبة ، كإجراء إطلاع الموظف على ملف خدمته والإجراءات الأخرى التي تتخذ عادة عند توقيع العقوبة التأديبية، وأن يكون هذا النقل منصوبا عليه كعقوبة تأديبية، وبالتالي فإنه يخضع لرقابة القضاء. أما النقل المصلحي فهو الذي يتم لأغراض تنظيمية تهدف إلى حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ، ولا يحتاج إلى اتخاذ إجراءات معينة و بالتالي لا يخضع هذا الإجراء لرقابة القضاء ، ويطلق الفقه على هذا النوع من النقل التلقائي اصطلاح " Mutation " . ولا يعتبر إجراء تأديبيا نقل الموظف بناء على طلبه أو برضائه ، وكذلك القرارات التي تتعلق بمصلحة العمل ، كإعادة التنظيم أو فيما يتعلق بمصلحة المرفق³.

عقوبات الدرجة الرابعة :

وهي عقوبتان : * التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

* التسريح .

¹ انظر المادة 163 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا.

² عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 58.

³ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 178 .

التنزيل إلى الرتبة السفلى :

معناه إعادة تعيين العامل في منصب عمل مصنف أسفل ، يخول له رتبة أقل من رتبته السابقة فهذا الإجراء له تأثير مباشر على وضعية الموظف المالية ولذلك لا يجوز اللجوء إليه إلا في الحدود التي رسمها القانون . كانت هذه العقوبة في القانون القديم بدون تحديد، بمعنى قد يكون التنزيل لدرجتين أو أكثر، بينما أصبحت في القانون الجديد إلى الرتبة السفلى مباشرة .

التسريح :

لقد كانت عقوبة التسريح في القانون القديم مع الإشعار المسبق والتعويضات وأحيانا بدون ذلك ، أما في القانون الجديد أصبح بدون أي تحديد ، وهذا ما يعني أن التسريح أصبح واحد . إن التسريح يعتبر من أخطر العقوبات المسلطة على الموظف المخالف، ونظرا لما يترتب من نتائج سلبية على الحياة المهنية للموظف فقد فرض المشرع على الإدارة أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، وحدد مدة 45 خمسة وأربعين يوما للبت في القضية تبدأ من تاريخ إخطارها مع تسبب القرار المتخذ ضد الموظف¹ .

المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية

من المسلم به أنّ سلطة التأديب تعدّ السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الأخيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق العمومية، فإنّه من ناحية أخرى حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد وأحكام ضمنها في نصوصه، وهذه الأحكام تتناول نواحي التأديب المختلفة من ضمنها السلطة القائمة على أمر التأديب.² ولمعرفة السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي يتم التطرق إلى الأنظمة المختلفة للجهة المختصة في تأديب الموظف العام وذلك من خلال الفرع الأول. و موقف المشرع الجزائري في الفرع الثاني، والسلطة المختصة بإصدار قرار التأديب من خلال الفرع الثالث.

¹ كمال رهاوي ، المرجع السابق، ص 35

² السعيد بوشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر ، رسالة ماجستير ،معهد الحقوق و العلوم السياسية و الإدارية جامعة الجزائر ، 1976، ص 96.

الفرع الأول: الأنظمة التأديبية المختلفة

السلطة التأديبية هي الجهة المختصة بممارسة وظيفة التأديب، وفقا للأوضاع المقررة قانونيا و تختلف السلطة التأديبية باختلاف أنظمة الدول، ورغم ذلك فإن الفقه الإداري يكاد يجمع على رد هذه النظم الى ثلاثة، و هي النظام الرئاسي، والنظام شبه القضائي، والنظام القضائي¹.
أولا: النظام الإداري:

و فيه يكون للسلطة الإدارية وحدها و دون الاستعانة، بهيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظفين ، و ذلك أيا كانت جسامة الجزاء.
ثانيا: النظام الشبه القضائي:

و فيه يخطو المشرع خطوة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء. و قد ينشئ بجانب الإدارة ، هيئة مستقلة يتعين إستطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء .على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي . و حرية الرأي هذه من شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح، إلا أن في إلزام الإدارة هيئة أكثر منها حيده ، فيه ضمانات لا توجد للموظف في النظام الإداري . و قد ينشئ المشرع هذه الهيئة على الرغم من انها تصدر رأيا ملزما للإدارة . أي أن الإدارة إذا ما رأت توقيع العقاب فهي لا تملكه ، مادام أن الهيئة قد أبدت رأيها. و إذا كان من حق الإدارة تعديل مضمون الرأي، فإن ذلك يجب أن يكون لمصلحة الموظف من خلال تخفيف الجزاء المقترح، و دون أن يكون لها أن تشدده.

و أخيرا قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ليوكلها إلى هيئة تقوم بإصدار قرار الجزاء وتوقعه بنفسها ، و هذا على خلاف الحالتين السابقتين . و تعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات إختصاص قضائي.

ثالثا: النظام القضائي.

قد يشكل المشرع محكمة مختصة بتأديب الموظفين المخطفين . و هنا يقوم كذلك بإنشاء نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة . فيكون الجزاء التأديبي عندئذ مشاركة للحكم الجنائي مادام أن كلاهما يصدر عن جهة قضائية.

¹ د-عمار عوابدي ، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص45.

هذا و تجدر الإشارة إلى أن هذه التقسيمات لا تعني أن السلطة التأديبية ، في بلد معين تنتمي حتما إلى واحد فقط من بينها . فالغالب أن يجمع التشريع بين أكثر من واحد من الأنظمة السابقة. فقد يجمع المشرع بين النظامين الإداري، و شبه القضائي " في أحد صوره الثلاث " ، كأن يترك للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات و يلزمها بالنسبة إلى ما عداها، أن تستطلع قبل توقيع الجزاء رأي الهيئة الأخرى . أو يترك ذلك كلية إلى هيئة إدارية ذات إختصاص قضائي . كما قد يجمع التشريع بين النظامين الإداري و القضائي ، بحيث يلزم بالنسبة إلى الجزاءات التي لم يترك المشرع للإدارة سلطة توقيعها أن يكون بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة.

الفرع الثاني :موقف المشرع الجزائري

لا يعرف التشريع الجزائري قانونا مستقلا يعالج موضوع تأديب الموظفين، و لكنه يعالج موضوع التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة، كما هو الحال في فرنسا.¹ و لقد فرق المشرع الجزائري في كفيات توقيع الجزاءات على الموظفين حسب طبيعة العقوبات المقترفة ، فأعطى مثلا حق توقيع الجزاءات من النوع الأول (عقوبات درجة الأولى ، عقوبات درجة الثانية) للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين، دون مشاركة أية هيئات أخرى . بينما تطلب المشرع بالنسبة للنوع الثاني من العقوبات (عقوبات درجة الثالثة ، عقوبات درجة الرابعة) ، ضرورة اخذ الرأي الملزم لهيئة معينة (اللجنة المتساوية الأعضاء) قبل أن تصدر قرارها بالجزاء ، و منه نستطيع أن نقول أن أهم السمات التي تميز النظام الجزائري بشأن تحديد سلطة التأديب هي: أنه يجمع بين النظامين الإداري و شبه القضائي . و مع ذلك فإن الاستنتاج الذي يستوقفنا هنا يتمثل في أن المشرع الجزائري منح للهيئة المستخدمة حق توجيه الاتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام. فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام و التحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا . و في هذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق . وكان من الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة مختصة بتحريك الدعوى التأديبية ،

¹ احمد بوضياف ، المرجع السابق، ص 107 - 108.

إذ غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها.¹

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب

السلطة التأديبية هي السلطة التي توقع العقوبات على الموظف العام بحيث تمسه في حياته الوظيفية أو تحرمه من مزايا وظيفية، وذلك إذا ارتكب خطأ يتنافى مع واجبات وظيفته²، والأصل في الجزائر أن نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي والشبه القضائي، أما السلطة التأديبية المختصة فهي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تعقد جلساتها في مجلس للتأديب، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي بتوقيع العقوبات التأديبية لجهتين هما: الرئيس الفرد السلطة الرئاسية (الإدارية) ومجلس التأديب.

أولا: سلطة التعيين

في النظام التأديبي الجزائري للتوظيف العمومي، فإن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وهو ما نصت عليه المادة 162 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي، وهكذا يتضح ويظهر جليا ومن خلال النصوص القانونية الآتية الذكر والمتعلقة بسلطة الاختصاص في تأديب الموظف العام، وكذا المرسوم التنفيذي رقم (99/90) المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري، أنّ السلطة التأديبية (السلطة الإدارية) في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر تتمثل أساسا في³:

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطين تأديبيا.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المرتكبين لخطأ تأديبي.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية المخطين تأديبيا.
- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطئ تأديبيا.

¹ انظر المادة 165 من الأمر 03/06 المشار إليها سابقا.

² عبد الفتاح حسن، المرجع السابق، ص 51.

³ انظر المادة 162 من الأمر 03/06 المشار إليهما سابقا.

- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في ما يخص مستخدمي المؤسسة المرتكبين لخطأ تأديبي.

ثانيا : مجالس التأديب

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا استشاريا يسمى قانونا مجلس التأديب إذا تعلق نطاق عمله، اختصاصه في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمله اختصاصاته الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية، التثبيت، النقل، الاستقالة، العزل، فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين.

1- تشكيل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء:

تتكون اللجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في القانون على مستوى الإدارة المركزية، والولايات، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية¹، وقد اعتبرت النصوص الجزائرية إحدى هيئات المشاركة في تسيير وإدارة الحياة المهنية للموظفين².

وتنشأ هذه اللجان حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. وهي تتشكل بالتساوي من ممثلين عن الإدارة، وممثلين منتخبين عن الموظفين³، وذلك تحت رئاسة السلطة الموضوعة على مستواها، أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لحساب الإدارة⁴.

أما عن مدة العضوية، فإنها تكون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، و يمكن استثناء تقصير مدة العضوية أو إطالتها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير، أو الوالي بعد موافقة المدير العام للتوظيف العمومية.

ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر. وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك، فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة⁵.

¹ المادة 01 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المتضمن تحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و عملها و تنظيمها، ج ر، العدد رقم (03) الصادر بتاريخ 15 جانفي 1984.

² المادة 62 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا.

³ المادة 63 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا، و المادة 03 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقا.

⁴ المادة 63 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا.

⁵ المادة 05 من المرسوم رقم 10/84 المشار إليه سابقا.

2- صلاحيات مجالس التأديب.

لقد نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء كما يلي " : يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي¹ " و هو ما نصت عليه المادة 64 من الأمر 03 / 06 على أنه:"تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين. وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي."

1) وعلى اعتبار أن العقوبات التأديبية تندرج ضمن الحالات الفردية التي تختص بها هذه اللجان فقد نصت المادة 123 على ضرورة استشارة لجنة الموظفين عند تقريرها للعقوبات التأديبية وذلك وفقا لما يلي:

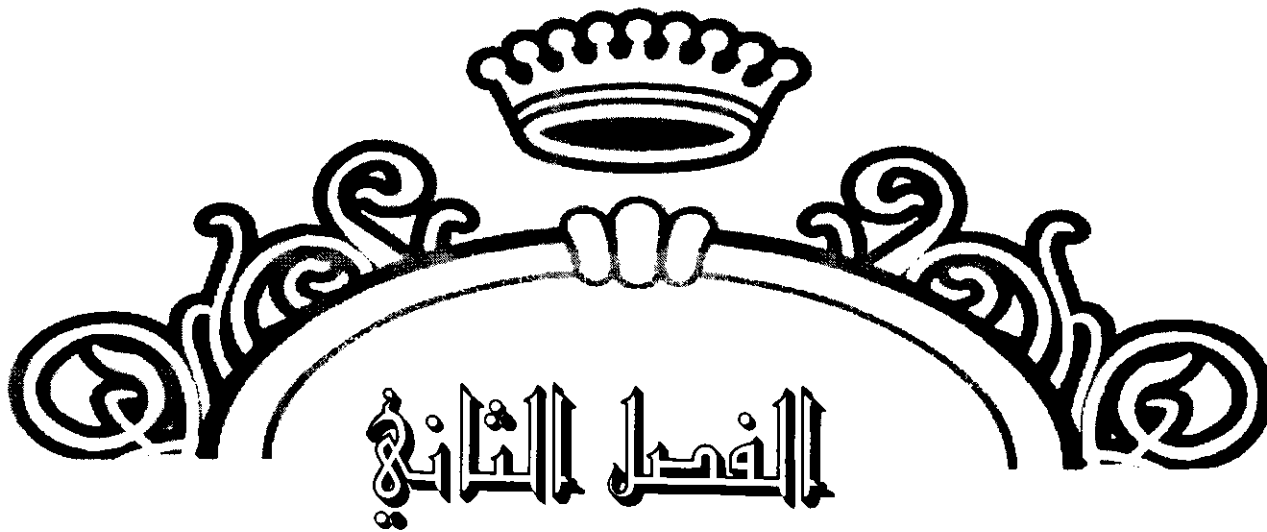
تكون الاستشارة في العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية إجبارية رغم أن رأي اللجنة اختياري ، إذ يمكن للسلطة التأديبية الأخذ به أم لا. بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة فالاستشارة بشأنها تكون ضرورية ، ورأيها أيضا ملزما للسلطة التأديبية.

وهو ما سبق وأن نصت عليه المادة 10 من المرسوم 10 / 84 بقولها " تعد الآراء التي تدلي بها اللجان متساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات التالية....:التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائيا والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغاؤها".

العقوبات من الدرجة الأولى تقررها السلطة التأديبية دون استشارة أو أخذ رأي هذه اللجان. غير أنه وبصدور الأمر 03 / 06 تغير اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء في إصدار هذه العقوبات حيث ألغى استشارة هذه اللجان بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية ، لكي تصبح هذه العقوبات تصدر من السلطة الإدارية الرئاسية من دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء. في حين تصدر العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة من السلطة التأديبية ولكن بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي.²

¹ المادة 09 من المرسوم رقم (10/84) المشار إليه سابقا.

² المادة 165 من الأمر 03/06 السابق الذكر.



الفصل الثاني

الإجراءات التأديبية و الضمانات المقررة للموظف العام في

مواجهة العقوبة التأديبية



المبحث الأول: إجراءات تأديب الموظف العمومي

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات والمراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه.

وموضوع الإجراءات التأديبية بالذات، يعد من أهم الموضوعات التي عني بها المؤلفون الإداريون، لأنها نقد من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه ونظرا لطابعها العملي الملموس، ولكونها أيضا تعد بمثابة مجموعة القواعد الإجرائية التي تسمو بالتأديب إلى الحكمة التي شرع من أجلها وصولا إلى العقاب التأديبي العادل الذي يضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من قبل الإدارة، باعتبار أن الإدارة عند بلوغها لأهدافها يعتمد أساسا على حسن أداء الموظف¹.

ولذلك نبحت في مطلبين من خلال هذا المبحث كلا من مفهوم الإجراءات التأديبية في المطلب الأول ومن ثم تناول في المطلب الثاني مراحل الإجراء التأديبي .

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

من خلال هذا المطلب نتناول فيه، تعريف الإجراءات التأديبية من خلال الفرع الأول، والخصائص العامة للإجراءات التأديبية من خلال الفرع الثاني و مصادر الإجراءات التأديبية من خلال الفرع الثالث منه.

الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية

إنّ الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والتقاضي فالإجراءات التأديبية يقصد بها الخطوات المنظمة التي، يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه.

وهذه الإجراءات تستهدف توفير الضمان والاطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب يقصد بها إذا تلك الضمانات والضوابط التي تكفل اطمئنان للموظف أنّ التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام.²

¹ محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص109.

² سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص512.

وتبدأ الإجراءات التأديبية بعد ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي بتكليفه منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي فيه وتوقيعه ، والإجراءات التأديبية مردها قواعد موضوعية واستهدافها أن يكون الوسيلة الفنية لتطبيقها.

القاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية فتتكون من شقين هما:
الأول: ويشمل قاعدة سلوكية وإجرائية.

الثاني: يتضمن العقاب الذي يفرضه الشرع في حالة مخالفتها.

والقواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية وفي حين أنّ هذه القواعد تتناول كذلك كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب الخطأ التأديبي وزيادة على ذلك فإنّ تناول السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية سواءا السلطة الرئاسية التأديبية أو مجالس التأديب من حيث تشكيلها، تنظيمها وعملها وكذا اختصاصها¹.

الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية

تميز هذه القواعد أي القواعد الإجرائية التأديبية بالسمات والمميزات التالية :

أ- القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية

وعلى هذا فإنّ القواعد الإجرائية التأديبية لها صفة أمره وقد تتضمن أمرا بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وقد تكون مكاملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى، كما أنّ لها صفة العمومية والتجريد، إلا أنّ ذلك لا يؤثر في كونها قواعد عامة ومجردة من خلال المخاطبين بأحكام هذه القواعد، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى فئات غير محددة ويتواجدون في مواقف واقعية معينة.

ب- قواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة إجرائية

إنّ القواعد الإجرائية التأديبية تهدف إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب فتتناول سير أعمال المتابعة التأديبية، ومن ثمّ فهي إجرائية في طبيعتها، وليست كل القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة، بل هناك قواعد من طبيعة مدنية أو إدارية أو موضوعية، فالغيرة إذن في تحديد القاعدة هي بوظيفتها وليس بالقانون الذي ينص عليها².

ج- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية:

¹ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق ، ص 110 .

² سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 513.

القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات.

فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية.

د- القواعد الإجرائية هي قواعد ذات جانبين:

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

هـ- القاعدة الواحدة وتعدد النصوص:

في أغلب الأحوال يتشعب مضمون القاعدة الإجرائية في عدة نصوص، فلا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد هو الإجراء التأديبي فحسب، بل يتعدى إلى أكثر من ذلك فيكون في قانون مجلس الدولة وقد يكون في الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية... الخ وقد يقتصر في بعض النصوص على الشق الأول أو الثاني من القاعدة الإجرائية.

و- القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير:

إنّ القصد من تفسير القاعدة الإجرائية هو البحث عن معناها الحقيقي وإظهار الإرادة الحقيقية للمشروع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية. والتفسير قد يكون تشريعا وقد يكون قضائيا وقد يكون فقها.

الفرع الثالث : مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

إنّ القواعد الإجرائية التأديبية تجدد مصدرها الوحيد في التشريع، وذلك نظرا للصلة الوثيقة بينها وبين القواعد الموضوعية بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية. هذا بالإضافة إلى أنّ الأهداف التي تتوفاها القواعد الإجرائية التأديبية متمثلة في الضمان وفاعلية سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد هي أهداف تحتاج إلى ضوابط تشريعية محددة ضمانا لتحقيقها وفعاليتها¹.

يعتبر التشريع، مصدرا أساسيا من مصادر صنع القاعدة التأديبية و منتجها و الوعاء الذي يحتويها و تستمد منه مضمونها، فالمؤسس حول صراحة السلطة التشريعية صلاحية إصدار القواعد القانونية المتعلقة بنظام الموظفين و الضمانات المقررة لهم، إذ نص في المادة 122 من دستور 1996 على المجالات التي يشرع فيها البرلمان و منها ما ورد في الفقرة 26 من نفس المادة التي تجعل من اختصاص البرلمان التشريع في مجال الضمانات الأساسية للموظفين و

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 515.

القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية إلى جانب النصوص التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية.

إلى جانب التشريع، هناك المبادئ العامة للقانون كمصدر أساسي للمنظومة التأديبية و هي مستمدة غالبا من الاستنباط القضائي لمبادئ العدالة في شكلها المنظور و التي تمثل مستوى من مستويات الشرعية كمبدأ من المبادئ العامة التي ابتدعها القضاء الإداري الفرنسي.

و لذا فهي تلزم المشرع و السلطة التنفيذية على السواء، إذ قرر المجلس الدستوري الفرنسي بان مشروع القانون الذي يوافق عليه البرلمان و يحتوي على مخالفة لمبدأ المساواة بين المواطنين كأحد المبادئ الأساسية للقانون يكون غير دستوري.

و قد اخذ القضاء الإداري الجزائري بفكرة المبادئ العامة للقانون و طبيعتها و اقرها في العديد من أحكامه كمبدأ المساواة بين المواطنين و الحق في الدفاع. و أن الحريات العامة لا تقيد إلا بالتشريع و انه لا يجوز الجمع بين العقوبات التأديبية و مبدأ المواجهة في التأديب.¹

المطلب الثاني: مراحل الإجراء التأديبي

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف و ذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل أو خطوات تتبع منذ ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي حتى توقيع الجزاء عليه، و هذا نظرا لما لقرار التأديب من صدى و تأثير على مركز الموظف في الدولة بداية من إجراءات التحقيق إلى المداولة و الاقتراح و أخيرا مرحلة اتخاذ القرار أساس المتابعة التأديبية و ستعرض في هذا المطلب إلى مختلف هذه الإجراءات كما يلي:

الفرع الأول: مرحلة التحقيق

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

أولا :مضمون التحقيق

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية، 2010، ص 401-402.

² انظر المادة 163 من الأمر 06-03 المشار اليه سابقا .

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

1-تعريف التحقيق:

لم يرد تعريف التحقيق التأديبي في القوانين واللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة العامة، لذا سنرجع على الفقه الذي عرف التحقيق التأديبي على أنه " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون ، بمعرفة السلطة المختصة قانوناً، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة و جمعها ، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها واثبات حقيقتها ، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه" .

و يقوم التحقيق التأديبي على العناصر التالية:

- 1) أن يكون صادراً عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق.
 - 2) أن يكون صادراً عن سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون.
 - 3) أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة¹.
- كما يعد التحقيق إجراءً وقائياً قبل البت النهائي في أمر الموظف الذي تم إبعاده مؤقتاً عن وظيفته حتى يجرى التحقيق بشأنه في جو خالٍ من التأثيرات خاصة إذا كان الخطأ المقترف جسيماً لذا فهو من أهم ضمانات الموظف التي تقيه من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب لذا و لمقتضيات حسن سير الوظيفة و استقرارها و عدم المساس بسمعة الموظف يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية و معقولة لارتكاب الخطأ التأديبي كونه يتسبب في زعزعة مركزه حتى و إن كان مصيره الحفظ².

2- السلطة المختصة بالتحقيق:

بالرجوع إلى المادة 171 من الأمر 03/06 والمادة 03 من المرسوم 152/66 فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين وبالتالي فهي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الاتهام³ وهذا ما يمس بمبدأ الحياد كضمانة تأديبية جوهرية لصالح الموظف العام،

¹ محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص113.
² سعد الشنوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2008، الطبعة الأولى، ص63.
³ المادة 171 من الأمر 03/06.

ذلك أن:" مقتضى الحياد في ممارسة إجراءات التحقيق تعني ألا يؤثر المحقق في إرادة المتهم بما يدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله ، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم فالقاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن تترك له الحرية التامة في أجابته ، بحيث يكون قد " قصد فعلا بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره ، ولا يرجع ذلك إلى سبب آخر¹.

ولأن الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل إذن أن تؤثر على حيده ، فقد تنفق الإدارة مع المحقق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها وهذا ما يتنافى مع مبدأ الحياد لهذا كان من الأفضل أن تكون الجهة التي تسند إليها² مهمة التحقيق مستقلة تماما عن السلطة المختصة بالالتزام ، كأن تسند إلى محافظ المحاكم الإدارية كما هو معمول به في مصر حيث إنه إلى جانب قيام السلطة الرئاسية بعملية التحقيق تقوم إلى جانبها أيضا النيابة الإدارية بهذه العملية إذا طلبت منها السلطة الرئاسية ذلك.³

3- مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري:

لم يضيف المشرع الجزائري الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة ، ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف ، انطلاقا من اطلاعها على الوثائق و المحاضر و سماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف ، حيث يمكن لهذه الأخيرة طلب فتح تحقيق إداري من قبل السلطة الإدارية المعنية التي لها صلاحية التعيين وذلك لتقصي الحقيقة و إصدار قرار التأديب على أسس من المشروعية.

كما تضيف المادة 171 من الأمر 03/06 على أنه:"يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمحتمة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"⁴.

¹ سعد الشتوي ، المرجع السابق ، ص65.

² كمال رحاوي ، المرجع سابق ، ص155.

³ محمد ماجد ياقوت ، المرجع سابق ، ص162.

⁴ انظر المادة 171 من الأمر 03/06.

4- الوقف التحفظي:

التوقيف عن العمل هو إجراء تحفظي ووقائي يسبق التحقيق تلجأ إليه الإدارة في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة أو إذا كان محل متابعة جزائية تحول دون بقاءه في منصب عمله و لأنه إجراء غير تأديبي فإن السلطة التأديبية لا تلزم بإتباع شكلية محددة كتمكين الموظف مثلا من الإطلاع على ملفه التأديبي .أو ضرورة مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه.

لقد نصت المادة 173 من أحكام الأمر الرئاسي على أن الموظف العمومي المرتكب لخطأ جسيم يمكن أن يؤول إلى تطبيق عقوبة من الدرجة الرابعة سوغ للهيئة المستخدمة توقيفه فورا بصفة تحفظية عن مهامه,على أن يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف :نصف مرتبه و مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

إذا اتخذت في شان الموظف العمومي الموقوف إداريا بصفة تحفظية عن مهامه عقوبة اقل من الدرجة الرابعة او حصل على البراءة من المجلس التأديبي,يسترجع كامل حقوقه التي حرم منها حال توقيفه خاصة الجزء المتبقي من الراتب الذي حرم منه مدة التوقيف هذا ما جاءت به المادة 173 في فقرتها الثالثة.

أما المادة 174 من أحكام هذا الأمر فجاءت صريحة على أن الموظف العمومي الذي يكون محل متابعة جزائية يتعين على الإدارة المستخدمة التي ينتمي إليها توقيفه حالا.لاسيما إذا كانت المتابعة الجزائية لا تسمح ببقائه في منصب عمله.

غير أن المديرية العامة للوظيفة العمومية و نظرا للتطبيق السيئ لها مكنت الإدارات و المؤسسات العمومية من شروح وافية إجرائية لتنفيذها.

و هو أن كل موظف متابع جزائيا بموجب إخطار يوجه لإدارته,يوقف عن العمل و لا يمكن إعادته إلا بعد أن يحصل على حكم نهائي ,بموجبه يمثل أمام لجنة الموظفين او المجلس التأديبي بالصيغة الحالية في الأمر الرئاسي 03/06 إذا برى قضائيا يعاد الى منصب عمله بكامل حقوقه,و إن هو أدين لا مجال لإبقائه في منصب عمله مهما كانت المبررات و الدواعي و الأعذار التي يقدمها.¹

¹ دمان ذبيح عاشور,شرح القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية,(أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 2006/07/15),دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ,الجزائر,طبعة 2010,ص54.

و في الفقرة الثانية من نص المادة 174 سوغت للموظف العمومي بتقاضي جزء من مرتبه و منحه ذات الطابع الاجتماعي في مدة لا تزيد عن ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، شأنه في ذلك شأن الموظف المدرج في صلب المادة¹173.

ثانيا : مقومات التحقيق التأديبي.

إن التحقيق باعتباره مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها الجهة المختصة بهدف تحديد الأخطاء التأديبية وكذا الموظفون المسؤولون عن ارتكابه ، يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المقومات الأساسية الواجب توافرها في التحقيق حتى يرب آثاره القانونية ويحقق النتيجة التي استهدفها القانون وتمثل هذه المقومات في ما يلي:

1- الالتزام بتدوين إجراءات التحقيق:

الأصل العام أنه لا يوجد ما يوجب إفراغ التحقيق التأديبي في شكل معين ، غير أن القوانين الوظيفية كقاعدة عامة تستوجب كتابة التحقيق ، ذلك لأن" الكتابة بالعادة تكون أكثر دقة وانضباطا وأدق تعبيراً²، كما أن التحقيق المكتوب يمكن الرجوع اليه بسهولة في أي وقت ، حتى تكون حجة للعامل أو عليه دون الخوف من أن يمحو النسيان ما تم التوصل إليه عند إجراء التحقيق.

2- البيانات الشكلية التي يجب أن يشملها محضر التحقيق:

تثبت إجراءات التحقيق في محضر يضم مجموعة الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق والتي تشتمل على جميع ما تم أجرأؤه من أعمال وما حدث من وقائع ولكي يكون للمحضر قيمة قانونية وقوة ثبوتية يتعين أن يستوفي المحضر جميع البيانات والشكليات اللازمة لصحته دون أي لبس أو غموض.

ومن أبرز هذه البيانات ما يلي:

- يجب أن يتضمن محضر التحقيق اسم المحقق الذي تولى التحقيق وبيان وظيفته.

¹ دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص55.

- أن يتضمن المحضر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وأن تذييل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع المحقق. - يجب أن يذكر في التحقيق اسم الموظف المسئول عن الخطأ وسنه ومحل إقامته ووضعيته ودرجة وظيفته وأن تدون الإجابات التي أدلى بها رداً على أسئلة المحقق.

- وأخيراً يجب أن يشمل المحضر على توقيع الموظف على المحضر وفي حالة رفض التوقيع يثبت المحقق ذلك، ويجب أن يكون التوقيع تحت كل صفحة من صفحات التحقيق. وليس فقط على الصفحة الأخيرة¹.

الفرع الثاني: مرحلة المداولة والاقتراح

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

أولاً : إلزامية رأي لجنة الموظفين

في حالة ما إذا توصلت السلطة المختصة بالتعيين في تكيفها للأخطاء المهنية ، إلى كون أن هذه الأخطاء تشكل عقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة ألزم المشرع السلطة التأديبية قبل توقيعها للعقوبة ضرورة أخذ رأي اللجنة المتساوية المنعقدة كمجلس تأديبي ، حيث يتم إخطارها بالدعوى في أجل لا يتعدى 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقط هذا الخطأ بانقضاء الأجل ، على أن تبت اللجنة في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً من تاريخ إخطارها ، ينظر المجلس التأديبي في الأمر وفقاً لما جاء في التقرير المسبب المقدم إليه من قبل السلطة الرئاسية التي توضح فيه الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى ارتكاب الخطأ ، وكذلك سيرة الموظف قبل ارتكابه للمخالفة وكذا العقوبة المقترحة².

أما فيما يخص إجراءات المساءلة فبعد أن يتم إيداع ملف التأديب الخاص بالموظف محل المعاقبة لدى مجلس التأديب يقوم رئيس المجلس بتعيين مقرر الذي يقوم بقراءة التقرير المسبب

¹ سعد الشتوي، المرجع السابق، ص 67.

² انظر المواد 165 - 166 من الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقاً.

الذي أعدته السلطة الرئاسية ويستوجب ذلك حضور الموظف ومحاميه إذا ما استعان بمحام للإدلاء بأقوالهم والإجابة على الأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس ثم يستمع لأقوال الشهود إذا ما استعان الموظف بشهود لتعزيز موقفه.

بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في مداوات مغلقة تنتهي إما بإصدار قرار مبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالة ما إن لم يكتف المجلس بالتوضيحات المقدمة.¹

ثانيا: عدم إلزامية رأي لجنة الموظفين

بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الأولى و الثانية: إن أحكام المادة 165 تفيد على أن السلطة لها صلاحيات التعيين يمكنها أن تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بموجب قرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

نلاحظ أنّ المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب استشارة أي هيئة ولا التقيد برأي أي جهة معينة ومرد ذلك برأينا قلة أهمية هذا النوع من العقوبات التي لا يمكن أن تتجاوز في أقصى دلالتها، لإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام".²

الفرع الثالث: مرحلة اتخاذ القرار التأديبي

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

أولا :شكل القرار

باستقراء المادتين 125,126 و 127 نجد أن الجزاءات التأديبية وجب أن تصدر في شكل قرار أو مقرر و في الحالتين وجب أن يكون مسبب خاصة إذا كانت العقوبة من الدرجة الثالثة بالإضافة إلى إلزامية أخذ الرأي المطابق للجنة المتساوية الأعضاء وفق نص المادة 170 من أمر 03-06 و يتضمن التسبب التطرق إلى بعض الجوانب الخاصة بشخصية الموظف العام و الوقائع المنسوبة إليه.

¹ انظر المادة 170 من الأمر رقم 03/06 المشار اليه سابقا .

² دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق ، ص52.

ثانيا: تبليغ القرار للموظف

بعد إصدار القرار تقوم اللجنة المختصة بالتأديب بتبليغ القرار التأديبي للموظف المتهم و ذلك بصفة فردية طالما كان قرار فردي، وغالبا ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي، والغرض من ذلك يكمن في إمكانية الاحتجاج بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها، وإمكانية بداية سريان ميعاد التظلم الإداري و بداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية وهي تشكل في مجملها ضمانات بعد صدور قرار التأديب¹ و ستطرق إلى ذلك بشيء من التفصيل في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: ضمانات تأديب الموظف العمومي

بالنظر إلى قوانين الوظيفة العامة التي مرت بها الجزائر نجد أن المشرع أعطى الإدارة حق تأديب الموظف انطلاقا من علاقة السلطة الرئاسية ، و لكن هذه المشروعية التأديبية قيدت بقيود تشكل ضمانات للموظف في مواجهة العقوبة التأديبية سواء قبل أو بعد صدور العقوبة التأديبية ، و أخرى في مواجهة التسريح بصفة خاصة.

المطلب الأول: الضمانات التأديبية المقررة قبل توقيع الجزاء التأديبي

يمكن تقسيم الضمانات التي تسبق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إلى نوعين من الضمانات ، ضمانات خاصة بالتحقيق و أخرى خاصة بالمحاكمة التأديبية.

الفرع الأول : ضمانات التحقيق

من أهم ضمانات التحقيق حق إطلاع الموظف على ملفه ، و كذا إلزامية أخذ رأي لجنة الموظفين.

أولا : حق الاطلاع على الملف

يتفرع هذا الحق عن حقوق الدفاع، و يعني إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا² ، وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق متضمنا

¹ وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص 103.

² د /علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 327 .

حق آخر مرتبط به وهو حق مواجهة الموظف بما نسب إليه من مخالفات وهذه المواجهة تمكن الموظف من التوقف على حقيقة التهمة المسندة إليه.

كما حول المشرع للموظف وقبل تسليط العقوبة التأديبية عليه أن تحظره الإدارة بذلك مهما كانت درجة العقوبة المسلطة، وذلك باستدعائه بموجب رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام خلال مدة محددة ب 15 يوما على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في مجلس تأديبي.¹

كما بينت التعليمات الصادرة عن مديرية الوظيفة العامة للسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية مشتملات الاستدعاء الذي يبين فيه : مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء وكذا ضمانات الدفاع مع تبيين السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي الذي يتضمن وفق نفس التعليمات المذكورة تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف ، بطاقة المعلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء، نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء، تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

والملاحظ أن التعليمات المذكورة قد حددت حق الاطلاع على الملف بتاريخ ومكان معين وقد جرت العادة أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، ولكن ماذا لو كان الموظف بالخارج فهل ترسل الإدارة له الملف ؟ وهل يجوز للموظف أيضا أن يطلع على ملف أكثر من مرة واحدة ؟ وما هي سلطة الإدارة في قبول الاطلاع على الملف مرة أخرى ؟ وهل يؤول هذا الحق إلى الموظف المعين بصفة مؤقتة أو المتربص ؟

كل هذه الأسئلة لم يجب عليها قانون الوظيفة العامة ولا التعليمات المذكورة ونؤكد في هذا المجال على ضرورة وضع إطار ينظم حق الاطلاع على الملف كونه ضمانا جوهرية في حقوق الدفاع المكفول دستوريا. ولكن هذا الحق قد يترك في نفس الموظف إبهام بشأن ما نسب إليه من مخالفات فيتوصل إلى وجوب الاستعانة بمحامي للدفاع عنه وهي ضمانة أخرى من ضمانات التحقيق تضاف إليه.²

¹ انظر المادة 167 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا.

² التعليمات رقم 5 صادرة عن مديرية الوظيفة العمومية صادرة بتاريخ 12 أبريل 2004

ثانيا: استشارة لجنة الموظفين

تعد الاستشارة هنا ضمانا أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة التي قد تنتهي به إلى التسريح فرأي اللجنة يمكنه من دراسة وضعيته التأديبية بصفة دقيقة ، كما أن وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسلطة التأديب ضمانا من ضمانات التحقيق و الحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة و ضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية¹ ، فتلتزم الإدارة بالرأي المطابق لهذه اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة تحت طائلة إلغاء القرار ، و هو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في اجتهادها القضائي المتضمن مبدأ يتمثل في أن السلطة هي التي لها صلاحية تحديد عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين ، وقد جاء في إحدى حيثيات القرار الصادر عنها بتاريخ 05/01/1997².

"لكن و حيث يستخلص من قضية الحال أن السيد (ش.ع) كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل وأنه بصفته متصرفا إداريا كان يتمتع بصنف 5/17 في حين أن صنف الأمين العام هو 2/17 حيث أنه لا يمكن النطق بالتنزيل في الرتبة إلا بعد أخذ رأي لجنة الموظفين و عليه يعين تأييد القرار المطعون فيه."

الفرع الثاني: حق الدفاع

إن حضور المحامي مع الموظف المذنب يساعد هذا الأخير على توضيح حقيقة ما اسند إليه من تهم ، نظرا لإمام هذا المدافع بمختلف المسائل القانونية التي قد يجهلها الموظف من جهة ويجعله مطمئنا في سير الإجراءات التأديبية كما يعزز موقفه أمام الإدارة التي تعتبر الطرف القوي في المعادلة من جهة أخرى . وقد نص المشرع على حق الدفاع في المادة 169 من الأمر 06-03 و قد كفلت هذا الحق أيضا التعليم المذكورة بنصها على عبارة " : ضمانات الدفاع " بما فيها حق الاستعانة بمحامي سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة التأديبية، غير أن المشرع لم ينص صراحة على أن يكون الشخص المستعان به محامي و نص فقط على كلمة المدافع و أدرجه صراحة في المادة 168 من قانون 06-03 و ذلك ، بحضوره أمام اللجنة المتساوية

¹ عمار عوايدي ، المرجع السابق ، ص 263 .

² ملف رقم 115657 ، المجلة القضائية ، العدد الأول ، لسنة 1997 ، ص 101

الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي في حالة غياب الموظف عن المثول شخصيا أمامها ، فهنا أجاز تمثيله من قبل ليقدم مبرر مقبول لغيابه.

الفرع الثالث : تسبب القرار التأديبي

من أهم الضمانات الأساسية في المحاكمة التأديبية تسبب القرار و مفاد هذه الضمانة قيام الإدارة ببيان أو بذكر السبب الذي حملت عليه قرارها و استندت إليه في إصداره .¹ يعد التسبب من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في عملية مراقبة العقوبات التأديبية، لأنه بواسطة تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ القرار التأديبي ولذلك يشترط أن يكون تسبب قرار العقوبة التأديبية واضحا ، فإذا اشترطه المشرع أصبح واجبا على الإدارة ، وفي الحالات التي لا يشترط فيها يقع على الإدارة عبئ إثبات التهمة المنسوبة إلى الموظف العام . ويلاحظ أن الإدارة قد تلجأ إلى تسبب قرارها استنادا إلى عدة تهم موجهة للموظف العام ، ففي هذه الحالة يتعين على القاضي أن يبحث في صحة وجود التهم المختلفة المنسوبة للموظف العام ، وإذا عجزت السلطة التأديبية عن إثبات المخالفات التأديبية المنسوبة إلى الموظف العام يصح للقضاء إلغاء قرارها التأديبي ، وإذا اتضح للقاضي أن البعض فقط من الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام صحيحة يدرس ما إذا كانت الوقائع التي عجزت الإدارة عن إثباتها قد أدت إلى تشديد العقوبة لأن القرار التأديبي هو في الواقع قضاء عقابي في خصوص الذنب الإداري، ولذلك يجب تسببه لإثبات صحة الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة، بما يفيد توافر أركان الجريمة التأديبية وقيام القرار على أسباب مبررة وموافقة للقانون .²

إن تسبب القرار التأديبي يجب أن يكون متناولا لوقائع الموضوع، من حيث الشخص والمخالفات والأخطاء المهنية التي ارتكبها والأدلة التي تثبت ذلك، والتي يجب أن تكون مستخلصة استخلاصا سائغا من عيون الأوراق والمستندات وكذا ذكر السند القانوني والعقوبة المناسبة.³

¹ عمار عوابدي ،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة، 1994، ص108.

² نواف كنعان، المرجع السابق ، ص187.

³ كمال رحاوي ، المرجع السابق ، ص 104 - 105 .

ولقد اشترط المشرع الجزائري في ظل الأمر 06 / 03 تسبيب جميع القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام ، وإلا تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء، إذا أكد على أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى .
وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة¹، و يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة².

المطلب الثاني: الضمانات المقررة بعد توقيع الجزاء التأديبي

تعد الضمانات المقررة للموظف بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية بمثابة الفرصة الأخيرة له إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له طيلة مراحل الإجراءات التأديبية السابقة، و أهمها حق التظلم من القرار الصادر ضده سواء لدى مصدر القرار أو رئيسه وهو ما يعرف بالتظلم الإداري، وكذا أمام الجهة القضائية المختصة وهو ما يعرف بالطعن القضائي، ومنه قسمنا هذا المطلب إلى فرعين الأول نتناول فيه مسألة التظلم الإداري أما الثاني فخصصناه لدراسة الطعن القضائي.

الفرع الأول : التظلم الإداري

حاول الفقه الإداري تعريف التظلم الإداري على انه " الطلب أو الشكوى المرفوع من متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي أو إداري³ " كما قصد به أيضا أن يقدم ذو المصلحة طلبا إلى الجهة الإدارية المختصة يطلب منها الأنصاف من قرار أصدرته كان قد أضر بمصلحته أو مس مركزه القانوني على أن تعيد النظر فيه فتعدله أو، تسحبه أو تلغيه أو تستبدل به غيره بما يتفق مع القانون و يتناسب مع الهدف الذي صدر من أجله⁴ و قد خول المشرع طريق التظلم الإداري للموظف قبل اللجوء إلى القضاء عن طريق ثلاثة أنواع منه فإما أن يكون تظلما ولائيا ، أو تظلما رئاسيا و إلى جانب

1 - المادة 165 من الأمر 03 / 06 .

2 - المادة 170 منه.

³ د /رشيد خلوي ، المرجع السابق ، ص62

⁴ /وهابي بن رمضان، المرجع السابق ، ص 105.

ذلك أناط المشرع لهيئة إدارية خاصة يتظلم أيضا على مستواها في القرارات التأديبية و تسمى لجنة الطعن.

أولا : التظلم الولائي

و يقصد به أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار التأديبي ذاته بشكوى يطلب منه فيها أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره و ذلك بسحبه أو إلغاءه أو تعديله حسب السلطة الذي يملكها الرئيس الإداري مصدر القرار ، فقد يعدل من هذا الأخير بصفة جزئية أو كليه وقد لا يرد أصلا على طلب الموظف و منه يعد سكوته رفضا ضمنيا للتظلم.

ثانيا : التظلم الرئاسي

يقصد به أن يتقدم الموظف بشكواه إلى رئيس مصدر القرار التأديبي الذي يتولى بناء على السلطة الرئاسية إما سحب القرار أو إلغاءه أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون. و الواقع أنه و لو لمثل هذا التظلم من أهمية في إتاحة المجال للإدارة لمراجعة ما قرره من عقوبة فإنه يبقى غير فعال بالنظر لمركز الإدارة كسلطة عامة و هيبتها و تعنتها في بعض الأحيان بإصرارها الدائم على عدم تغيير قراراتها الإدارية فإنه يلجأ إلى الطعن أمام لجنة خاصة عمد إليها المشرع إعادة النظر في قرارات الإدارة.

ثالثا : التظلم أمام لجنة خاصة

نصت المادة 175 من الامر 03/06 "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في اجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار". التظلم الإداري جائز فقط في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة¹ و ذلك في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بعد أن كانت مدة الطعن محددة ب 15 يوما بالنسبة للقرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة و نرى أن هذا مرده إلى خطورة التصرف المرتكب الذي يصل حتى إلى النقل الإجباري و التسريح الذي يمس بمركز الموظف أما باقي العقوبات من الدرجتين الأولى و الثانية فقد حول اتخاذ قرار العقوبة مبنيا أثره المتمثل في محو كل أثر للعقوبة من الملف المعني² و نتساءل عن هدف من رد

¹ المادة 175 امر 06-03 المشار اليه سابقا.

² المادة 176 امر 06-03 نفسه.

الاعتبار المنصوص عليه في التعديل الجديد لقانون الوظيفة العامة ، طالما لم يمنح للموظف المقترف لخطأ من الدرجتين الأولى و الثانية في أحقيته للطعن الإداري حتى و لو كانت قليلة الأهمية بالنسبة للأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة فيبقى لها أثر مساس بمركز الموظف .

كما نجد أن المشرع في التعديل الأخير لم يتدارك بعض النقائص ، فمن جهة نص على وصف آخر للعقوبات أي العقوبات من الدرجة الرابعة دون أن يعيد النظر في اختصاصات لجنة الطعن التي يجب أن ينص القانون المتعلق بسيرها و تنظيمها على هذا النوع من العقوبات .

الأمر 03-06 قد حدد المدة بشهر واحد من تاريخ التبليغ . و الجدير بالذكر أن التظلم أمام لجنة الطعن يوقف تنفيذ العقوبة التأديبية كما أن للجنة الطعن الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها ، ولكن السؤال يطرح فيما إذا كانت لهذه اللجنة سلطة تشديد العقوبة ؟

والجواب هو أنه لا يوجد نص صريح يخول للجنة التظلم مثل هذه السلطة إلا إذا تقدمت السلطة الرئاسية بتظلم آخر ، أما فما يخص تخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها فلا يتحقق إلا في حالة الخطأ الفاضح في تطبيق القانون أو عدم التناسب بين الخطأ و العقوبة أو انعدام التحقيق الإداري المحكم¹ ، وباعتبار التظلم الإداري آخر مرحلة في الضمانات الإدارية و يجب أن يتوفر على شروط حتى يعتد به و من بينها أن يكون التظلم من قرار نهائي ، صدر عن الجهة الإدارية التي قدم لها أو من جهة إدارية تابعة لها رئاسيا ، أن يكون التظلم صريح فيما يهدف إليه من تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري بحيث تدل عبارته و معانيه على ذلك ، فإذا اقتصر التظلم على مجرد معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصداره أو طلب المتظلم تأخير تنفيذ فإنه لا يترتب أثره .

الفرع الثاني : الطعن القضائي

بعد أن يستنفذ الموظف الضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي بهدف إلغاءه إذا كان غير مشروع . والواقع أن اللجوء إلى القضاء يبت الثقة في نفس الموظف ، و التي لا تتحقق إلا إذا ترك النزاع للإدارة لتفصل فيه بنفسها خاصة أمام رفضها كمصدره للقرار الاعتراف بالخطأ ، كما أن رقابة القضاء تعد من أنجع أنواع

¹ كمال رحاوي ، المرجع السابق ، ص 161

الرقابة لما تتميز به السلطات القضائية من استقلال كافي عن الإدارة، وعدم الانحياز، فضلا عن خبرتها و تخصصها القانوني والإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبع أمامها و حجية الأحكام التي تصدرها.

وحق الموظف في اللجوء إلى القضاء يكون بواسطة وسيلة فنية تعرف بدعوى الإلغاء التي تعتبر من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة كما تضمن من ناحية أخرى حماية الموظفين العامين في مواجهة عدم شرعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية حيث تقضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي و كأنها لم توجد إطلاقاً¹، و لأن الجزائر تبنت نظام ازدواجية القضاء وفق المادة 152 دستور 1996 فقد استخدمت هرمين قضائيين هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا و توسطه المجالس القضائية و قاعدته المحاكم الابتدائية و هرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة و قاعدته المحاكم الإدارية² لذا فإن دعوى الإلغاء ترفع أمام القضاء الإداري وفقا للأوضاع المنصوص عليها بالمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث ترفع أمام مجلس الدولة إذا تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات المركزية و أمام المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الولاية والقرارات الصادرة عن باقي الهيئات والمؤسسات الإدارية، و يشترط القانون و القضاء الإداري لقبول دعوى الإلغاء شروط شكلية و أخرى موضوعية فأما عن الشروط الشكلية أو كما تسمى بشروط القبول فتتطلب أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري نهائي أي الذي يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة قصد إحداث أثر على المركز القانوني للموظف سواء بقصد تعديله أو إلغائه.

أما بالنسبة للتظلم الإداري فلقد أصبح هذا الشرط جوازي لرفع دعوى الإلغاء و هو ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجل المنصوص عليه في المادة 928 اعلاه".³

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 143.

² عمار بوضياف، القضاء الإداري الجزائري، نظام الوحدة و الازدواجية، (1962-2000)، الطبعة الأولى، دار ربحانة الجزائر، ص 52.

³ انظر المواد 801-829 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

كما يتعين على الموظف المعني أن يرفع الطعن أمام مجلس الدولة إذا كان القرار التأديبي صادر عن هيئة مركزية خلال أربعة أشهر وفق ما نصت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تحيلنا عليها المادة 907 من نفس القانون و تسري المدة من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار التأديبي الصادر في حقه طبقا للمادة 829. أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد عن التظلم طيلة شهرين فإنه طبقا لنص المادة 830 اعتبر سكوت الإدارة طيلة هاته المدة بمثابة رفض ضمني مع بقاء حق الموظف في اللجوء إلى القضاء خلال نفس الأجل أي شهرين من انتهاء من تاريخ الرفض.

أما إذا كان القرار التأديبي صادر عن إحدى الهيئات المنصوص عليها بالمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإن مدة الطعن على مستوى المحاكم الإدارية تسري خلال 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره وفقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹، أما بالنسبة للشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء و التي تعرف بأنها حالات أو عيوب القرار الإداري فتتمثل في:

- عيب انعدام السبب : ويعني ذلك أن تدعي السلطة الإدارية وقائع مادية أو قانونية و تبني عليها قرارها خلافا للواقع.

- عيب عدم الاختصاص : و يتحقق هذا العيب في حالة صدور قرار تأديبي عن سلطات غير مختصة أي التي لها صلاحية التعيين و من دون تفويض من هاته الأخيرة.

ويأخذ عيب عدم الاختصاص مظهران يتمثلان في عيب عدم الاختصاص البسيط و عيب عدم الاختصاص الجسيم ومفاد الأول اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات بعضها البعض كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاص سلطة إدارية مركزية أخرى.

أما الثاني فيتمثل في اعتداء سلطة قضائية أو تشريعية على اختصاصات السلطة الإدارية.

- عيب الشكل : قد يشوب القرار التأديبي عيب شكلي فإذا كان هذا العيب جوهريا تعرض القرار للإلغاء مثل : عدم احترام استشارة جهة معنية حتى ولو لم تكن الإدارة ملزمة برأيها و يتعلق الأمر - كما رأينا - بالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء - لما لها ضمانات للموظف خلال

¹ انظر المواد 829-830-907 من القانون المشار إليه سابقا.

مراحل الإجراءات التأديبية، بالإضافة إلى الإطلاع على الملف ، وضمانة الدفاع عن الموظف المذنب أثناء المحاكمة التأديبية.

-**عيب الانحراف بالسلطة:** و يعرف على أنه استعمال رجل الإدارة سلطاته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة¹، ويظهر عيب الانحراف بالسلطة بوضوح في حالة ما إذا ترك للإدارة حرية تقدير ملائمة إصدار القرار أو عدم إصداره كما في حالة إصدار عقوبات من الدرجة الأولى والثانية. وهذا العيب يتحقق بصفة عامة إذا كان الهدف من إصدار القرار التأديبي هو تحقيق غرض غير الغرض التأديبي الذي خصص من أجله أي لتحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة كتسريح الموظف بقصد إخلاء الوظيفة لتعيين آخر أو إصدار قرار بقصد الانتقام من الموظف، أو لكونه ينتمي لحزب ما.

-**عيب السبب:** ويقصد به أن تتكون الأسباب الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين والتي تدعيها الإدارة أو يكشف عنها مجلس الدولة غير موجودة² و من ثمة فإن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تتجسد في حق الطعن المخول للموظف في قراراتها التأديبية ويتحقق من خلال بحث مشروعية أعمالها أو عدم مشروعيتها، فيحكم بإلغائها بما يكفل أحد الضمانات الأساسية للمواطنين عامة و الموظفين خاصة داخل الدولة القانونية والمتمثل في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية.

الفرع الثالث: اثر الطعن في القرار التأديبي.

لما كان الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو الحصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي المشوب بعيب من عيوب المشروعية و كنتيجة لرفع هذه الدعوى هو صدور حكم سواء برفضها و تأييد القرار المطعون فيه المتضمن عقوبة التسريح أو إلغاءه.

و سنتناول في هذا الفرع الضمانة الممنوحة للموظف المسرح تأديبياً و الصادر في حقه حكم بإلغاء قرار التسريح و المتمثلة في إعادة الإدماج و كذا التعويض.

¹ عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 129

² علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 355 .

أولاً: حق الموظف في إعادة إدماجه

في حالة إلغاء العقوبة: إلغاء العقوبة يعني اعتبارها كأنها لم تقرر أبداً و يترتب على ذلك قيام الإدارة بمحو كافة آثارها.

فإبعاد موظف من منصب عمله مثلاً يقتضي إعادته إليه أي إعادة إدماجه مجدداً في منصب عمله و عند الاقتضاء تعيينه في منصب مماثل أو معادل للذي كان يشغله قبل إزاحته منه.

ثانياً: حق الموظف في التعويض

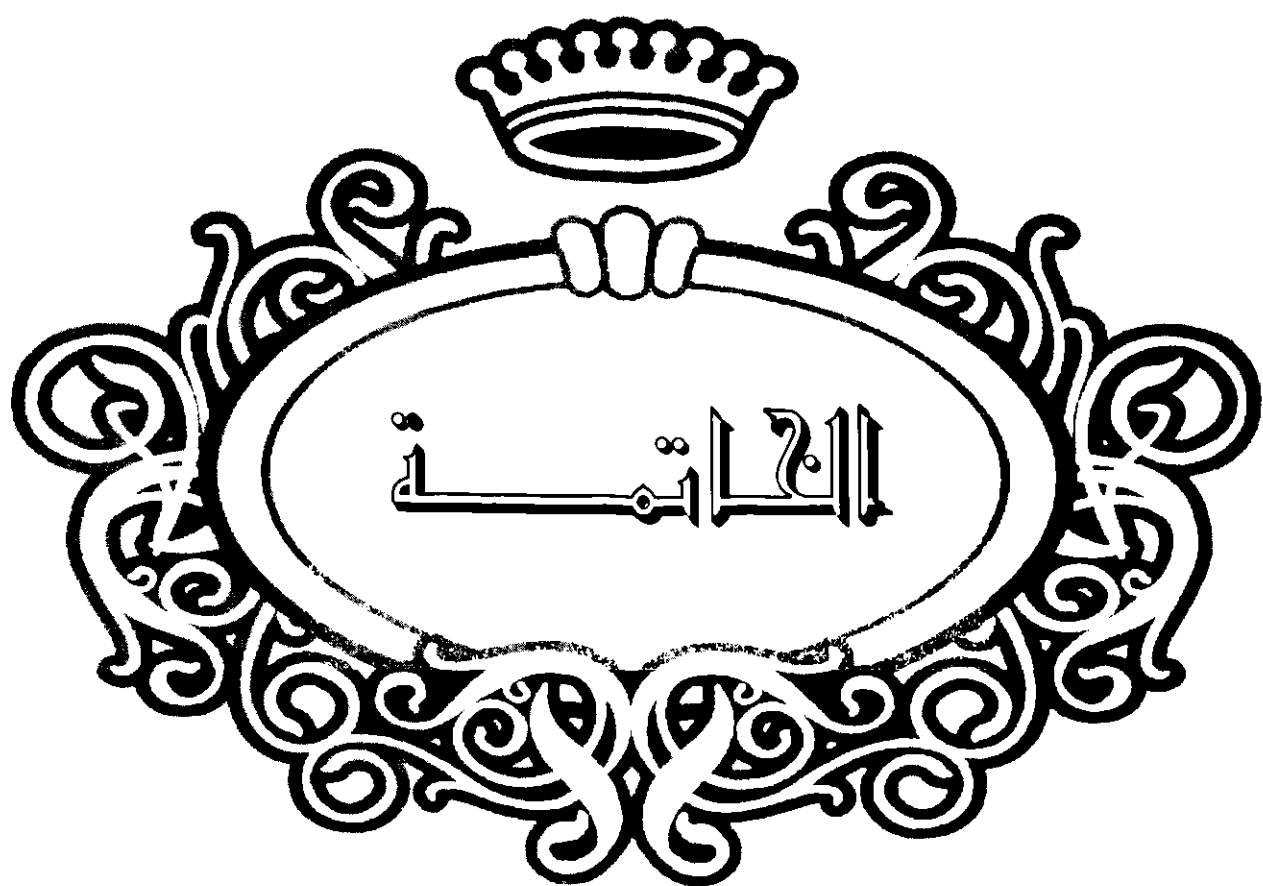
للموظف الحق في التعويض عن الأضرار التي قد تلحقه خلال الفترة الواقعة فيما بين صدور القرار غير المشروع بتسريحه و بين صدور القرار القاضي بإلغائه.

علاوة على مراجعة الحياة المهنية للموظف، فإن لهذا الخير الحق في المطالبة بعد إلغاء العقوبات التأديبية ضده، الحصول على تعويض عن الضرر الذي لحقه، كالحق مثلاً في المرتب نتيجة حرمانه منه عند إزاحته من منصب عمله.

و لما كان الأصل هو أداء العمل للحصول على المرتب و أن الموظف لم يقم بأداء العمل طيلة فترة معينة بسبب خضوعه للعقوبة، فإن مبلغ التعويض المطالب به من شأنه أن يكون مساوياً لمبلغ المرتب غير المحصل عليه، مع الأخذ بعين الاعتبار في تقدير التعويض كل من مبلغ الأرباح التي حرم منها أثناء سريان العقوبة و جسامة الأخطاء المرتكبة من قبل الإدارة علاوة على الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف، و هي عناصر مجتمعة يمكن على ضوءها تحديد مستحقات الأطراف المعنية طيلة فترة الحرمان غير المشروع.

و يبقى من حق الموظف المطالبة بالتعويض عن طريق القضاء عن كافة الأضرار التي لحقت به جراء توقيع العقوبة عليه¹.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 481-482-483



تعتبر الوظيفة العمومية أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها المجتمعات، لذلك نجد أن معظم الدول تعمل جاهدة من أجل تطويرها، خاصة مع تطور اقتصادها وازدياد مناصب الشغل فيها، الأمر الذي أدى إلى كثرة الموظفين وبالمقابل تعدد الأخطاء المهنية.

فالجزائر بتبنيها لنظام اقتصاد السوق وفتح المجال للاستثمارات الأجنبية، دفع بالمشروع إلى إدخال بعض التعديلات على نظام الوظيفة العمومية وذلك بإصداره الأمر 03 / 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وفي بحثنا هذا حاولنا التطرق إلى أهم النقاط المتعلقة بالنظام التأديبي باعتباره ضرورة ملحة لأنه ينطوي على تهذيب الأخلاق وإعادة الاستقرار إلى المجتمع الوظيفي وتحقيق الانضباط وضمان السير الحسن للمرفق العام، وذلك من خلال معرفة الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف العمومية وما ينجر عنها من عقوبة.

إن موضوع بحثنا هذا يهدف إلى معرفة ماهية الخطأ التأديبي و الذي يختلف عن الخطأ الجنائي و بالنتيجة يولد المسؤولية التأديبية وأهمية تفرقتها عن المسؤولية الجنائية والمدنية واختلاف العقوبة المقررة لكل مسؤولية وخاصة المسؤولية التأديبية التي تتميز بعقوبة خاصة تقوم بتسليطها الإدارة وهذا تحت رقابة القضاء , كذلك سيطرة الإدارة على عملية التحقيق في الأخطاء المهنية المنسوبة للموظف واتخاذ القرار بشأن هذه الاخلالات مما يبين الاختلاف عن الأخطاء المدنية والجنائية والتي يختص القضاء وحده في اتخاذ العقوبة الملزمة وهذا عن طريق إصداره للأحكام والتي تشمل الحكم بالمسؤولية الشخصية و التعويض عن جملة الأضرار المتولدة عن ذلك وتدخل الدولة فيما يخص تحملها عبئ التعويض في بعض الحالات المقررة قانونا.

رغم إتيان المشرع الجزائري بكثير من النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية إلى أن ذلك لم يكن كافيا ، حيث لا توجد أي قاعدة واضحة لهذه الإجراءات، حتى وبعد صدور الأمر 03/06 الذي نص على صدور مراسيم تنفيذية لهذا الأمر والتي لم تصدر بعد ، الأمر الذي صعب من أداء القاضي الإداري في هذا المجال.

غموض النصوص الإجرائية المنظمة لهذه الضمانات، حيث نجدها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء و لا تحدد كيفية القيام به.

غياب مبدأ الحيادة في الجهة القائمة بالتحقيق كضمانة تأديبية جوهرية قررت لصالح الموظف العام ، ذلك أن قيام السلطة التأديبية بالتحقيق في المخالفات التأديبية يجعل منها الخصم و الحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتما على مسار التحقيق ، لأن الإدارة ستغلب عنصر الفاعلية الإدارية على عنصر الضمان فما يهمها هو الجانب التنظيمي فقط أي ضمان حسن سير المرفق العام ، ذلك لأن الموظف المكلف بالتحقيق سيكون دوما خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب ، فمن السهل إذن أن تؤثر على حيده. على ضوء النتائج السابقة توصلنا إلى جملة من الاقتراحات التي نرى انها كفيلة بسد الثغرات التي اعترت النظام التأديبي والتي سنوردها فيما يلي:

إن الضمانة الأساسية للموظف المذنب محل المساءلة التأديبية هو ربط كل مخالفة تأديبية بما يقابلها من عقوبات مناسبة لأن ذلك من شأنه أن يحد من سلطة الإدارة التقديرية في توقيعها لعقوبات قاسية على الموظف وذلك كلما أرادت التنكيل به ، ويتم ذلك من خلال حصر جميع الجرائم التأديبية بوضع لائحة بمختلف هذه المخالفات على غرار ما هو معمول به في القانون المصري ، و ما هو معمول به أيضا في المجال الجنائي حيث أنه وكما قيل إذا كانت الأخطاء الجنائية التي تمس مجتمع كبير قد حددت على سبيل الحصر فكيف إذن لا يمكن تحديد الأخطاء الوظيفية التي لا تمس إلا مجتمع صغير ألا وهم الموظفين. ضرورة تعجيل وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون الإجراءات الجزائية وذلك لتفادي قصور هذه الإجراءات التي لم يتداركها صدور التعديل الجديد لقانون الوظيفة العامة وبالتالي فإن جمع هذه الإجراءات في تقنين واحد يجعلها واضحة ومستساغة لكل من رجل الإدارة والمحامي و القاضي الإداري وكذلك الموظف ما يترتب عنه تسهيل سير جميع الإجراءات في مختلف مراحل التحقيق بما يحقق التوازن بين منطوق الضمان وعنصر الفاعلية الإدارية.

لأجل عدم المساس بمبدأ الحياد المفترض في الجهة المسند إليها التحقيق ولأجل إضفاء مشروعية أكبر للأعمال التي ستقوم بها ، نقترح إسناد عملية التحقيق إلى هيئة مستقلة تماما عن السلطة التأديبية المكلفة أصلا بتوقيع الجزاء ، وذلك لأجل إعطاء مصداقية أكثر لهذا الإجراء وبث الطمأنينة في نفسية الموظف المذنب حيال ما سيتم بشأنه من تحقيقات.

قائمة المراجع

(1) الكتب و المؤلفات العربية:

- 1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر 1986.
- 2) دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 2006/07/15)، دار الهدى ، عين مليلة، طبعة 2010.
- 3) رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2001.
- 4) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية، 2010.
- 5) سعد الشنوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، الطبعة الأولى ،. 2008.
- 6) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995.
- 7) عمار عوابدي ، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر، 1984.
- 8) عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1994.
- 9) عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2007.
- 10) عمار بوضياف ، القضاء الإداري الجزائري ، نظام الوحدة و الازدواجية 1962- 2000، دار ربحانة الجزائر ، الطبعة الأولى.
- 11) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية طبعة 2004.
- 12) عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، (د.س.ط).
- 13) عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية القاهرة، 1964.
- 14) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و الشر و التوزيع ، طبعة 2003.

15) ممدوح الطنطاوي ، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، النيابة الإدارية الجهات الرأسية والرقابية المحاكم التأديبية، الواجبات والمحظورات، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية مزيدة منقحة 2003 .
16) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية، منشأة المعارف، مصر، 2004.

17) نواف كنعان ، القانون الإداري (الكتاب الثاني) ، (الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة) ، الطبعة الأولى ، الإصدار الرابع ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2005 .

2) المذكرات:

1- وهابي بن رمضان، التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2001-2002.

2- السعيد بوشعير ، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية و الإدارية ، جامعة الجزائر، 1976.

3) الاجتهادات القضائية:

1- المجلة القضائية ، العدد الأول لسنة 1997.

2- مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول لسنة 2002

4) المراجع القانونية:

1) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية.

2) الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر ، العدد 46 ، سنة 2006.

3) المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري لموظفي و أعوان الإدارات المركزية، البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

4) المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيله و تنظيمها و عملها ، ج ر ، العدد 3 ، سنة 1984.

الفصل الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية

- 01-----المبحث الأول: مدلول الخطأ التأديبي
- 01-----المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي
- 01-----الفرع الأول: مفهوم الخطأ التأديبي
- 01-----أولاً- تعريف الخطأ التأديبي
- 01.....1-التعريف التشريعي للخطأ التأديبي
- 04.....2-التعريفات القضائية
- 05.....3-التعريفات الفقهية
- 05-----ثانياً- تمييز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية
- 05.....1-مظاهر الارتباط بين المخالفة التأديبية و الجريمة الجنائية
- 06.....2- مظاهر استقلال بين المخالفة التأديبية و الجريمة الجنائية
- 07-----الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
- 08-----أولاً- الركن الشرعي
- 08-----ثانياً- الركن المادي
- 09-----أولاً- الركن المعنوي
- 10-----الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء التأديبية
- 11.....1-أخطاء من الدرجة الأولى
- 11.....2- أخطاء من الدرجة الثانية
- 11.....3- أخطاء من الدرجة الثالثة
- 12.....4- أخطاء من الدرجة الرابعة
- 12-----المطلب الثاني: مسؤولية الموظف العام (التأديبية والجنائية والمدنية)
- 13-----الفرع الأول: المسؤولية التأديبية للموظف العام
- 13-----الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العام
- 14-----الفرع الثالث: المسؤولية المدنية للموظف العام
- 16-----المبحث الثاني:العقوبات التأديبية
- 16-----المطلب الأول: مفهوم العقوبة التأديبية
- 16.....الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و تمييزها عن العقوبة الجنائية.....16.

16	أولاً- تعريف العقوبة التأديبية
16	1-تعريفها
17	2-خصائصها
18	3-اهدافها
18	ثانيا- تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية
18	1-اختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة
19	2-ا اختلاف من حيث طبيعة العقوبة و تحديدها
19	3-الاختلاف من حيث نطاق اعمال العقوبة
19	4-الاختلاف من حيث هدف العقوبة
20	5-الاختلاف من حيث السلطة الموقعة للعقوبة
20	6-الاختلاف من حيث التاثير المتبادل بين العقوبتين
20	الفرع الثاني:مبادئ العقوبة التأديبية
21	1-مبدا مشروعية العقوبة
21	2-مبدا التناسب بين العقوبة و الخطا
22	3-مبدا عدم جواز تعدد العقوبة
23	4- مبدا المساواة العقوبة التأديبية
24	5- مبدا شخصية العقوبة التأديبية
24	6- مبدا عدم رجعية العقوبة التأديبية
24	الفرع الثالث: تصنيف العقوبات التأديبية
28	المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية
29	الفرع الاول: الانظمة التأديبية المختلفة
29	أولاً: النظام الاداري
29	ثانيا: النظام الشبه القضائي
30	ثالثا: النظام القضائي
30	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري
31	الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب
32	أولاً: السلطة التعيين
32	ثانيا: مجالس التأديب

الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام في مواجهة العقوبة التأديبية

- المبحث الأول: إجراءات تأديب الموظف العام ----- 35
- المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية ----- 35
- الفرع الأول: تعريف الإجراءات التأديبية ----- 35
- الفرع الثاني: خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية ----- 36
- الفرع الثالث: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية..... 37
- المطلب الثاني: مراحل الإجراء التأديبي ----- 38
- الفرع الأول: مرحلة التحقيق ----- 38
- أولاً: مضمون التحقيق ----- 38
- ثانياً: مقومات التحقيق الابتدائي ----- 42
- الفرع الثاني: مرحلة المداولة و الاقتراح..... 43
- أولاً: إلزامية رأي لجنة الموظفين..... 43
- ثانياً: عدم إلزامية رأي لجنة الموظفين..... 44
- الفرع الثالث: مرحلة اتخاذ القرار التأديبي ----- 44
- أولاً: شكل القرار ----- 45
- ثانياً: تبليغ القرار للموظف ----- 45
- المبحث الثاني: ضمانات تأديب الموظف العام..... 45
- المطلب الأول: الضمانات التأديبية المقررة قبل توقيع الجزاء التأديبي..... 45
- الفرع الأول: ضمانات التحقيق..... 46
- أولاً: حق الاطلاع على الملف..... 46
- ثانياً: استشارة لجنة الموظفين ----- 47
- الفرع الثاني: حق الدفاع..... 48
- الفرع الثالث: تسبب القرار التأديبي..... 48
- المطلب الثاني: الضمانات التأديبية المثرة بعد توقيع الجزاء التأديبي..... 49
- الفرع الأول: التظلم الإداري..... 50
- أولاً: التظلم الولائي..... 50
- ثانياً: التظلم الرئاسي..... 50
- ثالثاً: التظلم امام لجنة خاصة..... 51
- الفرع الثاني: الطعن القضائي..... 52

الفرع الثالث: اثر الطعن في القرار التاديبى.....55

أولاً: حق الموظف في اعادة ادماحه.....55

ثانياً: حق الموظف في اعادة التعويض.....55

.....الخاتمة

.....قائمة المراجع