

جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل
الأمر 03/06 - دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة
المحلية لولاية تيزي وزو .

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية
تخصّص: سياسات عامة و إدارة محلية

إشراف الأستاذة:

- كحلي فلة

إعداد الطالبين:

- أبركان زهير

- شابي محمد لمين

السنة الجامعية: 2017/2016

كلمة شكر

الشكر لله أولا و أخيرا الذي وهب لنا العقل و العزيمة على إتمام عملنا
ثم نتقدم بخالص شكرنا و كامل تقديرينا
للأستاذة المحترمة " كحلي فلة " التي تفضلت بقبول الإشراف
على هذه المذكرة و على كل النصائح
و التوجيهات التي قدمتها لنا طوال فترة إنجازنا لهذا العمل
و التي لم تبخل علينا بالنصائح
و كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل الأصدقاء
و كل من ساعدنا على إتمام هذا العمل سواءا
من قريب أو من بعيد
و أشكر أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه الرسالة.

إهداء

إلى أمي و أبي اللذان مهما فعلت لن أستطيع رد جميلهم .
إلى كل أفراد العائلة الكبير و الصغير خاصة أمياس و نيلىا
إلى الأساتذة الكرام و بالأخص الأستاذة المشرفة كحلي فلة
و إلى كل من ساهم في هذا العمل المتواضع من بعيد أو من قريب.
أبركان زهير

إهداء

إلى أبي و أمي الغالية التي علمتنا أسلوب التواضع و العمل علي النجاح
إلى إخواني و أخواتي
إلى جميع عائلتي كبيرا و صغيرا خاصة
و إلى كل أساتذتنا من الابتدائي إلى الجامعة
و إلى كل من ساهم في هذا العمل المتواضع من بعيد أو من قريب.

شابي محمد لمين

المقدمة

أصبحت الوظيفة العامة من بين أهم المواضيع التي تكتسي أهمية كبيرة في الدراسات و الأبحاث الإدارية و القانونية ، و ذلك راجع للدور الذي تلعبه اليوم و المتمثل أساساً في تنظيم نشاط الدولة في مختلف المجالات ، فالوظيفة العامة تعتبر أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة ، و تحقيق أهدافها التنموية و الإجتماعية ، و نتيجة لإزدياد وظائفها إزداد عدد موظفيها ، بإعتبارهم المحرك الأساسي و يد الدولة الذين بواسطتهم تحقق الإدارة أهدافها بكفاءة و فعالية .

و نظرًا للدور المهم الذي يلعبه الموظف العام إستوجب إحاطته بمجموعة من الحقوق التي تضمن له الحماية و توفر له الأمن و الطمأنينة ، كما تحفز ولائه عند القيام بالمهام المسندة إليه على أحسن وجه¹ ، و في مقابل الحقوق التي يتمتع بها ، فقد ألزم بمجموعة من الواجبات التي بها يمكن تحقيق أهداف المرفق العام ، و من أجل تحقيق ما أنيط به من واجبات و ما عليه من إلتزامات ، فقد أحيط بمجموعة من القواعد القانونية الواجب إحترامها في نطاق الوظيفة العامة ، و في حال الإخلال بهذه القواعد يكون الموظف قد إرتكب خطأ مهنيًا يعرضه بما يسمى بالتأديب .

فالتأديب إذا عملية قانونية ردعية ، الهدف منه المحافظة على السير الحسن للمرفق العام ، و معاقبة الموظف العام عند الإخلال بواجباته الوظيفية ، و لأن الإدارة هي الجهة المكلفة بأداء رسالة التأديب ، فإحتمال جنوح هذه الجهة أمر وارد ، ذلك لوجود روح الإنتقام و التعسف في بعض الإدارات في تسليط العقوبات التأديبية تجاه موظفيها التي قد تصل لتسريح الموظف العام ، الأمر الذي دفع بأغلب التشريعات وضع مجموعة من الضمانات ، التي بها يمكن حماية الموظف العام من تعسف الإدارة عند تسليط العقوبات التأديبية² .

فالضمانات التأديبية ليست إلا أداة قانونية الواجب على السلطة التأديبية إتباعها ، و سلاخًا في يد الموظف العام لمقاومة إنحرافات السلطة التأديبية و تعسفها ، و سياجًا يحد من تطرف سلطة الإدارة في إتخاذ الجزاء التأديبي و بث روح الطمأنينة في نفسية الموظف العام، مما يؤدي إلى حسن سير الإدارة العامة .

- مبررات إختيار الموضوع:

أ- مبررات موضوعية :

- التعرف على الدور الذي يلعبه النظام التأديبي في تحسين سير المرافق العامة في الجزائر.

1 حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، (الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، ط.2004) ص7 ،

2 محمد ماجد الياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية و العمل الخاص ، (الإسكندرية : منشأة المعارف ، ط.2003)، ص71

- تمثل هذه الدراسة محاولة تحليلية للنظام التأديبي في الإدارة الجزائرية ، و دوره في تنظيم شؤون الإدارة و طريقة أداء الموظف لمهامه داخل الإدارة العمومية.

- التعرف على النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، خاصة في ظل قانون الوظيف العمومي الجديد 03/06 ، و ظهور القوانين الأساسية المستمدة منه خاصة فيما يتعلق بقانون موظفي الجماعات الإقليمية رقم 11 / 334.

- التأكد من أن القانون هو حامي الموظف العام من تعسف الإدارة ، من خلال وضع الضمانات له في حال ارتكابه لمخالفة تأديبية تؤدي إلى تسليط عقوبة عليه التي يمكن أن تكون عقوبة تعسفية.

ب- مبررات ذاتية :

- الرغبة في إثراء معارفنا حول الموضوع و ذلك بمعرفة حقوق و واجبات الموظف العام و كذا مختلف الأخطاء التأديبية و العقوبات التي تقابلها .

- إهتمامنا بمجال إدارة الموارد البشرية بصفة عامة و الوظيفة العامة و الإدارات العمومية بصفة خاصة ، و نحن على أبواب التخرج و نطمح في الإلتحاق بمناصب عمل .

- الرغبة في معرفة المراحل التي تمر بها الإجراءات التأديبية ، و كذلك أهم الضمانات الممنوحة للموظف العام لمواجهة العقوبات التأديبية المسلطة عليه في ظل الأمر 03/06.

- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذا الموضوع كونه يساعدنا بالإحاطة بمختلف جوانب الدراسة ، من نصوص قانونية و التعاريف فقهية و التشريعية بهدف توضيح صورة النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06 ، و كذا القوانين الخاصة بالوظيفة العامة خاصة فيما يتعلق بالمرسوم التنفيذي 59/85 ، و أيضاً لإبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لردع الموظف العام لتقويم سلوكه السلبي بهدف تحقيق مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام و إطرأ.

- أهداف الدراسة:

- تكمن أهداف دراسة موضوع النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 ، لإعتباره من بين أهم المواضيع التي توضح جل حقوق و واجبات الموظف العام في الجزائر، كذا مختلف الإجراءات التأديبية المطبقة داخل الإدارة العامة ، و الضمانات الممنوحة للموظف العام لمواجهة العقوبة التأديبية المسلطة ضده في الإدارة الجزائرية.

- الدراسات السابقة:

تم استخدام مجموعة من المراجع الممكنة لحل إشكالية الدراسة قصد توفير معلومات تخدم متغيرات الموضوع ، فقد اعتمدنا في دراستنا هذه على مجموعة من المصادر والمراجع بجميع أنواعها، المتمثلة في الكتب، المقالات، مذكرات ، أين تم التطرق إليها في محتوى الدراسة.

و المذكرات التي قمنا بالإستعانة بها في دراستنا هذه نذكر :

1- دراسة "سلماني منير" بعنوان "مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام"، فتتمحور هذه الدراسة : " في حقيقة فعالية الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف العام في النظام التأديبي الجزائري ، التي تتجسد بتفعيل الحماية القانونية و القضائية في تأديب الموظفين العموميين" فهذه الدراسة تهدف إلى التعرف على مدى فعالية الضمانات التأديبية في حماية الموظف العام من العقوبة التأديبية المسلطة عليه و من تعسف الإدارة على الموظف العام.

2- دراسة "بيازة محمد" تحت عنوان "الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري" و تتمحور هذه الدراسة حول الإشكالية المطروحة : " ماهي مراحل إجراء الإجراءات القانونية في عملية تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري" فهذه الدراسة تهدف إلى التعرف على مختلف الإجراءات القانونية التي تسبق عملية تسليط العقوبة التأديبية على الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

- الإشكالية:

و عليه فالإشكال الذي يوطر الدراسة يتمحور في : إلى أي مدى ساهم الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية في ضبط العلاقة بين الموظف العام و الإدارة فيما يتعلق بالنظام التأديبي في الجزائر بصفة عامة و على مستوى مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو بصفة خاصة ؟

و بناءً من هذه الإشكالية الرئيسية تتفرغ عنها الإشكاليات التالية :

- ماهية الموظف العام ؟

- فيما تتمثل حقوق و واجبات الموظف العام داخل الإدارة وفق الأمر 03/06؟

- فيما تتمثل الأخطاء التأديبية الصادرة عن الموظف العام داخل الإدارة وفق الأمر 03/06؟

- ما هي الإجراءات التأديبية و الضمانات الممنوحة للموظف لمواجهة العقوبة التأديبية المسلطة عليه في ظل الأمر 03/06 ؟

- الفرضيات:

- كلما تمتع الموظف العام بجميع حقوقه كلما زاد من نشاطه و ولائه للإدارة و خدمة المرفق العام.

- كلما كانت العقوبة التأديبية صارمة ، كلما كان الموظف جاداً في أداء واجباته.

- كلما كانت الإجراءات التأديبية عادلة ، كلما زادت ثقة و ولاء الموظف تجاه إدارته.

- كلما فُعلت الضمانات التأديبية للموظف ، كلما قل التعسف الممارس من طرف الإدارة عليه .

- حدود الدراسة :

أ- الحدود المكانية :

تم إختيار مديرية الإدارة المحلية التابعة لمقر ولاية تيزي وزو من أجل إجراء الدراسة الحالة.

ب- الحدود الزمانية :

تم التركيز في هذه الدراسة على الفترة الممتدة من 2013 إلى غاية 2017 ، و ذلك لمعرفة إجراءات النظام التأديبي في مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، و مدى مساهمته في تنظيم و تحسين سير الإدارة العمومية ، أما بالنسبة للدراسة الميدانية فقد كانت في شهر جويلية من سنة 2017.

- مناهج و إقترابات الدراسة و أدوات جمع البيانات:

أ- مناهج الدراسة :

يعتبر المنهج المستخدم في البحث هو أساس لكل دراسة بحيث يكسب البحث طابعه العلمي، و الباحث هو الذي يعي و يعرف كيف يختار المنهج المناسب لموضوعه لأن نتائج بحثه تقوم أساسا على نوعية المنهج المستعمل ، فالمنهج المتبع في دراستنا هو المنهج الوصفي نظرا لأن الموضوع له جانب فقهي ، خاصة فيما يتعلق بالمدخل التمهيدي، و الفصل الأول منه مما يتطلب سرد بعض المعلومات و التعاريف الفقهية ، بحيث أن هذا المنهج يساعدنا على ذكر خصائص و مميزات الدراسة في إطارها النظري بصورة كمية و كيفية ، كما يهتم بجمع المعلومات و البيانات ، فالمنهج الوصفي طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي للوصول إلى نتائج و إستنتاجات معينة³.

كما إعتمدنا على المنهج التحليلي و ذلك من خلال إجراء دراسة تحليلية لقانون الوظيفة العامة الساري المفعول به حاليا ، كما كان هذا المنهج مناسباً لتحليل النظام التأديبي المطبق على الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي ، و مدى فعالية الضمانات التأديبية في حماية الموظف العام من العقوبة التأديبية ، بحيث يستخدم المنهج التحليلي في تحليل الأوضاع الإجتماعية و الإقتصادية و السياسية القائمة في أي مجتمع في الماضي أو الحاضر

³ صلاح الدين شروخ ، منهجية البحث العلمي ، (عناية: دار العلوم للنشر، 2003)، ص146

أو المستقبل ، و يمتاز هذا النوع من التحليل بالإعتماد على التقارير و على وسائل الإعلام و السجلات الرسمية ، للتوصل إلى الإتجاهات الحقيقية المعبرة عن واقع معين⁴ .

كما إعتدنا على منهج دراسة الحالة في الجانب التطبيقي للدراسة ، و الذي يتضمن إسقاط ميداني على موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي - وزو، وذلك من خلال جمع البيانات و المعلومات حول النظام التأديبي في مديرية الإدارة المحلية و تحليلها، فمنهج دراسة الحالة أسلوب يساعدنا على جمع البيانات العلمية المتعلقة بوحدة دراستنا للوصول إلى تعميمات وإستنتاجات حول دراستنا⁵ .

ب- إقترابات الدراسة :

- الإقتراب القانوني:

يعد هذا الإقتراب أهم مدخل منهجي إستخدامًا في كلية الحقوق في أنحاء العالم ، يركز هذا الإقتراب في دراسته للأحداث و المواقف و العلاقات و الأبنية و الظواهر المتعرف عليها و القواعد المدونة و الغير مدونة⁶.

ج - أدوات الدراسة لجمع المعلومات و البيانات:

لكل دراسة أو بحث علمي مجموعة من الأدوات و الوسائل يستخدمها الباحث ، بحيث إعتدنا في هذا البحث على الإستبيان كأداة لجمع المعلومات و البيانات الميدانية.

- الإستبيان : تم الاعتماد في دراستنا على الإستبيان لجمع البيانات الميدانية و يمكن تعريفها بأنها لائحة مؤلفة من مجموعة من الأسئلة ترتبط بموضوع الدراسة و بعد تصميمها بشكل صحيح و دقيق من المراحل المنهجية الهامة التي يتعين على الباحث أن يوليها إهتمامه وبخاصة أن الإفتراضات التي تتحول إلى أسئلة ضمن الإستبيان بشكل اللبنة الأولى في بناء المنطلقات النظرية المعرفي للبحث المدروس.

4 عمار بخوش ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث ، (الجزائر: دوان المطبوعات الجامعية ، ط.8، 2016)، ص149

5 صلاح الدين شروخ، منهجية البحث العلمي (عناية: دار العلوم للنشر، 2003)، ص153

6 محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم المناهج الإقترابات و الأدوات ،(الجزائر: 1997)، ص198

و هو الوسيلة لجمع المعلومات ، تستعمل كثيرا في البحوث العلمية و عن طريق الإستبيان تستمد المعلومات مباشرة من المصدر الأصلي⁷.

و يتمثل في جملة من الأسئلة و التي بدورها تشتمل على قسمين (محورين).

- المحور الأول: محور البيانات الشخصية.

و إشتمل هذا المحور على البيانات التالية : الجنس ، السن ، المستوى الدراسي، تاريخ التوظيف، الرتبة ، طريقة التوظيف ، المنصب في المنظمة ، الأقدمية في المنصب.

- المحور الثاني: أسئلة حول إجراءات النظام التأديبي.

و يشتمل على أسئلة خاصة بالنظام التأديبي ، و مدى معرفة الموظف لحقوقه و واجباته الوظيفية ، و التعرف على عينة الموظفين الذين إرتكبوا أخطاء مهنية و نوعها و نوع العقوبة التأديبية المسلطة عليهم ، و إعطاء رأيهم حول النظام التأديبي المطبق في الإدارة إن كان عادلاً أم لا.

- صعوبات الدراسة:

خلال إنجاز هذا البحث واجهنا العديد من الصعوبات سواء خلال تحضير الجانب النظري ، أو أثناء إجراء الدراسة الميدانية.

1- صعوبات ميدانية : تتمثل في إمتناع موظفي مديرية الإدارة المحلية عن ملاء الإستبيان لعدم ثقهم في سرية معلوماتها ، و كذا حجتهم لعدم إمتلاكهم الوقت للإجابة على الأسئلة.

2- صعوبة الحصول على المعلومات و الإحصائيات من مديرية الإدارة المحلية في ولاية تيزي- وزو.

- تقسيم الدراسة :

⁷ سفيان بدرابي ، ثقافة المقابلة لدى الشباب الجزائري المقاول دراسة ميدانية بولاية تلمسان، طروحة دكتوراه غير منشورة. (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاجتماعية ، 2014/2015)، ص22.

حاولنا من خلال بحثنا هذا المحافظة على التسلسل المنطقي و التدرج في طرح الأفكار قدر الإمكان ، لذا قمنا بتقسيم البحث إلى مدخل تمهيدي يضم مطلبين ، و ثلاثة فصول رئيسية، كل فصل يضم مبحثين ، مع خاتمة لهذا البحث ، و ذلك على النحو التالي :

* المدخل التمهيدي: تناولنا فيه الموظف العام حقوقه و واجباته ، النظام التأديبي.

* الفصل الأول: تناولنا فيه الأخطاء الوظيفية و المراحل الإجرائية لتأديب الموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 .

* الفصل الثاني : تناولنا فيه الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة العقوبات التأديبية و مدي فعاليتها.

* الفصل الثالث و الأخير: نقوم فيه بدراسة تطبيقية للنظام التأديبي المطبق في مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو ، و ذلك من خلال مبحثين :

*الخاتمة.

نستعرض فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها بعد تقديم ملخص لموضوع البحث لنصل إلى طرح بعض التوصيات والحلول المقترحة.

مدخل تمهيدي :

الموظف العام ، حقوقه و واجباته ، النظام التأديب

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام و حقوقه و واجباته

أولا - تعريف الموظف العام :

يعتبر الموظف العمومي مرآة الدولة ، فإذا صلح صلحت الدولة ، و إذا فسد فسدت هي الأخرى ، بحيث أصبح يحظى بأهمية كبيرة في جميع الدول ، هذا نظراً للدور الحساس الذي يلعبه في تجسيد المخططات التنموية المسطرة من طرف الدولة ، الأمر الذي يدفعنا إلى التركيز في بداية هذا المطلب على الإطار المفاهيمي لمصطلح الموظف العام.

1- تعريف الموظف العمومي في اللغة :

مشتق من وظيف، توظيفاً، وظيفة و موظف، و التوظيف، تعين الوظيفة و هي ما يقدر للإنسان من عمل أو رزق أو طعام ، و الجمع وظائف ، و تأتي بمعنى العهد و الشرط ، بمعنى المنصب و الخدمة المعينة⁸.

- أما اصطلاحاً فقد تعددت التعاريف و اختلفت من حيث الضيق و الاتساع ، و من حيث الفقه و التشريعات و القضاء المقارن ، و سنحاول التطرق فيما يلي إلى بعض هذه التعريفات:

2- مفهوم الموظف العام حسب المفهوم الضيق و الواسع :

- تعريف الموسع للموظف العام:

هو كل شخص يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة بصرف النظر عن العلاقة التي تربطه بالإدارة ، و بصرف النظر عن كون الوظيفة أو المهمة دائمة أو مؤقتة⁹.

⁸أحمد السيد كردي ، مفهوم الموظف العام ،

في: <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/663548>، (02 / 03 / 2017) .

⁹ - أحمد سنة ، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة ، (الجزائر :جامعة الجزائر ، ط.

2001)، ص17

- تعريف الضيق للموظف العام:

وفق لهذا المفهوم ليس الموظف العمومي هو كل من يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة فقط ، وإنما هو شخص له صفات و مهارات أخرى تميزه عن باقي الأعوان الآخرين من حيث صفته و طبيعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها و طبيعة العلاقة التي تربطه بها.¹⁰

و في ذلك يرى الدكتور محمد سليمان الطماوي بأن: (صفة الموظف العام لا يمكن أن تطلق على الشخص ، و لا يمكن أن تسري عليه أحكام و قواعد و مبادئ الوظيفة العمومية ، إلا إذا تم تعيينه في عمل مستمر و دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطة الإدارية بشكل مباشر)¹¹.

3- الموظف العام وفق الإتجاهات العلمية و المقارنة:

- التعريف الفقهي للموظف العام:

لقد ساهم الفقه باختلاف المدارس و النظريات الفكرية في تقديم تعريفات للموظف العمومي ، و إن كانت متباينة في مضامينها إلا أنها تعد بحق محاولة جادة لتأصيل المفهوم الأنسب و الأمتثل للموظف العام ، فمن بين الفقهاء الذين إجتهدوا من أجل التوصل لإيجاد مفهوم أمتثل للموظف العام ، نجد كل من:

المصري الأستاذ محمد حامد الذي عرف الموظف العام على أنه: (كل فرد يلتحق بإدارة قانونية بصفة دائمة في خدمة مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريقة المباشرة)¹².

فمن خلال هذا التعريف نستخلص النقاط التالية¹³ :

1- صدور أداة قانونية بإلحاق شخص طبيعي.

10 - أحمد سنة ، المكان نفسه

11 - سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، (مصر: دار الفكر العربي، ط.1973). ص282

12 - محمد أحمد الجمل ، الموظف العام فقهاً و قضاءً، (مصر: دار النهضة العربية ، ط.2 ، 1969). ص35

13 - رضا مهدي ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، ماجستير غير منشورة . (الجزائر: جامعة الجزائر، كلية الحقوق

، 2008-2009)، ص48،

2- أن يكون عمل شخص دائماً أي بصفة دائمة.

3- أن يكون في خدمة مرفق عام.

4- أن يدير هذا المرفق أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة.

في حين يري الأستاذ أبو زيد فهمي أن الموظف العام : (هو كل شخص يعمل في مرفق عام بصفة دائمة ، دخلها عن طريق تعيينه فيها و قبوله لهذا التعيين).

فمن خلال هذين التعريفين يتضح لنا أنه لإعتبار الشخص موظفًا عمومياً ، يستلزم توفير عدة شروط و التي تتمثل في :

- دائمية الوظيفة.

- أن يعمل الشخص في مرفق عام تديره الدولة.

- وجود أداة قانونية صحيحة لتعيينه.

و على غرار الفقه المصري نجد الفقه الفرنسي الذي سعي جاهداً هو أيضاً لتقديم مفهوم للموظف العمومي ، و من بين هؤلاء الفقهاء نجد الفقيه دوجي (DUGUIT) الذي عرفه :
(كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها) ، في حين عرفه الأستاذ هوريو (HOURIO) بأنه : (كل شخص يشغل وظيفة في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة أو الإدارات العامة التابعة ، و يتم تعيين بمعرفة السلطة العامة)¹⁴ ، كما عرفه الفقيه رينه أنه : (عون عمومي رسم في إحدى رواتب سلك الوظيفة العمومية).

فمن خلال التعاريف السابقة يتضح أن أغلبية الفقهاء الفرنسيين قد اتفقوا على شرطين أساسيين و ذلك لإعتبار الشخص موظفًا عمومياً ألا و هما:

- شغل وظيفة دائمة.

¹⁴- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (عمان: دار الثقافة ، ط.2004)، ص68

- المساهمة في إدارة مرفق عام.

كما نجد جانب آخر من الفقه الفرنسي الذي أضاف شرطاً آخر و هو أن تكون للموظف درجة من درجات السلم الإداري.

فمن خلال التعاريف نلاحظ أن الفقهاء الفرنسيين إتفقوا حول العناصر الأساسية التي توضح مفهوم الموظف العام و التي تتمثل في¹⁵ :

- العمل في وظيفة دائمة.

- وجود أداة قانونية للتعيين.

- أن يكون في خدمة المرفق العام.

- الإدارة المباشرة للمرفق العام من طرف الدولة أو شخص عام.

- أن يرضي الشخص بالوظيفة .

ب- التعريف القضائي للموظف العام :

إن الاجتهادات القضائية تحاول دائماً تطوير المفاهيم و العناصر التي يرتكز عليها مفهوم الموظف العام ، بحيث أنها تتم ما جاء به الفقه ، فالتعريف التي إستقر عليها القضاء متشابهة و ليست هناك إختلافات جوهرية فيما بينها.

فالقضاء الفرنسي وضع مفهوم للموظف العام و ذلك إضافة للعناصر الأساسية التي يجب توفرها لدى الشخص لإكتساب صفة الموظف ، بحيث يعرف الموظف العمومي بأنه :

(الشخص الذي يعهد إلى وظيفة دائمة داخلة ضمن الوظائف بمرفق عام)¹⁶.

فمن خلال هذا التعريف نلاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي وضح أنه لإكتساب الشخص صفة الموظف يجب أن يتوفر على العناصر الأساسية التالية :

15- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، (الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، ط.1986)، ص47

16 - أحمد بوضياف، المرجع السابق ، ص51.

- أن تكون الوظيفة دائمة.

- أن تكون الوظيفة مصنفة ضمن مرفق عام.

- أن يساهم الموظف في خدمة مرفق عام.

أما في مصر فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مجموعة من أحكامها إلى تحديد مدلول للموظف العام و ذلك بالقول : (أنه ليس كل من تمنحه الدولة مرتباً يعتبر موظفاً ، فإن صفة الموظف لا تقوم بالشخص و لا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معين في عمل دائم وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريقة مباشرة).¹⁷

و قد نصت نفس المحكمة في حكمها أن : (الموظف العام هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة و أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق).¹⁸

فمن خلال التعاريف المقدمة يتضح لنا أنه لا يمكن الفصل بين التعاريف التي قدمها كل من الفقه و القضاء ، إلا أننا نلاحظ أن الاجتهادات القضائية كانت أكثر دقة في تأصيل مفهوم الموظف العام.

ج- التعريف التشريعي للموظف العام :

يختلف تعريف الموظف العمومي باختلاف المشرعين من دولة لأخرى ، بل حتى في البلد الواحد و ذلك حسب النصوص التي تهتم به ، إذ نجد أن هناك إختلاف في نظرة القانون الإداري للموظف العام مع غيره من القوانين سواء القانون المدني أو القانون الجنائي ، فالإختلاف في وضع تعريفاً شاملاً للموظف العام يعود سببه إلى تطور فلسفة الإدارة و الحكم.¹⁹

17 - عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر - دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و الإجتهد و القضاء الإداريين، (الوادي: مطبعة مزوار ، ط.1، 2001)، ص13.

18 - محمد حامد الجمل ، المرجع السابق ، ص158.

19 - سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري "دراسة مقارنة"، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، ط.2011)، ص15.

فالملاحظ أن في مختلف التشريعات الإدارية للدول لم تضع تعريفاً بالمعنى الفني المتألف عليه الموظف العمومي ، بقدر ما هو تحديد للعناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في الشخص لإعتباره موظفاً²⁰.

بحيث نجد المشرع الفرنسي تجنب إعطاء مفهوم كامل للموظف العام ، برغم من وجود نصوص خاصة إستعملت مصطلح الموظف العمومي إلا أنها لم تتعرض لتعريفه أو لتحديد مدلوله ، إذ نجد المادة الأولى من القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 المتضمن القانون العام للوظيفة العامة تنص على : (يسرى هذا القانون على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ، و يشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة و في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات العامة القروية التابعة أو الملحقة بالدولة)²¹.

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الفرنسي لم يقدم تعريفاً شاملاً للموظف العام ، بل إكتفى بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامه ، فهذا النص يوضح العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر لدى الشخص لإعتباره موظفاً عمومياً و هي :²²

- صدور أداة قانونية للتعين.

- دائمية الوظيفة.

- شغل درجة من درجات السلم الإداري.

- الخدمة في مرفق إداري عام.

أما المشرع المصري شأنه شأن المشرع الفرنسي لم يضع تعريفاً محدداً للموظف العمومي

20 - مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، (الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، ط.1981) ، ص15

21 - علي جمعة محارب ، المرجع نفسه ، ص62

22 - علي جمعة محارب ، المرجع نفسه ، ص63

و إنما إكتفى بتحديد نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية ، بحيث نصت المادة الأولى من القانون رقم 47 لسنة 1978 على : (يعتبر موظفًا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبنية بموازنة كل وحدة)²³.

فمن خلال النص السابق الذكر يمكن أن نستخلص أن الموظف العمومي ، هو كل من يعين من طرف سلطة مختصة في وظيفة من الوظائف التي حددها المشرع مسبقاً²⁴ .

فعلى الرغم من تأثر المشرع المصري بنظيره الفرنسي ألا أنه لم يتوصل إلى تقديم تعريف دقيق للموظف العمومي.

أما المشرع العراقي و لو أنه لم يقدم تعريفًا شاملاً و دقيقًا إلا أنه أضاف بعض العناصر التي تساعد على تعريف الموظف العمومي ، و على هذا الأساس فقد عرفه في مختلف قوانين الخدمة المدنية العراقية ، و من بينها القانون رقم 24 لسنة 1960 الذي عرف الموظف العام أنه : (كل شخص تعهد إليه الحكومة القيام بوظيفة يتقاضى عنها مرتبًا من الميزانية ، و يخضع لقواعد الإحالة على التقاعد)²⁵.

فمن خلال هذا التعريف يتضح لنا أن المشرع العراقي أضاف عنصرين ذلك لإعتبار الشخص موظفًا عموميًا و هما :

- أن يتقاضى راتبًا بعد القيام بالوظيفة .

- أن يخضع لقواعد الإحالة على التقاعد.

4- تعريف الموظف العمومي في الجزائر:

إن الجزائر و كغيرها من الدول سعت جاهدة من أجل وضع تعريف شامل للموظف العام ، و ذلك سواء كان في التشريع أو الفقه أو القضاء الجزائري ، بهدف إعطاء تعريفًا مناسبًا للموظف العام ، و قصد معرفة تعريف الموظف العمومي في الجزائر نرجع أولاً للتشريع الذي يعد المصدر الأصلي و الرسمي لأي قانون ثم الفقه و القضاء اللذين يأتيان للتفسير

23 - سليم جديدي، المرجع السابق، ص19

24 - مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص26

25 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص65

و الإيضاح.

أ- التعريف التشريعي للموظف العمومي في الجزائر :

لم يكن المشرع الجزائري أكثر إفصاحًا من غيره في إعطاء تعريفًا للموظف العمومي ، إلا أنه حدده في مختلف قوانين الوظيفة العمومية ، بحيث نجده عرف الموظف العام في المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية ، و ذلك من خلال المادة 5 منه التي نصت على : (تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد إنتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ، و يكون في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة)²⁶.

أما في القانون الحالي الساري المفعول المتمثل في الأمر 06/03 المؤرخ في 5 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، فقد عرفه في المادة الرابعة التي نصت على : (يعتبر موظف من كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة السلم الإداري) ، في حين نجد المادة الثانية التي أوضحت على من يطبق هذا القانون الأساسي ، بحيث نصت على : (يطبق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية).

فمن خلال هذه النصوص القانونية يتضح لنا أن المشرع الجزائري قدم تعريفًا للموظف العمومي ، الأمر الذي يسمح لنا بمعرفة العناصر الأساسية المكونة له و التي يمكن إعتبار الشخص موظفًا عموميًا ، و تتمثل هذه العناصر في :²⁷

- التعيين في وظيفة عمومية.

- شغل وظيفة دائمة.

- الترسيم في رتبة السلم الإداري.

²⁶ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، ص344
²⁷ المادة 4 من الأمر رقم 03/06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ص3

- الخدمة في المؤسسات و الإدارات العمومية .

ب- التعريف الفقهي للموظف العام في الجزائر :

حاول الفقه الإداري إعطاء تعريفاً للموظف العمومي ، و ذلك من خلال إبراز العناصر المميزة له ، فالبعض يميزه بالمقارنة مع غيره من الأعوان و البعض الآخر يعرفه مباشرةً ، بحيث عرفه الأستاذ ميسوم صبيح : (يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف ، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة فيها نهائياً)²⁸.

في حين نجد الأستاذ أحمد محيو يرى : (أن الموظفون هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي ، و الذين يتميز بأنه قابل للتبديل بقانون جديد يطبق عليهم ألياً دون أن يخول لهم التمسك بالحقوق المكتسبة ، كما ميز بين الموظف العمومي و غيره من الأعوان العموميين أو الأعوان المتعاقدين).

أما الأستاذ عبد الرحمن الرميلى عرف الموظفين العموميين بأنهم : (هم الأشخاص الذين إرتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم و واجباتهم و دون أن يشاركون مباشرةً و لا بصفته الشخصية في إعداده)²⁹.

ج- التعريف القضائي للموظف العام في الجزائر :

إن القضاء الجزائري لا يزال إلى حد الآن صامتاً عن تعريف الموظف العمومي ، و ذلك لإعتبار ازدواجية القضاء التي تعتمد عليها الجزائر لا تزال حديثة جداً ، بحيث أن مجلس الدولة لم ينشأ إلا بعد صدور القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، لكن القضاء الجزائري و في بعض الأحيان يلجأ إلى التمييز بين الأعوان العموميين على أساس المعايير التي وضعها المشرع لا غير.³⁰

فمن خلال ما تطرقنا إليه نلاحظ أن القضاء الجزائري لم يضع تعريفاً محدداً للموظف العمومي ، إلا أنه يلجأ إلى ما جاء به التشريع الجزائري لتمييز بين الأعوان العموميين و الأشخاص العاديين.

²⁸ مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص24

²⁹ محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري ، (الجزائر : ديوان

المطبوعات الجامعية ، ط.1984)، ص35

³⁰ مصطفى الشريف ، المرجع السابق، ص31

ثانياً - حقوق و واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري :

لقد كفل المشرع الجزائري للموظف العام جملة من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام ، و التي حددها في القوانين و اللوائح ، و في مقابل ذلك فقد ألزمه بمجموعة من الواجبات التي يجب التقيد بها و عدم مخالفتها لإعتبارها تمثل جزء أساسي في النظام العام للهيئة أو المؤسسة .

1- حقوق الموظف العام:

لقد حدد المشرع الجزائري الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام ، و ذلك من المادة 26 إلى غاية 39 من الأمر 06/03 و المتمثلة في:

أ- مبدأ المساواة:

يتمثل هذا الحق في المساواة في تقليد المناصب العمومية ، بحيث يحق لجميع الأفراد الإلتحاق بوظائف المرفق العام ، دون أي تفرقة لا تستند إلى مبرر قانوني ، إذ نجد المشرع الجزائري نص على هذا الحق من خلال المادة 27 من الأمر 06/03 التي جاء فيها :

(لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية)³¹.

ب- الحق في المرتب و ملحقاته :

يقصد بالمرتب المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً نظراً للقيام بمهامه و وظيفته ، يعد هذا الحق من أهم حقوق الموظف العام ، لإعتباره السبب الرئيسي في إلتحاقه بالوظيفة غالباً ، و لإعتبار هذا الحق مهماً نجد أن المشرع الجزائري خصص له مادة و ذلك من خلال ما أقره في المادة 32 من الأمر 06/03 التي نصت علي : (للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في راتب)³².

³¹ المادة 27 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص5
³² المادة 32 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص6

ج- الحق في الترقية :

يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغير في مركزه القانوني ، و الذي من شأنه تقديمه و تميزه عن غيره ، بحيث أن هذا الحق يحقق للموظف مزايا مادية و معنوية ، و يفسح له المجال للوصول إلى المناصب العليا ، و بذلك يمكن له تحقيق طموحاته المتمثلة في الحصول على درجة مالية أكبر أو الحصول على إختصاصات أكثر أهمية ، و قد نص المشرع على هذا الحق من خلال المادة 38 من الأمر 06/03 ، و التي جاء فيها : (للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية)³³.

د- الحق في العطل :

لكل موظف الحق في الراحة و ذلك بعد عناء كبير في العمل و بهدف تجدد نشاطه ، كما أن الظروف الصحية و الإجتماعية قد تضطره لطلب العطلة سواءً كانت عطلة سنوية أو إستثنائية أو مرضية ، و التي بفضلها يستعد الموظف نشاطه و كفاءته لممارسة عمله في المستقبل ، فهذا الحق لم يغفل عنه المشرع الجزائري بحيث ذكر ذلك في المادة 39 من الأمر 06/03³⁴.

ه- الحق في الحماية :

هو عبارة عن حماية الموظف العام من كل أشكال الإهانة و التهديد و الضغط ، أو الإعتداء عليه من طرف أي جهة كانت ، و قد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 33 من الأمر 06/03³⁵.

2- واجبات الموظف العام:

في مقابل الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام و يجب عليه أن يؤدي مهام معينة و ذلك لضمان حسن سير الوظيفة العامة ، و هذه الواجبات ليست محددة على سبيل الحصر بل هي واجبات عامة ناتجة عن طبيعة الوظيفة العامة ، و قد نص المشرع على الأساسية منها و

³³ المادة 38 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

³⁴ المادة 39 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

³⁵ المادة 33 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

التي أدرجها في الأمر 06/03 و ذلك من المادة 40 إلى غاية المادة 54 ، و تتمثل هذه الواجبات فيما يلي :

أ- واجب أداء العمل :

هو الواجب الأول الجوهرى الذي يجب أن يلتزم به الموظف العام ، و ذلك بتأدية لعمله في الوقت المحدد و المكان المخصص لذلك ، و يعتبر هذا الواجب من النظام العام لا يجوز للموظف التنازل عنه ، و مقضى هذا الواجب هو قيام الموظف بعمله بكل دقة و أمانة و أن يبذل قصار جهده بهدف تحقيق المصلحة العامة ، و ذلك في أوقات العمل المشروعة ، هذا حسب ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 06/03³⁶.

ب- واجب طاعة الرؤساء :

يتمثل هذا الواجب في إحترام الرؤوس لرؤسائه ، إذ أن نجاح التنظيم الإدارى قائم على كيفية تلقي الأوامر و كيفية تنفيذها ، و الطاعة الرئاسية مناطها السلم الإدارى أو التدرىج الرأسى الذي يقوم على أساس خضوع كل طبقة من الموظفين لما يعلوها من طبقات ، و هذا ما نص عليه المشرع الجزائرى من خلال المادة 52 من الأمر 06/03³⁷.

ج- وجوب إحترام القوانين و اللوائح :

ينص هذا الواجب على إلزامية الموظف العام بإحترام القوانين بمعناه الواسع ، و الذي يشمل إحترام الدستور و اللوائح و التعليمات و الأوامر الرئاسية المعمول بها ، و هذا حسب ما أقره المشرع من خلال المادة 40 من نفس الأمر³⁸.

د- وجوب عدم إفشاء أسرار الوظيفة :

يتطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور و أسرار ، سواء كانت عسكرية أو إقتصادية أو سياسية ، كما يمكن أن تكون متعلقة بمصلحة الأفراد و حياتهم الخاصة ، ففي هذه الحالة وجوب على الموظف عدم إفشاء هذه الأسرار ، و يبقى هذا الإلتزام سارياً حتى بعد إنتهاء

36 المادة 41 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

37 المادة 52 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق ، ص7

38 المادة 40 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق ، ص6

خدمة الموظف ، و يزول هذا الواجب في حال إذا فقد الموضوع سريره أو صار معروفًا أو يتم إلغائه ، أو سمحت السلطة المختصة بإفشاء السر أو أذن صاحب السر بإفشائه ، هذا حسب ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 06/03³⁹.

ه- وجوب المحافظة على شرف و كرامة الوظيفة :

حرصت التشريعات على عدم قصر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته داخل نطاق الوظيفة ، بل أخذت تتدخل حتى في سلوكه و تصرفاته في حياته الخاصة و العامة بهدف منعه من ارتكاب أي فعل يخل بكرامة و شرف الوظيفة ، و الهدف من هذا الإلتزام هو إبعاد الموظف العام عن حيز الشبهات و الريبة ، و هذا حسب ما أقره المشرع من خلال المادة 42 من نفس الأمر⁴⁰.

خ- وجوب عدم جواز الجمع بين الوظيفة و أي عمل مربح آخر:

بهدف الحفاظ على نشاط الموظف و أداء عمله بدقة و كفاءة ، حضر المشرع الجزائري الجمع بين الوظيفة و أي عمل آخر مربح ، إلا في الأحوال التي يجوز فيها لذوي المؤهلات المهنية و العلمية ، مزاولة هذه المهن في غير أوقات العمل الرسمية ، و هذا ما حدده المشرع من خلال المادة 43 من الأمر 06/03⁴¹.

➤ **المطلب الثاني: مفهوم النظام التأديبي**

ترتكز الإدارة العمومية في شتى مجالاتها و عند قيامها بوظيفتها إلى إمتلاك عددًا من الموظفين المؤهلين الذين يقومون بتسيير شؤونها.

و لضمان حسن أداء الموظف العمومي لواجباته ، فقد أخضع المشرع الجزائري الوظيفة العمومية لعدة قيود و التي يجب أن يتقيد بها الموظف و إلا ستقع عليه المسؤولية التأديبية، و بالتالي يتعرض للعقوبات المقررة بالإخلال بالقيود الواجب الإلتزام بها عند أداء مهامه

39 المادة 48 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

40 المادة 42 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

41 المادة 43 من الأمر 06/03 ، المكان نفسه

المنصوصة عليها في النصوص التشريعية و المراسيم القانونية و الأوامر و اللاوائح و
التنظيمات الإدارية

و للحد من التجاوزات التي قد تصدر من الموظفين ، فإن المشرع و إستنادًا للصلاحيات
المخولة له قام بسن نصوص تأديبية تطبق على الموظف العام الذي يخل بالإلتزامات التي
يفرضها المنصب المؤتمن عليه في الإدارة العمومية .

1- تعريف النظام التأديبي:

بالرجوع لما ذكرناه سابقًا فإن مصطلح النظام التأديب ، يقصد به الوسيلة التي يمكن
بواسطتها إصلاح و تقويم السلوك الإداري للموظف العام ، و ذلك من خلال العقوبات
التأديبية ، و الذي بواسطته يمكن المحافظة على كيان الوظيفة و حفظ هيبتها لضمان حسن
سير المرافق العامة بانتظام و إطراد⁴².

كما يمكن إعتباره " تلك الإجراءات التي يتم وضعها في المنظمات ، بهدف تصحيح
إنحرافات الموظفين و مخالفتهم للقواعد و الإجراءات و السياسات و الأعراف المعمول بها
في المنظمة".

2- أسس النظام التأديبي:

يقوم النظام التأديبي في مجمله على عدة أسس و التي تتمثل في⁴³:

- تحديد الإختصاصات و المسؤوليات و الواجبات الخاصة بالعمل.
- تزويد الموظفين بالتعليمات الضرورية ، حسب متطلبات الوظيفة مع ملاحظة أصول
السلوكيات الخاصة.
- التحقق و الفحص الدقيق لتقصي أسباب و ظروف كل مخالفة و على إتخاذ أي إجراء
تأديبي ضد أي إنحراف ظاهري.

⁴² نوفان كنعان ، القانون الإدارة ، (الأردن :دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الكتاب الثاني ، ط. 2005) ، ص164
⁴³ عبد العزيز حياة، الأخلاقيات الإدارية الجزائرية، رسالة ماجستير غير منشورة .(الجزائر: كلية العلم السياسية و الإعلام،
2004-2005) ، ص135

- ضرورة تحديد و بيان مبادئ و إجراءات العمل الإداري بشكل واضح و سليم حتى يكون الموظفون على علم من جوانب العمل الإداري و متطلباته و مقتضياته.
- إتخاذ الإجراءات العامة لإحاطة الموظفين بكيفية إتباع أنماط العمل.
- التوجيه و الرقابة و الإرشاد المستمر بالموظف ، بواسطة التعليمات و الإرشادات و التوجيهات.

3- أهمية النظام التأديبي:

لنظام التأديبي أهمية بالغة في تقويم سلوك الموظف العام ، و جعله يتفان في أداء المهام الموكلة إليه بحكم وظيفته ، و تتجلى هذه الأهمية بعدة نقاط نذكر منها ما يلي :

أ- إرساء مبدأ الإنضباط:

بمعنى التحلي بالأخلاق و السلوكيات التي يفرضها المنصب على الموظف ، و إحترام القوانين الداخلية للإدارة العامة ، هذا ما يساعدها على تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، فالنظام التأديبي يعتبر كوسيلة لمحاربة السلوك المنحرف للموظف الذي يشكل خروجًا عن مقتضيات الواجب الوظيفي⁴⁴

ب- شرعية العقوبات :

تكمن فعالية النظام التأديبي في العقوبات الداخلة فيه ، ذلك لإعتباره إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية ، فهو عملية قانونية لا تستهدف معاقبة الموظف المخطئ فقط ، بل يهدف إلى سد الثغرات و الإختلالات التي يرتكبها الموظف ، فلا يمكن تسليط عقوبة ما لم يرتكب الموظف خطأ تمنعه القوانين التي تسيير الإدارة شؤونها.

- من خلال المدخل التمهيدي نستخلص أن الموظف العمومي هو كل شخص يعين بصف دائمة في نطاق الوظيفة العامة ، و يرسم في أحد رتبة السلم الإداري لخدمة المرفق العام ، يتمتع بمجموعة من الحقوق و يلتزم بمجموعة من الواجبات ، و لكي يؤدي الموظف لواجباته

⁴⁴ عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، ط.2008)، ص7

بأحسن وجه و الحد من التجاوزات السلبية التي قد تصدر منه ، فقد أخضعه المشرع الجزائري لمجموعة من القوانين و القواعد التي تحكم الوظيفة العامة ، و أي إخلال بهذه القوانين و القواعد من طرف الموظف العام يخضعه بما يسمى بالتأديب.

إذا ما ارتكب الموظف العام خطأً تأديبياً خلال تأديته لمهامه في نطاق الإدارة العام ، يشكل ذلك هدراً لكرامة هذه الوظيفة و سمعتها ، لذلك وجدت السلطة التأديبية التي تسلط عقوبات ضد الموظف المخطأ ، و المرتكب لجريمة تأديبية ، التي تعتبر الأساس و نقطة ارتكاز التي تدور حولها أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة.

لذلك ففي هذا الفصل سنتطرق إلى كل من الأخطاء التأديبية الصادرة عن الموظف العام و كذا العقوبات التأديبية و السلطة المختصة في توقيع هذه العقوبات.

- المبحث الأول: الأخطاء التأديبية و العقوبات المترتبة عنها حسب الأمر 03/06

يعتبر الخطأ التأديبي نقطة ارتكاز و أساس أي دراسة متعلقة بالتأديب ، فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأً تأديبياً أو قام بإقتراف ذنباً وظيفياً يؤدي ذلك إلى متابعة تأديبية ، هذه الأخيرة قد تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف ، فالغاية الأساسية من توقيع الجزاء التأديبي هي منع المخالف من العودة للخطأ و ردع غيره من ارتكاب الخطأ المهني ، بهدف إحترام واجبات الوظيفة و مقتضياتها.

فتبعاً لما سبق سنتطرق من خلال هذا المبحث لمفهوم الخطأ التأديبي و أركانه ، و كذا العقوبات التأديبية و أنواعها و السلطة المختصة في توقيعها .

➤ المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي و أركانه

أدى إختلاف السياسات التشريعية المنتهجة في كل دولة لإختلاف وجهات نظر الفقهاء و التشريعات القضائية في إعطاء مدلول أو تعريف شامل للخطأ التأديبي ، كما نجد إختلاف و تعدد المصطلحات المستعملة للخطأ التأديبي ، بحيث نجد الجريمة التأديبية و المخالفة

التأديبية ، و كذا الذنب الإداري ، لكن بالرغم من الإختلاف في التسمية إلا أن المعنى واحد ، هذا ما يدفعنا للتطرق لمختلف التعريفات التي وضعت لهذا المصطلح .

1- التعريفات الفقهية للخطأ التأديبي :

حاول الفقه الإداري إعطاء تعريف شامل للخطأ التأديبي و ذلك لتوضيح مدلولها ، و من بين هؤلاء الفقهاء نجد الأستاذ سليمان الطماوي ، الذي عرفه على أنه : (كل فعل أو إمتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه)⁴⁵.

أما الأستاذ أيوب منصور الجربوع فقد عرف الخطأ التأديبي على أنه: (كل عمل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي ، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً)⁴⁶.

فمن خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن الخطأ التأديبي هو كل فعل يرتكبه الموظف العام داخل أو خارج وظيفته ، يؤثر بشكل سلبي أو إيجابي على وظيفته و يجب معاقبته على ذلك.

2- التعريفات القضائية للخطأ التأديبي:

حاول القضاء الإداري إعطاء تعريف جامع و مانع للخطأ التأديبي بحيث إستعمل عدة مصطلحات لإعطاء تسمية للخطأ الذي يرتكبه الموظف العام و الذي يؤدي إلى وقوعه في العقوبات التأديبية و من بين أشهر المصطلحات المقدمة للخطأ التأديبي نجد⁴⁷:

- الجريمة التأديبية : و هي أكثر المصطلحات شيوعاً و إستعمالاً في القضاء.

- الذنب الإداري: يعتبر أيضاً من أكثر التسميات في القضاء الإداري.

- المخالفة التأديبية: و هو المصطلح الشائع في القضاء الجزائري.

⁴⁵سليمان الطماوي ، القضاء الإداري - قضاء التأديب ،(مصر :دار الفكر العربي، ط. 1987) ،ص49

⁴⁶أيوب منصور الجربوع ، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري ، (مجلة الإدارة العامة ، العدد الأول ، 2004 ، ص120)

⁴⁷ - ديديش عاشور عفاف ، الظعن في تأديب الموظف العام، (بسكرة: جامعة محمد خيضر ، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، 2012-2013)،ص5

تطرق القضاء الإداري لتعريف المخالفة التأديبية ، بهدف توضيح لسلوك المخالف الذي يرتكبه الموظف العام ، بحيث ذهبت المحكمة العليا بمصر للقول أن : (من المسلم به أن مناط المسؤولية التأديبية هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابياً أو سلبياً ، أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين و اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج من مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته أو يقصر في تأديتها بما يتطلبه من مقتضيات دقة و حيطة و أمانة أو بخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة ، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه)⁴⁸.

في حين نجد أن القضاء الجزائري إستقر على أن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً ، بل تقوم هذه المخالفة على سلوك الموظف العام، فكلما سلك الموظف سلوكاً معيباً ينطوي على الإخلال بكرامة الوظيفة ، و هذا حسب ما ذهبت إليه مجلس الدولة الجزائرية في قراره الصادر بتاريخ 09/04/2001 الذي جاء في إحدى حيثياته : (إذا كان الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي لإرتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة ، و بالتالي لا علاقة له بالمرفق ، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد و بالتحفظ)⁴⁹.

و الملاحظ أن الأحكام القضائية لا تهتم كثيراً بوضع تعاريف عامة و مطلقة للمخالفة التأديبية ، بل تعني أساساً بالقضية المطروحة أو الواقعة محل النزاع ، لهذا فمن غالب الأحيان يأتي التعريف في الحكم متناولاً الجانب الذي يخص المسألة المعروضة فقط ، دون إلترام منه بوضع تعريف للمخالفة التأديبية.

3- التعريفات التشريعية للخطأ التأديبي :

عادة لا يضع المشرع تعريفاً محدداً للجريمة أو المخالفة التأديبية و لا يورد الأفعال المكونة لها ، بل يكتفي بذكر الواجبات المناطة بالموظف العمومي إلى جانب الأعمال المحضورة

48 أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري و المحاكمة التأديبية،(مصر: دار النهضة العربية ، ط.2004) ،ص69
49 زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، (تيزي وزو : جامعة مولود معمري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص القانون، 2016-2017)،ص27

عليه ، بحيث أن أي إخلال من جانب الموظف بهذه الإلتزامات يجعله مرتكبًا لمخالفة تأديبية أو خطأ تأديبي⁵⁰.

هذه النظرة تتسم بالعمومية ، و ذلك راجع لعدم إمكانية حصر جميع الأفعال المشكلة للجريمة التأديبية ، و عليه فإن أي خروج عن الواجبات الوظيفية تجعل الموظف العام مرتكبًا لمخالفة تأديبية يستوجب توقيع الجزاء التأديبي عليه.

في حين نجد المشرع الجزائري أعطي تعريفًا للمخالفة التأديبية و ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، بحيث تنص المادة 20 من الفقرة الأولى على ما يلي : (يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجنائي- إذا إقتضى الأمر- إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية ، أو أي مساس صارخ بالإنضباط ، أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة)⁵¹.

كما نجد المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، التي تنص على (يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية أو كل مساس بالإنضباط و كل مخالفة من طرف الموظف أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعة الجزائية)⁵².

فمن خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفًا خاصًا للمخالفة التأديبية ، بل إكتفى بتبيان الأطر العامة المحددة للخطأ التأديبي.

4- أركان الخطأ التأديبي :

⁵⁰ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، (دار المطبوعات الجامعية، ط.1994)، ص341
⁵¹ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمل المؤسسات و الإدارات العمومية.
⁵² المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ص14

إختلف الفقه الإداري حول الأركان التي يجب توفرها لقيام الخطأ التأديبي ، و ذلك كنتيجة منطقية لعدم وجود تعريف قانوني متفق عليه من طرف المفكرين ، هذا ما أدى إلى ظهور ثلاثة إتجاهات فقهية اختلفت في تحدد أركان الجريمة التأديبية و المتمثلة في:

• الإتجاه الأول:

يرى الأستاذ سليمان الطماوي أن الجريمة التأديبية تقوم على ركن أساسي واحد ألا و هو الركن المادي ، بحيث يعتبر الموظف المخالف ركنًا مفترضًا في الجريمة فهذا الإتجاه حدد أركان الجريمة التأديبية كما يلي⁵³:

1- الموظف المخالف أو المراد تأديبه ، هو ما يطلق عليه الركن الشخصي أو المفترض.

2- الخطأ التأديبي أي الركن المادي.

فهذا الإتجاه إستبعد كل من الركن الشرعي و الركن المعنوي ، ذلك لإعتباره أنه لتحقيق المخالفة التأديبية و جب شرعية العقاب و أن يثبت ارتكاب الموظف الفعل الخاطئ دون عذر شرعي ، و ذلك بغض النظر عن دوافعه الذاتية و حسن نيته.

• الإتجاه الثاني:

عكس الإتجاه الأول فإن هذا الإتجاه ، يقسم أركان الجريمة التأديبية إلى ركنين أساسيان و هما:

1- الركن المادي: و يراد به الخطأ التأديبي.

2- الركن المعنوي: و المقصود به صدور الخطأ بنية و إرادة الموظف ، فهذا الإتجاه لا يعتد بالركن الشرعي للجريمة التأديبي.

• الاتجاه الثالث:

⁵³ سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص50

نسب أنصار هذا الاتجاه و من بينهم الأستاذ عبد الفتاح حسين ، أن الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذا توفرت الأركان المكونة لها و المتمثلة في الركن الشرعي و الركن المادي و الركن المعنوي⁵⁴.

وهذا ما أقره المشرع الجزائري الذي يرى أنه لقيام الجريمة بشكل عام يستوجب القانون توفر الركن الشرعي ، و المتمثل في وجود نص قانوني يجرم سلوك معين و يقر له عقوبة ، و هذا ما نص عليه في قانون العقوبات من المادة الأولى التي جاء فيها : (لا جريمة و لا عقوبة و لا تدبير أمر إلا بنص) ، و بالتالي لا تقوم الجريمة إلا إذا كان السلوك الذي أقدم عليه الموظف العمومي مباحًا بمعنى غير معاقب قانونياً ، إذا أن المشرع الجزائري عند التطرق إلى الوظيفة العامة نص على المخالفات التأديبية على سبيل المثال ، مما يسقط الركن الشرعي في بعض الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة غير أنه عاد و قام بسن حكماً عاماً تدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص المادة 161 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة التي نصت: (يتوقف تحديد العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ...)⁵⁵.

فالمشرع الجزائري جمع عنصرى الإرادة و الدوافع التي أدت إلى إرتكاب الجريمة التأديبية ، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسبان تقديرها للخطأ ، و كذا نية الموظف و الدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري ، و هذا ما يعتبر مسلكاً حميداً ذلك لمنح للموظف ضماناً أكثر فعالية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.⁵⁶

5- أركان الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري:

إن أساس الجريمة التأديبية هو إخلال الموظف بمقتضى واجبات وظيفته ، و عدم أداء مهامه بأمانة و دقة فهذا النظام يتميز عن بقية نظم المسؤوليات الأخرى بمقومات خاصة ، إلا أنها تتوافق مع باقي الأنظمة في أركان الخطأ أو الجرم الموجب للمسائلة التأديبية ، فحسب المشرع الجزائري فإن الخطأ التأديبي يتكون من ثلاثة أركان و التي تتمثل في :

54 عبد الفتاح حسين ، التأديب في الوظيفة العامة ، (مصر: دار النهضة العربية ، ط.1964) ، ص73

55 المادة 161 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق ، ص15

56 كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، (الجزائر: دار هومة ، ط.2006) ، ص31

أ - الركن الشرعي:

لقيام الجريمة بشكل عام يستوجب القانون توفير الركن الشرعي ، و المتمثل في وجود نص قانوني يجرم سلوك معين و يقر له عقوبة ، هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون العقوبات من خلال المادة الأولى التي جاء فيها: (لا جريمة و لا عقوبة و لا تدبير أمر إلا بنص) ، فبالتالي لا تقوم الجريمة إلا إذا كان السلوك الذي أقدم عليه الموظف العام مباحًا بمعني غير معاقب قانونيًا.

ب - الركن المادي:

و المتمثل في قيام الموظف العام بتجسيد نواياه المتمثلة في الإخلال بالتزاماته الواجب التقيد بها تجاه الإدارة بحكم العقد الذي يربطه بها على أرض الواقع ، فالركن المادي هو السلوك الذي يأتيه الموظف على أرض الواقع و المتمثل في الإخلال بواجباته الوظيفية و التعدي على القيود المنصوصة في القانون ، سواء التي سنتها السلطة التشريعية أو الإدارة بموجب التفويض التشريعي ، بحيث يجب أن يكون هذا التعدي ظاهريًا و ملموسًا و يحقق غاية سواء كان هذا التعدي يتمثل في الإتيان بسلوك إيجابي أو الإتيان بسلوك سلبي مثل الإمتناع عن القيام بواجباته.⁵⁷

و يجدر الإشارة إلى أن التفكير في ارتكاب الخطأ غير معاقب عليه قانونيًا ، ما دامت حبيسة في مخيلة الموظف العام ، أما فيما يخص البدء في الأعمال التحضيرية فبالرغم أن الموظف لا يسأل جزائياً إلا أنه قد يتعرض إلى المسائلة التأديبية ، أما الشروع في ارتكاب الجريمة فإن الموظف يعاقب حتى لو لم تكتمل الجريمة.

ج - الركن المعنوي:

⁵⁷ بشتة دليلة ، حملاوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري،(قالمة:جامعة 8ماي1945،كلية الحقوق و العلوم السياسية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون،2014-2013)،ص16

يتحقق الركن المعنوي في حالة إتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب الجريمة عن قصد ، أي يقوم بالإتيان بالسلوك المعاقب عليه عن علم ، و في حالة إنعدام الإرادة عن ارتكاب الجريمة تسقط الجريمة التأديبية.

أما إذا كانت إرادة الموظف إنصرفت إلى الإخلال بواجباته دون قصد في تحقيق النتيجة فهنا الركن المعنوي يتمثل في الخطأ الغير عمدي الذي أتاه.⁵⁸

6- أنواع الأخطاء التأديبية:

كما سبق و أن وضحنا أن الأخطاء التأديبية لا تخضع (لمبدأ لا جريمة بدون نص) ، و أنها غير محصورة و لا محدودة إلا أنها جاءت في نصوص قانونية بشكل عام و لا الحصر، بحيث حدد المشرع الجزائري أنواع الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري كما يلي :

أ- الأخطاء المهنية حسب المرسوم رقم 82/ 302 :

قام المشرع الجزائري حسب هذا المرسوم بتصنيف الأخطاء المهنية و ذلك حسب جسامة الفعل المرتكب ، إلى ثلاثة درجات أساسية و المتمثلة في ⁵⁹:

- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

و يتعلق الأمر بالأعمال التي يمس بها العامل قواعد الإنضباط العام ، بمعنى تلك الأفعال التي تشكل إخلال بالإنضباط العام دون أن تكون لها نتائج جسيمة على مناخ العمل و نشاط المؤسسة العامة ، و هذا النوع من الأخطاء التأديبية نصت عليها المادة 69 من المرسوم

⁵⁸ محمد فؤاد عبد البساط ، مرجع سابق ، ص77
⁵⁹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي ، 82/302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية ، العدد 37/11 سبتمبر 1982) ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ، ص1805

302/82 و التي جاء فيها: (تعد الأعمال التي يمس بها العامل الإنضباط العام أخطاء من الدرجة الأولى ، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة)⁶⁰.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

أما هنا فيتعلق الأمر بالأخطاء المهنية التي يرتكبها العامل خلال قيامه بنشاط داخل المؤسسة العامة دون قصد أو نية إحداث ضرر، فالخطأ الذي يرتكبه العامل يكون بسبب غفلة منه أو إهمال ، مما يسبب أضرار على المنشآت و التجهيزات العامة إضافة إلى إلحاق أضرار تمس بأمن المستخدمين ، هذا حسب ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم 302/82 : (تعد الأعمال التي يتسبب فيها العامل نتيجة غفلة منه أو إهمال أخطاء من الدرجة الثانية)⁶¹ و تصنف في أخطاء الدرجة الثانية

الأعمال التي يتسبب فيها العامل فيما يلي :

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.
- إلحاق خسائر مادية بالمباني و المنشآت و الماكينات و المواد الأولية والأغراض الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الإهمال أو غفلة من العامل.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

و تتمثل في الأخطاء التي يرتكبها العامل ، و التي يترتب عنها أضرار مادية أو معنوية ، التي تلحق بالمؤسسة المستخدمة أو المستخدمين ، فهذه الأخطاء تولد آثار قانونية إتجاه العامل بحيث أنها لا تسمح بتغيير مسار الحياة المهنية نظراً لخطورة الخطأ المرتكب ، فقد نص المشرع على هذه الأخطاء من خلال المادة 71 من المرسوم 302 /82 التي جاء فيها: (يعد خطأ من الدرجة الثالثة ارتكاب العامل ما يأتي⁶² :

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها

⁶⁰ المادة 69 من المرسوم 302/82 ، المرجع السابق ،ص1805

⁶¹ المادة 70 من المرسوم 302/82 ، المرجع نفسه

⁶² المادة 71 ، المرجع السابق،ص1805

- إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها.
- تهريب وثائق الخدمة و المعلومات و التسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني أو إخفائها.
- التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية أو غيرها من المنافع كيفما كان نوعها.
- إستعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل.
- تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة أو لمنشأتها و لإمكانياتها و أدواتها و مواردها الأولية.
- إرتكاب جنحة أو جناية طوال مدة التي قضاها الموظف داخل المؤسسة و التي لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة هذه المخالفة.

ب- الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 59/85 :

لم ينص المرسوم التنفيذي رقم 59/85 على تحديد أنواع الأخطاء التأديبية ، و إنما إكتفي بالإحالة إلى أحكام المواد من 61 إلى 76 من المرسوم 82/302 المتعلق بالأخطاء المهنية و عقوبتها التأديبية⁶³.

و مع التطورات و التغييرات الإقتصادية و السياسية التي عرفتها الجزائر، قام المشرع الجزائري بإضافة قانونين جديدين ليتم أو لتغطية جزء من النقص في المراسيم السابقة الخاصة بتحديد الأخطاء التأديبية و المتمثلة في :

✓ القانون الأول :

يتمثل هذا القانون في قانون 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 و المتعلق بعلاقات العمل الذي نص على حالة عزل العامل المرتكب لخطأ جسيم ، و ذلك من خلال ما نصت عليه المادة 73 من هذا القانون (يتم التسريح التأديبي في حالة إرتكاب العامل أخطاء جسيمة).⁶⁴

⁶³ المادة 126 من المرسوم التنفيذي 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية

✓ القانون الثاني:

يتمثل في القانون 91 / 29 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 و المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل ، إذ نص في مادته 02 أنه يتم للمادة 73 من القانون 90/11 السابق الذكر، بحيث قام المشرع الجزائري بحصر الأخطاء الجسيمة و التي من شأنها أن تؤدي إلى تسريح العامل تأديبيًا من خلال هذه المادة و تتمثل هذه الأخطاء في: 65

- رفض العامل دون عذر مقبول التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية أو التي قد تلحق أضرار بالمؤسسة.

- إذا أفضى العامل بمعلومات مهنية تتعلق بالتقنيات و التكنولوجيا و طرق الصنع و التنظيم أو وثائق داخلية للهيئة المستخدمة ، إلا بإذن السلطة السلمية أو بإجازة قانونية.

- إذا شارك العامل في توقف جماعي أو تشاوري عن العمل خرق للأحكام التشريعية الجاري العمل بها في هذا المجال.

- إذا قام العامل بأعمال عنف.

- إذا تسبب عمدًا في أضرار تصيب الآلات و المنشآت و المواد الأولية و الأغراض الأخرى التي لها علاقة بالعمل.

- إذا قام بتناول المشروبات الكحولية أو المخدرات داخل أماكن العمل.

ج- الأخطاء التأديبية حسب الأمر 03/06 :

64 المادة 37 من القانون 90/11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل
65 المادة 02 من القانون 91 / 29 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 ، المتعلق بنصوص النزاعات الفردية للعمال ، و التي تعدل المادة 73 من قانون 90 / 11 ، السالف ذكر

لقد سار المشرع الجزائري في القانون الحالي للوظيفة العامة إلى تصنيف الأخطاء التأديبية حسب درجة خطورتها إلى أربعة درجات و التي تتمثل في :

- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

تتمثل هذه الأخطاء في كل إخلال يمس بالإنضباط العام و الذي يمكن أن يزعزع المؤسسة و لمصالحها ، إذ نجد المادة 178 من الأمر 03/06 التي نصت على الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى و التي تتمثل على وجه الخصوص في كل إخلال بالإنضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.⁶⁶

و من الملاحظ من هذا الأمر فقد أعطى المشرع للجهة المختصة في التعيين سلطة إدراج هذا الصنف من السلوكيات التي تشكل إخلال بالواجبات الوظيفية المتعلقة بالإنضباط العام سواءً عدم إحترام أوقات العمل ، أو عدم أداء العمل الوظيفي بأمانة و دقة عالية.

- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

لقد إعتبر المشرع الجزائري في المادة 179 من الأمر 03/06 على وجه الخصوص الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية ، التصرفات التي يقوم بها الموظف العام و المتمثلة في⁶⁷ :

- المساس سهوًا أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة و ذلك سواءً بصفة غير عمدية أي نتيجة غفلة أو إهمالاً منه ، و التي يمكن من شأنها إلحاق الضرر بأمن الموظفين و ممتلكات الهيئة المستخدمة.

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 المتعلقة بالمخالفات من الدرجة الثالثة و المادة 181 المتضمنة الأخطاء من الدرجة الرابعة.

- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة:

66 المادة 178 من الأمر 06/03، نفس المرجع، ص 16
67 المادة 179 من الأمر 06/03، نفس المرجع، ص 16

تزيد درجة خطأ الموظف بمدى مساسه للوظيفة ، و الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة فحسب المادة 180 من الأمر 03/06: (تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي⁶⁸:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

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

- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية مهامه المرتبطة بالوظيفة دون مبرر مقبول.

- إفشاء و محاولة إفشاء السر المهني.

- إستعمال أملاك الإدارة أو التجهيزات و الأغراض الشخصية أو الأغراض خارج عن المصلحة.

- الأخطاء التأديبية من الدرجة الرابعة:

تعتبر من أقصى درجات الأخطاء التأديبية و آخرها ، بحيث نجد المادة 180 من الأمر 03/06 نصت على هذه الأخطاء: (تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف ب⁶⁹:

- الإستفادة من الإمتيازات من أي طبيعة كانت ، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة الوظيفة.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة بالسير الحسن للمصلحة.

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

⁶⁸ المادة 180 من الأمر 06/03 ، نفس المرجع ، ص16

⁶⁹ المادة 181 من الأمر 06/03 ، نفس المرجع ، ص16

- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط آخر مربح ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر 03/06.

الفصل الأول :

الأخطاء الوظيفية و المراحل الإجرائية

لتأديب الموظف العام حسب الأمر 03/06

- المطلب الثاني: العقوبات التأديبية للموظف العام و السلطة المختصة بالتأديب

في هذا المطلب سنتعرض إلي تعريف العقوبات التأديبية و خصائصها و كذلك أهدافها ، كما سنتطرق لأنوعها و السلطة المختصة بتأديب الموظف العام في القانون الجزائري.

1- مفهوم العقوبات التأديبية :

سننطرق لأهم التعاريف الفقهية و التشريعية التي أعطت للعقوبة التأديبية.

أ- التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية :

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية ، فهناك من يراها : (جزء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن خطأ تأديبي).⁷⁰

في حين يراها البعض الآخر أنها : (عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواءً بإنقاص مزاياه المادية أو إنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً).⁷¹

أما أغلبية الفقهاء فيعرفون العقوبة التأديبية على أنها : (جزء يمس الموظف في مركز الوظيفي ، فهي تختلف عن العقوبة الجنائية من حيث أنها لا تمس حياته أو حريته أو ماله، لكنها تمس فقط مزاياه الوظيفية).⁷²

فمن خلال التعاريف المقدمة في الفقه الإداري يتضح لنا أن العقوبة التأديبية هي جزء يمس الموظف العام في حياته الوظيفية ، ذلك إذا ما ثبت الخطأ المنسوب إليه ، و قد تصل درجة العقوبة إلى الفصل النهائي من الوظيفة .

ب- التعاريف التشريعية للعقوبة التأديبية :

لم تضع معظم التشريعات و كذا المشرع الجزائري تعريفاً محدداً للعقوبة التأديبية ، و إنما اكتفى بترتيبها و تحديدها ذلك طبقاً لمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص).

إلا أنه نجد المشرع الجزائري قاما بتوضيح الأسس التي تقوم عليها العقوبة التأديبية ، و ذلك من خلال المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 و التي تنص على : (يتعرض الموظف لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجنائي ، إذا إقتضى الأمر، إذا صدر

⁷⁰ سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، (الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.1996) ، ص93

⁷¹ سعيد بوشعير ، مرجع سابق ، ص68

⁷² محمد جودت الملت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (مصر:منشورات دار النهضة العربية ، ط.1967) ، ص296،

منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس بالإنضباط أو إرتكابه أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة)⁷³.

و على غرار المرسوم التنفيذي رقم 85/59 ، فالمشرع الجزائري تطرق للعقوبة التأديبية و أسسها من خلال الأمر 06/03 ، إذ نجد المادة 160 تنص على : (يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ، و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعة الجزائية)⁷⁴.

فمن خلال التعارف التشريعية المقدمة للعقوبة التأديبية نستخلص أنه في حال إرتكاب الموظف لخطأ أو مخالفة تمس الوظيفة العامة أو في حال تخليه عن واجباته المهنية ، فإنه سيتعرض للعقوبة تأديبية ، و ذلك دون المساس عند الإقتضاء بتطبيق القانون الجنائي عليه.

2- خصائص العقوبة التأديبية :

بعد التطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية يتضح لنا أن للجزاء التأديبي خصائص تساهم في بلورة مفهومه التي تتمثل في :

أ- المرونة:

و هي الخاصية التي تمكن السلطة الرئاسية أو التأديبية من التصدي للأفعال التي يرتكبها الموظف و التي من شأنها أن تخل بالواجبات الوظيفية و مقتضياتها.

ب- الفئنة :

لا يفرض الجزاء التأديبي إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع ، لها نظامها وأهدافها الخاصة بها و التي تقضي أفرادها بجزاءات معينة في إطار المؤسسة التي ينشطون فيها و وفقاً لنظامها القانوني.

⁷³ المرسوم التنفيذي رقم 85/59 ، المرجع السابق
⁷⁴ الأمر 06/03 ، المرجع السابق

ج- المساس بمزايا الوظيفة المادية و المعنوية :

بحث تقتصر على المساس بحقوق الوظيفة و مزاياها، و لا تمس الموظف في حياته و ممتلكاته⁷⁵.

3- أهداف الجزاء التأديبي:

للعقوبة التأديبية مجموعة من الأهداف السامية في مجال الوظيفة العمومية ، و التي تتمثل في:

أ- ضمان حسن سير العمل في المرافق العامة:

يجمع أغلبية فقهاء القانون الإداري على أن النظام التأديبي يهدف إلى حسن سير العمل في المرافق العامة ، ذلك لأن الجزاء التأديبي يضمن إستقرار قواعد النظام ، كما يمكن المرفق العام من أداء رسالته بانتظام و مرونة.

ب- الإصلاح :

يرى البعض أنه بالرغم من أن التأديب يستهدف العقاب ، كما يبدو من ظاهر الأمور إلا أنه في الحقيقة يستهدف كشف العيوب في البناء الإداري ذلك تمهيداً لإصلاحه بما يمنع من إرتكاب المخالفات مستقبلاً ، كما يعتبره البعض الآخر أنه حماية المرفق العام و الحفاظ على إستمرار عمليات الإنتاج و الخدمات ، ذلك لإشباع حاجات المجتمع الأساسية.

بينما يعتبر البعض الآخر أن رسالة التأديب هي الإصلاح و التقويم ، و رفع كفاءة الأداء الوظيفي ، و كذلك ردع الموظف المخطئ من إرتكاب الأخطاء خلال أداء لمهامه.

ج- الردع : يتكون الردع في المجال التأديبي من عنصرين و هما:

✓ **يتعلق بمرتكب الخطأ :** بحيث يهدف التأديب إلى ردع الموظف من إرتكاب الخطأ و منعه من العودة إلى إرتكاب الخطأ مرة ثانية.

⁷⁵ منصور إبراهيم الغيتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (عمان:دراسة مقارنة ، مطبعة الشرق ، ط.1 سنة1984) ،ص121

✓ يتعلق بكافة الموظفين: إذ أن الجزاء يهدف إلى منع الآخرين من الإقتداء بمرتكب الذنب ، فالردع لا يعني الشدة بقدر ما يعني الجزاء المناسب لتحقيق الأهداف المذكورة سابقاً⁷⁶.

4- أنواع العقوبات التأديبية:

تختلف و تتنوع العقوبات التأديبية التي يمكن أن تسلط على الموظف العمومي ، فقد حددها المشرع الجزائري في كل من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 و الأمر 06/03

1- أنواع العقوبات التأديبية حسب المرسوم التنفيذي 59 /85 :

تصنف العقوبات التأديبية التي يمكن أن يعاقب بها الموظف المخطئ تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة ، إلى ثلاثة درجات و تتمثل في العقوبات من الدرجة الأولى ، الدرجة الثانية ، الدرجة الثالثة ، و هذا حسب ما جاء في المادة 124 من هذا المرسوم ، و المتمثلة في⁷⁷ :

أ- عقوبات من الدرجة الأولى :

حسب هذا المرسوم فإن العقوبات من الدرجة الأولى تتمثل في:

- الإنذار و التوبيخ.

- الإيقاف من العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

و نظراً لعدم خطورة هذه العقوبات فإن المشرع الجزائري ترك للإدارة الحرية الكاملة في توقيع مثل هذه العقوبات ، و ذلك دون أي رقابة عليها أو إستشارة من أي جهة أخرى ، و يمكن تسليط هذه العقوبات أيضاً على العمال خلال فترتهم التجريبية.

ب- العقوبات من الدرجة الثانية :

تتمثل هذه العقوبات في :

- الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

⁷⁶ منصور إبراهيم الغيتوم ، المرجع السابق ، ص119
⁷⁷ المرسوم التنفيذي 85/59، مرجع سابق

- الشطب من جدول الترقية.

هنا أيضاً تتمتع الإدارة بصلاحيّة توقيع هذه العقوبات وليست مقيدة برأي أي جهة أخرى، إلا أنها ملازمة بتسبب مقررها ، مع إمكانية الموظف في رفع قضيته إلى لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطى رأيها في ذلك.

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة :

تتمثل هذه العقوبات في 78:

- النقل الإجباري.

- التنزيل من الرتبة.

- التسريح مع إشعار مسبق و منع التعويض.

- التسريح بدون إشعار مسبق و بدون تعويض.

و نظراً لخطورة هذه العقوبات فإن السلطة التأديبية لا تملك سوى إقتراح العقوبة ، و يبقى على اللجنة المتساوية الأعضاء الحرية في توقيع و الموافقة على العقوبة المقترحة أو تقضى بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من طرف الموظف العام.

2- أنواع العقوبات التأديبية حسب الأمر 06/03 :

عاد المشرع الجزائري ليضع تقسيماً جديداً و ذلك من خلال المادة 164 من الأمر 03/06 ، بحيث صنف فيها العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات ، و ذلك حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف ، و المتمثلة في :

تتمثل هذه

أ- عقوبات من الدرجة الأولى:

العقوبات في: 79

78 كمال رحماوي ، المرجع السابق ،ص91

79 خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، (بغداد: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، ط.1998)،ص66

- التنبيه : و يكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي إرتكبها و توجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.

- الإنذار: و يكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي إرتكبها وتحذيره من الإخلال بواجباته الوظيفية مستقبلاً.

- التوبيخ : هو أكثر درجة من الإنذار يسجل غالباً في ملف الموظف.

ب- العقوبات من الدرجة الثانية :

في ضل هذا الأمر فإن العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية تتمثل في :

- التوقف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل.

فهذه العقوبات تنطوي على أثار مادية و معنوية في نفس الوقت ، بحيث تأثر على أدبيات و أخلاقيات الموظف وصلته بالإدارة ، كما أنها تلحق أضرار مادية و ذلك بحرمانه من المزايا المقررة في القوانين الخاصة بالموظفين⁸⁰.

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة :

والمتمثلة فيما يلي⁸¹:

- التوقف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري.

د- العقوبات من الدرجة الرابعة :

⁸⁰ نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، (مصر، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع ، ط.2002)، ص196

⁸¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة ، (الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2، 1989،)، ص205

إن إدراج المشرع لهذه العقوبة إستحدثها بموجب أحكام الأمر 06/03 بعلاقة تناظرية مع درجات الأخطاء التي صنفها إلى أربعة ، تتمثل هذه العقوبات في 82 :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

- التسريح.

5- السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري:

النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في الجزائري ، لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري و لا القضائي ، و إنما إنتهج بما يعرف بالنظام الشبه القضائي ، سواءً في الأمر 66/133 أو المرسوم التنفيذي رقم 59/85 و حتى في الأمر 06/03 ، و يتجلى هذا النظام بتحويل للسلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية ، و إحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية ، المختصة بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين و التي من بينها مسألة التأديب ، و هذا حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59 ، أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسية⁸³.

و نخص بالذكر أن المشرع الجزائري لا يتضمن قانون مستقل مختص بالتأديب⁸⁴، لذلك نجد أن الإدارة الجزائرية إنتهجت النظام الرئاسي و الذي يقصد به إنفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية و التحري عن الأدلة و كذا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب ، و ذلك بدون السماح لأي هيئة بتقديم إستشارتها⁸⁵.

فمن خلال ما سبق سنحاول توضيح السلطة المختصة بالتأديب في كل من العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية و معنى اللجنة المتساوية الأعضاء ، و أيضاً العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، حسب المشرع الجزائري.

أ- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية :

82 المادة 163 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق

83 سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 117

84 يوسف السبتي ، الأنظمة المختلفة في تأديب أعوان الدولة ، (الجزائر: رسالة ماجستير ، معهد الحقوق بين عكنون ،

رسالة ماجستير ، ط. 1986) ، ص 146

85 كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 137

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية إختصاص تليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية ، و لم يلزمها بضرورة إستشارة أي هيئة أو التقيد برأي أي جهة أخرى ، و قد حددها المشرع بسلطة التعيين ، و يرجع سبب تخويل السلطة الرئاسية لمثل هذه العقوبات دوافع مختلفة و المتمثلة في 86:

- أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف المرتكب للخطأ.

- هذه السلطة تحقق النظام في المؤسسة بإعتبارها المسيرة نحو المصلحة.

- ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت.

تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها و تسيير نظام الإدارة ، كما منح المشرع صلاحية التعيين و الترقية للمسؤول المباشر دون جهة أخرى إلا إذا كان بنص صريح ، بإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة.⁸⁷

❖ اللجنة المتساوية الأعضاء:

اللجنة المتساوية الأعضاء ، هي هيئة إستشارية إستحدثها نظام الوظيفة العمومية ، الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية ، و حسن تطبيق النصوص القانونية ،

و الحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط و إجراءات لها دور قانوني هام في تسيير حياة الموظف العمومي مهنيا ، و تتشكل من طرفين هما الموظفون و أعضاء من الإدارة ، و بعدد متساوي بحيث يكون عدد الأعضاء الممثلين للموظفين نفس عدد الأعضاء الممثلين للإدارة ، و ترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين ، تنشأ هذه اللجنة

86 محمد أنس قاسم، المرجع السابق ، ص137
87 براهيم حنان ، العقوبة التأديبية عن الأخطاء الوظيفية ، (بسكره : جامعة محمد خيذر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة لنيل شهادة الليسانس ، 2007-2008) ، ص36

حسب الحالة أو حسب الرتب ، أو مجموعة أسلاك متساوية مستوياتها ، يتم تأهيلها لدى المؤسسات و الإدارات العمومية⁸⁸.

و تتكون هذه اللجنة من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين ، بحيث يتساوى في العدد من الدائمين و لا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين غائبين⁸⁹.

و يتم تعيين أعضاء اللجنة لمدة ثلاثة (3) سنوات ، يمكن تجديد عضويتها إستثناء تقصير مدة العضوية أو تمديدتها لفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني ، بحيث لا يمكن تجاوز ستة (6) أشهر في التقصير أو التمديد ، غير أنه في حالة طء تعديل على هيكل أحد الأسلاك ، يمكن إنهاء عضوية اللجنة المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني ، ذلك بدون اشتراط المدة⁹⁰.

أما فيما يخص إجتماعات اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي تجتمع بصورة سرية ، يترأسها الوزير المختص على مستوى الوزارات ، و الوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي ، و ذلك بطلب من الرئيس أو من الإدارة أو بطلب من نصف ممثلي الموظفين على الأقل أو بطلب من المعنيين أنفسهم.

و قد اشترط المشرع قواعد شكلية لمداوات المجلس ، بحيث يجب أن يحضر إجتماعاته ثلث أرباع (4/3) الأعضاء على الأقل ، و إذا لم يبلغ هذا العدد تؤجل القضايا المطروحة على المجلس ، و يفصل فيها في الجلسة التالية و لو بحضور نصف أعضائه⁹¹.

ب- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة :

نظرًا لخطورة هذا النوع من العقوبات ، فقد جعل المشرع الجزائري إختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون إمتلاك السلطة الرئاسية سوى حق

⁸⁸ محمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة المحلية ،(الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، ط.2012) ص302

⁸⁹ المادة 4-2 من المرسوم 84/10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتعلق بإختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادر في 17 فيفري 1984 ، ص 89

⁹⁰ المادة 63 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص8

⁹¹ المادة 19 من المرسوم 84/10، المرجع السابق، ص91

إقتراح العقوبة ، و للجنة ليس لها إلا الموافقة على الاقتراح ، و تقوم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب أو الخطأ المقترف من طرف الموظف⁹².

بحث نجد المادة 162 من الأمر 06/03 التي نصت على : (تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار، و ذلك بعد أخذ الرأي الملازم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي ، و التي يجب أن تثبت في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ إخطارها).⁹³

و بالرغم من إنعقاد اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، و لتشكيله ضمانا للموظف العام في مواجهة الإدارة إلا أنها لم تخرج السلطة الرئاسية من الهيمنة على سلطة التأديب ، و يتضح ذلك من خلال ترأسها للجنة المتساوية الأعضاء.

- المبحث الثاني: مراحل الإجراءات التأديبية للموظف العام

إن الإجراءات التأديبية تهدف لردع الموظف و تقويم سلوكه عند ارتكابه لمخالفة تأديبية لذا نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة و مصلحة الموظف العام بصفة عامة .

تعد الإجراءات التأديبية من بين المواضيع الحساسة التي تطرق إليها المؤلفون الإداريون ، نظرا لطابعها الملموس و لكونها بمثابة جل الخطوات الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية المختصة إتباعها عند ارتكاب الموظف الخطأ التأديبي ، فتقوم السلطة المفوضة بإتخاذ التدابير اللازمة و المطابقة للخطأ المرتكب كما تضمن السلطة التأديبية للموظف العام عدم التعرض للإضطهاد و التعسف من قبل الإدارة.

⁹² براهيم حنان ، المرجع السابق ، ص36

⁹³ المادة 165 من الأمر 06/03، المرجع السابق، ص15

و قد منح المشرع الجزائري بدوره حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المخطأ و ذلك بإصدار قرار قصد توقيع الجزاء التأديبي ، و يمر بعدة مراحل تتبع منذ ارتكاب الخطأ التأديبي حتى إصدار العقوبة المطابقة للخطأ التأديبي .

سنطرق في هذا المبحث لتعريف الإجراءات التأديبية ، و طبيعتها القانونية و الخصائص القاعدية المكونة لها ، و المراحل التي تمر بها هذه الإجراءات.

➤ **المطلب الأول : مفهوم الإجراءات التأديبية :**

لضمان سلامة الحكم التأديبي وعدم إلغائه قضائيا فإنه يتعين أن يكون مستندا إلى إجراءات مشروعة من الناحية القانونية ، و تطبيق القواعد التأديبية في إطارها المشروع دون تجاوز لإعتبارها سياق إجرائي لتحقيق التوازن بين كافة المصالح المتقابلة لأطراف المسؤولية التأديبية⁹⁴.

1- تعريف الإجراءات التأديبية :

الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء و التقاضي ، فالإجراءات التأديبية يقصد بها الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه⁹⁵.

و تستهدف هذه الإجراءات توفير الضمان و الإطمئنان في جميع مراحل إجراءات التأديب ، و يقصد بها تلك الضمانات و الضوابط التي تكفل إطمئنان للموظف أنّ التأديب يحقق غايته كأداة لحماية المرفق لا أن يكون وسيلة للقصاص أو الانتقام.

و تبدأ الإجراءات التأديبية بعد ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي بتكليفه منذ لحظة وقوع الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي فيه و توقيعه ، و الإجراءات التأديبية مرادها قواعد موضوعية و إستهدافها أن تكون الوسيلة الفنية لتطبيقها.

⁹⁴ عبد العزيز عبد المعنم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، (مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية، ط.1،

2008) ،ص20

⁹⁵ مصطفى عفيفي ، السلطة التأديبية بين الفعالية و الضمان ، (دراسة مقارنة ، ط.1، 1971)، ص66

وقد عرفها الفقيه محمد ماجد ياقوت أنها : (حماية الواجبات أو الإلتزامات التي يفرضها الإنتماء أو طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع من أفرادها و يمس نظامها ، و هذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها و ذلك بالإلتجاء إلى صاحبها وفق للشكل المحدد للمطالبة بالتحقيق من إرتكاب مخالفة تأديبية مع تحديد المسؤول و تسليط العقوبة التأديبية عليه)⁹⁶ .

2- الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية :

لقد ثار جدل حول تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية إن كانت ذات طبيعة إدارية خالصة ، أو إجراءات قضائية ، فهناك جانب من الفقهاء يعتبرها ذات طبيعة إدارية محضة، في حين إتجه الرأي الثاني إلى إضفاء الطابع القضائي على التأديب ، و إجراءاته إلى تحليل وظيفة التأديب الذي يعتبر في حقيقته عقابا جنائيا وبمثابة نوع من إختصاص القضاء، بما يستلزم حصر المخالفات التأديبية ، و قيام قضاء يتولى الفصل في المنازعات التأديبية في ظل مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها⁹⁷ .

أما المشرع الجزائري يرى أن الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية هي ذات طابع إداري سواء كان النظام التأديبي السائد ذو نظام رئاسي أو قضائي أو شبه قضائي ، و هو الذي يفرض الطبيعة القانونية و هذا حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف⁹⁸ .

3- خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية :

تتميز القواعد الإجرائية التأديبية بالخصائص التالية:

• القواعد الإجرائية التأديبية من طبيعة قانونية:

إن القاعدة الإجرائية التأديبية لها صفة أمر و قد تتضمن الأمر بقيام بعمل ما أو النهي عن سلوك معين ، و تكون مكملة أو مفسرة أو محددة لقاعدة إجرائية أخرى من خلال المخاطبين

⁹⁶ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية ، (الإسكندرية : منشأة المعارف ، ط.2002)، ص71

⁹⁷ محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص15

⁹⁸ بيازة محمد ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، (تبسة : جامعة العربي تبسي ، مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري ، 2014- 2015) ، ص35

بأحكام هذه القواعد فهي في الغالب ليست موجهة لشخص واحد بل إلى فئات غير محددة في مواقف معينة⁹⁹.

• القواعد الإجرائية التنظيمية:

هي القواعد التنظيمية التي تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يترتب آثاره القانونية مثل الشكل العام و المكان و الزمان و الوسيلة و الضمانات ، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية¹⁰⁰، و تهدف القواعد الإجرائية إلى تطبيق سلطة الدولة في العقاب حيث يقوم بسير أعمالها الجنائية التأديبية ، لذا هي إجرائية في طبيعتها لكن لا تمتاز بالشمولية بل هناك قواعد ذات طابع مدنية أو إدارية أو موضوعية فالعبرة إذن تكون بتحديد القواعد الإدارية بوصيفتها لا بالقانون الذي ينص عليه .

• قصور النصوص في مجال الإجراءات :

من خلال الأمر 06/03 نجد أن المشرع الجزائري وضح واجبات للموظف العام و منعه من ارتكاب بعض التصرفات في نطاق الوظيفة العامة ، و ذلك من خلال تصنيف الأخطاء المهنية و العقوبات التي تقابلها.

لكن هذه الإجراءات المتخذة في الأمر 06/03 تبقى غير كافية لحماية حقوق الموظف العام، و السبب في ذلك راجع لظروف السائدة عند إتخاذ هذه القوانين و عدم ثباتها و تغييرها من وقت لآخر، مما استدعى إلى إعادة النظر في الشروط و كذا الأوضاع المطبقة، لذا إستوجب أن تحدد من طرف السلطة التنفيذية حتى تكون سهلة دون الحاجة إلى تغيير القوانين أو تعديلها كل مرة¹⁰¹.

• تسبب القرارات التأديبية :

⁹⁹ محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص76

¹⁰⁰ بيازة محمد، المرجع السابق، ص 20

¹⁰¹ بيازة محمد، المرجع السابق، ص 22

يستلزم تسبب القرارات التأديبية بموجب القانون المتضمن مشروع العمل المطعون فيه ، و أن يشترط على التسبب أن يكون مباشر أو معاصر لصدور القرار التأديبي¹⁰² .

و بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجده إستوجب على السلطة المخولة لصلاحيات التعيين بإعطاء تبريرات لقراراتها المتخذة مهما كانت درجة العقوبة .

إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى و الثانية ، فالتسبيب يكون إما في التوضيحات الكتابية المتحصل عليها من المعني ، أما إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة و الرابعة ، فالتسبيب يكون بعد أخذ و سماع رأي اللجنة المكلفة و هي اللجنة المتساوية الأعضاء الممثلة كمجلس تأديبي¹⁰³ .

• عدم العقاب عن الخطأ مرتين :

إذا تمت معاقبة الموظف تأديبياً بإرتكابه خطأ تأديبي لا يجوز بالإدارة بعد ذلك معاقبته مجدداً عن نفس الفعل الذي عوقب من اجله سابقاً¹⁰⁴ .

4- مراحل الإجراءات التأديبية :

تأتي هذه المرحلة بعد إرتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي ، فتقوم السلطة المختصة لهذا الفعل بدراسة و التحقيق في مدى جسامة الخطأ التأديبي .

تأتي بعدها مرحلة ثانية لا تقل أهمية عن الأولى و هي مرحلة إتخاذ القرار و يكون ذلك بإسناد الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام إلى العقوبة المنسوبة ، و ذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا أثبتت إدانته أو العكس ، و يكون ذلك بالمراحل المذكورة سابقاً.

➤ المطلب الثاني: مرحلة التحقيق و المداولة

1- مرحلة التحقيق الإداري:

¹⁰² محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص673

¹⁰³ المادة 165 من الأمر 06/03، المرجع السابق، ص16

¹⁰⁴ محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص280

تعتبر مرحلة التحقيق من أهم المراحل و الركائز في مجال النظام التأديبي ، إذ تقوم على إثبات إدانة الموظف العام و البلوغ إلى غاية إظهار الحقيقة .

لكن بالجمع بين سلطة الإتهام و التحقيق يؤدي إلى زوال مبدأ الضمان في التحقيق النظام التأديبي ، فالمتمأمل لإجراء التحقيق في المنظور التأديبي يدرك إشكالا واضحا فيما يخص بالتحقيق مع الموظف¹⁰⁵.

أ- مفهوم التحقيق الإداري :

لم يتفق الفقه الإداري لإعطاء تعريف شامل للتحقيق الإداري ، بحيث نجد من يعرفه أنه : (مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المختصة قانونيا بهدف الكشف عن مرتكب الخطأ و حشد الأدلة اللازمة على ذلك بهدف إزالة العقوبة على مرتكب الخطأ التأديبي)¹⁰⁶.

فالتحقيق الإداري يعتبر من أهم الضمانات القانونية اللازمة و التي تسبق العقوبة إذا أنها من المبادئ الأساسية لشرعية المسائلة ، و بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه إستخدم مصطلح " التحقيق الإداري " ، للتعبير عن التحقيق مع الموظف المخطأ ، كما يبدو أن هذا المصطلح له معنى واحد لكنه واسع من حيث المدلول ، حيث يقوم هذا الأخير بالسلطة المختصة و التي سوف نتطرق لها¹⁰⁷.

ب- السلطة المختصة في التحقيق الإداري :

- وضع المشرع الجزائري السلطة المخولة و التي لها صلاحيات التعيين بالتحقيق في شأن التهم المنسوبة للموظف العام¹⁰⁸ .

نستخلص من ذلك أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تجمع بين (الإتهام و التحقيق) .

105 بشتة دليلة ، حملاوي رشيدة، المرجع السابق ، ص 32
106 سعيد مقدم، أخلاقيات الإدارة العمومية، (الجزائر: برج الكيفان ، دار الأمة، ط.1) ، ص86
107 المادة 171 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص16
108 المادة 162 من الأمر 06/03، مرجع سابق، ص16

بمعنى آخر فإن المشرع الجزائري يعمل بنفس المنظور المعمول به في فرنسا ، و هذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحياد في عملية التحقيق و الجمع بين سلطتي الإتهام و الإدانة و إنفصلا إلى ثلاثة إتجاهات و المتمثلة في¹⁰⁹:

* الإتجاه الأول :

يرى أنصار هذا الإتجاه أنه لا مانع أن تقوم السلطة الإتهام بالتحقيق ، لأن هذا يكون إمتداداً للسلطة التأديبية و ضمان حسن سير المرفق العام بإنتظام و إطراء.

* الإتجاه الثاني :

يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق و مباشرة الإجراءات التأديبية ، وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية .

* الإتجاه الثالث :

يذهب أنصار هذا الإتجاه إلى أن تحقيق مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة بغية الوصول إلى حقيقة التهمة المنسوبة للموظف ، و يأتي التحقيق في مرحلة متقدمة على تطبيق العقوبة التأديبية ، لهذا يعتبر التحقيق بمثابة ضمانة أساسية و مهمة للحفاظ على كرامة الموظف كما يقوم بكشف الحقائق في القضايا و التهم المنسوبة له¹¹⁰ .

و قد نص المشرع الجزائري بدوره على ضرورة سماع الموظف المرتكب للخطأ التأديبي مهما كانت درجة الخطأ المقترف ، كما منح المشرع للجنة متساوية الأعضاء الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحيات التعيين فتح تحقيق في حالة عدم الوضوح في المخلفات المنسوبة للموظف أو في حالة ما إذا كان الخطأ المقترف جسيماً.

109 كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، (الجزائر: دار هومة للنشر، ط.2008) ،ص154
110 بشته دليلة ، حملاوي رشيدة، المرجع السابق ، ص 32

كما نجد المادة 130 من المرسوم التنفيذي 85/59 التي نصت على: (يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني و إرساله إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين)¹¹¹

أما في المادة 131 من نفس المرسوم فقد نصت على ضرورة التوقيف بموجب قرار صادر عن السلطة المخولة للتعين فور المتابعة الجزئية ، كما يجب تبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني وقت وقوعها وكذا تحديد الحاضرين و الأشخاص و كذا تقديم مختلف التقييمات الممكن إجراؤها في هذه الحالة¹¹² .

2- مرحلة المداولة :

تعتبر مرحلة المداولة ثاني مرحلة بعد مرحلة التحقيق ، و في هذه المرحلة تتصرف فيها السلطة المختصة بالتأديب للتشاور بعد أن تنتهي من مرحلة التحقيق ، حيث تختلف هذه المرحلة تبعا لإختلاف الخطأ المرتكب من طرف الموظف .

بحيث جاء في نص المادة 170 من الأمر 06/03 ، أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة ، و تكون قراراتها مبررة.

كما أضافت المادة 171 من الأمر 06/03 بتبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية و يكون ذلك في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ إتخاذ القرار، مع حفظه في ملفه الإداري¹¹³ ، و بالرغم من كل هذه القيود الإجرائية التي وضعت أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء في الحالات التالية :

• بالنسبة للخطأ من الدرجة الأولى :

111 المادة 130 من المرسوم رقم 85/59 ، المرجع السابق ، ص12

112 المادة 131 من المرسوم 85/59 ، المرجع سابق ، ص 16

113 المادة 171 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق ، ص16

لقد نصت المادة 125 من المرسوم 85/59 ، ترك العقاب للسلطة التي لديها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار ميرر العقوبات التأديبية دون إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و هذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني بالأمر¹¹⁴.

فلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب بإستشارة أي هيئة أو جهة معينة ، و هذا راجع لعدم جسامه الخطأ المرتكب¹¹⁵.

● بالنسبة للخطأ من الدرجة الثانية :

لقد جاء في نص المادة 125 من المرسوم التنفيذي 59/85 ، أن السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين إصدار العقوبات من الدرجة الثانية بقرار يبين الأسباب دون أخذ رأي جهة أخرى ، بالرغم من درجة خطورة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام و التي قد تؤدي إلى الشطب من جدول الترقية و هذا ما يمكن اعتباره تعسف في حق الموظف و توسيعا لصلاحيات الإدارة¹¹⁶.

● بالنسبة للخطأ من الدرجة الثالثة :

نظرًا لخطورة هذه العقوبة و ما تلحقه من أضرار بالمشوار المهني للموظف المرتكب للخطأ ، فقد أقر المشرع الجزائري للجنة متساوية الأعضاء حق تسليط العقوبة التأديبية في حق الموظف المركب للخطأ ، بحيث تعتبر السلطة الوحيدة المختصة بإصدار العقوبة المقابلة للخطأ المرتكب بإبداء الرأي للسلطة الرئاسية ، وهذا بموجب المادة 12 من المرسوم 89/59 و تخصص هذه اللجنة بموجب المادة 13 من نفس المرسوم في القضايا المعروض عليها و المتعلقة بالموظفين المرتكبين للمخلفات الخطيرة مع ضرورة إصدار العقوبات التأديبية¹¹⁷.

● بالنسبة للخطأ من الدرجة الرابعة :

114 المادة 125 من المرسوم 85/59 ، المرجع السابق ، ص12

115 المادة 165 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص16

116 المادة 125 من المرسوم التنفيذي 85/59 ، المرجع السابق

117 المادة 13 من المرسوم التنفيذي 85/59 ، المرجع السابق، ص2

هذا الخطأ لم يكن موجود في المراسيم السابقة فقد استحدث بموجب الأمر 06/03 ، بحيث جاء في نص المادة 173 من الأمر 06/03 : (في حال ارتكب الموظف العام خطأ جسيم يمكن أن يؤدي به إلى عقوبة من الدرجة الرابعة) .

فهنا يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن توقعه عن مهامه دون أي إجراء معين ، وكذلك بالنسبة للموقف الذي قد يبين بأنه محل متابعات جزائية لا يسمح له بالبقاء في منصبه¹¹⁸.

➤ **المطلب الثالث : مرحلة إصدار القرار التأديبي**

هي المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية و أكثرها أهمية من المرحل السابقة إذ تحدد مستقبل الموظف العام و كذا مدى إنعكاس العقوبة على مشواره المهني .

فالجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة سلطة التأديب هي السلطة الرئاسية ، و تكون صاحبة الإختصاص بإصدار العقوبات التأديبية و التي بدورها قد تؤدي إلى حرمان الموظف من التمتع ببعض المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية ، و هذا حسب الخطأ المرتكب و حسب الأوضاع المحددة قانونيا في حال ثبوت الخطأ المرتكب¹¹⁹.

فحسب المادة 131 من المرسوم رقم 85/59 يتضح أن المشرع الجزائري أعطى جميع الصلاحيات للسلطة الرئاسية في العمل على تسليط العقوبات ، و كذا تطبيقها لكن يشترط تسببها و توقيف الموظف إذا تعرض هذا الأخير المتابعة الجزائية .

كما لا يمكن أن يتم إيقاف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا، و تكون من طرف وكيل الجمهورية أو في مرحلة التحقيق¹²⁰.

و سنتطرق إلى مختلف القرارات حسب ترتيب الأخطاء المرتكبة و هذا بالدرجات .

1- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية :

¹¹⁸ المادة 173 من الأمر 06/03 ، مرجع سابق ، ص 16

¹¹⁹ محمد ماجد الياقوت ، المرجع السابق ، ص 52

¹²⁰ المادة 131 من المرسوم 85/59 ، المرجع السابق ، ص 12

يمكن إعتبار العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية بخطأ واحد ، و يمكن إسناد توقيع العقوبة للسلطة التي لها صلاحيات التعيين دون إستشارة جهة أخرى ، و هنا يكمن القاسم المشترك بينهما كما نصت المادة 125 من المرسوم 59/85 و تمكن هذه العقوبات في التنبيه ، إنذار الكتابي ، التوبيخ¹²¹ .

- أما في المادة 163 من الأمر 06/03 فقد حددت العقوبة لهذه الأخطاء ، فتكون إما بالتوقيف الموظف عن العمل لمدة يوم أو ثلاثة أيام ، و يتعرض الموظف كذلك إلى الشطب من قائمة التأهيل ، لكن يشترط قبل إصدار العقوبة بقرار مسبب و بعد الحصول على توضيح كتابيا من الموظف المعني¹²² .

2- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة :

نظراً لخطورة هذه العقوبات مقارنة بالعقوبات السابقة ، فقد أخضع المشرع كليات صدورها طبقاً لنص المادة 169 من الأمر 06/03 و تكون بالتوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام ، و كذلك التنزيل في الرتبة ، و تكون وفقاً لمجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء المختصة و التي تجتمع كمجلس تأديبي و هذا خلال شهرين من تاريخ إصدار

أو إحضار التقرير ، مع ضرورة حضور الموظف المتهم و كذا سماع صوته بالإدلاء برأيه و يتم إصدار القرار النهائي عن طريق التصويت¹²³ .

3- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الرابعة :

- كما سبق و أن تطرقنا بأن هذه العقوبة قد إستحدثت من الأمر 06/03 و هذا في نص المادة 163 ، حيث أقرت أن كل موظف يرتكب خطأ من الدرجة الرابعة و التي تعتبر الأخطر فقد

121 المادة 125 من المرسوم 85/59 ، المرجع السابق، ص12

122 المادة 163 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق ، ص 15

123 المادة 169 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص 15

تمس مصلحة الإدارة بالدرجة الأولى ، فتكون العقوبة إما بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح نظراً لجسامة الخطأ¹²⁴.

كما نصت المادة 165 من نفس الأمر أن السلطة المخولة لصلاحيات التعيين بتطبيق العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة ، و هذا بعد الأخذ برأي لجنة متساوية الأعضاء المتخصصة بدورها كمجلس تأديبي ، و التي يجب عليها أن تثبت في القضية المطروحة في أجل لا يتعدى خمس و أربعين يوماً من تاريخ إحضارها¹²⁵.

و حسب المادة 176 من نفس الأمر فإنه يمكن للموظف أن يقدم أمام لجنة الطعن المختصة و ذلك يكون في شهر كأقصى حد ابتداءً من تاريخ إصدار القرار التأديبي¹²⁶.

و تكمن هذه العقوبات في حالة إفشاء سر من أسرار المؤسسة و كذا عند تزوير الشهادات و المواصلات أو كل وثيقة ، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها بنشاط آخر مريح ، أو القيام بإتلاف الوثائق قصد الإساءة لحسن سير للمصلحة العامة غير تلك النصوص في المادة 43 من الأمر 06/03.

- من خلال هذا الفصل نستنتج أنه في حال إخلال الموظف العام للواجبات المناطة عليه ، فإنه بذلك يرتكب خطأً تأديبياً ، مما يدفع بالسلطة الإدارية لتسليط العقوبة التأديبية عليه ، و تختلف هذه العقوبة حسب درجة و جسامة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العمومي.

و قبل تسليط العقوبة على الموظف العام تقوم السلطة الإدارية بإتباع المراحل الأساسية للإجراءات التأديبية ، و ذلك لتأكد من صحة الخطأ و أسباب ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي.

¹²⁴ المادة 163 من الأمر 03 /06 ، المرجع السابق، ص 15

¹²⁵ المادة 165 من الأمر 03 /06 ، المرجع السابق، ص 15

¹²⁶ المادة 176 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص 15

الفصل الثاني:

الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام

في مواجهة العقوبات التأديبية و مدى فعاليتها

تحظى الضمانات التأديبية بأهمية كبيرة في نطاق التشريعات العقابية ، و لأن العدالة في كل صورها القضائية و الإجتماعية و الإدارية لا يمكن أن تتحقق ما لم يوفر التشريع التأديبي قدرًا كافيًا من الضمانات للموظف المتهم في كل مراحل المسائلة التأديبية.

فبمقدار توفر هذا القدر من الضمانات يكون الحكم سليماً على مستوى أية جهة سواء كانت إدارية أو قضائية أو إجتماعية ، فالضمانات التأديبية هي بمثابة سلاح في يد الموظف العمومي لمقاومة إنحرافات السلطة التأديبية و تعسفها.

لذا فمن خلال هذا الفصل سنتطرق لضمانات المقررة للموظف العام ، و مدى فعالية هذه الضمانات للموظف العام .

- المبحث الأول : الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية ، من هنا صار من المستقر عليه في الفقه والقضاء المقارن أن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية أثناء محاكمته و بعدها تعد من الأمور التي تقتضيها المبادئ القانونية و توجبها الأصول العامة¹²⁷.

و عليه سيتم التعرض في هذا المبحث إلى مفهوم الضمانات التأديبية المقررة للموظف و علاقتها بالتأديب الموظف العام ، كما سنتطرق لضمانات المقررة للموظف قبل و بعد صدور القرار التأديبي ، كما سنتناول الضمانات التأديبية المقررة بعد صدور قرار التسريح .

المطلب الأول: مفهوم الضمانات التأديبية المقررة للموظف و علاقتها

بالتأديب الموظف العام

127 نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، (القاهرة: دار الفكر العربي، ط. 2 ، 2002) ، ص499

في هذا المطلب سنتطرق لتعريف الضمانات التأديبية و تطورها في نطاق الوظيفة العامة و علاقتها بالإجراءات التأديبية.

1- تعريف الضمانات التأديبية :

الضمانات هي عبارة عن جمع ضمانة ، و الضمان لغةً مصدر ضمن ، و يأتي بمعنى الإلتزام و الكفالة و الحفظ و الرعاية¹²⁸ .

و التي هي عبارة عن الإجراءات التأديبية أثناء فترة الإتهام و التحقيق ، و التي تضمن للموظف عدم التعرض للتعسف و الإضطهاد من السلطات الرئاسية ، فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي إتهامات مغرضة من نوي أصحاب المصالح الخاصة أو الشخصية الأنايية ، كما أنها تحقق من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة و ملاحقة الموظف المخطئ ، و معاقبته بما يحقق في آخر الأمر حسن سير عمل المرفق العام بانتظام و إطاراد¹²⁹ .

2- تطور الضمانات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة :

لقد عرفت الإجراءات التأديبية في وقتنا الحالي تطورًا ملحوظًا ، مما جعلها في منزلة واحدة مع إجراءات المحاكمة الجنائية ، إذ تم صياغة عدد معتبر من الضمانات التي تكفل ردع السلطة الرئاسية في ممارستها لسلطة التأديبية ضد الموظف المتهم ، و التي تكفل للموظف المتهم محاكمة نزيهة و عادلة ، و يعود الفضل إلى تبني هذه الضمانات في قيام القضاء الإداري بإرساء ركائز الإجراءات التأديبية و ذلك بالأخذ بالضمانات التي تحكم أصول المحاكمات الجنائية ، و بفضلها أصبحت الضمانات القانونية التي يوفرها القضاء الإداري للموظف المتهم أكثر من التي يقدمها القانون للمتهم في الجرائم الجنائية¹³⁰ .

و من جانب آخر فقد ساهم تطور نظام الوظيفة العامة¹³¹ ، الذي يعتبر الوسط الذي أنشاء فيه النظام التأديبي في تطور الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام ، بحيث لا يمكن تصور

128 نصر الدين مصباح القاضي ، المرجع السابق ، ص643

129 نصر الدين مصباح القاضي ، المرجع السابق ، ص503

130 سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب ، (مصر: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ط. 2002)

، ص25

131 ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، (مكتبة غريب ، ط.1986) ، ص60

النظام التأديبي دون وجود نظام الوظيفة العامة و الذي يهدف لضمان السير الحسن للوظيفة العامة¹³².

فمن خلال ما سبق يتضح لنا أن تطور الضمانات التأديبية في الجزائر ، جاء نتيجة عاملين أساسيين ألا و هما القيام بالإستنباط من الضمانات التي يكفلها القانون للمتهم في الجرائم الجنائية ، و كذلك التطورات التي شهدها نظام الوظيفة العمومية في الجزائر بعد الاستقلال.

3- علاقة الضمانات التأديبية بالإجراءات التأديبية:

هناك من يرى ضرورة فصل الضمانات التأديبية عن الإجراءات التأديبية بإعتبار كل منهما فرعاً مستقلاً عن الآخر.

لكن في الحقيقة لا يمكن فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية ، بحيث أنه كلاهما يشكلان جزء واحدًا لا يقبل التجزئة ، نظرًا للهدف المشترك بينهما ألا و هو الحفاظ على حسن سير المرفق العام ، و توفير الثقة و الإطمئنان للموظف المحال إلى التأديب ، إضافةً إلى ذلك فإن التطور المرحلي للإجراءات التأديبية أصبح في الوقت الحالي يشمل كافة مراحل المسائلة التأديبية ، ملتزمًا بالضمانات المقررة لصالح الموظف بدءًا بمرحلة تحريك الدعوى التأديبية ، مرورًا بمرحلة تدخل المجلس التأديب ، و وصولاً إلى مرحلة تقديم الطعن بنوعيه الإداري و القضائي ، ضد الجزاء التأديبي من طرف الموظف المتهم.

لكن يمكن في بعض الحالات فصل الإجراءات التأديبية عن الضمانات التأديبية ، و ذلك في حال إمتناع الموظف العام حضور التحقيق الإداري ، أو مشاركة الموظف المتهم في إضرابات غير مشروعة خلال مساره المهني¹³³.

➤ **المطلب الثاني : الضمانات المقررة للموظف قبل و بعد صدور القرار التأديبي**

132 صبري محمد السنوسي ، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات ، (مصر: دار النهضة العربية ، ط.1999) ،ص5

133 بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري،(تلمسان:جامعة أبو بكر بلقايد،كلية الحقوق و العلوم السياسية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، 2013-2014)،ص6

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، نجد أن المشرع أعطى الإدارة حق تأديب الموظف انطلاقاً من علاقة السلطة الرئاسية ، و لكن مع وضع قيود تشكل ضمانات مهمة للموظف في مواجهته العقوبات التأديبية قبل أو بعد توقيع العقوبة التأديبية و أخرى في مواجهته قرار التسريح بصفة خاصة.

1- الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع القرار التأديبي :

يمكن تقسيم هذا النوع من الضمانات إلى نوعين أولهما يظهر أثناء مرحلة التحقيق و ثانيهما يتعلق بالمحكمة التأديبية.

أ- الضمانات الممنوحة أثناء التحقيق :

يمكن تقسيم هذه الضمانات إلى ثلاثة أقسام و هي:

- حق الموظف في الإطلاع على ملف القضية :

يعتبر هذا الحق من أهم أسس الضمانات التي يكفلها المشرع للموظف محل الإتهام ، و يقصد به إمام المتهم بجميع المستندات ، و المحاضر التحقيقية التي بنيت بصدها التهمة و التي تستعمل في المحاكمة التأديبية¹³⁴.

و هذا ما أقره المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر 06/03 ، و التي تنص على : (يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية)¹³⁵.

فقد نص المشرع على هذا الحق رابطاً إياه بحق آخر و هو حق مواجهة الموظف بما نسب إليه من مخالفات هو الأمر الذي يسمح للموظف بالتحقيق في التهم المنسوبة إليه.

كما أقر المشرع الجزائري على ضرورة تبليغ الموظف المتهم قبل تسليط العقوبة عليه مهما كانت درجتها ، بالمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة أمام المجلس التأديبي ،

134 سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 273

135 المادة 167 من الأمر 06/03 المرجع السابق، ص 15

و التي تكون قبل خمسة عشر يوم (15) و ذلك ابتداءً من تاريخ تحريك الدعوى ، كما يجب تبليغ الموظف المتهم بواسطة البريد الموصى عليه مع وصل الإستلام ، و هذا حسب ما أقرته المادة 168 في الفقرة الثانية من الأمر 06/03 : (و يبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل ، بالبريد الموصى عليه مع وصل الإستلام)¹³⁶.

- حق الموظف بالإستعانة بمحامي :

يعتبر هذا الحق من أهم الضمانات التي خولها القانون للموظف المتهم كحق من حقوقه أثناء فترة التحقيق أو المحاكمة ، و يكون الإستعانة بمحامي في حالة رغبته بالإستعانة به رغم مؤهلاته التي تسمح له بالدفاع عن نفسه ، إذ أنه يساعده بإعلامه بمدى شرعية التهمة التي أتهم بها هذا الأخير ، و كذلك الأساليب القانونية التي تكفل حقه ، بحيث نجد المشرع الجزائري الذي نص على هذا الحق في المادة 85 من المرسوم 82/302 ، كما كفل هذا الحق بموجب التعليم الصادر عن مديرية الوظيفة بنصها على عبارة (ضمانات الدفاع) ، غير أن المشرع لم ينص صراحة على أن يكون الشخص المستعان به يجب أن يكون محامي ، بل إكتفى بكلمة المدافع ، و هو الأمر الذي أدرجه صراحة ضمن المادة 168 من الأمر 06/03 في الفقرة الثالثة و التي نصت على : (يمكن الموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي تمثيلة من قبل مدافعه)¹³⁷

- إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء :

يعتبر وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة الرئاسية المختصة بسلطة التأديب ، ضمانات من ضمانات التحقيق و الحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة و ضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية¹³⁸ . إذ تعد الإستشارة ضمانات أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة أو الرابعة و التي قد تنتهي بقرار التسريح ، بحيث يمكن للجنة المتساوية الأعضاء دراسة وضعية الموظف

¹³⁶ المادة 1/168 من الأمر 06/03، المرجع السابق، ص15

¹³⁷ المادة 2/168 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق، ص15

¹³⁸ عمار عوابدي ، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية ، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ، ط.1984)، ص263

التأديبية بصفة دقيقة و ذلك سعيًا منها لتحقيق الحماية اللازمة للموظف ، فالإدارة هنا ملزمة بأخذ برأي اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة ، و التي يمكن أن تلغي بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء ، و هذا حسب ما جاء في المادة 165 الأمر 06/03 و التي تنص على : (تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملازم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي ، التي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة و أربعون (45) يومًا ابتداءً من تاريخ إخطارها)¹³⁹.

فحسب ما جاء في المادة السابقة الذكر، فإن إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء واجب ، و ذلك فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة كما أن رأي اللجنة ملزم في هذه الحالة.

فالملاحظ من هذا الأمر أن هذا الضمان يشمل ضمانين فرعيين للموظف العام ، الأول يتمثل في أن الإدارة ملزمة بالرأي الذي تصدره اللجنة فيما يخص العقوبات من الدرجتين الثالثة و الرابعة ، أما في حال عدم الالتزام بذلك فإن الموظف يعاد إدماجه في منصبه كما أنه سيتلقى كافة مستحقاته في حال توقيفه ، أما الضمان الثاني فيتمثل في وجوب تسوية الإدارة لوضعية الموظف احتياطيًا في أجل يقدر بشهرين وفق المرسوم 85/59 و الذي قلص إلى خمسة و أربعون يومًا في ضل الأمر 06/03 من تاريخ توقيفه ، كما نجد أن مجلس الدولة مستقر على أن الموظف الموقوف لمدة تزيد عن شهرين دون أن يمثل أمام المجلس التأديبي يعاد إدماجه في منصب عمله بقوة القانون .

ب- ضمانات المحاكمة التأديبية :

ومن أهم هذه الضمانات نجد تسبب القرار التأديبي ، و الذي مفاده قيام الإدارة ببيان أو بذكر السبب الذي دفعها إلى إصدار قراراتها و الذي إستندت عليه لإصدار القرار التأديبي ، فالقرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية يجب أن يشمل على وقائع الدعوى و التهمة الموجهة للموظف بالإضافة لأوجه دفاعه وصولاً إلى بيان الأسباب التي اعتمدت عليها

¹³⁹ المادة 165 من الأمر 06/03 ، المرجع السابق،ص15

الإدارة في إصدارها للعقوبة التي قررتها ، و ليكون القرار التأديبي صحيحاً يجب أن يحتوي على سند مادي أو قانوني يبرر وجوده و قيامه و إلا فيعتبر باطلاً¹⁴⁰.

ففي هذا الصدد نلاحظ أن المشرع الجزائري و بالرغم من أنه لم يشترط إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء بشأن إصدار العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية ، إلا أنه لم يستغني عن شرط تسبب القرار المتضمن إحدى هاتين العقوبتين ، كما نجد مجلس الدولة الذي إعتبر في قرار له أن القرار الإداري الذي لم يبرر العقوبة التأديبية يتعرض للإلغاء و الإبطال¹⁴¹.

و بهذا فيعد التسبب قيدياً آخر يضاف لجملة القيود المفروضة على الإدارة حين ممارستها لصلاحياتها التأديبية ، و حمايةً و ضماناً للموظف العام من تعسف الإدارة ، كون التسبب يعتبر الضمان الوحيد لعدم تحريف وقائع القضية و الإعتماد على أسباب خيالية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي.

2- الضمانات المقررة للموظف العام بعد توقيع العقوبة التأديبية :

تعتبر هذه الضمانات الملاذ الأخير أو الفرصة الأخيرة للموظف العام ، و التي تبقى الموظف في منصبه ، ذلك في حالة ما إذا باءت محاولاته في المرحلة التأديبية السابقة بالفشل.

و من بين هذه الضمانات نجد منها حق التظلم من القرار التأديبي و الذي يعرف بالتظلم الإداري ، كما نجد نوعاً آخر من التظلم و الذي يكون أمام جهة قضائية مختصة و الذي يعرف بالطعن القضائي.

1- التظلم الإداري :

¹⁴⁰ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، ط.2000)، ص179
¹⁴¹ ملف رقم 27279 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الثامن ، سنة 2006 ، ص233

لقد عرف الفقه التظلم الإداري على أنه (طلب وشكوى مرفوعة من متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض الخلاف أو النزاع الناتج عن عمل قانوني أو مادي أو إداري)¹⁴².

كما يقصد به أيضاً: (طلب الإنصاف من الجهة الإدارية المختصة من قرار أصدرته ، كما قد أضر بمصلحة الموظف أو مس بمركزه القانوني بما يتفق مع القانون و يناسب مع الهدف الذي صدر من أجله)¹⁴³

فالتظلم الإداري يقصد به أن يقدم صاحب المصلحة و الذي صدر القرار في مواجهة إلتماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضرراً بمركزه القانوني ، و ذلك بهدف تعديله أو سحبه نهائياً¹⁴⁴

إذا التظلم الإداري يعتبر أداة قانونية منحها المشرع الجزائري للموظف العام قبل اللجوء للقضاء لاستيفاء حقه ، كما يعتبر فسحة تسمح للإدارة بإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات ضد الموظف.

و للتظلم الإداري ثلاثة أنواع و هي:

- إما أن يكون تظلمًا ولائيًا.

- إما أن يكون تظلمًا رئاسيًا.

- تظلمًا إلى الجهة الخاصة ، مخولًا لها النظر في هذه التظلمات و المعروفة بلجنة الطعن

أ- التظلم الولائي :

يقصد بالتظلم الولائي تقديم طلب من الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار التأديبي ذاته ، يطلب منه فيها أن يعيد النظر في القرار ، و ذلك يكون إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله

¹⁴² رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2001)، ص62
¹⁴³ هاشم حمدي عيسى، النظام القانوني للتظلم القانوني، (العراق: دراسة مقارنة رسالة ماجستير، كلية جامعة بغداد، ط1989)، ص49

¹⁴⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، (منشأة المعارف، ط.1996) ، ص541

، حسب السلطة التي يملكها الرئيس مصدر القرار ، و يكون ذلك بتعديل هذا الأخير بصفة جزئية أو كلية ، و قد لا يرد أصلاً على طلب الموظف.

ففي هذه الحالة الإدارة غير ملزمة بالتعديل بل و حتى بالإجابة على طلب الموظف بالفرض أو القبول ، و إنما تبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أم كلياً فضلاً عن حقها في عدم إجابة الموظف كلياً، و هو ما يعد رفضاً ضمناً لتظلمه¹⁴⁵.

ب- التظلم الرئاسي :

يقصد به تقديم الموظف بشكواه إلى الرئيس مصدر القرار التأديبي ، و الذي يتولى بناءً على السلطة الرئاسية سحب القرار أو إلغائه و ذلك حسب القانون المعمول به.

فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلو سلطة مصدر القرار التأديبي ، و ذلك من منطلق إحترام السلم الإداري الذي يعد من أهم الواجبات المفروضة على الموظف العام و الذي يستوجب عليه الإلتزام به حتى في حالة الطعن¹⁴⁶.

و لو أن هذا النوع من التظلم يعتبر كأداة متاحة للإدارة لمراجعة ما قرره من عقوبة ، إلا أنه يبقى غير فعال بالنظر لمركز الإدارة كسلطة عامة ، و ما لها من هيئة تجعلها متمسكة في بعض الأحيان و إصرارها الدائم على تغيير قراراتها الإدارية ، مما يدفع الموظف باللجوء إلى الطعن أمام لجنة خاصة و التي أعطاهها المشرع كضمانة للموظف لإعادة النظر في قرارات الإدارة.

ج- التظلم أمام لجنة خاصة :

في حالة ما إذا لم تحقق فعالية التظلم الإداري بنوعيه السابقين ، و عدم تراجع الإدارة عن قراراتها بشكل عام و التأديبية منها بشكل خاص ، نجد أن المشرع أنشاء لجنة خاصة للطعن

145 عمار عوابدي ، المرجع السابق،ص264

146 سعيد بوشعير ، تأديب الموظف العمومي،(الجزائر: رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر، ط.1976)،ص133

على مستوى الوزارات و المؤسسات العمومية بهدف النظر في القرارات التأديبية و ذلك بطلب الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية بموجب المادة 13 من المرسوم 85/59 147.

و تختص هذه اللجان في الإجراءات التأديبية التالية :

- التسريح.

- التنزيل.

- النقل الإجباري.

و نشير في هذا الصدد أن في هذا المجال لا يجوز التظلم الإداري في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، و ذلك حسب ما جاء في المادة 175 من الأمر 06/03 بحيث يكون ذلك في أجل لا يتعدى شهر من تاريخ تبليغ المعني بالقرار، و بذلك يكون المشرع قد مدد أجل الطعن بعد أن كان يقدر ب 15 يوم فقط، أما في ما يخص العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية فقد نص فيها المشرع على إمكانية رد الإعتبار مما يمحو العقوبة أصلا من ملف المعنى ، و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 176 من الأمر 06/03 في فقرتها الثالثة¹⁴⁸.

ولأن التظلم الإداري يعتبر آخر مرحلة في الضمانات الإدارية و يجب أن يتوفر على شروط أساسية و هي أن يكون التظلم :

- من قرار نهائي.

- صدر عن الجهة الإدارية التي تقدم لها أو من جهة إدارية تابعة لها رئاسياً.

- أن يكون التظلم صريحاً بأن الهدف منه تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري.

- أن لا يقتصر على مجرد معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار التأديبي.

2- الطعن القضائي :

147 كمال رحماوي ، المرجع السابق ،ص163

148 المادة 3/176 من الأمر 06/03، المرجع السابق،ص16

يمكن للموظف مواجهة تعسف الإدارة خلال تأديبه ، و ذلك عن طريق ممارسته لحقه في الإلتجاء لمرفق القضاء ، و ذلك بما يعرف بدعوى الإلغاء بعد إستنفاذه الضمانات الإدارية السابقة¹⁴⁹.

بحيث تعد رقابة القضاء من أنجع أنواع الوقاية ، لما تتميز به السلطات القضائية من إستقلال و حياد دون أن ننسى التخصص و التكوين القانوني ، و كذا الأحكام التي تصدرها هذه الجهة¹⁵⁰.

ويعتمد حق اللجوء في هذه الحالة على وسيلة فنية تسمى بدعوى الإلغاء ، و التي تعتبر من أهم وسائل الرقابة على الإدارة العامة ، كما أنها تضمن من جهة أخرى حماية الموظف العام في مواجهة عدم شرعية أعمال و القرارات الصادرة من السلطة الإدارية الرئاسية ، بحيث تقتضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية الغير مشروعة بأثر رجعي و كأنها لم توجد إطلاقاً.

و لأن الجزائر تبنت نظام الازدواجية القضائية ، و ذلك وفقاً للمادة 152 من دستور 1996 ، فقد استخدمت هرميين قضائيين و هما ، هرم القضاء العادي و الذي تعلوه المحكمة العليا و تتوسطه المجالس القضائية و قاعدته المحاكم الابتدائية ، و هرم للقضاء الإداري و الذي وفقاً للأوضاع المنصوصة عليها في المادتين 801/01 و 901/01 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و كذا المادة 09 من القانون العضوي 98/01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

و لقبول دعوى الإلغاء يشترط القانون و القضاء الإداري شروط شكلية و أخرى موضوعية ، إذ تتمثل هذه الشروط الشكلية و التي تسمى بشروط القبول ، بنصب دعوى الإلغاء على

¹⁴⁹ منصور إبراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (عمان:دراسة مقارنة، مطبعة الشرق ، ط.1، 1984، ص353

¹⁵⁰ عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.3، 1994، ص25

قرار إداري نهائي ، أي القرار الذي يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة و ذلك قصد إحداث أثر على المركز القانوني للموظف ، سواءً بتعديل هذا القرار أو إلغائه نهائيًا.

كان هذا الشرط يعتبر جوهريًا لقبول كافة الدعاوي الإدارية ، إلا أنه و منذ تعديل قانون الإجراءات المدنية الصادر في 1990 ، بموجب القانون 90/23 المؤرخ في 18 أوت 1990 ، لم يشترط التظلم الإداري المسبق على القرارات الإدارية شرط من الشروط الشكلية لقبول الدعوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية .

كما يتعين على الموظف المعني رفع الطعن أمام مجلس الدولة إذا كان القرار التأديبي صادر عن هيئة مركزية ، و ذلك في أجل يقدر بأربعة أشهر وفقًا لم نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

أما في حالة عدم رد الإدارة عن التظلم طيلة شهرين كاملين ، فإنه و طبقًا للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يعتبر سكوت الإدارة و عدم الرد على الطلب رفض ضمني ، مع إبقاء حق الموظف في اللجوء إلى القضاء خلال نفس الأجل ، أي شهرين من إنتهاء مهلة الشهرين من تاريخ الرفض

أما بالنسبة للشروط الموضوعية الخاصة بدعوى الإلغاء ، و التي تعرف بحالات أو عيوب القرار فتتمثل في¹⁵¹:

أ- عيب إنعدام السبب :

و يعني أن تدعي السلطة الإدارية وقائع مادية أو قانونية ، و تبني عليها قراراتها خلافًا للواقع و ما إقترفه الموظف .

ب- عيب عدم الاختصاص :

و يتحقق هذا العيب في حالة صدور قرار تأديبي عن سلطات غير مختصة ، أي تلك التي لها صلاحية التعيين من دون تفويض من هذه الأخيرة.

¹⁵¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،(عمان: دار الثقافة ، ط.2004) ، ص156

و لعيب الاختصاص شكلين ، أولهما و هو البسيط مفاده أن السلطة الإدارية تعتدي على إختصاصات سلطة إدارية أخرى موازنة لها أو أعلى منها ، أما الشكل الثاني فيتمثل في إعتداء سلطة على سلطة أخرى ، كاعتداء السلطة القضائية أو التشريعية على إختصاصات السلطة الإدارية.

ج- عيب الشكل :

قد يشوب القرار التأديبي عيب الشكل ، فإذا كان هذا العيب جوهرياً أو مهماً تعرض القرار للإلغاء ، و يتمثل هذا العيب في عدم إحترام شرط إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء مثلاً، مما يشكله كضمان للموظف العام خلال الإجراءات التأديبية ، و كذا ما يتعلق بحق الإطلاع على الملف من طرف الموظف المعني، و غيرها من ضمانات أثناء المحاكمة التأديبية .

د- عيب الإنحراف بالسلطة :

و يكون في حال استعمال رجال الإدارة لسلطتها لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة¹⁵².

و يظهر هذا العيب في حال ترك المجال حر دون قيود الإدارة بتوسيع مجال سلطتها التقديرية ، كما هو الحال بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الدرجة الثانية ، و يتجلى هذا العيب حين يهدف مرتكبه لتحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة ، كإصدار قرار بهدف إخلاء المنصب و ذلك بهدف تعيين موظف آخر مكانه ، أو إنتقاماً للموظف المرتكب للخطأ.

ه- عيب السبب :

يتمثل هذا العيب في كشف مجلس الدولة لعدم وجود الأسباب الواقعية و القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين.

و بهذا تظهر أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة مجسدة في حق الطعن المخول للموظف العام في قراراتها التأديبية ، و تتحقق رقابة القضاء من خلال حث مشروعية أعمال

152 عمار عوابدي ، المرجع السابق ،ص129

الإدارة من عدمها ، بحيث سيتم إلغاء كل ما يمس بالضمانات الأساسية للموظف العام بإخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية.

➤ **المطلب الثالث: الضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة قرار التسريح**

سنحول من خلال هذا المطلب تناول أهم الضمانات الممنوحة للموظف العام المسرح تأديبياً، و الذي صدر في حقه حكم بإلغاء قرار تسريحه بعد لجوئه لدعوى الإلغاء ، حسب ما تطرقنا إليه سابقاً ، مما يجعله يستفيد من إعادة إدماجه و التعويض .

1- حق الموظف في إعادة الإدماج :

حسب ما تطرقنا إليه سابقاً ، بعد سحب القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية أو تعديله من طرف السلطة الإدارية أو من طرف لجنة التظلم ، فإنه يتم شطب العقوبة التأديبية

و إزالتها من الملف الشخصي للموظف العام ، و يعاد إدماجه مع تعويضه عن الأجر التي خصمت منه في حالة توقيفه عن العمل ، بحيث نجد أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة إعادة إدماج الموظف المفصول بصفة غير مشروعة إلى منصب عمله شأنه شأن العامل.

غير أن هذه القضية تزداد تعقيداً في حال ما إذا يكون قرار الإلغاء قد صدر من جهة قضائية ، و بمعنى أدق فقد فرض على السلطة الرئاسية إذا يتعين معرفة الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في حالة ما إذا رفضت الإدارة تطبيق قرار الإلغاء و إعادة إدماج الموظف الذي يتم فصله ، كما ألزم على الإدارة بالمحافظة على حقوق الترقية التي اكتسبها الموظف قبل فصله¹⁵³.

و سنتطرق لبعض الحالات التي تخص طلبات إعادة الإدماج و التي تتمثل فيما يلي¹⁵⁴ :

أ- حالة الموظف الذي كان محل مسائلة تأديبية نتج عنها قرار تأديبي بلغ المعني ، و قد اقتضي تسريحه ، ثم لم يطلب بإعادة الإدماج عن طريق دعوى الإلغاء.

¹⁵³ كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص172

¹⁵⁴ المادة 130 من المرسوم التنفيذي رقم 85/59، المرجع السابق، ص12

ففي هذا الصدد نجد اجتهاد مجلس الدولة المكرس بالقرار الصادر عن هذا المجلس تحت رقم 31449 الذي جاء في حيثياته: (حيث أنه و نظرًا لأن المستأنف لم يطعن في قرار التسريح فهو مازال قائمًا فلا يحق له أن يطلب بإعادة إدماجه في منصب عمله).

ب- أو في حالة إذا ما أتى الموظف للمطالبة بإعادة إدماجه ، بحيث أنه كان محل توقيف و أن وضعيته لم تسوى خلال الشهرين التاليين ، لتدبير التوقيف و قد إستند الموظف على المادة 130 من المرسوم التنفيذي 85/59 لإعادة إدماجه.

2- حق الموظف العام بالتعويض :

تعتبر دعوى التعويض من أكثر الدعاوي قيمة لحماية حقوق الموظف العام و حرياته ، و ذلك لمواجهة أعمال و قرارات الإدارة الغير مشروعة و الضارة بالموظف و حرياته ، إذ أنه لا يمكن إعتبار دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضمانا كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية الغير مشروعة ، بحيث يمكن الترتب عن هذه القرارات بعض الآثار القاسية كفصل الموظف عن وظيفته ، أو توقيفه من منصب عمله ، فكل هذه الآثار لا يكفي لإزالتها مجرد إلغاء القرار التأديبي الغير المشروع أو شطبه من الملف الشخصي للموظف ، بل لا بد من تعويض الموظف عما لحقه من أضرار جزاء القرار التأديبي الصادر في حقه ، لذا فالتعويض يعتبر ضمانا لاحقة لضمانة الإلغاء ، و مكملة لضمانات التأديب و التي تسمح بإرساء دعائم مبدأ المشروعية في نطاق الإدارة العمومية¹⁵⁵ .

فدعوى التعويض هي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة و المصلحة أمام السلطة القضائية المختصة ، طبقًا للإجراءات القانونية و الشروط الشكلية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل نتيجة الأضرار الناجمة عن القرار التأديبي الصادر من الإدارة في حق الموظف ، و تتميز هذه الإجراءات بخصائص ألا و هي دعوى قضائية و دعوى ذاتية كما أنها دعاوي القضاء الكامل.

155 عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار التأديبي ،(رسالة دكتوراة، جامعة المنوفية، 2000)،ص360

و نظرًا لخصاصة دعوى التعويض و طبيعتها التي تعتبر أكثر الدعاوي الإدارية ازدهارا في التطبيق ، كما أنها تسمح في تقوية عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة و ذلك لمنعها من ممارسة التعسف على الموظف العام ، و كذا لضمان الحماية القضائية اللازمة لحقوق الموظف و مصالحه الجوهرية ، لاسيما في مجال ممارسة السلطة الرئاسية لسلطة التأديب ، خاصةً فيما يتعلق في فصل الموظف عن وظيفته .

بحيث نجد أن الأحكام القضائية قد استقرت على حق الموظف في مطالبته بالتعويض ذلك نتيجة للضرر الذي لحقه خلال الفترة الممتدة بين صدور القرار الغير المشروع المتضمن تسريح الموظف ، و صدور القرار القضائي المتضمن إلغاء هذا القرار¹⁵⁶ .

- المبحث الثاني : مدى فعالية الضمانات المقررة للموظف العمومي

لا قيمة للقانون بدون تطبيق ، و لا قيمة للأحكام القضائية بدون تنفيذ ، و لأن الأحكام القضائية تعتبر من بين الضمانات الأساسية للموظف العام و يجب على الإدارة تنفيذ هذه الأحكام ، كون عدم تنفيذ الأحكام القضائية من طرف الإدارة ، يؤدي لزرع الشك في نفوس الموظفين الخاضعون للتأديب ، هذا ما يؤدي إلى عدم اللجوء للقضاء للفصل في القضايا التأديبية في المستقبل ، الأمر الذي يخلق تعارض مع بناء دولة القانون و الحق.

فتبعًا لما سبق سنتطرق في هذا المبحث لفعالية الضمانات المتعلقة بتنفيذ القرارات المتخذة في مجال التأديب ، و مدى تحقيق الضمان بالآليات المكرسة لتنفيذ القرارات المتخذة من طرف القضاء.

➤ المطلب الأول : فعالية الضمان تتعلق بمدى تنفيذ القرارات المتخذة في مجال التأديب

يظهر إشكال تنفيذ الأحكام القضائية أكثر في المادة الإدارية ، خاصة لما تكون في مواجهة الإدارة لكونها الطرف الأسمى مرتبة في المنازعات الإدارية نظرًا للإمميزات و السلطات

¹⁵⁶ المرسوم الرئاسي رقم 06-124 ، المؤرخ في 27 مارس 2006 ، الجريدة الرسمية لسنة 2006 ، العدد 19

الممنوحة لها ، لذلك فغالبًا ما تعتبر إشكالية تنفيذ القرارات القضائية هاجسًا حقيقيًا عند الموظف العام لمواجهة الإدارة الموظفة.

1- تأثير الضمان بإشكالية إمتناع الإدارة الموظفة عن تنفيذ القرارات القضائية المتخذة :

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 141 من دستور 1996 على أن الأحكام القضائية تصدر باسم الشعب بما يضمن لها قوة التنفيذ.

كما نص أيضًا في المادة 145 من نفس الدستور على إلزامية الإدارات و كذا أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء في جميع الظروف ، إلا أن هذا لم يمنع الإدارة من خرق هذه الأحكام الدستورية ، و ذلك بتشبهها تارة بذرائع تمتنع من خلالها عن تنفيذ الأحكام القضائية المتخذة ، أو لجوء الإدارة في بعض الأحيان لإيجاد عراقيل أو أسباب تسمح لها بعدم تنفيذ القرارات القضائية .

أ- ذرائع الإدارة في إمتناعها عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها:

قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ذلك بسبب تمسكها بفكرة عدم المساس أو الإخلال بالنظام العام ، أو تمتنع من تنفيذها و ذلك باعتبارها صعبة التنفيذ ، أو تتخذها كذرائع واقية لعرقلة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة في حق الموظف المخاصم لها.

* الحفاظ على الأمن و النظام العام :

يعتبر الحفاظ على الأمن و النظام العام غاية سامية في كل الدول و الإدارات ، لذلك فقد تتخذ الإدارة من تحقيق هذا الهدف ذريعة للإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضدها ، ذلك لإعتبارات الحفاظ على الأمن و النظام العام ، و خشية الإدارة أن يؤدي تنفيذ

هذه القرارات إلى الإخلال بالأمن و النظام العام ، كاحتجاج و تمرد باقي الموظفين في الإدارة ، و عرقلة السير الحسن للمرفق العام¹⁵⁷.

* صعوبة التنفيذ :

قد تتذرع الإدارة في رفضها لتنفيذ القرار الصادر ضدها بصعوبات مادية أو إستحالة قانونية تصعب إتمامه ، و من بين هذه الذرائع نجد :

* صعوبات مادية : و التي تتمثل في:

1- عدم توفير الإعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الحكم :

في هذه الحالة يعتبر المال الحاجز الأساسي الذي يمنع الإدارة من تنفيذ القرار القضائي المتمثل في إعادة إدماج الموظف العام مع التعويض ، فهنا الإدارة تمتنع عن تنفيذ القرار القضائي ، لعدم وجود الإعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الحكم الصادر من الجهة القضائية¹⁵⁸.

2- عدم توفير المنصب الوظيفي المالي :

في حالة مضي فترة طويلة على عزل الموظف و فترة إصدار حكم إعادة إدماجه ، قد تتذرع الإدارة بعد ذلك بتعيين موظف آخر في نفس المصب المشغول من قبل الموظف المعاقب ، فالإدارة تمتنع عن تنفيذ القرار القضائي ذلك بضرورة إنتظارها الحصول على مناصب مالية جديدة¹⁵⁹.

ب- الإستحالة القانونية :

¹⁵⁷ فاروق خلف، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، (الجزائر: جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، رسالة دكتوراة في القانون العام، 2010-2011)، ص447

¹⁵⁸ خديجة مرابط ، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف، (تلمسان : ، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة لنيل ماجستير في القانون العام، 2010-2011)، ص156

¹⁵⁹ خديجة مرابط ، المرجع السابق، ص157

قد يرجع سبب رفض الإدارة تنفيذ القرار القضائي المتضمن إعادة الإدماج و التعويض ، إلى إستحالة قانونية ، و هذا بأمر من قاضي مجلس الدولة بضرورة وقف تنفيذ القرار القضائي بطلب من الإدارة الموظفة¹⁶⁰ .

2- العراقيل الإدارية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية :

تتعدد صور الإدارة لعدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، و نجد منها ما يلي :

أ- الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية :

يعتبر إمتناع الإدارة عن التنفيذ من أخطر الأساليب التي تستعملها الإدارة لمواجهة التنفيذ ، و قد يكون هذا الإمتناع صريحًا عن طريق تنفيذ مقتضيات القرار الإداري الملغى، أو رفضها لتنفيذ الحكم الصادر ضدها خلال الفترة المقررة قانونيًا للتنفيذ ، أو ضمنيًا بأن تتجاهل الإدارة تنفيذها ، أو تصدر قرارًا مصادًا للحكم الصادر و المطلوب تنفيذه¹⁶¹ .

ب- التراخي في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية :

يكون تراخي الإدارة في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، بمدة و فترة إستجابة الإدارة للقرار القضائي ، إلا أن المشرع الجزائري وضع حدًا لهذا التراخي و ذلك حسب ما أقره في المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بحيث قام بتحديد أجل ثلاثة أشهر لتنفيذ القرار القضائي ، و إذا تم رفض الإدارة تنفيذ القرارات يمكن للموظف صاحب المصلحة اللجوء للقضاء لطلب الغرامة التهديدية ، لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية .

ج - التنفيذ المعيب للقرارات القضائية الإدارية :

¹⁶⁰ شفيقة بن صاولة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، (الجزائر : دار هومة للنشر و التوزيع ، ط.2010)،ص231

¹⁶¹ محند أمقران بوبشير ، عن إنتقاء السلطة القضائية في الجزائر ، (تيزي وزو :جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق ، رسالة لنيل دكتوراة دولة في القانون ، 2005-2006)،ص341

قد تقوم الإدارة عن تنفيذ مقتضيات الحكم القضائي الصادر ضدها بصفة معيبة أو ناقصة ، و ذلك بتنفيذها بشكل جزئي ، بحيث تنفذ جزء من مضمون الحكم الخاص بدفع مبلغ مالي للموظف كتعويض له ، أو تنفيذها الناقص للحكم كدفع رواتب الموظف خلال الفترة الممتدة بين تاريخ صدور قرار الفصل و تاريخ صدور القرار القضائي المتضمن إلغائه ، بدلاً من إفادته بالتعويض المستحق من فترة تاريخ صدور الفصل إلى تاريخ صدور إعادته إلى منصب عمله ، أو تنفيذها المشروط للحكم مثل إعادته الموظف إلى وظيفته بشرط أن يقدم بطلب إلى الإدارة¹⁶².

➤ **المطلب الثاني: مدى تحقق الضمان بالآليات المكرسة قانونيا لتنفيذ القرارات المتخذة**

نظرا لتجاوزات التي يعرفها قطاع الوظيفة العمومية التي تظهر جليا ، من خلال السلوكات التي تقدم عليها الإدارة العمومية ضد موظفيها في عدة حالات ، و من أبرزها ترك ضمانات الموظفين المقررة قضائيا ، دفع بالمشروع الجزائري إلى سن نصوص تشريعية تحوي في مجملها على عدة إجراءات قانونية رادعة تطبق ضد الإدارة المخالف للنصوص القانوني¹⁶³.

1- الوسيلة الجزائية المكرسة بموجب قانون العقوبات :

إن عدم قيام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية يعرض الموظف الممتنع عن التنفيذ لمساءلة جزائية بموجب قانون العقوبات الجزائري ، ولكن المشكلة في هذه المسألة تظهر في مدى فعالية هذه الوسيلة الجزائية على أرض الواقع .

أ- إقامة المسؤولية الجزائية على الموظف الممتنع للتنفيذ :

¹⁶² محند أمقران بوبشير ، المرجع السابق، ص343
¹⁶³ سلماني منير ، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام ، (تيزي وزو: جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، 2014/2015) ، ص109

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 138 من قانون العقوبات أن كل موظف عمومي إستعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي ، أو إمتناع أو إعتراض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى 3 سنوات و بغرامة مالية من 5.000 دج إلى 50.000 دج¹⁶⁴.

فبتحليل نص المادة السالفة الذكر فإن الموظف العام الذي أنصفته المحكمة بحكم يضمن له حقه المنتهك كصدور حكم قضائي نهائي ينص على دفع الإدارة مبلغ مالي كتعويض للموظف أو إعادة دمج ، بإمكانه اللجوء إلى المحكمة بغرض إقامة المسؤولية الجزائية على الإدارة في حالة امتناع هذه الأخيرة تنفيذ القرار الصادر ضدها أو عرقلتها ، وهذا مراعاة للأجال القانوني الممنوح للإدارة لتنفيذ القرار.

ومما سبق ذكره سالفنا نستخلص أنه لوقوع جريمة إمتناع تنفيذ الأحكام يتوجب توفر الأركان التالية :

- الركن المفترض : ويتضمن الموظف الممتنع و الذي بدوره يخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية.

- الركن المادي : إمتناع الموظف أو عرقلة تنفيذ قرارات الأحكام القضائية.

- شرط الإختصاص : أن يكون التنفيذ على الموظف الممتنع عن التنفيذ.

- الركن المعنوي : وهو القصد الجنائي ، أي العمد و يتحقق بالعلم و الإرادة¹⁶⁵ .

ب - مدى فعالية الوسيلة الجزائية لتنفيذ القرارات الإدارية :

علق الأستاذ عمار بوضياف فيما يخص تطبيق المادة 138 من قانون العقوبات أن المشكلة لا تتمثل في عدم إحتواء قانون العقوبات من مواد رادعة على عدم تطبيق حكم قضائي صادر

¹⁶⁴ المرسوم التنفيذي 66/133 ، مرجع سابق، ص 93
¹⁶⁵ الزين عزري ، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري،(بسكرة: جامعة محمد خيضر ، ط.2012) ،ص122

في مصلحة الموظف من طرف رئيسه لكن المشكلة هو عدم التطبيق النص القانوني على أرض الواقع ، إذ لم نشهد أي متابعة قضائية لمسؤول إداري في رأس وزارة أو ولاية¹⁶⁶.

2- الوسيلة المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية :

لقد جاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بعقوبات جديدة ، توجه ضد الإدارة التي تمتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و من بين هذه العقوبات نجد العقوبة التهديدية ، التي تهدف إلى إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية.

* تعريف الغرامة التهديدية :

إن الغرامة التهديدية عقوبة مالية بالتبعية لحكم أصلي ، غالبًا ما تتحدد عن كل تأخير عن التنفيذ ، و هي مستقلة عن تعويضات الضرر ، تهدف إلى ضمان تنفيذ قرار قضائي.

1- أحكام الغرامة التهديدية أو الوسيلة المدنية :

لقد قام المشرع الجزائري بإستحداث الغرامة التهديدية ، بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و ذلك من خلال المادة من 987 إلى المادة 989 ، ذلك لإعتبارها كوسيلة مدنية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية .

2- الجهة المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية:

- نصت المادة 980 من القانون 08/09 أنه يخول للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ و هذا وفقا للمادتين 979/978 ، كما تطلب بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها.

و تضيف المادة 983 من نفس القانون ، أنه للجهة القضائية الإدارية الحق في تصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها .

166 عمار بوضيف ، تنفيذ قرارات الإلغاء الإدارية في القانون الجزائري ،(المملكة العربية السعودية: جامعة الدول العربية، ط.2008) ،ص12

لذا نستخلص أنه لا جدال في الإختصاص القضائي في توقيع أو تصفية الغرامة التهديدية سواء كانت أمام قاضي الموضوع أو القاضي الإستعجالي.

3- مدى فعالية الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ القرارات :

أمام عدم وجود نص قانوني يفصل في تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة الممتنعة عن تنفيذ القرارات القضائية ، تضاربت قرارات القضاء الإداري سابقا بشأن تطبيق الغرامة التهديدية ، أما الآن فقد تم حل الغموض و الإشكال ، و ذلك عندما أقر المشروع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الغرامة التهديدية ، كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية¹⁶⁷.

إن فرض الغرامة التهديدية على الإدارة من شأنه حث هذه الأخيرة على تنفيذ التزاماتها ، و كذا القرارات التي تصدر ضدها ، و هذا كفيل بتحقيق مبدأ سيادة القانون و لا خوف على مصالح الدولة من ذلك ، مادام أنه حتى في حالة إمتناع الإدارة عن التنفيذ رغم الحكم عليها بغرامة تهديدية ، لن يكون للمتضرر إمكانية اللجوء مجدداً إلى الجهة القضائية المختصة من أجل تصفية الغرامة التهديدية ، و حينذاك لن يحصل سوى على التعويض الذي يتناسب مع الأضرار اللاحقة به¹⁶⁸.

- من خلال هذا الفصل نستنتج أنه بالرغم من إمتلاك السلطة الإدارية الحق في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف المخطئ ، إلا أن المشرع الجزائري قيدها بمجموعة من القوانين التي تشكل ضمانات للموظف العام و ذلك لمواجهة تعسف الإدارة عليه ، تأتي هذه الضمانات قبل و بعد صدور قرار تسليط العقوبة التأديبية ، و حتى بعد صدور قرار تسريح الموظف من منصبه ، أما فعالية الضمانات التأديبية تتحقق عند تنفيذ و تطبيق الإدارة للقرارات الصادرة من الجهة القضائية و عدم عصيانها .

¹⁶⁷ لحسن بن الشيخ أت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، (الجزائر: دار هومة ، ط.2002)، ص 336

¹⁶⁸ محند أمقران بوبشير ، المرجع السابق ، ص 337

الفصل الثالث :

النظام التأديبي لموظفي

مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو

- المبحث الأول : تقديم الهيئة المستقبلية

سنتطرق من خلال هذا المبحث لتعريف ولاية تيزي وزو ، مراحل إنشائها ، و هيئاتها و مهامها ، كما سنتناول تقديم الهيئة المستقبلية و المتمثلة في مديرية الإدارة المحلية ، تعريفها و تاريخ إنشائها و مهامها ، و كذا سنتطرق للهيكل التنظيمي لها و التعداد البشري.

➤ **المطلب الأول : مفهوم ولاية تيزي وزو**

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري و التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة ، فالولاية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة ، و في نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

1- تعريف ولاية تيزي وزو:

تعتبر ولاية تيزي وزو من بين أقدم ولايات الجزائر التي يصل عددها 48 ولاية ، و لا يبعد مقر ولاية تيزي وزو عن الجزائر العاصمة سوى حوالي 105 كلم .

و قد عرفت الولاية في المادة الأولى من القانون 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية أنها : (الجماعة الإقليمية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و هي أيضا الدائرة الإدارية الغير ممركرة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة)¹⁶⁹.

2- هيئات الولاية :

للولاية هيئتان و هما¹⁷⁰:

أ- المجلس الشعبي الولائي :

¹⁶⁹ المادة 1 من القانون 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 12/2012) ، ص9
¹⁷⁰ المادة 2 من القانون 12/07 ، المرجع السابق، ص9

يعتبر المجلس الولائي الهيئة المداولة في الولاية ، ينتخب عن طريق الإقتراع العام ، و يتكون هذا المجلس من ثلاثة مكاتب و هي :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي ، رئيسًا

- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، أعضاء

- رؤساء اللجان الدائمة ، أعضاء

و تتحدد مهام هذه المكاتب و كيفية سيرها عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي.

أما فيما يخص جلسات المجلس الشعبي الولائي تكون علنية ، إلا الجلسات التي تتعلق بالكوارث الطبيعية و التكنولوجية ، و دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين فالتداول فيها يكون في جلسات مغلقة.

ب- الوالي :

يعتبر الوالي سلطة إدارية و سلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية . و على هذا الأساس . يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة و من جهة أخرى ممثل للولاية¹⁷¹.

أما فيما الإطار التنظيمي لوظيفة الوالي ، فإنه بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري ابتداءً من القانون 69/38 إلى غاية القانون 12/07 ، نجده لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي و الشروط المطلوبة لهذا المنصب ، و طبقاً لقاعدة توازي الأشكال فإن الجهة التي لها سلطة التعيين لها سلطة في إنهاء مهام الوالي ، و عليه فإن رئيس الجمهورية وحده الذي يملك حق إنهاء مهام الوالي بمقتضى أمر رئاسي¹⁷².

3- مهام الولاية :

171 ناصر لباد ، القانون الإداري ، (الجزائر: منشورات تحلب ، ط. 2001) ، ص 118
172 علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري ، (الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، ط. 2006) ، ص 24

وتساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة ، و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن .

أما حسب المادة الأولى من القانون 07/12 الخاص بالولاية ، فهمام الولاية تتمثل في¹⁷³ :

تمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي :

- التنمية المحلية ومساعدة البلديات.

- تغطية أعباء تسييرها.

- المحافظة على أملاكها وترقيتها.

- تساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية.

¹⁷³ المادة 3 من القانون 07/12 ، المرجع السابق، ص9

➤ **المطلب الثاني : تقديم الهيئة المستقبلية (مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي - وزو)**

إن الإدارة العامة على مستوى الجماعات المحلية أو ما يعرف بعدم التركيز الإداري تتشكل من أجهزة و هذا من أجل توزيع الاختصاصات على أعضاء السلطة ، و هذا التوزيع إما يكون بنص قانوني أو عن الرئيس الإداري إلى المرؤوس الإداري ، و الأجهزة هذه موضوعة تحت سلطة الوالي أي كل منها لها علاقة أن تقوم بأي عمل إلا تحت توجيه و مراقبة و إشراف الوالي.

1- تعريف مديرية الإدارة المحلية:

هي إدارة عمومية تحت سلطة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، إنبثقت من حيث التاريخ بمرسوم رقم 90/285 المؤرخ في 29 فيفري 1990 ، الذي يحدد هيئات الإدارة المحلية في الولاية .

و تعتبر مديرية الإدارة المحلية من بين أهم المديريات الرئيسية و العريقة على مستوى الولاية، مما تقدمه من مهام لصالح الموظف و المواطن خاصة من ناحية التسيير الإداري.

2- مهام مديرية الإدارة المحلية:

إن مديرية الإدارة المحلية تمثل وزارة الداخلية ، و ذلك لإشرافها على تسيير ملفات مستخدمي الولاية و بلدياتها ، و تربطها علاقة بالمواطن كوسيلة بينهما من حيث إنجاز المشاريع الإدارية ، و يتم تحديد المناصب المالية الممكنة و تقديم الدعم المالي لجميع بلديات الولاية.

و تتكفل مديرية الإدارة المحلية بالخصوص بما يلي¹⁷⁵ :

- تدرس و تطور كل عمليات تحسين مستوي المستخدمين و تكوينهم.
- تدرس و تقترح و تضع كفايات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية و البلديات.

- تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرًا منتظمًا و تحللها و توزعها.

- تدرس الميزانيات و الحسابات الإدارية في البلديات و المؤسسات العمومية و توافق عليها فمن خلال هذه المهام يتضح أن مديرية الإدارة المحلية بالولاية تقوم بدور المراقب و المنسق بين مختلف إدارات و مصالح الولاية و الدائرة و البلدية ، فدورها في المراقبة يتمثل في برمجة التكوين المستمر لفائدة موظفي البلديات و الولاية، لرفع من كفاءتهم المهنية و جعلهم على مقربة من النصوص القانونية إضافة إلى مساهمة التحولات التي تشهدها الجزائر

- تسهر على تثمين ممتلكات البلديات سواءً كانت منتجة أو غير منتجة ، و ذلك من خلال عملية التحين الدوري لأثمان إيجار ممتلكاتها و إبرام عقود الامتياز لسير مرافقها العامة ، أما الدور الذي تلعبه هذه المديرية في التنسيق ، هو اعتبارها همزة وصل بين البلديات و وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، و ذلك من أجل تزويد هذه الأخيرة بكل المعلومات التي تخص البلديات ، كتبليغها بحالة عدد البلديات التي تعرف عجزًا ماليًا في ميزانيتها ، و ذلك من أجل الإشراف المباشر على تصفية ديون البلدية ، و الإشراف على توزيع التجهيزات و الحافلات الممنوحة من قبل وزارة التضامن الوطني للبلديات على غرار حافلات النقل المدرسي.

3- مصالح مديرية الإدارة المحلية:

- مصلحة المستخدمين (الموظفين).

- مصلحة التنشيط المحلي و الصفقات و البرامج.

¹⁷⁵ شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية ، (تلمسان: كلية الحقوق و العلوم السياسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، سنة 2010-2011)، ص60

- مصلحة الميزانية و الممتلكات.

➤ **المطلب الثالث: التنظيم الهيكلي و التعداد البشري لمديرية الإدارة المحلية في ولاية تيزي وزو**

1- التنظيم الهيكلي لمديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو :

تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاثة مصالح أساسية ، لكل مصلحة مكاتب تسيير من قبل مدير معين بموجب مرسوم رئاسي ، و تتمثل هذه المصالح في 176:

أ- مصلحة المستخدمين في الولاية :

هي التي تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية و الدوائر، و الموظفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى المحلي تتكون بدورها من مكاتبين 177:

- مكتب تكوين و تسيير موظفي الولاية:

هو المكلف بتوظيف أول إجراء من الإعلان عن التوظيف، و متابعة المسابقات الخاصة بالتوظيف و تقديمها للتأشيرة ، بالإضافة إلى توظيف في الولاية تقوم هذه المصلحة على متابعتهم عن طريق التكوين و الترقية في الدرجة و في الرتبة، و هذا يتم عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء.

- مكتب تكوين و تسيير موظفي البلديات:

176 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية ، (الجريدة الرسمية، العدد 48 ،المؤرخ في 32 جويلية 1994)، ص5
177 المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 ، المرجع السابق، ص6

تقوم الولاية في هذه الحالة بالقيام بسلطة الوصاية و الرقابة عن طرق توجيهات وتعليمات، توجه لمسيري الموظفين على مستوى البلديات ، وكذلك تبلغ لهم كل النصوص والتعليمات الخاصة بتسيير الموارد البشرية.

ب- مصلحة التشييط المحلي:

تقوم بمتابعة حركة البلديات ، أي الإشراف على الدوائر و البلديات التابعة للولاية و الإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها و أموالها ، و دراسة الميزانية و مراقبتها إلى غاية تنفيذها ، أي كل أملاك البلديات تسيير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي و جانب الأملاك (العقارية ، المنقولة).

بالإضافة إلى مراقبة و متابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات الداخلية والجماعات المحلية و الإتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثلا : الإنجاز و التوريد. وتتكون المصلحة بدورها من مكاتبين:

1- مكتب ميزانية وممتلكات البلديات:

و هي خاصة بكل ما يتعلق بالميزانية و الممتلكات العقارية و المنقولة للبلدية.

2- مكتب الصفقات والبرامج:

ينقسم إلى قسمين:

- صفقات تابعة للولاية (أي مسجلة في قطاع الداخلية أو ميزانية الولاية).

- مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها أولا.

ج- مصلحة الميزانية والممتلكات :

و هي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب هي:

1- مكتب ميزانية الدولة:

يقوم بتحضير ميزانية الولاية و تقسيمها على القطاعات المعنية به ، و تكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الجزائر من بينها ولاية المدية ، و تقوم الولاية بدورها بتوزيع على قطاعات معينة مثلا : على شكل أجور للموظفين ، نفقات خاصة بتسيير الولاية: عتاد ، خدمات اجتماعية ترميم مباني الدولة.....إلخ.

2- مكتب ميزانية الولاية¹⁷⁸:

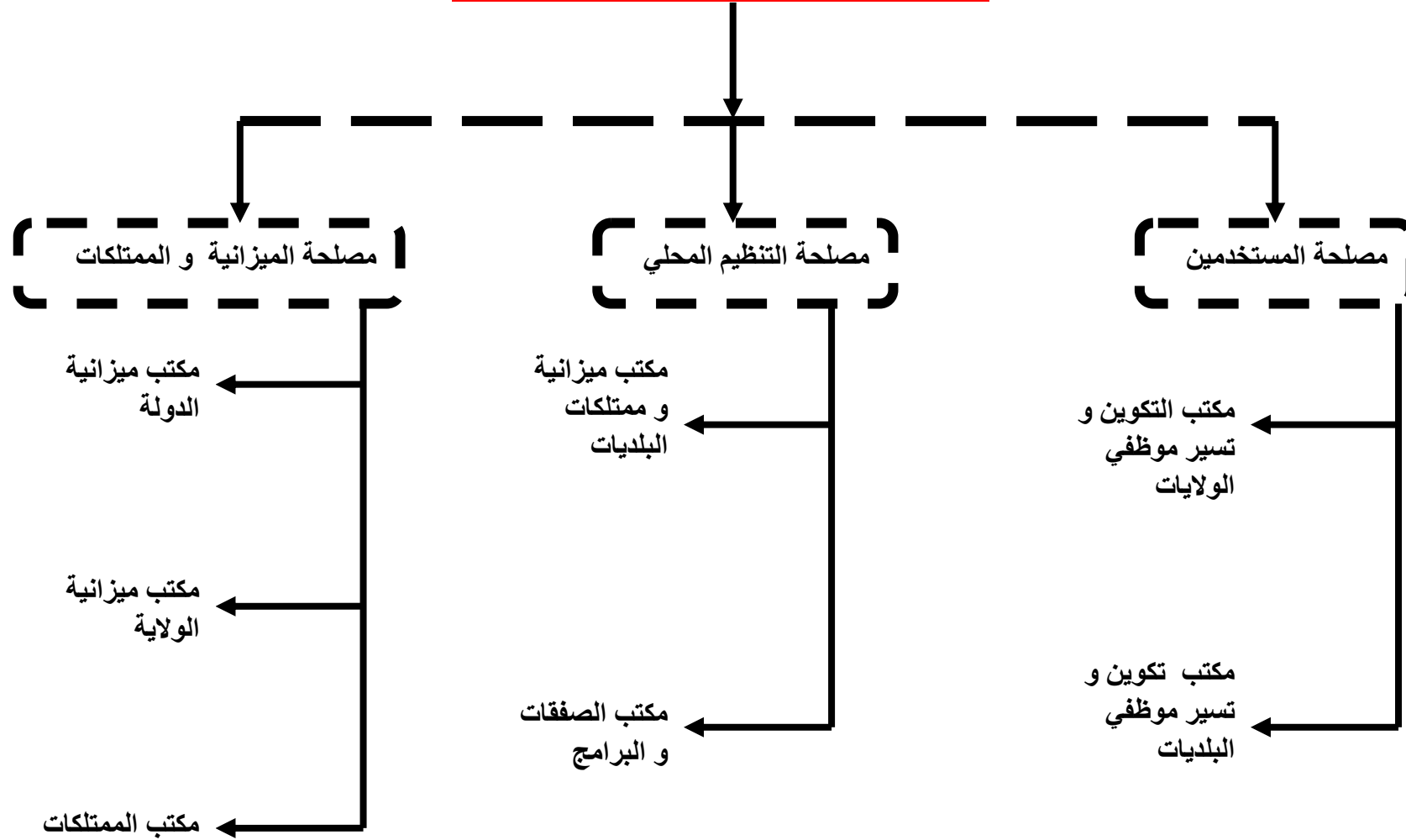
تتمثل في ميزانية خاصة بالولاية ، مثلا: شراء ألبسة لحراس الأمن الولاية ، نفقات متعلقة بتسيير الولاية ، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين الغير مرسمين ، بناء طرقات و مستشفيات.....إلخ.

3- مكتب الممتلكات:

هي التي تخص جميع ممتلكات الولاية ، و تتكلف بالميزانية الخاصة بالولاية و دوائرها و بلدياتها : فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية ، حضيرة السيارات.....إلخ.

178 المواد 32 و 34 و 35 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 ، المرجع السابق ، ص 7.

179 مديرية الإدارة المحلية D.A.L



179 أمحمد بولنوار ، ترتيب و تصنيف الوظائف العامة في التشريع الجزائري، (ورقلة:جامعة قاصدي مرباح،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستير تخصص تنظيم سياسي و إداري)، ص40

2-التعداد البشري لمديرية الإدارة المحلية في ولاية تيزي وزو :

يتكون التعداد البشري لمديرية الإدارة المحلية من حوالي أربعة مئة (400) ، موزعون حسب المصالح التابعة لهذه المديرية ، بحيث نجد في مصلحة الميزانية و ممتلكات الولاية 135 موظف ، و 135 موظف في مصلحة المستخدمين في الولاية ، و 130 موظف في مصلحة التنشيط المحلي .

- المبحث الثاني : تحليل الإستثمار و إبراز نتائجها

بعد أن تطرقنا إلى الجانب النظري الذي تناولنا فيه الإطار العام لإشكالية النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر في ظل الأمر 06/03 ، سنحاول التعرف على النظام التأديبي في الإدارة العمومية الجزائرية ، و بالخصوص في مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو ، و معرفة مدى تطبيق النظام التأديبي في الإدارة العمومية الجزائرية و مدى فعالية هذا النظام في تحقيق السير الحسن للإدارة العمومية .

➤ المطلب الأول : عينة الدراسة و بيانات الإستثمار

1- عينة الدراسة:

إعتمدنا في هذا البحث على العينة القصدية و المتمثلة في موظفي الإدارة العمومية الجزائرية بشكل عام و الخاضعين للأمر 06/03 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، و تحديداً موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو بشكل خاص

و الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 334/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، بحيث قمنا بتوزيع 80 إستمارة عليهم و التي قدرت نسبتها ب(100%) ، إلا أننا حصلنا على 54 إستمارة قابلة للدراسة و التي قدرت نسبتها (67,5%)، أما بخصوص الإستثمارات المتبقية و التي يبلغ عددها 26 إستمارة و التي قدرت نسبتها (32,5%)، لم يتم الإجابة عليها و ذلك بحجة عدم إمتلاك الموظفين الوقت للإجابة.

2- بيانات الإستثمار:

إعتمادنا في دراستنا على الإستمارة لجمع البيانات الميدانية و التي يمكن تعريفها بأنها :
(لائحة مؤلفة من مجموعة من الأسئلة ترتبط بموضوع الدراسة و بعد تصميمها بشكل
صحيح و دقيق من المراحل المنهجية الهامة التي يتعين على الباحث أن يوليها إهتمامه
وبخاصة أن الإفتراضات التي تتحول إلى أسئلة ضمن الإستبيان بشكل اللبئات الأولى في
بناء المنطلقات النظرية المعرفي للبحث المدروس)¹⁸⁰.

و هو الوسيلة لجمع المعلومات ، تستعمل كثيرا في البحوث العلمية و عن طريق الإستمارة
تستمد المعلومات مباشرة من المصدر الأصلي و يتمثل في جملة من الأسئلة و تحتوي
دراستنا على عنصرين.

- أولا : محور البيانات الشخصية :

و إشتمل هذا المحور على البيانات ، الجنس ، السن ، المستوى الدراسي ، تاريخ التوظيف ،
الرتبة ، طريقة التوظيف ، المنصب في المنظمة ، الأقدمية في المنصب.

- ثانيا : أسئلة حول إجراءات النظام التأديبي لموظفي مديرية الإدارة المحلية :

و يشتمل على أسئلة حول إجراءات النظام التأديبي ، و مدى معرفة الموظف لحقوقه
و واجباته الوظيفية ، و التعرف على عينة الموظفين الذين إرتكبوا أخطاء مهنية و نوعها
و نوع العقوبة التأديبية المسلطة عليهم ، و إعطاء رأيهم حول النظام التأديبي المطبق في
الإدارة إن كان عادلاً أم لا.

¹⁸⁰ تركي محمد، مناهج البحث في علوم التربية وعلوم النفس، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ، ط.1984)،
ص131.

المطلب

الثاني : تحليل بيانات
الإستمارة :

الأول : البيانات الخاصة
الشخصية

المجموع	إناث	ذكور	الجنس
54	29	25	التكرار
100%	54%	46%	النسبة المئوية

1- المحور
بالمعلومات

المتعلق بجنس الموظف :

- الجواب 01:

- جدول رقم (01) يبين : عدد الموظفين داخل الإدارة حسب الجنس .

- يتضح لنا من خلال الجدول رقم (01) أن أغلبية موظفي مديرية الإدارة المحلية إناث حيث

قدرت نسبتهم ب (54%) ، و ذلك راجع لتأقلمهم و كذا إنضباطهم داخل الإدارة و كذا

إلتزامهم بالأوامر و الواجبات المفروضة عليهم ، و قبولهم لشروط التوظيف خاصة ما

يخص الراتب الشهري ، مقارنة بالذكور التي كانت نسبتهم (46%) و السبب هو ظروف

العمل

و كذا الراتب الشهري الغير كافي لتلبية حاجياته الأساسية.

- الجواب 02:
بسن المتعلق الموظفين :

المتغير	(30/20) سنة	(40/30) سنة	(50/40) سنة	(60/50) سنة	المجموع
التكرار	3	25	18	8	54%
النسبة المئوية	5,5%	46,4%	33,3%	14,8%	100%

- جدول رقم (02) يبين لنا: توزيع الموظفين حسب السن.

- يتضح لنا من خلال الجدول رقم (02) أن توزيع الموظفين داخل الإدارة حسب السن يختلف بحيث نجد في المرتبة الأولى الموظفون الذين تتراوح أعمارهم بين (30 و 40 سنة) بنسبة (46,4%) و ذلك لتمتعهم بالكفاءة و الخبرة اللازمة لتسيير شؤون الإدارة ، أما في المرتبة الثانية نجد الموظفين الذين تتراوح أعمارهم ما بين (40 و 50 سنة) بنسبة (33,3%) ، و ذلك لإعتبارها الفئة التي تتمتع بالكفاءة و المعرفة في تسيير الإدارة العمومية ، و في المرتبة الثالثة نجد الموظفين الذين تتراوح أعمارهم ما بين (50 و 60 سنة) بنسبة (14,8%) و ذلك لإعتبارها الفئة المحالة للتقاعد ، و أخيراً المرتبة الأخيرة نجد الموظفين الذين تتراوح أعمارهم ما بين (30 و 20) بنسبة (5,5%) و هذا راجع إما لنقص مناصب التوظيف أو لعدم تمتعهم بالخبرة اللازمة التي تسمح لهم بالإلتحاق بالمناصب داخل الإدارة العامة.

- الجواب 03 : المتعلق بالمستوى الدراسي للموظفين :

المستوى	ابتدائي	متوسط	ثانوي	جامعي	المجموع
---------	---------	-------	-------	-------	---------

	54	26	23	5	0	التكرار
						النسبة
المجموع	100%	48,14%	42,69%	9,25%	0	المنوية تاريخ
	17-10	10-00	00-90	90-81		التوظيف

جدول رقم (03) يبين لنا المستوى الدراسي للموظفين

نلاحظ من خلال الجدول رقم (03) أن أغلب موظفي الإدارة هم جامعيين بحيث تقدر نسبتهم ب (48,14%) و ذلك نظرًا لثقافتهم و إمتلاكهم الكفاءة و المعرفة في مجال ، أما في المرتبة الثانية نجد الموظفين الذين لديهم مستوى الثانوي و ذلك بنسبة (42,69%) و ذلك لكونهم موظفون عاديين ، أما في المرتبة الثالثة نجد الموظفين الذين لديهم مستوى متوسط ، بحيث تقدر نسبتهم ب (9,25%) و هم عبارة عن أعوان خدمة .

- الجواب 04 : المتعلق بتاريخ توظيف الموظفين :

54	18	21	8	7	التكرار
%100	%33,33	%38,88	%14,81	%12,6	النسبة المئوية

-جدول رقم (04) يبين لنا : تاريخ التوظيف حسب السنوات

- يتضح لنا من خلال الجدول رقم (04) أن أغلبية موظفي مديرية الإدارة المحلية تم توظيفهم في الفترة ما بين (2000/2010) بحيث قدرة نسبة التوظيف ب (38,88%) و ذلك بسبب فتح مناصب شل في الإدارة العمومية ،أما فيما يخص التوظيف بين (2010/2017) فقد كانت نسبة التوظيف تقدر ب (33,33%) ، و ذلك راجع لنقص مناصب الشغل و تدني في الإقتصاد الوطني ، أما بين سنة (1990/2000) كانت نسبة التوظيف تقدر ب (14,81%) ، و ذلك بسبب العشرية السوداء التي كانت تعاني منها الجزائر ، أما فيما يخص التوظيف في السنوات ما بين (1981/1990) قدرت نسبتها ب (12,6%) ، و ذلك راجع في أن الإدارة كانت حديثة التكوين و لم يكون لديها تنظيم داخلي.

- الجواب 05: المتعلق برتب الموظفين :

النسبة المئوية	التكرار	الرتبة
22 %	12	متصرف إقليمي
17%	9	عون الإدارة الإقليمية
7,4%	4	مهندس الإدارة الإقليمية
18,4%	10	ملحق الإدارة الإقليمية

11 %	6	موظف الإدارة الإقليمية
7,4%	4	محاسب الإدارة الإقليمية
2%	1	عون خدمة
3,7%	2	تقني سام في الإعلام الألي للإدارة الإقليمية
7,4%	4	حاجب إدارة إقليمية
3,7%	2	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
100%	54	المجموع

- جدول رقم (05) يبين لنا رتب الموظفين في مديرية الإدارة المحلية .

- نلاحظ من الجدول رقم (05) أن الرتبة الغالبة داخل المؤسسة هي متصرف إقليمي بنسبة (22%) ، أما في المرتبة الثانية فنجد ملحق الإدارة الإقليمية بنسبة (18,4%) ، أما في المرتبة الثالثة فنجد رتبة عون الإدارة الإقليمية بنسبة (17%) ، و في المرتبة الرابعة نجد رتبة موظف الإدارة الإقليمية بنسبة (11%) ، أما فيما يخص المرتبة الخامسة فنجد كل من رتبة مهندس إدارة الإقليمية و محاسب إدارة الإقليمية و حاجب إدارة الإقليمية بنسبة (7,4%) لكل رتبة ، أما في الرتبة السادسة فنجد كل من رتبة تقني سام في الإعلام الألي للإدارة الإقليمية ، كاتب مديرية للإدارة الإقليمية و ذلك بنسبة (3,7%) ، أما في المرتبة الأخيرة نجد رتبة عون خدمة بنسبة قدرة ب (2%) ، فإختلاف نسبة الرتب داخل الإدارة راجع لشروط العمل و مدى حاجات الإدارة لمختلف الرتب.

- الجواب 06 : المتعلق بطريقة توظيف الموظفين :

المجموع	على أساس الشهادة	مسابقات	طريقة
---------	------------------	---------	-------

التكرار	39	15	54
النسبة المئوية	77%	23%	100%

- جدول رقم (06) يبين لنا : طريقة التوظيف الموظفين داخل الإدارة

- من خلال الجدول رقم (06) أن توظيف أغلبية الموظفين كان على أساس المسابقات بحيث قدرة نسبتهم ب (77%) و ذلك راجع لإختبار كفاءة و قدرات الفرد قبل التوظيف ، أما في ما يخص التوظيف على أساس الشهادة فقد جاءت في المرتبة الثانية بنسبة (23%)، و ذلك لإحتياج الإدارة للفئة الشبانية المثقفة ، المتخرجة من الجامعة و تكوينهم لتسيير الإدارة .

- الجواب 07 : المتعلق بأقدمية الموظفين :

الأقدمية	أقل من 10 سنوات	أكثر من 10 سنوات	المجموع
التكرار	31	23	54
النسبة المئوية	57,40%	43,60%	100%

- جدول رقم (07)

الموظفين داخل الإدارة

المناصب	موظف عادي	مسؤول	المجموع
---------	-----------	-------	---------

يبين لنا أقدمية

- نلاحظ من خلال الجدول رقم (07) أن أقدمية الموظفين أقل من 10 سنوات قدرة بنسبتهم ب (57,40%) و ذلك بسبب لإحتياج الإدارة للفئة و الطاقة الشبانية و تهيئتهم

و تكوينهم لخلافة الفئة المحالة للتقاعد ، أما فيما يخص أقدمية الموظفين أكثر من 10 سنوات فقد قدرة نسبتهم ب (43,60%) و السبب هو إعتبارهم الفئة الأقرب للتقاعد .

- الجواب 08 : المتعلق بمناصب الموظفين :

54	2	52	التكرار
100%	%3,7	96,3%	النسبة المئوية

- جدول رقم (08) يبين لنا : مناصب الموظفين داخل المؤسسة.
- من خلال الجدول رقم (08) يتبين لنا أن : المناصب المهيمنة في مديرية الإدارة المحلية هي لصالح الموظفين العادين الذين تقدر نسبتهم ب (96,3 %) و ذلك لحاجة الإدارة لهؤلاء الموظفين لتسيير الإدارة ، أما فيما يخص المسؤولين فقد قدرت نسبتهم ب (3,7%) و ذلك لعدم حاجة الإدارة لعدد كبير من المسؤولين ، لأن مهمة المسؤولين هي توجيه الموظف العادي في أداء مهامه الإدارية.

المحور الثاني :
البيانات الخاصة
بإجراءات النظام
التأديبي
الجواب 01 : إذا ما
الموظف على دراية

المجموع	لا	نعم	الإجابة
54	19	35	التكرار
100%	35,2%	64,8%	النسبة المئوية

بجميع حقوقه داخل الإدارة :

- جدول رقم (01) يبين لنا : مدى دراية الموظف لجميع حقوقه داخل الإدارة .

من خلال الجدول نلاحظ مباشرة أن أغلبية الموظفين الذين هم على دراية بحقوقهم داخل الإدارة تقدر نسبتهم ب (64.8%) ، و ذلك لأن أغليبتهم ذات مستوى جامعي و تمتعهم بكفاءات تسمح لهم بمعرفة حقوقهم داخل الإدارة .

أما فيما يخص الموظفين الذين ليسوا على دراية بحقوقهم داخل الإدارة فتتراوح نسبتهم ب (35.2%) ، و هذا بسبب الإهمال و اللامبالاة من طرفهم ، أو قد تكون الإدارة هي المسؤولة على ذلك لعدم إعطاء الفرصة للموظفين للإطلاع على جميع حقوقهم داخل الإدارة.

- الجواب 02 : السبب الذي يدفع بالإدارة إلى إستخدام سلطها لسلب بعض حقوق الموظف العام

السبب	غياب بدون تبرير	عدم الوعي بالمسؤولية	عدم الالتزام بالواجبات	عدم احترام المسؤول المباشر	إرتكاب خطأ مهني	المجموع
التكرار	12	7	17	11	7	54
النسبة	22.22%	13,96%	31,48%	20,37%	12,96%	100%

- جدول رقم (02) يبين لنا: السبب الذي يدفع بالإدارة إلى إستخدام سلطها لسلب بعض حقوق الموظف العام.

- من خلال الجدول رقم (02) نلاحظ أن السبب الأول الذي يدفع بالإدارة لإستخدام سلطتها لسلب بعض حقوق الموظف العام هو عدم الالتزام بالواجبات المخولة للموظف بحيث قدرت نسبتهم ب(31,48%) ، و هذا راجع لعدم اللامبالاة أثناء قيامه بالمهام المخولة له داخل الإدارة العمومية ، أما السبب الثاني فيتمثل في غياب بدون تبرير من طرف الموظف بحيث قدرت نسبتهم ب(22,22%) ، و ذلك لأسباب قد تكون إما لغياب الضمير المهني أو لغياب الرقابة. ، أما السبب الثالث فهو عدم إحترام الموظف لمسؤولة المباشر ، بحيث بلغت نسبتهم ب (20,37%) بسبب إختلاف وجهات النظر بينهم أو شعور الموظف بنوع من التمييز أو الإهانة أو بما يعرف بتسلط المسؤول تجاه الموظف ، أما السبب الرابع فيتمثل في عدم وعي

الموظف بالمسؤولية داخل الإدارة إذ قدرت نسبتهم ب (13,96%) ، و ذلك لعدم إمتلاك الموظف روح المسؤولية و عدم أخذ الأمور بجدية تامة ، أما السبب الخامس و الأخير هو إرتكاب خطأ مهني من طرف الموظف داخل الإدارة بحيث قدرت نسبتهم ب (12,96%) ، و ذلك راجع لعدم القيام بالواجبات المناطة له ، و كذلك لإستعمال الأغراض الإدارية لخدمة المصلحة الشخصية.

- الجواب 03 : إذا الموظف على دراية بالنظام التأديبي المطبق داخل الإدارة

نوع الإجابة	نعم	لا	المجموع
التكرار	49	5	54
النسبة المئوية	90,7%	9,3%	100%

- جدول رقم (03) يبين لنا : مدى دراية الموظف بالنظام التأديبي المطبق داخل الإدارة.

- من خلال الجدول رقم (03) نلاحظ أن الموظفين الذين على دراية بالنظام المطبق تقدر نسبتهم ب (90,7%) و يعود السبب في ذلك أن أغلبية موظفي مديرية الإدارة المحلية ذات مستوى جامعي ، و مطلعين على النظام التأديبي الوارد في الأمر 03/06 ، أما الموظفين الذين ليسوا على دراية بالنظام المطبق داخل الإدارة فتقدر نسبتهم ب (9,3%) و ذلك راجع لعدم إطلاع الموظفين على النظام التأديبي بسبب اللامبالاة بمحتوى هذا النظام، أو لعدم إمتلاكهم لمستوى دراسي عالي الذي يسمح لهم بمعرفة النظام التأديبي الخاضعين له.

- جواب 04 : إذ سبق للموظف و أن إرتكب خطأ تأديبياً أثناء مساره المهني

هل ارتكبت خطأ تأديبي	نعم	لا	المجموع
التكرار	28	26	54
النسبة المئوية	51,85%	48,14%	100%

- جدول رقم (04) يبين لنا :

الموظفين الذين ارتكبوا خطأ تأديبي أثناء مسارهم المهني

- من خلال الجدول رقم (04) نلاحظ الموظفين الذين لم يرتكبوا أخطاء تأديبية أثناء مسارهم

المهني بحيث قدرة نسبتهم ب (48,14%) و ذلك لإنضباط

الخطأ المرتكب	عفوي	مقصود	النسبة المؤوية
التكرار	28		
المجموع	28		100%

الموظفين و إلتزامهم في العمل بجل الواجبات المناط عليهم

كما أنهم على دراية بالعقوبات التأديبية الواردة في الأمر 03/06 ، أما في ما يخص الموظفين المرتكبين للأخطاء المهنية أثناء مسارهم المهني فقدره نسبتهم ب (51,85%) ، و هي نسبة كبيرة لحد ما و السبب هو الإهمال

و عدم الإنضباط داخل الإدارة.

- جواب 05 : إذا كان الخطأ التأديبي مقصود أم عفوي

- جدول رقم (05) يبين لنا : الخطأ المرتكب من طرف الموظف

من خلال الجدول رقم (05) نلاحظ أن الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف كانت أخطاء عفوية و غير مقصودة ، و تقدر نسبتهم (100%)، و ذلك راجع لعدم دراية الموظفين بالقوانين و القواعد التي تسيير و تحكم الإدارة ، ففي بعض الأحيان يرتكب الموظف أخطاء بطريقة غير مقصودة مثل نسيانه أداء عمل ما و الخطأ في تأديته.

- جواب 06: الخطأ المرتكب كان نتيجة عدم الإلتزام

النسبة المئوية	التكرار	الخطأ المرتكب كان نتيجة عدم الإلتزام:
53,57%	15	بالواجبات المنصوص عليها
17,85%	5	مع المسؤول المباشر
28,57%	8	أو مع أحد الزملاء
100%	28	المجموع

رقم (06) يبين لنا :
إرتكاب الموظف

- جدول
نتيجة
للخطأ

- نلاحظ من خلال الجدول رقم (06) أن الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف كانت نتيجتها في الدرجة الأولى عدم الإلتزام بالواجبات المنصوص عليها بحيث قدرت نسبتهم ب (53,57%) ، و السبب هو الإهمال و كذا عدم الإنضباط في أداء المهام المناطة له

و غياب الظمير المهني ، أما في المرتبة الثانية فقد كان السبب عدم الإلتزام مع أحد الزملاء بحيث قدرة النسبة ب (28,57%) ، و ذلك راجع لإختلاف وجهات النظر فيما بينهم

أو وجود مشاكل شخصية فيما بينهم ، أما في المرتبة الثالثة فنجد سبب إرتكاب الموظف المهني راجع لعدم

المسؤول المباشر

قدرة نسبة هذا

(17,85%) ، و

تسلط المسؤول

على الموظف أو

إحترام الموظف

درجة الخطأ المرتكب	درجة أولى	درجة ثانية	درجة ثالثة	درجة رابعة

إلتزامه مع

، بحيث

الخطأ ب

ذلك بسبب

المباشر

عدم

لمسؤوله في الإدارة.

- جواب 07 : الدرجة التي صنفها فيها الخطأ المرتكب من طرف الموظف

0	0	0	28	التكرار
0%	0%	0%	100%	النسبة المئوية

- جدول رقم (07) يبين لنا : في أي درجة صنف الخطأ المرتكب من طرف الموظف
- نلاحظ من خلال
- الجدول رقم (07) أن المرتكبة من طرف الدرجة الأولى ، و قدرت (100%)، ذلك لأن من طرف الموظفين
- | | | |
|----|------|----------------------------------|
| لا | نعم | هل اتخذت الإجراءات التأديبية ضدك |
| 0 | 28 | التكرار |
| 0% | 100% | النسبة المئوية |
- درجة تصنيف الأخطاء الموظف كانت من النسبة المئوية ب جميع الأخطاء المرتكبة داخل الإدارة كانت بطريقة عفوية غير مقصودة .

- جواب 08 : إذ تم إتخاذ الإجراءات العقابية ضد الموظف المخطئ

- جدول رقم (08) يبين لنا : هل تتخذ الإجراءات العقابية ضد الموظفين
- من خلال الجدول رقم (08) نلاحظ أنه يتم إتخاذ الإجراءات العقابية ضد الموظفين الذين إقترفوا أخطاء تأديبية داخل الإدارة .

- السؤال 09 : العقوبة المطبقة على الموظف الخطأ

- لم يتم الإجابة على هذا السؤال من طرف الموظفين

- **العقوبة وفق إجراءات قانونية أم بأسلوب تعسفي**

النسبة المئوية	التكرار	أكثر العقوبات المطبقة داخل الإدارة
----------------	---------	------------------------------------

جواب 10 : إذ كان تطبيق

المجموع	بأسلوب تعسفي		وفق إجراءات قانونية		أسلوب تطبيق العقوبة
	لا	نعم	لا	نعم	الإجابة
28	0	8	0	20	التكرار
100%	0%	28,57%	0%	71,42%	لنسبة المئوية

- جدول رقم (10) يبين لنا : أسلوب تطبيق العقوبة ضد الموظف ، إذ تكون وفق إجراءات قانونية أم بأسلوب تعسفي

- من خلال الجدول رقم (10) نلاحظ من خلال الجدول رقم (10) نلاحظ أن أغلبية الموظفين الذين طبقت عليهم العقوبة صرحوا بأنها كانت بأساليب قانونية حيث قدرة نسبتهم ب (71,42%) ، كما صرحوا أيضا بأن الإدارة لا يمكنها أن تمارس التعسف ضد موظفيها. أما فيما يخص الموظفين الآخرين فقد صرحوا بأن الإدارة تستعمل الأسلوب التعسفي ضدهم في تطبيق الإجراءات التأديبية حيث قدرت نسبتهم ب (28,57%).

- **جواب 11 : سلطة التعيين هي الجهة التي أصدرت العقوبة التأديبية ، ذلك لأن الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظفين كانت كلها من الدرجة الأولى.**

- **السؤال 12 : ماهي المراحل التي مرت بها العقوبة التأديبية ؟**

- **الجواب : لم يتم الإجابة على هذا السؤال من طرف الموظفين**

- **جواب 13 : العقوبات المطبقة تجاه الموظفين داخل الإدارة.**

40,74%	22	الخصم من الراتب
11,11%	06	النقل الإجباري
14,81%	08	الفصل من العمل
9,25%	05	الإنذار
24,07%	13	التوقيف من العمل 3/8 أيام
100%	54	المجموع

المجموع	لا	نعم	هل الإجراءات العقابية
---------	----	-----	-----------------------

- جدول العقوبات داخل الإدارة

رقم (13) يبين لنا: أكثر المطبقة تجاه الموظفين

- من خلال الجدول رقم (13) نلاحظ أن أكثر العقوبات المطبقة داخل الإدارة هي الخصم من الراتب بنسبة كبيرة قدرة ب (40,74%) و هذا راجع للإهمال بأداء الواجبات المنصوص عليها، أما في ما يخص المرتبة الثانية نجد التوقيف من العمل 03 أو 08 أيام و تكون في الغالب عند ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثانية أو الثالثة و قدرت نسبة هذه العقوبة ب (24,74%) ، أما في المرتبة الثالثة فنجد العقوبة المتمثلة في الفصل من العمل فهي غير متداولة كثيرا و تكون عند ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي من الدرجة الرابعة وهي في الغالب تكون عند إفشاء سر من أسرار العمل أو حيث قدرت نسبتها ب (14,81%) ، و نجد أيضاً عقوبة النقل الإجباري بحيث قدرت نسبته ب (11,11%)

و يكون هذا غالبا إذا ارتكب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة ، أما في ما يخص عقوبة الإنذار قدرت نسبتها ب (9,25%) ، و تطبق هذه العقوبة عند تأخر الموظف عن ساعات العمل.

- جواب 14 : إذ أن الإجراءات العقابية تأخذ دائما مجراها القانوني داخل الإدارة .

			تأخذ دائما مجراها القانوني
54	20	34	التكرار
100%	37,03%	62,96%	النسبة المئوية

- جدول رقم (14) يبين لنا : إذ أن الإجراءات العقابية تأخذ دائما مجراها القانوني داخل الإدارة.

- من خلال الجدول رقم (14) نلاحظ أن هناك فئة من الموظفين قالوا أن الإجراءات العقابية تأخذ دائما مجراها القانوني وهذا بنسبة (62,96%) ، حيث يرى الموظف أن الإدارة مقيدة بقوانين تمنعها من عدم تطبيق الشفافية في إتخاذها للإجراءات العقابية بطريقة قانونية ، أما الفئة الثانية فقد قالو أن الإجراءات العقابية لا تأخذ دائما مجراها القانوني و قد قدرة نسبتهم ب (37,03%) ، و ذلك راجع أن الإدارة تمارس التسلط على الموظف البسيط لأنه لا يمتلك القوة اللازمة لردعها.

- جواب 15 : إذ أن الموظف على دراية بالضمانات التأديبية التي يكفلها له القانون خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية.

المجموع	لا	نعم	مدى دراية الموظف بالضمانات
54	22	32	التكرار
100%	40.74%	59,25%	النسبة المئوية

- جدول رقم (15) يبين لنا: مدى دراية الموظف بالضمانات التأديبية التي يكفلها له القانون خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية.

- نلاحظ من خلال الجدول رقم (15) أن الموظفين الذين على دراية بالضمانات التأديبية التي يكفلها له القانون خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية تقدر نسبتهم ب (59,25%)

و هذا راجع لتمتعهم بالمخزون الفكري إطلاع على جل الحقوق و القوانين التي يتمتعون بها داخل الإدارة . أما الموظفين الذين ليسوا على دراية بالضمانات التأديبية التي يكفلها له القانون خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية فقد قدرت نسبتهم ب (40,74%) و ذلك لعدم مطلعتهم على الضمانات الممنوحة لهم من طرف الإدارة العمومية ، وهذا راجع إما لنقص الوعي أو الإهمال.

- جواب 16: رأي الموظفين إن كان النظام التأديبي في الإدارة نظامًا عادل.

هل النظام التأديبي عادل مع الموظف	نعم	لا	المجموع
التكرار	32	22	54
النسبة المئوية	59.5%	40.5%	100%

- جدول رقم (16) يبين لنا: رأي الموظفين إن كان النظام التأديبي في الإدارة نظامًا عادل.

- نلاحظ من خلال الجدول رقم (16) أن نسبة آراء الموظفين الذين يرون أن النظام التأديبي داخل الإدارة عادلاً تقدر ب (59,5%) هذا راجع لوجود لجنة متساوية الأعضاء التي تدافع عن الموظف ، أما نسبة آراء الموظفين الذين يرون أن النظام التأديبي المطبق داخل الإدارة غير عادل فتقدر نسبتهم ب (40,5%) وهذا راجع لتعسف الإدارة على موظفيها.

➤ المطلب الثالث : نتائج تحليل الإستمارة.

بعد قيامنا بتحليل الإستمارة توصلنا إلى النتائج التالية :

- أغلب موظفي الإدارة على دراية بجميع حقوقهم داخل الإدارة, و ذلك لأن أغليبتهم ذات مستوى جامعي و تمتعهم بكفاءات تسمح لهم بمعرفة حقوقهم داخل الإدارة.

- السبب الرئيسي الذي يدفع الإدارة لإستخدام سلطتها لسلب بعض حقوق الموظف, هو عدم الإلتزام بالواجبات المناطة له, و هذا راجع لإهماله و عدم اللامبالاة أثناء قيامه بالمهام المخولة له داخل الإدارة العمومية .
- أغلب موظفي مديرية الإدارة المحلية ، على دراية بالنظام التأديبي المطبق داخل الإدارة , و يعود السبب في ذلك أن أغلبية موظفي مديرية الإدارة المحلية ذات مستوى جامعي .
- أغلب موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو لم يقوموا بإرتكاب أخطاء تأديبية ، و ذلك لإنضباط الموظفين في العمل و إلتزامهم بجل الواجبات المناط عليهم كما أنهم على دراية بالعقوبات التأديبية الواردة في الأمر 03/06 .
- جميع الأخطاء المرتكبة من طرف موظفي مديرية الإدارة المحلية كانت أخطاء عفوية و غير مقصدة ، و ذلك راجع لعدم دراية الموظفين بالقوانين و القواعد التي تسيير و تحكم الإدارة.
- الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظفين ، جميعها من الدرجة الأولى.
- أغلبية الأخطاء المرتكبة من طرف موظفي مديرية الإدارة المحلية كانت نتيجتها عدم الإلتزام الواجبات المنصوص عليها.
- تم إتخاذ الإجراءات العقابية ضد الموظفين المخطين داخل الإدارة .
- سلطة التعيين هي الجهة التي أصدرت العقوبة التأديبية ، ذلك لأن الأخطأ التأديبية المرتكبة من طرف الموظفين كانت كلها من الدرجة الأولى.
- أكثر العقوبات المطبقة داخل الإدارة هي الخصم من الراتب، و ذلك راجع للإهمال بأداء الواجبات المنصوص عليها .
- الإجراءات العقابية تأخذ دائما مجراها القانوني داخل الإدارة، لأن الإدارة مقيدة بقوانين تمنعها من عدم تطبيق الشفافية في إتخاذها للإجراءات العقابية بطريقة قانونية .

- أغلبية موظفي الإدارة على دراية بالضمانات التأديبية التي يكفلها له القانون خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية ، و هذا راجع لتمتعهم بالمخزون الفكري إطلاع على جل الحقوق و القوانين التي يتمتعون بها داخل الإدارة .

- نعم النظام التأديبي داخل الإدارة عادلاً ، هذا راجع لوجود لجنة متساوية الأعضاء التي تدافع عن الموظف .

- نستخلص من خلال هذا الفصل أن مديرية الإدارة المحلية تتغاضى في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظف العام رغم الشكاوى من بعض الموظفين الذين قالوا أن الإدارة تمارس التعسف على الموظف البسيط.

- قد يكون هذا صحيحا لكن ما لاحظناه في دراستنا أن الموظف هو من يتعدى على الإدارة دائما ، فهي كما سبق القول تتغاضى عن العديد من الأخطاء التي يرتكبها الموظف .

الخطمة

بعد دراستنا لموضوع النظام التأديبي للموظف العمومي حسب الأمر "03/06" نستخلص أن للإدارة العمومية أهداف تسعى من خلالها إلى تحقيق المنفعة العامة ، حيث نجد أن القانون قد منح لها سلطة تقديرية واسعة في حق ممارسة التأديب من جهة ، و من جهة أخرى فإن المشرع وفر مجموعة من الضمانات التي يلجأ إليها الموظف كلما خرجت الإدارة عن مبدأ الشرعية في مجال تسليط العقوبة التأديبية.

سمحت لنا الدراسة النظرية والتطبيقية لمختلف النصوص التشريعية المتعلقة بموضوعنا " النظام التأديبي للموظف العمومي حسب الأمر "03/06" " بإكتشاف الهدف الأفضل الذي يسعى المشرع الجزائري إلى تحقيقه من خلال توقيعه للعقوبة التأديبية ، ألا و هو العمل على حماية المرافق العمومية بانتظام ، ودفع الموظفين إلى أداء واجباتهم الوظيفية على أحسن وجه ، و دفعهم للمحافظة على النظام و إحترام الأوامر المهنية ، فالعقاب إذاً لا يصلح الخطأ ، و لكنه أسلوب للمحافظة على النظام العام و تفادي ارتكاب نفس الأخطاء مستقبلاً. يتعين على الإدارة توعية الموظفين بأهمية إحترام هذا النظام ، و ذلك حرصاً على المصلحة العامة و ليس خوفاً من التهديد أو توقيع العقوبة.

بالنسبة للتعديلات التي أدخلت على النظام التأديبي في الوظيفة العمومية يبدو أنها بالغة الأهمية ، إلا أننا نرى بأن هذه الإصلاحات فقدت أهميتها مثل حالة توقيف الموظف عند ارتكابه لخطأ جسيم ، بموجب قرار من السلطة الرئاسية ، و يكون هذا الإجراء متبوعاً بحرمان الموظف من مرتبه الشهري ، حيث نلاحظ هنا أن الأسرة هي الضحية.

في ختام دراستنا لموضوع " النظام التأديبي للموظف العمومي حسب الأمر 06/03 " ، نرى أن تأديب الموظف العمومي يمكن أن يحقق نتائج إيجابية ، و لكنه لا يخلو من بعض السلبيات خاصة ، فيما يتعلق بالإجراءات التأديبية و التي ليس لها أية فعالية في حماية الموظف العام من تعسف الإدارة عندما تستعمل هذه الأخيرة لسلطة التأديب ، خاصة في مجال عقوبات الدرجة الأولى و الثانية ، حيث تسلط العقوبات دون الإلتزام برأي اللجنة

المتساوية الأعضاء ، و كما رأينا قد تصل هذه العقوبات إلى حرمان الموظف من مرتبه لمدة ثمانية (08) أيام.

نعتقد أن لبلوغ الهدف المطلوب على أكمل وجه ، يقتضي تقرير مبدأين أساسيين لا غنى أحدهما عن الآخر و هما ، توقيع العقاب العادل على من يخطئ من الموظفين العموميين ، و إلتزام الموظفين بأداء واجباتهم الوظيفية حتى يكون النظام التأديبي قادرا على تحقيق العدالة بين الموظفين ، و حسن سير المرافق العمومية.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة مولود معمري تيزي - وزو

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إستمارة بحث حول :

"النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 06/03 - دراسة حالة موظفي ولاية تيزي - وزو".

السلام عليكم :

- يشرفنا أن نطلب من سيادتكم التفضل بمساعدتنا على إنجاز هذا البحث الذي يدخل في إطار تحضير شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص "سياسة عامة و إدارة محلية" بجامعة مولود معمري تيزي - وزو ، تحت عنوان :

" النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر حسب الأمر 06/03 - دراسة حالة موظفي ولاية تيزي - وزو "

تهدف هذه الدراسة التعرف على إجراءات النظام التأديبي و مدي فعاليتها في مقر الولاية محل الدراسة.

وعليه نرجوا من سيادتكم التكرم لمأ هذه الإستمارة التي تتعلق بأسئلة عامة حول النظام التأديبي في الإدارة لولاية تيزي - وزو.

الملاحظات:

- تحتوي الإستمارة على أسئلة مغلقة ، تكون الإجابة بوضع علامة " √ "

- في ما يخص الأسئلة المفتوحة نرجوا من سيادتكم الإجابة بكل موضوعية .

- الغرض من هذه الأسئلة هو البحث العلمي فقط

و في الأخير تقبلوا منا فائق التقدير و الإحترام

*** المحور الأول : المعلومات الشخصية**

- الجنس: ذكر أنثى
- السن : 60/50 50/40 40/30 30/20
- المستوى الدراسي : ابتدائي متوسط ثانوي جامعي
- تاريخ التوظيف :

- الرتبة:

- طريقة التوظيف : مسابقات على أساس الشهادة

* بطريقة أخرى :

- الأقدمية : أقل من 10 سنوات أكثر من 10 سنوات

- المنصب :

*** المحور الثاني : أسئلة حول إجراءات النظام التأديبي**

1- هل أنت على دراية بجميع حقوقك داخل الإدارة ؟ نعم لا

2 - ما هو السبب الذي يدفع بالإدارة إلى إستخدام سلطتها لسلب بعض حقوق الموظف العام؟

.....
.....
.....
.....

3- هل أنت على دراية بالنظام التأديبي المطبق داخل الإدارة ؟ نعم لا

4- هل سبق و أن إرتكبت خطأ تأديبياً أثناء مسارك المهني ؟ نعم لا

5 - هل كان الخطأ المرتكب خطأ ؟ مقصود عفوي

6- هل الخطأ المرتكب كان نتيجة عدم إلتزامك ؟

- عدم الإلتزام مع المسؤول المباشر

- عدم الإلتزام بالواجبات المنصوص عليها

- أو مع أحد الزملاء

7 - في أي درجة صنف الخطأ المرتكب ؟

- الدرجة الأولى - الدرجة الثانية

- الدرجة الثالثة - الدرجة الرابعة

8 - هل تم اتخاذ الإجراءات العقابية ضدك؟ نعم لا

* في كلتا الحالتين برر إجابتك :

.....
.....
.....
.....

9- إذا تمت معاقبتك ما نوع العقوبة التي طبقت عليك؟

.....

10- هل كان تطبيق العقوبة وفق إجراءات قانونية أم بأسلوب تعسفي؟ نعم لا

* في كلتا الحالتين برر إجابتك :

.....
.....
.....
.....

11 - ما هي الجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة التأديبية؟

- المسؤول المباشر
 - سلطة التعيين
 - اللجنة المتساوية الأعضاء

12- ما هي المراحل التي مرت بها العقوبة التأديبية؟

.....
.....
.....
.....

13- ما هي أكثر العقوبات المطبقة تجاه زملائك في العمل؟

.....
.....
.....
.....

14- هل الإجراءات العقابية تأخذ دائما مجراها القانوني داخل الإدارة؟ نعم لا

* إذا كانت الإجابة ب "لا" علل إجابتك :

.....
.....
.....
.....

15- هل أنت على دراية بالضمانات التأديبية التي يكفلها لك القانون خلال مراحل الإجراءات

التأديبية؟ نعم لا

16- حسب رأيك هل يعتبر النظام التأديبي في الإدارة نظامًا عادلاً؟ نعم لا

* علل إجابتك :

.....
.....
.....
.....

شكرًا لتعاونكم معنا

قائمة المراجع و المصادر

*قائمة المراجع:

❖ 1- نصوص قانونية :

أ- القوانين العضوية :

- 1- القانون 90/11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.
- 2- القانون 91/29 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 ، المتعلق بنصوص النزاعات الفردية للعمال.
- 3- القانون 07/12 المؤرخ في 12 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 12 / 2012.

ب- الأوامر:

- 1- الأمر 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 46 ، الصادر في 2006.

ج- المراسيم :

- 1- السلطة التنفيذية ، 82/302 ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادر في 11 سبتمبر 1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.
- 2- المرسوم التنفيذي 66/133 ، المؤرخ في 02 جوان 1966 المحدد لإختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 85/59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمل المؤسسات و الإدارات العمومية.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 06-124 ، المؤرخ في 27 مارس 2006 ، الجريدة الرسمية لسنة 2006 ، العدد 19.

6- المرسوم رقم 84/10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المتعلق بإختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها ، الجريدة الرسمية العدد 03 ، الصادر في 17 فيفري 1984 .

2- الكتب:

01- أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ، ط.1986.

02- أحمد سنة ، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة ، الجزائر: جامعة الجزائر ، ط.2001.

03- تركي محمد، مناهج البحث في علوم التربية وعلوم النفس، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، ط.1984.

04- حمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، الجزائر: دار العلوم ، ط.2004.

05- حمد سلامة بدر، التحقيق الإداري و المحاكمة التأديبية ، مصر: دار النهضة العربية ، ط.2004.

06- حمد محمد حمد الشلماني ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، ط.2004.

07- خالد خليل الطاهر، القانون الإداري ، بغداد : دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، ط.1998.

08- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.2001.

09- صلاح الدين شروخ، منهجية البحث العلمي (عناية: دار العلوم للنشر، 2003)

- 10- الزين عزري ، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، بسكرة: جامعة محمد خيضر، ط.2012.
- 11- سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب، مصر: دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، ط. 2002.
- 12- سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.1996.
- 13- سعيد مقدم ، أخلاقيات الإدارة العمومية ، الجزائر: برج الكيفان ، دار الأمة، ط.1.
- 14- سليم جديدي ، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري"دراسة مقارنة" ، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، ط.2011.
- 14- سليمان الطماوي ، القضاء الإداري - قضاء التأديب ، مصر : دار الفكر العربي ، ط.1987.
- 15- سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، مصر: دار الفكر العربي ، ط.1973.
- 16- شفيقة بن صاولة ، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية ، الجزائر : دار هومة للنشر و التوزيع ، ط.2010.
- 17- صلاح الدين شروخ ، منهجية البحث العلمي ، عنابة: دار العلوم للنشر ، 2003.
- 18- صبري محمد السنوسي ، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات ، مصر: دار النهضة العربية ، ط.1999.
- 19- عبد الحكيم سواكر ، الوظيفة العمومية في الجزائر - دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه و الإجتهد و القضاء الإداريين، الوادي: مطبعة مزوار ، ط. 1، 2001.
- 20- عبد العزيز خليفة ، قضاء التأديب ، القاهرة : دار الكتاب الحديث ، ط.2008.

- 21- عبد العزيز عبد المعنم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية ، ط.1 ، سنة 2008.
- 22- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، مصر: منشأة المعارف ، ط.1996.
- 23- عبد الفتاح حسين ، التأديب في الوظيفة العامة ، مصر: دار النهضة العربية ، ط.1964.
- 24- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري ، الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، ط.2006.
- 25- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، عمان: دار الثقافة ، ط.2004.
- 26- عمار بوضياف ، تنفيذ قرارات الإلغاء الإدارية في القانون الجزائري ، المملكة العربية السعودية: جامعة الدول العربية ، ط.2008.
- 27- عمار بخوش ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث ، الجزائر: دوان المطبوعات الجامعية ، ط.8 ، 2016
- 28- عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.3 ، سنة 1994.
- 29- عمار عوابدي ، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية ، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، ط.1984.
- 30- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، الجزائر: دار هومة للنشر، ط.2008.
- 31- لحسن بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزائر: دار هومة ، ط.2002.

- 32- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ط.1994.
- 33- ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، مكتبة غريب ، ط.1986.
- 34- محمد أحمد الجمل ، الموظف العام فقهاً و قضاءً ، مصر: دار النهضة العربية ، ط.2 ، سنة 1969.
- 35- محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2 ، سنة 1989.
- 36- محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر ، ط.2000.
- 37- محمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة المحلية ، الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، ط.2012.
- 38- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مصر: منشورات دار النهضة العربية ، ط.1967.
- 39- محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم المناهج الإقترابات و الأدوات، الجزائر: 1997
- 40- محمد فؤاد عبد البساط ، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، ط.2005.
- 40- محمد ماجد الياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة و المهن الحرة النقابية و العمل الخاص ، الإسكندرية: منشأة المعارف ، ط.2003.
- 41- محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية ، الإسكندرية: منشأة المعارف ، ط.1

42- محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في التنظيم المقارن في التشريع الجزائري ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.1984.

43- مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، ط.1981.

44- مصطفى عفيفي ، السلطة التأديبية بين الفعالية و الضمان ، دراسة مقارنة ، ط.1971.

45- منصور إبراهيم الغيتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، عمان: دراسة مقارنة ، مطبعة الشرق ، ط.1، سنة1984.

46- ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزائر: منشورات دحلب ، ط..2001

47- نصر الدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، مصر: دار الفكر العربي للنشر و التوزيع ، ط.2002.

48- نوفان كنعان ، القانون الإداري ، الأردن : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الكتاب الثاني ، ط.2005.

❖ 3- الرسائل الجامعية :

أ- أطروحة دكتوراة :

1- بوادي مصطفى ، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي و الجزائري، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، 2013-2014

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار التأديبي ، جامعة المنوفية : أطروحة دكتوراة ، 2000-2001

3- فاروق خلف ، آليات تسوية منازعات التأديب في مجال الوظيفة العمومية ، جامعة

الجزائر: كلية الحقوق ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، 2009-2010

4- محند أمقران بوبشير ، عن إنتقاء السلطة القضائية في الجزائر، جامعة مولود معمري :

كلية الحقوق ، أطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون ، 2005-2006

5- سفيان بدرأوي ، ثقافة المقابلة لدى الشباب الجزائري المقاول دراسة ميدانية بولاية

تلمسان ، أطروحة دكتوراه غير منشورة . جامعة تلمسان: كلية العلوم الاجتماعية ،

2015/2014

6-زياد عادل ، تسريح الموظف العمومي و ضماناته ، تيزي وزو : جامعة مولود معمري

، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص

القانون،2016-2017

ب- رسالة ماجستير:

1- خديجة مرابط ، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف ، جامعة

أبو بكر بلقايد : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، رسالة لنيل ماجستير في القانون العام،

2010-2011.

2- رضا مهدي ، النظام القانوني للوظيفة العمومية ، رسالة ماجستير غير منشورة . جامعة

الجزائر : كلية الحقوق ، 2008-2009

3- سعيد بوشعير ، تأديب الموظف العمومي ، جامعة الجزائر: رسالة ماجستير ، ط.1976

4- سلماني منير ، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام ، تلمسان: رسالة لنيل

درجة الماجستير في القانون العام ، 2014-2015

5- شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، تلمسان: مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام ، سنة 2011-2010

6- عبد العزيز حياة ، أخلاقيات الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير غير منشورة . كلية العلم السياسية و الإعلام ، 2003-2004

7- هاشم حمدي عيسى ، النظام القانوني للتظلم القانوني ، بغداد : رسالة ماجستير ، 1988 - 1989

8- يوسف السبتي ، الأنظمة المختلفة في تأديب أعوان الدولة ، الجزائر: معهد الحقوق بين عكنون ، رسالة ماجستير، 1986-1987

ج- مذكرة ماستر :

1- بيازة محمد ، الإجراءات القانونية لتأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري ، جامعة العربي تبسي : مذكرة الماستر تخصص تنظيم إداري، 2014-2015

2- ديديش عاشور عفاف ، الظعن في تأديب الموظف العام، بسكرة : جامعة محمد خيضر، مذكرة ماستر خصص قانون إداري ، 2012-2013

3- بثشة دليلة ، حملاوي رشيدة، نظام تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، قالمة: جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون، 2013-2014

4- أمحمد بولنوار ، ترتيب و تصنيف الوظائف العامة في التشريع الجزائري، ورقلة:جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر تخصص تنظيم سياسي و إداري.

د- مذكرة ليسانس :

1- براهيم حنان ، العقوبة التأديبية عن الأخطاء الوظيفية ، جامعة محمد خيذر : مذكرة لنيل شهادة الليسانس ، 2007-2008

❖ 4- القرارات:

1- ملف رقم 27279 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الثامن ، سنة 2006 .

❖ 5- المجلة:

01- أيوب منصور الجربوع ، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري ، مجلة الإدارة العامة ، العدد الأول، 2004.

6- المواقع الإلكترونية:

1- أحمد السيد كردي ، مفهوم الموظف العام ،

في: <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/663548>

(17/03/2017)

2-<http://www.wilaya-msila.dz/ar/baoff/bibliotheque/images/fle1330259531wilaya1.JPG>

في: (2017/07/18)

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

صفحة	عنوان
01.....	مقدمة
15.....	مدخل تمهيدى : الموظف العام ، حقوقه و واجباته ، النظام التأديب
15.....	المطلب الأول: مفهوم الموظف العامو حقوقه و واجباته

أولاً - تعريف الموظف العام.....15

1- تعريف الموظف العمومي في اللغة.....15

2- مفهوم الموظف العام حسب المفهوم الضيق و الواسع.....16

3- الموظف العام وفق الاتجاهات العلمية و المقارنة.....17

أ- التعريف الفقهي للموظف العام.....17

ب- التعريف القضائي للموظف العام.....20

ج- التعريف التشريعي للموظف العام.....21

4- تعريف الموظف العمومي في الجزائر.....24

أ- التعريف التشريعي للموظف العمومي في الجزائر.....24

ب- التعريف الفقهي للموظف العام في الجزائر.....26

ج- التعريف القضائي للموظف العام في الجزائر.....27

ثانياً- حقوق و واجبات الموظف العام في التشريع الجزائري.....27

1- حقوق الموظف العام.....28

2- واجبات الموظف العام.....30

المطلب الثاني : مفهوم النظام التأديبي.....33

1- تعريف النظام التأديبي.....34

2- أسس النظام التأديبي.....34

3- أهمية النظام التأديبي 35

الفصل الأول: الأخطاء الوظيفية و المراحل الإجرائية لتأديب الموظف العام في الجزائر

حسباً لأمر 03/06 37

المبحث الأول: الأخطاء التأديبية و العقوبات المترتبة عنها حسب

الأمر 06/03 38

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وأركانه 38

1- التعريفات الفقهية للخطأ التأديبي 39

2- التعريفات القضائية للخطأ التأديبي 39

3- التعريفات التشريعية للخطأ التأديبي 41

4- أركان الخطأ التأديبي 43

5- أركان الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري 45

6- أنواع الأخطاء التأديبية 47

أ- الأخطاء التأديبية حسب المرسوم رقم 82/ 302 48

ب- الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 85/59 50

ج- الأخطاء التأديبية حسب الأمر 06/03 52

المطلب الثاني : العقوبات التأديبية للموظف العام و السلطة المختصة

بالتأديب 55

- 1- مفهوم العقوبات التأديبية.....56
- أ- التعاريف الفقهية للعقوبة التأديبية.....56
- ب- التعاريف التشريعية للعقوبة التأديبية.....57
- 2- خصائص العقوبة التأديبية.....58
- 3- أهداف الجزاء التأديبي.....59
- 4- أنواع العقوبات التأديبية.....61
- 1- أنواع العقوبات التأديبية حسب المرسوم التنفيذي 85/59.....61
- 2- أنواع العقوبات التأديبية حسب الأمر 06/03.....63
- 5- السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري.....65
- أ- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية.....66
- ب- السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة.....69
- المبحث الثاني : مراحل الإجراءات التأديبية للموظف العام.....70
- **المطلب الأول:** مفهوم الإجراءات التأديبية.....71
- أ- تعريف الإجراءات التأديبية.....71
- ب- الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية.....72
- ج- خصائص القاعدة الإجرائية التأديبية.....73
- د- مراحل الإجراءات التأديبية.....75

- **المطلب الثاني:** مرحلة التحقيق و المداولة.....76

1- مرحلة التحقيق الإداري.....76

أ- مفهوم التحقيق الإداري.....77

ب- السلطة المختصة في التحقيق الإداري.....77

2 - مرحلة المداولة.....80

-**المطلب الثالث :** مرحلة إصدار القرار التأديبي.....82

الفصل الثاني : الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة العقوبات التأديبية

و مدى فعاليتها.....87

- **المبحث الأول :** الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام.....88

المطلب الأول : مفهوم الضمانات التأديبية المقررة للموظف و علاقتها بالتأديب الموظف

العام.....88

1- تعريف الضمانات التأديبية.....89

2- تطور الضمانات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة.....89

3- علاقة الضمانات التأديبية بالإجراءات التأديبية.....90

المطلب الثاني : الضمانات المقررة للموظف قبل و بعد صدور القرار

التأديبي.....91

1- الضمانات المقررة للموظف العام قبل توقيع القرار التأديب.....91

أ- الضمانات الممنوحة أثناء التحقيق.....92

ب- ضمانات المحاكمة التأديبية.....	95
2- الضمانات المقررة للموظف العام بعد توقيع العقوبة التأديبية.....	97
1- التظلم الإداري.....	97
أ- التظلم الولائي.....	98
ب- التظلم الرئاسي.....	99
ج- التظلم أمام لجنة خاصة.....	100
2- الطعن القضائي.....	101
أ- عيب إنعدام.....	104
ب- عيب عدم الاختصاص.....	104
ج- عيب الشكل.....	104
د- عيب الانحراف بالسلطة.....	105
هـ- عيب السبب.....	105
المطلب الثالث : الضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة قرار التسريح.....	106
1- حق الموظف في إعادة الإدماج.....	106
2- حق الموظف العام بالتعويض.....	107
المبحث الثاني : مدي فعالية الضمانات المقررة للموظف العمومي.....	109

المطلب الأول : فعالية الضمان تتعلق بمدى تنفيذ القرارات المتخذة في

110..... مجال التأديب

1- تأثير الضمان بإشكالية امتناع الإدارة الموظفة عن تنفيذ القرارات

110..... القضائية المتخذة

أ- ذرائع الإدارة في امتناعها عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها

ب- الاستحالة القانونية

2- العراقيل الإدارية في تنفيذ القرارات القضائية الإدارية

.....

المطلب الثاني : مدى تحقق الضمان بالآليات المكرسة قانونيا لتنفيذ القرارات

114..... المتخذة

1- الوسيلة الجزائية المكرسة بموجب قانون العقوبات

2- الوسيلة المكرسة بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

3- مدى فعالية الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على التنفيذ القرارات

الجزء التطبيقي

الفصل الثالث : النظام التأديبي لموظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي

120..... وزو

120..... المبحث الأول : تقديم الهيئة المستقبلية

المطلب الأول : مفهوم مقر ولاية تيزي وزو.....120

1- تعريف مقر ولاية تيزي وزو.....120

2- هيئات الولاية.....121

3- مهام الولاية.....123

المطلب الثاني : تقديم الهيئة المستقبلية (مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي

وزو).....125

1- تعريف مديرية الإدارة المحلية.....125

2- مهام مديرية الإدارة المحلية.....126

3- مصالح مديرية الإدارة المحلية.....127

المطلب الثالث : التنظيم الهيكلي و التعداد البشري لمديرية الإدارة المحلية في ولاية

تيزي وزو.....128

1- التنظيم الهيكلي لمديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو.....128

2- التعداد البشري لمديرية الإدارة المحلية في ولاية تيزي وزو.....133

المبحث الثاني : تحليل الإستمارة و إبراز نتائجها.....134

المطلب الأول: بيانات الدراسة و عينة الدراسة.....134

المطلب الثاني : تحليل الإستمارة.....137

المطلب الثالث : نتائج تحليل الإستمارة.....155

158.....	الخاتمة
161.....	الملاحق
167.....	قائمة المراجع
180.....	فهرس المحتويات