

محور الأخطاء التأديبية

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي

الفرع: مفهوم الفقهي للخطأ

أولاً: تعريف الخطأ التأديبي

1- التعريف الفقهي

استعمل الفقه والقضاء مصطلحات متعددة للتعبير عن السلوك الذي يرتكبه الموظف العام والذي يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة العامة ويعرضه للعقوبة التأديبية؛ من بين هذه المصطلحات نجد الخطأ المنهي، الجريمة التأديبية، الذنب الإداري أو المخالفة التأديبية.

واختلفوا تبعاً لذلك في تعريف هذا السلوك، بحيث ذهب بعضهم إلى أن المخالفة التأديبية ليست فقط الإخلال بواجبات الوظيفة أو المهنة، بل توجد كلما سلك العامل خارج نطاق الوظيفة أو المهنة سلوكاً معيباً يمس كرامة المرفق الذي يعمل به⁰، ويرى آخر أن الجريمة التأديبية هي كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل (أو الموظف) يجافي واجبات منصبه⁰.

وهناك من يعرف الجريمة التأديبية بأنها تعني عدم التزام الموظف بالأسس التنظيمية والأخلاقية أثناء تادية الوظيفة وخارجها⁰.

وفي ذات السياق، يرى اتجاه آخر أن الجريمة التأديبية هي فعل أو امتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية⁰.

بينما يذهب جانب آخر من الفقه أن الخطأ التأديبي ينصرف طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة ولكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافياً لكرامة الوظيفة⁰.

أما ما ذهب إليه اتجاه في الفقه والذي يعرف الخطأ التأديبي بأنه إخلال بالالتزام قانوني، مع التأكيد بأخذ القانون بمعناه الواسع الذي يشمل القواعد القانونية سواء كان مصدرها التشريع أو اللائحة أو العرف أو القواعد الخلقية⁰، فإن هذا التعريف يبالغ في توسيع دائرة السلوك الذي يشكل ارتكابه خطأ تأديبياً إلى الحد الذي يخرج من مجاله؛ ذلك أن الموظف قد يرتكب سلوكاً فيه إخلال بالالتزام قانوني بوجه عام سواء كان هذا الإخلال ذا طبيعة جزائية أو مدنية أو تجارية أو غيرها، ولا تكون له بالوظيفة العامة أي علاقة مباشرة أو غير مباشرة، بما يستلزم حتماً نفي صفة الخطأ التأديبي عنه.

ومن جهة ثانية، فإن إخلال الشخص بالالتزامات القانونية قبل اكتساب صفة الموظف أو بعدها لا يشكل خطأ تأديبياً على أساس أن مناط الخطأ التأديبي هو صفة الموظف العام.

2- التعريف القضائي للخطأ

لم يحدّ القضاء الإداري المقارن عموماً عن مسلك الفقه، حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر: "أن الجرائم التأديبية وإن كانت غير محصورة أو محددة في تقنين واحد يجمعها بوصف أن كل خروج على مقتضيات وواجبات الوظيفة العامة يمثل مخالفة تأديبية"⁰

وهو نفس التوجه الذي أخذ به القضاء الفرنسي لما قضى بأن الإخلال بواجبات الوظيفة وبكرامتها يشكل خطأ تأديبياً⁰، وأن الإخلال بمقتضيات الوظيفة يشكل خطأ تأديبياً يستوجب توقيع العقوبة التأديبية دون الإخلال عن الاقتضاء بالمتابعة الجزائية⁰.

لا يقتصر وصف المخالفة التأديبية في نظر القضاء الإداري الجزائري على مجرد إخلال الموظف بواجباته أو إتيان المحظورات وما تتطلبه الوظيفة من ضرورة احترام وطاعة الرؤساء

الإداريين، وإنما يسري هذا الوصف على كل سلوك يأتيه الموظف العام دون مراعاة لأخلاقيات الوظيفة أو كرامتها؛ وهذا ما ذهب إليه صراحة المجلس الأعلى في حكمه الذي قضى فيه أنه: "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة مباشرة بممارسة الوظيفة"⁰.

وفي ذات السياق قضى مجلس الدولة أن: "... وارتباطاً بالظروف الحالية، جاء المرسوم 93-54 المؤرخ في 1993/12/16 ليذكر ببعض الالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان الإداريين وكذا عمال المؤسسات العمومية، هذا الالتزامات الهادفة إلى تحلي الموظفين بواجب التحفظ حتى خارج المصلحة، والامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضاً مع وظائفهم....

وإذا كان الخطأ يمكن تكيفه بالخطأ الشخصي لارتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة، وبالتالي لا علاقة له بالمرفق، فإنه يمس بالسلوك المنتظر توافره لدى عون الدولة المفترض فيه التحلي بالحياد والتحفظ"⁰

وأهم ما يمكن ملاحظته حيال الاتجاهات الفقهية والقضائية الجزائرية والمقارنة في تعريف الخطأ التأديبي بمختلف مسمياته أنها تتسم بعدم الدقة في بيان مضمونه، ذلك أن جل تلك التعريفات توسع من مجال الأفعال التي تعتبر أخطاء تأديبية بحيث تشمل كل فعل يشكل إخلالاً بمقتضيات الوظيفة سواء كان ذلك إخلالاً بواجب أو إتيان محذور أو مساس بأخلاقيات الوظيفة، وسواء وقع ذلك أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبةها.

3- التعريف التشريعي

على غرار جل التشريعات المقارنة، لم يعطِ المشرع الجزائري تعريفاً دقيقاً ومحدداً للخطأ التأديبي، وإنما اكتفى باستعمال عبارات للدلالة على بعض تصرفات الموظف العام سواء أثناء أداء وظيفته أو بمناسبةها والتي تؤثر سلباً على حسن أداء المرفق، في هذا الإطار نصت المادة 17 من الأمر 66-133 المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على: " أن كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات"⁰.

ولم يخرج المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁰ عن مضمون ما ورد بالمادة 17 من الأمر 66-133 سالف الذكر حينما نصت مادته 20 على: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، إن اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية"، ثم أحالت المادة 122 منه تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأخطاء المهنية وعقوباتها التأديبية إلى أحكام المواد من 61 إلى 76 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 1982/09/11 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية⁰، الذي حددت مواده 69، 70 و 71 الأخطاء المهنية مع بيان درجاتها.

وجاء الأمر 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁰ مسائراً لما أخذت به التشريعات سابقاً، حيث جاء تعريف الخطأ التأديبي في المادة 160 منه بشكل عام خالٍ من الضبط والدقة: " يشكل كل تخلٍ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية "

وقد ثار نقاش فقهي واسع حول سبب عدم تحديد التشريع للخطأ التأديبي بصورة دقيقة على غرار ما هو معمول به بالنسبة للجرائم الجنائية، واختلف الفقه في هذا الشأن بين مدافع عن فكرة التقنين ومعارض لها.

الاتجاه الأول: نادى هذا الاتجاه بتقنين الأخطاء التأديبية، لكنه يعترف بحجم الصعوبات الجديدة التي تحيط بالعملية، والتي تدور عموماً حول فكرتين أساسيتين هما:

- أن محاولة وصف وترتيب الأخطاء التأديبية هي محاولة سطحية، على أساس أن واجبات الموظفين مستمدة أصلاً من المركز القانوني للموظف ومن مختلف القوانين التي تحكم سير المرفق العام، وكذا من الطبيعة الخاصة لكل مرفق والمختلفة باختلاف طبيعة النشاط الذي يؤديه؛ بما يؤدي إلى تعدد الأخطاء التي يمكن أن يحاسب عنها الموظف بالنظر إلى قائمة الواجبات الكبيرة جداً، فإذا حاول المشرع ضبط واجبات الموظف وتقنين كل ما يرتبط بها من جرائم تأديبية بدقة، فإن هذا التقنين سيغدو بمرور الزمن عديم الجدوى وغير معبر عن الحقيقة وغير قابل للتنفيذ⁰.

- استحالة عملية الوصف والترتيب الدقيق لكل من الواجبات الوظيفية والعقوبات المقررة لها؛ ذلك أن كثيراً من واجبات الموظفين تعتمد في تنفيذها على الالتزام بقواعد الشرف المنظمة لكيفية أداء العمل، فهم ملزمون بالإخلاص وأن يتجردوا من كل غرض شخصي وأن يبتعدوا عن كل ما ينال من سمعتهم وهيبتهم وأن يراعوا منتهى الدقة واللياقة في تصرفاتهم، وعليهم أن يراعوا اعتبارات الشرف في حياتهم العامة والخاصة، وأن تقوم علاقاتهم مع المواطنين على أساس الثقة⁰.

وفضلاً عن ذلك فإن هذا الاتجاه يرى أن ضبط الواجبات وكل ما يقابلها من عقوبات تأديبية بدقة على غرار تقنين الجرائم الجزائية، من شأنه أن يثقل فاعلية الإدارة ويعطل سلطة التأديب فيها ويبعدها عن تحقيق أهدافها، لأن الإدارة لن يكون بوسعها معاقبة الموظفين إلا عن الأخطاء التي تم تحديدها مسبقاً⁰.

ولمواجهة هذا الانتقاد الموضوعي يمكن للمشرع أن يتفادى تقنين جميع الأخطاء على سبيل الحصر ولكن يحددها بصورة عامة قابلة للقياس، وأن يترك للإدارة سلطة تقديرية في تجريم ما يعرقل حسن سير المرفق العام، على أساس أن فاعلية العمل الإداري توجب توسيع مجال السلطة التقديرية للإدارة في إدانة كل تصرف يعرقل حسن سير المرفق العام بدون قيود مسبقة⁰.

الاتجاه الثاني: ينتقد هذا الاتجاه عدم تقنين واجبات الموظف وما يقابلها من عقوبات تأديبية ويبرر لعملية التقنين الدقيق التي تنطوي على عدة فوائد، من بينها أن إعلام الموظفين بواجباتهم وبكل ما يشكل خطأ تأديبياً يمكنهم من احترام الواجبات وتجنب الوقوع في الأخطاء، وتظهر الفائدة كذلك في مجال الضمانات المقررة للموظف العام، على أساس أن هذا التحديد المسبق ينطوي على نوع من الطمأنينة بالنسبة للموظف، ويصره مقدماً بالنتائج الخطيرة التي قد يتعرض لها في حالة إخلاله بواجباته، خلافاً لعدم تحديد تلك الأخطاء مسبقاً الذي يؤدي إلى إمكانية استبداد الإدارة وتعسفها في التأديب⁰.

الاتجاه الثالث: ينتقد هذا الاتجاه الرأي الأول الذي نادى بعملية التقنين مع الاعتراف ببعض الصعوبات التي تعترضها؛ ذلك أن هذا الاتجاه تجاهل بعض العناصر الأخرى التي تتدخل في صعوبة تحديد الأخطاء التأديبية والمتمثلة أساساً في الفروق الموجودة بين مختلف الأخطاء وصعوبة وضع معيار مضبوط لكل خطأ؛ إذ أن الخطأ الواحد تختلف درجته باختلاف مركز من اقتترفه والوظيفة التي يشغلها والمصلحة التي ينتمي إليها وتقدير سلطته الرئاسية، بالإضافة إلى أن هذا الرأي تجاهل كذلك أن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة ليست مطلقة، فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري.

كما ينتقد كذلك الرأي الداعي إلى ضرورة التقنين الدقيق على أساس أنه يتجاهل الفارق الجوهرى بين الجريمة الجنائية التي تتطلب اعتماد مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وبين الخطأ التأديبي، فهذا الاتجاه لا يراعي دور التطور وتأثيره على الأعمال الإدارية والذي يقود بالضرورة إلى تعدد وتكاثر الأخطاء التأديبية.

ويميل هذا الاتجاه إلى الرأي المناهض بتقنين أهم الواجبات الوظيفية وأكثرها صلة بالمرفق العام، على أساس أن الوظيفة العمومية في تطور مستمر وأن تحديد أهم الواجبات الوظيفية أحسن من حصر الأخطاء التأديبية بدقة⁰.

الفرع الثاني: طبيعة الخطأ التأديبي وتمييزه عن الأخطاء المشابهة

أولاً: تحديد الخطأ التأديبي

تتسم الأخطاء التأديبية بطبيعة خاصة ومتميزة عن الأخطاء أو الجرائم في المجالات الأخرى، لذلك يعتمد المشرع على تحديدها بأسلوب مغاير ومختلف عن الأسلوب الذي تتحدد به الجرائم الجزائية وغيرها؛ ذلك أن عملية حصرها بشكل جامع مانع صعبة ومعقدة ومتعارضة مع مقتضيات تطور العمل الإداري وتنوعه، وعليه، فإن المشرع يلجأ غالباً إلى تحديدها بصورة عامة مستعملاً مصطلحات واسعة أو غامضة وتحتل أكثر من معنى، وهو ما نجده في عبارات الإخلال بالانضباط، و شرف الوظيفة وكرامتها وغير ذلك من العبارات ذات المعاني الفضفاضة، وقد يكون هذا السبب هو الذي دفع ببعض الفقه إلى القول بإمكانية اعتماد مبدأ الشرعية في مجال الجريمة التأديبية بشكل مرن⁰.

ويترتب عن صعوبة حصر المخالفات التأديبية وتقنينها بشكل دقيق جملة من الآثار تتمثل أساساً في تمتع السلطة الإدارية بقدر واسع من السلطة التقديرية في تقدير وتكييف سلوك موظفيها بالشكل الذي يتحقق به حسن سير المرفق العام، شريطة مراعاتها لضوابط معينة تحول دون تعسفها في تجريم أعمال موظفيها.

بالإضافة إلى خضوع سلطة التأديب إلى رقابة القضاء الإداري سواء من ناحية الوجود المادي للوقائع التي توبع من أجلها الموظف، من ناحية التكييف القانوني لتلك الأفعال أو من ناحية مدى التناسب بين خطورة الأخطاء المرتكبة والعقوبات التأديبية الموقعة عليها..

ثانياً: التمييز بين الخطأ التأديبي والأخطاء المشابهة له

أ : الخطأ التأديبي والجريمة الجزائية

يشارك كل من الخطأ التأديبي والجريمة الجزائية في كونهما يقومان على أساس خرق مقتضيات القانون في مجال معين بما يعرض مرتكبهما للمساءلة والعقاب تحقيقاً للمصلحة العامة، ويظهر الارتباط بينهما بمناسبة الإخلال الذي يرتكبه الموظف العام والذي قد يشكل في ذات الوقت خطأً تأديبياً وجريمةً جزائيةً، ولا تنقيد السلطة التأديبية بالمحاكمة الجزائية إلا فيما يتعلق بإثبات وقوع الفعل المجرّم أو نفيه، إلا أن لكل منهما نظامه الخاص، ويمكن بيان ذلك من عدة أوجه⁰ :

من حيث طبيعة الخطأ: يقوم الخطأ التأديبي على أساس مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية أثناء أو بمناسبة ممارسته لمهامه إضافة إلى الإخلال بشرف الوظيفة وكرامتها، بينما تقوم الجريمة الجزائية على أساس مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص⁰.

من حيث الهدف من العقاب: يهدف العقاب التأديبي إلى حماية الوظيفة وضمّان حسن سير المرفق العام، بينما تقرر العقاب الجزائي حماية للمجتمع وردع الجاني.

من حيث نطاق ارتكاب الخطأ: يقتصر نطاق الخطأ التأديبي على فئة الموظفين دون سواهم، بحيث لا يمكن متابعة الشخص تأديبياً ما لم يحمل صفة الموظف العام مهما كانت طبيعة الإخلال الذي ارتكبه، بينما يمكن متابعة الشخص جزائياً سواء كان موظفاً عاماً أو مواطناً عادياً إذا ارتكب فعلاً مجرماً بمقتضى قواعد القانون⁰.

من حيث سلطة العقاب وإجراءاته: تخضع المخالفة والعقوبة التأديبية إلى قواعد القانون الإداري، وتختص السلطة الإدارية في نظام التأديب شبه القضائي بتأديب الموظف العام الذي ارتكب خطأً تأديبياً متبوعاً في ذلك إجراءات خاصة ابتداءً من مرحلة تحرير تقرير بالخطأ المرتكب مروراً بمراحل تبليغ الموظف وأجال وكيفيات إحالته إلى مجلس التأديب وبما يتمتع به من ضمانات، وصولاً إلى صدور قرار

العقوبة التأديبية وتبليغها له، طبعاً كل ذلك تحت رقابة القضاء الإداري، بينما تخضع الجريمة والعقوبة الجزائية إلى قواعد القانون الجزائي وتختص السلطة القضائية بمكافحة الجريمة الجزائية وفقاً لإجراءات المتابعة والتقاضى المقررة ودرجاته⁰.

من حيث طبيعة العقوبات الموقعة: تقتصر العقوبات التأديبية الموقعة على الموظف المذنب على المساس بمركزه الوظيفي والمالي فقط مهما كانت درجة جسامة العقوبة الموقعة عليه، ابتداءً بعقوبة الإنذار أو التوبيخ، مروراً بعقوبة التوقيف عن العمل لمدة معينة والشطب من قائمة التأهيل، وصولاً إلى التنزيل في الرتبة السفلى أو النقل الإجباري أو التسريح من الوظيفة.

بينما تمتد آثار العقوبة الجزائية الموقعة على الجاني لتصيبه في جسده ابتداءً من الحبس أو السجن موقوف التنفيذ وصولاً إلى السجن المؤبد، أو تمسه في ذمته المالية بفرض غرامات مالية عليه، أو تحرمه من التمتع ببعض حقوقه أو حرمانه من ممارسة بعض حرياته.

ب : الخطأ التأديبي والخطأ المدني

يختلف الخطأ المدني الموجب للمسؤولية المدنية من حيث طبيعته عن الخطأ التأديبي الموجب للمسؤولية الإدارية، إذ أن أساس المسؤولية المدنية هو إخلال بأي التزام قانوني طالما ترتب على الإخلال بهذا الالتزام ضرر للغير، في حين أن المسؤولية التأديبية وإن كانت تقوم على أساس فكرة الخطأ فإن الضرر ليس ركناً لازماً فيها يفترض وقوعه وتكون جسامته أو بساطته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي، ويمكن رد أهم الفروق بين الخطأين إلى:

من حيث طبيعة الخطأ: يترتب الخطأ التأديبي عن مخالفة الموظف بالتزاماته الوظيفية بما في ذلك ضرورة احترام حقوق الأفراد، والإخلال بشرف الوظيفة وكرامتها، بينما يقتصر الخطأ المدني على الإخلال بالتزام قانوني يؤدي إلى المساس بحقوق الغير.

من حيث نطاق ارتكاب الخطأ: يقع الخطأ التأديبي من طرف طائفة الموظفين فحسب، بينما لا يقتصر الخطأ المدني على طائفة معينة وإنما يمكن أن يرتكبه كل الناس.

من حيث طبيعة العقوبات الموقعة: يقتصر أثر العقوبة المدنية على التعويض الذي يُحكم به على الطرف الذي أخل بالتزاماته، بينما يؤثر العقاب التأديبي على المركز الوظيفي أو المالي للموظف العام.

من حيث سلطة العقاب وإجراءاته: يخضع الخطأ التأديبي إلى نظر السلطة المختصة بالتأديب تحت رقابة القضاء الإداري بينما يخضع الخطأ المدني إلى نظر المحاكم المدنية.

المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي

اختلف الفقه في تحديد عناصر الخطأ التأديبي وبيان أركانه وذهبوا مذاهب متعددة، وقد تمحورت تلك الدراسات عموماً حول العناصر الآتية: العنصر الشخصي للخطأ والمتمثل في الموظف العمومي الذي ينسب إليه الخطأ، العنصر المادي المتمثل في التصرف الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف، العنصر المعنوي والمتمثل في عدم الاحتياط أو الإرادة الأثمة، وأخيراً العنصر الشرعي المتمثل في الضوابط القانونية لتحديد الخطأ؛ مع تباين في تغليب أهمية أحد العناصر على حساب الآخر، ويستخلص من مختلف الدراسات التي أجريت في هذا الصدد أنه يمكن رد هذه الأركان إلى ثلاثة:

الفرع الأول : الركن الشخصي

مناط المخالفة التأديبية هو الموظف المخالف لواجباته الوظيفية أثناء أو بمناسبة ممارسته لمهامه إضافة إلى الإخلال بشرف الوظيفة وكرامتها، فلا يمكن الحديث عن الخطأ التأديبي إلا إذا تعلق الأمر بموظف عمومي، يرتكب خطأ أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه.

يؤكد هذا التوجه ما ورد بنص المادة 160 من الأمر 03-06 التي ربطت الخطأ أو المخالفة التأديبية بالموظف: "... يشكل كل تخلف عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه....."

كما لم تهمل المادة 161 العنصر الشخصي المتمثل في الموظف في تقدير تحديد العقوبة التأديبية وتقدير جسامة الخطأ: " يتوقف تحديد العقوبة المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني....."

الفرع ثاني: الركن المادي

الركن المادة هو المظهر الخارجي للخطأ التأديبي، ويتمثل في السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف العام بما يشكل إخلالا بواجباته الوظيفية

يتجسد السلوك الإيجابي في القيام بفعل محظور مثل إفشاء السر المهني أو استعمال ممتلكات المؤسسة وتجهيزاتها لأغراض شخصية، في حين يكون السلوك السلبي بالامتناع عن القيام ببعض الواجبات مثل إخلاله بواجب التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه أو التعامل بلياقة ودون مماطلة مع مستعملي المرفق العامة.

للإشارة فإن عدم الكفاءة المهنية لا تعتبر خطأ تأديبيا، كما أن التصرفات العامة غير المرضية بالنسبة للإدارة أو التفكير في ارتكاب الخطأ أو لا يشكل خطأ تأديبيا، أما الفعل المادي الذي يتخذ مظهرا خارجيا سواء كان تاما أو في حالة شروع، وسواء وقف تنفيذه بإرادة الموظف أو خارج بتأثير ظروف خارجة عن إرادته فيعتبر خطأ تأديبيا

الفرع ثالث : الركن المعنوي

يذهب اتجاه في الفقه أن الخطأ التأديبي لا يلزم لقيامه توافر إرادة آثمة مبنية على سوء نية دائما تهدف إلى إلحاق ضرر بالإدارة أو بالأفراد أو بكليهما معا، وإنما يكفي توافر نوع من عدم الاحتياط أو الإهمال الذي يؤدي إلى تعطيل حسن سير المرفق.

وقد عالج المشرع فكرة القصد في ارتكاب الأخطاء التأديبية وجعلها معيارا لتشديد العقوبة عند توافره، يبدو هذا التوجه في أحكام المادة 179 من الأمر 03-06 حينما اعتبر: "... المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الدولة " خطأ من الدرجة الأولى، بينما اعتبر في 181 من الأمر 03-06: " التسبب عمدا في أضرار جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة..... " و " إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة"، أخطاء من الدرجة الرابعة.

ولا يشترط أن يترتب عن المخالفة التأديبية حدوث ضرر معين ظاهر، فالضرر ليس ركنا من أركان المسؤولية التأديبية ومجرد ارتكاب الخطأ يؤدي إلى ضرر مفترض بالنسبة للمرفق

الفرع رابع : الركن الشرعي

يذهب أغلب الفقه إلى عدم خضوع الأخطاء التأديبية إلى مبدأ لا جريمة إلا بنص، وهو ما يظهر جليا من اتجاه التشريع نحو تحديد الأخطاء التأديبية بشكل عام وعدم حصرها بدقة، وعليه فإن السلطة الإدارية تتمتع بهامش واسع من السلطة التقديرية في تحديد سلوك الموظفين الموجب للمتابعة التأديبية من أجل ضمان حسن سير المرفق العام.

غير أن سلطة الإدارة في تأنيب سلوكات الموظفين التي من شأنها الإخلال بسير المرافق ليست مطلقة، وإنما تحدها ضوابط الهدف منها هو تحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف كما يلي:

- إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا العمل مباح
- أن تحديد الأفعال التي تكون جريمة تأديبية متروك تحت لتقدير الجهات التأديبية تحت رقابة القضاء

- تلتزم السلطة التأديبية في تقديرها للمخالفات التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وليس بضوابط قانون العقوبات
- عدم سريان مبدأ الشرعية على الجرائم التأديبية من شأنه أن يضفي عليها نوعاً من المرونة في اختلاف النظرة إلى مدى تأثيرها طبقاً للظروف السياسية أو الاجتماعية السارية.
- تحت نظر ورقابة القضاء الإداري، هذا الأخير الذي يتمتع بسلطة رقابة الوجود المادي للأفعال التي توبع من أجلها الموظف

المطلب الثالث : تصنيف الأخطاء التأديبية

جمع المشرع الجزائري بين طريقتي تقنين الأخطاء التأديبية وتصنيفها، وعليه فقد قام بتقنين بعض الأخطاء التأديبية في مجال قانون العقوبات على غرار الجرائم التي يرتكبها الموظف العام والتي تشكل جريمة جزائية وخطأً تأديبياً في نفس الوقت مثل تحويل الأموال العامة، الإلتفاف المتعمد للوثائق الإدارية، جريمة الإجهاض المرتكبة من قبل الأطباء أو موظفي الصيدليات؛ وبخصوص مجال القانون الأساسي العام للعامل فقد قام بتقنين أخطاء تأديبية مثل إفشاء الأسرار المهنية.

أما في مجال القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين فقد قام بتقنين الأخطاء المهنية في مثل المرسوم 302-82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل، المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المرسوم 88-131 الصادر في 1988/07/04 الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 الخاص بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، القانون 91-05 الصادر في 1991/01/16 الخاص تعميم استعمال اللغة العربية.

وقد قام المشرع بتصنيف الأخطاء المهنية بموجب أحكام المواد 69، 70 و71 من المرسوم 302-82 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل إلى ثلاث درجات كما يلي:

الفرع الأول: أخطاء الدرجة الأولى: حصرت المادة 69 أخطاء الدرجة الأولى في الأعمال التي

يمس بها العامل الانضباط العام.

الفرع الثاني : أخطاء الدرجة الثانية: ضبطت المادة 70 الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة أو إهمال وصنفتها في الدرجة الثانية كما يلي:

- إلحاق ضرر بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة،
- إلحاق خسائر مادية بالمباني والمنشآت والمكينات والأدوات والمواد الأولية أو الأشياء الأخرى التي تشتمل عليها الهيئة المستخدمة.

الفرع الثالث : أخطاء الدرجة الثالثة: حددت المادة 71 جملة الأخطاء التي يرتكبها العامل والتي تصنف من الدرجة الثالثة⁽¹⁾، من بينها على سبيل المثال:

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينها.
- رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر.

وصنف المشرع الأخطاء التأديبية بموجب أحكام المادة 177 من الأمر 03-06 إلى أربع درجات، وحددتها المواد من 178 إلى 181 كما يلي:

أخطاء الدرجة الأولى: حددتها المادة 178 وحصرتها في كل إخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن للمرفق.

أخطاء الدرجة الثانية: حددتها المادة 179، وحصرتها في الأعمال التي يقوم الموظف من خلالها بما يلي:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادة 180 و181 من الأمر

03-06.

أخطاء الدرجة الثالثة: ضبطتها المادة 180 في الأعمال التي يقوم الموظف من خلالها بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول
- إفشاء أو محالة إفشاء الأسرار المهنية
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية خارجة عن المصلحة

أخطاء الدرجة الرابعة: حددتها أحكام المادة 181 كما يلي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر

محور العقوبات التأديبية

الفرع الأول: ماهية العقوبة التأديبية

أولاً: مفهوم العقوبة التأديبية

أ- التعريف الفقهي

أخذ الفقه في تعريف العقوبة التأديبية مذاهب متعددة، فعرفها بعضهم بأنها ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية على الحياة العملية للموظف

وعرفها اتجاه آخر بأنها جزاء أدبي ومادي في آن واحد ينطوي على عنصر الإيلاء الذي يلحق بالموظف العام في حياته الوظيفية، حيث يؤدي حرمانه من المزايا والحصانات الوظيفية التي يتمتع أو الوظيفة التي يشغلها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية عكس العقوبة الجزائية التي تلحق بالشخص في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته

وهناك من يرى أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي دون شخصه ولا ملكه الخاص بينما يرى اتجاه آخر أن العقوبة التأديبية هي إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله

ب- التعريف التشريعي

لم يرد في التشريع الجزائري والمقارن تعريف دقيق للعقوبة التأديبية، وإنما اكتفى المشرع بتحديد العقوبات على سبيل الحصر متبعاً في ذلك تدرجاً تصاعدياً من حيث مدى شدتها وتأثيرها على مركز الموظف.

ثانياً: طبيعة العقوبة التأديبية

تهدف السلطة التأديبية من خلال توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب إلى تحقيق أهداف مهمة تصب عموماً في بلوغ المصلحة العامة التي أنشئت المرافق من أجل تحقيقها، ومن بين أهم ما تهدف العقوبة إلى تحقيقه هو كشف إختلالات البناء الإداري تمهيداً لإصلاحها بما يمنع من ارتكاب المخالفات المهنية مستقبلاً، بمعنى أن العقوبة هي إجراء علاجي يرمي إلى سد الثغرات بالنسبة للماضي، وإجراء وقائي يحول دون وقوع الخطأ مستقبلاً، وهو يهدف في نفس الوقت إلى إصلاح شخص الموظف من خلال تقويمه وتبصيره بواقعة الأخطاء التي ارتكبها لكي لا يكررها مستقبلاً، فالتأديب لا يقوم على أساس فكرة العقاب فقط وإنما هو أداة إصلاح وتهذيب سلوك الموظف ورفع كفاءته.

ويهدف إجراء توقيع العقوبة كذلك إلى ضمان حسن سير المرفق العام، ذلك أنه إذا أدرك الموظف أن تقصيره وإهماله ستواجهه الإدارة بعقوبات تأديبية فإن هذا الأمر سيشكل له حافزاً للمحافظة على أداء واجباته الوظيفية لضمان سير المرفق بانتظام

وتتميز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجزائية من عدة جوانب من بينها على أساس أن الهدف من العقاب التأديبي هو حماية الوظيفة ومصحتها وضمان حسن سير المرفق العام أما الهدف من العقوبة الجزائية فقد تفرقت ردعاً للجاني وحماية للمجتمع وحقوقه.

كما تظهر الاستقلالية بين العقوبتين من حيث نطاق توقيعهما، فالعقوبة التأديبية لا توقع إلا على فئة الموظفين دون سواهم، بينما توقع العقوبة الجزائية على كل من يقيم على إقليم الدولة سواء كان موظفاً عاماً أو مواطناً عادياً إذا ارتكب فعلاً مجرماً بمقتضى قواعد القانون.

أما من حيث سلطة توقيع العقوبة: فإن العقوبة التأديبية تستند إلى قواعد القانون الإداري، وتختص السلطة الإدارية في نظام التأديب شبه القضائي بتوقيعها في مواجهة الموظف العام الذي ارتكب خطأ

تأديبيا، بينما تخضع العقوبة الجزائية إلى قواعد القانون الجزائي وتختص السلطة القضائية بتوقيعها وفقا لإجراءات المتابعة والتقاضى المقررة ودرجاته.

من حيث طبيعة العقوبات الموقعة: تقتصر العقوبات التأديبية الموقعة على الموظف المذنب على المساس بمركزه الوظيفي والمالي، بينما تمتد آثار العقوبة الجزائية الموقعة على الجاني لتصيبه في جسده أو تمسه في ذمته المالية أو تحرمه من التمتع ببعض حقوقه أو حرمانه من ممارسة بعض حرياتة.

ثالثا: تصنيف العقوبات التأديبية

تبين الدراسات المقارنة لتشريعات الوظيفة العامة وجود سلم للعقوبات التأديبية يحتوي على عقوبات مختلفة تتفاوت درجة خطورتها تبعا للمخالفة التأديبية المرتبطة بها، وهناك اتجاه نحو توحيد العقوبات التأديبية على المستوى الدولي، طرحته الدول للمناقشة لما شعرت بأن العقوبة التأديبية كثيرا ما تستعمل كأداة للردع.

ولقد تأثر المشرع الجزائري بهذا التوجه وعمل على تقسيم العقوبات التأديبية معتمدا على معيار خطورة الأخطاء المرتكبة ومدى تأثير العقوبات المقررة لها على مركز الموظف المذنب كما يلي:

أ- تصنيف العقوبة التأديبية حسب أمر 66-133

قسمت المادة 55 من الأمر 66-133 العقوبات التأديبية إلى درجتين، كما يلي:

عقوبات الدرجة الأولى:

- الإنذار

- التوبيخ

عقوبات الدرجة الثانية:

- الشطب من قائمة الترقية

- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات

- النقل التلقائي

- التنزيل في الرتبة

- الإحالة على التقاعد تلقائيا

- العزل دون إلغاء الحقوق في التقاعد

- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش

ب- تصنيف العقوبات التأديبية حسب المرسوم 85-59

خلافًا لما كان عليه الوضع في ظل الأمر 66-133 فقد تم تصنيف العقوبات التأديبية حسب المادة

124 هذا النص إلى ثلاثة درجات كما يلي:

أ- عقوبات الدرجة الأولى:

- الإنذار الشفوي

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام

ب- عقوبات الدرجة الثانية

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام

- الشطب من جدول الترقية

ج- عقوبات الدرجة الثالثة:

- النقل الإجباري

- التنزيل

- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات

- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات

وطبقاً لأحكام هذا النص فإنه يمكن للقوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية أن تقر عقوبات أخرى مع الدرجتين الأولى والثانية تتناسب وطبيعة العمل في هذه المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا من شأنه مساعدة الإدارة على توقيع عقوبات أقل من تلك التي قررها النص.

ج- تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 03-06

وخلفاً للتصنيف السابق، فقد صنف أحكام المادة 163 من الأمر 03-06 العقوبات التأديبية إلى أربع درجات كما يلي:

عقوبات الدرجة الأولى:

- التوبيخ

- الإنذار

- التوبيخ

عقوبات الدرجة الثانية

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام

- الشطب من قائمة التأهيل

عقوبات الدرجة الثالثة

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام

- التنزيل من درجة إلى درجتين

- النقل الإجباري

عقوبات الدرجة الرابعة

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة

- التسريح

محور الضمانات المقررة للموظف العام

في مجال التأديب

تدور المخالفات التأديبية التي تؤدي إلى توقيع عقوبات ضد الموظف العام حول محور الواجبات التي قررتها النصوص، وما تقتضيه أخلاقيات المهنة في مجال الوظيفة العامة.

ويمكن الإشارة بإيجاز أن واجبات الموظف العام التي وردت بقانون الوظيفة العامة، تضمنها الفصل الثاني من الباب الثاني في المواد من 40 إلى 54، بالإضافة إلى الأخطاء المهنية التي نظمها المشرع في الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي، ضمن المواد من 177 إلى 188.

ومن بين صور العقوبات التي يتعرض لها الموظف العام بسبب إخلاله بالتزاماته، نجد العقوبات ذات الأثر المالي؛ فقد يكون للعقوبات الموقّعة عليه أثر مباشر على حقوقه المالية، على غرار عقوبة الخصم من المرتب من يوم إلى ثلاثة أيام كعقوبة من الدرجة الثانية، والخصم من 04 إلى 08 أيام كعقوبة من الدرجة الثالثة.

وقد يكون للعقوبة أثر غير مباشر على المركز المالي للموظف، مثل الشطب من قائمة التأهيل كعقوبة من الدرجة الثانية، التنزيل من درجة إلى درجتين كعقوبة من الدرجة الثالثة، التنزيل إلى الرتبة

السفلى مباشرة كعقوبة من الدرجة الرابعة، كما قد تؤدي العقوبة إلى حرمان الموظف نهائيا من مرتبه مثل التسريح كعقوبة من الدرجة الرابعة.

ويمكن ملاحظة أن المشرع تبنى نوعا من التدرج فيما يتعلق بالعقوبات ذات الأثر المالي سواء المباشرة منها أو غير المباشرة، مراعى في ذلك الجانب الاجتماعي للموظف العام.

أولا: مشروعية العقوبات التأديبية

حمايةً لحقوق الموظف العام من تعسف الإدارة، يحدد المشرع الأخطاء المهنية على سبيل الحصر، ويرسم مجال العقوبات المقررة لها بدقة لا تثير أي لبس ولا تحتل أكثر من تأويل، مما يجعل السلطة الإدارية ملزمة بعدم تخطيها والخروج على حدودها⁰.

يُقصد بمشروعية العقوبة التأديبية أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من بين أحد الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، مما يتعين على السلطة التأديبية الالتزام بالحدود التي قررها المشرع للجزاء من حيث نوعه ومقداره ومدته⁰.

وقد نظم المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية ضمن الفصل الثالث من الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي، في المواد من 177 إلى 188 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، ورسم حدود العقوبات المقررة لها في الفصل الثاني من نفس الباب في المادة 163.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد عمل على إرساء دعائم مبدأ المشروعية فيما يتعلق بسلطة تأديب الموظف العام، نظرا لخطورتها على مركزه القانوني بصفة عامة؛ يبدو ذلك من خلال إلغائه قرار توقيف موظف عام عن ممارسة مهامه لمدة تتجاوز الحد الذي تقتضيه النصوص التنظيمية⁰.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا المبدأ حين قضت أن: " السلطة التأديبية وهي في سبيل مؤاخذة المتهم عما يثبت في حقه من اتهام، ينبغي أن تجازيه بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر " ⁰.

إضافة إلى ذلك، فإن مشروعية العقوبة التأديبية تقتضي توقيعها بالضرورة من قبل الجهة المخولة قانونا، وقد حصرتها المادة 165 من الأمر 06-03 في السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يُضاف إلى ضوابط تحقيق مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية ضرورة أن تكون العقوبة الموقعة صريحة ومباشرة⁰؛ ذلك أنه إذا كانت الإدارة تتمتع بهامش من السلطة التقديرية في توقيع العقوبات التي وضع لها المشرع حداً أقصى وحداً أدنى ضمن كل صنف من أصناف العقوبات⁰، فقد أكد القضاء الإداري حمايته لمبدأ المشروعية أولاً، ولحقوق الموظف العام ثانياً، حين تصدى للعقوبات المقنعة التي توقعها الإدارة على الموظف العام؛ يتجلى ذلك في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي ألغت قرار الوالي المتضمن نقل موظف عام من منصب عمله، ذلك أن قرار النقل كان يتضمن في الحقيقة عقوبة مقنعة في شكل تنزيل في الرتبة تحت غطاء النقل⁰.

خول المشرع الإدارة سلطة توقيع العقوبات التأديبية في مواجهة الموظف العام، ومقابل ذلك، ضبط عملية تأديبه بجملة من الإجراءات، تتأرجح المبادئ التي تحكمها بين اعتبارين رئيسيين هما: منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف العام، ومقتضى فاعلية العمل الإداري، وتبرز الغلبة لمنطق الضمان واضحة في مجال إجراءات التأديب⁰.

ثانياً: الضمانات المقررة للموظف العام

تشكل إجراءات التأديب جملة من الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام، والتي يمكن إدراجها ضمن وسائل الحماية التشريعية له؛ تحول هذه الضمانات دون تعسف الإدارة وخرقها لمبدأ المشروعية، وتهدف إلى توفير حماية فعالة للموظف العام خلال مختلف المراحل التي تمر بها عملية التأديب.

وإذا كان المشرع قد منح الإدارة سلطة توقيف الموظف العام تحفظيا قبل إحالته إلى مجلس التأديب، فقد وفر لراتبه حماية خاصة، تسمح له بتقاضي جزء منه قد يصل إلى النصف، فضلا عن مجمل المنح العائلية، سواء كان توقيفه بسبب ارتكابه لخطأ من الدرجة الرابعة أو كان بسبب تعرضه لمتابعة جزائية لا تسمح له بالبقاء في منصبه⁰.

يستفيد الموظف الذي أحيل إلى مجلس التأديب من ضمانات، يمكن أن تكون سابقة لإصدار القرار التأديبي أو معاصرة له.

أ- الضمانات السابقة لإصدار القرار التأديبي:

يتمتع الموظف العام بضمانات عند إحالته إلى مجلس التأديب وقبل صدور قرار التأديب، يمكن إجمالها في إخطاره بالخطأ المنسوب إليه وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي وتوفير حق في الدفاع.

1- إخطار الموظف بالخطأ المنسوب إليه وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي

يعود أصل نشأة هذا المبدأ إلى المادة 65 من قانون 22 أبريل 1905 المتضمن قانون المالية العامة⁰، التي تمنح كل أصناف الموظفين دون تمييز حق الإطلاع على الملف التأديبي، والتي تم التصديق عليها بمناسبة الجدل الحاد بخصوص ما سُمي ب: *affaires des fiches*⁰.

لقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ وجعله من بين الضمانات الأساسية التي يتمتع بها الموظف العام الذي يتعرض لإجراء تأديبي؛ وتأكيدا لأهمية هذا الإجراء، وضمانا للأمن والاستقرار الوظيفي بالنسبة للموظف العام، فقد قيده المشرع بأجل خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وعليه، فإن القرار التأديبي الذي يصدر خلافا لما يقتضيه هذه المبدأ من حيث محتواه أو من حيث الأجل المقررة له، يُعتبر قرارا غير مشروع⁰.

لقد اعتنق القضاء الإداري الجزائري هذه الفكرة صراحة في أكثر من مناسبة، من بينها قراره الذي جاء فيه: "حيث أن الإجراء المتخذ ضد الموظف يمكن اعتباره عقوبة عزل، وحيث أن الجهة الإدارية المختصة بعزل الموظف العام بإرادتها المنفردة في شكل عقوبة بسبب عدم كفاءته، تلتزم باحترام الإجراءات التأديبية مثل إحالة الموظف أمام مجلس التأديب وتمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي. حيث يتبين من ملف الدعوى أن الإدارة زودت ملف الموظف بمحضر اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة في شكل مجلس تأديبي بتاريخ 1974/02/07 الذي اكتفى بالتأكيد على إجراء العزل دون غيره. حيث أنه يحق للموظف الإطلاع شخصيا وسريا على ملفه، حيث أن الإدارة لم تحترم هذه الإجراءات الأساسية، مما يتعين التصريح ببطلان القرار محل الطعن والحكم بإلغائه"⁰.

وجاء في قرار مماثل: "من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف يُحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، ويمكن أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي، كما يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه؛ ومن ثم فإن قرار فصل الطاعنة المتخذ دون احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية يُعدُّ مشوبا بعيب تجاوز السلطة، ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه"⁰.

وغني عن البيان مدى أهمية هذا المبدأ بخصوص حماية حقوق الموظف العام؛ فهو يجعله على بيئة من الخطأ المنسوب إليه، ويوفر له فرصة تحضير آليات دفاعه ليستفيد منها بصورة جدية وفعالة، كما أنه يستبعد عنصر المفاجأة عند توقيع العقوبة التأديبية المحتملة.

2- حقوق الدفاع

يعتبر حق الدفاع من المبادئ العامة التي أنشأها مجلس الدولة الفرنسي وطورها عبر مراحل متعددة من نشاطه تجسيدا لدوره الفعال في حماية الحقوق الفردية؛ وقد كرس هذا المبدأ في قرارات عديدة، من بينها قرار: *Téry*⁰ و *Dame veuve TROMPIER-GRAVIER*⁰، التي جسد فيها مبدأ حماية حقوق الدفاع، وجعله من المبادئ العامة للقانون التي يجب احترامها، ويجب على الهيئة التي تصدر

قرارا ذا طابع عقابي، ويشكل مساسا بحق أو وضعية فردية، أن تحترم حقوق الدفاع، سواء كان موضوع القرار موظفا عاما أو غيره، ولو كان ذلك في ظل غياب النصوص التشريعية أو التنظيمية التي تكفله.

وفضلا عن اعتراف المشرع الدستوري الجزائري بحق الدفاع في الدساتير المتعاقبة⁰، فقد حرص النظام القانوني الجزائري على تبني حقوق الدفاع في المجال التأديبي ضمن مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالوظيفة العامة، على غرار قانون 66-133⁰، المرسوم 85-59⁰، وأخيرا الأمر 06-03⁰.

تُمكن هذه النصوص الموظف العام خلال المساءلة التأديبية من استعمال الوسائل المتاحة لِتُفي التهمة عن نفسه، والمتمثلة أساسا في إبداء ملاحظاته الكتابية أو الشفاهية، استحضار شهوده، بالإضافة إلى إمكانية الاستعانة بمدافع مخول قانونا أو أي موظف يختاره بنفسه⁰.

وتطبيقا لهذا المبدأ صدر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في 12/12/1962 قرار في قضية السيد بن تومي ضد بلدية الأغواط، تضمن: " أن الإجراء التأديبي الذي اتُخذ ضد السيد (..) دون إخطاره من طرف الإدارة بأنها ستوقع عليه عقوبة العزل ولم تطلب منه التقدم للدفاع عن نفسه وعن الأفعال المنسوبة إليه، يُعتبر بمثابة تجاوز السلطة " وقضت بإلغاء قرار العزل⁰.

وكذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 04/06/1977، الذي تضمن: " حيث أن محضر اجتماع اللجنة لا يشير إلى استدعاء الموظف لحضور اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، ولم يحدد تاريخ استلام المعني للاستدعاء، وحيث أنه لا يوجد بالمحضر ما يدل على حضور الموظف اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ولا ما يدل على إبداء ملاحظاته الشفوية والمكتوبة.....، لهذه الأسباب يُلغى قرار وزير العدل " ⁰.

وفي نفس السياق، أكد القضاء الإداري الجزائري ضرورة احترام حقوق الدفاع من خلال إخطار الموظف بالمثل أمام المجلس التأديبي وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه: " حيث يستخلص من الملف أن الطاعن لم يستفد من الضمانات المنصوص عليها في القانون الأساسي، فهو لم يتلق أي إخطار قانوني بالمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء، وبالتالي لم يتمكن من إبداء أوجه دفاعه، الأمر الذي يُعدُّ خرقا للمادة 57 من القانون الأساسي الأنف الذكر، و أن قرار العزل الذي لم يحترم هذه الضمانات مستوجب للإبطال " ⁰.

ب- الضمانات المعاصرة لإصدار القرار التأديبي

يمكن للسلطة الإدارية المختصة إصدار قرارها التأديبي بمجرد الإنتهاء من الإجراءات السابقة له؛ وضمانا لاحترام حقوق الموظف العام وحمايتها من تعسف الإدارة، يضع المشرع جملة من الضمانات؛ يمكن الإشارة إلى ما يدخل منها ضمن آليات حماية حقوقه المالية:

1- الرأي الاستشاري للمجلس التأديبي

رغم أن المشرع حول السلطة التي تملك صلاحيات التعيين اتخاذ عقوبات الدرجة الأولى والثانية دون اشتراط استشارة جهة معينة⁰، ولم يتطلب رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء⁰ المنعقدة كمجلس تأديبي إلا عندما يتعلق الأمر بتوقيع عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة⁰، إلا أن ذلك يعتبر بمثابة ضمانة هامة لحقوق الموظف العام.

تبدو الأهمية البالغة لهذا الإجراء بالنظر إلى علاقته القوية ببعض الضمانات الأخرى، أهمها المبدأ المتعلق بحقوق الدفاع؛ على اعتبار أن اللجنة الإدارية لا تقدم استشارتها دون الاستماع إلى الموظف العام؛ بما يعني توفير فرصة له للدفاع عن نفسه بكل الوسائل المتاحة، كإبداء ملاحظاته الشفوية والمكتوبة، واستحضار الشهود أو استعانته بمدافع.

إضافة إلى أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء يمكنها طلب فتح تحقيق إداري تستنير بنتائجه قبل تقديمها للإستشارة⁰، بما يرجح صدور رأيها وفقا لما تقتضيه قواعد العدالة، بحيث يحول رأي اللجنة الملزم دون احتمال تعسف الإدارة، خاصة وأن الأمر يتعلق بعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة.

وتأكيدا لأهمية هذا الإجراء فقد ضبط المشرع هذه اللجنة، من حيث تشكيلتها، طبيعة الاستشارة التي تقدمها للإدارة، آجال إخطارها بالملف التأديبي وكيفية فصلها فيه.

فمن جهة أولى يمكن اعتبار تشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ضمانا لحقوق الموظف؛ ذلك أنها تتضمن بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين⁰، بحيث يكون لحضور ممثلي الموظفين المنتخبين اعتبارات تؤثر على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء، وتقف دون تسليط أقصى العقوبات على الموظف.

ومن جهة أخرى اعتبر المشرع رأي اللجنة الإدارية ملزما للإدارة: " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي... "، فصدور قرار التأديب خرقا لهذه القاعدة يجعله عرضة للإلغاء بسبب عدم احترامه لركن الإجراءات.

وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الذي ألغى بموجبه مقرر العزل الصادر عن الإدارة رغم إخطارها للجنة المتساوية الأعضاء، لأن هذه الأخيرة التزمت الصمت ولم تفصل في الموضوع محل الإخطار: " حيث أنه كان يجب على لجنة التأديب إصدار قرار تجاه المستأنف عليه ثم تبليغه للإدارة لتنفيذه طبقا لأحكام المواد 132 و127 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وليس السكوت وترك التصرف للإدارة، مما يجعلها متعسفة ومتجاوزة لسلطاتها"⁰.

وعملا على استقرار أوضاع الموظفين، فقد ألزم المشرع الإدارة أن تُخطر المجلس التأديبي بالخطأ المنسوب للموظف بموجب تقرير مبرر في أجل خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ⁰، بحيث يسقط حق الإدارة في متابعة الموظف تأديبيا بانقضاء هذا الأجل⁰.

وأكد القضاء الإداري الجزائري ضرورة استشارة اللجنة الإدارية، في قراره الذي قضى فيه أنه: "من المقرر قانونا أن القرار الإداري المتضمن عزل موظف دون الحصول على الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء ودون أن يتسلم المعني بالأمر أي إخطار قانوني للمثول أمامها، يعتبر مشوبا بعيب خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات ويستوجب الإبطال."⁰

2- تسبب القرار

قياسا على القاعدة الأساسية في التقاضي التي تقضي بأن يصدر الحكم مسببا⁰، فإن المشرع قد سحب ضمانا تسبب الأحكام القضائية إلى القرارات الإدارية الصادرة في مجال التأديب استثناء من الأصل العام والذي يعفي جهات الإدارة من تسبب قراراتها⁰، لأن تسبب القرار التأديبي يمكن السلطات التأديبية من تحري أسباب القرار والوقائع التي تبرر توقيع العقوبة، وكذا الأسباب القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب في إصداره، مما يتيح للقضاء إعمال رقابته على ذلك كله من حيث صحة تطبيق القانون على وقائع الاتهام⁰

وتُعدُّ القرارات التأديبية مجالاً واسعاً لإلزامية التسبب بالنسبة للقرارات الإدارية؛ ذلك أن المشرع نص صراحة في المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على: "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 المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تُبثَّ في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطارها"⁰.

وعليه، تلتزم الإدارة بتسبب قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المقررة، ذلك أن الموظفين المحالين للمجالس التأديبية يتمتعون بضمانات تأديبية أكثر من غيرهم، إذ يتعين تسبب القرارات الصادرة بمواجهتهم⁰.

يجب التمييز بين التسبب كإجراء شكلي يتطلبه القانون في القرار لضمان صحته، وبين السبب الذي يبرره من حيث وجوده القانوني والمادي والذي من شأنه إحداث تغيير أو أثر في الوضع أو النظام القانوني القائم؛ فالتسبب لا يكون لازماً إلا حيث يوجب القانون، أما السبب فيجب أن يكون موجوداً دائماً وصحياً، سواء كان التسبب لازماً أو غير لازم، لأن عمل الإدارة عملٌ واعٍ ومقصود ولا يمكن أن يكون عرضياً⁰.

وأخيراً، لا يبقى أمام الموظف العام الذي توفرت له الضمانات المقررة قانوناً قبل وأثناء المحاكمة التأديبية، ثم صدر في حقه قرار تأديبي يمس بمركزه المالي، إلا طريق التظلم الإداري، ومن بعده الطعن القضائي

المبحث الثاني: الحماية الإدارية

تتمثل الحماية الإدارية للموظف العام في مختلف أوجه وصور الرقابة الإدارية المقررة له، إن الرقابة الإدارية تحظى بأهمية كبيرة في العملية الإدارية، باعتبارها إحدى أهم وظائف الإدارة؛ ولما كان الهدف من العملية الإدارية هو ضمان تقديم خدمات وإشباع حاجيات المواطنين، ونظراً أن الموظف العام هو وسيلة أساسية لا تتحقق العملية الإدارية إلا بها، فقد وجب وجود رقابة إدارية فعالة يتحقق بموجبها الهدف المتوخى من هذه العملية.

المطلب الأول: مدلول الرقابة الإدارية

الفرع الأول: تعريفها

يمكن تعريفها من وجهة نظر قانونية بأنها سلطة تقوم بها هيئات إدارية تتشكل وتتحدد اختصاصاتها بموجب قوانين ولوائح عامة مُلزِمة لها فيما تباشره من إجراءات ووسائل، فتقوم الإدارة بموجب هذه الرقابة بتصحيح ما اكتشفته بنفسها من أخطاء في تصرفاتها، أو ما تعرّض له الأفراد ورفعوه إليها عن طريق تظلماتهم⁰.

ويعرفها جانب آخر من الفقه بأنها النشاط الذي تقوم به الإدارة نفسها أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال التي تمّت مطابقة لمبدأ المشروعية...⁰.

الفرع الثاني: أهمية الرقابة الإدارية

تتجلى أهمية الرقابة الإدارية في مختلف الأهداف التي تحققها، ويأتي في مقدمتها هدف ضمان احترام مبدأ المشروعية⁰، الذي يترتب عنه كشف انحراف عمل الإدارة، والوقوف على ما يعترض حسن سير المرافق العامة، كما تهدف الرقابة الإدارية إلى ضمان حماية الحقوق والحريات العامة⁰.

وقد أكد المشرع أهمية الرقابة حين ألزم الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم، وأن تتأكد دوماً بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراماً دقيقاً⁰

المطلب الثاني : صور الرقابة الإدارية ومظاهرها

يمكن تصنيف أنواع الرقابة الإدارية بالنظر إلى الجهات القائمة بها، إلى رقابة داخلية ذاتية، تمارسها الإدارة على نفسها من داخل الهيئة، و رقابة خارجية تمارسها أجهزة منفصلة ومستقلة هيكلية عن الإدارة⁰.

وتبدو الرقابة الإدارية في الواقع في شكل جملة من المظاهر، تمارسها الهيئة المعنية، بهدف تقويم عمل الإدارة بما يتلاءم مع مبدأ المشروعية، ضمانا لحقوق وحرقات موظفي المرافق العامة.

الفرع الأول: صور الرقابة الإدارية

أولا : رقابة لجان المشاركة: أنشأ المشرع بعض هيئات الرقابة في شكل لجان، بهدف المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظف العام⁰، على غرار لجان الطعن التي تنشأ لدى كل وزير وكل والٍ وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية⁰.

تختص هذه اللجان بالنظر في طعون الموظفين طبقا لأحكام المادة 67 من أمر 06-03، التي تخول الموظف حق إخطارها فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة⁰، في أجل أقصاه شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار⁰.

ثانيا: الرقابة الخارجية

بهدف حماية حقوق الموظف العام ومصلحه، وتدعيما لفعالية الرقابة الإدارية الداخلية، تُسند النصوص التشريعية والتنظيمية وظيفية الرقابة إلى أجهزة خارجية، مستقلة ومنفصلة هيكلية ووظيفيا عن الإدارة، تهدف من خلالها إلى ضمان مشروعية العمل الإداري بالدرجة الأولى، ومن بين هذه الأجهزة:

أ- **الهيكل المركزي للتوظيف العمومية⁰:** تطبيقا لأحكام المادة 56 من الأمر 06-03⁰، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 03/07/2014 يحدد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، فإن هذا الأخير يسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالتوظيف العمومية، ويعمل على ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، كما يقوم عند الحاجة بتفسير التشريع والتنظيم المتعلقين بالتوظيف العمومية، بالإضافة إلى متابعة منازعات الوظيفة العمومية وتسويتها وتوجيه المؤسسات والإدارات العمومية ومساعدتها في تسوية منازعات الوظيفة العمومية، بما يضمن مشروعية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين.

ب- **مفتشيات التوظيف العمومي:** أنشئت بموجب المرسوم رقم 71-42 مؤرخ في 28/01/1971 يتضمن إحداث مفتشيات للتوظيف العمومية⁰، وهي تُعتبر هيكلية غير مركزي يقوم بمهام الرقابة على مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، وتُعدُّ جهازا دائما للتفتيش والرقابة والتدقيق والتقييم، يخضع مباشرة لسلطة المديرية العامة للتوظيف العمومية.

وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06/04/1998، فإن مفتشيات التوظيف العمومي تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية الموجودة على تراب الولاية⁰؛ وعلى هذا الأساس تمارس الرقابة البعدية لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية طبقا للإجراءات المقررة⁰.

المصادر والمراجع

- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية مصر، 1996
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 2014
- الشيخلي عبد القادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1973
- بو الشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991
- خلف فاروق، منازعات التأديب في مجال الوظيفة العامة، دار هومة، الجزائر، 2019
- محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1973
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008
- محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007/2006
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، 2003، الجزائر
- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط الشرطة، دار الجامعة الجديدة،
- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007
- عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، منشورات الحلبي، بيروت، 2014
- تغريد النعيمي، مبدأ المشروعية في النظام التأديبي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي، بيروت، 2013
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008
- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة للقانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية،

-Francis DELPEREE, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, LGDJ,

- Frederic Colin, *Droit public*, Gualino, Paris, 2018, France,

-André MAURIN, *Droit administratif*, 11è éd. Dalloz, France, 2018,

-Patrice CHRETIEN et autres, *Droit administratif*, 15è éd. Dalloz, France, 2016,

-George DUPUIS et autres, *Droit administratif*, 12è éd. Dalloz, 2011

-Frédéric Colin, *L'aptitude dans le droit de la fonction publique*, L.G.D.J, Paris, 2000

- E. PISIER et P. BOURETZ, *Le paradoxe du fonctionnaire*, Calmann, Lévy, 1988

- جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة في 8 يونيو 1966

- جريدة رسمية عدد 13 مؤرخة في 24 مارس 1985

- جريدة رسمية عدد 38 مؤرخة في 13/09/1982.

- المادة 62 من قانون 03-06: " تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية: لجان إدارية متساوية الأعضاء، - لجان طعن، - لجان تقنية "

- المادة 65 من قانون 03-06: " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكون هذه اللجنة مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين. وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يُختار من بين الأعضاء

المعينين بعنوان الإدارة وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن.

- المادة 67 من قانون 03-06: "تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر". تتكون هذه اللجنة مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.

- المادة 175 من قانون 03-06: " يمكن الموظف الذي تعرض لعقوبة تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهرًا واحدًا ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار

- تنص المادة 73 من قانون 03-06 أن اختصاصات اللجان المذكورة في المادة 62 من ذات القانون، وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكيفية سير الانتخابات تحدد عن طريق التنظيم. وفي انتظار صدور تلك النصوص التنظيمية، تخضع تلك اللجان لأحكام المرسوم 10-84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، وكذلك المرسوم 11-84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لكيفية تعيين ممثلي الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء. إضافة إلى أحكام التعليم رقم 02 المؤرخة في 07/07/1990 المتعلقة بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء، والتعليم رقم 20 المؤرخة في 26/06/1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، والمنشور رقم 1640 المؤرخ في 27/10/1996 المتعلق بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء، والمنشور رقم 67 المؤرخ في 09/02/1999 المتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.

- أنشئت المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18/09/1962، وعرفت منذ إنشائها عدة إحقاقات مؤسساتية وتغييرات تنظيمية دون المساس بموقعها وشكلها كمديرية عامة، من بين النصوص التنظيمية التي أبرزت هذه التحولات: المرسوم رقم 84-34 المؤرخ في 18/02/1984 المتضمن إحقاق المديرية العامة للوظيفة العمومية بالوزارة الأولى، ج ر ج د ش عدد 8 مؤرخة في 21/02/1984، ص 236، والمرسوم الرئاسي رقم 13-379 مؤرخ في 18/11/2013 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31/05/2006 والمتضمن إحقاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، ج ر ج د ش عدد 58 مؤرخة في 18/11/2013

وتخضع حاليًا لأحكام المرسومين التنفيذي على التوالي رقم 14-193 مؤرخ في 03/07/2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ورقم 14-194 مؤرخ في 03/07/2014 يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر ج د ش عدد 41، مؤرخة في 06/07/2014.

- المادة 56 من أمر 03-06: " الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة، تكلف على وجه الخصوص بما يأتي: - ضمان قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين، " - تستمد مفتشيات الوظيف العمومي اختصاصها من المرسوم التنفيذي رقم 98-112 مؤرخ في 06/04/1998 يتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي، ج ر ج د ش عدد 21 مؤرخة في 12/04/1998، ص 7، والمرسوم التنفيذي رقم 06-361 مؤرخ في 19/10/2006 يتم المرسوم التنفيذي رقم 98-112 المؤرخ في 06/04/1998 والمتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، ج ر ج د ش عدد 66 مؤرخة في 22/10/2006

- الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيف العمومي: <http://www.dgfp.gov.dz>

- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14-194 مؤرخ في 03/07/2014 يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، أن المديرية الفرعية للتدقيق والمراقبة التابعة لمديرية التطبيق والتدقيق تسهر على ممارسة رقابة مدى قانونية القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين، ج ر ج د ش عدد 41 مؤرخة في 06/07/2014. وبنيت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 95-125 مؤرخ في 29/04/1995 يتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية،

صلاحيات رئيس مفتشية الوظيفة العمومية على مستوى الولاية المتمثلة أساسا في ممارسة الرقابة البعيدة لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية، إضافة إلى تكليف من يقوم بمراجعة أي قرار تسيير فردي في الحياة المهنية يراه غير مطابق للتنظيم المعمول به، ج ر ج د ش عدد 26 مؤرخة في 1995/05/09

قضية

بتاريخ 08 فيفري 2012 قام مصطفى بصفته رئيسا لمصلحة المستخدمين بمديرية الفلاحة بأعمال عنف ضد مرؤوسه حسان بسبب غياباته المتكررة وغير المبررة، تسبب له في عجز لمدة 45 يوم. بتاريخ 01 مارس 2012 أصدر مدير الفلاحة قرارا يتضمن توقيف مصطفى عن العمل بسبب الخطأ الذي ارتكبه، ثم أخطر المجلس التأديبي بالخطأ المنسوب إلى مصطفى بموجب تقرير مسبب بتاريخ 01 ماي 2012.

بتاريخ 30 جوان 2012 وجّه المدير استدعاء لمصطفى للمثول أمام مجلس التأديب، الذي نظر في الخطأ المنسوب للمعني، هذا الأخير الذي دافع عن نفسه، بأن القانون يخوله سلطة تقديرية واسعة في مواجهة شخص وأعمال مرؤوسيه، يستطيع بمقتضاها التصدي لخطأ حسان، نظرا أن السلطة الرئاسية مطلقة وشاملة ولا تحتاج إلى نص يقررها، بعد التداول الذي جرى بتاريخ 24 جويلية 2012، أصدر المجلس قرارا يتضمن توجيه عقوبة الخصم من المرتب ليوم واحد.

- 1- ما مدى صحة الإجراء الذي اتخذه مدير الفلاحة؟ (هل قرار توقيف مصطفى عن العمل بسبب ارتكابه هذا الخطأ مشروع؟ ما هي درجة الخطأ؟)
- 2- ما مدى صحة الإجراء الذي اتخذه المجلس التأديبي؟
- 3- ما رأيك في تصرف مصطفى تجاه حسان؟
- 4- ما رأيك في الدفع الذي قدمه أمام مجلس التأديب؟
- 5- جاءك مصطفى يطلب النصيحة، بماذا يمكن أن نفيده؟

- 1- هل إجراء إخطار المجلس التأديبي مشروع؟ لماذا؟
- 2- هل قرار رأي المجلس التأديبي مشروع؟ لماذا؟
- 3- هل تصرفات مصطفى تجاه حسان مشروعة؟ وهل دفعه مؤسس؟
- 4- ما رأيك في طعن مصطفى أمام لجنة الطعن المختصة؟