



جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت (كلية الحقوق)

محاضرات نظام التأديب في الوظيفة العامّة

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثانية ماسترقانون عام

من إعداد الدكتور: مهداوي محمد صالح

2022/2021



محاضرات نظام التأديب في الوظيفة العامة

مقدمة

ان التأديب هو وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ، حيث نص

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط

وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء ممارسة تأدية الموظف لمهامه يعتبر خطأ مهنيا ويعرض

مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية"

كما أن تأديب الموظفين يجب أن يحاط بضمانات تحمي الموظف من التعسف ، وأن يطبق مبدأ

الشرعية ، ويقتضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموما، أن تكون جميع تصرفات الإدارة مطابقة

لأحكام وقواعد القانون بمعناه الواسع ، مع ملاحظة التدرج في قواعدها.ومن هنا نطرح الإشكال

التالي:

ماهو تعريف الموظف وماهي واجباته المهنية؟، وفيما تتمثل العقوبات المفروضة على

الموظف العام في حالة ارتكابه لخطأ مهني؟ وكيف تتم الإجراءات التأديبية والضمانات الممنوحة له؟

للإجابة على هذه التساؤلات نقترح الخطة التالية:

الفصل التمهيدي و نتناول فيه ماهية الوظيفة العامة والموظف ، والفصل الأول نخصه للواجبات

وحقوق الموظف ، والفصل الثاني نبين فيه ماهية الخطأ المهني والإجراءات التأديبية وضماناتها، كما

نخصص فصلا مستقلا لإجراءات عزل الموظف.

فصل تمهيدي:

ماهية الوظيفة العامة و الموظف العام :

الفصل التمهيدي / ماهية الوظيفة العامة و الموظف العام :

سنعالج في هذا الفصل ماهية الوظيفة العامة (مبحث أول) و ماهية الموظف العام (مبحث ثاني).

المبحث الأول/ ماهية الوظيفة العمومية:

نتناول في هذا المبحث مفهوم الوظيفة العامة (المطلب الأول)، و مختلف الهيئات و الأجهزة المكلفة بتسيير قطاع الوظيفة العامة، (المطلب الثاني).

المطلب الأول / مفهوم الوظيفة العامة:

الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة العامة هي الأداة المفضلة لتحضير و تنفيذ سياسات الدولة و أعمالها تأخذ صفاتها و تقوم على أسسها، من خلال تنظيم هياكلها و قواعد سيرها .

الفرع الأول / تعريفها :

يحمل إصطلاح الوظيفة العامة معاني كثيرة أهمها المعنى العضوي و الآخر موضوعي .

أولا/ المعنى العضوي للوظيفة العامة:

بناء على هذا المعنى تعتبر الوظيفة العمومية "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي منذ دخوله الخدمة و حتى خروجه منها "، و هذا التعريف¹ يرتبط بالنظام القانوني

¹ د. عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالما المعاصر ، مطابع مؤسسة الوحدة ، دمشق 1981 ، ص 18.

للوظيفة العامة، إذ تعمل معظم الدول على سن تشريعات و تنظيمات خاصة بالوظيفة العامة من حيث الإلتحاق بها، وكيفية ممارستها و الحقوق و الواجبات المترتبة عنها... و هذا لأهميتها.¹

ثانيا/ المعنى الموضوعي للوظيفة العامة:

يعرف الوظيفة العامة على أنها "مجموعة من المهام و الإختصاصات يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة " ،هذا هو التعريف الفني لها و على الرغم من إختلاف التعريفين فأحدهما غلب الجانب القانوني و الآخر الجانب الفني، إلا أن مرد ذلك إلى إختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها للوظيفة و الحقيقة أن التعريفين يكملان بعضهما البعض.²

الفرع الثاني/ طبيعة الوظيفة العمومية:

¹ ELLANE AY0UB ,LA FONCTION PUBLIUE,Masson et c edition Paris 1975 .p19.

² علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي و في النظم الحديثة، مطبعة السعادة، مصر، 1983، ص.11.

تنقسم أنظمة الوظيفة العامة إلى قسمين، الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة - النظام الأوربي للوظيفة العامة أو المفهوم الشخصي للوظيفة العامة -، و القسم الثاني هو الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة - النموذج الأمريكي أو ما يصطلح على تسميته بالمفهوم الموضوعي للوظيفة العامة.¹

أولا/النظام المغلق للوظيفة العمومية:

يعتبر هذا النظام الوظيفة العامة مهنة و رسالة تتصف بالدوام و الإستقرار، إذ يتقلدها موظفين توافرت فيهم شروط معينة المنصوص عليها قانونا و يربطون حياتهم بها فيتدرجون في سلمها الإداري و يتمتعون بمزاياها لغاية نهاية خدمتهم² و هي تخضع لنظام متميز عن القانون الخاص، و هذا حتى يتفرغ الموظف لخدمة الدولة في ظل علاقة تنظيمية لائحية، و أهم خصائص هذا النظام إرتكازه على فكرتين رئيسيتين هما:

-فكرة القانون الأساسي للموظفين.

-فكرة الحياة المهنية للموظفين.

¹ أحمد عبد العال صبري حلي، نظام الجدارة في تولية الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص. 20

² ARNAUD FREYDER .LA FONCTION PUBLQUE. L.G.D.J extenso editions paris 2013 .P 157

ويقصد بالقانون الأساسي للموظفين مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية يخضع لها مختلف أصناف أعوان الدولة، بدءا من إلتحاقهم بالوظيفة إلى غاية خروجهم منها في إطار محدد لمسارهم المهني الوظيفي المكرس لخدمة الدولة.¹

أما الحياة المهنية للموظفين فهي نتيجة انبثقت من أساس ديمومة الوظيفة و التنظيم الدائم للمسار المهني القائم على الهرمية و السلك الوظيفي اللذان يحققان الإستقرار من خلال الوضعية الممنوحة للملتحقين بالوظيفة و التطور المستمر للإمتيازات المادية كأهم حقوق الموظف و هذا ما يعزز إرتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة فمن جهة يضمن حقوقهم و يقوي واجباتهم و يعزز أخلاقيات مهنتهم، و بالتالي فالموظف لا يرتبط بوظيفة معينة و إنما بالإدارة، فينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري و يشغل مناصب متعددة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين طموحاته و إحتياجات الإدارة و أهم ما يميز أيضا النظام المغلق :

-الترسيم في الرتبة مما يضمن الأمن و الإستقرار الوظيفي و هذا بالفصل بين الوظيفة و الرتبة بحيث يبقى الموظف محتفظا برتبته و لو تم إلغاء الوظيفة.

-مبدأ المساواة في التوظيف و الترقية.

-توحيد التنظيم الإداري و أساليب العمل.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية و آفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة دكتوراه تخصص القانون العام، 2006، ص.52.

-توزيع الدخل القومي، لكن ما يعاب على هذا النظام أن تمييز هذه الفئة عن غيرها من أفراد المجتمع يشجعها على التكتل للدفاع عن مصالحها الشخصية، مما قد يتعارض مع مصلحة المرفق العام .

-دائمة الوظيفة تقتل روح المبادرة و الابتكار لدى الموظفين .

-ضمان مرتب ثابت كل شهر يشجعهم على الكسل و التهاون واللامبالاة في العمل.

-تضخم الجهاز الإداري و البطالة المقنعة مما يؤثر سلبا على كفاءة الجهاز الإداري.¹

و هذه العيوب هي التي دفعت بالعديد من الدول إلى تقرير إصلاحات في هذا القطاع مع عدم التنازل عن هذا النظام مثل الجزائر و سياسة إصلاح الخدمة العمومية و إعادة تأهيل المرافق العمومية، و أيضا فرنسا التي إهتمت بموضوع عصرنة الوظيفة العمومية فأصدرت قانون رقم 2007/148 المؤرخ في 02 فبراير 2007 المتعلق بعصرنة الوظيفة العمومية لتتأقلم مع متغيرات الإتحاد الأوربي مع تحقيق :

-حياد المرفق العام،الإمتهان،الحركية في صفوف الموظفين،و هذا بعد إكتشاف مقدرة و كفاءة الموظفين، و معاينة خصائص الوظائف و عقلنة معايير الإنتقاء والتوظيف

ثانيا / نظام الوظيفة العامة المفتوح:

يعتبر هذا النظام الوظيفة العامة مصلحة،تتبعه العديد من الدول الأنجلوسكسونية مثل كندا و الولايات المتحدة الأمريكية،و يرتبط مفهوم هذا النظام بالوظيفة الإدارية ذاتها،فهو مشروع لا يسير

1 هاشمي خريفي،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية،دار هوم،الجزائر،2010، ص. 22

بالضرورة من قبل الدولة، فقد تسيره مجموعة من الأعوان الذين يتميزون بالكفاءة و الإلتزام الضروريين لآداء المهام المناطة بهم في إطار مشروع خاص مستقل، فمناصب العمل محددة مسبقا وفقا مواصفات وظيفية معينة يقتضيها التنظيم الإداري ساري المفعول ليحصلوا على حقوق و حوافز مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال و طبيعة الوظيفة.

و نعني بإنفتاح الوظيفة قابليتها للتدفق المستمر و التحول من قطاع لآخر و المرونة في تسيير المستخدمين، الإنتقاء الأفضل للكفاءات فالأعوان في علاقة حرة مع الإدارة المستخدمة، فهذا النظام لا يفرض على الإدارة قوانين و لوائح مسبقة لسياسات التوظيف و الترقية و الأجور... كذلك يساعد على تجديد عناصر الخدمة المدنية بصفة مستمرة بحثا عن الأجدر و الأكفأ لزيادة فاعلية الجهاز الإداري.

لكن يعاب على النظام من جهة أخرى كثرة التكاليف و الجهد الفني إذ أنه يستلزم حصر و تصنيف جميع وظائف الدولة بدقة، كما أنه لا يسمح بإستقرار الموظفين في وظائفهم.

/ طبيعة الوظيفة العامة الجزائرية:

ورثت الجزائر النظام المغلق للوظيفة العامة من المستعمر الفرنسي بعد الإستقلال و هذا لسد الفراغ الذي تركته هجرة الفرنسيين و استجابة لاحتياجات الإدارات الجزائرية من الأعوان العموميين، مع تطبيق الأسس التنظيمية القانونية لأجل ضمان إستقرار الوظيفة¹، و لحد الآن لا زال الموظفين الجزائريين يحتفظون بمركزهم القانوني الذي يميزهم عن باقي فئات المجتمع لما يتمتعون به من

¹ السعيد مقدم، الوظيفة العمومية و آفاقها في الجزائر، المرجع السابق، ص.54.

إمميزات و سلطة يستمدونها من الوظيفة التي يشغلونها، كيف لا و هم يمثلون السلطة العامة مع إتجاهها في الوقت الحالي إلى الأخذ ببعض خصائص النظام المفتوح مثل الإعتماد على التعاقد في بعض المناصب الإدارية التقنية أو الخدمائية للمدة التي تقتضيها طبيعة المهام المحدثة بالإضافة إلى أنماط أخرى من علاقات العمل كتقنين صيغة الإستعانة بالخبراء و اللجوء إلى التعاقد، ما لم يتعارض ذلك مع طبيعة الخدمة العمومية ، لكن يبقى الأصل هو النظام المغلق للمحافظة على إستقرار و توازن الخدمة العمومية و إستمرارها، و تكريس مبدأ ديمقراطية الإلتحاق بالوظيفة العمومية رداً لإعتبار الجزائريين الذين حرّموا منها فيما سبق في وقت الإستعمار.

المطلب الثاني: هيئات تسيير الوظيفة العامة و تنظيمها الداخلي:

لأجل إدارة شؤون الموظفين أوجدت أغلبية الدول هيئات منحها القانون صلاحيات تساهم بها في حسن تسيير المرفق العام، و تنقسم هذه الهيئات إلى أجهزة خارجية - المجلس الأعلى للوظيفة العامة و المديرية العامة للوظيفة العمومية والتي تتولى وضع السياسات الوظيفية، و اقتراح التشريعات و تحديد النظم و الإجراءات التي تسيير بها الحياة المهنية للموظفين، و تنظم علاقاتهم بالدولة كما تحدد مركزهم القانوني أي مسؤولياتهم، حقوقهم و واجباتهم و بهذا تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي و النظام الإداري.¹

¹ حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومه، 2001، ص.15.

و إلى جانب هذه الأجهزة المركزية توجد وحدات لامركزية، تنفذ سياسة الجهاز المركزي فيما يخص شؤون الموظفين وفقا للتشريعات التي تحدد اختصاصاتها و صلاحياتها، و هي مفتشيات الوظيف العمومي (الفرع الأول)، فهي تمثل الإدارة المركزية للوظيف العمومي اتجاه مختلف السلطات المحلية و ذلك في إطار لامركزية التسيير، كما توجد هيئات داخلية تساهم بدورها في التسيير (الفرع الثاني)، و هي اللجان متساوية الأعضاء، لجان الطعن و اللجان التقنية و بالتالي فهي تنظم العلاقة بين الموظف و الإدارة و تضمن التطبيق الصحيح للقانون دون تعسف من السلطة.

الفرع الأول/ هيئات و أجهزة تسيير الوظيفة العمومية الخارجية:

قد اتجهت العديد من الدول المتقدمة و منذ منتصف القرن الماضي إلى إنشاء هذه الأجهزة المركزية و المحلية لتنظيم شؤون الوظيفة العامة لسببين رئيسيين، أحدهما سياسي يتمثل في ضغط الرأي العام و مطالبته بإنشاء جهات مستقلة عن النفوذ السياسي بعدما كان الحزب الحاكم يهدي الوظائف غنيمة سائغة لأنصاره، أما السبب الثاني فهو فني إداري و يرجع إلى إزدياد حجم أداة الدولة الإدارية، نتيجة اتساع نشاطها الأمر الذي استحال به على المسؤولين الإداريين الإلمام بكل¹

جوانب الوظيفة العامة، و دعى إلى إنشاء لجان إدارية متخصصة تسهر على مراقبة النشاط الإداري، و تقييم أعماله ومدى تحقيقه للأهداف المخططة، و لقد اختلفت الدول في شكل هذه الأجهزة ،

¹ - بوزيان مكلكل، "النظام القانوني للوظيفة العامة-دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري و الفرنسي"، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجليلي لياس، سيدي بلعباس، 2002، ص.223.

فهناك من أخذ، بنظام اللجنة و هناك من أخذ نظام الديوان، و هناك إتجاه حديث يمتاز بالجمع بين النظامين، حيث تسند المهام ذات الطابع التخطيطي و التشريعي و القضائي للجنة و يباشر الديوان أعمال التنظيم الفني لشؤون الموظفين، كالتوجيه و الإشراف و مراقبة التنفيذ.

اولا /المجلس الأعلى للوظيفة العمومية :

أنشأ إستنادا إلى المادة 58 من الأمر 03/06 كهيئة تشاور تساعد الحكومة على تنفيذ سياستها المتعلقة بالوظيفة العامة و توحيدها بالنسبة لكل الوظائف و إيجاد حلول لكل المشاكل ممكن أن تثور في إطار تطبيق هذه السياسة بواسطة التوصيات و الإستشارات التي يصدرها .

و فيما يخص تشكيلته فقد نصت المادة 06 من الأمر 03/06 أنها تضم ممثلي من الإدارة المركزية، المؤسسات العمومية، الجماعات الإقليمية، المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا عل الصعيد الوطني، و شخصيات معروفة بكفاءتها في ميدان الوظيف العمومي، و تتمثل صلاحياته الإستشارية في كل المسائل العامة التي تهم الموظفين خاصة :

-مساعدة الحكومة لضبط المحاور الكبرى لسياستها إتجاه الوظيفة العامة.

-دراسة و تقييم التشغيل في الوظيفة العامة كما و نوعا.

-المساهمة بكل ما من شأنه إعادة تأهيل المرافق العامة.

-السهر على إحترام أخلاقيات الوظيفة العامة.

-إستشارته في كل مشروع تشريعي ذو علاقة بقطاع الوظيف العمومي.¹

لكنه لا يتمتع بسلطة هيئة عليا للطعن في قرارات اللجان متساوية الأعضاء التابعة لمختلف الأسلاك و المصالح الإدارية كمثلته في فرنسا.²

ثانيا /المديرية العامة للوظيف العمومي :

بالإضافة للمجلس الأعلى للوظيفة العامة نجد على المستوى المركزي المديرية العامة للوظيف العمومي، و يمثلها على المستوى المحلي مفتشيات الوظيف العمومي بالإضافة إلى المراقب المالي كلما تعلق الأمر بمناصب مالية، أو بتدخل من وزارة المالية بصفة عامة و المديرية العامة للميزانية بصفة خاصة، إذ تعتبر مراقبة مشروعية تسيير الحياة المهنية للمستخدمين الخاضعين للقانون العام للوظيفة العمومية إحدى المهام الأساسية لها، كل بطريقته وحسب الصلاحيات الممنوحة لها قانونا، و تتمثل هذه المراقبة أساسا في التأكد من مدى مطابقة مختلف قرارات التسيير الخاصة بالمسار الوظيفي للمستخدمين مع الأحكام القانونية و التنظيمية سارية المفعول.

غير أنه تجدر الإشارة إلى أن قرارات تسيير بعض الفئات من الموظفين العموميين الذين

لا يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، لاسيما القضاة و المستخدمين

¹ انظر ايضا مرسوم تنفيذي رقم 17-319 مؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017، يحدد تشكيلة

المجلس الاعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره

² محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، د.م.ج الجزائر 1984 ،ص63.

العسكريين للجيش الوطني الشعبي لم تخضع إطلاقاً لمراقبة المشروعية التي تمارسها هيئات الوظيفة العمومي، وهذا لأسباب تعود لطبيعة الوظيفة التي يمارسونها و خصوصية نظامها القانوني ودورها الهام و الحساس في تسيير شؤون الدولة.

ثالثاً مفتشيات الوظيفة العمومي في الجزائر

تعتبر مفتشية الوظيفة العمومي هيكل غير مركزي على مستوى كل ولاية تابع للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومي يسيرها رئيس مفتشية الذي يتلقى تفويض بالإمضاء بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومي ، و يعين بقرار منه من بين الموظفين المنتمين لرتبة المفتشين الرئيسيين على الأقل أو رتبة معادلة، و الذين لهم 5 سنوات أقدمية بهذه الصفة و الحائزين على شهادة التعليم العالي المحصل عليها بعد 8 سدايسات من الدراسة على الأقل ، و يعتبر هذا المنصب، منصبا عاليا يصنف مرتبه و يحدد وفق الشروط المطبقة على مسؤولي المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية(المادة 06 من المرسوم)¹.

أما عن مهام و صلاحيات مفتشيات الوظيفة العمومي فالمهمة الرئيسية للمفتشية هي ضمان بصفة عامة مشروعية قرارات تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين، و أعوان العموميين بالؤسسات و الإدارات العمومية على مستوى الولاية حسب أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 112/98 كما تكلف على الخصوص بضمان:

¹ انظر الموقع الرسمي الالكتروني للمديرية العامة للوظيفة العمومي الجزائري ، تاريخ التحين 21 سبتمبر 2020 على الساعة 1700.

1- إحترام قواعد الإلتحاق بالوظائف العمومية، لاسيما تطبيق مبدأ المساواة و تحرص في هذا الشأن على تحضير المسابقات و الإمتحانات و الإختبارات في المؤسسات والإدارات العموميات و متابعة إجراءاتها (حسب المادة 1/3 الفقرة 12) و ذلك بتقديم المساعدة للمصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية لكل مؤسسة أو إدارة عمومية، و قد صدرت تطبيقا لذلك التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة 10 أكتوبر 2004 تتعلق بكيفيات تنظيم و إجراء المسابقات و الامتحانات و الإختبارات المهنية.

2- ضبط و مصادقة و متابعة تنفيذ المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

3- تكلف بمراجعة و ممارسة رقابة لاحقة على أي قرار يخص تسيير الحياة المهنية للموظفين أو الأعوان العموميين، أو أية مراقبة أخرى على التسيير .

4- تساعد على الوقاية من خلافات و نزاعات العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية و توجيهها إلى حلها و معالجتها في حال نشوئها بهدف التقليل من المنازعات القضائية الطويلة.

5- متابعة تطور أعداد المستخدمين في المؤسسات العمومية و الإدارات، و إعداد إحصائيات في هذا الشأن من أجل تقييم التدابير المتبعة في تسييرهم، بالإتصال مع المصالح المعنية.

6- تمثيل المديرية العامة للتوظيف العمومي في مجالس إدارة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، أو في مجالس توجيهها.

الفرع الثاني / الهيئات الداخلية لتسيير الوظيفة العمومية :

القانون الجزائري للوظيفة العامة قائم على مبدأ ديمقراطية الإدارة و حق الموظفين في إدارة شؤونهم المهنية عن طريق الإعتراف بحقوقهم النقابية للدفاع عن مصالحهم، و حماية حقوقهم على مستوى كل من اللجان متساوية الأعضاء و اللجان التقنية المنظمة ولجان الطعن.

أولا / اللجان متساوية الأعضاء

تنص المادة 63 (ق.أ.و.ع) على أن هذه اللجان تنشئ لدى المؤسسات و الإدارات العمومية حسب كل حالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلهم و تتشكل هذه اللجان من ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين بالتساوي و يرأسها ممثل السلطة الموضوعة على مستواها ، حيث يتم انتخاب أعضائها (م 68 ق.أ.و.ع) حيث يقدم المرشحون لعهدة انتخابية قصد تمثيل الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا و إذا كان عدد المصوتين اقل من نصف الناخبين يجري دور ثان للانتخاب وفي هذه الحالة يمكن أن يترشح كل موظف يستوفي شروط الترشح ويصح الانتخاب مهما يكن عدد المصوتين.¹

¹ انظر المرسوم التنفيذي المؤرخ في 25 يوليو سنة 2020 بتعلق باللجان المتساوية الاعضاء ، ولجان الطعن ، واللجان التقنية بالمؤسسات العمومية.

أما المادة 69 (ق.أ.و.ع) فإنها تطرقت لحالة عدم وجود منظمات نقابية ذات تمثيل لدى المؤسسات و الإدارات العمومية ففي هذه الحالة يمكن لكل الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الترشيح أن يقدموا ترشيحهم لانتخاب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء. تستشار هذه اللجنة في المسائل التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كمجلس تأديبي (المادة 66ق او ع)

ثانيا /لجان الطعن :

تقضي المادة 65 (ق.أ.و.ع) على انه تنشأ لدى كل وزير و كل وائي وكذا لدى كل مسؤول بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية لجنة طعن.

تشكل هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين و يترأسها ممثل السلطة الموضوعة على مستواها، كما تتضمن هذه اللجان ممثلين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ينتخبون من طرف نظرائهم، حيث يتم تنصيب لجان الطعن في اجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء (م 66 ق.أ.و.ع)

تختص لجان الطعن في النظر في الطعون المقدمة من طرف الموظفين في حالة العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة (م 67 ق.و.ع)

ثالثا/اللجان التقنية :

هي هيئات متساوية الأعضاء تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة و الأمن داخل المؤسسات و الإدارات العمومية المعنية "حسب المادة 70 من الأمر 03/06، فتقدم إقتراحاتها فيما يتعلق بالقضايا المرتبطة بتنظيم و سير المصالح، و هذا يساهم في تنمية روح المبادرة لدى الموظفين و رفع المردودية و تحسين مستوى الخدمة العمومية.

المبحث الثاني/ ماهية الموظف العام:

بعد أن تعرضنا لماهية الوظيفة العمومية و لمسنا أهمية الموظف العام الأداة المنفذة و المسيرة لقطاع الوظيف العمومي، فنجاح هذا القطاع في تنفيذ و تجسيد سياسة الحكومة و برنامجها في مختلف القطاعات مرتبط بمدى كفاءة و فاعلية الموظف العام فهو أهم جزء في السلطة التنفيذية، و سنتعرف من خلال هذا المبحث على التعريف الفقهي للموظف العام المطلب الأول} و التعريف القضائي للموظف العام (المطلب الثاني) والتعريف التشريعي للموظف العام (المطلب الثالث) و أخيرا الاستثناءات المتعلقة بالذين لا يخضعون لقانون الوظيف العمومي (المطلب الرابع)

المطلب الأول/تعريف الفقه للموظف العام :

وضع الفقه مجموعة من المعايير لا بد من توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف

تتمثل في:

1) دوام الوظيفة: المقصود هنا هو التحاق الشخص بمنصب وظيفي على سبيل الدوام و

الاستقرار بصورة منتظمة و مستمرة و ثابتة، و بمفهوم المخالفة فان الأشخاص الذين يشغلون

منصب عمل بصفة مؤقتة لا يعتبرون موظفين حتى لو تمت الخدمة لفائدة مرفق عام كالخبراء و المستشارين و الأعوان الذين يتم توظيفهم للقيام بأعمال استثنائية كالأعوان المؤقتين والمستخلفين و المتمرنين، و تظهر دائمية الوظيفة في جانبين¹:

— يتعلق الأول بالوظيفة كونها لا تنتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة الموظفة و الموظف الذي يشغل الوظيفة

— و يتعلق الثاني بكون الموظف لا يشغلها بصفة عارضة ذلك أن الدائمة لا تنصرف إلى كيفية أداء الموظف لعمله لان تلك مسألة تنظمها القوانين و اللوائح إذ قد يكون العمل يوميا أو لبضعة ساعات أو أسبوعيا أو شهريا كما هو الحال بالنسبة لوظيفة التدريس (رجال الشرطة ، موظفا المستشفيات) فالعبرة هي بدائمية الوظيفة في مجموعها².

(2) أن يعمل الموظف لحساب شخص معنوي عام: و في ذلك تكريس للمعيار العضوي حيث يجب لاكتساب صفة الموظف أن تتم تأدية الخدمة لفائدة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مباشرة أو بواسطة هيئات إدارية مستقلة كالمؤسسات العمومية ... و بذلك لا يعد العاملون في المرافق الصناعية والتجارية أو الاقتصادية أو الشركات الخاصة موظفون حتى لو كان هدفها تحقيق مصلحة عامة.³

¹ د محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، د.م.ج الجزائر 1984 ،ص 32

² محمد حامد الجمل،الموظف العام فقها و قضاء،الجزء الأول،النظرية العامة للموظف العام،دار النهضة العربية،القاهرة،

³ MAHIOU A.,cours d'institutions Administratifs, C.S.J.A.,O.P.U.,1976,p.326.

(3) أن يكون تولية الوظيفة العامة بقرار صحيح صادر من السلطة المختصة: حيث يجب لاكتساب صفة الموظف أن يتم تعيين الشخص في الوظيفة العمومية من قبل الجهة الإدارية المختصة و التي تملك سلطة تعيينه قانونيا، و أن يكون قرار تعيينه صحيحا وفقا للشروط التي يحددها القانون و لا يشوبه بطلان، فالشخص الذي لم يصدر قرار إداري بتعيينه في الوظيفة يعد معتصبا لها و لو أقحم نفسه فيها خدمة للصالح العام. .

المطلب الثاني /التعريف القضائي للموظف العام:

من المتعارف عليه أن مجلس الدولة الفرنسي له دور أساسي في تطوير القانون العام بصفة عامة و القانون الإداري بصفة خاصة، كما كان له نصيب الأسد في تحديد مدلول الموظف العام و حرص على إيجاد معيار للتمييز بين مختلف أعوان الدولة، و قد عرف الموظف العام على أنه: "ذلك الشخص الذي تناط به وظيفة دائمة في هيئة من هيئات المرافق العامة"، و هو التعريف الذي رده القانون العام للتوظيف العمومي الفرنسي عام 1946 و عام 1959، و قد حدد عنصرين لإعتبار الشخص موظفا عاما هما، إستمرارية الوظيفة و دوامها،¹ و الإندماج في التسلسل الهرمي لإحدى هيئات الإدارة، و يضيف أن تكون الوظيفة التي يشغلها الشخص في إحدى المرافق العامة الإدارية، أما المرافق الصناعية فمستخدموها يخضعون للقانون الخاص بإستثناء شاغلي الوظائف الإدارية، مثل وظائف المحاسبة و الإدارة لأنهم مرتبطون أكثر بالمرفق العام ،أما في مصر فقد عرفته محاكم

¹ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، المرجع السابق ص 23.

القضاء الإداري "كل من يعمل في خدمة مرفق عام يديره شخص معنوي عام بطريق الإدارة المباشرة".

المطلب الثالث /التعريف التشريعي للموظف العام :

1) مدلول الموظف في القانون المدني: في إطار تنظيم أحكام المسؤولية المدنية نصت المادة 129 من القانون المدني على انه: " لا يكون الموظفون و العمال العموميون مسئولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

ففي إطار تحديد المسؤولية المدنية وسع المشرع مسؤولية الإدارة لتشمل كل خطأ ارتكبه المرؤوس سواء كان موظفا أو عاملا عموميا، لتتحمل الإدارة عبء التعويض عنه من الخزينة العمومية فلا يتحمله الموظف أو العامل العمومي من ماله الخاص، طالما أن هذا الخطأ نتج عن تنفيذ أوامر صدرت إليه من رئيسه الإداري السلمي متى كانت إطاعته واجبة.

كما تتحمل الإدارة عبء التعويض عن كل خطأ يرتكبه شخص تربطه بها علاقة تبعية طبقا للمادة 136 ق م التي تنص على انه : " يكون المتبوع مسئولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبةها . و تتحقق العلاقة التبعية و لو لم يكن المتبوع حرا في اختيار تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع "

وعليه في مجال تحديد مسؤولية الإدارة تكون الإدارة مسؤولة عن تحمل تبعه أخطاء تابعيها حتى لو لم يكونوا موظفين.

(2) مدلول الموظف في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته¹: وسع القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل و المتمم بالأمر رقم 05 /10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته من مفهوم الموظف عمومي حيث نصت المادة 2 منه على أن المقصود في مفهوم هذا القانون "كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينًا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته و أقدميته .

كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا وظيفتا، أو وكالة بأجر أو بدون اجر، و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمه عمومية، كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ."

(3) في قانون الوظيفة العامة: كرس قانون الوظيفة العامة المعايير الفقهية و القضائية في تحديد مدلول الموظف على النحو التالي :

¹ يحاول المشرع الجزائري محاربة ظاهرة الفساد في مختلف النشاطات ، مما أدى به إلى وضع مجموعة من النصوص القانونية من أجل وضع حد للفساد و معاقبة كل من يقوم بهذه الجريمة .

المعيار العضوي: حيث اشترط لاكتساب صفة الموظف أن تتم الخدمة في مرفق إداري في المادة 2 (ق.أ.و.ع) من التي تنص على: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية. يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي."

غير انه يؤخذ على نص المادة 2 أعلاه ذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي ، رغم أنها لا تشكل فئات قانونية جديدة فهي تصنف إما ضمن فئة المؤسسة العمومية الإدارية و إما ضمن المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و هذا حسب الهدف الذي يريد المشرع تحقيقه من خلال إنشائها.

كما يظهر أن التمييز بين هذه الأنواع من المؤسسات العمومية إنما يستند إلى معيار موضوعي يتعلق بطبيعة النشاط الذي تقوم به المؤسسة إداري أو علمي أو تكنولوجي، و من الواضح أن هذا المعيار لا يفيد كثيرا، على المستوى القانوني و لا يستقيم من النواحي التالية:

- صعوبة التفرقة و التمييز الدقيق و الواضح بين تلك الأنشطة مثل العلمي، الثقافي و التكنولوجي.

- عدم جدوى هذا التنوع و التعدد المفرط ما دام النظام القانوني و القضائي يكرس المعيار العضوي .

شروط الديمومة و الترسيم : جمع (ق.أ.و.ع) بين شرطي ديمومة الوظيفة و الترسيم في المادة 04 منه التي تنص انه على: " يعتبر موظفاً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " ، هذا الترسيم الذي يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية (م09 ق.أ.و.ع).

ويجب التمييز بين الرتبة و الوظيفة حيث تختلف الرتبة عن منصب الشغل فهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها (م 5 ق.أ.و.ع).

نلاحظ أن المشرع بالنسبة لتعريف الموظف في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته قد وسع من دائرة الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة الموظف العام دون الإعتماد على شروط اكتساب هذه الصفة و أهمها ديمومة الوظيفة، و لا شك أن المشرع بهذا هدف إلى توسيع دائرة المعنيين بالفساد الإداري و مراقبتهم و معاقبة المخالفين منهم لهذا التشريع، و نفس الشيء فيما يخص قانون العقوبات إذ عرفته المادة 149 " يعتبر موظف عمومي كل شخص يتولى تحت أية تسمية و بأي وضع وظيفة أو مهمة و لو مؤقتة ذات أجر أو بغير أجر و يؤدي بها الموظف خدمة للدولة أو للإدارة العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية".

المطلب الرابع: الاستثناءات المتعلقة بالذين لا يخضعون لقانون الوظيفة العامة.

تضمن (ق.أ.و.ع) استثناء بعض الفئات من العاملين في الإدارات و المؤسسات الدولة من الخضوع لأحكام صراحة حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 02 على انه " لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان"

- القضاة: لضرورة الحفاظ على حصانة القاضي التي تستوجبها مهنته من جهة و إلى الهبة التي يجب إضفاؤها على هذه المهنة و شاغليها حمايتها من أي تدخل أو نفوذ

- المستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني: إن هؤلاء الرجال يخضعون لأساليب اختيار و تجنيد تختلف كلياً عن تلك المطبقة على الموظف العام ، سواء من حيث الخصوصية التي تتصف بها القواعد المطبقة عليهم أو من حيث الصرامة التي تتصف بها المهنة العسكرية

- مستخدمو البرلمان: هذه الفئة تخضع لأساليب اختيار و و حقوق و امتيازات و واجبات تختلف عن تلك المطبقة على الموظف العام نظراً لخصوصية التي تتصف بها القواعد المطبقة عليهم و مجال عملهم.

نظرية الموظف الفعلي: ترجع نظرية الموظف الفعلي لأصول قضائية و فقهية ، و مفادها أن الموظف الفعلي هو شخص بعيد عن السلم الإداري و لا ينتمي للوظيفة العمومية أساساً، لكنه يباشر وظيفة إدارية لأسباب استثنائية، أو أن قرار تعيينه معيب بالبطلان، فالأصل أن تصرفاته تكون باطلة لأنها صادرة من شخص غير مختص تطبيقاً لمبدأ ما بني على باطل فهو باطل، و لكن

حماية للغير حسن النية و تطبيقاً لمبدأ الظاهر و ضرورة استمرارية المرافق العامة تعتبر تصرفاته مشروعة، إلا أن شرعية تصرفاته لا تحوله صفة الموظف

-الفرق بين العامل و الموظف العام :

-إن العامل في القطاع العام يسمى عون عمومي من بينهم الموظف و العون المتعاقد بعقد توظيف، فمصطلح العون العمومي أوسع و أشمل من مصطلح الموظف العمومي، أما العامل بالقطاع الخاص يسمى العامل أو الأجير.

الموظف و العون المتعاقد يوجدان في وضعية قانونية تنظيمية و يترتب عنها عدة نتائج و لو كانت العلاقة بين العون المتعاقد و الإدارة بناء على عقد، إلا أن شروطه و نظامه القانوني محدد بقانون سابق على إختيار المترشح لعقد التوظيف، أما العامل فترطه برب العمل علاقة عقدية، هو عقد العمل حسب المادة 08 من قانون 11/90 و خاضعة لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين¹.

منازعات الموظفين و الأعوان المتعاقدين ذات الطابع الفردي كالتوظيف، دفع الراتب، النقل، التأديب... خاضعة للقضاء الإداري و القانون الإداري، لأن الإدارة طرفا في العلاقة و لا تدخل ضمن الإستثناءات الواردة بالمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، أما منازعات العامل فخاضعة للقانون الخاص (قانون العمل). _ يخضع العامل للقانون الأساسي

للعمل 02/90 بينما يخضع الموظف للقانون الأساسي للوظيفة العمومية

¹ قدودو جميلة، "النظام القانوني للتوظيف التعاقدية، دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، فرع التوظيف العمومي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2012/2013.

__ تخضع منازعات العامل للقضاء العادي كقاعدة عامة إلا إذا كان متعاقدا مع الإدارة، بينما

تخضع منازعات الموظف للجهات القضائية الإدارية.

__ العامل في مركز تعاقدى بينما الموظف في مركز تنظيمي لائحي .

الفصل الاول

حقوق و واجبات الموظف

الفصل الأول: حقوق و واجبات الموظف

نتاول الحقوق في (مبحث أول) والواجبات في (مبحث ثاني)

المبحث الأول: الحقوق و الضمانات الوظيفية

و تتمثل في مجموع الحقوق و الضمانات الواردة في المواد من 26 إلى 31 التي يكفلها)

ق.أ.و.ع) للموظف و هي :

اولا تتمتع الموظف بالحريات و الحقوق العامة: كرس الدستور في الفصل الرابع تتمتع المواطنين

ببعض الحقوق و الحريات في المواد 41 إلى 57 من الدستور و المتمثلة بحريات التعبير، و إنشاء

الجمعيات والأحزاب ، و الاجتماع وممارسة النشاط النقابي و السياسي و حرية الانتخاب و

الترشح، بالإضافة إلى الحق في الإضراب ، كما كرس الدستور مبدأ هام من مبادئ الوظيفة العامة

و هو مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف في الدولة ، هذه الحقوق و الحريات لا تزول

باكتساب صفة الموظف لان القانون الأساسي للوظيفة أعاد تكريسها في المواد من 26 إلى 29)

ق.أ.و.ع) و التأكيد على تتمتع الموظف بها و في ذلك حماية للموظف من تعسف الجهات الإدارية

الموظفة، حيث كرس بدوره حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه و حرية

الموظف في الانتماء للنقابات و الجمعيات و الأحزاب السياسية، و حرية الترشيح إلى عهدة

سياسية أو نقابية دون أن تأثر آراءه على حياته المهنية.

بالإضافة إلى تكريسه لمبدأ المساواة بين الموظفين حينما حظر التمييز بين الموظفين بسبب جنسهم

أو لونهم أو أرائهم أو جنسيتهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية و

الاجتماعية فكل المواطنين سواسية أمام القانون.

ثانيا الحق في الحماية: يترتب على حق الموظف في الحماية التزام الإدارة بحمايته من كل ما يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كان أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبة حيث تنص المادة 30 (ق.أ.و.ع) على أنه " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها و يجب عليها التعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به. و تحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على تعويض من مرتكب هذه الأفعال كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة"¹

ثالثا الحق في الضمان: (م 31 ق.أ.و.ع) على أنه: " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة و يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له".

رابعا الحق في الحماية الاجتماعية:(م 33 ق.أ.و.ع) و يقصد بها الحماية ضد حوادث العمل و الأمراض المهنية و التقاعد و التأمين ضد البطالة و هو يتمتع بالحق في التأمين الاجتماعي سواء أثناء ممارسته للوظيفة أو عند خروجه للتقاعد له و لأفراد أسرته، ففي حالة الوفاة يستفيد ذوي

¹ للتفصيل أكثر حول مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، انظر:

د.عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة ع أعمال موظفيها ، الجزائر ، الركة الوطنية للنشر والتوزيع 1982 و لعب محفوظ المسؤولية في القانون الإداري ، الجزائر ، د.م .ج 1994 ص 46 وما بعدها .

الحقوق من التعويضات المتعلقة بالوفاة أو المنح العائلية هذه التأمينات تخضع لنصوص خاصة تنظمها¹.

خامسا الحق في الخدمة الاجتماعية : (م 34 ق.أ.و.ع) يحق للموظف الاستفادة من الخدمة الاجتماعية ، إن تعريف و محتوى الخدمات الاجتماعية وارد في المواد 180 إلى 186 من القانون 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 و المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل المطبق في مجال الوظيفة العامة².

سادسا الحق في ظروف عمل ملائمة: (م 37 ق.أ.و.ع) للموظف الحق في ممارسة عمله في ظروف تضمن له الكرامة و الصحة و السلامة و الوقاية البدنية و المعنوية .

سابعا الحق في التكوين و تحسين المستوى: (م 38 ق.أ.و.ع) بهدف تحسين مستوى الموظف و

رفع مردوديته من جهة و لضمان ترقيته من جهة أخرى يتم السماح له بالمشاركة في الملتقيات و

¹ الهدف من إقرارها هو إعادة التوازن في العلاقة القانونية التي تربط الطرف القوي أي الإدارة، و الموظف وهو الطرف الضعيف و التمتع بهذه الحماية لا يكون إلا وفقا للعلاقة القانونية القائمة بينه وبين هيئة الضمان الاجتماعي من حقوق و التزامات، و قد إستعمل إصطلاح الضمان الاجتماعي لأول مرة في التشريع سنة 1935 عندما أصدر الرئيس الأمريكي روزفلت قانون للتخفيف من عدد العاطلين عن العمل نتيجة الأزمة التي لحقت بالاقتصاد الأمريكي سنة 1929.

² تنقسم الخدمات الاجتماعية إلى عدة أنواع منها منحة الوفاة، مساعدات الدخول المدرسي، مساعدات للأيتام من أبناء الموظف، مساعدة للأرملة غير العاملة التي فقدت زوجها الموظف، مساعدات خاصة بالختان، منحة الزواج، خدمات صحية تقدم على شكل مساعدات مالية من طرف الهيئة المختصة بكل قطاع للموظف أو وزجه و أبنائه القصر في حالة إجراء عملية جراحية داخل الوطن بعد تقديم ملف خاص بالعملية الجراحية للجنة المختصة، و تحدد هذه الأخيرة نسبة وطريقة التكفل بالمرضى، و يشترط الإنخراط في صناديق التأمين و الضمان الاجتماعي، منحة المكوث في المستشفى و منحة المرضى المحالون على عطلة طويلة المدى، أو العجز عن العمل أو حتى لأجل جراحة تجميلية للأسنان، أو علاج لدى طبيب مختص بالعيون لوضع نظارات خاصة، مع تقديم ملف يحدده القانون...

الأيام الدراسية الوطنية والدولية كما يشمل هذا الحق السماح له بمتابعة الدراسة في حدود 04 ساعات أسبوعياً و ذلك من اجل التكوين و تحسين المستوى.

و في هذا السياق كرسّت المادة 104 (ق.أ.و.ع) التزام الإدارة بتنظيم دورات التكوين و تحسين المستوى بصفة دائمة بهدف ضمان تحسين تأهيل الموظف و ترفيته المهنية و تأهيله لمهام جديدة ، و يتم تنظيم الالتحاق بالتكوين و تحسين المستوى و كفاءاته و مدته و واجبات الموظف و حقوقه أثناء التكوين إلى نصوص تنظيمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96_92 المؤرخ في 14 شوال عام 1416 الموافق 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04_17 بالإضافة إلى عدة نصوص أخرى.

ثامن الحق في الراتب و الترقية : رغم أن الحق في الراتب و الحق الترقية مستقلين كحقين يتمتع بهما الموظف ومختلفين في المضمون، إلا أنهما مرتبطان فكرة السلك، فكلما تقدم الموظف في السلم الإداري و ارتقى من درجة إلى درجة أعلى زاد راتبه فراتب الموظف يتحدد حسب رتبته.

تاسع الحق في الراتب و التعويضات: وفقاً للمادة 32 (ق.أ.و.ع) الراتب هو المقابل المادي الذي يتلقاه الموظف نتيجة القيام بأعباء وظيفته فعليا من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس فيها مهامه، و يتكون راتب الموظف العمومي حسب المواد من 119 إلى 126 (ق.أ.و.ع) من

:

الراتب الرئيسي: يتم تحديد الراتب الرئيسي للموظف من خلال الرقم الاستدلالي للرتبة مضاف إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها و تكون القيمة المالية للراتب الرئيسي حاصل ضرب الرقم الاستدلالي في قيمة النقطة الاستدلالية، هذه الأخيرة يتم ضبط قيمتها و معايير تطورها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29/09/2007.¹

العلاوات: تهدف العلاوات لتشجيع الموظف على رفع مردوديته و تحسين أدائه.²

التعويضات: التعويضات تدفع للموظف العمومية مقابل التبعات الخاصة المرتبطة بطبيعة النشاطات والمتعلقة بمكان ممارسة النشاطات و الظروف الخاصة بالعمل.

المنح ذات الطابع العائلي: و هذه تختلف بحسب الحالة العائلية للموظف و في كل الاحوال فإن تأسيس كل منحة أو تعويض يتم بواسطة مرسوم.

عاشراالحق في الترقية: (م38 ق.أ.و.ع) تعتبر الترقية من أهم حقوق الموظف، إذا بواسطتها يصل إلى أعلى المناصب، و قد فرق المشرع في المادتين 106 و 107 بين الترقية في الدرجات و الترقية في الرتبة:

¹ تحدد الأجرور في الجزائر على أساس التقييم الإستدلالي لكل وظيفة يعطى لها عدد معين من الأرقام الإستدلالية وتقييم كل نقطة إستدلالية بقيمة مالية معينة (النقطة × القيمة).

² وقد ورد حق الموظف في المرتب في مختلف قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة في المواد 31 من أمر 133/66: "يكون للموظف الحق بعد أداء الخدمة في أجرور تشتمل على المرتب وعند الإقتضاء على التعويض كنفقات السكن أو المكافآت عن الأعمال الإضافية والتعويضات الناشئة بموجب الأعمال الضرورية أو مخاطر ملازمة للوظيفة"، و على هذا النحو درج تعريف الفقه الحديث للمرتب. كما نصت عليه المادة 16 من المرسوم رقم 59/85 .

الترقية في الدرجة: و يقصد بها الارتقاء من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الكيفيات المنصوص عليها عن طريق التنظيم.

الترقية في الرتبة: و يقصد بها تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالانتقال إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، و لقد نص المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29/09/2007 في مادته التاسعة (09) على أن الترقية في الدرجة هي تجسيد لثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف، و تتم الترقية في الدرجة وفقا للمعايير التالية:

__ على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

__ بعد تكوين متخصص

__ عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني

__ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد اخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، غير انه لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

تحدد النسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية في الرتبة في القوانين الأساسية الخاصة و في حدود المناصب المالية المتوفرة كما جاءت (المادة 110 و 111 ق.أ.و.ع)

احدى عشرالحق في العطل : حسب المادة 39 للموظف الحق في 3 عطل :

العطل العادية: و هي العطل الأسبوعية و السنوية،

العطل العامة: و هي العطل الوطنية و الدينية و الدولية،

العطل الاستثنائية: و حصرها المشرع في عدة حالات و هي تخص كل موظف على حدا.

ثلاثة عشرالحق في الأوسمة الشرفية و المكافآت: إن استفادة الموظف من أوسمة شرفية و

مكافآت لا ترقى ان تكون حقا إنما هي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة و تأخذ شكل ميداليات

استحقاق أو ميداليات الشجاعة أو شهادات وزارية متى قام أثناء تأديته لعمله بعمل شجاع مثبت

قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء الإدارة أو المؤسسة العمومية، بعد

استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة ، و لقد أحال (ق.أ.و.ع) مسألة تحديد

طبيعة الأوسمة الشرفية و المكافآت و خصائصها و كفاءات منحها إلى النصوص التنظيمية .

ثلاثة عشر الحق في الدفاع: يظهر هذا الحق في مجال المسؤولية التأديبية للموظف و هو من أهم

حقوق الموظف حيث يتمتع بمجموعة من ضمانات التي تشكل قيودا على الإدارة لا بد من

احترامها وإلا كانت قراراتها التأديبية عرضة للإلغاء و هي:

1- الحق في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق التي يتضمنها والتهمة المنسوبة إليه

وذلك في أجل 15يوما ليتمكن من تحضير دفاعه(م 167 ق.أ.و.ع)

2- الحق في الاستعانة بمدافع عنه يختاره شخصيا .(م 167ق.أ.و.ع).

3- الحق في تقديم دفاعه أو ملاحظاته الشفهية أو المكتوبة و طلب حضور شهود للدفاع

على مصالحه (م 169 ق.أ.و.ع) .

المبحث الثاني: واجبات الموظف العام

حدد قانون الأساسي للوظيفة العمومية واجبات الموظف العمومي في المواد من 40 إلى 54 التي

يغلب عليها طابع التداخل و التكرار تتمثل:

اولا الالتزام بتنفيذ الأعمال المنوطة به: يجب على الموظف أن يلتزم بتأدية مهامه الوظيفية بنفسه

في الزمان و المكان المخصصين لذلك بعناية الرجل الحريص بكل أمانة و بدون تحيز، و هذا

الواجب من النظام العام لتعلقه بقواعد الاختصاص المحددة قانونا، فلا يوكلها إلى شخص آخر إلا

إذا وجد نص يخول له ذلك (المواد 47 و 41 ق.أ.و.ع)¹

الالتزام بطاعة الرؤساء: إطاعة الموظف أوامر رؤسائه أمر مفروض تمليه طبيعة الوظيفة العامة و

ضرورة استمرارها و هو يتعلق بالسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه

و التي تفرضها طبيعة النظام الإداري، و مما لاشك فيه أن الأوامر المشروعة من الرؤساء في السلم

الإداري واجبة التنفيذ و الامتناع عن تنفيذها يعرض الموظف للمساءلة التأديبية. أما الأوامر غير

مشروعة فيجب التمييز بين عدم المشروعية الصارخة كالأمر بتلقي الرشوة أو الاختلاس... الخ،

¹ عبد الحليم أكمون و آخرون، تحرير العقود المهنية و الإدارية في ظل تشريع العمل و القانون الإداري، قصر

الكتاب، الجزائر، 2007، ص.47.

فهذه الأوامر لا تجب إطاعتها و إلا تحمل مسؤولية تنفيذها، و في غير هذه الحالة يطلب توجيه الأمر كتابيا حتى يحمي نفسه من تحمل تبعه المسؤولية الناتجة عن تنفيذها.¹

و يتفرع من واجب الطاعة التزام آخر هو احترام الموظف رؤسائه و تمسكه بأداب اللياقة في مخاطبتهم، حيث يجب عليه التقيد بالحدود اللازمة للمحافظة على كرامة رؤسائه و حرمة الوظيفة عندما يجد نفسه مجبراً على ابداء آرائه ومقترحاته بشأن مسألة معينة (المواد 40 و 52 ق.أ.و.ع)

ثانياً الالتزام بإتباع السلوك الحسن خارج الخدمة: (م 42 ق.أ.و.ع) السيرة و السلوك الحسن

هي مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد و تشيع عنه فيكون موضع ثقة عند الآخرين، و مقتضى هذا الشرط أن يكون المرشح لتولي الوظيفة العامة بعيداً عن الشبهات التي تثير الشك لدى الآخرين وتؤدي إلى الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة، حيث يجب على الموظف أن يراعي في سلوكه و تصرفاته في حياته الخاصة والعامة حسن السيرة و السلوك و ذلك بالامتناع عن كل ما يخل بشرف و كرامة الوظيفة العامة كالسكر العلني ، لعب القمار، و التواجد في أماكن الدعارة ، فحسن السيرة و السلوك أساسا من الشروط الواجب توفرها في الالتحاق بالوظيفة و هو شرط استمرار يعني لا بد من استمرار توفره حتى بعد الالتحاق الوظيفة غير أنه شرط مرن يختلف من وظيفة إلى أخرى، و يترتب على ذلك انه لا يجوز للموظف الاحتجاج بفكرة خصوصية حياته

¹ C.E.,1 juin 1994,centre hospitalier spécialisé Barthélemy Durand,Dr.adam.1994 comm N466.

الشخصية طالما أنه مرتبط بالوظيفة لذلك فهو مطالب بإتباع السلوك الحسن الذي يرفع من مقام الوظيفة و لا يحط من شأنها

والأصل أن كل شخص حسن السيرة والسلوك إلا إذا ثبت العكس ويقع عبء الإثبات على الإدارة العامة لكونها ملزمة بتسبب قرارها عندما تستبعد مرشحا للوظيفة، و يكون قرارها هذا خاضعا لرقابة القضاء.

ثالثا الامتناع عم ممارسة نشاطات مربحة (م43 ق.أ.و.ع): يلتزم الموظف بعدم القيام بنشاطات

مربحة سواء بنفسه أو باسم مستعار حفاظاً على أداء وظيفته بدقه و كفاءة و حتى لا يغلب المصلحة الخاصة و الشخصية على المصلحة العامة، و حفاظا على مبدأ حياد الإدارة و عدم تمييزها حيث أن الموظف باعتباره ممثل للإدارة قد تنشأ بينه و بين الغير ارتباطات تجره للانحراف بالسلطة و تؤثر على استقلالية المرفق، لذلك منع القانون الموظف الجمع بين الوظيفة و أي نشاط مربح في إطار خاص فلا يجوز له ممارسة التجارة، أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضوا في المجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على إستقلاله الوظيفي¹ حيث يمنع الموظف مهما كانت وضعيته في السلم الإداري و مهما كان موقع المصالح داخل التراب الوطني أو خارجه سواء بنفسه أو بواسطة شخص آخر امتلاك مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة أو إدارة عمومية (م 45 ق.أ.و.ع).

¹ حسين بن الشيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة،الجزء الأول،دار هومه،الجزائر،2002،ص.129،قرار مجلس الدولة في 1999/05/03،قضية بوطريف قويدر ضد مدير التربية لولاية تلمسان،الغرفة الرابعة.

و يقع على عاتق الموظف الالتزام بالتصريح بنشاط زوجه متى كان يمارس بصفة مهنية نشاطا خاصا مربحا للإدارة التي ينتمي إليها لتتخذ من جهتها ما يلزم من الاحتياطات الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة و عدم التصريح يعد خطأ مهنيا يعرض صاحبه إلى العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر (م 46 ق.أ.و.ع)

غير أن هذا الحظر لا يمتد للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي و الباحثين و كذلك أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مربح خاص متى كان يتوافق مع تخصصهم ، كما يحق لهم إنتاج أعمال أدبية علمية و فنية و لكن في هذه الحالة لا يمكن للموظف الإعلان عن صفته و لا رتبته الإدارية عند نشره لهذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة الإدارية المختصة (م 44 ق.أ.و.ع)¹

رابعا الالتزام بالمحافظة على السر المهني: (م 48 ق.أ.و.ع) يجب على الموظف أن يلتزم بالسر المهني الذي يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، و السر المهني هو الذي لم يكن بوسع الموظف الإطلاع عليه لو لا الوظيفة، سواء تعلق بأسرار التقنية المتعلقة بالعمل أو أسرار العمل ذاتها التي تتعلق بالأفراد و الغير حتى بعد انتهاء خدمته، و أن لا يمكن الغير من الإطلاع عليه، و يترتب

1 لهذا منع المشرع الجزائري الموظف من ممارسة نشاط خاص من شأنه أن يدر الربح باستثناء النشاطات العلمية و الثقافية في المادة 43 و ذلك تفاديا لما قد يلحق الوظيفة العامة من آثار سيئة من خلال ممارسة هذه الوظائف الخاصة، كما يمنع على الموظف الجزائري مهما كان أن تكون له داخل أو خارج التراب الوطني أية مصلحة في مؤسسة ذات طابع تجاري أو صناعي أو فلاحية، مهما كانت تسمية المؤسسة و سواء أكان ذلك بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة،

على مخالفه الموظف لهذا الواجب تعرضه للمسؤولية التأديبية و المسؤولية الجنائية إذا يشكل إفشاء أسرار الوظيفة جريمة .

و يزول هذا الواجب إذا اقتضت الضرورة لصالح القضاء أو مصالح الرقابة كالمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية ، و لا يتحرر منه إلا إذا حصل على ترخيص مكتوب من السلطة المختصة.

خامسا الالتزام بالمحافظة على وثائق و ممتلكات الإدارة: حيث يقع على عاتق الموظف الالتزام

بالمحافظة على كل ما يوضع تحت يده بمناسبة الوظيفة سواء كانت وثائق إدارية يجب عليه حمايتها من الاختفاء أو التحويل أو التلف (المادة 49 ق.أ.و.ع) أو ممتلكات الإدارة التي يجب عليه المحافظة عليها و استعمالها لما أعدت له دون استعمالها لأغراض خاصة أو شخصية أو خارجة عن مصلحة الإدارة (المادتين 50 و 51 ق.أ.و.ع)

سادسا الالتزام بعدم قبول الهدايا و الامتيازات مقابل خدمة في إطار تأديته لمهامه: حيث يلتزم

بواجب الامتناع عن تلقي أو طلب أو اشتراط أو استلام أي هبات أو هدايا أو امتيازات من أي نوع كان سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه (م 54 ق.أ.و.ع)¹

¹ لقد جرم المشرع في قانون العقوبات الرشوة بالإضافة للأفعال الأخرى الملحقة بها، و تعني قيام الموظف العام بالإتجار بأعمال وظيفته بما يقوم به من طلب أو قبول أو أخذ وعد أو عطية، مقابل أن يقوم بعمل من أعمال وظيفته الواجب عليه القيام بها أو الإمتناع عن القيام بعمل من أعمال وظيفته الممنوع عليه القيام بها.

الفصل الثاني

النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة

الفصل الثاني النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة

إن التأديب لا يستهدف الانتقام أو القصاص من الموظف بعد ارتكابه للخطأ التأديبي و تسليط العقوبة التأديبية المناسبة عليه ، و إنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بانتظام و باضطراد، بعد احترام إجراءات تأديبية معينة و تمكين الموظف المحال للتأديب من الضمانات التي أقرها له القانون ، لأن تحقيق المصلحة العامة يعتمد أساسا على حسن سير و أداء الموظف لعمله بالسرعة و الكفاءة و الأمانة اللازمة، و هو ما يعبر عنه بصالح الإدارة ، و في المقابل توجد مصلحة أخرى يجب حمايتها من تعسف الإدارة و هي مصلحة الموظف الذي إتخذ من الوظيفة مهنة قضى فيها جزء من حياته، و من تم كان من الواجب توفير الضمانات الكفيلة بطمأنينته في آدائه لأعمال وظيفته، و حماية خاصة في مجال التأديب ، والتي تكفل عدم ترك الموظف للاضطهاد و التعسف من قبل رؤسائه أو من قبل السلطة التأديبية ، و على هذا الأساس نقسم هذا الفصل الى مبحثين الأول نتناول فيه مفهوم الخطأ المهني ، و المبحث الثاني نخصصه لدراسة الإجراءات التأديبية و ضماناتها.

المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني.

للإحاطة بمفهوم الخطأ المهني كما سماه المشرع الجزائري، و يجب تعريفه، و تصنيف الأخطاء

المهنية و أخيرا التمييز بينها و بين الجريمة الجزائية و ذلك من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف الخطأ المهني (الجريمة التأديبية)

تعرفه المادة 160 من الأمر 03/06 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس

بالإنضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهني و

يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية"¹، نلاحظ أن المشرع إستعمل عدة مصطلحات متشابهة للدلالة على الخطأ المهني، و يعرفه القضاء المصري "إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يقصر في تأديتها بما تتطلب من حيطة و دقة و أمانة، أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه، إن كان منوطا به أن يؤديها بدقة و أمانة، إنما يرتكب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه، ففتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المرسومة قانونيا، و في حدود النصاب المقرر .

أي أن مفهوم المخالفة التأديبية لا يقتصر على مجرد الإخلال بالواجب الوظيفي، بل يمتد ليشمل حتى التصرفات التي تقع خارج نطاق الوظيفة كما أشرنا سابقا إذا إنعكست عليها .

المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية

أن المشرع الجزائري لم يورد حصرا الأفعال التي تشكل خطأ مهنيا، بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي، إذ يعد الإخلال بإحداها خطأ مهني، غير أن المشرع قد صنف هذه الأفعال إلى درجات أربع، من خلال أحكام المواد 178 إلى 181 من قانون الوظيفة العمومية.

¹ د سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة 1975، ص 45.

الدرجة الأولى: ويدرج فيها جميع الأخطاء والأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام والمساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة المستخدمة.

الدرجة الثانية: السهو والإهمال الذي يؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة, والإخلال بالواجبات المفروضة عليه, والملاحظ من خلال وصف الأفعال المنصوص عليها ضمن الدرجتين الأولى والثانية أنها لا تنطوي على سوء النية من قبل الموظف, وإنما تبنى على أساس التقصير.

الدرجة الثالثة: وهي تلك الأفعال أشد خطورة من الأفعال الموصوفة ضمن الدرجتين السابقتين, والتي تتضمن إحدى الصور التالية:

1. تحويل غير قانوني للوثائق

2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني الواجب تقديمها.

الدرجة الرابعة: إذا قام الموظف بما يلي:

1. الاستفادة من امتيازات, من أية طبيعة كانت, يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

2. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

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

4. إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

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

6. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط آخر.

المطلب الثالث: التمييز بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية

إن التشابه الكبير بين كل من الخطأ المهني الجريمة الجزائية, خاصة وإن العديد من الأخطاء

المهنية سيما تلك المصنفة ضمن الدرجتين الثالثة والرابعة, تحمل الوصفين معا, مما قد يؤدي إلى

الخلط بينهما مما يؤثر على النظام القانوني الواجب التطبيق على الواقعة القانونية والجهة المختصة

بنظرها 2, غير أنهما يختلفان من حيث الطبيعة والأركان, ويمكن أن نوجز أوجه التمييز بينهما فيما

يلي:

1. من حيث الأشخاص:

يشترط لوقوع الجريمة التأديبية أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظف مرتبط بالإدارة

برابطة الوظيفة.

وهذا ما دعا إلى القول بأن النظام التأديب نظام "طائفي" أي أنه يتعلق بطائفة في المجتمع على

عكس النظام العقابي الذي يتصف بالعمومية والشمول.

2. من حيث الأفعال المكونة للجريمة:

أن الجرائم التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر لذلك فهي لا تخضع لمبدأ "لا جريمة ولا

عقوبة إلا بنص" وإنما تقوم على أساس الإخلال بكرامة الوظيفة والخروج على مقتضيات الواجب,

والقول في قيام الجريمة من عدمه خاضع لتقدير الإدارة, أما الجريمة في المجال الجزائي تكون محددة

على سبيل الحصر.

3 من حيث الهدف:

يهدف النظام التأديبي إلى حسن أداء الموظفين لأعمالهم وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، أما في النظام الجزائي فالأمر يتعلق بحماية المجتمع كله وضمان استقراره وأمنه.

4 من حيث المسؤولية:

تستقل الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية من حيث المسؤولية، فإن إعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية وتبرئته من التهمة المنسوبة إليه، لا يمنع من مساءلته تأديبياً، فالمخالفة التأديبية أساساً قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته ومقتضياتها، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، فالموظف قد يسأل تأديبياً لمخالفته النصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة، في حين أن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذ خالف الفاعل نصاً عقابياً.

5 من حيث طبيعة الجزاء الموقع:

أن العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف وحقوقه، ويكون بتوقيع مجموعة من الجزاءات محددة على سبيل الحصر، وأثارها محددة سلفاً أما في النظام الجنائي فإن العقاب يتعلق بالمساس بحرية شخص أو حياته أو ماله، وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانوناً.

6 من حيث الإجراءات:

تتميز الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، من حيث الإجراءات الواجب إتباعها منذ ارتكاب الموظف للجريمة ومساءلته عنها وحتى توقع الجزاء عليه، وهذه الإجراءات تنظمها القوانين الخاصة بالوظيفة العامة والموظفين.

أما الجريمة الجزائية فلها أصولها الخاصة التي تنظمها القوانين العامة كقانون الإجراءات الجزائية. إلا أن الاختلافات السابقة لا تنفي وجود نوع الترابط ولا صلة بين الجريمتين التأديبية والجزائية، فالجريمتان عبارة عن سلوك شاذ يعاقب عليه القانون ويجب تجنبه تحقيقاً للمصلحة العامة، ومن يرتكبه بعرض نفسه للمساءلة والعقاب المناسب¹.

كما أن هذا السلوك المنسوب إلى الموظف قد يشكل جريمتين تأديبية وأخرى جنائية، ولكن المساءلة لا تتقيد بالمحاكمة الجنائية إلا فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للجريمة من الموظف أو عدم وقوعه وفضلاً عن ذلك قد تعتبر بعض العقوبات التأديبية بمثابة عقوبة تكميلية للعقوبات في المجال الجنائي².

¹ مجلس الدولة، قرار بتاريخ 2001/4/9، تحت رقم 001192، مجلة مجلس الدولة، العدد-2002 ص 119.

² تختلف الأنظمة التشريعية الوظيفية في تحديد السلطة المختصة بالتأديب بين ثلاث أنظمة وهي: **النظام القضائي**: حيث تقترب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية بفصل سلطتي التحقيق والإتهام من جهة و السلطة الرئاسية من جهة أخرى، التي تبقى لها سلطة التأديب على العقوبات البسيطة، وللسلطة الرئاسية حق توجيه الإتهام، و هيئة خاصة تتولى رفع الدعوى التأديبية هي النيابة الإدارية تتولى الإدعاء أمام المحاكم التأديبية.

النظام الرئاسي: تستقل فيه السلطة الرئاسية بمفردها في توقيع كافة العقوبات التأديبية دون أخذ رأي جهة معينة، إذ يغلب هذا النظام مبدأ فعالية الجهاز الإداري على مبدأ الضمان للموظف العام الذي يسود النظام القضائي.

النظام شبه القضائي: هو نظام رئاسي في جوهره مع بعض التعديلات و هي إلتزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة على سبيل الإستشارة لا الإلزام، و في حالات أخرى إنشاء مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري.

على أنه في حالة إذا كانت الجريمة الجنائية تشكل في الوقت ذاته جريمة تأديبية، فيجوز توقيع الجزاء التأديبي على الموظف بالإضافة إلى الجزاء الجنائي، لأن الحكم عليه جنائيا لا يغل يد الإدارة عن إعادة تقييم ما ارتكبه من الناحية التأديبية، و لها من تم أن توقع الجزاء المناسب عليه و على هذا الأساس يجوز للجهة التي يعمل بها أن تقرر مجازاته تأديبيا دون إنتظار نتيجة التحقيق الجنائي، لإختلاف الغاية من الجزاء في المجالين التأديبي و الجنائي، فالجزاء التأديبي مقرر لحماية الوظيفة العامة، أما الجزاء الجنائي فهو قصاص من المجرم لحماية المجتمع.

على أنه إذا إستندت السلطة التأديبية إلى ذات الوصف الجنائي للإتهام محل المحكمة الجنائية كأساس للمساءلة التأديبية، فإنه ينبغي عليها التريث حين صدور الحكم بالإدانة نهائيا و باتا، و من ثم فإذا كان الإتهام الجنائي مازال معروضا على المحكمة المختصة، و الحكم الصادر لازال مطعونا فيه فإن الإستناد إلى هذا الحكم لتقرير الإدانة تأديبيا يكون غير قائم على سند صحيح من القانون .

و في حالة صدور حكم جنائي سابق بالبراءة و كان أساسه إنعدام الوجود المادي للوقائع المؤتممة، فإن الحكم الجنائي يكون له حجية أمام سلطات التأديب، و لا تملك هذه الأخيرة أن تقرر أن الوقائع موجودة ، و أن توقع الجزاء التأديبي بناء على ذلك، و يستطيع الموظف أن يطلب الحكم بإلغاء الجزاء الذي وقع لإنعدام الأساس القانوني الذي يرتكز عليه.

أما عن موقف المشرع الجزائري فينص الأمر 03/06 فيما يخص إقتران الجريمتين معا على

إتخاذ الإجراءات التالية:

_ توقيف الموظف فوراً عندما يكون محل متابعات جزائية، لا تسمح ببقائه في منصبه.

_ لا تسوى وضعيته الإدارية، إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً.

_ له الحق في جزء من الراتب لا يتعدى النصف لمدة لا تجاوز 6 أشهر أثناء مدة التوقيف مع

المنح ذات الطابع العائلي، حسب المادة 174.

المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية وضماناتها

لقد وضع المشرع مجموعة من الضوابط الإجرائية وجب على الإدارة إتباعها حال متابعة

الموظف بخطأ مهني، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف صور الخطأ المرتكب بعد معانيته من قبل

الرئيس المباشر للموظف المتابع وينجر عن هذا الاختلاف تنوع السلطة المختصة بإجراء التحقيق

وتوقيع الجزاء .

ومن ذلك يمكن بسط الإجراءات التأديبية على الوجه الأتي بيانه في المطالب التالية:

المطلب الأول: بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية :

لقد نصت المادة 165 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على انه: "تتخذ السلطة

التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على

توضيحات كتابية من المعني".

وهذا ما يعني انه حال معاناة الخطأ المهني، ورفع تقرير بذلك للسلطة التي لها صلاحية التعيين

وجب توجيه استفسار للموظف بالواقعة متى كان لها تكييف الخطأ المهني، وتمكينه من تقديم رده

حول صحة الواقعة ودوافعها ومتى قدر الرئيس الإداري من مجمل الملف أن هذه الواقعة تستحق العقاب أوقع بموجب قرار معلل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية حسب الحالة، والتي تتمثل في:

العقوبات من الدرجة الأولى :

-التنبيه

الانذار الكتابي

-التوبيخ

العقوبات من الدرجة الثانية :

التوقيف عن العمل من اليوم 1 إلى ثلاثة 3 أيام

الشطب من قائمة التأهيل .

المطلب الثاني بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة :

وتتمثل هذه العقوبات في :

الدرجة الثالثة:

-التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام

-التنزيل من درجة إلى درجتين .

-النقل الإجباري

الدرجة الرابعة:

-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

-التسريح.

توقع هذه العقوبات أيضا بموجب قرار صادر عن السلطة التي تمتلك صلاحية التعيين، لكن بعد اجتماع مجلس التأديب المتمثل في اللجنة متساوية الأعضاء واستشارته إجباريا وبعد اخذ رأيه وموافقته وهو الإجراء المنصوص عليه ضمن المادة 165 من ق ا ع و ع وحيث تجري محاكمة تأديبية للموظف وفقا لقواعد إجرائية محددة في مقابل ضمانات تمنحها للموظف المتابع إلا إعتبر قرار توقيع العقوبة التأديبية غير مشروع.

المطلب الثالث الضوابط الإجرائية :

لصحة اجراءات المحاكمة التأديبية وجب التقيد بالضوابط والآجال الآتية :

1 القيود الزمنية (الآجال) :

على الرئيس الإداري التقيد بالمدة الزمنية المقدرة بخمسة واربعين 45 يوما لإحالة الملف وإخطار اللجنة متساوية الأعضاء تبدأ من تاريخ معاينة الخطأ المهني، وقد رتب القانون على عدم

احترام هذا الأجل سقوط الخطأ المهني واعتباره كان لم يكن الفقرة الأخيرة من المادة 166 ق 1 ع
و.ع.

وجب كذلك على اللجنة متساوية الأعضاء البت في الملف التأديبي في اجل خمسة وأربعين
45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها و إصدار القرار بشأن الموظف المتابع .

2 التوقيف :

نظرا لخطورة الأخطاء المهينة المصنفة في الدرجة الرابعة وما يترتب عنها من عقوبات صارمة
في مواجهة الموظف ، فقد أجاز المشرع استثناء توقيف الموظف المتابع ، ويعد إجراء التوقيف إجراء
احترازي يتضمن تعليق مؤقت للعلاقة الوظيفية يستبعد فيه الموظف عن مهامه إلى غاية الفصل في
ملفه من قبل المجلس التأديبي على أن يتقاضى نصف المرتبة و المنح العائلية ، ولا يعد هذا الإجراء
من قبيل العقوبات في حد ذاته بل مجرد إجراء وقائي لا اثر له في القرار النهائي .

وإذا إتهم الموظف بإرتكاب خطأ من الدرجة الرابعة يتم إيقافه فورا عن أداء الوظيفة من السلطة
صاحبة حق التعيين، و يتقاضى خلال هذه الفترة نصف راتبه الشهري و مجمل المنح العائلية، و
يسترجع كامل حقوقه و الجزء المخصوم من راتبه إذا ما عوقب بعقوبة أقل من الدرجة الرابعة، أو
تمت تبرئته من التهم المنسوبة إليه ، أو إذا لم تحترم اللجنة المتساوية الأعضاء الآجال القانونية للبت
في المساءلة التأديبية.

كما يتم توقيف الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، و يمكن ان يستفيد خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر ابتداء من تاريخ توقيفه من الابقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ، ويستمر ايضا في تقاضي مجمل المنح العائلية ، و لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد صدور الحكم النهائي عن المتابعة الجزائية.

-ترد اللجنة في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها.

-يجب تبليغ الموظف بمثوله أمام المجلس التأديبي قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ المساءلة التأديبية بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام، و يجب عليه الحضور شخصيا للمثول أمام المجلس التأديبي ما لم تحول دون ذلك قوة القاهرة، إذ يمكنه بعد تقديم مبرر مقبول لغيابه إلتماس تمثيله من قبل مدافعه من المجلس التأديبي.

-أما في حالة عدم حضوره بعد إستدعائه قانونا أو عدم إقتناع المجلس التأديبي بال تبرير و رفضه، تستمر المساءلة التأديبية.

المطلب الرابع الضمانات المقررة للموظف :

في مقابل السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في ملائمتها لتكليف الخطأ المهني ، واتخاذ إجراءات المتابعة التأديبية ، فقد منح المشرع في مقابلها حقوقا و ضمانات للموظف المتابع في مواجهة الإدارة درءا للتعسف ، ويمكن إيجاز هذه الضمانات في ¹:

1-وجاهية الإجراءات التأديبية :

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003، ص.23.

يقتضي ذلك إخطار و إعلام الموظف المتابع بالأخطاء المنسوبة إليه ،وتمكنه من الاطلاع على كامل ملفه التأديبي خلال اجل خمسة عشرة 15يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية (تاريخ إخطار اللجنة متساوية الأعضاء).¹

كما اوجب القانون تبليغه بتاريخ انعقاد المجلس التأديبي قبل خمسة عشر يوما 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه ،وكذا تبليغه بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في اجل لايتعدى ثمانية 8 أيام من تاريخه ،وهذا ما تم الاستقرار عليه قانونا وقضاء بوجوب تبليغ المخاطب بالقرار .

2- الحق في الدفاع

يتضمن جواز استعانة الموظف المتابع بمدافع يختاره والذي يمكن أن يكون محاميا أو أي شخص يراه مناسبا وحقه في الاطلاع على ملفه واستحضار شهود حول الوقائع وتقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية في سبيل إبراز أوجه الدفاع عن نفسه.²

3وجوب تسبب قرار التأديب

لقد اوجب المشرع من خلال مختلف المواد المتعلقة بالنظام التأديبي وجوب أن يكون القرار الصادر ضد الموظف و المتضمن عقوبة تأديبية مبررا ومسببا ويراد بذلك توضيح الأسباب والأسس المعتمد عليها في إصدار العقوبة دعما لشفافية العمل الإداري وتسهيلا لرقابة القضاء في حالة فرض رقابة على هذا القرار .

¹ مجلس الدولة ،قرار بتاريخ 2004/4/20 ،تحت رقم 009898، مجلة مجلس الدولة ، العدد5-2004 ص143.

² سعيد بو الشعير،"النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 133/66"،المرجع السابق،ص.132.

14 الحق في الطعن ضد القرار التأديبي

وهو جواز الطعن إداريا في القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف والتي تتضمن أساسا عقوبات من الدرجتين الثالثة أو الرابعة أمام لجنة الطعن وذلك ضمن اجل شهر من تاريخ التبليغ بالقرار كما يجوز الطعن في هذه القرارات أمام القضاء الإداري دعوى الإلغاء بموجب الإجراءات المعمول بها ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

5 تقادم الدعوى:

أخذ المشرع الجزائري بمبدأ تقادم الدعوى التأديبية و يستخلص ذلك من نص المادة 64 من المرسوم 302/82 "لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من ثلاثة أشهر على معاينة الخطأ المرتكب كضمانة للتأديب لكنها ألغيت و نصت المادة 166 من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا على أنه "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما إبتداءا من تاريخ معاينة الخطأ، و يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بإنقضاء هذا الأجل، و هذه القاعدة أولى بالتطبيق أي مدة تقادم الدعوى التأديبية في الجزائر هي 45 يوما من يوم معاينة الخطأ.

6 رد الاعتبار:

يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى و الثانية أن يقدم طلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة ،

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة ، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون ، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ القرار الخاص بالعقوبة ، وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل اثر للعقوبة من ملف المعني.

7 الآثار المترتبة عن إلغاء القرار التأديبي للموظف :

إذا سحبت الإدارة القرار التأديبي أو عدلته نتيجة للتظلم الإداري لدى السلطة الرئاسية، أو لجنة الطعن فإنها تلتزم بشطب العقوبة التأديبية من ملف الموظف الشخصي و إذا كان في حالة توقيف عن العمل فيعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجور المخصوصة منه، حتى و لو كانت الوظيفة قد ألغيت، أما إذا صدر حكم قضائي بإلغاء القرار أو الحكم التأديبي المطعون فيه ، فيكون التنفيذ بأثر رجعي من طرف الجهة الإدارية وكأن القرار الملغى لم يكن، كما للموظف الحق في رفع دعوى التعويض عن الأضرار التي أصابته نتيجة لصدور القرار التأديبي المخالف للقانون .

الفصل الثالث :

اجراءات العزل والجهة القضائية المختصة

بتأديب الموظف

الفصل الثالث: إجراءات العزل .

يعتبر الموظف العام عنصر أساسي لضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد لذا يتعين أن يلتزم

الموظف بقواعد ضمان سير المرفق العامة إذ في حال إخلاله بهذه الضوابط يتأثر المرفق العام وربما

يتوقف عن تقديم الخدمة العامة. هذا ما أدى بالمشروع الجزائري إلى تنظيم واجبات الموظف العام

منها التزام الجدية في العمل وتفادي العيابات ولاسيما الغابات الغير مبررة ، هذه الأخيرة رتب عنها المشرع عقوبات قد تصل إلى حد عزل الموظف إذا تجاوز غيابه مدة 15 يوما متتالية ، وعليه سوف نتناول هذا الفصل مبثين الأول نتعرض فيه لتعريف وضعية الإهمال ومعاينة الخطأ واهم الضمانات والمبحث الثاني نخصه للحديث عن الجهة القضائية المختصة في تأديب الموظف العام.

المبحث الأول : تعريف وضعية إهمال المنصب ومعاينة الخطأ واهم الضمانات القانونية
نقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول نتاول فيه تعريف وضعية إهمال المنصب والثاني نعرض فيه كيفية معاينة وضعية الإهمال.

المطلب الأول : تعريف وضعية إهمال المنصب .

يعتبر العزل بمثابة إنهاء للرابطة أو العلاقة التي تحكم الموظف والإدارة عن طريق صدور قرار إداري من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين دون إتباع الضمانات والإجراءات التأديبية الممنوحة للموظف العام المتابع تأديبياً .

وقد عرفت المادة 2 من المرسوم التنفيذي 321/17 المؤرخ في 2017/11/2 وضعية إهمال منصب العمل بقولها " يعتبر في وضعية إهمال لمنصب العمل كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر يوماً 15 متتالية ، على الأقل دون مبرر مقبول » .

ويقصد بعبارة مبرر مقبول ، كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني مشبتين قانوناً ويرتبطان على وجه الخصوص بما يلي.

- الكوارث الطبيعية .
 - العجز البدني الناتج عن المرض أو حادث خطير .
 - المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.
- ويتخذ إجراء العزل دون مبرر مقبول بموجب قرار مسبب من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، دون الرجوع إلى اللجنة المتساوية الأعضاء وهذا بغض النظر عن الضمانات التأديبية و القانونية الأساسية .

وقد عرف مجلس الدولة الجزائري في قرار له التخلي عن منصب العمل بانه : " التخلي عن المنصب هو نتيجة التوقف عن الخدمة دون سبب مقبول وينجر عنه قطع علاقة العون بالمصلحة بدون احترام إجباري للإجراء التأديبي "

معاقبة الغياب والاعذار

يجب على الإدارة معاقبة غياب الموظف الموجود في حالة إهمال المنصب، بوثيقة مكتوبة تودع في ملفه الإداري . وبعد يومين متتالين من غياب الموظف توجه الإدارة اعذرا إلى آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري وذلك للالتحاق بمنصب عمله فوارا. وفي حالة عدم التحاقه بعد انقضاء خمسة 5 أيام ابتداء من تاريخ الأعدار الأول توجه له الإدارة أعذارا ثانيا (المادة 6 من المرسوم التنفيذي 321/17).

كما يتم تبليغ الأعذار إلى الموظف المعني شخصيا عن طريق البريد برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام ، أو أي وسيلة قانونية منصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، ويجب أن تتضمن الرسالة المتضمنة للأعذار العواقب التي يتعرض لها الموظف لمعني من عزل وشطب من تعداد الموظفين دون ضمانات تاديبية إذا لم يلتحق بمنصب عمله.

وقد نصت المادة 7 من ذات المرسوم أن الاعذار يكون قانونيا

— إذا رفض الموظف المعني بمحض إرادته تسلم الإشعار بالاستلام الاعذار .

—إذا امتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمنة الأعذار .

—عندما يتعذر تبليغ الاعذار بسبب غياب الموظف المعني عن مسكنه .

وتعتبر الملاحظة المدونة من مصالح البريد فوق الظرف البريدي أو الإشعار بالاستلام اللذين أعيدا إلى الإدارة في الحالات المذكورة أعلاه بمثابة تبليغ ,و كذلك عندما لا يتم استلام الاعذار من طرف المعني ويعاد الظرف البريدي إلى الادارة حاملا ملاحظة مثل لا يقيم في العنوان المذكور أو عنوان غير معروف أو نحو ذلك تعتبر في هذه الحالة الملاحظة مع ختم البريد بمثابة دليل إثبات تبليغ .

كما يتعين لتحقق سبب العزل حصول الغياب الغير مبرر لمدة 15 يوم متتالية دون انقطاع فاذا ماحدث الانقطاع في الغياب زال سبب توقيع قرار العزل لان التحاق الموظف بمنصب

عمله قبل اكتمال مدة 15 يوم من الغياب يضع حد لاتخاذ إجراء عزل الموظف ، كما يتعين أن يكون الغياب بإرادة الموظف، ويشترط في الغياب لمدة 15 يوم غير مبرر الغياب الجسماني للموظف وليس حضوره ورفضه القيام بالمهام الموكلة إليه ، لان هذا المظهر الخير ليس سبب لقيام الإدارة بإجراء العزل وان كان سبب لمتابعة الموظف تاديبا من قبل الادارة بسبب ارتكابه لخطا مهني تأديبي يتمثل في امتناعه عن تنفيذ المهام المسندة إليه .

يتخلف ايضا سبب قرار العزل في حال تغيب الموظف لعذر مقبول حيث نص المشرع على مفهوم العذر المقبول وهو كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجين عن إرادة الموظف المتغيب شرط أن يتم أثبتها بطريقة قانونية ، ومن أمثلة المبرر المقبول التي نص عليها المشرع على سببها المثال:

1 - الكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والعوصف الثلجية والحرائق والاعاصير بشرط اثباتها من قبل السلطات الإدارية المعنية إذ عادة ما تسلم شهادة إدارية تثبت تعذر التحاق المعني بمنصب عمله بسبب كارثة طبيعية وذلك في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث والمثبت بشهادة طبية مؤشر عليها من قبل مصالح الضمان الاجتماعي ، فإذا فشل الموظف في إثبات المبرر فان قرار العزل يكون قانوني ، حيث قضى مجلس الدولة الجزائري في قرار له " بأنه لا يوجد ضمن أوراق الملف ما يثبت بان

المستأنف عليه قدم الشهادات الطبية المدعى بها كما انه لا يوجد ما يبرر غيابه وعدم التحاقه بمنصب عمله "

يرقب مجلس الدولة سبب قرار العزل كما يرقب المبرر الذي قدمه الموظف لتبرير غيابه حيث اعتبر الشهادات المرضية المؤشر عليها من قبل مصالح الضمان الاجتماعي هي مبرر قانوني للغياب لا يمكن في ضل وجوده للإدارة أن تباشر إجراءات العزل بسبب إهمال منصب العمل وذلك لعدم وجود سبب العزل حيث قضى مجلس الدولة " حيث يتبين من الوثائق المرفقة وخاصة من الشهادات الطبية المسلمة للمسانف من طرف الطبيب المختص في أمراض القلب بالضمان الاجتماعي بعين وسارة والمؤشر عليه من طرف الضمان الاجتماعي بتاريخ 1995/10/31 أن المستأنف استفد من عطلة مرضية لمدة سبعة أيام ابتداءً من هذا التاريخ وبناء على ما سبق ذكره فان يوم 1995/11/4 كان المستأنف في عطلة مرضية وبالتالي فان غيابه كان مبرر ومن ثمة فان القرار المتخذ من طرف المستأنف عليه غير مؤسس ، وان المستند المؤسس عليه غير صحيح لذا ينبغي إلغاءه " .

3- المتابعات الجزائية التي تحول دون استمرار الموظف في منصبه بشكل عادي ، وهي سهلة الاثبات ، حيث يقدم المعني الوثائق التي تثبت المتابعة القضائية في حقه.

ويمكن للموظف تقديم تبرير آخر غير التبريرات التي حددها المشرع في المرسوم التنفيذي

312/17 وتقدر الادارة قبول المبرر من عدمه ، اذ لم يحصر المشرع المبررات المقبولة ولكنه ذكرها

على سبيل المثال فقط، كما اعتبر مجلس الدولة في القرار رقم 011429 ان عدم استجابة الإدارة للطلبات المتكررة من الموظف بالرجوع الى منصب عمله ووجوده في حالة انتداب قانوني بمثابة مبرر لغيابه ، لا يمكن معه للادارة اللجوء إلى مباشرة إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب حيث جاء في إحدى حيثيات القرار مايلي: " وحيث انه من جهة أخرى فان إهمال المستأنف لمنصبه غير ثابت بالنظر الى طلباته المتكررة من اجل الرجوع إلى منصبه ووجوده في حالة انتداب قانوني لغاية الفصل في وضعيته من طرف المصالح العسكرية المعنية.

المطلب الثاني : إجراءات العزل والضمانات القانونية .

نقسم هذا المطلب الى فرعين الأول نخصه لإجراءات العزل والفرع الثاني نتناول فيه

الضمانات القانونية.

الفرع الأول : إجراءات العزل

إجراء العزل تتخذه السلطة المختصة بشكل انفرادي فهي ليست ملزمة باستشارة أي جهة ولاسيما اللجنة المتساوية الأعضاء لأنه ليس إجراء تأديبي ، وان كان البعض يرى انه إجراء تأديبي فإذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله في نهاية اليوم الخامس عشر من الغياب المتتالي بالرغم من الاعذارين تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعزله فوراً بقرار معلل يسري ابتداء من تاريخ أول يوم من غيابه ، ويبلغ قرار العزل ، إلى المعني في اجل لا يتعدى 8 أيام ، ابتداء من تاريخ توقيعه ، وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه، ويحفظ ملفه

الإداري ، كما ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل وجوبا ملاحظة تعلم الموظف المعني بان قرار العزل يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته ، وذلك في اجل شهرين ، ابتداء من تاريخ تبليغه .

لا يمكن شغل المنصب المالي الشاغر بعد عزل المعني ، خلال الأجل المحدد في الفقرة السابقة . وفي حالة تقديم الموظف المعزول مبررا مقبولا خلال الأجل المحدد في المادة 13 أعلاه ، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل ، بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحيه الوثائق المقدمة ، وبعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة الذين ينتمي إليهما .

وفي هذه الحالة ، يعاد إدماج الموظف ، بدون اثر مالي رجعي .

حالة التحاق الموظف قبل انقضاء مدة 15 يوم :

1- في حالة تبرير الغياب:

إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله بعد الاعذارين واستأنف عمله مع تقديم مبرر مقبول لغيابه ، تجري الإدارة خصما من راتبه ، بسبب غياب الخدمة المؤداة بقدر عدد الأيام التي تغيب فيها .

- حالة عدم تبرير الغياب :

في حالة ما إذا التحق الموظف المعني بمنصب عمله دون أن يقدم مبرر مقبول للغياب ، فان الإدارة زيادة على الخصم من راتبه الشهري ، تسلط عليه عقوبة تاديبية وفقا للإجراءات المعمول بها . (المادة 9 / 2 من المرسوم 321/17)

بقي أن نشير إلى أن عدم احترام أحكام هذا المرسوم يرتب بطلان قرار العزل ويصبح عديم الأثر ، و ذلك نظرا لخطورة اتخاذ هذا القرار وانعكاساته على الموظف ، فلموظف الذي كان محل عقوبة العزل لا يسمح له أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية (المادة 185 من ق ا و ع).

الفرع الثاني: الضمانات المتعلقة بصدور قرار العزل.

نظرا لخطورة الآثار المترتبة عن اتخاذ قرار العزل الموظف فقد أحاطه المشرع ببعض الضمانات تتمثل في ضمانات تسبب القرار ، و ضمانات تبليغه للمعني تبليغا صحيحا .

اولا: تسبب قرار العزل: لم تنص المادة 184 من قانون الوظيفة العامة على ضمانات التسبب وانما اكتفت بالنص على الاعذار فق قبل اتخاذ قرار العزل ، غير ان المرسوم التنفيذي 17-321 نص في المادتين 3 و 11 منه على ضرورة تعليل قرار العزل كما نص في المادة 15 منه على انه يعتبر قرار العزل عديم الأثر اذا تم بشكل مخالف لأحكام المرسوم السالف الذكر وبالتالي كل قرار عزل لم يتم تعليله تعليلا كافيا وقانونيا يعتبر باطلا وعديم الأثر لوجود عيب في ركن الشكل

والإجراءات ، والتعليل هنا يعتبر ركن جوهري لان المشرع اشترطه لمصلحة الموظف وليس لمصلحة الإدارة المصدرة لقرار العزل .

وقد اشار المشرع في نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 17-321 اتخاذ الادارة التي لها سلطة التعيين إجراء إداري في كل قرار اداري مضمونه عزل الموظف بسبب غيابه مدة 15 يوما متتالية دون تقديم مبرر مقبول وهذا الإجراء الإداري يتعين ان يكون مسبب حيث يتعين على الإدارة ان تفصح في قرار العزل على الأسباب الحقيقية لاتخاذ قرار العزل والتي تعتبر السبب في اتخاذ قرار العزل ، ويتمثل هذا السبب في غياب الموظف مدة 15 يوما متتالية مما يشكل إهمالا لمنصب العمل وأي سبب آخر تلجأ اليه الإدارة في تعليل قرارها يجعل قرار العزل معيب بعيب انعدام السبب ويكون عرضة للالغاء.

وقد أكدت المادة 11 من المرسوم السالف الذكر على ضرورة تعليل السلطة الإدارية التي لها صلاحيات التعيين لقرار العزل والذي يسري من تاريخ أول يوم غياب للموظف كما أن المشرع الجزائري في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 11 منه أكد على ضرورة تسبب الإدارة لقراراتها الإدارية إذا صدرت في غير مصلحة المواطن فانه يتعين على الادارة تسيبيه.

يقصد بتعليل القرار الإداري الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرر اتخاذه ، وبالتالي يكون القرار معللا إذا أفصح في صلبه عن الأسباب التي استندت إليها الإدارة التي أصدرت القرار ، فالتعليل هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار الإداري ، ومن ثمة فهو ينتمي الى المشروعية الشكلية للقرار الإداري وبالتحديد الى قواعد الشكل.¹

ثانيا: التبليغ: نص المرسوم التنفيذي 17-321 المذكور سالفاً أعلاه عل ضرورة تبليغ قرار العزل للمعني في اجل لا يتجاوز ثمانية أيام تحسب ابتداء من تاريخ صدور قرار العزل ، على أن يتم تبليغ المعني في العنوان الأخير المحفوظ في ملفه الإداري.

¹ تضمن هذا التعريف القانون الفرنسي 587-79 الصادر بتاريخ 11/7/1979 المتعلق بتعليل القرارات الادارية وتحسين العلاقة بين الادارة والمواطن والمكمل بقانون رقم 76-86 بقانون رقم 76-86 المؤرخ في 17/1/1986 من خلال مادته الثانية .

كما يعرف التعليل بانه التزام قانوني تعلن الادارة بمقتضاه عن الاسباب القانونية والواقعية التي حملتها على اصدار القرار الاداري ، وكلتالاساس القانوني الذي بنى عليه.

كما يقصد بالتسبب في قضاء مجلس الدولة المصري " ايضاح وجهة نظر الادارة في اللب الذي ترفضه حتى يكون الامر على بينهم امره وليحدد موقفه على اساس الايضاح عله يستكمل اوجه النقض"

يتميز التسبب عن السبب في القرار الاداري ، اذ يقصد بهذا الاخير مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تشكل اساس هذا القرار وتقود الادارة الى التصرف ، فالسبب بهذا المعنى عنصر خارجي سابق عن صدور القرار ، حيث قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بهذا الخصوص بمايلي: " تجب التفرقة بين وجوب تسبب القرار الاداري كاجراء شكلي قد يطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبره صدقا وحقا كركن من اركان انعقاده ، فلئن كانت الادارة غير ملزمة بتسبب قرارها الا اذا اوجب القانون عليها ذلك وعندئذ يتعين عليها تسبب قرارها والاكان معيبا بعيب شكلي ، اما اذا لم يوجب القانون تسبب القرار فلا يلزمها ذلك كاجراء شكلي لصحته .

كما نص المشرع في ذات المرسوم التنفيذي على انه يتعين لصحة التبليغ ان يتضمن وجوبا إعلام المعني بإمكانية تقديم تظلم ولائي للجهة التي أصدرته خلال اجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ تبليغ القرار ، فإذا كان التبليغ يخلو من الملاحظة اعتبر تبليغ غير قانوني.

وقد قضى مجلس الدولة الجزائري بأنه يتعين على الإدارة إثبات التبليغ بصفة قانونية وذلك بواسطة وصل استلام موقع عليه من قبل الموظف المعني او بمحضر رسمي ممضي عليه من رف الموظف . وعليه فان تقديم نسخة من الاستدعاء موجه للموظف دون إثبات استلامه من قبل الموظف غير كاف لإثبات استدعاءه بصفة قانونية وخاصة في المسائل التأديبية حيث جاء في إحدى قراراته مايلي: " حيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل الى المستأنف بتاريخ 1999/6/8 لمثوله أمام لجنة التأديب لكن حيث الاستدعاء القانوني والرسمي للمعني بالأمر لا بد ان يثبت بوصول استلام موقع عليه من طرف المستأنف وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من رف هذا الأخير غير كافي لإثبات استدعاءه بصفة قانونية.

المبحث الثاني: الجهة القضائية المختصة في تأديب الموظف العام

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 التأديب¹.

ويمكنها كذلك من المقدرة على فهم جوانب الخطأ التأديبي وأبعاده والعوامل التي أحاطت به، ومن ثم يمكنها من سرعة اتخاذ الجزاء أو العقاب العادل والرادع في ذات الوقت، فهناك إذن ارتباط كامل بين فاعلية العقاب وبين السلطة المختصة بتوقيعه².

وسوف لن يتسنى لنا معرفة ماهية السلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية المقررة للخطأ التأديبي إلاّ من خلال التطرق إلى:

- الأنظمة المختلفة للجهة المختصة في تأديب الموظف العام وذلك من خلال المطلب الأول.
- السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول الأنواع المختلفة للجهة المختصة في تأديب الموظف العام

تختلف الأنظمة التشريعية الوظيفية فيما بينها اختلافاً بيناً، في تحديد السلطة المختصة بالتأديب بحيث يتعذر القول بوجود تطابق كامل بين نظام معمول به في دولة ونظام مطبق في دولة أخرى، وعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول فيما يتعلق بالسلطة المختصة بتوقيع السلطة

¹ - أنظر د/ السعيد بوالشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، المرجع السابق، ص 96.

² Reg, Louis Trotabas, Manuel de droit public et administratif. Quinzième édition, LGDJ Paris, France, 1966, P222.

التأديبية، إلا و أنها تدور عادة بين أنظمة ثلاثة وهي النظام الرئاسي والنظام القضائي وكذا النظام شبه القضائي¹. والتي يمكن عرضها كما يلي:

الفرع الأول: الأنظمة المختلفة

أولاً: النظام القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح، وذلك بفصل سلطتي التحقيق والاهتمام من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى ويقى دورها مقتصرًا كسلطة للتأديب على العقوبات البسيطة². ويقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاهتمام إلى الموظف المخطئ، كما أنّ المشرع قد ينشأ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، وتتولى الإدعاء أمام هذه المحاكم وتدعى (النيابة الإدارية) وتأخذ بهذا النظام كقاعدة عامة عدة دول منها ألمانيا والنمسا ومصر³.

¹ "أنظر" د/ السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 96 .

² "أنظر" د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي القاهرة 1987، ص 489.

³ "أنظر" المستشار عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبية، القاهرة دار الفكر العربي 2000، ص 89،90.

ووجود مثل هذا النظام يتطلب بالضرورة وجود إجراءات تأديبية محددة، توفر للموظفين أقصى ما يمكن من ضمانات الحياة والطمأنينة في متابعة الدعوى التأديبية، ويقوم على تخصص قضائي تخرج بناء عليه الدعوى التأديبية من اختصاص المحاكم الإدارية والعادية¹.

وينفرد النظام القضائي في التأديب بعدة خصائص ومميزات نذكر منها ما يلي²:

- 1- يحقق النظام القضائي مبدأ العدالة والموضوعية في التأديب، حيث تكون السلطة التأديبية في ظله بعيدة كل البعد عن مساوئ كل من النفوذ السياسي والإداري.
- 2- أنه نظام كفيل بمنع استبداد أو انحراف السلطات الرئاسية فيما لو باشرت الاختصاص التأديبي.

3- إنّ نظام التأديب أقرب في حقيقته إلى الوظيفة القضائية منه إلى الوظيفة الإدارية. ومع ذلك لم يسلم النظام القضائي منها³:

- 1- المحاكم التأديبية تؤدي إلى البطئ والروتين، لذلك من الأفضل أن توضع سلطة التأديب في يد شخص واحد يكون ممثلاً للسلطة الرئاسية.
- 2- إنّ المحاكم التأديبية تتبع إجراءات قضائية مطولة وتخضع لشكليات كثيرة الأمر الذي يؤدي إلى تأخير توقيع العقاب.

¹ "أنظر" المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 89، 90.

² "أنظر" د/محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية، الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1967، ص 354.

³ (Reg), Mauris Borjoi, droit administratif, Paris, 1972, P17.

3- إنَّ القول بأنَّ التأديب أقرب إلى وظائف القضاء منه إلى وظائف الإدارة، قول يتضمن الخلط بين رسالة التأديب وعمل القاضي، فالتأديب في واقع الأمر من أخص أعمال الرئيس الإداري فهو نوع من سلطته الرئاسية.

ثانيا: النظام الشبه القضائي

هو نظام رئاسي في جوهره، فدور السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة مازال قائما وعلى الأقل ظاهرا، إلاَّ أنَّ بعضا من التعديلات تدخل على النظام الرئاسي لا تؤثر في هيكله، وإن كانت تغير من ملامحه فتهدف في مجموعها إلى تأمين قدر من الضمانات الجوهرية للموظف العام وأهم هذه التعديلات هي¹:

1- التزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، وهي إن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي.

2- وفي حالات أخرى ينشأ المشرع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري، تختص بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين وتأخذ بهذا النظام عدة دول².

ولهذا النظام في الواقع مبررات ومزايا عديدة من بينها³:

¹ "أنظر" د/محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص341، 343.

² "أنظر" د/ محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، عالم الكتب، القاهرة، 1967، ص148.

³ "أنظر" د/محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص342، 343.

1- إنه يحقق للموظفين قدرا أكبر من الضمان، حيث يقيد إلى حد ما من السلطة التقديرية

للإدارة وبالتالي إمكانية إشراك هيئات أخرى معها في هذا المجال.

2- يحاول النظام شبه القضائي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة

بقدر من الاستقلال وحرية التقدير، وبين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق

والحريات العامة. وذلك بالتزام الإدارة بمبدأ المشروعية.

3- إنه نظام يعمل على إقامة فصل تدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم بتنظيم تدخل

الهيئات الاستشارية المكلفة بإبداء الرأي قبل صدور الحكم من السلطات الرئاسية.

وأي كان الأمر، فإنّ نظام التأديب شبه القضائي يقوم على تشكيل مجالس تأديبية غالبية

أعضائها من رجال الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلها، وتصدر هذه المجالس قرارات

نهائية و ليس مجرد رأي أو مشورة، وهذه المجالس تعتبر فعلا هيئات شبه قضائية أو هيئات إدارية

ذات اختصاص قضائي¹.

هذا وقد أخذ على هذا النظام أنه يضعف من السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين طالما أنّ

هذه السلطة لا تملك بمفردها حق توقيع العقاب على هؤلاء المرؤوسين في حالة اقترافهم لأفعال

منافية لحسن سير وانتظام المرفق، ويأخذ على هذا النظام أيضا تعسفه في استعمال السلطة

¹"أنظر" المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 89.

الرئاسية في النظام الرئاسي، وطول الإجراءات التي تطلبها المحاكمة في النظام القضائي وبعد القاضي عن الواقع¹.

ومما يجدر الإشارة إليه أنّ البعض قد أطلق على النظام شبه القضائي تسمية النظام المختلط استناداً إلى قيام الجزاء أو العقاب الرئاسي في هذا النظام على إجراءات إدارية والجزاء أو العقاب القضائي منه على أساس إجراءات قضائية².

ثالثاً: النظام الرئاسي

النظام الرئاسي هو النظام الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض كافة العقوبات التأديبية باختلاف درجاتها على الموظفين العموميين في الدولة، ويعد النظام الرئاسي في التأديب أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة حالياً ويرتبط ظهوره بظهور الوظيفة العامة ذاتها منذ بداية عهد الدولة الحارسة وحتى مفهوم الدولة في العصر الحديث³.

ويكون للسلطة الرئاسية في هذا النظام الحق بمفردها في توقيع كافة العقوبات التأديبية (البسيطة والجسيمة) على الموظفين العموميين دون الأخذ برأي هيئة معينة⁴.

¹ "أنظر" د/محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973، ص 426، 427.

² "أنظر" د/ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الأولى، أصول القوانين، 1986م، ص 64.

³ "أنظر" د/ ثروة محمود عوض محبوب، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994، ص 14.

⁴ "أنظر" د/محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص 341.

ويعتبر من صور هذا النظام، أن تأخذ السلطة التأديبية الرئاسية-قبل توقيعها العقاب- رأي هيئة أو مجلس ولكن لا تلتزم السلطة المذكورة بهذا الرأي، غير أنه ومن التشريعات ما يجعل هذا الرأي ملزماً للسلطة الرئاسية وإن كان لها حق تعديله لصالح الموظف¹.

ولا شك أنّ النظام الرئاسي يجعل الغلبة لمبدأ الفعالية في مجال أو نطاق الإدارة على حساب مبدأ الضمان الذي يسود نظام التأديب القضائي، وقد تم تغليب هذه الفعالية بغرض تسيير المرافق العامة بانتظام وإضطراد وأنّ ذلك لن يتحقق إلاّ إذا تزودت الجهات الإدارية أو الرئاسية بسلطة التأديب، ويذهب البعض إلى أنّ إسناد التأديب للسلطة الرئاسية يؤدي إلى نوع من الردع المعنوي للموظفين لإدراكهم أنّ السلطة الرئاسية تملك الحق في إيقاع العقوبات التأديبية عليهم إذا ما أخلو بواجباتهم الوظيفية².

ومن تطبيقات النظام الرئاسي في التأديب، النظام الانجليزي والأمريكي، حيث تباشر السلطة التأديبية في كل هذه الأنظمة من خلال السلطة الرئاسية وعلى رأسها الوزير المختص والذي تكون له الكلمة الأخيرة والنهائية في كافة القرارات التأديبية والتي تصدر في حق الموظفين التابعين لقضائه³.

¹ "أنظر" المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 88.

² "أنظر" د/ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة النشر، ص 08.

³ وتأخذ بهذا النظام أيضا الدنمارك وإسبانيا والبرتغال وكندا، أنظر د.مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، الطبعة الأولى، 1984، ص 63.

والجدير بالذكر أنّ فرنسا كانت تأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب في بادئ الأمر إلا أنّها اتجهت إلى الأخذ بالنظام شبه القضائي وكان ذلك بسبب الانتقادات الشديدة التي وجهت للنظام الرئاسي في مجال التأديب وتمثل هذه الانتقادات أساسا فيما يلي¹:

- 1- إنّ السلطة الرئاسية تخشى أحيانا توقيع العقاب التأديبي خوفا من أن تكون هذه العقوبات محلا لمناقشة لاحقة من الرئيس الأعلى أو الرأي العام أو ربما البرلمان.
- 2- قد تتأثر السلطة الرئاسية في اتخاذ الإجراءات التأديبية بضغط النقابات أو الهيئات السياسية مما يجعل السلطة الرئاسية وهي التي تملك نظريا حق توقيع العقاب.

وقد رد على هذه الانتقادات بما يلي²:

- 1- أنّ مباشرة السلطة التأديبية يخضع للرقابة القضائية.
- 2- أنّ النظام الرئاسي له مميزات خاصة لكون الرئيس الإداري أدى في تقدير الظروف والملايسات التي ارتكب فيها الخطأ.

¹"أنظر" د/ مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، المرجع السابق، ص 99.
د/ محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، المرجع السابق ص 429-430.

د/ محمد جودت الملط، المرجع السابق، 341

² "أنظر" السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 97 نقلا عن

Louis Fourgère, La fonction public, l'études et choix de textes comentés Inter, des Sc, AD.1966, P345

3- أنّ الرئيس الإداري أدى من غيره بسيرة الموظف باعتباره المسؤول عن حسن سير المرفق أو المصلحة التي يشرف عليها .

4- أنّ حق التأديب شأنه شأن التشجيع، والتقدير يعتبر من الأمور الضرورية للتسيير .

ومما سبق يتضح ويتبين لنا أنّ النظام التأديبي الأمثل لسلطة العقاب هو النظام الذي يقوم على نوع من الموازنة ما بين مقتضيات الضمان (القانون) وبين الفاعلية (الإدارة العامة)¹

فالنظام الرئاسي في التأديب يفتقر لعنصر الضمان، وعلى العكس منه النظام القضائي يفتقر لعنصر الفاعلية لحساب الضمان وتأسيسا على هذه المعطيات فإنّ بعض التشريعات المقارنة لا تحبذ اعتناق أي من النظامين الإداري والقضائي البحت، بل ترى هذه التشريعات بأنّ النظام الأجدر بالإتباع هو ذلك المتسم بالصفة المختلطة بين النظامين الإداري والقضائي وهو ما يطلق عليه (النظام الشبه القضائي) القائم على نوع من الموازنة بين الفاعلية والضمان، والذي يجمع بين خصائص النظام الإداري (الرئاسي) والنظام القضائي بغية تلاقي العيوب الشائعة في مجال العقاب التأديبي، محققا الهدف النهائي للتأديب الوظيفي، مع مراعاة المصالح العامة والخاصة.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي والشبه القضائي وتجنب عيوب كل منهما، ويتجلى ذلك في إعطاء سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى للسلطة

¹ " أنظر " د. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 26

الرئاسية التي لها صلاحية التعيين والتي تنفرد بتوقيعها وذلك بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة التأديب مقدما¹ وهو ما نصت عليه المادة (56) من الأمر(133/66) والمؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي² ونص المادة (125) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³ كما منح المشرع السلطة الرئاسية أيضا سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثانية لكنه خيرها باستشارة مجلس التأديب مقدما.

أما عقوبات الدرجة الثالثة فقد حولها المشرع أيضا للسلطة التأديبية الرئاسية ومنحها سلطة توقيعها لكنه قيدها بالإلزامية وضرورة استشارتها لمجلس التأديب إجباريا بعد أخذ رأيه وموافقته وإتباع إجراءات قانونية محددة في ذلك، وإلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قرارا باطلا نظرا للإجبارية الأخذ بالرأي مجلس التأديب، وهو ما نصت عليه المادة (56) في فقرتها الثالثة من الأمر (133/66) ونص المادة (127) من المرسوم (59/85)، السالفي الذكر.

ومن ذلك يتبين أن النظام المتبع في الجزائر هو نظام رئاسي وشبه قضائي، حيث نجد المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري تدعى "اللجنة المتساوية الأعضاء" وتختص بالنظر في المسائل الفردية الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب فتجتمع في مجلس للتأديب، وتدلي برأيها الاستشاري غير الملزم

¹ " أنظر" السعيد بو شعير، المرجع السابق، ص 101.

² الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المرجع السابق .

³ - المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985، الجريدة الرسمية، المرجع السابق .

والاختياري في عقوبات الدرجة الثانية والإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والتي تتطلب لتوقيعها موافقتها¹..

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب

ينصرف اصطلاح السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية إلى الجهة (فردا أو هيئة) التي تختص قانونا بإصدار القرار بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظفين الذين يقترفون الخطأ التأديبي وتتبع تلك السلطة من حاجة الإدارة إلى تحقيق النظام داخل المرافق العامة بما يكفل سيرها بانتظام وإطراد².

ولقد عرف الأستاذ (Waline) السلطة التأديبية بأنها تلك "السلطة التي توقع العقوبات على الموظف العام بحيث تمسه في حياته الوظيفية أو تحرمه من مزايا وظيفية، وذلك إذا ارتكب خطأ يتنافى مع واجبات وظيفته"³، 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

1 - "أنظر" السعيد بو شعير، المرجع السابق، ص 101، 102.

2 - "أنظر" د/ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 343.

3 - أنظر د/ محمد حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي سنة 1960، ص 51، نقلا عن Waline، محاضرات القانون الإداري، باريس 1954، 1955، ص 862.

للتأديب، وما نصت عليه أيضا المادة (123) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹ بنصها "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة، إن اقتضى الأمر، بالسلطة التأديبية، وتمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي".

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد أناط الاختصاص في إصدار القرار التأديبي بتوقيع العقوبات التأديبية لجهتين هما:

الرئيس الفرد (السلطة الرئاسية (الإدارية)) ومجلس التأديب.

الفرع الأول: السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)

إذا كان القانون النافذ رقم (634) لسنة 1983 والمعدل بالقانون الصادر سنة 1984 في النظام التأديبي الفرنسي، قد حصر السلطة التأديبية في السلطة الرئاسية بوصفها السلطة الأصلية في التأديب إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة اللجان الإدارية المشتركة أو مجالس التأديب، فإن المادة (19) قد حددت السلطة التأديبية أنها تلك السلطة التي تمتلك سلطة التعيين وتصدر العقوبات التأديبية ولا تملك توقيع غيرها من

¹ - المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق، ص 353.

العقوبات إلا بعد الاستشارة المسبقة لهيئة مجتمعة في مجلس تأديبي. فالقاعدة العامة في فرنسا هي

أن السلطة الرئاسية هي صاحبة الاختصاص في تأديب الموظفين وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم¹

وإذا كان المشرع في مصر أيضا قد ميز في نص المادة (82) من قانون العاملين المدنيين رقم

(47) لسنة 1978م بين نوعين من السلطات الرئاسية التي منحهما الاختصاص التأديبي وهما:

النوع الأول: شاغلوا الوظائف العليا وهم وفقا للمادتين الأولى والثالثة من القانون رقم (117)

لسنة 1982 م المعدل للقانون الأصلي رقم (47) لسنة 1978 م:

1) وكيل الوزارة 2) الدرجة الممتازة 3) الدرجة العليا.

النوع الثاني: السلطة المختصة، حيث حدد المشرع المصري السلطة المختصة في المادة الثانية من

القانون رقم (47) لسنة 1978 بما يلي:

1) الوزير المختص 2) المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي 3) رئيس مجلس إدارة

الهيئة العامة المختص².

أما بالنسبة لمشرعنا وفي نظامنا التأديبي الجزائري للتوظيف العمومي، فإن السلطة التأديبية

هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وهو ما نصت عليه المادة *** في 02 جوان

¹ - "أنظر" د/ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 290.

(Reg) Georges Dellis, préface de Yves Gaudemet, Droit Pénal et droit administratif, Tom 184, Bibliothèque de droit public, paris 1997 .

² - "أنظر" د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 467.

1966 المتضمن القانون الأساسي للوظائف العمومي، ونص المادة (123) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹.

وهكذا يتضح ويظهر جليا ومن خلال النصوص القانونية الآنف 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 وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري²، أنّ السلطة التأديبية (السلطة الإدارية) في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر تتمثل أساسا في:

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطئ تأديبيا.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في ما يخص مستخدمي المؤسسة المرتكبين لخطأ تأديبي.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية المخطئين تأديبيا.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية المرتكبين لخطأ تأديبي.

¹ - المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق، ص 353.

² راجع أحكام المواد 1، 2، 3، من المرسوم التنفيذي رقم (99/90) المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين، والتسيير الإداري بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادر بتاريخ 28 مارس سنة 1990، ص 443، 444.

- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية المخطئين تأديبيا.

ومن ذلك وعلى سبيل المثال، لدينا القرار المؤرخ في 07 نوفمبر 1992 والمتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري من وزير التربية الوطنية إلى مفتش أكاديمية الجزائر ومديري التربية بالولايات¹.

الفرع الثاني: 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. فتطبيقا وتجسيذا للأمر (133/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي والذي جاء في ديباجيته تحت عنوان "الهيئات الاستشارية":

ب- اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء، ولقد نصت عليها المادة (13) من نفس الأمر في الفصل الثاني من الباب الأول المعنون ب" أحكام عامة" من خلال فقرتها الثالثة والأخيرة....يحدد اختصاص وتشكيل وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء واللجان

¹ القرار الوزاري المؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 07 نوفمبر سنة 1992 المتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مفتش أكاديمية الجزائر ومديري التربية بالولايات، الصادر عن وزير التربية الوطنية بتاريخ 07 نوفمبر 1992، ص 1، 2.

التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسيم...¹ الأمر الذي استوجب إعادة تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء مع ما يتلاءم ومقتضيات الواقع الجديد².

- المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 والمحددة لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء³.
- القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 الموضح لكيفيات تطبيق المادة(23) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها⁴.

¹ الأمر 143/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادرة في 8/6/1966، ص548.

Reg) P. René CHAPUS, Droit Administratif, Général, Tome2 12eme (édition, MONTCHRESTIEN, 1995 P 32 .

² المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02/06/1966، المرجع السابق ، ص133.

³ المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 والمحددة لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 15/01/1984، ص93 إلى 95.

⁴ القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 الموضح لكيفيات تطبيق المادة(23) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 10/04/1984، ص

- القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء¹.
- التعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن².
- المرسوم (59/85) المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية من خلال ما نصت عليه المادة (14) منه بنصها " تحدد بمرسوم اختصاصات لجان الموظفين ولجان الطعن المنصوص عليها في المواد (11،12،13) أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وعملها مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بممارسة الحق النقابي"³.
- المنشور رقم (86/01) المؤرخ في 27 فيفري 1986 والمتعلق بتطبيق التعليم رقم (20) المؤرخة في 1984⁴/06/26.
- التعليم رقم (02) المؤرخة في 07 أفريل 1990 والمتعلقة بإنشاء وتحديد اللجان المتساوية الأعضاء⁵.

¹ القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 1984/04/10.

² التعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن 1984.

³ المرسوم (59/85) المؤرخ في 1985/03/23 ، المرجع السابق، ص 335.

⁴ المنشور رقم (01) المؤرخ في 1986/02/27، المتعلق بتطبيق التعليم رقم (20) المؤرخة في 1984/06/26، ص 1،2.

⁵ التعليم رقم (02) المؤرخة في 07 أفريل 1990 والمتعلقة بإنشاء وتحديد اللجان المتساوية الأعضاء 1990.

- المنشور المؤرخ في 06 نوفمبر 1991 والمتعلقة بلجان المستخدمين في بعض الرتب الجديدة¹.
 - المنشور (1996/1640) المؤرخ في 27 أكتوبر 1996 والمتعلق بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء².
 - المنشور رقم (99/67) المؤرخ في 09 فيفري 1999 والمتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن³.
 - المنشور رقم (2000/174) المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية الأغواط بتاريخ 29 أوت 2000 والمتضمن تمديد عهدة اللجان المتساوية الأعضاء⁴.
 - المنشور رقم (2000/229) المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية غليزان بتاريخ 29 أوت 2000 والمتضمن تمديد اللجان المتساوية الأعضاء⁵.
- ومن ثم لابد التطرق إلى تشكيلة مجالس التأديب ومن ثم التطرق إلى اختصاصاتها حيث يستشف من دراسة النصوص القانونية السالفة الذكر أنه

¹ المنشور رقم 86 / 91 المتعلقة بلجان المستخدمين في بعض الرتب الجديدة، والمؤرخ بتاريخ 06 نوفمبر 1991.

² المنشور (96/1640) المتعلق بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء والمؤرخ بتاريخ 27 أكتوبر 1996.

³ التعليم رقم (20) المؤرخة في 26/06/1984، والمتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن . 1984

⁴ المنشور رقم (2000/174) والمؤرخ بتاريخ 29/08/2000 المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية الأغواط والمتضمن تمديد عهدة اللجان المتساوية الأعضاء 2000 .

⁵ المنشور رقم (2000/229) المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية غليزان بتاريخ 29 أوت 2000 والمتضمن تمديد اللجان المتساوية الأعضاء 2000.

والتي تجتمع في مجلس تأديبي إذا ما تعلق الأمر باختصاصاتها في تقديم الاستشارة أو الرأي الملزم أو الإجمالي إلى السلطة الرئاسية التأديبية في مجال تأديب موظفي العام المرتكب لخطأ تأديبي معاقب عليه بعقوبة من عقوبات الدرجة الثانية والثالثة وتسمى حينها " بالمجلس التأديبي " ما يلي:

أولاً- من حيث تشكيل مجالس التأديب وتنظيمها وعملها:

1- إنشاء وإحداث مجالس التأديب:

تتكون مجالس التأديب في الإدارات المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والتي يخضع موظفوها لأحكام قانون الوظيفة العمومية، وهي المؤسسات ذات الطابع الإداري والبلديات وكذا المصالح الغير الممركزة (المادة 01 من المرسوم (10/84)).

يمكن أن تكون مجالس التأديب حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك ويؤخذ بعين الاعتبار في جميع الأسلاك والضوابط الآتية:

قطاع النشاط، طبيعة الوظائف، عدد الموظفين، المستوى السلمي للسلك، ضغوط المصلحة وتنظيمها الخاص، ويوضع كل مجلس للتأديب لدى السلطة المكلفة بتسيير المستخدمين من المعنيين، لاسيما المكلفة بجميع الملفات الفردية مركزيا ومسكها (المادة 02 من المرسوم (10/84)).

تنشأ وتحدث مجالس التأديب الخاصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري والبلديات والمصالح غير الممركزة بموجب قرار يتخذه الوزير المعني بعد الأخذ برأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي وإصلاح الإداري (الوزارة المنتدبة المكلفة بالوظيفة العمومي وإصلاح الإداري حالياً) (المادة (27) من المرسوم (10/84) والتعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984)¹.

تنشأ وتحدث مجالس التأديب الخاصة بالولايات وكذا اللجان التي تنعقد على مستوى مدير التنفيذ والمؤسسات العمومية الولائية، أو المؤسسات الوطنية والمحلية كيفما كان سلك التعيين والهيئة المسيرة بموجب ومقتضى قرار من الوالي، أخذ رأي واستشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومي وتكون هذه المجالس لدى مدير المجلس التنفيذي المعني، تختص كل واحدة منها بسلك من الأسلاك الموظفين وإذا كان عدد الموظفين لا يسوغ تكوين مجلس لكل سلك تعين جميع هذه الأسلاك تطبيقاً لأحكام المادة (02) من المرسوم (10/84).

وتلتزم المديرية العامة للوظيفة العمومي بالرد بنفس الطريقة خلال خمسة عشرة يوماً (15 يوماً) من تلقي الطلب، ويعتبر عدم رد المديرية العامة للوظيفة العمومي في هذا المجال بمثابة قبول

¹ المرسوم (10/84) المؤرخ في المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03 الصادر في 15 جانفي 1984 .

مكتتب وهو ما أكدته نصوص المواد (29، 30) من القانون (10/84)، والتعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984¹.

ولكن مما تجدر الإشارة إليه بأن منشور (99/67) الصادر بتاريخ 1999/02/09 والمتضمن إنشاء، تجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن فقد جاء محددًا بصفة دقيقة لمسألة إنشاؤها وأعطى الإجابة المحددة للتساؤل والإشكال الذي تطرحه المؤسسات والإدارات العمومية بلجوتها إلى المصالح المركزية للتوظيف العمومي لمعرفة على أي مستوى مؤسساتي من الإدارة يتم إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء والمسماة مجالس التأديب، وتنشأ هذه اللجان (مجالس التأديب) طبقاً للمادة (02) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 14 جانفي 1984 السالف الذكر، لدى السلطة التي لها صلاحيات التعيين².

2- تعيين أعضاء مجالس التأديب:

تشمل وتضم مجالس التأديب عدداً متساوياً من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون (المادة (03) من المرسوم (10/84)) والتعليم رقم (20) المؤرخ في 26 جوان 1984.

¹ - المرسوم (10/84) المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المرجع السابق

² - المنشور رقم (99/67) المؤرخ في 1999/02/09، والمتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن .

تتكون مجالس التأديب من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين ولا يشارك الأعضاء الإضافيون في الاجتماعات إلا إذ خلفوا أعضاء دائمين متغيين (المادة 04) من المرسوم (10/84).

يعين أعضاء مجالس التأديب لمدة (03 سنوات) ويمكن تجديد عضويتهم (المادة 05) من المرسوم (10/84).¹

II- في تنظيم مجالس التأديب:

تطبيقاً لأحكام المرسوم (10/84) والتعليمة رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 وكذا المنشور (99/67) المؤرخ في 09 فيفري 1999 السالفي الذكر، تنظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية وعلى مستوى الولايات وكذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية والمحلية وفي البلديات وكذا المصالح الغير الممركزة.²

هذا التنظيم القانوني المعتمد للمجالس التأديبية يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للسلطة الإدارية التأديبية للوزير والوالي، والمديرين التنفيذيين للولاية، وكذا مديري المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ورؤساء البلديات ورؤساء المصالح الغير الممركزة في مجال تأديب موظفيهم المرتكبين لأخطاء تأديبية أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بمناسبةها.

¹ - المرسوم (10/84) المؤرخ في 14/01/84، المرجع السابق .

² - المرسوم (10/84) المؤرخ في 14/01/84 ، المرجع السابق .

التعليمة رقم (20) المؤرخة في 26/06/84، المرجع السابق .

المنشور (99/67) المؤرخ في 09/02/1999، المرجع السابق .

ويهدف هذا التنظيم أساسا إلى تقريب هذه الهياكل من السلطة الرئاسية والتي تتمتع حقيقة بسلطات التأديب، والسماح بالمتابعة الحسنة لمراحل وإجراءات تأديب الموظف العام المخطئ تأديبا.

III- في عمل مجالس التأديب:

يعين أعضاء مجالس التأديب لمدة ثلاثة (03) سنوات ويمكن تجديد عضويتهم مثلما سبق وأن رأينا (المادة 01/5).

يتأسس مجالس التأديب السلطة التي تنصب لديها، غير أنه يمكن للرئيس في حالة وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي (المادة 11).
يعد كل مجلس للتأديب نظامه الداخلي ثم يعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة عليه، ويتولى كتابة المجلس ممثل على الإدارة غير عضو فيها، ويمكن للمجلس أن يعين أحد ممثلي الموظفين فيه لممارسة مهام كاتب مساعد، ويجزر محضر إثر كل اجتماع (المادة 12).

يعرض رئيس كل مجلس للتأديب جميع المسائل الداخلة في اختصاصه، كما تعرض هذه المسائل عليه بطلب مكتوب يوقعه على الأقل (1/2) نصف عدد الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعينين أنفسهم، وييدي رأيه بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

اجتماعات مجالس التأديب ليست علنية (المادة 15).

لا تجتمع مجالس التأديب في جمعية عامة إذا عرضت عليها اقتراحات عقوبات الدرجة الثانية أو الثالثة الصادرة عن السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية والمنصوص عليها في المواد (124، 126، 127) من المرسوم (59/85) السالف الذكر، فإنه لا يتداول في شأنها إلى الأعضاء الدائمون، وإن اقتضى الأمر إخلافهم الذين يمثلون السلك الذي ينتمي إليه الموظف المعني وكذلك العدد المساوي من ممثلي الإدارة (المادة 16).

يجب على الإدارات أن توفر لمجالس التأديب جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها قانونياً، ويجب على أعضاء مجالس التأديب أن يلتزموا باحترام السر المهني، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها إبعادهم من مجالس التأديب.

لا تصح مداولات مجالس التأديب إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها وكذا اختصاصها (المادة 19) يتعين أن يحضر اجتماعات مجالس التأديب (3/4) ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء المجلس التأديبي خلال (08) ثمانية أيام الموالية، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر (1/2) نصف عدد أعضائها (المادة 19).

يمكن حل إحدى مجالس التأديب بالكيفية التي تم بها تكوينها (المادة 20).

ثانياً: من حيث اختصاصات وصلاحيات مجالس التأديب:

تختص مجالس التأديب بتقديم الآراء والاستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية والتي لها حق وسلطة التعيين، حول مقترحاتها بتوقيع إحدى العقوبات من الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة للموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها.

وهكذا فإن رأيها الاستشاري اختياري للسلطة الرئاسية التأديبية إذا كان الخطأ التأديبي المرتكب من الموظف العام يستوجب توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثانية.

أما في عقوبات الدرجة الثالثة فإن رأي مجالس التأديب إلزامي وإجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب لخطأ تأديبي وعليها أن تأخذ به إجبارياً.¹

وبصفة عامة، فإن من مهام واختصاص مجالس التأديب، إبداء رأيها قبل توقيع العقوبات التأديبية وللسلطة الرئاسية التأديبية (السلطة الإدارية) الأخذ به اختياريًا في عقوبات الدرجة الثانية وإلزامياً إجبارياً لها الأخذ به في عقوبات الدرجة الثالثة.

وهكذا يتضح ويتبين لنا جلياً مما سبق أنه وفي النظام القانوني الوظيفي الجزائري وفي مجال تأديب الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبةها فإن القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام يصدر:

¹ - راجع المادة 124 من المرسوم (59/85) المؤرخ في 1985/03/23 الجريدة الرسمية، المرجع السابق،

1- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية من دون استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الأولى، وتقوم بتوقيع هذا القرار التأديبي هي في حد ذاتها مباشرة على موظفها المخطئ تأديبيا.

2- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد استشارة أو أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الثانية، ورأيه واستشارته في ذلك رأي اختياري فقط غير ملزم لها .

3- من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية بعد أخذ رأي المجلس التأديبي مقدما في عقوبات الدرجة الثالثة إلزاميا وإجباريا.

المطلب الثالث: الجهة المختصة بالحكم بالمسؤولية والتعويض

إنّ كل شخص طبيعي مسؤول عن أعماله وتصرفاته طبقا للقاعدة¹ التي تنص على أنّ كل شخص يسبب ضررا للغير عن طريق عمل يلزم بالتعويض، وعلى غرار الأفراد فقد سبب للإدارة (السلطة العامة)، أضرارا للغير نتيجة للأعمال التي تقوم بها أو بصفة أدى نتيجة أعمال موظفيها، وبالتالي نكون الإدارة مسؤولة اتجاه الغير من جراء الأضرار التي ألحقها الموظفين بهم وذلك بدفع مبلغ، التعويض من ذمتها. وعلى هذا سنتطرق إلى نقطتين، ألا وهي الجهة الملزمة بتحديد المسؤولية، وهذا في الفرع الأول وفي الفرع الثاني، سوف نتطرق إلى الجهة الملزمة بتحديد التعويض.

¹ - د/ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 631، 630.

الفرع الأول: الجهة الملزمة بتحديد المسؤولية

يقع عبء الإثبات على المدعي، فهو مطالب بإثبات ما أصاب من ضرر، ولا يستطيع أن يخطو خطوة قبل أن يثبت ذلك، كذلك يقع عليه إثبات الخطأ في المسؤولية عن الأفعال الشخصية، أما في المسؤولية المفترضة فالخطأ مفترض لا يحتاج إلى إثبات من قبل المدعي مثل مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة ومثل حارس الحيوان، ومالك البناء، وحارس الشيء.

أما الخطأ فيمكن إثباته بشهادة الشهود، أو المعاينة والانتقال إلى مكان الواقعة إلا أنه ومن ناحية أخرى فإن الإدارة لا تتعامل مع المواطنين إلا بأوامر وتصرفات مكتوبة مما يجعل الكتابة دلالاً ذو أهمية بالغة في المنازعات، وعليه فإن عبء الإثبات أمام القضاء الإداري يتوزع حسب الكيفية الآتية:

- 1- يتحمل المدعي أول أمر عبء الإثبات للوقائع الإدارية التي يستند إليها مدعاه بإدعائه بملفات أو وثائق إدارية.
- 2- تقوم هيئة المحكمة بتكليف الجهة الإدارية بتقديم الوثائق المتعلقة بالدعوى.
- 3- يجب على الإدارة أن تقدم الأوراق المطلوبة، لأن رفضها يعتبر تسليماً منها بما يدعيه المدعي من بيانات، إذا ادعى فرد واقعة غير إدارية كان عليه إثباتها طبقاً للقواعد العامة.

الفرع الثاني: الجهة الملزمة بتقديم التعويض

تتحمل الدولة التعويض نتيجة خطأ الموظف، وقد تشترك معه في التعويض وأخيراً قد يقع الخطأ من الموظف فتلتزم الإدارة بتعويض الغير احتياطياً لتقوم بالرجوع على الموظف فيما بعد، فتكون الدولة في القانون المدني مسؤولة باستمرار عن خطأ موظفيها نتيجة للضرر المرتبط حدوثه بالوظيفة ما هو شخصي وما هو مرفقي.

وقد تتحمل الدولة تعويض الضرر الذي أصاب الغير نتيجة خطأ الموظف وتشترك معه في التعويض، وأخيراً قد تكون المسؤولية والتعويض كاملين على عاتق الموظف، دون تدخل الدولة، لكن ما يهمنا هو تعويض الدولة عن تصرفات موظفيها.

وسنحاول استعراض هذه الحالات فيما يلي:

أولاً: تحمل الدولة التعويض بصفة نهائية

إنّ الدولة تتحمل كل التعويض وبشكل نهائي أي لا تعود بذلك، التعويض على موظفيها في حالة حدوث الخطأ المرفقي، أي لا دخل للخطأ الشخصي في هذه المسؤولية المسببة للتعويض، ومن ذلك فإنّ المسؤولية تكون على عاتق الإدارة وحدها، وبالتالي فالدولة هي الجهة يحكم عليها التعويض نهائياً وكلياً.

ثانياً: مشاركة الدولة للموظف عبئ التعويض

إنّ الدولة تشارك الموظف في تحمل أعباء التعويض في حالة توافر خطأ شخصي وخطأ مرفقي في نفس الوقت، وهذه الحالة تعرف في الفقه والقضاء بقاعدة الجمع بين الخطأين، فالرأي السائد كان يعتبر أنّ واحد من الاثنين يكون مخطئاً وبالتالي مسؤولاً، الإدارة أو الموظف فخطأ أحدهما ومسؤوليته تحجب خطأ ومسؤولية الآخر¹.

ولكن فيما بعد وجد الاجتهاد نفسه في هذا المجال، أمام حاجة ملحة تدعوه للتسليم بمبدأ الجمع وعلى هذا فإنّ هذا المبدأ يكون وليد الاجتهاد الذي لم يأخذ أبداً بنصوص المسؤولية في القانون المدني الفرنسي (المادة 1384) والتي تدعي مسؤولية المستخدم عن فعل المستخدم لديه وذلك تركيزاً منه على مبدأ استقلالية وذاتية القانون الإداري.

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة الجمع بين الخطأين لأول مرة في عام 1911 في قضية السيد (AUGET).

ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو كيفية توزيع، التعويض بين الدولة والموظف في هذه الحالة؟

للإجابة على ضد السؤال: نجد القاضي عند قيام هذه الحالة أمامه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد نصيب كل من الموظف والإدارة في المبلغ المحكوم به تعويض المضرور، وإذا لم يستطع القاضي تحديد نصيب كل من الطرفين، فإن الأصل أن يوزع مبلغ التعويض على المحكوم

¹ يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام الجزء الثاني، القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة 1998 ص 417.

عليهم من الموظفين والإدارة بالتساوي، أما المسؤولية تكون تضامنية¹ وهو ما أقرته المادة 126 من القانون المدني الجزائري، وأحسن مثال على الجمع بين الخطأين هو قضية ANGET .

وفي هذا الصدد يكون قرار ANGET قد أحدث ولو بجعل شرفاً كبيراً في تكريس مبدأ تقليدي مزمّن كان يسيطر على مسار الفقه والاجتهاد قبل ما يقارب القرن من ذلك وكان مفاده أن لا يمكن الجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف، وكما يقول هوريو "ليس فقط هما غير مسؤولين معاً وبالتضامن، ولكن أيضاً مسؤولين معاً في وقت واحد بفعل عمل واحد". وقد أخذت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بهذه النظرية أي الجمع بين الخطأين الشخصي والمرفقي في قضية بلقاسمي ضد وزير العدل، حيث تتلخص وقائعها في أن الشرطة القضائية قامت بحجز مبلغ مالي قدره 63050 مملوك للسيد بلقاسمي، وأودعته عند كاتب الضبط، وأثناء هذا الحجز قامت الدولة بتبديل الأوراق النقدية ولم يتم كاتب الضبط بتبديل المبلغ في الوقت المحدد قانوناً، فرفع السيد بلقاسمي دعوى تعويض ضد وزير العدل، وبعد دراسة الملف قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا آنذاك، أن هذا الضرر يعود سببه إلى خطأ شخصي ارتكبه كاتب الضبط يتمثل في إهماله، وخطأ مرفقي يتمثل في سوء سير مصلحة كتابة الضبط وحكم على الإدارة (أي وزارة العدل) بتعويض السيد بلقاسمي عن الضرر الذي ألحق به.² وفي تطور لاحق قرر القضاء الإداري أنه يمكن جمع المسؤوليات حتى ولو كان الخطأ خارج الخدمة وندرس ذلك في:

¹ عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أعمال موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1999، ص ص 245-248.

² - الدكتور عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 124.

أ- الخطأ المرتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبةها:

تطور الاجتهاد في مثل هذه الحالة تطوراً كبيراً ورغم أن خطأ الموظف المرتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبةها يمكن فصله عن الوظيفة مادياً أو فكرياً ويكون بالتالي خطأً شخصياً إلا أن مجلس الدولة الفرنسي كرس هنا وبدون تردد مبدأ الجمع بين المسئوليتين وذلك في قرار مبدئي شهير هو قرار "لومنييه" « LEMONNIER » ويمكن تلخيصه كالآتي: "نظم مجلس بلدية روك كورب « Roquecourbe » في مقاطعة (التارن) « LE TARN » عيداً محلياً كان يتضمن الرماية على أهداف قائمة في النهر، وأثناء الرماية كان بعض الأشخاص من المتزهين على الضفة الأخرى، وخوفاً من أن يصابوا بخطأ هرع البعض إلى رئيس البلدية يخبرونه بالموضوع إلا أنه لم يحرك ساكناً ولم يتخذ أي تدبير جدي من شأنه وضع حداً لهذا الخطر ولوقاية المارة، فأصبحت السيدة « LEMONNIER » برصاصة سببت لها جرحاً بليغاً، هنا قرر مجلس الدولة الفرنسي اعتبار إدارة البلدية مسؤولة وإن كان الخطأ شخصياً، لأنه ارتكب أثناء الوظيفة وقضى أيضاً أنه بالإمكان مقاضاة المسؤول أمام القاضي العادي، وإنما لا يجوز الجمع بين التعويضين وقد برر مجلس الدولة الفرنسي قراره قائلاً:

"يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء المرفق أن ينفصل عنه، لكن لا ينفصل المرفق عن هذا الخطأ".

ولعل الفضل يعود إلى مفوض الحكومة في القضية آنذاك القاضي Léon Blum الذي أطلق في مطالعته والتي جاء فيها " إذا تم ارتكاب الخطأ أثناء الوظيفة أو بمناسبةها، وإذا كان المرفق قد وفر الوسائل والمعدات التي مدت المذنب على ارتكاب خطئه وباختصار إذا كان المرفق هو الذي ساهم في وقوع الخطأ فإنه يمكن عندئذ للقاضي الإداري¹ بل عليه أن يقول: "قد يمكن فصل الخطأ عن المرفق، إنما لا يمكن أبداً فصل المرفق عن الخطأ فحتى لو كان المتضرر يملك حق مقاضاة الموظف المذنب، وحتى ولو كان قد أقام الدعوى ضده، فإنه مع هذا يملك في الوقت ذاته حق مقاضاة المرفق العام ولا مجال لمنازعة في هذا الحق".

ب- الخطأ المرتكب خارج الخدمة:

من المعروف أن الخطأ الذي يرتكب خارج منطقة العمل يكون خطأً شخصياً وهذا ما يؤدي إلى انعقاد المسؤولية، ما لم يكن هذا الخطأ الشخصي للموظف متصل بخطأ أولي ارتكبه الإدارة المعنية كانهدام رقابتها على سلوك موظفيها، مثال ذلك حادث مرور تسبب فيه جندي خارج الخدمة بسيارة عسكرية كلفته الإدارة العسكرية بقيادتها في حين أن إدمانه على السكر شهير ومعروف.

ولكن مجلس الدولة الفرنسي لم يلبث أن عاد عن هذا المبدأ الذي كان يبدو وكأنه مطلق فأقر لأول مرة بإمكانية الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة حتى عندما يرتكب هذا الموظف خطأً شخصياً خارج الوظيفة تماماً، وقد تم تكريس ذلك في ثلاث قرارات صدرت في يوم

¹ الدكتور يوسف سعد الله الخوري، المرجع السابق، ص 417.

واحد بتاريخ 18 أكتوبر 1949 وخلاصتها أن سائقي سيارات تخص الإدارة العسكرية خالفوا أوامر المهمة المعطاة لهم عندما استعملوا هذه السيارات وسببوا بالتالي بإلحاق الضرر بالغير، وعندما تقدم المتضررون بطلب التعويض من قبل الإدارة العسكرية رفضت هذه الأخيرة إجابة الطلب بانية رفضها على أن سائقي سيارتها استعملوها وقت الحادث خارج إطار الوظيفة ولأغراض شخصية، وكانت المفاجأة أن أعلن مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة مسؤولية الإدارة عن حادث تسبب به أحد موظفيها بخطئه الشخصي وخارج الخدمة، معتبرا أن الحادث موضوع النزاع لا يخلو في الواقع من أية علاقة بالمرفق العام وهذا يعني أن مسؤولية الإدارة تنعقد مع مسؤولية الموظف مشاركة متى كان هناك ارتباط ولو ضئيل بين المرفق والخطأ المرتكب من قبل الموظف خارج الخدمة وهذا ما تحقق باستعمال سيارة المرفق.

ومثال ذلك قرار دلفيل « Delville » الصادر في 28 جويلية 1951 حيث وزع مجلس الدولة الفرنسي الدعوى مناصفة بين الإدارة والموظف نظراً لتعادل خطيئتهما (عدم صيانة ضوابط السيارة: خطأ خدمة، وحالة السكر عند الموظف: خطأ شخصي)¹.

إلا أنه في مثل هذه الحالات لا يمكن للمضروب الحصول على تعويضين في آن واحد أي تعويض مضاعف من الإدارة ومن الموظف، وذلك لأن القاضي يربط التعويض بالشخص العام وذلك بحلول الإدارة محل الموظف في دفع التعويض. و من ثم فما عليها إلا أن ترجع على الموظف

¹ - د/ يوسف سعد الله الخوري، المرجع السابق، ص424.

باسترداد المبلغ الذي دفعته لقاء حصته في التعويض الناتج من مشاركته تلك المسؤولية المسببة للتعويض.

خاتمة

خاتمة

وكنتيجة عامة للدراسة ، يمكن القول أن النظام التأديبي المطبق والمنصوص عليه في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، رغم سعيه إلى التوفيق بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف، وذلك بما أقره من سلطات واسعة للسلطة التأديبية لضمان حسن سير المرفق العام بانتظام و إضطراد، ومنحه لجملة من الضمانات المعتبرة للموظف لمواجهة العقوبة التأديبية وحقه في الاستقرار وظيفيا، إلا أنه لم يحقق التوازن المطلوب، ذلك لأن الجهة التأديبية هي الخصم والحكم في نفس الوقت، وبالتالي استحالة تحقيق هذه المعادلة الصعبة، ليبقى القضاء الجهة الوحيدة الذي يمكنه تحقيق هذا التوازن باعتباره ضمانه محايدة ومستقلة عن مصليحتين متضاربتين.

قائمة المراجع:

اولا المراجع العربية:

- 1- أحمد عبد العال صبري حلبي، نظام الجدارة في تولية الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008،
- 2- حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومه، 2001،
- 3- عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر ، مطابع مؤسسة الوحدة ، دمشق 1981
- 4- علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي و في النظم الحديثة، مطبعة السعادة، مصر، 1983
- 5- عمار عوابدي ، الاساس القانوني لمسؤولية الادارة ع اعمال موظفيها ، الجزائر ، الركة الوطنية للنر والتوزيع 1982 و لعب محفوظ المسؤولية في القانون الاداري ، الجزائر ، د.م . ج 1994
- 6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003
- 7- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010،
- 8- الحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، الجزائر، 2002

9- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ،
د.م.ج الجزائر 1984 ،

10- حمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، النظرية العامة للموظف العام، دار
النهضة العربية، القاهرة

11- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1975
ثانيا المراجع باللغة الفرنسية:

*1 - ELLANE AYOUN , LA FONCTION PUBLIQUE, Masson et c
edition Paris 1975*

*2- ARNAUD FREYDER . LA FONCTION PUBLIQUE.
L.G.D.J extenso editions paris 2013*

*3- MAHIOU A., cours d'institutions
Administratifs, C.S.J.A., O.P.U., 1976-*

*4- C.E., 1 juin 1994, centre hospitalier spécialisé Barthélemy
Durand, Dr. adam. 1994 comm N466.*

ثالثا رسائل الدكتوراه والمذكرات:

- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية و آفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق و العلوم
الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول على درجة دكتوراه تخصص القانون العام، 2006،

-بوزيان مكلكل،"النظام القانوني للوظيفة العامة-دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري و الفرنسي"،رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، قدودو جميلة،"النظام القانوني للتوظيف التعاقدى،دراسة مقارنة"،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص القانون العام ،فرع الوظيف العمومي،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الجيلالي لياس،سيدي بلعباس،2013/2012كلية الحقوق،جامعة الجيلالي لياس،سيدي بلعباس

رابعاً المواقع الالكترونية:

الموقع الرسمي الالكتروني للمديرية العامة للتوظيف العمومي الجزائري ، تاريخ التحين 21 سبتمبر 2020 على الساعة 1700.

خامساً النصوص القانونية:

-المرسوم تنفيذى رقم 17-319 مؤرخ في 13 صفر عام 1439 الموافق 2 نوفمبر سنة 2017، يحدد تشكيلة المجلس الاعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره

-المرسوم التنفيذي المؤرخ في 25 يوليو سنة 2020 يتعلق باللجان المتساوية الاعضاء ، ولجان الطعن ،واللجان التقنية بالمؤسسات العمومية.

الفهرس:

- مقدمة..... 4 -
- الفصل التمهيدي / ماهية الوظيفة العامة و الموظف العام : 6 -
- المبحث الأول/ ماهية الوظيفة العمومية: 6 -
- المطلب الأول / مفهوم الوظيفة العامة:..... 6 -
- المطلب الثاني: هيئات تسيير الوظيفة العامة و تنظيمها الداخلي: - 12 -
- المبحث الثاني/ ماهية الموظف العام:..... 20
- المطلب الأول /تعريف الفقه للموظف العام :..... 20
- المطلب الثاني /التعريف القضائي للموظف العام:..... 22
- المطلب الثالث /التعريف التشريعي للموظف العام : 23
- المطلب الرابع: الاستثناءات المتعلقة بالذين لا يخضعون لقانون الوظيفة العامة. 26
- الفصل الأول :حقوق و واجبات الموظف..... 31
- المبحث الأول: الحقوق و الضمانات الوظيفية 31
- المبحث الثاني: واجبات الموظف العام..... 38
- الفصل الثاني النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة..... 44
- المبحث الأول: مفهوم الخطأ المهني. 44
- المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية..... 45
- المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية وضماناتها..... 51
- المطلب الأول :بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية : 51
- المطلب الثالث الضوابط الإجرائية :..... 53
- المطلب الرابع الضمانات المقررة للموظف : 55
- الفصل الثالث: إجراءات العزل 59

المبحث الأول : تعريف وضعية إهمال المنصب ومعاينة الخطأ واهم الضمانات القانونية.....	60
المطلب الأول : تعريف وضعية إهمال المنصب .	60
معاينة الغياب والاعذار.....	61
المطلب الثاني : إجراءات العزل والضمانات القانونية .	65
الفرع الأول : إجراءات العزل	65
الفرع الثاني: الضمانات المتعلقة بصدور قرار العزل.....	67
المبحث الثاني :الجهة القضائية المختصة في تأديب الموظف العام.....	70
المطلب الأول الأنواع المختلفة للجهة المختصة في تأديب الموظف العام	71
المطلب الثاني السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب.....	81
خاتمة.....	106
قائمة المراجع:	107
الفهرس.....	107