

عنوان المذكرة

واجبات الموظف العام و جزاء الإخلال بها

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية شعبة/القانون العام :

تخصص قانون إداري

تحت إشراف د-صايش عبد المالك

إعداد الطالب

أمزال جلال

سنجاق عبد الحفيظ

-لجنة المناقشة:-

رئيسا

أستاذة محاضرة "أ" جامعة بجاية

الأستاذة : معزیز عبد سلام

مشرفا و مقرا

أستاذ محاضر "أ" جامعة بجاية

الأستاذ : صیش عبد المالك

ممتحنا

أستاذ محاضر "أ" جامعة بجاية

الأستاذ : معیقی لعزیز

السنة الجامعية 2021/2020.

تشكر

نشكر الله ونحمده على توفيقه لنا على إتمامنا هذا العمل وألف حمد لك يارب العالمين كما ينبغي لعظم وجهك وجلال سلطانك.

نتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف الدكتور صياش عبد المالك على قبوله الإشراف على هذه المذكرة وتقديمه لنا للمساعدة والنصائح والتوجيهات في إنجاز هذا العمل وتصويبه، فله جزيل الشكر والعرفان ونسأل الله العظيم أن يوفقه في مشواره العملي والعلمي ويجزيه عنا خير الجزاء.

وشكر موصول إلى لجنة المناقشة على تكريمها بقبول مناقشة هذه المذكرة.

ونشكر جميع من قدم لنا المساعدة أو دعما من قريب أو بعيد، إخوة، أقارب، أصدقاء وزملاء الدراسة.

فلكم منا ألف شكر.

إهداء

☞ إلى مدرسة الحب و الوفاء و الحنان، إلى التي
جعلت الجن تحت أقدامها إلى ضياء قلبي و
نور حياتي أمي الحبيبة إلى الذي أتشرف
بحمل اسمه إلى الذي أقتدي به في حياتي أبي
الغالي

☞ إلى من كان سندا لي في هذه الحياة جدي
الغالي سعيد رحمه الله إلى إخوتي ادام ويانيس
أدامهم الله لي عوناً وأسعد الله أيامهم
☞ إلى أختي كاتية أدامها الله لي عوناً وأسعد الله
أيامها

☞ إلى كل من علمني حرفاً وأشرف على تعليمي
منذ الصغر إلى الآن

☞ إلى أعز أصدقائي و الأقارب
مامي، بشير، سيفاكس، ياسين، يانيس، شريف
عميروش، كريم، محنـــــد، واهاب، ظاهر، مراد، يوبيا،
أدعو الله أن يوافقها دنيا وأخيرة

إهداء

هه أهدي هذا العمل إلى عائلتي ، زوجتي العزيزة وأبنائي مهدي، اية ، مولود

هه أهدي هذا العمل الي اخواتي وأخي

هه أهدي هذا العمل الي زميلي المحترم الاستاذ المشرف صايش عبد المالك

هه أهدي هذا العمل الي وزميلي امزال جلال.

سنجاق عبد الحفيظ

قائمة أهم المختصرات

I- باللغة العربية:

1- ص : صفحة.

2- د.د.ن : دون دار النشر.

4- ص ص : من صفحة إلى صفحة.

5- ج ر، ج ج د ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

6- ط : الطبعة.

7- د س ن : دون سنة النشر.

II- باللغة الفرنسية:

1- P : page.

2- édi : Edition

3- N° : numéro

المقدمة

مقدمة

تواجدت الوظيفة العمومية بعدة أشكال و صور مختلفة و بمرور الوقت تطورت من أجل تطور وظيفة الدولة فهي محددة وفق مبادئ السلطة السياسية، و مرتبط بالوضع الإيديولوجي و السياسي و الإقتصادي الذي تمر به كل دولة و قد كسبت الوظيفة العامة مكانة هامة في النشاط الإداري و هذا يعود لسياسة الدولة التداخلية في مجال الوظيفة الإدارية للقيام بمجموعة من الأعمال التي تتولها فئة يطلق عليهم بالموظفين العموميين قصد إشباع الحاجات الجماعية، فالموظف العام هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام،¹ مع منحه حقوق تضمن له الإستقرار في وظيفته مقابل جملة من الواجبات التي تفرضها القوانين و اللوائح و التي تقع على عاتقه بمجرد الالتحاق بوظيفته و التي يجب عليه الالتزام عليها على الدوام و قيده بالمحظورات و عدم الوقوع فيها ، قد تناول المشرع الجزائري واجبات الموظف العام بأول قانون أساسي للوظيفة العامة هو الأمر رقم 166-33 المؤرخ في 13 جوان 1966² ، وهذا دليل على سعي الدولة لتحسين وضعية الوظيفة العامة، وتنظيم الموظفين العموميين الذين يمارسون مجموعة من الاختصاصات و المسؤوليات بغرض تحقيق الصالح العام، و كما أدرجت هذه الواجبات في المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن

¹- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع، الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 44

²- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46 ، المؤرخة في 8 جوان ، 1966 .

القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات¹، كما تم تكريسها في الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006².

الإخلال بالواجبات الوظيفية تجعل من الموظف العام في وضعية تأديبية لتعتبر هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ من نظام الوظيفة العامة، إذ بدون التأديب لا تستطيع مواجهة الموظف عن أخطائه التي ارتكبها حال قيام العلاقة الوظيفية، فالحكمة من وضع نظام التأديب جاءت من أجل محاولة إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف العام من خلال العقوبات التأديبية، ومن جانب آخر المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها ضمان لحسن سير المرافق العامة³، وللتأديب دورها في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توفره لتمكين الإدارة من الاطلاع بما تقوم بها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لما ارتكابه مخالفات تأديبية بهدف محاربة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي⁴، ليحتل التأديب الوظيفي مكانة بالغة وهو بذلك إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية وليس مسألة انتقامية فهي بذلك عملية قانونية لا تستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ بل ترمي إلى عدم الوقوع في الخطأ مستقبلاً⁵، ولقد عزم المشرع الجزائري في تنظيمه الفصل التأديبي للموظف العام على تقييد السلطة الإدارية بجملة من الإجراءات جاءت لحماية الموظف العام، ووضع حد لتعسف الإدارة، وخاصة أن كل ما يتعلق بالنظام التأديبي

¹- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، عدد 13، المؤرخة في 14 مارس 1985.

²- الأمر الرئاسي رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية، 2006.

³- نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة: القرارات الإدارية: العقود الإدارية: الاموال العامة، الجزء الثاني، دار النشر والتوزيع، الاردن، 2005، ص 164.

⁴- عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 07.

⁵- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 06.

يدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة بتوقيع الجزء الذي تراه مناسب دون أي ضوابط للعقوبة التأديبية، ويرجع لخطورة الوضعية التأديبية التي من شأنها أن ترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العام العملية وحرمان الموظف من العديد من مزايا الوظيفة، لذا كان من الضروري حماية الموظف من خلال توفير أكبر قدر من الضمانات لمواجهة اتجاه السلطات التي خولت لها صلاحية توقيع العقوبات التأديبية.

دفعنا إختيار هذا الموضوع، الرغبة الشخصية والملحة لمعالجة جوانب هذا الموضوع واستجلاء ما له وما عليه خصوصا و تعتبر موضوعات الوظيفة العمومية الأكثر إثارة وجدبا للباحث المشتغل في هذا المجال، و تكمن قيمة العلمية للموضوع لما يتضمنه من حيوية هامة، في المجال العلمي أو العملي لارتباطه بالموظف و استقراره الوظيفي،الذي ينتج عنه حسن سير المرفق العام بانتظام، إضافة إلى تراكم القضايا أمام القضاء بهذا الشأن من انتهاك الإدارة لهذه الضمانات لصالح المرفق العام، وتعود أهمية هذا الموضوع إلى الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الموضوع من خلال التعرف على مختلف النصوص القانونية ذات الصلة وكذا بيان العديد من المفاهيم المرتبطة بهذا الموضوع وتحديد الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لتحديد واجبات الموظف و الجزاء الإخلال بها وفي إطار كل ما سبق تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول:

ماهي واجبات الموظف و العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف العام؟

لدراسة هذه الإشكالية اعتمدنا على المناهج العلمية الأكاديمية المعتمدة في الدراسات القانونية والتي تتمثل خصوصا في المنهج الوصفي التحليلي وذلك نظرا لطبيعة الموضوع وللإجابة على الإشكالية المطروحة فإننا اعتمدنا على خطة مكونة من فصلين، الفصل الأول تناولنا واجبات الموظف العام، ودرسناها في مبحثين، الأول قمنا بتحديد الواجبات الإيجابية للموظف العام، أما المبحث الثاني فتطرقتنا الواجبات السلبية،أما الفصل الثاني

تطرقنا إلى الجزء التأديبي المبحث الاول أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب
وكمبحث ثاني الإجراءات التأديبية والضمانات والمبادئ التي تحكمها

الفصل الأول واجبات الموظف العام

إن الوظيفة العمومية قبل أن تكون حقا أو امتيازاً، فهي مسؤولية يتحملها وأخلاق يتصف بها من يكلف بها، حيث تحكمها مجموعة من المصادر والقيم، يعتبر الموظف العام وسيلة تمارس الدولة عن طريقها نشاطها المرفقي فهو أداة الدولة لتحقيق أهدافها¹.

الوظيفة العامة حقوق وواجبات فلكي يتمتع الموظف بحقوق لا بد أن يلتزم بمجموعة من الواجبات الوظيفية أي وجود علاقة طردية²، تعتبر هذه الواجبات أساسية في كل نظام اداري وكونها تساهم في وحدة الدولة وهي من الضروريات لضمان نزاهة واستمرار العمل الوظيفي مع مساهمة القوانين والتنظيمات واللوائح في تحديد وحصر هذه الواجبات³.

يتضمن قانون الوظيفة العامة مجموعة من الواجبات التي تكون ملزمة على الموظف العام التي تتمثل في الواجبات الايجابية (المبحث الأول) ومجموعة من الممنوعات يجب تجنبها وعدم الاقتراب منها⁴ والتي تتمثل في الواجبات السلبية (المبحث الثاني) وقد حصرها الأمر 03-06 في المواد من المادة 40 الى غاية المادة 55.

¹- نواف كنعان، المرجع السابق، ص142.

²- دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 2006/07/5، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010، ص 18.

³- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005، ص 605.

⁴- أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة بابل العراق، 2009 ص 605.

المبحث الأول

الواجبات الايجابية للموظف العام

تتمثل الواجبات الايجابية في تلك الواجبات التي تلزم الموظف العام القيام بعمل معين وتتمثل هذه الواجبات في واجب القيام بالعمل الوظيفي (المطلب الأول) وكذلك واجب طاعة الرؤساء واللياقة في التعامل وواجب التحفظ (المطلب الثاني) وأخيرا المحافظة علي كرامة الوظيفة والمحافظة على أموال العامة (المطلب الثالث)

المطلب الأول

واجب القيام بالعمل الوظيفي

يبدو أن الواجب الأول لكل موظف عام هو أداء العمل الوظيفي المرتبط بيه، و أن يقوم به بدقة وأمانة مع احترام أوقات العمل الرسمي لأداء واجباته الوظيفية¹، و هذا الواجب شديد الأهمية حيث يضمن ويسهر على السير العادي للمرافق العامة، فيعتبر واجب مقضي لصالح الإدارة والأفراد معا حيث يستخدمونه في تنظيم حياتهم اليومية على ما تسخره الدولة عن طريق مرافقيها من خدمات ومن هنا تبرز حاجة ولزوم استمرارية ودوام تقديم الخدمة بانتظام² و ألزم قانون الوظيفة العامة على الموظف العام، أن يقوم بأداء مهامه بنفسه (الفرع

¹ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية جلال وشركاه، مصر، ص 324.

² - على خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 514.

(الأول)، و أن يحترم توقيت العمل (الفرع الثاني)، و أن يؤدي مهامه بدقة وأمانة (الفرع الثالث) ¹.

الفرع الأول

واجب الموظف بأداء مهامه بنفسه

أوجب القانون على الموظف القيام بالمهام الموكلة إليه والمقرر له، وذلك بنفسه حيث ألزم المشرع من خلال المادة 47 من الأمر 03-06 أن كل موظف عام مهما كانت رتبته في السلم الإداري أن يقوم بالمهام المتعلقة بوظيفته والذي يدخل في نطاق اختصاصه، و كل الأعمال والنشاطات التي يقوم بيها يكون هو المسؤول عليها في حالة الإخلال بالتزاماته حتى لو كان الأمر صادرا من الرئيس ².

لقد ألزم القانون الإدارة على تحديد اختصاص كل موظف وإعلامه بكل الوسائل القانونية وهذا يعود لمسؤولية الموظف على الأعمال التي يقوم به، حيث لا يجوز للموظف أن يجهل اختصاصه لكن بإمكان الإدارة تكليفه بالقيام بعمل له القدرة بالقيام بيه حتى لو لا يدخل في اختصاصه متى أوجبت الضرورة ذلك ³.

هذا الواجب هو أن تأدية المهام الوظيفي يكون بصفة شخصية دون أن يوكل الموظف غيره أو التنازل عنه، لكون اختيار الموظف في منصبه يكون على اساس مواصفات شخصية مثل المؤهلات والخبرة، إلا إذا كان القانون يسمح بتفويض بعض اختصاصاته لكن مع مراعاة شروط التفويض، ألا وهي أن يكون التفويض جزئي لمهامه،

¹ -نواف كنعان، المرجع السابق، ص 143.

² - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص ص 10-20.

³ -ماجدا راجب الحلوة، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 229.

كما يجب أن يكون ذلك بصفة مؤقتة وفي حدود القانون¹، و في حالة ما إذا كلف الموظف عمله لغيره بما يخالف القانون، أصبح هذا التصرف باطلا ونقوم بناء على ذلك مسؤولية الموظف².

الفرع الثاني

واجب احترام مواعيد العمل الوظيفي

إن احترام توقيت العمل من طرف الموظف العام من أهم الواجبات التي يجب عليه الالتزام بها، حيث أن ساعات العمل في وظيفته تكون محددة ومقررة بنص قانوني ولا يكف وجود الموظف في مقر عمله في أوقات الدوام الرسمي، بل يجب عليه القيام خلال هذه الأوقات والذي يعتبر تقصير في واجبه الوظيفي³، وقد نص المشرع الجزائري في المادة 186 على: " تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للتشريع المعمول به"⁴.

يعتبر هذا الواجب من الواجبات الأساسية التي يتحمل الموظف مسؤوليتها والتي تقع على عاتقه فأني ترك لعمله الوظيفي أو غياب دون عذر أو إذن مسبق يعتبر ذلك مخالفة لهذا الواجب فتترتب عليه عقوبة تأديبية مع خصم في الأجر وفي حالة الغياب الغير المبرر لمدة تتجاوز ثمانية وأربعون ساعة تقوم الإدارة تنبيه الموظف مرفقا بإشعار بالاستلام وإذا لم

¹ - سامي جمال الدين المرجع السابق، ص 324.

² - محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع الجزائري ديوان المطبوعات كالجامعية الجزائر 1984، ص 14 .

³ - أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، المرجع السابق، ص 35.

⁴ - المادة، 186، من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر .

يستجيب إلى هذا التنبيه بعد انقضاء هذه المدة يكون في حالة غياب غير شرعي وهذا يعتبر تخل عن منصبه ويتم فصله من وظيفته¹.

يتم تحدد مواعيد العمل بالنسبة للموظفين العموميين في الجزائر عن طريق إصدار قرار من طرف الوزير المختص علما أن الموظف ملزم بالقيام بمهامه أثناء الدوام الرسمي، كما أنه يجوز تكليف الموظف بالعمل في غير الأوقات الرسمية بالإضافة للدوام الرسمي، إذا وجدت مصلحة تخدم المرفق العام وفي هذه الحالة يتقاضى الموظف الأجر الإضافي المقرر عن الساعات المضافة التي يعملها فيما وتكون محددة قانونا².

يشترط العمل الإضافي أن يكون ممكن الأداء في أوقات العمل الرسمي وبصورة مؤقتة ويتم الجوء إلى الساعات الإضافية حسب المادة 189 من الأمر رقم 06-03 بصفة استثنائية وفي حالة الضرورة القصوى لتحقيق المصلحة العامة ولا يمكنها ان تتعدى المدة القانونية للعمل وفي حالة ازدياد نسبة العمل في الإدارة بجب على الإدارة زيادة العاملين وذلك لمواجهة وتغطية الأعمال المطلوبة في أوقات العمل الرسمي³.

1 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والتوزيع والنشر الجزائر 2006، ص 73 .

2 - المادة 189 من الأمر رقم 06-03، السالف الذكر.

3 - ماجد راغب الحلو المرجع السابق، ص 230.

الفرع الثالث

أداء الموظف العام واجبه بدقة وأمانة

جاء دستور 1996 بمجموعة من المبادئ ومن أهمها حياد الإدارة وعدم تحيزها حسب المادة 23 التي تنص: " عدم تحيز الدارة يضمنه القانون"¹ منه وجاءت أيضا المادة 41 من الأمر 03-06 التي تنص أن ممارسة المهام من طرف الموظف يكون بدون تحيز²، ولا يعين الموظف في وظيفته إلا لتوفر شروط شغل الوظيفة منه لا يسمح له القيام بعمل غير دقيق ويجب عليه أن يتصف بالأمانة والنزاهة أثناء القيام بعمله والسهر على محافظة كرامة وظيفته³.

قيام الموظف بعمله بدقة وأمانة يأخذ موقفا اجابيا حيث يقوم بكل عمل يدخل في حدود اختصاصاته دون أن يطالبه أحد بذلك⁴ ويجب على الموظف أن يقوم بعمله في وقته دون تأخير الذي قد يترتب عنه ضرر للإدارة أو الغير⁵ والموظف لا يجب أن يتخذ موقفا سلبيا لكونه مسؤولا ببذل العناية والدقة التي يبذلها الرجل الحريص الواعي ولا يكمن واجب

¹ - المادة 23 من الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02 مؤرخ، في 10 أبريل 2002 ، ج ر ج د ش، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002 ، المعدل بالقانون رقم 19/10 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج د ش، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008 ، المعدل بموجب القانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر ج د ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016 ، المعدل بالقانون رقم 442/20 ، مؤرخ في 20 ديسمبر 2020 ، ج ر ج د س، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

² - عمار بوظيف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 134.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري، جزء أول، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 474.

⁴ - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 119.

⁵ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 145.

الموظف فقط في أداء العمل المخصص له بل من واجبه التعاون مع زملائه في بعض الواجبات الضرورية أو الأساسية لضمان سير العمل، وتفايدي اضطرابات التي قد تمس الإدارة¹.

المطلب الثاني

التقيد بأخلاقيات الوظيفة

تستدعي قواعد التنظيم الإداري أن الهيكل الإداري لكل ادارة يكون في صورة تدرج هرمي ويكون الموظفين العموميين في صورة سلم إداري يخضع الموظف المرؤوس للرئيس كما على الموظف التحلي بالاستقامة و الاحترام تجاه المواطنين ومستعملي المرافق العمومية وتجاه زملائه أثناء الخدمة والمحافظة على سمعة الإدارة ولو كان خارج الخدمة طبقا للقواعد السلوكية التي تفرضها عليه وظيفته وبذلك يجب على الموظف طاعة الرؤساء (الفرع الأول)، كما يجب عليه الالتزام باللياقة في التعامل (الفرع الثاني)، وكذا الالتزام بواجب التحفظ (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

واجب طاعة الرؤساء

يعتبر واجب طاعة الرؤساء من الواجبات التي تقع علي عاتق الموظف وذلك لأن السلطة الرئاسية بمظاهرها المختلفة تمارس من طرف رؤساء لهم خبرة وأقدمية في الخدمة تمكنهم من مواجهة العراقيل وحل المشاكل وذلك فضلا عن أن الرئيس هو المسؤول عن

¹-محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص ص 144 و 145.

سير العمل في الإدارة التي يرأسه¹. ويعتبر واجب الطاعة كقاعدة عامة تخص كل الموظفين الذين يمارسون مهامهم في مصلحة إدارية مهما كانت صلاحيتها أو حجمها²، كما يقتصر نطاق السلطة الرئاسية فقط على ما يتعلق بالعمل ولا يمتد إلى خارج نطاق الوظيفة إلا إذا كانت الحياة الخاصة تنعكس على حياة الموظف³.

يجب على الموظف احترام أوامر الرؤساء وطاعتها طالما أن تلك الأوامر تكون متعلقة بأعمال وظيفته ويقوم بتنفيذها بصفة فورية أي متى تم إبلاغه بها، دون أن مناقشة رئيسة أو الامتناع عن تنفيذها بسبب صعوبتها وتعود صلاحية توزيع الأعمال على الموظفين التابعين لنفس الجهة الإداري إلى صلاحية الرئيس بحسب التدرج الإداري فهو المسؤول عن سير العمل في الإدارة التي برأسها فترك هذا الأمر للموظف وفتح لهم مجال الاختيار بين الأعمال السهلة والأعمال الصعبة سواها يشكل خلال في النظام الوظيفي وخطر على المصلحة العامة⁴ وطاعة المرؤوس لا تكون إلا لرؤسائه الذين هم من نفس المصلحة التي يعمل فيها وليس لمصلحة أخرى ولكن نجد أن الوزير هو الرئيس الإداري الواجب طاعته في كل مصالح وزارته، فيما يصدره من أوامر وتعليمات⁵ وتعتبر سلطة الرئيس على مرؤوسه واسعة وعميقة، فهي واسعة تشمل كافة أعمال الوظيفة للمرؤوس لا تتوقف عند إصدار الأوامر والتعليمات إلى المرؤوس وإنما تصل إلى إلغاء أعماله أو تعديلها أو الحلول محله للقيام بها ما لم ينص القانون استثناء على خلاف ذلك⁶.

1 - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، طبعة ثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 ص 319.

2 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض تجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 273.

3 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2004، ص 102.

4 - محمد بكر حسين المرجع السابق، ص 611.

5 - محمد رفعت عبد الوهاب القانون الإداري، جزء أول، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009، ص 335.

6 - محمد أحمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2015، ص 142.

لقد نص المشروع الجزائري في أول قانون نظم الوظيفة العامة في الجزائر على هذا الالتزام في نص المادة 17 من الأمر: 66-133: "أن كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أبنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية..."¹، كما نص المشرع الجزائري في المادة 40 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006 على أنه "يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه ، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بيها"².

تفرض طبيعة الوظيفة العامة على الموظفين العموميين الخضوع لأحكام القوانين والتشريعات واحترام الأوامر الصادرة من رؤسائهم حيث، يعتبر هذا الاحترام نتيجة علاقة التسلسل الهرمي الذي يجمع وينظم الموظفين العموميين داخل كل وحدة إدارية بحيث يستلزم على الموظف الذي له أدنى درجة الخضوع للموظف الذي يعطوه درجة في السلم الإداري³، مثل التي يحتلها الوزير والذي جعله الدستور الرئيس الإداري الأعلى في وزارته⁴ فمبادئ التنظيم الإداري يستوجب أن يتلقى المرؤوس الأوامر من جهة واحدة وهذا لعدم التضارب وتعاقب القرارات والتوجيهات⁵.

إن واجب الموظف طاعة أوامر رؤسائه ومراعاة الآداب واللياقة لا يعتبر بالالتزام المطبق الذي يهدف إلى إنكار شخصية الموظف أمام رئيسه بل هناك حدود بحيث لا يفوق حجم

1- المادة 17 من الأمر 66-133، السالف الذكر.

2 - المادة 40 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

3 - بلعربي عبد الكريم، نعيمي توفيق "الأمر الرئاسي غير المشروع وأثره على المسؤولية الجزائرية للموظف العام"، مجلة الحقيقة، العدد. 39المركز الجامعي نور البشير البيض، 2017، ص 120.

4 -مصطفى أبو زيد، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012، ص 466.

5 - سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1990 ص 159.

واجبات ومهام المرؤوس التي اعتاد عليها والتي تدخل في حدود مهامه وكذلك يجب أن تكون هذه الأوامر مشروعة وغير مخالفة للقانون¹.

الفرع الثاني

واجب مراعاة آداب اللياقة في التعامل

تعمل أخلاقيات المهنة علي تبيان القواعد السلوكية بين أعضاء مهنة ما ومع الغير كما تعمل أيضا علي ربط الموظف بالالتزامات والقواعد السلوكية التي تفرضه عليه وظيفته² حيث نصت المادة 52 من الامر 03-06 على ما يلي: " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه"³.

يقتضي واجب احترام الرؤساء، بإحترام الموظف لرئيسه في جميع المناسبات⁴. و أن يتصرف بأدب ولياقة مع رؤسائه⁵ كما يلتزم أيضا بقواعد الأخلاق أثناء مخاطبتهم كتابيا أو شفاهياً كان وذلك وفق ما تقتضيه الواجبات الأدبية، والعادات الاجتماعية⁶ لكن لا يعني هذا الواجب أن يصبح الموظف العام مجرد آلة في يد الرئيس الإداري⁷ و لا يعتبر تجريدا

1 - بلعربي عبد الكريم، نعيبي توفيق، المرجع السابق، ص 121.

2- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة إدارة، العدد 1، 1997 ص ص 8 و 9.

3 - المادة 52 من الامر 03-06، السالف الذكر.

4 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 71.

5 - علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص 522.

6 - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 146.

7 - علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص 52.

لشخصية الموظف العام¹ كما يلزم هذا الواجب على الرئيس والمرؤوس معاً ، لكن هذا الواجب أقوى بالنسبة للرئيس الإداري الأعلى باعتباره مثال وقدوة حسنة لمرؤوسه².

يعتبر تعاون الموظف مع زملائه في تأدية واجباته الخاصة به دليل آخر على إخلاص الموظف في أداء العمل وهذا التعاون مطلوب من كل موظف عام لضمان استمرارية عمل المرفق العام وهذا التعاون قد يكون بصورة سلبية التي تتمثل في إخفاء المعلومات أو تقديم معلومات خاطئة وقد يكون بصورة إيجابية المتمثلة في التعاون بين الزملاء ،لتحقيق الصالح العام للإدارة³، و يتعين على الموظف أن تكون معاملته مع الموظفين الذين يعملون معه حسنة ولائقة ويتعاون معهم في إنجاز الأعمال الموكلة إليهم خاصةً تلك الاعمال التي تتطلب عملاً جماعياً، يساهم فيه عدد من الموظفين⁴ و يكمن هذا الواجب في استعمال الموظف لطريقة مهذبة في مخاطبة زملائه الذين يعملون معه وكل اعتداء معنوي أو جسدي كان على أحد زملائه في العمل يشكل إخلال بهذا الواجب الذي هو التصرف بأدب ولباقة في صلته بزملائه⁵ كما نصت أيضا المادة 53 من الأمر رقم 06-03 على: **"يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق بلباقة ودون مماطلة"**.

تعتبر الوظيفة العامة أمانة وأداة للخدمة واجبتها الإخلاص والوعي لمصالح الجماهير وحقوقها وحرقاتها وفقاً لأحكام القانون لذا يجب على الإدارة أن تتعامل مع الجمهور فتعطيه وتأخذ منه حتى يثق بها ويرضى عليها⁶ وعلى الموظف أن يحسن معاملة الجمهور الذي يتعامل معه وجعل الحاجة التي توفرها الجهة التي يعمل فيها سهلة المنال

1 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 71.

2 - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 14.

3 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 11.

4 - ماجد راغب الحلوة، المرجع السابق، ص 23.

5 - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 148.

6 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص ص 119 و 120.

بدون عراقيل أو تأخير للخدمة¹ ودون تمييز أو محاباة والمساواة بين جميع المواطنين من خلال العمل الوظيفي فالوظيفة العامة خدمة عمومية²، كما يجب على الموظف العام تقديم الخدمة للجمهور بالوسائل السهلة والمهذبة والاستماع إلى مطالب المواطنين مع توجيههم وإنجاز أعمالهم، بهدف تحقيق الصالح العام دون المساس بحقوقهم الشخصية، أو تكليفهم بما لا يجب عليهم³.

الفرع الثالث

واجب التحفظ

تعتبر حرية الرأي ضماناً مقروءة دستورياً يتمتع بها الموظف العام إلا أنا هذه الحرية تكون في حدود اللياقة اللازمة التي تفرضها الصفة الوظيفية⁴ وكون الموظف العام أداة من أدوات الإدارة لتحقيق أهدافها استوجب وضع حدود لحرية التعبير عن آرائه وتقيدها وهذا لضمان حسن سير الإدارة فالموظف العام ملزم بالحدز والتحفظ عند التعبير عن رأيه وقد نصت المادة 26 من الأمر 03-06 على ذلك كما يلي: "حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"⁵ يجب على الموظف المحافظة على سمعة الإدارة وصورتها ولو كان ذلك خارج الخدمة فلا يجوز أن تمس آرائه السياسية سمعة الإدارة كما لا يسمح له تشجيع الموظفين على الإضراب⁶.

1 - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 234.

2 - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، العراق، 1989، ص 240.

3 - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 148.

4 - عمار بوضياف، المرجع سابق، ص 138.

5 - المادة 26، الأمر 03-06، السالف الذكر.

6 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 79.

يختلف محتوى واجب التحفظ باختلاف النظام السياسي المعمول به في الدولة، ففي الأنظمة الديكتاتورية تكون درجة هذا الالتزام كبيرة من الموظف العام لجعل أفكاره وأفكار السلطة السياسية فكرة واحدة ومتطابقة تمام¹، أما بالنسبة للدول التي تأخذ بالحزب الواحد تمنح الديمقراطية للموظف حرية أكبر في التعبير عن آرائه ومعتقداته حتى ولو كانت مخالفة لسياسة الدولة، طالما أنه التزم بواجب التحفظ المفروض عليه، ومنه فإن واجب التحفظ غير محدد المحتوى وواسع في أنين واحد² كما يختلف أيضاً واجب التحفظ باختلاف المهام بحيث الموظفين الممثلين للسلطات العمومية ومسؤولية الإدارة والمؤسسات العمومية الدبلوماسية مطالبون أكثر من غيرهم بالالتزام بهذا الواجب وهذا يعود لسبب وضعيتهم التي تقترب من وضعية الموظفين الخاضعين لقاعدة الحياد³.

يتميز هذا الواجب عن باقي واجبات الموظف العام لكونه واجب عام مفروض يخص جميع الموظفين⁴ واجب مستمر وذلك من خلال الالتزام به قبل الالتحاق بالوظيفة العامة وبعد انتهاء الوظيفة العمومية، كما يتميز هذا الواجب بالمرونة، ففي بعض الحالات مشددة و أخرى مخففة بالالتزام به، كما يعتبر واجب التحفظ تصحيحاً للسلوك فالموظف حر في التعبير لكن بطريقة أكاديمية فيجب أن يتصرف كرجل مهذب ذو أخلاق حسنة، وبيتعد عن أي سلوك يسيء إلى سمعته، كالسب والشتم والقذف⁵.

1 - فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم عام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004، ص 46.

2 - المرجع نفسه، ص 47.

3 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 60.

4 - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 48.

5 - المرجع نفسه، ص 50.

لقد اعتبر القضاء الإداري عدة حالات تعارض واجب التحفظ نذكر منها على سبيل

المثال:

-انعدام السلوك المشرف.

- المساس بسمعة الإدارة وشرف المؤسسة.

-التحريض قصد المشاركة في إضراب سياسي.

-نشر رسوم مسيئة بصورة رئيس الجمهورية.

-لا يجوز للموظف المشاركة في مظاهرات غير مرخصة¹.

نلاحظ أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري لم ينص صراحة على واجب

التحفظ إلا أنه أشار إليه في المواد 26، 28، 29 من الأمر 06-03 على النحو التالي:

تنص المادة 26 على أنه " حرية الرأي مضمونة في حدود احترام واجب التحفظ المفروض

عليه"، والمادة 28 تنص على أنه " لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو

جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها

في التشريع المعمول به لا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء الموظف إلى حزب سياسي

على حياته المهنية"، أم بالنسبة للمادة 29 فتتص على أنه " لا يمكن بأي حال أن تتأثر

الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية ، بالآراء التي يعبر

عنها قبل أو أثناء تلك العهدة"².

¹ - هشمي خرفي ، المرجع السابق، ص 308.

² - المادة 26-28-29 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

المطلب الثالث

واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الاموال العامة

يعتبر الموظف العمومي الصورة المرئية والواقع الملموس للوظيفة العامة لذي يجب عليه بصفته ممثل لدولة ان يتحلى بسلوك يليق بمركزه القانوني والوظيفة التي يشغلها وطبقاً لما تفرضه طبيعة ممارسة الوظيفة العامة، يجب على الموظف العام الحفاظ على كرامة الوظيفة (الفرع الأول)، كما يجب عليه المحافظة على الأموال العامة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

يجب على الموظف العام المحافظة على كرامة الوظيفة العامة وهذا طبقاً للعرف العام وأن تكون تصرفاته متفقة مع صفته كموظف عام بما تفرضه هذه الصفة من نزاهة وموضوعية وحيادية، كما يجب عليه أن يتحلى بسلوك لائق ومحترم¹ وهذا ما نصت عليه المادة 42 من الأمر 03-06 على مالي: "يجب على الموظف العام تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة"² فلا يسمح للموظف العام أن يقوم بتصرفات تمس كرامة الوظيفة أو تشويه صفته، كونه ممثل للشخص المعنوي ولا يقف واجبه عند حد المحافظة على الكرامة والسلوك الملائم بها عند قيامه بالعمل داخل موقع العمل بل يمتد إلى حياته الخاصة، فلا يجب أن يسلك سلوك يتنافى مع القيم والأخلاق و تجنب كل

¹ -شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2007، ص 174.

² -المادة 42 أمر 03-06، السالف الذكر.

ما يسيء إلى سمعته وعدم وضع نفسه في موضع الشبهات مما ينعكس أثره على وظيفته ويمس كرامة ونزاهة الوظيفة العامة وجعل الجمهور يفقد الثقة التي يجب توفيرها للموظف العام¹.

يجب على الموظف العام الابتعاد وعدم الاقتراب ل كل الشبهات، والالتزام بسيرة حسنة والأخلاق في حياته العامة والخاصة، كون حياته الخاصة تنعكس على العمل الوظيفي فهو ليس مسؤول على ما يرتكبه من اخطاء أثناء مباشرة مهامه الوظيفية فقط، بل هو مسؤول أيضا على ما يصدر عنه من أخطاء خارج وظيفته، فهو مطالب دائما بالحرص على اعتبار الوظيفة التي ينتمي إليها، و لو كان بعيداً عنها، كما لا يجوز أن يصدر منه ما يمكن أن يعتبر مناقضاً للثقة الواجبة فيه والاحترام. المطلوب له².

يتميز هذا الالتزام بالمرونة مما يجعله مختلف من وظيفة إلى أخرى، فالموظف الذي له منصب قيادي، عليه التقيد بهذا الواجب بشكل مختلف عن الموظف الذي يشغل في وظيفة منصب الحراسة والصيانة، والالتزام بالكرامة بالنسبة لموظفي سلك التعليم الجامعي والتعليم بمختلف الأطوار وسلك القضاء مختلف عن الأسلاك الأخرى، حيث تقوم الإدارة والمؤسسة عن طريق أنظمتها الداخلية بتحديد السلوك اللائق والذي يتناسب مع كرامة الوظيفة، وألزم الموظفين على اتباعه³، ويقتضي واجب المحافظة على كرامة الوظيفة إلزام الموظف العام باللباس النظامي الخاص بالإدارة وهذا تمثيلا للإدارة واحتراما للوظيفة مثل القضاة بارتدائهم الجبة ورجال الأمن بارتدائهم اللباس الرسمي أثناء ممارسة المهام⁴، كما

¹-شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص 175.

² - أنس جعفر، المرجع السابق، ص 213.

³ - فريد رناي، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.

⁴ -شنة زواوي، المركز القانوني للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2006 ص 276.

على الموظف العام تجنب بعض التصرفات ولو بحسن النية ومنها ما يلي : عدم احترام القيم الدينية السائدة في المجتمع، و لعب القمار وشرب الخمر، حيث تمتد هذه التصرفات إلى مركزه في الأسرة والمجتمع مما يجعله يفقد الهيبة والاحترام بين زملائه، و أي فضيحة تنسب إلى الزوج أو أحد الأفراد الموظف ،تنصب عليه أيضا لكون المسألة لا تكون عن الأعمال التي يرتكبها هو فقط مما يجعل في كثير من الأحيان بعض رجال الإدارة اللجوء إلى الاستقالة¹، وتظهر الحكمة من واجب المحافظة على كرامة الوظيفة، أن يظل الموظف صاحب ثقة واعتبار في المجتمع، و هذا يساعد على زرع الطمأنينة في نفوس الأفراد حتى لا تتدخل الأهواء الشخصية في العام وهذا حفظا على سمعة الوظيفة وبالتالي الصالح العام وعدم التأثير عليهما².

الفرع الثاني

واجب المحافظة على الاموال العامة

يعتبر المال العام ملك الجميع ومنفعة للمواطنين من بينهم الموظفين العموميين فحمايته ليست مسؤولية الدولة والإدارة فقط بل على الموظف العام أيضا، حيث يجب عليه المحافظة على المال العام وعدم استغلاله لأغراض شخصية أو خاصة وعليه العمل على

¹ -أنس جعفر، المرجع السابق ص 214.

² -محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 620.

صيانته بحكم وظيفته¹ وذلك خوفاً لأولوية المصلحة الشخصية على المصلحة العامة للإدارة² بالتالي فإن ضياع الأموال العامة يؤدي حتماً إلى ضياع المنفعة العامة³.

يقتضي واجب المحافظة على الأموال العامة الذي يمتد إلى الأموال الخاصة للإدارة التي يعمل فيها الموظف العام وبذلك عليه الالتزام بالأمانة والحذر عند استعمال هذه الممتلكات وإنفاق الأموال باسم الإدارة ومن ثم لا يجب عليه استغلال الأموال التي تكون تحت تصرفه في أغراض ليست مخصصة لها، كأن يتصرف فيها في أغراض شخصية وخاصة أو التقصير في المحافظة عليها وعدم صيانتها مما يؤدي بها إلى الهلاك الراجع لسوء استخدامها⁴، و لمواجهة المخالفات التي يرتكبها الموظفون في ما يخص المال العام تم وضع وسائل توعوية، تربوية وعقوبات رادعية، تأديبية جنائية ومدنية لكل من يمس المال العام سواء عن طريق التخريب أو الخيانة أو الاختلاس ومن الجرائم التي تشكل خطراً على سياسة الدولة هي الجرائم الماسة بالاقتصاد العام الوطني مما أدى إلى تشديد العقوبات في هذا المجال⁵.

كما يفرض واجب المحافظة على أموال العامة مراعاة عدة أمور أخرى أبرزها:

- المحافظة على ممتلكات الإدارة وصيانتها التي يعمل فيها الموظف.
- عدم الإهمال أو التجاوز للحقوق المالية للدولة بالمصلحة المالية للدولة.
- عدم استخدام أي مال من الأموال العامة المعهودة به للموظف، أو التي تدخل صيانتها في اختصاصه .

1 - علي جمعة محارب، المرجع السابق ص 120.

2 - ماجد راغب الحلوة، المرجع السابق، ص 234.

3 - خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 24.

4 - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 235.

5 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 120.

- عدم استيلاء الموظف على الأموال المسلمة إليه بسبب وظيفته، والقيام بتحصيل أموال غير مستحقة عند الجباية¹.

- لقد نص المشرع الجزائري على هذا الواجب في المادة 50 من الأمر 03-06 حيث تنص على: "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة، في إطار ممارسة مهامه"²، كما نصت أيضا المادة 51 من نفس الأمر على ما يلي: "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة"³.

المبحث الثاني

الواجبات السلبية للموظف العام

تتمثل الواجبات السلبية في مختلف السلوكات أو الممارسات والنشاطات التابعة التي يجب على الموظف تفاديها وعدم الاتيان بها اثناء ممارسة مهامه والبعض منها بعد انتهاء وظيفته⁴، وتتمثل في منع الموظفين الازدواج الوظيفي أو ممارسة نشاط مريح (المطلب الأول) وكذلك عدم افشاء او محاولة افشاء السر المهني (المطلب الثاني) وعدم استغلال الوظيفي لتحقيق اغراض غير مشروعة وعدم قبول الرشوة (المطلب الثالث).

¹-نواف كنعان، المرجع السابق، ص 15.

²-المادة 50 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

³-المادة 51 الأمر 03-06، السالف الذكر.

⁴-محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 319.

المطلب الأول

منع الموظف من الازدواج الوظيفي

يكمن الغرض من منع الموظف العام من الازدواج الوظيفي، في المحافظة على حسن أداء الموظف العام لوظيفته واستقلاله فيها¹، مع إبعاده من المخاطر والمشاكل التي قد تلحقه أثناء ممارسته لنشاط مريح كإفلاسه وغيره من المشاكل² حيث منع القانون الموظف العام من ممارسة وظيفة أخرى الى جانب وظيفته الأصلية (الفرع الأول) وكذلك من مزاوله التجارة وأي نشاط مريح قد يشكل تعارض مع وظيفته (الفرع الثاني).

الفرع الأول

منع الموظف من ممارسة أي وظيفة أخرى

يجب على الموظف الامتناع عن الجمع بين وظيفتين و ممارسة نشاطات أخرى للحفاظ على استقلاليته واستقلالية الوظيفة العمومية وعدم تكليف الموظف بأعمال أخرى تجعله يهمل واجباته الوظيفية بذلك فإن أداء المهام المنطوي بالوظيفة من طرف الموظف العام بصفة شخصيه وطريقة مستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها وعدم الانشغال بمهام مهنيه أخرى سواء في أوقات العمل او خارجها³ حيث نص المشرع الجزائري من خلال المادة 43 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن: " يخصص

¹ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 155.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 69.

³ - قوادري هباز حفيظة، الوظيفة العمومية وضوابطها في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2017-2018، ص 78.

الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي اسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه"¹.

يعتبر تفرغ الموظف العام لعملهم الوظيفي من الأساسيات لضمان سير العمل بانتظام فليس لهما الحق بالجمع بين وظيفتين كمبدأ عام لأنه من الصعب عليه التواجد في مكانين في نفس الوقت كما قد يؤدي ذلك إلى سوء إدارة الوظيفة العامة² لذا يجب على الموظف العام أن يخصص كل وقته لحسن سير المرفق العام الذي يعمل فيه بشكل منتظم وهذا حسب الصلاحيات التي حددها القانون الخاص برتبته، و يقوم بمهامه في الأوقات المحددة بموجب تنظيم، لكن لا يمكن القول أن الموظف العام حر في استغلال الوقت المتبقي، بل هو ملزم بعدم الجمع بين أكثر من وظيفة كما يجب عليه التفرغ الكلي لمهامه باعتبارها وظيفة دائمة في الدولة، لذلك لا يسمح للموظف العام قبول أية وظيفة أخرى لصالح مؤسسة، أو إدارة أخرى، أو أي شركة أخرى إلا بترخيص أو إذن مسبق من الإدارة التي يعمل لصالحها³ وعدم التفرغ للوظيفة، يجعل الموظفون في أغلب الأحيان يمضون يومهم في التنقل بين الوظائف فلا يمضون إلا ساعات قليلة في مكاتبهم الإدارية لإثبات دوامهم، و خلال هذه المدة لا يستطيعون بذل كل جهدهم في عملهم الإداري، و ذلك بسبب تفكيرهم في مسؤولياتهم في الوظائف الأخرى⁴.

1 - المادة 43 من الأمر 06-03، السالف الذكر .

2 - أسماء كاظم مهدي العجيلي، المرجع السابق، ص 37.

3 - فريد رناي، المرجع السابق، ص 89.

4 - عبد الله طلبه، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مطابع مؤسسة الوحدة، د ب ن، 1981، ص 223.

الفرع الثاني

منع الموظف بالقيام بنشاط مربح

منع المشرع الجزائري على الموظف العام ممارسة أنشطة مهنية مختلفة أو مزاولة أية أعمال تجارية أو صناعية من خلال المادة 14 من الأمر رقم 66-133 التي تنص على ما يلي: **"يحظر على كل موظف ممارسة نشاط خاص"** ¹ بهدف تكريس الموظف العام نفسه كليةً لمهامه، لضمان استمرارية المهام الوظيفية المكلف به²، كما نصت المادة 43 من الأمر رقم 03/06 على: **"يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي اسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه"** ³، منه يحضر على الموظف العام مزاولة أعمال تجارية، أو أن تكون له مصلحة في أعمال، أو مناقصات، أو مزايدات، تتصل بأعمال وظيفته، لكن استغلال واستثمار الموظف العام لأمواله بطرق غير التجارية أمر مشروع⁴ إلا أن لهذا الأصل استثناء يعطي الحق للموظف من ممارسه مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي وفق شروط يحددها التنظيم⁵، وحسب أحكام الفقرة الثانية من المادة 43 الفترة 02 السالفة الذكر يمكن للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال الأدبية أو الفنية شرط عدم ذكر الموظف لصفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعيين⁶ وقد نصت المادة 44 أيضا من نفس الأمر، على نوع من الموظفين الذين لهم الحق في الجمع

¹ -المادة 14، من الأمر رقم 66-133، السالف الذكر.

² - AUBY Jean marie، Droit administratif ، SEME édit ، Dalloz ، France ، 1979، p160 .

³ -المادة 43، من الامر رقم 06-03،السالف الذكر.

⁴ - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 47.

⁵ - قوادري هباز حفيظة، المرجع السابق، ص 78.

⁶ -سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 282.

بين وظيفتين، وهم أساتذة التعليم العالي والبحث العلمي، و الأساتذة الأطباء الممارسين الذين سمح لهم القيام ببعض النشاطات الثانوية، و يرجع منع الازدواج الوظيفي إلى مجموعة من الأسباب منها:

1- المحافظة على مصلحة المرفق العام التي تقتضي استغلال الموظف العام في عمله ومنع قيام أية رابطة بينه وبين الأفراد، يمكن أن تؤثر على استقلاله في القيام بأعباء وظيفته نتيجة زيادة العبء عليه لقيامه بعملين في نفس الوقت¹.

2- وضع حدا للبطالة حيث أن الموظف الذي يشغل وظيفة ما مهما كانت متواضعة فهي مصدر رزقه، فلو مارس عمل آخر، فإنه يحرم لقمة العيش للبطالين².

3- عدم المساس بكرامة الوظيفة والحكمة من وجوب التفرغ للوظيفة هو تفادي تنازع المصالح المتعارضة، الأولى خاصة بالوظيفة الأصلية، و الثانية خاصة بالعمل الآخر ولقد أكدت التجربة العملية، على أن كل عمل إضافي مأجور يقوم به الموظف العام، يكون دائماً على حساب عمله الأصل³.

4- تفادي سيطرة أصحاب النفوذ على وظائف كان الأجدر بها رجال أكثر كفاءة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنه يخشى من سيطرة رجال الأعمال على الإدارة ويشيعون الفساد في أرجائه⁴.

1 - محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 200.

2 - المرجع نفسه، ص 210.

3 - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 153.

4 - مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 618.

المطلب الثاني

عدم الإفشاء بالسر المهني

يعتبر السر المهني الركيزة الأساسية في كل مجتمع، و هو حق من الحقوق الشخصية للإنسان، المتعلقة بكرامته وشرفه واعتباره، ولقد كرس له القانون حماية من أجل المحافظة عليه¹ يطلع الموظف العام، بحكم وظيفته على الحقائق والأمور التي لم يكن في مقدوره الإطلاع عليها لولا وظيفته، لذا يجب المحافظة على الأسرار وهذا كقاعدة عامة (الفرع الأول)، و لا يعفى من هذا الواجب إلا في الحالات الاستثنائية التي يجيزها القانون (الفرع الثاني).

يطلع الموظف العام بحكم وظيفته، على الكثير من أسرار الناس، كما يكشف الناس على أسرارهم أمام مجموعة من الموظفين اللذين يتصل عملهم بهذه الأسرار، مثل الأطباء، رجال الأمن يلزم على هؤلاء المحافظة على ما يطلعون عليه² ولا تقتصر هذه السرية على أسرار المواطنين فحسب إنما تشمل الجهات الإدارية الأخرى التي لا يتبع لها، وكذا زملائه في المهنة³.

يعتبر عدم إفشاء السر المهني، من الالتزامات الأساسية الملقاة على كافة أعوان الدولة، والتي تنص عليها القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة كما يعتبر هذا الالتزام تصرف سلبي، يشترط فيه على الموظف عدم الإفصاح عن المعلومات والبيانات التي اطلع عليها⁴

1 - نصيرة مديو، إفشاء السر المهني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 8.

2 - محمد يوسف المعداوي، دراسة الوظيفة العامة في النظم القانونية و التشريع الجزائري، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 82.

3 - فريد رناي، المرجع السابق، ص 93.

4 - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 40.

حيث تنص المادة 23 من الأمر رقم 85-95 على ما يلي: " يتعين على العمال أن يلتزموا بالسر المهني... كما يجب عليهم ألا يفشوا محتوى أية وثيقة أو حدث أو خبر يحوزونه أو يطلعون عليه بحكم ممارسة مهامهم، وألا يمكنوا غيرهم من الإطلاع عليه ما عدا ما تقتضيه ضرورات الخدمة"¹، ولقد أكد المشرع الجزائري على مبدأ عدم إفشاء السر المهني، في المادة 48 من الأمر رقم 06-03 حيث تنص على ما يلي: "يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته، أو أي حدث أو أي خبر علم به، أو اطلع عليه، بمناسبة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة "².

كما ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك، وذلك بإلزام الموظف العام على السهر لحماية الوثائق الإدارية وعدم إخفائها أو تحويلها أو إتلاف المستندات والملفات، أو الوثائق الإدارية³ وهذا ما أكدته المادة 49 من الأمر رقم 06-03 التي تنص على : "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها"⁴ و أصبح الموظف العام ملزماً بهذا الإلتزام تحت طائلة العقوبات التأديبية والجزائية هذا ما أكده المشرع الجزائري في المادة 30 من قانون العقوبات الجزائري، بنصه صراحةً على معاقبة الأطباء الجراحين، الصيادلة، القابلات، وجميع الأشخاص المؤتمنين، بحكم الواقع، أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة، على أسرار أدلي بها إليهم، وإفشائها في غير الحالات التي أوجب عليهم، فيها القانون إفشائها⁵ وقرر المشرع الجزائري هذا الإلتزام مراعاته لتحقيق مصلحتين، مصلحة

1 - المادة 23 من الأمر رقم 85-59، السالف الذكر.

2 - المادة 48 من الأمر رقم 06-03، السالف الذكر.

3 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 309.

4 - المادة 49 من الأمر رقم 06-03.

5 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 310.

الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار، بمقتضاها يلزم الموظف بعدم إطلاع الغير عليها كون أن ذلك يترتب عنه أضراراً لهؤلاء الأفراد ومصصلحة العامة، ذلك أن المحافظة على هذه الأسرار يؤدي إلى وجود نوع من الثقة بين المواطن والسلطة الموجودة داخل الدولة، ففي حالة إفشاء الأسرار الوظيفية، يخلق جوى من الشكوك في محيط الإدارة والمصالح الحكومية¹.

الفرع الثاني

الاستثناءات الواردة على عدم إفشاء السر المهني

نصت المادة 4/23 من المرسوم رقم 58-59 على هذا الاستثناء، حيث تنص على: "... لا يحزر أي عامل من السر المهني ولا يرفع منه المنع الوارد في هذه المادة إلا بموافقة كتابية من السلطة التي لها صلاحية التعيين ما عدا الحالات المنصوص عليها صراحة في التنظيم الجاري به العمل"²، كما نصت على ذلك المادة 48 من الأمر رقم 03-06 على: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"³.

يكون الإفشاء مخصص به في حالات، يكون ذلك لإثبات البراءة وإعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه، كما يجوز للإدارة تحويل ملف موجه إلى إدارة أخرى يتعلق بالترشح لوظيفة لدى هذه الإدارة، أو تبليغ المعلومات المتحصل عليها للمسؤولين عن الرد

1 - أنس جعفر، المرجع السابق، ص 216.

2 - المادة 23 من المرسوم رقم 85-59، السالف الذكر.

3 - المادة 48 من الأمر رقم 03-06، السالف الذكر.

الواجب تخصيصه في قضية ما أو إلى الموظفين المخولين بالتدخل في قضية معينة، و ذلك بموافقة الشخص المعني، كما هو الشأن في المجال التأديبي، إذ يسمح للموظف الإطلاع على كامل ملفه التأديبي¹ ويمكن للموظف العام، و ذلك بقرار صريح من السلطة التي يتبعها، إفشاء أسرار الوظيفة العامة لأجهزة الإعلام، أو السلطة القضائية، أو أي جهة أخرى² وفي هذه الحالة لا تقع أية مسؤولية على عاتق الموظف العام³.

ويكون الإفشاء إلزامياً على الموظف العام :

- حالة إحاطة النيابة العامة في الجنايات والجرح التي ترتكب⁴.
- حالة التبليغ عن الجرائم أو التعذيب المسلط على القاصر أقل من 15 سنة.
- الإشهاد أمام القضاء في المسائل الجنائية، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات ذات طابع طبي.
- حالة الحصول على نسخة من الوثائق المكملة للملف الإداري للموظف.
- حالة تبليغ القاضي الإداري، المعروض عليه التظلم، أو القاضي العادي المعروض عليه النزاع، كافة المستندات والوثائق الضرورية للحكم في القضية⁵
- يمنع على الطبيب بصفته موظف إفشاء السر المهني، في حالة ما اكتشف حالة وباء ويجب أن يكون الالتزام بالسر المهني متمشياً مع حق المواطنين في الإعلام المنصوص عليه قانوناً لأن علاقة الإدارة بالمواطنين، يجب أن تتسم بنوع من الشفافية⁶

1 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 310.

2 - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 41.

3 - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 125.

4 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 77.

5 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 315.

6 - فريد رناي، المرجع السابق، ص 95.

المطلب الثالث

عدم استغلال نفوذ الوظيفة

تستوجب حماية الإدارة من الإنحراف والفساد منع استغلال الموظف العام نفوذ وسلطة وظيفته بهدف تحقيق مصالحه الشخصية، أو مصالح حزبية، أو بقصد إلحاق ضرار بالغير لأسباب شخصية، وهذا الاستغلال يؤدي إلى فقدان الثقة من طرف المواطنين في نزاهة وأمانة الموظف العام¹، كما يمنع على الموظف استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة (الفرع الأول) و يحظر عليه قبول الرشوة أيا كان نوعها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة

نصت المادة 51 من الأمر 03-06 على أنه: "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال، لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة" حيث يمنع الموظف من خلال هذه المادة من استخدام بأي شكل من الأشكال ولأغراض شخصية أي محل أو تجهيز أو وسيلة من وسائل الإدارة بهذه الصفة، كاستغلال سيارة الإدارة مثلا في نزهة، أو استغلال مؤسسة تعليمية في حفل زفاف، أو استغلالها في نشاط حزبي يشرف عليه الموظف لتحقيق مصالح خاصة²، فيجب على الموظف رفض المحسوبية والمحاباة لصالح المنافع الشخصية والعائلية والسياسية³.

1 - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 15.

2 - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص 21.

3 - عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 226.

يعتبر الموظف العمومي الدعامة الرئيسية التي تقوم عليها بناء الدولة وإليه يعود صلاح وسلامة الإدارة العامة إذا قام بواجبه على أحسن وجه¹، وعليه تقع تبعة فساد الإدارة إذا أهمل القيام بواجباته، وبذلك لا يجوز للموظف أن يمنح أو يأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب والرسوم العمومية، أو تسليم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة المتمثلة في الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري فتعد هذه الأفعال جريمة بشرط ثبوت القصد الجنائي وتوصف على أنها جناية عقوبتها مشددة من 5 إلى 10 سنوات حبساً، و غرامة مالية من 50000 دج إلى 500000 دج²، حيث تعتبر جريمة اختلاس الممتلكات من أخطر جرائم الفساد، وذلك لما لها من آثار سلبية على الوظيفة الإدارية³، كما يعتبر النهب وتحويل الممتلكات العمومية أو الخاصة، جنحة يعاقب عليها إدارياً وجزائرياً، كقيام الموظف العام بإتلاف أو تحويل عقد أو سند أو أية أموال عمومية⁴، كما يلجأ الموظف لتأمين النفع المادي إلى استخدام وسائل وحيل لتحويل الممتلكات أو نقلها بالتمويه والإخفاء حتى يتمكن من إخفاء الصفة المشروعة على تلك الممتلكات المتحصل عليها من جرائم الفساد التي ارتكبها⁵، وكما يمنع عليه المتاجرة بالنفوذ والمقصود به اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه، فالاستغلال الفعلي للنفوذ يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العمومية، ويجعل الوظيفة العامة سلعة يتاجر بها، أما الاستغلال الوهمي فهو أقرب إلى الاحتيال والنصب، إذ يستغل الموظف الثقة التي يضعها المواطنون

1 - عقيلة خالف، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، الفكر البرلماني، العدد 13، 2006، ص 73

2 - القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.

3- عقيلة خالف، المرجع السابق، ص 71.

4 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 308.

5 - عقيلة خالف، المرجع السابق، ص 74.

في الوظيفة الإدارية للاستيلاء على أموالهم¹، ولا يجوز على الموظف إساءة استعمال السلطة الممنوحة له بصفة عمديه بغرض القيام بعمل مخالف للقانون للحصول على منافع غير مستحقة، لنفسه أو لشخص آخر فلا يكفي تجريم كل هذه الأفعال بل يجب إنشاء قوة محايدة في مجال التحقيقات والمتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد واستئصال جذوره².

الفرع الثاني

منع الموظف من قبول الرشوة

يحضر على الموظف العام قبول الرشوة وجعله مصدرا للكسب غير المشروع يعتبر الإتجار بالوظيفة جوهر جريمة الرشوة وخيانة للمصلحة العامة³ يمكن تعريف جريمة الرشوة أنها قبول موظف العروض أو الوعود المقدمة له والهدايا والهبات والامتيازات المقترحة عليه بطريقه مباشرة أو غير مباشرة من طرف شخص ما مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل يدخل في اختصاصاته أو التدخل بتأثيره بهدف الحصول على الامتيازات أو وظائف او صفقات⁴ وهذا ما اقره المشرع الجزائري من خلال نص المادة 54 من الأمر 03-06 حيث تنص علي: " يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات او أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقه مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمات في إطار مهامه"⁵، ونصت عليه أيضا معاهدة مجلس المجموعة الأوروبية بخصوص ظاهره الرشوة السلبية حيث اعتبرتھا بذلك التصرف الإرادي

1 - عقيلة، خالف المرجع السابق، ص75.

2 - المرجع نفسه، ص 77.

3 - عقيلة خالف، المرجع السابق، ص69.

4 - سعد مقدم، المرجع السابق، 306.

5 - المادة 54 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

لموظف أتاها بنفسه أو بواسطة الغير بطلبه أو تلقيه امتيازات مهما كانت طبيعتها لصالحه أو لصالح الغير أو أن يقبل وعدا بالقيام أو الامتناع عن القيام بعمل مرتبط بوظيفته بصفة تخالف واجباته المهنية ويعتبر قبول الإغراءات شكل من اشكال الرشوة والإيجابية¹ وبذلك منع المشرع الموظف الإداري في الحصول على هبات أو هدايا أو أي شكل من أشكال الامتيازات او مهما كان نوعها بسبب تأدية مهامه سؤال بنفسه او عن طريق وسيط وهذه الممارسة تعرض الموظف للمتابعة الجزائية وكما يعود هذا المنع إلى المحافظة على سمعة الموظف والإدارة وإبعاده عن كل ما يسيء إليه وإلى الإدارة².

تقتضي جريمة رشوه وجود شخصين على الأقل يتمثل الأول الموظف العام الذي يقبل الرشوة يسمى المرشحي مقابل قيامه بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته الوظيفية وشخص ثاني هو صاحب المصلحة ويسمى الراشي و تعتبر الرشوة عن طريق الوساطة جريمة أيضا وبمجرد الحصول الموظف عن المقابل تقع الجريمة وحتى إن لم تتحقق النتيجة المرجوة منها³

استطاعة الرشوة أن تطل كل الوظائف بنسب متفاوتة حيث يتطلب القضاء على الرشوة تطور في أخلاق أفراد الشعب كذلك تسهيل إمكانية الكشف عن الرشوة وذلك بتنظيم وتحسين قوانين الوظيفة العامة⁴ كما يتوجب على الإدارة إذا أرادت القضاء على ظاهرة الرشوة أن تقوم بالأعباء الملقاة عليها بتحسين أجور الموظفين بصفة تسمح لهم بالعيش الكريم إبعادهم عن كل احتمالات الوقوع في الإغراءات وشن حملات توعوية لإعلام الموظفين بمساوئ الرشوة على كل الأصعدة⁵و يجب الإشارة إلى أن مظاهر الرشوة، و

1 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 307.

2- دمان ديبح عاشور، المرجع السابق، ص 20.

3- عقيلة خالف، المرجع السابق، ص 70.

4 - عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 228.

5 - عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 229.

استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة شائعة الحدوث في مجال الصفقات العمومية، و أن الإخلال بمبدأ المساواة بين المترشحين أمام الصفقات العمومية تعاقب عليه النصوص القانونية بصرامة¹.

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص307.

الفصل الثاني
جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية

يعتبر الموظفون العام أداة في يد الإدارة، تستعمله لغرض إشباع الحاجات الجماعية، فتمارس نشاطها المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلالهم، مما جعل الوظيفة العامة تحضي بعناية و اهتمام المشرع و الفقهاء في مختلف الدول و من تم فقد أصبح للوظيفة العامة نظامًا خاصًا بيها¹ و منه على الموظف العمومي القيام بالواجبات المنسوبة إليه على أكمل وجه و ذلك من أجل ضمان السير الحسن للمرافق العامة، و أي خطأ يصدر عنه يشكل إخلالاً بالواجبات و بذلك تقوم مسؤولية التأديبية و المشرع الجزائري علاج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية كما عين السلطة المختصة بالتأديب و التي وحدها تسلك حق توقيع العقوبات على الموظف المقصر في واجباته، و لا يجوز لهذه السلطة أن تفوض أيا من اختصاصاتها أو أن يحل محلها أي شخص آخر إلا في الحدود التي رسمها القانون²، وكون العقوبة التأديبية بصفة أخص من صور الجزاء الذي تمتلك فيه الإدارة سلطة تقديرية واسعة في توقيعه على الموظفين المرتكبين للخطأ، لذا لبد من وضع آليات لحسن استعمال هذه السلطة حيث يجب أن يقترن إسناد الجزاءات إلى جهة الإدارة لضرورة توافر ذات الضمانات التي يحضى بها الفرد³ ومن أجل ذلك فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين (المبحث الأول) متعلق بأنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب أما (المبحث الثاني) قد تم تناول فيه الإجراءات التأديبية والضمانات والمبادئ التي تحكمها.

¹ - بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2016 - 2017، ص75.

² - جوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني في الإدارة و النظم المقارنة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، 2005، ص41.

³ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص292.

المبحث الأول

أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب

تتصب العقوبة التأديبية على كل موظف قام بارتكاب خطأ مهنياً، وقد حددها المشرع على سبيل الحصر، حيث أن المشرع سخر للإدارة الوسائل القانونية اللازمة لضمان حقها في احترام الموظف لواجباته اتجاه الإدارة، وهذا ما يسمح من مسائلة الموظف العام على المخالفة التي قام بها، وتوقيع العقوبات التأديبية إذا ما ثبت خطأ الموظف بإخلاله بواجباته ووظيفته¹، التي ستوقعها سلطة مختصة في مجال الوظيفة العامة²، حيث سوف نتناول في (المطلب الأول) تصنيف العقوبات التأديبية، و السلطة المختصة بالتأديب في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تصنيفات العقوبة التأديبية

لحماية الموظف من السلطة التأديبية وتعسفها تم تصنيف العقوبات التأديبية الممكن توقيعها على الموظف العام، حيث قدم الفقه و التشريعات في هذا الموضوع عدة تقسيمات³ حيث سنتطرق في (الفرع الأول) لتصنيفات الفقيه للعقوبة التأديبية، وفي (الفرع الثاني) لتصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية.

¹ - محمد أحمد عبد الله محمد، المرجع السابق، ص 14.

² - حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة المدية، معهد الحقوق، مجلة الاجتهاد، سداسية محكمة، العدد الأول، جانفي 2012، الجزائر، ص 146.

³ - سي لعابدي سامية، مسؤولية الموظف العام تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم عام، الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد حيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 48.

الفرع الأول

التصنيفات الفقهية لعقوبة التأديبية

تناول الفقهاء الفرنسيين ثلاثة تقسيمات لعقوبة التأديبية حيث يعتمد التقسيم الأول على التقسيم الثنائي ومن أبرز القائلين به ، الفقيه Gibert حيث قسم العقوبات التأديبية إلى نوعين أساسيين ألا و هي العقوبات الأدبية البحة و العقوبات التي تمس الوظيفة¹. تعتبر العقوبات الأدبية البحة هي أقل درجات العقوبات جسامة، لأنها لا تعدو أن تكون تحذيرا وقائيا تمارسه الإدارة في مواجهة للحيلولة دون العودة مستقبلا إلى ارتكاب المخالفة، مما يعرضهم لتوقيع جزاءات أشد² وقد أخذت بالعقوبة التأديبية معظم التشريعات الوظيفية في العالم ومن بينها التشريعات الوظيفية في فرنسا، مصر ، الجزائر و وضعتها ضمن الجزاءات الواردة بقوانينها ،تحت تسميات مختلفة كالتبعية و الإنذار واللوم والتوبيخ³ أم بالنسبة للعقوبات التي تمس بالوظيفة هي العقوبات التي تؤدي إلى إبعاد الموظف عن وظيفته سواء بصفة مؤقتة أو نهائية و بذلك فتقطع رابطة التوظيف. لذا هي من العقوبات الشديدة التي توقع في المخالفات التأديبية التي تتصف بالجسامة أو الخطورة، ويؤدي الإبعاد عن الوظيفة إلى الوقف عن العمل، أما الإبعاد النهائي عن الوظيفة يؤدي إلى الإحالة على المعاش أو الفصل عن الخدمة ،كما يعتمد التقسيم الثاني على التقسيم الثلاثي، و أول القائمين به هو الأستاذ Drouille و قد قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاثة مجموعات ألا هي المجموعة الأولى ، العقوبات البسيطة التي تنتم بصيغ التأديب أو التوبيخ والمجموعة الثانية ،هي التي تمس المزايا المادية لوظيفة والمجموعة الثالثة وهي التي تمس الوظيفة ذاتيا بصفة مؤقتة أو

¹ - على جمعة محارب، المرجع السابق، ص 251-252.

² - محمد ماجد ياقوت ،شرح الإجراءات التأديبية ،منشأة المعارف ،الإسكندرية، 2004، ص61.

³ - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 80.

دائمة¹ وأخيرا التقسيم الثالث وهو التقسيم الرباعي ومن القائلين به الفقه Nezard و قد قسم العقوبات التأديبية إلى أربعة أنواع ألا هي العقوبات الأدبية،العقوبات المالية العقوبات المهنية،العقوبات السالبة للحرية² وقد تباينت مواقف التشريعات الوظيفية المختلفة حول ما يتعلق بالأخذ بهذه العقوبات المالية، فهناك منها من لم يأخذ بها، في حين نجد المشرع المصري قد أخذاً بهذه النوعية من العقوبات،لكن بضوابط وقيود تحول دون إسراف السلطة التأديبية في توقيعها³.

الفرع الثاني

التصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية

لا يوجد في القوانين التي لها علاقة بشؤون الوظيفة العامة سواء الوطنية منها، أوغيرها تعريفا للعقوبة التقديرية وإنما وردت العقوبات التأديبية في ظل قوانين التوظيف المختلفة في شكل قوائم حادث على سبيل الحصر الجزاءات والتي تلتزم سلطة التأديب بتطبيقها عند مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية⁴،ولقد صنفها المشرع إلى درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف.ولاختلاف ترتيبها من تشريع إلى آخر تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة⁵ فنجد في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 تصنيف العقوبات إلى درجتين (أولا) ،أما المرسوم المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والدارة العمومية الصادرة سنة 1985 إلى 3 درجات (ثانيا) كما

¹ - محمد ماجد ياقوت المرجع السابق، ص 62.

² - علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 252.

³ - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 81.

⁴ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 318.

⁵ -كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 83.

نصت أحكام المادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006 على انها تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات (ثانيا) ¹.

أولاً: تصنيف العقوبة التأديبية حسب الامر رقم 66-133

سبق القول أن الأخطاء التأديبية لا تقع تحت حصر معين وبصعب تحديدها، و هذا يعود لتعددتها واختلافها حسب الظروف، فإن القاعدة العامة التي تحكم العقوبات التأديبية في مبدأ المشروعية، وبخلاف الأخطاء التأديبية والتي لم ترد على سبيل الحصر، فإن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر وعلى السلطة التأديبية الالتزام بهذه الجزاءات وعدم تطبيق عقوبات لم يرد بها نص أو قرارها باطل ² لقد قسم المشرع العقوبات التأديبية في الأمر رقم 66-133 المحدد للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية إلى قسمين من خلال، المادة 55 وقد جاء التقسيم كآتي:

أ: عقوبات من الدرجة الأولى

1. الإنذار.

2. التوبيخ.

ب: عقوبات من الدرجة الثانية

1. الشطب من قائمة الترقية.

2. التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

¹-المادة 163 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

²- باهي هاشم، الدهمة مروان، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، مجلد 5، عدد 2019، 1، ص 35.

3. النقل التلقائي.
4. التنزيل في الرتبة.
5. الإحالة على التقاعد تلقائيا
6. العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش
7. العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش¹.

بالإضافة يعود حق توقيع الجزاءات من الدرجة الأولى الى السلطة الدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جماعة أخرى، بينما يوجب على السلطة المختصة بالتعيين بالنسبة لعقوبات الدرجة الثانية ضرورة أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي قبل أن تصدر الإدارة قرارها بالجزاء، كما لا يمكن الإدارة توقيع عقوبات العزل إلا بعد أحد الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء²، ويمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسة أو تكميلية، وذلك ما يسلب صاحبها من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية و الإحالة على التقاعد تلقائيا لا يمكن تقريرها إلا إذا توفرت في المعني بالأمر الشروط المنصوص عليها التشريع الخاص بالمعاشات أما العزل فيمكن أن ينتج عنه المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماع المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية³ و هذا ما جاء في نص المادة 01 من الأمر 66-133⁴.

¹- المادة 55 من الأمر 66-133، السالف الذكر.

²- أحمد بوضياف، المرجع السابق، 1986، ص ص 107-109.

³-باهي هاشم، المرجع السابق، ص 36.

⁴- الأمر رقم 66-133، السالف الذكر.

ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية حسب المرسوم 58-95

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 في:

أ-العقوبات من الدرجة الأولى

1. الإنذار الشفوي.

2. الإنذار الكتابي.

3. التوبيخ.

4. الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام¹.

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 استشارة من أي جهة أخرى ، و يمكن تسليط هذه العقوبات أيضاً على العمال خلال فترتهم التجريبية².

ب:عقوبات الدرجة الثانية

1. الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.

2. الشطب من جدول الترقية.

هنا أيضاً تتمتع الإدارة بصلاحيّة توقيع هذه العقوبات وليست مقيدة برأي أي جهة أخرى، إلا أنها ملازمة بتسبب مقررهما، مع إمكانية الموظف في رفع قضيته إلى لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطي رأياً في ذلك¹.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 85-59، السالف الذكر.

² - باهي هشام، المرجع السابق، ص 37.

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة

تتمثل هذه العقوبات في:

1. النقل الإجباري.
2. التنزيل من الرتبة.
3. التسريح مع إشعار مسبق و منع التعويض.
4. التسريح بدون إشعار مسبق و بدون تعويض².

إن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية بأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، وهذا يستلزم احتمال إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة، وإن هذا الاتجاه يخالف تمام الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنفت العقوبات إلى درجتين، وهذا من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام إذ تجد الإدارة نفسها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف³.

ثالثا: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 03-06

وضع المشرع الجزائري تقسيماً جديداً للعقوبات التأديبية و ذلك من خلال المادة 164 من الأمر 03-06 بحيث صنف فيها العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات ، و ذلك حسب جسامه الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف ، و المتمثلة في

¹- المرجع نفسه ،ص 37.

²- كمال رحماوي ، المرجع السابق ،ص 91.

³- المرجع نفسه،ص 90.

أ- عقوبات من الدرجة الأولى

تتمثل هذه العقوبات في:

1. التنبيه: و يكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها و توجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي.

2. الإنذار: يكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجباته الوظيفية مستقبلاً.

1. التوبيخ: هو أكثر درجة من الإنذار يسجل غالباً في ملف الموظف¹.

يعتبر التنبيه التوجيه الصادر عن المسؤول الذي له صلاحيته التأديب اتجاه الموظف الذي يقوم بسلوك غير لائق للفت انتباه الموظف إلى عدم تكرار نفس السلوك أثناء قيامه بوظيفته² و الإنذار يعد من أخف العقوبات التأديبية و يهدف إلى تحذير الموظف عند الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يقع عليه جزاء أشد إذا لم يمتثل لمضمون الإنذار و غالباً ما يتضمن القرار التأديبي الصادر بالإنذار تحذيراً للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة ارتكابه مثل ما صدر عنه من قبل³ وعليه فإن عقوبة الإنذار تهدف إلى تنبيه الموظف بالمخالفة التي ارتكبها وذلك حتى لا يعود إليها مرة أخرى⁴، أما بالنسبة للتوبيخ هو أشد العقوبات الدرجة الأولى من حيث التدرج غالباً ما يعبر عنه كتابياً ويرسل إلى الموظف بغرض لفت انتباهه و عدم تكرار ما قام به وتحسين أعماله مستقبلاً⁵

¹- خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، بغداد، 1998، ص 66.

²- محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 328.

³- علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 424.

⁴- سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 176.

⁵- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 282.

تتميز هذه العقوبات بعدم إحتوائها على آثار مادية أو مالية و ق تكون شفوية أو كتابية كما أنها تعتبر من العقوبات الخفيفة التي تتناسب مع المخالفات الصغيرة فقد اقراها المشرع بالنسبة للأخطاء التي تمس الانضباط العام و الوظيفة العامة، حيث تحت الموظف العام على اتخاذ سلوك جيد في المستقبل¹.

ب- العقوبات من الدرجة الثانية:

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

1. التوقف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام

2. الشطب من قائمة التأهيل

هذه العقوبات تنطوي على آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت، بحيث تأثر على أدبيات وأخلاقيات الموظف وصلته بالإدارة، كما أنها تلحق أضرار مادية وذلك بحرمانه من المزايا المقررة في القوانين الخاصة بالموظفين² حيث يتمثل في منع الموظف عن ممارسته لأعماله الوظيفية بصفة مؤقتة ألا يتولى من خلاله سلطة ولا يباشر أي عمل في وظيفته وبذلك يمنع الموظف ممارسة اعباء منصبه خلال مدة الإيقاف ولا يتقاضى أجرا على المدة التي تم إيقافه³ و الشطب من قائمة التأهيل قد تمنع الموظف من الترقية، فهي عقوبة ذات آثار مادية ومعنوية في نفس الوقت. حيث يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية

¹- علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص255.

²- نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع، مصر 2002، ص196.

³- علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص439.

مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة¹

ج- العقوبات من الدرجة الثالثة

والمتمثلة فيما يلي:

1. التوقف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام

2. التنزيل من درجة إلى درجتين

3. النقل الإجباري²

يتم توقيف الموظف في ظل عقوبة التوقيف الواردة ضمن الدرجة الثالثة لمدة تتراوح بين أربعة أيام إلى ثمانية أيام، كما أنها عقوبة ذات طابع مالي حيث يتم الخصم من مرتب المعني القيمة الموافقة لمدة العقوبة التأديبية و التنزيل من درجة إلى درجتين³ و خضوع الموظف لعقوبة التنزيل من درجة إلى درجتين تؤدي به إلى التأخر في الدرجات بسبب العقوبة حيث يتراجع الموظف إلى درجة سفلى من تلك الدرجة التي كان فيها من قبل وقت توقيع العقوبة عليه دون المساس برتبته⁴ أما النقل الإجباري، يتمثل في تغيير مكان

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 437.

² - محمد أنس قاسم، المرجع، السابق، ص 52.

³ - باهي هشام، المرجع السابق، ص 42.

⁴ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 269.

العمل للموظف كعقوبة تأديبية، فهو إجراء تأديبي يتم بموجبه نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر¹.

د - العقوبات من الدرجة الرابعة:

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

1. التنزيل إلى الرتبة السفلي مباشرة.

2. التسريح².

يعتبر التنزيل إلى الرتبة السفلي مباشرة إجراء تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان فيها من قبل، فتطبيق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة. وفي الواقع فإن التخفيض لا يمكن أن يترتب عنه الإقصاء من السلك الذي يتبعه الموظف³ والسلك يضم مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص⁴ والتسريح هي عقوبة بمجرد توقيعها تزول صفة الموظف العام، أو بمعنى آخر هي أحد الأساليب التي تؤدي إلى انتهاء الرابطة الوظيفية إذا ما تم تقريرها⁵، والملاحظ، المشرع الجزائري كان قاسيا جدا في صياغته لنص المادة 185 من الأمر 06/03 والمتعلقة بآثار التسريح أو العزل، بحيث منع الموظف محل عقوبة التسريح من التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية، وبالتالي فإن عقوبة التسريح هي من أفسى

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص 438.

² - المادة 163 من الأمر 06-03 ، السالف الذكر.

³ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص 438.

⁴ - باهي هشام، المرجع السابق، ص 43.

⁵ - المرجع نفسه، ص 438.

العقوبات التي قد تتصب على الموظف العام، وإلى جانب عقوبة التسريح هناك عقوبة أخرى توقع على الموظف العام وتتمثل في العزل لسبب الغياب غير المبرر للموظف لمدة 15 يوما متتالية، إذ أنه في هذه الحالة يتم تحيته عن الوظيفة بصفة نهائية ويتم ذلك حسب الإجراءات المنصوص عليها قانونا¹.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي

للسلطة التأديبية دور أساسي في النظام التأديبي، وذلك لارتباطها الدائم بالجهة المختصة بالتأديب، والتي تختلف باختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، الراجع للأسباب تاريخية وأخرى مستمدة من ظروف البيئة والمجتمع إلا أن للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية تأثيرا مباشرا على وضع قواعد القانون الإداري وقواعد التأديب خاصة مما يؤدي إلى اختلاف الأسس التي تحكم العلاقة التأديبية بين الإدارة والموظف² ففي الجزائر تتجسد سلطة التأديب من خلال سلطة التعيين واللجان التأديبية، و بذلك سوف سنتناول الأنظمة المحددة لسلطة التأديب في (الفرع الأول) و سلطة التعيين في (الفرع الثاني) واللجان التأديبية في (الفرع الثالث)³.

¹-باهي هشام، المرجع السابق، ص 44.

²-فرحات كهينة مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص40

³-سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص 53.

الفرع الأول

الأنظمة المحددة لسلطة التأديب

تختلف الأنظمة التأديبية بين الدول في تحديد الجهة المختصة بالتأديب، فنجد أن البعض منها توكل مهمة التأديب لسلطة التعيين النظام الرئاسي (أولاً) ، ومنها من تعهده إلى النظام القضائي (ثانياً)، ومنها من مزج بين النظامين السابقين ويعرف بالنظام الشبه القضائي(ثالثاً) و رغم اختلاف قوانين الدول في تحديد سلطة التأديب، إلا أنها لا تخرج عادة عن هذه الأنظمة الثلاثة¹.

أولاً: النظام الرئاسي

فيه يكون للهيئة الإدارية أو السلطة الإدارية وحدها ودون الإستعانة بهيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على العاملين بها، وذلك مهما كانت جسامه الجزاء² ومن بين الدول التي أخذت بهذا النظام هي إنجلترا، الدنمارك، ومن سلبياته أنه يؤدي إلى تعسف الرئيس الإداري والمساس بحقوق الموظفين، فقد يخضعهم لعقوبات أكثر درجة من العقوبات التي ارتكبوها، إضافة إلى أن عدم تقيد السلطة الإدارية يجعلها تتماطل في إتباع الإجراءات التأديبية مما يتسبب في ضعفها، أو أن هذه السلطة الرئاسية تقع تحت تأثير ضغط النقابات العمالية، وتفقد سيطرتها على المجال التأديبي، إلا أنه تم الرد على هذه الإنتقادات، بأن الرئيس الإداري هو أكثر دراية من غيره في تقدير ظروف وملابسات الواقعة، وكونه يكون على علم بسيرة الموظف يحكم علاقته به، و اشرافه على حسن سير ذلك المرفق³، فهي

¹-فرحات كهينة مالك سامية، المرجع السابق، ص 40.

²-احمد بوضياف ، المرجع سابق،ص79.

³-سعيد بوشعير ،النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبق الأمر 06-03 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن ،ص112.

الأكثر جدارة عن غيرها في تحقيق هدف ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام، كما ان مبدأ التلازم يقضي بأنه حيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد سلطة وإلا استحالت على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه، وبما أن الإدارة مسؤولة عن ضمان سير المرافق العامة، فمن حقها الاضطلاع بالسلطة التأديبية مما يمكنها من ضبط ومراقبة الموظفين العاملين فيها، لتحقيق الأهداف المرسومة لها قانونا، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل بأن سلطة التأديب هي امتداد لفكرة السلطة الرئاسية ومظهر من مظاهرها الأساسية.

ثانيا: النظام القضائي

يقوم هذا النظام على إسناد ممارسة سلطة التأديب والعقاب التأديبي إلى جهة قضائية رسمية مستقلة عن النظام الإداري، تمارس هذه الجهة مهمتها موضوعيا و إجرائيا وفقا لقواعد القانون، وتنتهي مداولاتها في المحاكمات التأديبية بإصدار أحكام قضائية في موضوع التأديب، ومن الدول التي تعتق النظام القضائي في ممارسة سلطة التأديب مصر وألمانيا، وفي ظل هذا النظام يتم توزيع اختصاص سلطة التأديب بين الرئيس الإداري المختص والهيئة القضائية المختصة بسلطة التأديب بحيث يختص الرئيس الإداري بسلطة الإنذار وسلطة توقيع العقوبات التأديبية الخفيفة، مثل اللوم والتوبيخ والإنذار بينما تختص الهيئة القضائية بسلطة توقيع العقوبات التأديبية ذات المستوى الأكثر خطورة مثل الخصم من الرتب والتوقيف عن العمل والفصل من الوظيفة¹.

يتمثل النظام القضائي في حصر دور السلطة الرئاسية في توجيه الإتهام للموظف دون توقيع العقاب عليه، أين يتم إنشاء محاكم تأديبية تتولى تقدير مدى إعتبار الأفعال المنسوبة للموظف وتوقيع العقوبة عليه أو القضاء ببراءته كما قد تنشأ هيئة تقوم برفع

¹ - عمار عوايدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة ، الجزائر، 1998، ص ص 355 و356.

الدعاوى التأديبية وتتولى الإدعاء أما المحاكم التأديبية¹، فيكون شأن الجزاء التأديبي هو ذات شأن الحكم القضائي، فكلاهما يصدر عن جهة قضائية² ويتميز هذا النظام بضمانات فعالة وأساسية للموظفين أثناء المحاكمة التأديبية، حيث تتميز السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب بالاستقلالية والبعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية، يتميز أيضا بما يوفره من حماية وضمانة من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، وتتفرغ الإدارة في ظل هذا النظام لمهمة التسيير³.

ثالثا: النظام الشبه قضائي

يأخذ بهذا النظام في كل من فرنسا إيطاليا وبلجيكا وهو نظام يعتبر رئاسيا في مضمونه، حيث لا يزال دور السلطة الرئاسية في توقيع العقاب قائما. فبموجب هذا النظام تنشأ بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي، وحرية الرأي هذه من شأنها أن تقلل فاعلية الرأي المقترح. وقد ينشأ المشرع الهيئة المستقلة على أن تصدر رأيا ملزما للإدارة، أي أن الإدارة إذا رأت توقيع العقاب فهي لا تملكه، لأن الهيئة أيدت رأيها، كما قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ليوكلها إلى هيئة تصدر هي قرار الجزاء وتوقعه بنفسها على خلاف الحالتين السابقتين ، وتعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي⁴ وبالتساؤل عن الرأي الذي تبناه المشرع الجزائري، نجده قد أخذ رأيا وسطا ومزج بين النظام الرئاسي والشبه قضائي وحاول الأخذ بمزايا هذين النظامين⁵.

¹-محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر ، 1973 ، ص451 .

²-احمد بوضياف ، المرجع السابق، ص 80.

³-كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 136.

⁴-احمد بوضياف ، المرجع سابق، ص 80.

⁵-سعيد بوشعير ، المرجع سابق، ص 115.

يحاول هذا النظام تحقيق التوازن بين منطوق الفعالية الذي يقوم على ضرورة تمتع الإدارة العامة بقدر من الاستقلال والحرية تحقيقاً للمصلحة العامة للجهاز الإداري، وبين منطوق الضمان الذي يسعى نحو تغليب المصلحة الخاصة للموظفين وتوفير قدر أكبر من الضمان لهم أثناء المساءلة التأديبية، ولقد عمل المشرع الجزائري على تفعيل النظام شبه القضائي، وذلك لتحقيق مقاصد موضوعية من التأديب الوظيفي حيث قام بإعطاء دور للجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل إتخاذ القرار التأديبي حتى لا تتركز سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة، فهذا النظام يعد بالنسبة لسلطة التعيين قيد لها أما بالنسبة للموظف محل مساءلة تأديبية فهو ضمانة هامة له¹.

الفرع الثاني

سلطة التعيين

منح المشرع الجزائري للمسطة التي لها صلاحية التعيين مهمة التأديب، وهذا نصت به المادة 165 من الامر 06-03 حيث نصت على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني²"، منه سوف نحدد سلطة التعيين (أولاً) و الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين (ثانياً).

أولاً: تحديد سلطة التعيين

لقد قام المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين وذلك بمقتضى المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة

¹ فرحات كهيبة مالك سامية، المرجع السابق، ص 42.

² المادة 165 من الامر 06-03، السالف الذكر.

للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث نصت المادة على أن " تحول سلطة تعيين الموظفين والأعاون العموميين وتسييرهم إلى من يلي، إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك

-الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية

-الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية

-رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص مستخدمي البلدية

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

منه: يعد الوزير الرئيس الإداري الأعلى على مستوى وزارته ، وهو عضو بالحكومة، حيث يعين بمرسوم رئاسي، ويشترط في تعيينه إجراء جوهري هو أن يكون التعيين باقتراح من رئيس الحكومة ، وهو يتصف بالصفة الإدارية والسياسية معا وهو يختص بممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الوزارة وعلى أعمالهم ،حيث يباشر بمقتضى الصلاحيات الممنوحة له قانونا ووظيفة التنظيم الداخلي لوزارته، فهو له سلطة إصدار قرارات تنظيمية لضمان السير الحسن لوزارته كما له سلطة التعيين والتأديب وسلطة الوصاية (الرقابة الإدارية)على مختلف المؤسسات الإدارية العامة العاملة في قطاع وزارته² ويتمتع الوالي بصفة الازدواجية في الاختصاصات الممنوحة له، حيث يحوز على سلطة بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس، 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، جريدة رسمية رقم 13 مؤرخة في 28 مارس 1990.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 111-

الولائي ويمارس سلطة أخرى بصفته ممثلاً للدولة¹ فبالنسبة لإختصاص الوالي في ممارسة التأديب، فإن ذلك يعهد له ضمن صلاحياته هيئة تنفيذية حيث خول له القانون مهمة ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية. فالوالي يمارس مهامه كهيئة تنفيذية على موظفيه بصفته ممثلاً للسلطة الرئاسية في المهام التي تقتضي إجراءات التأديب . حيث يترتب على الوالي في إطار ممارسة اختصاصاته بصفته ممثلاً للدولة في حالة ارتكاب خطأ جسيم من الموظف أن يقوم بطلب من الوزير المعني وبناء على تقرير معمل إما بنقل المدير الولائي أو إنهاء مهامه² كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الآخر بالازدواجية في الاختصاص ، حيث أنه يمثل البلدية من ناحية ويمثل الدولة من ناحية أخرى فمن بين مختلف اختصاصاته، تولى توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم. والتي تخوله سلطة تأديبهم باعتباره رئيس مباشر لهم³

ومسؤول المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. يتضح لنا من نص المادة من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 به أن المشرع الجزائري قد عهد سلطة التأديب لمسؤول المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية على مستوى الإدارة العمومية وهنا باعتبار أن المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية تخضع لقانون المالية العمومية لا يمكن أن تخرج من هنا⁴.

ثانياً: الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين

طبقاً للمادة 56 من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية التي تنص على أن : **تنفذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معمل دون**

¹ - يعيش تمام شوقي، شيري عزيزة، " مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية "، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، 2013، ص 130.

² - يعيش تمام شوقي، شيري عزيزة، المرجع السابق، ص 135.

³ - محمد الصغير بعمي، المرجع السابق، ص ص 162-163.

⁴ - سي العابدي سامية، المرجع السابق ص 56.

استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء"¹ و المادة 125 من المرسوم 85-59 تنص على أنه: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما"² و المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تنص على أنه : "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"³، و بذلك الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين قيد بضوابط ومنظم من طرف المشرع، فسلطة التعيين لها صلاحية اتخاذ عقوبات بقرارات مبررة، وهذا لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الأولى والثانية ، فالاختصاص في هاتين العقوبتين يعود لها بشكل مطلق، بحيث لا تكون هذه الحالة في حاجة إلى استشارة اللجان المتساوية الأعضاء، على شرط أن يكون اتخاذ القرار بعد أخذ توضيحات كتابية من الموظف المذنب أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فتتخذها هذه السلطة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء"⁴.

الفرع الثالث

للجان الإدارية المتساوية الأعضاء

كانت اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء تسمى باللجان المتساوية الأعضاء في الأمر 66-133 المتعلق بالوظيفة العمومية، ثم أضاف لها المشرع صفة الإدارية من أجل

¹- المادة 56 من الأمر رقم 66-133، السالف الذكر.

²- المادة 125 من المرسوم 85-59، السالف الذكر.

³- المادة 165 من الأمر رقم 06-03، السالف الذكر.

⁴- سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص57.

تميزها عن اللجان الأخرى مثل اللجنة المتساوية الأعضاء التابعة للبرلمان¹ منه لتعرف على هذه اللجان سنحاول التعرف إلى تشكيلاتها (أولا) واختصاصاتها (ثانيا).

أولا: تشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء

نصت المادة 63 من الأمر 03-06 على أنه "تنشأ اللجان الدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان، بالتساوي، ممثلين عن الدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة"² و كما نصت المادة 03 من المرسوم رقم 10-84 على: "تشمل اللجان المتساوية الأعضاء عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون"³، و وفق المادة 5 من المرسوم رقم 10-84 فإنه " يعين أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لمدة 3 (ثلاثة) سنوات ويمكن تجديد عضويتهم ويمكن استثناءا تقصير مدة العضوية أو تطويلها في فائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني بعد موافقة كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري..."⁴، كما يتم تجديد هذه اللجان خلال 04 أشهر على الأكثر وخمسة عشر (15) يوم على الأقل من تاريخ انتهاء عهدها القانونية، وفي حالة تمديد عهدة هذه اللجان، فإنه يتوجب على السلطة المعنية للمصالح المركزية أن

¹ -رشيد حبانى ، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 11 جويلية المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية) ، دار النجاح ، الجزائر، د س ن، ص ص 135-136.

² - المادة 63 من الأمر 03-06، السالف الذكر .

³ - المادة 03 من المرسوم رقم 10-84 مؤرخ في 14 جانفي 1984 ، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر عدد 03 ، الصادرة بتاريخ 17/01/1984.

⁴ - المادة 05 من المرسوم رقم 10-84، السالف الذكر .

تراسل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، من أجل الحصول على موافقة صريحة على ذلك وفي حالة غياب هذه الموافقة فإن جميع مداورات هذه اللجان تقع تحت طائلة البطلان، كما ينبغي الإشارة إلى أن إمضاء القرارات المتضمنة إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء يتم حسب الحالة من قبل المسؤول المعني، الوالي، مسؤول المصلحة غير الممركزة، رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مسؤول المؤسسة الإدارية ذات الطابع الإداري¹.

ثانيا: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

نظم المشرع الجزائري اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء في العديد من النصوص

القانونية نذكر منها على سبيل المثال المواد القانونية التالية:

1-المادة 9 من المرسوم 10-84 التي تنص " يكون الرجوع إلى اللجان المتساوية الأعضاء في جميع المسائل ذات الطابع الفردي....."².

2-المادة 11 الفقرة 2 من المرسوم 59-85 التي تنص "تنظر لجان الموظفين في جميع

القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين..."³.

3-المادة 64 من الأمر 03-06 التي تنص " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي"⁴.

¹ - سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص 58.

² - المادة 09 من المرسوم 10-84، السالف الذكر.

³ -المادة 11 / 02 من المرسوم 59-85، السالف الذكر.

⁴ - المادة 64 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

4-المادة 165 من الأمر 06-03 التي تنص " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة"¹.

ومن خلال هذه النصوص نلاحظ أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مختصة بجانب في المجال التأديبي للموظف على أساس أن المتابعة التأديبية ذات طابع فردي، و أن المشرع جعل المرور برأي اللجنة أمراً ملزماً².

المبحث الثاني

الإجراءات التأديبية والضمانات والمبادئ التي تحكمها

إن السلطة المختصة بالتأديب ملزمة بمجموعة من إجراءات، تحول دون انحراف في تطبيقاتها للقرار التأديبي و لعل ذلك راجع لقسوة القرارات التأديبية ولما لها أثر مباشر على المركز القانوني للموظف، وباعتبار الجزاء الإداري أو العقوبة التأديبية بصفة أخص من صور الجزاء الذي تمتلك فيه الإدارة سلطة تقديرية واسعة في توقيعه على الموظفين المخطئين، لذا كان لا بد من وضع آليات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة وهو ما دعا إليه المجلس الدستوري في فرنسا حيث يجب أن يقتصر إسناد الجزاءات إلى جهة الإدارة لضرورة توافر ذات الضمانات التي يتمتع به الفرد³ منه سنتطرق إلى الإجراءات التأديب

¹ - المادة 165 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

² - سي العابدي سامية، المرجع السابق، ص 59.

³ - سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص 292.

ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام في (المطلب الأول) والضمانات والمبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام

منح المشرع الجزائري للإدارة التي لها صلاحيات تعيين الموظف حق توقيع العقاب عليه عند ارتكابه الخطأ المهني، وذلك مروراً بعدة مراحل إجرائية، ومن أجل تبيان هذه الإجراءات¹، قمنا بتبيان مفهوم الإجراءات التأديبية في (الفرع الأول)، ومراحل هذه الإجراءات في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم الإجراءات التأديبية

تعتبر الإجراءات بصفة عامة، مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والنقاضي، فالإجراءات التأديبية يقصد الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه وتكييفه حتى صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية² ومنه الدراسة يقتضي (أولاً) مفهوم القاعدة الإجرائية (ثانياً)، إلى مصادرها ثم (رابعاً) إلى خصائص القاعدة الإجرائية.

أولاً: تعريف القواعد الإجرائية

1 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 78.

2 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 78.

هي مجموعة من القواعد الواجب إتباعها ضد الموظف المخطئ منذ ارتكابه الخطأ حتى صدور العقوبة، وتعتبر هذه الاجراءات الضمانة والضابط التي تكفل اطمئنان الموظف، ذلك حتى لا تلجأ الإدارة للتعسف والانتقام كما تتصف القواعد الإجرائية في التأديب بالطابع الإلزامي بالنسبة لكافة أطراف المساءلة، ومن ثم فإن مخالفة تلك القواعد تقترن بجزاء يكفل تحقيق الاحترام لها، حيث يتمثل هذا الجزاء في بطلان التصرف الصادر بالمخالفة للقاعدة الإجرائية الواجب إتباعها قبل إتيانه¹، كما أنها تعتبر حماية للواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع من أفرادها، ويمس نظامها وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها، وذلك بالالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقاً للشكل المحدد لمطالبة بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة تأديبية عليه²، والقاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية، حيث تتكون من شقين أولهما يشمل القاعدة السلوكية أو الإجرامية، وثانيهما يتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع في حالة مخالفتها³.

ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

تجد القاعدة الإجرائية مصادرها في التشريع وهي تعتبر امتداداً للشرعية الموضوعية، وذلك لتفادي تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية وكذلك حفاظاً على حقوق الموظف المتابع تأديبياً، حيث يعتبر كل خروج للإدارة على ما نصت عليه النصوص التشريعية يعتبر باطلاً⁴، حيث يعتبر المرسوم رقم 66-152 المتضمن الإجراءات التأديبية، أول مرسوم في الجزائر، الصادر بمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن

1 - المرجع نفسه، ص 79.

2 - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 73.

3- محمد فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 48.

4 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 80.

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذلك المادة 140 و25 من قانون 01-16 والتي أجازت للبرلمان التشريع في مجال الضمانات الأساسية للموظفين وأحكام والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي¹، و أحكام المادة 162 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"² هذا بالإضافة التشريعات الخاصة لكل الأسلاك والقطاعات المختلفة".

ثالثا: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية

أ- مبدأ الضمان

إن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف تتردد بين اعتبارين؛ منطق الضمان بالنسبة للموظف، ومنطق فعالية العمل الإداري، وإن الغلبة لمنطق الضمان في مجال الإجراءات ويكمل الضمان الحقيقي للموظف في سلامة الإجراءات عبر جميع مراحل المتابعة التأديبية، والإجراءات التأديبية بمراحلها وضماناتها تكفل السرعة وتحول دون استمرار التأديب لفترة طويلة، وكذلك مجلس التأديب المتكونة من ممثلي العمال تمثل ضمانات وطمأنينة للموظف ويقتصر دور رقابة القضاء على الجوانب القانونية خاصة بتحديد للإجراءات لا يجوز تجاوزها³.

¹ - المادة 25/140 من القانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016

المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد 1، بتاريخ 07 مارس 2016.

² - المادة 162 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

³ - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 82.

ب- قصور النصوص القانونية في مجال الإجراءات

لقد كان التأديب في أول الأمر موضوعا إداريا خالصا، وكانت السلطة الرئاسية تمارس وبعد ظهور مبدأ الضمان باستحداث مجالس التأديب المشكلة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، والتي يكمن دورها في تقديم الرأي الاستشاري الإلزامي للسلطة الرئاسية التأديبية، باستحداث جهات الطعن القضائي، كل ذلك فرض على الإدارة احترام مقتضيات العدالة، وفي الجزائر وباستثناء المرسوم 66-152¹، وكذلك بعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض القطاعات مازال لا يوجد أي نص قانوني يعالج المسألة، وهذا ما يؤكد بوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المنظمة للإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري²

الفرع الثاني**المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام**

جاء النظام التأديبي من أجل تحقيق المصلحة الإدارة المتمثل في تسيير المرافق العامة بانتظام وإطراءه، وكذلك مصلحة الموظف المتمثل في عدم تعسف الإدارة، فكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله، حيث لا يمكن للإدارة أن تشرع في التأديب ما لم تكتشف أن هناك ارتكاب خطأ مهني تحرك على أساس الدعوى التأديبية، تحرك على أساس الدعوى التأديبية، قصد التحقيق وتحديد مسؤولية الموظف من أجل الوصول إلى العقوبة المستحقة إذ

¹ - المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج، ر، ج، ج، العدد 46، الصادر في 08 جوان 1966.

² - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 83.

تثبت إدانته أو القول ببراءته¹، وهذا ما سنتناوله من خلال تبيان مراحل التحقيق والمداولة، وكذلك مرحلة اتخاذ القرار التأديبي.

أولاً: مرحلة التحقيق والمداولة

يعتبر التحقيق الإداري إجراء شكلي لاحق لوقوع المخالفة هدفه الكشف عن ملامسات المخالفة، من خلال الفحص والبحث لاستبيان الحقيقة، فهو يرمي إلى معرفة الظروف التي ارتكب فيها الخطأ الإداري، بحيث يتعين على المحقق الوقوف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المتهم، خاصة حينما يتعلق الأمر بالأخطاء الجسيمة²، ونظراً لما يشكله التحقيق التأديبي من ضمانات بالغة الأهمية، فقد استقر القضاء على بطلان الجزاء التأديبي، وما قد يترتب عليه من إجراءات إذا لم يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقوله وتحقيق دفاعه³.

فالمشرع الجزائري، لم يصف الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق، وهذا ما نصت عليه المادة 171 من الأمر 03-06 والتي تنص: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة"⁴، والغرض من فتح التحقيق هو التأكد من حقيقة الوقائع المادية التي قد تبرر الجزاء التأديبي والظروف التي تحيط بهذه الوقائع وارتكاب الخطأ أو الأخطاء، وكذا الأضرار التي تكون قد تسببت بها⁵، فالأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة

1 - كوشح عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2006، ص 16.

2 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 156.

3 - سعد نواف العنزي، المرجع السابق ص 295.

4 - المادة 171 من الأمر 03-06، السالف الذكر.

5 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 342.

تأديبية على الموظف دون أن يتم التحقيق معه إذ يعد من المبادئ الأساسية لشرعية المساءلة التأديبية، فإذ ثار خلاف حول الجهة التي تقوم بالتحقيق، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة، أما المشرع الجزائري فقد منح للهيئة المستخدمة أو لممثليها المرخص له قانوناً حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة للموظف العام¹، وبما أن الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب، فمن السهل أن يؤثر ذلك على حياده، لهذا كان من الأفضل أن تكون الجهة التي يسند إليها مهمة التحقيق مستقلة تماماً عن السلطة المختصة بالاتهام².

إذا أفضى التحقيق إلى أن الأفعال المرتكبة والتي نسبت للموظف العام تشكل خطورة لتبرير تطبيق عقوبة تأديبية، فإن الإدارة صاحبة سلطة التعيين، ملزمة بأخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء في أجل أقصاه 45 يوم ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ وذلك بموافقتها بتقرير مكتوب ومفصل بالظروف التي وقعت فيها الأخطاء التأديبية، وفي حالة انقضاء هذا الأجل فإن الخطأ المنسوب إلى الموظف العام المتهم يسقط³، أما في حالة ما إذا تبين المجلس التأديبي، أن الوقائع المنسوبة للموظف، وأن الظروف التي تمت فيها غير كافية، فمن حقه أن يطلب بإجراء التحقيق التكميلي، ولدراسة الأدلة من جديد، وعقب الانتهاء من التحقيق التكميلي ترسل نتائجه إلى رئيس المجلس التأديبي⁴.

1 - أنظر في هذا الصدد:

-المادة 62 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر ج ج، العدد 37، سنة 1982.

-المادة 123 من المرسوم رقم 85-59، السالف الذكر.

-المادة 03 من المرسوم رقم 66-152، السالف الذكر.

2 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 155.

3 - شريفي شهرزاد، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد، مستغانم، سنة 2017، ص 50.

4 - مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 114.

أوجب المشرع الجزائري أن يكون الاستماع إلى الموظف المذنب كتابيا، وإذا رفض المثل وجب معاينته قانونيا، وفقا لنص المادة 64 من المرسوم رقم 82-302¹، في حال ارتكاب الموظف لخطأ جسيم لا يسمح له بالبقاء في وظيفته، تقوم السلطة التي لها سلطات التعيين، بتوقيفه كإجراء تحفظي، وهذا حسب نص المادة 173 من الأمر 06-03، والتي تنص : "في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي، وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي...."²، كما نصت المادة 174 من ذات الأمر أنه "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية، لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر -6 أشهر-، ابتداء من تاريخ التوقيف مع الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ..."³.

لم يضيف المشرع الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق، إذ جعل الالتجاء إليه وفقاً للسلطة التقديرية للإدارة، وذلك في حالة ما لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ، وهذا ما يتعارض مع مبدأ الضمان وحماية حقوق الموظف، حيث جاء في نص المادة 03 من المرسوم 66-152 حيث نصت على "يسوغ المجلس التأديبي أن يأمر بإجراء التحقيق إذ لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال"⁴.

ثانياً: مرحلة المداولة والاقتراح

¹- المرسوم رقم 82-302، السالف الذكر.

²- المادة 173 من الأمر 06-03، السلف الذكر.

³- المادة 174 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

⁴- المادة 03 من المرسوم 66-152، السالف الذكر.

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكيفه مع العقوبة التأديبية، تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريراً معللاً بذلك، وتحيل الموظف الذي ارتكب خطأ مهني من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وأيضاً المادة 170 من الأمر 03-06 أن تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة¹.

إن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، التي تتعقد كمجلس تأديبي، لا يكون إلا في الحالات التي نص عليها القانون بصراحة، وذلك في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وذلك وفقاً لنص المادة 165 من الأمر 03-06 التي تنص على ما يلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها"²، وتتعدد اجتماعات لجنة الموظفين باستدعاء رؤسائها، أو أن يتم ذلك بطلب كتابة من ثلث أعضائها الدائمين وهذا مرتين في السنة على الأقل.

تقوم أمانة المجلس التأديبي باستدعاء لجنة الموظفين، والتي تتعقد كمجلس تأديبي، مع ضرورة تحديد تاريخ وساعة ومكان انعقاد الاجتماع، مع التأكيد أنه ينبغي أن يتم كل ذلك في الأجل القانوني و المحددة بشهرين من صدور مقرر وقف الموظف العام المعني³، كما يمكن أن تمتد المدة القانونية المحددة بشهرين إلى ستة أشهر (06) على الأكثر، وهذا في حالة واحدة فقط، وهي تعرض الموظف المتهم، لمتابعات جزائية لا تسمح

1 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 90.

2 - مقدم سعيد، مرجع سابق، ص 192.

3 - شريفي شهرزاد، المرجع السابق، ص 51.

ببقائه في وظيفته ولا تسوى وضعيته، إلا بعد أن يصدر الحكم القضائي نهائياً، وفقاً لأحكام نص المادة 174 من الأمر 06-03 التي تنص على ما يلي: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف. ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية. وفي كل الأحوال، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً"¹

وفي حالة لم تجتمع اللجنة التأديبية في الآجال القانونية يسترجع الموظف كامل حقوقه حسب المادة 3/173 من نفس الأمر التي تنص على: "إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه"².

ثالثاً: مرحلة اتخاذ القرار التأديبي

تعتبر هذه المرحلة آخر مرحل الإجراءات التأديبية، وبالرجوع إلى نص المادة 162 من الأمر 06-03 نجدها تنص: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"³، فبالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين أو السلطة المخول لها، هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية، في مقرر مبين الأسباب دون استشارة اللجنة متساوية الأعضاء طبقاً لنص المادة 165 فقرة 01 من الأمر 06-03

¹ شريقي شهرزاد، المرجع نفسه، ص 52.

² المادة 3/173 من الأمر 06-03، السلف الذكر.

³ -المادة 12، من الأمر 06-03، السلف الذكر.

السالف الذكر¹، أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فإنه لا يحق للسلطة الإدارية صاحبة التعيين إصدار أي قرار تأديبي لشأنها، إلا بعد موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، ويعتبر رأيها إلزامياً وإجبارياً وفقاً لنص المادة 10 من المرسوم 84-10²، وكذا نص المادة 165 فقرة 02 من الأمر 06-03، وأي إجراء يتخذ خارج أحكام ما تبين من المادتين، يعتبر غير قانوني ولا يمكن أن تقيد به³.

يجب على السلطة الرئاسية الإدارية تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي فوراً بعد توقيع العقوبة عليه، في الآجال المحددة قانوناً، مع التأكد من استلامه وإخطاره بحقه في الطعن مع تحديد المدة المقررة لذلك، طبقاً لما نصت عليه المادة 172 من الأمر 06-03 والتي ورد فيها أنه: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري"⁴.

وباعتبار القرار التأديبي قرار فردي فتطبق عليه القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الخاصة بإجراء التبليغ وذلك لإمكانية سريان ميعاد التظلم الإداري وبداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية⁵ وعلى أساس ذلك فإن الطعون الخاصة أمام لجان الطعن سواء الولائية أو الوزارية من طرق الموظفين المعاقبين تأديبياً بعقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة، لا تعيق التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن يلغي العقوبة التأديبية أو يعدلها⁶، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي والتي نص فيها: "أن الطعون

¹ - بن عسي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 99.

² - المادة 10 من المرسوم الرئاسي 84-10 السالف الذكر.

³ - المادة 165 فقرة 02 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

⁴ - المادة 172 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

⁵ - فرحات كاهنة، المرجع السابق، ص 68.

⁶ - بن عسي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 100.

الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب"¹.

المطلب الثاني

الضمانات و المبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي

يمر التأديب بمراحل إجرائية أساسية فكل مرحلة من مراحله الإجرائية تعتبر ضماناً لحماية الموظف العام من خلال الإجراءات و مواجهة صلاحيات الإدارة في مجال التأديب وسلطتها الواسعة في ذلك²، و بذلك سوف نتناول في (الفرع الأول) الضمانات الإجرائية في التأديب، أما (الفرع الثاني) ضمانات الممنوحة الموظف في مواجهة القرار التأديبي.

الفرع الأول

الضمانات الإجرائية في التأديب

تعد الضمانات الإجرائية قبل إصدار القرار التأديبي، من أهم الضمانات الإجرائية تتخذها السلطة التأديبية، لتوقيع العقوبة على الموظف، إذ يتعين على الإدارة احترامها، لكونها ضمانات أساسية للموظف العام في مجال التأديب، ويترتب على مخالفتها بطلان القرار التأديبي³، وسيتم التطرق (أولاً) إلى المبادئ التي تحكم الإجراءات ثم (ثانياً) إلى المبادئ التي تحكم الجزاء التأديبي.

1 - المادة 06، من الرسوم رقم 66-152، السالف الذكر.

2 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص100.

3 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع نفسه ص101.

أولاً: المبادئ التي تحكم الإجراءات

أ- مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي

لقد اهتمت الدول الحديثة في بداية نشأتها بالحقوق والحريات العامة باعتبارها الأساس في بناء النظرية العامة للقانون و إرساء دولة القانون ومبدأ سيادة القانون واحترام الشرعية، مما يحفظ لهذا المبدأ وجوده ونفاذه في كل عصر ولدى كل دولة، بغض النظر عن فلسفتها الاقتصادية والاجتماعية¹، فلا يمكن توقيع جزاءات إدارية إلا إذا كانت منصوصة عليها قانوناً، ذلك لأن مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة قبل توقيعها لهذه الجزاءات، ضرورة احترام القوانين والمبادئ العامة المنظمة لها، بمعنى أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، وإلزام الهيئة التأديبية بنوع العقوبة التأديبية المقررة والمدة المقررة لها هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن أعمال هذا المبدأ يوجب أن يوقع الجزاء من السلطة التي أعطى لها المشرع حق توقيعها ولا يجوز تفويض ذلك لهيئة أخرى² غير أن هذا المبدأ يتسم بنوع من المرونة بالنسبة للنظام التأديبي وهذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير مقننة بشكل نهائي، وهذا تماشياً مع طبيعة المؤسسات والإدارات المختلفة حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بتأثير أفعال خاصة غير مقننة منها و العقاب عليه³.

لقد أخذ المشرع بهذا المبدأ وفق نص المادة 160 من الأمر 06-03 الذي ينص على "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية،

¹ - عدنان سليمان عمرو، القضاء الإداري، ط 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 08.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة وضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلة التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء، دار الفكر الجامعي، 2003، ص 15-17.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دراسة مقارنة الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، طبعة، 1979، ص 280-281.

دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية¹، حيث لا يجوز أن يوقع على الموظف عقوبتين إداريتين أصليتين عن فعل واحد ارتكبه، وتجد هذه الضمانة أساسها القانوني في ضرورة احترام اية القرارات الإدارية وبالتالي احترام حجية الأمر المقضي فيه، وذلك فيما إذا كانت العقوبة الأولى موقعة بقرار إداري، حيث تمثل العقوبة الثانية مساس بتلك الحجية² كما نصت أيضا المادة 183 من نفس القانون على "تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية..."³.

فمعاقبة العامل إذا كرر ارتكاب المخالفة لا يعد تعددا للجزاءات التأديبية⁴، وإن استمراره في ارتكاب نفس المخالفة التي عوقب من أجلها، ولا يمنع السلطة التأديبية من توقيع عقوبة أخرى أشد من الأولى دون أن يكون للموظف حق التمسك بمبدأ تعدد الجزاءات التأديبية، وكثيرا ما تلجأ الإدارة إلى اتخاذ إجراءات إدارية معينة كنقل أو نذب أو إلغاء وظيفة... الخ، بالادعاء أنها لازمة للتنظيم الداخلي للمؤسسة إلا أنها تخفي من وراءها جزاءات تأديبية، فالعقوبات التأديبية المقنعة ترد في الحقيقة إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من اتخاذها إيقاع عقوبات تأديبية بحق الموظف العام، لهذا تتمثل هذه العقوبات في إجراءات إدارية لا يجوز اتخاذها إلا لتحقيق المصلحة العامة⁵.

1 - المادة 160 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 71.

3 - المادة 183، من الأمر 06-03، السالف الذكر.

4 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 95.

5 - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ط 1، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،

2004، ص 537.

ب- مبدأ شخصية الجزاء التأديبي

مقتضى هذا المبدأ أن لا يسأل عن العمل إلا فاعله، وأن الفرد لا يسأل جنائياً عن عمل غيره، وهو ما يقصد بشخصية العقوبة التأديبية ألا توقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية وثبتت مسؤوليته التأديبية، حيث يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من يوقع عليه هذا الجزاء، حيث أنه وفقاً لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري، سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر، كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد و يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية¹ المبدأ العام الذي أقرته الشرائع السماوية والنصوص الوظيفية المقارنة أساسه في و التشريع الجزائري في الدستور حيث نصت المادة 167 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدئي الشرعية والشخصية"²، حيث يسري هذا النص كأصل عام على شخصية العقوبات الجزائية، ويرد على هذا المبدأ حسب الفقهاء، استثناء يتمثل في إعفاء الموظف من المسؤولية إذا ما ثبت أن ما وقع منه من خطأ كان نتيجة لتنفيذه أمراً مكتوباً صدر إليه من رئيسه لأجل القيام بالعمل موضوع المساءلة³، وبالرجوع إلى قانون الوظيفة العامة نجد قد أخذ نفس المنحى بخصوص هذا الاستثناء حيث نص المادة 180 من الأمر 06-03 علي ما يلي: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول"⁴ بمفهوم المخالفة فإن عدم طاعة الرئيس الإداري في حالة وجود مبرر مقبول ينفي المسؤولية على المرؤوس وهو ما يؤكد هذا الاستثناء، كما بقيا استثناء وحيداً يرد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي يتمثل في حالة صدور عقوبة على الموظف

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 30.

2 - المادة 167 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 36.

4 - المادة 180 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

تقتضي الخصم من مرتبه¹، فكما قال الأستاذ سليمان الطماوي: "أن المرتب قد أصبح المورد الأساسي لأسرة الموظف لاسيما في الدول التي تضاءلت فيها الدخول خارج نطاق العمل، وأن هذه المرتبات أبعد من أن تسد حاجيات الموظف الحقيقية، فإذا تعرض الموظف للخصم من المرتب بنسبة كبيرة تعرض لارتباك مالي قد يلازمه لفترة طويلة من الزمن فضلا عن امتداد أثر العقوبة إلى أفراد أسرته فهم الذين يتحملون العبء الحقيقي، وهذا ما يجرّد العقوبة من طابعها الشخصي"².

ج- مبدأ تسبب القرارات التأديبية

يعتبر تسبب القرار، ذكر المبررات التي لأجلها صدر، وذلك لإحاطة المخاطب به بالدوافع التي عوقب من أجلها، ويوجب القانون على السلطة التأديبية أن تسبب قراراتها التأديبية بكيفية كافية لفحص مشروع العمل المطعون فيه، وأن يكون التسبب مباشرا أو معاصرا لصدور القرار التأديبي والتسبب كضمانة شكلية جوهرية في القرارات التأديبية هدف مزدوج، ففيه دعوة للإدارة للتربيت وعدم التسرع في إصدار قراراتها لحماية مبدأ المشروعية، كما أن الموظف المخاطب بالقرار التأديبي يمكنه الوقوف على الأسباب الحقيقية التي تكمن وراء توقيع العقاب عليه، وكذا على اتخاذ هذه الأسباب في حالة عدم جديتها سببا لإلغاء القرار التأديبي، ولأن وجوب التسبب في القرار التأديبي مصدره القانون، فإنه يعد شكلا جوهريا يترتب على إغفاله أو قصوره بطلان القرار، وهذا ما أكدّه المشرع الجزائري حيث أوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف³، و يعد التسبب ذات أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة و للموظف العام، و للقضاء فيستطيع بذلك ضبط موقفه تجاه ذلك القرار باختياره لأحد الوضعين إما

¹ - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق ص 105.

² - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 299.

³ - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 106.

مخاصمة القرار أمام القضاء أو عدم مخاصمته والقبول به¹ كما يسهل مهمة الموظف المخطئ في الدفاع عن حقوقه وذلك من خلال معرفته للوقائع والأسباب التي سوف ينازع فيها، والتأكد من أن الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بها أو أنه عوقب بمخالفات لا علم له بها و يؤدي التسبب أيضا إلى خلق نوع من الرقابة على تصرفات الإدارة، وذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة موظف مذنب من خلال الخطأ المنسوب إليه، والعقوبة المقررة لذلك، ولكي يحقق التسبب الأهداف والحكمة التي أوجد لأجلها قيد المشرع الفرنسي التسبب الصحيح بضرورة توفر مجموعة من الشروط، وهي الشروط الخارجية والتي تتمثل في وجوب أن يكون التسبب مباشرا ومعاصرا وبالتالي يستبعد التسبب المباشر أي استبعاد فكرة القرار الشفوي، وكذلك استبعاد فكرة التسبب بالإحالة، ومن ضمن الشروط الداخلية وتتمثل في شرطين التسبب المحدد و الملابس²، وبالتالي فوضوح التسبب يؤدي إلى استبعاد التسبب المبهم أي ذكر أسباب غامضة أو مجملة، وكذا استبعاد التسبب النمطي الذي تستخدم فيه الإدارة صياغة واحدة بشأن حالات المتشابهة في بعضها البعض، حيث أن الإدارة في هذه الحالة تعتمد صياغة معدة سلفا لتسبب القرارات المتشابهة، والحكمة من استبعاد هذا النوع من التسبب إلزام الإدارة ببحث كل طلب على حدا وفقا للظروف الخاصة لكل حالة مما يقتضي اختلاف مضمون التسبب من حالة إلى أخرى³.

1 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، 2008، ص 46.

2 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 107.

3 - أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، الشركة العربية، للتسويق والتوريد، القاهرة، 2008، ص 247.

ثانياً: المبادئ والضمانات التي تحكم الجزاءات التأديبية

أ- مبدأ التناسب بين الجزاء والخطأ التأديبي

الجزاء في حد ذاته ليس غاية بل هو وسيلة لتحقيق غاية هامة وهي انتظام المرافق العامة تحقيقاً للصالح العام، ولكي يتحقق ذلك ينبغي أن يكون الجزاء متوازناً مع المخالفة ومتناسباً معها وهو ما يطلق عليه بمبدأ الملائمة¹، وإن عدم تقنين المخالفات التأديبية ومنح جهة الإدارة السلطة التقديرية الواسعة في توقيع الجزاء التأديبي وجدت منه هذه الأخيرة مجالاً خصباً للغلو في الجزاءات التأديبية، وبالتالي عدم التناسب البين بين درجة خطورة المخالفة التأديبية ونوع الجزاء المقدر، مما دفع القضاء الإداري إلى بسط رقابته على هذا المبدأ وذلك بعد تطور كبير الذي شهده هذا المبدأ²، حيث يتطلب هذا المبدأ الموازنة بين مبدئين هامين الفاعلية و الضمان في الجزاءات التأديبية أي أنه من حق الإدارة استخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع، بالمقابل من واجبها عدم إهدار أي حق من حقوق الموظف، وذلك في أن لا يعاقب بأكثر مما أقرت، و عليه فالجزاء له دور إصلاحية وليس وسيلة انتقام³، والمشرع الجزائري عمد إلى تحديد الأخطاء التأديبية يكون من نفس الدرجة وهذا تفادياً للغلو في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين وهذا حسب المادة 161 التي تنص: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"⁴ والمادة 183 التي تنص: "تؤدي حالات الخطأ المهنية المنصوص عليها في المواد من 178

1 - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 96.

2 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 109.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 66.

4 - المادة، 161 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

إلى 181 من هذا المر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه¹.

ب- مبدأ عدم توقيع جزاء مستحيل التنفيذ

يحضر القانون على الإدارة أو جهة المستخدمة توقيع عقوبة مستحيلة التنفيذ أو غير قانونية، كالخصم من معاش موظف انتهت مدة خدمته، أو إذا قامت بتنزيل أو خفض الدرجة لموظف من الدرجة الثامنة أي يحتل مراتب عليا إلى أقل الدرجات، أو تحويله من سلك الموظفين الدائمين إلى سلك الموظفين غير الدائمين، فهذه عقوبات غير قانونية ويستحيل تنفيذها².

ج- مبدأ المساواة أمام الجزاء التأديبي

المساواة تعني مخاطبة كافة أفراد المجتمع بصورة موحدة ومتساوية أي أنه يقضي ألا تختلف العقوبة التأديبية باختلاف الأشخاص، أو مراكزهم في السلم الاجتماعي، أو الطبقي مادامت قد توافرت بالنسبة لهم كل الظروف، وملابسات المتعلقة بنوع الجريمة المرتكبة، ودرجة جسامتها وما يقترب لها من ظروف مخففة أو مشددة فهو يطبق قاعدة عامة مجردة على كافة الموظفين³، و لقد نص المشرع الجزائري على أنه لا يجوز التمييز الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو سبب أي طرق من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية أو انتماءه لتنظيم نقابي أو حزب سياسي، حسب المادة 27 من الأمر 06-03 التي تنص: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية"⁴ و المادة 29 من نفس الأمر التي تنص أن: "لا

1 - المادة، 183 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

2 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 109.

3 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 87.

4 - المادة 27 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

يمكن بأية حال أن تتأثر الحياة المهنية للموظف المترشح إلى عهدة انتخابية سياسية أو نقابية، بالآراء التي يعبر عنها قبل أو أثناء تلك العهدة¹.

د- مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

فائدة هذا المبدأ أن مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء، وأن هذا الجزاء لا يرتب أثره، وإلا من تاريخ توقيعه وليس القانون الذي كان ساريا وقت اقرار الخطأ، وهذا إعمالا للأثر المباشر للقانون، إلا أن لهذا المبدأ استثناء وهو استثناء طبيعة المخالفة حيث توجد بعض المخالفات المستمرة تمتد في تكوين أركانها لفترة زمنية غير معلومة تبدأ في قانون معين وتستمر حتى نفاذ القانون الجديد لذلك فإنها تخضع لهذا الأخير، وهناك أيضا استثناء القانون الأصلح للمخالف، كما هو الشأن للعقوبة الجزائية إذا كن القانون القديم أصلح بالنسبة للعقوبة الموقعة على الموظف منه القانون الجديد فالفقه لا يره مانعا من أن يطبق هذا المبدأ ولو في جوهره².

الفرع الثاني

الضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي

تعد الضمانات المقررة بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية بمثابة الفرصة الأخيرة له، إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له طيلة مراحل الإجراءات التأديبية السابقة، لهذا فإن الضمان يعد ركيزة أساسية في المجال التأديبي³ ولمقاومة تعسف الإدارة منح المشرع للموظف حق التظلم الإداري و القضائي على القرارات التأديبية (أولا) و كذلك طرق انقضاء العقوبة التأديبية (ثانيا).

1 - المادة 29 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 80.

3 - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 111.

أولاً: التظلم الإداري والتظلم القضائي

أ- التظلم الإداري

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضر بمصلحته أو مس مركزه القانوني، قصد إلغائه، أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة طلب أو شكوى¹، فالتظلم هو الطلب والشكوى التي يتقدم بيها ذوي المصلحة والشأن، ليشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس بمراكزهم القانونية أو مصلحتهم أو بحقوقهم الثابتة، يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه، أو إلغائه بصورة تجعله أكثر مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية، وأكثر ملائمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية²، و يكون بالتظلم الولائي الذي هو الطعن الذي يرفعه الموظف أمام السلطة التي تلوه مباشرة، أي السلطة المصدرة للقرار التأديبي، فيتقدم صاحب المصلحة إل مصدر التصرف المخالف للقانون لرأيه سواء فرداً أو هيئة، يلتمس منه إعادة النظر في تصرفه إما بسحبه، أو إلغائه أو تعديله بعدما يعلم الخطأ المرتكب، فإذا كانت السلطة ولائية فيسمى تظلم ولائي فمن شأنه توقيف الجزاء التأديبي، و اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لها الحق بالإبقاء على العقوبة أو تخفيفها خلال 3 أشهر من تاريخ استلامها للتظلم³، أو بالتظلم الرئاسي الذي يتقدم الموظف بطلب إلى الرئيس القرار التأديبي المشكو منه يلتمس منه سحب القرار التأديبي أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون⁴

1 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجامعية، الجزائر، 2001، ص 62.

2 - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص ص، 12-13.

3 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 132، 133.

4 - نوفان العقيل عجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007، ص، 210

و يكون أمام الجهة الرئاسية العليا التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت قرار الجزاء، و ذلك لإلغاء القرار التأديبي إذا تبين عدم مشروعيته، فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلو تلك السلطة مصدره القرار التأديبي، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري الذي يُعد صميم الواجبات المفروضة على الموظف، و الذي عليه الالتزام به في حالة الطعن¹، أي أن القرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية، إلا إذا كان ليس موظف معين بموجب مرسوم، وعليه فإنه يتظلم منه ولائياً حسب رأي الأستاذ سبيح ميسوم²، والطعون الإدارية تكون، إلا في حالات نادرة وشاذة كحالة الخطأ الفادح في تطبيق القانون، ويعود هذا الإجراء للمحافظة على سلطان الإدارة وهيبتها، فتسقط فعالية العقوبة وتبقى الإدارة مصرة على عدم تغيير قرارها لا تكون الطعون الإدارية إلا في حالات نادرة وشاذة كحالة الخطأ الفادح في تطبيق القانون، ويعود هذا الإجراء للمحافظة على سلطان الإدارة وهيبتها، فتسقط فعالية العقوبة وتبقى الإدارة مصرة على عدم تغيير قرارها³، وتجدر الإشارة أن التظلم الإداري، هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في القانون الوظيفية العمومية، إنما نجده تقتضيه المبادئ القانونية العامة، وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها أن التظلم الإداري، هو إجراء جوازي لصاحب الشأن، فللموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة، باستثناء منازعات الضريبية فالتظلم الإداري وجوبي⁴.

¹ - تواتي هجيره، التأديب في قانون الوظيف العمومي، مذكرة لنيل الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014، ص، 46.

² - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص، 133.

³ - جدي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص، 58.

⁴ - بن عيسى عبد العزيز، المرجع السابق، ص 112.

ب-التظلم القضائي

بعد أن يستفد الموظف العام الذي يكون محل عقوبة تأديبية كل الوسائل الإدارية للطعن في القرار التأديبي الصادر في حقه لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء لإلغاء ذلك القرار لعدم مشروعيته وطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء تنفيذ الجزاء التأديبي، إذ تعد الرقابة القضائية ضماناً هاماً لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة في حقه، و لأنه من مقتضيات العدالة ألا يكون الحكم خصماً في النزاع¹، والأصل في رقابة القضاء أنها رقابة مشروعية أو مطابقة بين الواقع و القانون وليست رقابة ملاءمة، أي أنّ القاضي الإداري يراقب مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي تؤدي إلى إلغائها و ليس له أن يراقب مدى ملائمة العقوبة الإدارية لها كامل الصلاحيات في تقدير و اختيار العقوبة الملاءمة² و كون القرارات التأديبي ذات طبيعة إدارية فاختصاص الطعن فيها بالإلغاء، تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية وعليه يكون الطعن حسب الحالة أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، حيث بالنسبة للمحاكم الإدارية، تم إنشائها بموجب القانون رقم 98-02، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية³"، و المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في قولها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص في الفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

1 - نوفل عقيل العجارمة، المرجع السابق، ص، 211.

2 - حورية أورك، المرجع السابق، ص، 155.

3 - القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادر بتاريخ 01 / 06 / 1998.

طرفاً فيها¹، أما مجلس الدولة حسب المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 فإن مجلس الدولة يختص بالفصل ابتدائياً و نهائياً، في منازعات الوظيفة العمومية إذا كانت الجهة المدعى عليها أو مصدرة القرار سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية. أما الطعن بالنقض في جميع القرارات الإدارية سواء كانت صادرة عن المحاكم الإدارية أو عن مجلس الدولة أو أمام مجلس كمحكمة نقض² وهو ما أكدته المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزي.."³.

ثانياً: طرق انقضاء العقوبة التأديبية

أ- سحب القرار الإداري

يعني سحب القرار الإداري إزالته ومحوه والقضاء على آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل على السواء، أي إعدام آثاره بأثر رجعي وذلك من تاريخ صدوره أي جعله كأنه لم يصدر أصلاً⁴، ألا أن السحب يكون بشروط حددها القانون، لا يكون إلا في القرارات غير المشروعة فلا يكون في القرارات المشروعة، وذلك لما لها من أهمية لأنها تنشئ مراكز قانونية جديدة وحقوق مكتسبة، ويكون السحب في حالة المخالفة الصريحة للقانون أي الإخلال بأحد أركان القرار التأديبي، أ وتكون الإدارة قد تخلفت في تكييف الخطأ عن تطبيق

¹ - المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

² - القانون العضوي رقم 89-01، المؤرخ في 31 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 / 06 / 1998.

³ - القانون رقم 08-09، السالف الذكر.

⁴ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص، 238.

الإجراءات الواجب إتباعها في المساءلة التأديبية، أو انحرفت في تكيف الخطأ مع العقوبة المقررة، ويرجع وضع هذه الضوابط إلى المحافظة على هيبة الدولة، إذ من شأن التعديلات المبنية على اعتبارات غير واقعية، أن تؤدي بالموظفين الآخرين إلى اللامبالاة والفوضى¹ وقد دعم ذلك بأحكام المرسوم 95-126 المؤرخ في 29/04/1995 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02/08/1996 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين و نشرها، الذي أدى إلى خضوع المؤسسات والإدارات العمومية إلى مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية، لتسيير الحياة المهنية لموظفيها و ضبط العمليات التي يجب القيام بها من خلال السنة المالية في كل ما يتعلق بالتوظيف، الترقية، الإحالة على التقاعد...، وتشارك في ضبط هذا المخطط الإدارة المعنية و مصالح السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي².

من خلال الصلاحيات الممنوحة لها في عمليات الرقابة البعدية التي تتمثل في التسيير ضمن قانون القرارات الفردية المتخذة من طرف الإدارة المعنية، كما تلتزم الإدارة بإرسال نسخ من القرارات الإدارية، بما فيها القرارات الإدارية التأديبية إلى مصالح الوظيفة العمومية خلال عشرة أيام من تاريخ صدورها، فالإجراءات التنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية تجعل السحب أو التراجع عن القرار التأديبي أمراً بالغ الصعوبة خاصة بعد دخوله حيز التنفيذ، كما أكد المشرع على مسؤولية السلطة المختصة بالتأديب عمّا أصدرته من قرارات غير مشروعة، وهو ما نصت عليه المادة 6 مكرر 5 من نص المرسوم³.

1 - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص، 161 و 162.

2 - المادة 6 مكرر 1 من الرسوم 95-126، المؤرخ في 29/04/1995 يعدل و يتم مرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02/06/1966 يتعلق بتحرير، نشر و تحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين.

3 - المادة 6 مكرر 5، المرجع نفسه.

ب-العفو العام عن العقوبات التأديبية

يقصد بالمحو في النظام التأديبي، إزالة آثار القرار التأديبي بعد مُضي مدة معينة قانونا ثبت فيها حسن سلوك الموظف وعمله، فهو رد اعتبار للموظف الموقع عليه العقوبة، وفتح باب التوبة له مما يزرع الأمل في نفسه و يندم و يأسف على ما فرط في حق الوظيفة بصفحة بيضاء خالية من الشوائب¹، أي تشجيعه على الاستقامة في سلوكه، فنُزّل جميع الآثار السيئة التي خلفتها العقوبة في حياته الوظيفية، خاصة وأنّ المشرع نص في نص المادة 172 من الأمر 03-06 على أن يحفظ القرار المتخذ للعقوبة في الملف الإداري للموظف ليجعل من العقوبة سابقة تأديبية، والتي تتعكس سلبيا على الموظف معنويا أو على مردوديته²، قد نص المشرع الجزائري عليه كذلك من خلال نص المادة 7 من المرسوم 66-152 المتعلق بالإجراءات التأديبية على أنه: "يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية وغير مبدع عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب إشارة العقوبة الصادرة والمُقيدة في ملفه و ذلك بعد ثلاثة سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإنذار أو التوبيخ، و بعد ست سنوات إذا كان الأمر متعلقا بعقوبة أخرى³"، وكذلك نص المادة 50 من المرسوم 85-95: "كما تُدرج في ملف المعني مقررات العقوبة التأديبية و يمكن سحبها منه حسب الشروط التي يحددها التنظيم المعمول به في هذا القانون الأساسي النموذجي⁴" و نلاحظ من الأمر 03-06 خلوه من هذا الإجراء، إذ نصت المادة 176 منه بقولها: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى

1 - قويلي زوينة، بن حاج وهبية، الوضعية القانونية للموظف العام في مجال التأديب بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص52.

2 - دمان نبيح عاشور، المرجع السابق، ص، 54.

3 - المادة 07 من المرسوم 66-152، السالف الذكر.

4 - المادة 50 من المرسوم 85-95، السالف الذكر.

أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و في حالة إعادة الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني¹، وما يلاحظ على المشرع من خلال قراءة النصوص القانونية، نجده غير دقيق في استعمال العبارات التي تفيد معنى المحو، حيث يستعمل مرة عبارة الشطب، ومرة أخرى عبارة العفو، وتارة أخرى عبارة إعادة الاعتبار. والسلطة المختصة بإجراء المحو هي السلطة الرئاسية مع ضرورة استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء فنتلزم باستشارتها في عقوبات الدرجة الأولى و الثانية غير أنها غير ملزمة بالأخذ برأيها، أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فرأيها ملزم للسلطة الرئاسية ووجب الأخذ به²، و يتم المحو عن طريق تقديم الشكوى من طرف الموظف إلى السلطة الرئاسية التي يتبعها، يطالب فيها بإزالة آثار العقوبة، و بعد دراسة و استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء يتخذ قرارا العفو، و يتم ذلك عن طريق إتلاف المستندات المستعملة في الدعوى التأديبية، بحيث تمحى العقوبة بأثر فوري و ليس له أثر رجعي، ولرفع طلب الشكوى لإزالة أثر العقوبة لابد من مُضي سنة كاملة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية ابتداء من تاريخ تنفيذ العقوبة³.

1 - المادة 176 من الأمر 06-03، السالف الذكر.

2 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص، 144.

3 - رحماوي كمال، المرجع السابق، ص، 173.

خاتمه

خاتمة

في ختامها و بعد دراستنا لهذه الموضوع ، نستخلص أنه لا يمكن قيام مجتمع بدون قوانين تحكمه و تنظمه، والدولة تتفرع عنها هياكل وهيئات رسمية تنشأ من اجل المصلحة العامة و تلبية حاجيات مختلفة للمواطن،فهذه المؤسسات تسيير من طرف فئة من الأفراد يسمون بالموظفين ،فعلى الموظف أن يعرف ما له من حقوق تضمن له العيش الكريم ولاستقرار الدائم ، مع شعوره بالأمن و الطمأنينة ، وما عليه من واجبات ، لتمكين المرفق العام من أداء الخدمة التي أنشئ من اجلها، و بذلك كفل المشرع للموظف العام جملة من الحقوق، حددها في القوانين واللوائح ، وفي مقابل ذلك ألزمه بواجبات محددة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها باعتبارها من النظام العام ، كما أن الحقوق و الواجبات تهدف إلي تحقيق هدف واحد الذي هو تحقيق المصلحة العامة التي تسود جميع مواد القانون الإداري ،و إنه من الطبيعي الواجبات من وضع السلطة العامة لأن العمل في خدمة الدولة، يستهدف تحقيق المصلحة العامة التي يمكن تلخيصها في خدمة و ضمان سير ،المرفق العام في الدولة بشكل منتظم و دائم بهدف تحقيق الرفاهية للأفراد ، و في نفس الوقت تهدف إلى ازدهار و تقوية الدولة، و الواجبات الأساسية لجميع فئات الموظفين والعاملين في المؤسسات متشابهة، كالالتزام بمواعيد العمل، وأداء الوظائف على الوجه المحدد، وعدم إفشاء الأسرار الوظيفية، وكذلك عدم طلب أو قبولة الرشوة، أو الجمع بين وظائف، لذا يمكن تحديد هذه الواجبات وحصرها لتماثلها ووضوحها حيث هذه الواجبات أساسا مهما لكفاءة الأداء في الوظيفة العامة وهذا ما يحمي الموظف العام من الانحرافات و بالتالي من الجزاءات التأديبية التي قد تتصب ،عليه جراء هذه الانحرافات بهدف حسن أداء الوظيفة العامة و بالتالي حسن إدارة المرافق العامة، و بالتالي فإنه لا يمكن للموظف العام مخالفة هذه الواجبات ، فهو المسؤول عن الوجة المسلكية، و يتعرض نتيجة المخالفة المرتكبة لعقوبات تأديبية ، سواء كان ذلك عن قصد بسبب الإهمال، لكن قد يوجد بعض الواجبات

المفروضة عليه قانوناً ، بعض الاستثناءات، وقد تريد على بعض الفئات من الموظفين، فالموظف يسأل تأديبياً أثناء مخالفته للنصوص التشريعية أو العرف الإداري ومقتضيات الوظيفة العامة، وبالتالي يكون إقاع مجموعة من الجزاءات المحددة على سبيل الحصر وفق إجراءات يجب اتباعها منذ ارتكاب الموظف للمخالفة ومساءلته عنها وحتى إيقاع الجزاء عليه، وهذه الاجراءات تنظمها قوانين خاصة بالوظيفة العامة والموظفين، والهدف من النظام التأديبي هو ترقية وحسن أداء الموظفين لأعمالهم وضمان سير المرافق العامة بانتظام ،و للموظف الحق في الطعن في القرار التأديبي بكل أشكال الطعن القانونية سواء عن طريق التظلم أو اللجوء إلى القضاء لإثبات عدم مشروعية القرار الصادر عن الإدارة، فعدم احترام المجلس التأديبي لإجراءات المطلوبة، قبل إصدار قراره يكون هذا الأخير محل طعن بالإلغاء مع إمكانية رفع دعوى تعويض لجبر الضرر الذي لحق بالموظف من جراء تطبيق القرار التأديبي لكن بسبب النقائص و الثغرات الموجودة في القانون العمومي ،إذ يقتضى الأمر إعادة النظر في المنظومة القانونية المنظمة للوظيفة العامة ،حيث يتوجب وضع قوانين صارمة و ردية فيما يخص استغلال النفوذ و الرشوة والتحيز وتكثيف المراقبة وعقد ندوات ودورات متخصصة للموظفين في أخلاقيات الوظيفة العامة ،وإمام الموظف العام الحديث التوظيف بالقوانين والأنظمة والتعليمات والمهام من أجل أن يكون على دراية من ذلك ،كما يستوجب ايضا ضرورة ضبط إجراءات التأديب بما يسمح تخطي القصور التشريعي في مجال الإجراءات و العمل على تكوين قضاة إداريين مختصين لممارسة رقابة فعالة على الإدارة مهما كانت طبيعتها و استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيدة وتكون قراراتها ملزمة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف و بذلك إن هذه الإصلاحات ضرورية في اعتقادنا ،خاصة وأن الجزائر تعهد التعددية الحزبية وما ينجر عنه من صراعات داخل الإدارة ويذهب ضحيتها الموظف ،كما أثبتت التجارب الدول المتقدمة بالرغم من أنها تملك جهازا قضائيا فعالا.

قائمة المراجع

1- الكتب

باللغة العربية

- أبو زيد، الوسيط في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012
- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية، للتسويق والتوريد، القاهرة، 2008
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجامعية، الجزائر، 2001
- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبق الأمر 06-03 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1990
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، 2008
- عبد الله طلبه، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، مطابع مؤسسة الوحدة، د ب ن، 1980-1981.
- عدنان سليمان عمرو، القضاء الإداري، ط 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) دار العلوم، الجزائر، 2004.

- محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري، ج1، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم القانونية والتشريع الجزائري، طبعة
- نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2002.
- نوفان العقيل عجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007 .
- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
- ثانياً، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988
- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، العراق، 1989.
- دمان زبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010.
- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 11 جويلية المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، دار النجاح، الجزائر، د س ن
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية جلال و شركاه، مصر، د س ن.

- سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،2007
- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع، الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري،قضاء التأديب،دراسة مقارنة الكتاب الثالث ،دار الفكر العربي ،طبعة 1979
- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2006-2007.
- عبد العزيز خليفة، قضاء التأديب، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة- ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلة التحقيق والمحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء ،دار الفكر الجامعي،2003
- علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري دار وئل للنشر، الأردن، 2003.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2004.
- علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ،ط1 ، الجزء الثاني،مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان ،2004
- علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ،ط1 ، الجزء الثاني،مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان ،2004
- عمار بوظياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 و القوانين الأساسية الخاصة -مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر و والتوزيع الجزائر، 2015.
- عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة ، الجزائر، 1998 .

- عمار عوابدي ،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ،ط 03،ديوان المطبوعات الجامعية، ،الجزائر، 1994
- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3 ، دار هومة للطباعة و التوزيع و النشر الجزائر 2006.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
- محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2015
- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاته على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984 .
- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الأساسي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005 .
- محمد جمال الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011
- محمد رفعت عبد الوهاب القانون الإداري، جزء أول، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009
- نواف كنعان، القانون الاداري، الوظيفة العامة: القرارات الادارية: العقود الادارية: الاموال العامة، الجزء الثاني، دار النشر والتوزيع، الاردن، 2005.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض تجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

(II) الأطروحات و المذكرات الجامعية

أطروحة الدكتوراه:

- جوفان منصور عقيل العقيل ، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني في الإدارة و النظم المقارنة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، 2005.

رسائل الماجستير

- أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي ، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل بحث لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة بابل العراق، 2009.
- شنة زواوي ، المركز القانوني للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2006.
- فاطمة الزهراء فيرم، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم عام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر
- فريد رناي ، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2004.
- نصيرة مديو، إفشاء السر المهني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2010 .

مذكرات الماستر

- تواتي هجير، التأديب في قانون التوظيف العمومي، مذكرة لنيل الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014
- قويلي زوينة ،بن حاج وهيبة، الوضعية القانونية للموظف العام في مجال التأديب بالجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق،جامعة زيان عاشور،الجلفة،2018
- بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة ، 2016- 2017.

-سي لعابدي سامية، مسؤولية الموظف العام تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم عام، الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد حيضر، بسكرة، 2015-2016،

-فرحات كهينة مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون التنمية الإجتماعية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2016-2017.

-قوادري هباز حفيظة، الوظيفة العمومية و ضوابطها في التشريع الجزائري مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس- مستغانم ، 2017-2018.

-شريف شاهرزاد ، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون العام المعمق ،قسم القانون العام ، ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد ،مستغانم، سنة 2017

(III) المقالات

-حورية أورك، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة المدية، ، العدد الأول، ، الجزائر 2012، ص ص 138-157.

-باهي هاشم، الدهمة مروان، "العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، مجلد 5، عدد 2019، 1، ص ص 20-48.

-بلعربي عبد الكريم، نعيمة توفيق "الأمر الرئاسي غير المشروع وأثره على المسؤولية الجزائرية للموظف العام"، مجلة الحقيقة، العدد 39، المركز الجامعي نور البشير، البيض الجزائر، 2017، ص ص 116-133

-سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، إدارة، العدد 1 ، 1997 ، ص ص 05- 30 .

-عقيلة خالف، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، الفكر البرلماني، العدد 13 ، 2006، ص ص 69-77.

-يعيش تمام شوقي، شيري عزيزة ، " مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية "، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، 2013.

(IV) النصوص القانونية

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02 مؤرخ، في 10 أبريل 2002 ، ج ر ج د ش، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002 ، المعدل بالقانون رقم 19/10 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج د ش، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008 ، المعدل بموجب القانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر ج د ش، العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016 ، المعدل بالقانون رقم 442/20 ، مؤرخ في 20 ديسمبر 2020 ، ج ر ج د س، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020

-المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي

لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، عدد 13 ، المؤرخة في 14 مارس 1985.

- الأمر الرئاسي رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46 ، المؤرخة في 16 جويلية ، 2006 .

- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 جوان 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46 ، المؤرخة في 8 جوان ، 1966 .

- القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد 84 ، المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس، 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة الموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، جريدة رسمية رقم 13 مؤرخة في 28 مارس 1990.
- المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 يتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر ج ج، العدد 37 ، سنة 1982
- المرسوم رقم 84-10 مؤرخ في 14 جانفي 1984 ، يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر ج عدد 03 ، الصادرة بتاريخ 17/01/1984.
- المرسوم 66-152 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج، ر، ج، ج، العدد 46 ، الصادر في 08 جوان 1966
- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ، متعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، العدد 37، المؤرخة في 1 يونيو 1998
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21 ، الصادرة بتاريخ 23 ابريل 2008
- القانون العضوي رقم 89-01 ، المؤرخ في 31 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37 ، الصادرة بتاريخ 01/06/1998

الكتب باللغة الفرنسية

-AUBY Jean marie ،Droit administratif ،5EME édit ،Dalloz ،Franc ،1979

الفهرس

1.....مقدمة

الفصل الأول واجبات الموظف العام

6.....المبحث الأول: الواجبات الايجابية للموظف العام

6.....المطلب الأول: واجب القيام بالعمل الوظيفي

7.....الفرع الأول: واجب الموظف بأداء مهامه بنفسه

8.....الفرع الثاني: واجب احترام مواعيد العمل الوظيفي

10.....الفرع الثالث: أداء الموظف العام واجبه بدقة وأمانة

11.....المطلب الثاني: التقيد بأخلاقيات الوظيفة

11.....الفرع الأول: واجب طاعة الرؤساء

14.....الفرع الثاني: واجب مراعاة آداب اللياقة في التعامل

16.....الفرع الثالث: واجب التحفظ

19.....المطلب الثالث: واجب المحافظة على كرامة الوظيفة والمحافظة على الاموال العامة

19.....الفرع الأول: واجب المحافظة على كرامة الوظيفة

21.....الفرع الثاني: واجب المحافظة على الاموال العامة

23.....المبحث الثاني: الواجبات السلبية للموظف العام

24.....المطلب الأول: منع الموظف من الازدواج الوظيفي

24.....الفرع الأول: منع الموظف من ممارسة أي وظيفة أخرى

26.....الفرع الثاني: منع الموظف بالقيام بنشاط مربح

28.....المطلب الثاني: عدم الإفشاء بالسر المهني

30.....الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على عدم إفشاء السر المهني

32.....المطلب الثالث: عدم استغلال نفوذ الوظيفة

32.....الفرع الأول: عدم استغلال الوظيفة لتحقيق مصالح غير مشروعة

34.....الفرع الثاني: منع الموظف من قبول الرشوة

الفصل الثاني

جزاء الإخلال بالواجبات الوظيفية

- 38.....المبحث الأول: أنواع العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب
- 38.....المطلب الأول
- 39.....الفرع الأول: التصنيفات الفقهية لعقوبة التأديبية
- 40.....الفرع الثاني: التصنيفات التشريعية للعقوبة التأديبية
- 41.....أولاً: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر رقم 133-66
- 41.....أ: عقوبات من الدرجة الأولى
- 41.....ب: عقوبات من الدرجة الثانية
- 43.....ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية حسب المرسوم 95-58
- 43.....أ-العقوبات من الدرجة الأولى
- 43.....ب:عقوبات الدرجة الثانية
- 44.....ج-العقوبات من الدرجة الثالثة
- 44.....ثالثاً: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 06-03
- 45.....أ-عقوبات من الدرجة الأولى
- 46.....ب-العقوبات من الدرجة الثانية:
- 47.....ج-العقوبات من الدرجة الثالثة
- 48.....د-العقوبات من الدرجة الرابعة:
- 49.....المطلب الثاني: السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي
- 50.....الفرع الأول: الأنظمة المحددة لسلطة التأديب
- 50.....أولاً: النظام الرئاسي
- 51.....ثانياً: النظام القضائي
- 52.....ثالثاً: النظام الشبه قضائي
- 53.....الفرع الثاني: سلطة التعيين
- 53.....أولاً: تحديد سلطة التعيين
- 55.....ثانياً: الاختصاص التأديبي لسلطة التعيين
- 56.....الفرع الثالث: للجان الإدارية المتساوية الأعضاء
- 57.....أولاً: تشكيلة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء
- 58.....ثانياً: اختصاصات اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
- 59.....المبحث الثاني: الإجراءات التأديبية والضمانات والمبادئ التي تحكمها

60	المطلب الأول: الإجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام
60	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
60	أولاً: تعريف القواعد الإجرائية
61	ثانياً: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية
62	ثالثاً: الخصائص العامة للإجراءات التأديبية
62	أ- مبدأ الضمان
63	ب- قصور النصوص القانونية في مجال الإجراءات
63	الفرع الثاني: المراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام
64	أولاً: مرحلة التحقيق والمداولة
66	ثانياً: مرحلة المداولة والاقتراح
68	ثالثاً: مرحلة اتخاذ القرار التأديبي
70	المطلب الثاني: الضمانات و المبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي
70	الفرع الأول: الضمانات الإجرائية في التأديب
71	أولاً: المبادئ التي تحكم الإجراءات
71	أ- مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي
73	ب- مبدأ شخصية الجزاء التأديبي
74	ج- مبدأ تسيب القرارات التأديبية
76	ثانياً: المبادئ والضمانات التي تحكم الجزاءات التأديبية
76	أ- مبدأ التناسب بين الجزاء والخطأ التأديبي
77	ج- مبدأ المساواة أمام الجزاء التأديبي
78	د- مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
78	الفرع الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي
79	أولاً: التظلم الإداري والتظلم القضائي
79	أ- التظلم الإداري
81	ب- التظلم القضائي
82	ثانياً: طرق انقضاء العقوبة التأديبية
82	أ- سحب القرار الإداري
84	ب- العفو العام عن العقوبات التأديبي
86	خاتمة
88	قائمة المراجع

ملخص

باعتبار الموظف العام الركيزة الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة و المرأة العاكسة،لمدى تطور الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمواطنين ،فكان لزاما على الدولة إعطاء أهمية للموظفين العامين، و لما كانت القاعدة العامة ،كل حق يقابله واجب، فقد أحاط المشرع الموظفون بمجموعة من الواجبات حتى يتسنى لهم تسيير المرافق العامة بانتظام و إطراد،و تتمثل هذه الواجبات من شقين، يتمثل الأول في القيام أو تأدية عما ما ،و يتمثل الشق الثاني في الواجبات السلبية ،أو عدم القيام ببعض التصرفات التي تمس الإدارة و الموظف ،و أغلب هذه الواجبات نجدها في الأمر رقم 03-06 المتضمنين القانون الأساسي للوظيفة العامة ،و حرصا من المشرع على عدم الخروج عن هذه الواجبات ،فقط أحاطها بمجموعة من العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطاء الذي يرتكبه الموظف و قسمها إلى أربعة أقسام ،و لأجل تعسف الإدارة في التأديب لأغرض غير المصلحة العامة و ديمومة المرافق العامة ،فقد منح المشرع للموظف مجموعة من الضمانات من أجل التصدي لكل تجاوز من الإدارة في العقاب

Résumé :

En considérant le fonctionnaire, comme étant le pilier qui anime le service publiques, et le reflet de développement des services publique, il était nécessaire au législateur de donner une grande importance aux fonctionnaires.

Selon la règle, chaque droit accompli par une obligation, le législateur a cerner les fonctionnaires par de obligations afin de bien gérer les services publiques, et ces obligations se devisent en deux

branche, obligations de faire et de ne pas faire, la majorité de ces obligations se trouve dans l'ordonnance n°06-03 portant le statut général de la fonction publique, et pour que les obligations ne soient pas transgresser le législateur a met des sanctions disciplinaires selon la gravité de la faute commise , et il les a réparti en quatre catégories et afin d'enter l'abus de l'administration dans les sanctions a l'encontre des fonctionnaires , le législateur a met des garantis aux profits des fonctionnaires pour faire face a tout dépassement de la part de l'administration.