

جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة -



كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم القانون العام

المسؤولية الجزائية للموظف العمومي

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام
تخصص: قانون جنائي و علوم جنائية

إعداد الطالبة
قرين أمال

إشراف
أ/ عثمانى حسين

لجنة المناقشة

رئيسًا
مُشرفًا ومقرّرًا
ممتحنًا

عشاش
عثمانى حسين
نهي محمد

الأستاذ:
الأستاذ:
الأستاذ:

السنة الجامعية 2015/2016

يعد الموظف العمومي مرآة الدولة و عمودها الفقري ، فإذا صلحت صلح المجتمع وارتقى و إذا فسدت فسدت المجتمع ونهار ، بمعنى أنه هو الذي يقوم بتنظيم مختلف العلاقات ما بينها و بين الشعب وقد تزايدت أهميته تبعا لاتساع نشاط الدولة ، و ازدياد مجالات تدخلها سواء كانت إدارية أو اجتماعية الخ وهو الوضع السائد في الجزائر.

إن هذا النمو المضطرب في نشاط الدولة خاصة بعد تفتحها الاقتصادي و تزايد الاستثمارات الأجنبية أدى إلى خلق مجال واسع في الشغل ، و بالنتيجة إلى كثرة عدد الموظفين ، الأمر الذي دفع المشرع الجزائري عموما إلى الاهتمام أكثر بتنظيم التوظيف العمومي و إصلاحه ، و من مظاهر هذا الإصلاح العمل على إيجاد نظام يكفل إقامة التوازن بين متطلبات الصالح العام و المتمثلة في حرص الإدارة على تأمين انتظام سير المرافق العامة و بين حق الموظف في توفير الضمانات و الإجراءات التي تؤكد له الاستقرار القانوني و النفسي و تدفعه إلى التفاني في العمل الجاد و صيانة كرامة الوظيفة ، لذلك أصبح من الضروري اختيار أفضل الأنظمة الجزائرية الملائمة ، و لتحقيق هذا الهدف أصدر المشرع الجزائري للأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر، و قد حرص المشرع الجزائري في هذا القانون على إبراز تطوير علاقات العمل في القطاع العام و اعتماد مبدأ العلاقات التعاقدية مع بيان ضمانات و حقوق الموظف و واجباته و كذا النظام التأديبي الذي يخضع له الموظف العمومي .

حيث يتفق الرأي الراجح في الفقه والقضاء أنّ الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أي أحد أشخاص القانون العام، عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معيّن، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع وظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة، و على قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم، الإداري لذلك المرفق، ولا يهم بعد ذلك طبيعة النشاط الذي يقوم به هذا الأخير هل هو مادي أو قانوني، ولا لمرتبه في التدرج الإداري، ولا لكونه يتقاضى مرتبا أو لا يتقاضى، أي لاحترام بكون الموظف يشغل الوظيفة بمقابل أو بدون مقابل. وفي هذا الصدد قد يعتمد هؤلاء الموظفين إلى ارتكاب أخطاء ومخالفات أثناء قيامهم بوظيفتهم تسمى هذه الأخطاء والمخالفات بالأخطاء التأديبية .

إنّ عملية القاء الجزاء على الموظف العام ليست عملية انتقامية ولا قهرية بل بالعكس، هي عملية قانونية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين، حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

والسلطة المختصة بالتأديب تقوم بذلك وفق مراحل وإجراءات، حماية لحقوق الموظفين، العاملين ولمنع الإدارة عن التعسف في استعمال سلطتها الرئاسية التأديبية وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت بها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات وهو ما فعله المشرع بإصداره للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وتعديله بموجب الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006¹، ثم القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والمراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب.

ولقد نظم المشرع الجزائي القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المخطئ من خلال المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985² والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المستنبت أساسا من القانون الأساسي العام للعامل الصادر بموجب القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1973³ وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴، وكذا من خلال ما تبعها من مراسيم وتعليمات خاصة تتعلق بموضوع الجزاء، ومن مجموع هذه القواعد التشريعية يتكون القانون الجزائي التأديبي لموظفي الدولة.

-
- 1- انظر الامر 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.
 - 2- مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج ر عدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985 .
 - 3- مرسوم رقم 12/78 مؤرخ في 05 أوت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32، الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978 ملغى .
 - 4- مرسوم رقم 133/66 مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ملغى .

انه لمن الضروري أن يعرف كل موظف حقوقه ، وأن يلتزم بواجباته المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نظرا لأن إخلاله بهذه الأخيرة قد يكون فيه إحداث ضرر للمرفق الذي يستخدمه و للمستفيدين منه ، فقد كشفت الممارسة الميدانية عن وجود أخطاء و مخالفات عديدة تعرقل المسار المهني للموظف، سواء كانت صادرة عن الموظف أو عن الإدارة ، و هو ما يؤدي لا محالة إلى حدوث نزاعات تختلف خطورتها و درجة معالجتها من طرف المعنيين بتنوع هذه الأخطاء و المخالفات فإذا كان سببها الموظف سواء كان ذلك بقصد أو بتقصير منه ، كان عرضة للمساءلة التأديبية او الجزائية ، من طرف الجهة المخول لها قانونا صلاحية إلقاء الجزاء على الموظفين ، خاصة تلك الجرائم التي يقوم بيها الموظف التي تأثر على المواطن بالدرجة الاولى وعلى الدولة بالدرجة الثانية ، كجرائم الفساد والاختلاس تنص عليهم المادة 119 و 126 من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تمس بالوظيفتك ومصالح المواطن وكذا الوطن 1 .

فيما يخص أهمية الدراسة فتبرز من ناحيتين فمن الناحية النظرية يمكن لدارس العلوم القانونية من معرفة الدور الأساسي للموظف العمومي ، بصفته القلب النابض في المجتمع الذي يعمل على تسهيل وتمكين المواطن من قضاء حاجاته على أكمل وجه ، ويساهم بطبيعة الحال في ترقية المجتمع وتطويره .

وأيضا تسمح الدراسات النظرية بتسليط الضوء على هكذا موضوع لإثراء الأبحاث التي تتناوله .

أما من الناحية العلمية ، فتكمن في أهمية الموضوع في كونه من المواضيع التي شغلت القوانين والتشريعات ، حيث نجد أن معظمها تناول الموظف العمومي والجزاء المطبقة عليه كون هذا الأخير موجود في كل شخص فينا .

وتماشيا مع تلك الأهمية فإن معالجة هذا الموضوع تتم من خلال طرح الإشكالية التالية:
أساس قيام المسؤولية الجزائية للموظف العمومي وفق التشريع الجزائري؟

1 - المادة 119-126 من الأمر 66-156 ، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 08 يونيو 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات.

اقتضت طبيعة الدراسة المزج بين بعض المناهج العلمية ، حيث اعتمدنا على المنهج الوصفي في بيان الطبيعة القانونية للموظف العمومي ، واستعملنا المنهج الوصفي و المنهج الاستقرائي ، من خلال تحليل المسؤولية الجزائية للموظف ، والمقارنة بين مختلف الاتجاهات الفقهية والقضائية بخصوص المسائل التي يطرحها موضوع المذكرة .
ومن اجل الإجابة عن إشكالية البحث ، اعتمدنا على تقسيم ثنائي للخطة يتكون من فصلين:
الفصل الاول يتضمن ماهية الموظف العمومي ، مبرزة فيه تعريف الموظف العمومي حقوقه وكذا واجباته الموظف العمومي إزاء وظيفته ، والجهات المختصة في تأديب الموظف العمومي .

أما الفصل الثاني فيشمل آليات المساءلة الجزائية ، موضحا من خلال مبحثيه المسؤولية التأديبية للموظف العمومي ، وكذا المسؤولية الجزائية للموظف العمومي .

تمهيد

انتشر الفساد الإداري ليصبح ظاهرة عالمية لا تستثني أي دولة أو أي مجتمع فالكل على حد سواء، فلا يكاد يخلو أي مجتمع من المجتمعات سواء كانت القديمة أو الحديثة من مظاهر الفساد بما في ذلك امتداده إلى المجتمع الإسلامي على اعتبار الصلاح والصفاء الذي كان يسود في الأزمنة الفارطة ، فالآن ما يتبادر إلى ذهننا هو الإحاطة العامة والشاملة لهذه الظاهرة ومعرفة تعريفها، مظاهرها وأسبابها، وأنواعها.....الخ.

كما أن علينا الوقوف على منطلق الإشكال الذي سوف نلاحظه في هذا الفصل بالتطرق إلى نقاط عدة كالآتي: تعريف الموظف العمومي، حقوقه، واجباته، والعقوبة التأديبية للموظف .

المبحث الأول

ماهية الموظف العمومي

تمارس الدولة نشاطها سواء المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها، تحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول،¹ ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا فبعد تنصيب الشخص بصفة رسمية في سلك الوظيفة العامة يصبح موظفا عاما ألزم بمجموعة من الواجبات واكتسب مثلها من الحقوق.²

المطلب الأول

مفهوم الموظف العمومي

يعتبر الموظف العمومي يد الإدارة في ممارسة نشاطها ورغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني الهيكلي والتنظيمي في الدول، إلا أنه لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العمومي ويرجع ذلك إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العمومي بين دولة وأخرى واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها.³

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 49.

² - محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 169.

³ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 50 .

الفرع الأول: التعريف القانوني للموظف العمومي.

سنتناول في هذا الفرع تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري والفرنسي:

أولا: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

لم تعط الشوريعات تعريفا محددًا للموظف العام، وإنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسري 03المتضمن القانون الأساسي العام - عليهم أحكام تلك التشريعات،¹ وبالنظر للأمر 06 للوظيفة العمومية والذي كان آخر أمر في النصوص القانونية والتنظيمية التي نظمها المشرع الجزائري.

ولقد عرف الموظف في المادة 04 و التي تنص على أنه "يعتبر موظفا كل عون، عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري"،² ومن هذا التعريف يتضح لنا أنه ليطلق تسمية الموظف العمومي على الشخص وجب توافر الشروط التالية:

1- صدور قرار بالتعيين في الوظيفة العامة من السلطة المختصة:

يشترط لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام أن يصدر قرار بتعيينه من السلطة المختصة ويتضح من ذلك أن من يقوم بأعمال في إحدى الوظائف العامة ، دون أن يكون قد عين فيها بالطريق القانون السليم، لا يعتبر موظفا عاما، كما هو الحال بالنسبة لمنتحل الوظيفة.

2- أن يكون التعيين في إحدى الوظائف الدائمة:

يشترط لاكتساب الفرد صفة الموظف العام أن يمارس عمل دائم ومستمر، فإذا كان عمل الشخص بالمرفق العام مؤقت أو موسمي فلا ينطبق عليه هذا الشرط ولا يعتب موظف عام.

3- أن يكون العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام:

يشترط لاكتساب الفرد صفة الموظف العام أن يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة بالطريق المباشر ، ومفهوم الدولة يؤخذ هنا بالمفهوم الواسع فيشمل كل السلطات والأجهزة والإدارة والمصالح والمرافق والوحدات الإدارية سواء كانت السلطات مركزية أو لامركزية وسواء كانت مدنية أو عسكرية.³

¹ -علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 51 .

² -انظر المادة 04 من الامر 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

³ -شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 ، ص 14

أما المرفق العام فهو يعمل بانتظام تحت إشراف الدولة وسلطاتها أو الهيئات التابعة لها بقصد أداء خدمة للجمهور مع خضوع القائمين بإدارته لضوابط وقواعد قانونية محددة.¹

الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي فقها.

فبرغم من اختلاف الفقهاء في تعريف الموظف لأنه يبقى من الشائع ان الموظف من يشغل وظيفة عامة وعليه سنتناول في هذا الفرع تعريف الموظف فقها.

أولا: تعريف الموظف العمومي فقها.

هناك العديد من الذين اجتهدوا من أجل إيجاد تعريف للموظف العمومي وفيما يلي عرض لبعض التعاريف:

*** تعريف عبد الرحمان محيو أحمد:** إن الموظفون هم من يوحدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة من قانون الوظيفة العمومية، والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة².

ثانيا : تعريف الفقه الإسلامي للموظف العام.

لقد عرف الإسلام الوظيفة العامة وشاغليها أيما كان إماما، واليا، عاملا، أو محتسب فكل هؤلاء موظفون عموميون دون استخدام هذا المصطلح والمعول عليه في تعريف الموظف العام هو ما ورد في تعريف الفقه الجنائي الإسلامي له، وهو أن كل ما يقلده الخليفة أو ولي الأمر أو يستعمله في عمل معين يعتبر موظفا عاما، بغض النظر عن العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة.

وتبعا لذلك اعتبر كل من يقوم بعمل يمثل من خلاله الدولة موظفا عاما، بحيث إذا أقدم على فعل من الأفعال التي حرمتها الشريعة الإسلامية أو ترك ما هو مأمور به أو أخل بالمهمة الموكولة إليه يعاقب بالعقوبة المقررة شرعا لمثل فعله حدا أو تعزيرا أو قصاصا فالتشريع الإسلامي لم يعرف الفرق بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية، وعليه فإلصاح المساءلة الجنائية للموظف العام، لا بد من توافر مايلي:

1- أن يكون العمل المباشر عاما.

¹ - محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1988 ، ص33 .

2- أن يكون العمل منسوبا لجهة عامة الدولة أو من ينوبها¹.

الفرع الثالث: تعريف الموظف العمومي في قانون الفساد 01-06

حسب الفقرة (ب) من المادة 02 من القانون 01-06 فإنه يقصد بالموظف العمومي في

مفهوم هذا القانون مايلي:

- 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وسواء أكان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
 - 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بالأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض أسماؤها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.
 - 3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹، وهو تعريف مستمد من المادة 02 الفقرة (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003، ويختلف تماما عن تعريف الموظف العمومي كما جاء به الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية².
- وخلاصة القول لا يعد موظفا إلا من كان معينا بمرسوم أو بقرار من السلطة العمومية في وظيفة بإحدى الإدارات المركزية أو المحلية أو في إحدى الهيئات الخاضعة للقانون العام، وكان مصنفا في درجة بحسب السلم الإداري، وكان يشغل منصبه بصفة دائمة³.

المطلب الثاني

حقوق الموظف العمومي

لقد كفل المشرع للموظف العام جملة من الحقوق حددها في القوانين واللوائح خاصة الأمر 03-06 كما لا يجوز له مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها باعتبارها من النظام العام وفيما يلي أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي:

الفرع الأول: الحق في الراتب

¹ انظر المادة 02 من القانون 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الجريده الرسمية العدد 14 ، الصادرة في 8 مارس 2006 .

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2006 ، ص 8 .

³ هشام جزيري، الحماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، (اجازة القضاء) ، الدفعة 17 ، 2009 ،

الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، وفي نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الج ا زئر فإن المرتب ليس مقابلا للعمل الذي يؤديه الموظف، وإنما غالبا ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش على نحو لائق وبترتب على هذا المرتب أن يدفع في فترات منتظمة وفي نهاية كل شهر¹. ولقد نصت المادة 32 من الأمر 03-06 على الحق في الراتب "للموظف الحق بعد أداء - الخدمة في الراتب"²، كما يدخل ضمن معنى المرتب كافة المزايا المالية الأخرى الملحقة به كالمرتب الإضافي وبدل السفر والإقامة وعلاوة السكن والعلاوات الأخرى.

ويعد حق الموظف في تقاضي المرتب من أهم حقوقه لأنه السبب الرئيس في التحاقه بالوظيفة غالبا، ولأهميته تلك فقد أضفى عليه المشرع حماية خاصة فدوائر القضاء الإداري هي الجهة التي تختص دون غيرها في نظر المنازعات المتعلقة بالمرتبات التي يتقاضاها الموظفون³، ولذلك فإن الهدف الأول من منح المرتبات للموظفين العموميين أن تضمن الدولة لهم مركزا محترما يتيح لهم العيش بقدر الإمكان في مأمن من الانشغال باحتياجاتهم المادية، وذلك لكي يستطيعوا أن يكرسوا كل جهودهم لخدماتهم⁴.

الفرع الثاني: الحق في الحماية

إن الموظف وهو يمارس مهامه قد ينجم عنها أفعال تمس بالغير سواء من الناحية المادية أو ذات تكييف جزائي، كما قد يتعرض إلى مضايقات أو تهديدات من الغير بحكم منصبه، هنا الإدارة مكلفة بحمايته من كل ما يتعرض له أثناء ممارسة عمله، ففي هذه الحالات تحل الإدارة محل المعتدى عليه في الحقوق، وخاصة في قضايا المسؤولية والتعويض . كما قد نصت المادة 30 أنه " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو اهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

¹ سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أحمد بوقره- بومرداس (رسالة ماجستير) في العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، بومرداس، 2010، ص 57 .

² المادة 32 من الأمر 03-06، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

³ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 32 .

⁴ سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 6 .

وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة.¹ كما تضيف المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حالة إذا ما ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة، وتعرض إلى متابعة قضائية ولكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقا بالخدمة أما إذا كان الخطأ شخصيا وليس له علاقة بالخدمة فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.²

وهناك الحماية الإدارية إذا وظفت بطريقة جيدة من طرف كل من الموظف والسلطة الرئاسية ساد جو التفاهم والثقة بين الإدارة وأعوانها، أما الحماية القضائية الخاصة فعادة ما تركزها الدساتير لتوفر للموظف حق الطعن في كل الأعمال التي قد تسيء لحق من حقوقه.³

الفرع الثالث: الحق في التكوين والترقية

لقد أكد المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما أقر حق الموظف في الترقية، ولقد نص على هذه الحقوق المادة 38 على أنه " للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".⁴

كما يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتميزه عن أقرانه ، وهي تحقق للموظف مزايا مادية ومعنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر واختصاصات أكثر أهمية.

الفرع الرابع: الحق في العطل

كل موظف لا بد له من الراحة من عناء العمل لتجديد نشاطه، كما أن ظروفه الصحية

¹ المادة 30 من الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

² سلوى تيشات، مرجع سابق، ص 58 .

³ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ، ص 295.

⁴ أنظر المادة 38 من الامر 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

والاجتماعية قد تضطره لطلب العطلة، كما أن المصلحة العامة تقتضي في كثير من الأحيان منح الموظف فترة من الراحة ليعود بعدها نشيطا وكفاء لممارسة عمله¹ وقد نصت المادة 39 من الأمر 03-06 على العطل " للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر"، وفي هذا الإطار يمكن تقسيم العطل إلى أنواع يأتي ذكرها كالاتي:

أولا: العطل السنوية

نصت عليها المادة 194 انه " للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر"، كما أضافت المادة " 197 تحتسب العطلة السنوية المدفوعة الأجر على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة ثلاثين يوما في السنة الواحدة للعمل² ."

ثانيا: العطل المرضية.

من المهم الحفاظ على صحة الموظف العام ليتمكن من القيام بمهامه الوظيفية على أكمل وجه، وعلى ذلك كان من واجب المشرع أن يوفر العناية اللازمة للموظف من خلال منحه الحق في العطلة المرضية،³ والتي نصت عليها المواد 201 و 202 و 203 من الأمر 03-06 :

المادة 201 "توقف العطلة السنوية أثر وقوع مرض أو حادث مبرر يستفيد الموظف في هذه الحالة من العطلة المرضية ومن الحقوق المرتبطة بها والمنصوص عليها في التشريع المعمول به ."⁴

ثالثا: العطل الخاصة

وهي تلك العطل التي يمكن للموظف الاستفادة منها وتكون إما بمناسبة مناسك الحج كما نصت المادة" 210 للموظف الحق مرة واحدة خلال مساره المهني في عطلة خاصة مدفوعة الأجر لمدة 30 يوما متتالية لأداء مناسك الحج في البقاع المقدسة"،¹ واما تكون بمناسبة

¹ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 72 .

² انظر المواد 39 و 194 و 197 من الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

³ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 73 .

⁴ أنظر المادة 201 من الامر 03-06 . المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

الزواج، ميلاد ابن، أو ختانه، وفاة زوج أو أحد أصول أو فروع الموظف أو زوجه لمدة ثلاث أيام مدفوعة الأجر كما نصت عليها المادة 212.

الفرع الخامس: الحق النقابي والحق في الإضراب.

لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين بالحق النقابي لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد، ويتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة والدفاع عن مصالحهم، ولقد نصت المادة 35 " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما²."

المطلب الثالث

واجبات الموظف العمومي

يقع على عاتق الموظف في المؤسسات والإدارات العمومية جملة من الواجبات المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية وهي على نوعين: واجبات يلتزم القيام بها سننتاولها في فرع أول، وواجبات يتمتع القيام بها كفرع ثاني.

الفرع الأول: واجبات يلتزم القيام بها

سننترق في هذا الفرع إلى واجبات الموظف العمومي والتي من بينها أداء العمل الموكل إليه وكتمان السر المهني وكذا طاعة الرؤساء.

أولا: أداء العمل المنوط إليه

يجب على الموظف القيام بالأعمال الموكلة إليه بنفسه فلا يجوز له أن يتنازل عنها أو أن يوكل غيره بأدائها، وعلى الموظف أن يقوم بما يعهد إليه من رؤساءه دون تحقيق على ملائمة

العمل أو عدالة توزيع العمل على الموظفين، فتوزيع الموظفين وتوزيع العمل فيما بينهم من اختصاص الرئيس الإداري وحده، ويجب أداء العمل المنوط إليه بدقة وأمانة³.

ثانيا: كتمان السر المهني

لقد ألزم القانون من خلال أحكام المادة 48 كافة الموظفين سواء في سلك الوظيفة العمومية

¹ أنظر المادة 210 من الامر 03-06 . المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

² أنظر المادة 35 من الامر 03-06 . المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

³ محمد إبراهيم الدوسقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، الاسكندرية، 2006، ص 3 .

أو أولئك الذين يشغلون وظيفة عليا بالالتزام بعدم كشف السر المهني حتى بعد انتهاء خدمته في هذه الإدارة" ¹ يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أيه 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. ²

وأخيرا نستنتج أن الهدف من كتمان السر المهني هو إرساء أسس الثقة التي ينبغي أن تطبع علاقات بعض الوظائف بالمواطنين وتتضمن الاستقرار الاجتماعي وراحة المواطنين .

ثالثا : طاعة الرؤساء

نص المشرع الجزائري في المادة 40 "يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها" ³ .

وذلك باعتبار وضعيته كمؤتمن على مصالح الدولة ولوضعيته التبعية الهرمية التي تفرض عليه تنفيذ مهامه الموكلة إليه وذلك مهما كانت رتبته في السلم الإداري لكونه مسؤول عن تنفيذها وذلك فهو مطالب بالالتزام بطاعة الأوامر الصادرة من رئيسه المباشر فلا ينبغي على الموظف الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة، وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة يترتب على تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق العام أو من شأنه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى التعسف ⁴ .

الفرع الثاني :واجبات يمتنع القيام بها

أما ما سوف نتطرق إليه في هذا النوع من الواجبات، عدم المساس بسلامة الوثائق وكذا عدم المساس بممتلكات الإدارة وعدم الجمع بين الوظيفة وغيرها من الممارسات.

أولا : عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية وأمنها.

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 49 أنه "على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها ويمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق

¹ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 68 .

² أنظر المادة 48 من الامر 03-06 . المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

³ أنظر المادة 48 من الامر 03-06 . مرجع سابق .

⁴ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان . المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ، ص 301،302 .

الإدارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية¹، وهذا يعني أن الموظف مطالب بالمحافظة على الوثائق الإدارية الموجودة بحوزته بمناسبة تنفيذ المهام الموكلة إليه.

ثانيا :عدم الجمع بين الوظيفة العمومية وممارسة النشاطات المربحة.

لقد أوجب المشرع على شاغل الوظيفة العمومية عدم ممارسة أية وظيفة أخرى إلى جانب ممارسته إلى وظائفه الأصلية، كما منع مزولته للتجارة أو أي أنشطة قد تخلق التعارض مع وظيفته، والغرض من ذلك هو حماية شاغل المنصب من التبعية الوظيفية التي قد تفرض عليه بمناسبة ممارسته لوظيفة معينة وابعاده عن دائرة المخاطر التي قد تلحق به من جراء ممارسته للتجارة كمقاضاته أو شهر إفلاسه،² ولقد نصت المادة 43 على أنه "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه".³

ثالثا :عدم المساس بمتلكات الإدارة من تجهيزات ووسائل.

حيث أن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين،⁴ وقد نصت المادة 50 على "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه".⁵ كما أضافت المادة 51 "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة".⁶

المبحث الثاني

الجهة القضائية المختصة في تأديب الموظف العام

من المسلم به أنّ سلطة التأديب تعدّ السلاح القوي الفعال في يد الإدارة لكي تردع به الموظفين عند حدوث تقصير من جانبهم أثناء أداء واجباتهم الوظيفية، إذا كان القانون قد أعطى الإدارة مثل هذه السلطة الأخيرة في أمور الموظفين لكي تقوم على حسن سير المرافق

¹ أنظر المادة 49 من الامر 03-06، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

² علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 69 .

³ أنظر المادة 49 من الامر 03-06 . مرجع سابق .

⁴ سلوى تيشات، مرجع سابق، ص 31 .

العمومية، فإنه من ناحية أخرى حريص على أن تكون ممارسة هذا الحق وفقا لقواعد وأحكام ضمنها في نصوصه، وهذه الأحكام تتناول نواحي التأديب المختلفة من ضمنها السلطة القائمة على أمر التأديب.

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

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

مسؤولية الموظف العام عن أخطائه تأديبا و جزائيا من خلال المطلب الأول.

- العقوبة التأديبية و الجزائية للموظف العمومي من خلال المطلب الثاني .

-السلطة المختصة في القاء الجزاء على الموظف العام من خلال المطلب الثالث من هذا المبحث.

المطلب الأول

مسؤولية الموظف العام عن أخطائه تأديبا وجزائيا

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

الفرع الأول : المسؤولية التأديبية للموظف العام

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

وإن هدف الجزاء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية، والمسؤولية التأديبية هذه هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية.

¹ أنظر المادة 50 من الامر 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

² أنظر المادة 51 من الامر 03-06 ، المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-07-2006.

وإن السلطة الرئاسية لها دور هام في تأثيم سلوك الموظف العمومي وتصرفه، وهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية وتقدير مدى الاعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي والمدان على إثره، وكذلك هي صاحبة الاختصاص في إنزال العقوبة التأديبية مع اللجنة المتساوية الأعضاء كجهة استشارية في العقوبة من الدرجة الثانية، ويشترط المشرع موافقتها في العقوبة من الدرجة الثالثة، وعليه فهي تعتبر مجلس تأديبي في هذه العقوبة والأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة. وإن المشرع حدد أربع عقوبات في مجال الخطأ التأديبي (الدرجة الأولى،¹ والثانية، والثالثة، والرابعة المضافة في التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 06-03، وإن هذه العقوبات تتناسب مع الخطأ المرتكب وإن السلطة التي تقوم بتقدير درجة الخطأ هي السلطة الرئاسية والتي هي كذلك صاحبة الولاية في التعيين بمشاركة اللجنة متساوية الأعضاء، علما أن هذه الأخطاء غير مقننة مثلها مثل الأخطاء في المسؤولية المدنية، وفيما يخص مهلة التقادم فقد حددها المشرع في نص المادة 46 من المرسوم رقم: 302/82 وهي تنص على ما يلي: "لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من 03 أشهر على معاقبة الخطأ المرتكب".

الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية للموظف العام

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

¹ - كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2004 ، ص 15 .

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

المطلب الثاني

العقوبة التأديبية و الجزائية للموظف العام

إن الموظف العام معرض لعقوبات مختلفة بحسب الأخطاء أو الخطأ الذي ارتكبه سواء تأديبياً أو جزائياً، وهذا ما نتعرض إليه فيما يأتي:

الفرع الأول : العقوبة التأديبية

العقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي حسب القاعدة المستقرة في هذا الشأن هو العقوبة التي تمس الموظف في حياته الوظيفية وفي مزاياه التنظيمية ولما كان النظام التأديبي يقترب في بعض النواحي من النظام الجنائي، فإن مبدأ شرعية العقوبات قد وجد له تطبيقات في المجال التأديبي كذلك، فالعقوبات التأديبية نص عليها المشرع وعددها على سبيل الحصر، لا على سبيل المثال على عكس الخطأ التأديبي والذي أورده المشرع على سبيل المثال لا الحصر مثل ما سبق وأن رأينا. وتجدر الإشارة إلى أن اختيار العقوبة التأديبية المناسبة متروك أمرها إلى تقدير السلطة الإدارية المباشرة للسلطة التأديبية.¹

1- الأساس القانوني للعقوبة التأديبية:

إن العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة، والعقوبة التأديبية محددة على سبيل الحصر خلافاً للخطأ التأديبي، وعليه فهي تتشابه مع العقوبة الجنائية في هذه

¹ المستشار عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين بالدولة و القطاع العام و ذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص 11 .

الصفة وتخضع بالتالي لمبدأ الشرعية (لا عقوبة إلا بنص) فضلاً عن تأثرها ببعض المبادئ والأفكار التي تحكم العقوبة الجنائية، وعلى الرغم من ذلك فالعقوبة التأديبية لها مفهومها الخاص وأساسها الذي يميزها عن غيرها من العقوبات، وأخيراً تخضع العقوبة التأديبية لمبادئ عامة أساسية تكفل عدالتها وتحقق غاياتها.

أولاً - مفهوم العقوبة التأديبية:

ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطاً مباشراً بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام ولهذا تضع هذه الحقيقة أول نقاط تحديد مفهوم وجوهر العقوبة التأديبية ومدى توافقها أو اختلافها عن العقوبة الجنائية، والمتأمل في التشريع المقارن سيلاحظ بأنه لم يورد تعريفاً للعقوبة التأديبية، وهذا ليس عيباً أو نقصاً في التشريع فالتعريف ليست من مهام المشرع بل من مهام الفقه كما قد يتولاها أحياناً القضاء، تاركاً هذا الأخير الحرية للسلطة التأديبية في توقيع أي من العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي المرتكب من طرف الموظف العام. ويمكن تعريف العقوبة التأديبية، بصفة عامة: "بأنها جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، أي في حياته ومقدراته الوظيفية".

والمشرع الجزائري قد نص على الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بالعقوبات التأديبية في نص المادة 163 من الباب السابع "النظام التأديبي في فصله الأول والثاني من الأمر رقم (03/06) المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي، ثم في نصوص المواد (124، 125، 126، 127، 128، 130، 131) في الباب السابع "العقوبات التأديبية" من المرسوم رقم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

1 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2004، ص 20 .

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

ثانيا - الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية:

نتيجة لكون المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة العلاقة التنظيمية اللائحية، فإن السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام تستند على مركزه باعتباره مركزا تنظيميا لائحيا يفرض عليه التزامات عديدة، وأن السلطة التأديبية باعتبارها فرعا من السلطة الرئاسية فإنه لا يمكنها أن تفرض فاعليتها إلاّ عن طريق العقاب.

ويبرز الفرق والاختلاف ما بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية من جهة والقرار التأديبي والحكم القضائي من جهة ثانية والإجراء التأديبي والإجراء الإداري من جهة ثالثة.¹

الفرع الثاني : العقوبة الجنائية

1- من حيث مبدأ شرعية العقوبة: من المقرر أنه "لا عقوبة إلا بنص" أي بناء على قانون، وهذا يسري في المجال العقابي سواء كان جنائيا أو تأديبيا، ولذلك فقد نص المشرع على العقوبات الجنائية وحددها على سبيل الحصر، وهو ما فعله المشرع أيضا بالنسبة للعقوبات التأديبية حيث نص عليها وحددها حصرا ومن ثم فلا يجوز توقيع عقوبة لم ينص عليها المشرع، ويلاحظ مع هذا أن المشرع في المجال الجنائي قد حدد عقوبة معينة لكل جريمة أو لكل نوع من الجرائم الجنائية، أما في المجال التأديبي فإن التشريع الجزائري - كغالبية التشريعات - لم يحدد لكل خطأ تأديبي أو لكل نوع من الأخطاء التأديبية، عقوبة تأديبية معينة، وذلك لأنه لم يحدد أصلا جميع الأخطاء التأديبية وبالتالي فإن السلطة التأديبية لا تنقيد بتوقيع عقوبة معينة وإنما تقدر العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي و هذا بحسب الأصل العام، ومع ذلك فإن المشرع أخذ يقرب بين المجالين الجنائي والتأديبي، فما يتعلق بمبدأ الشرعية ومداه وآية ذلك أنه حدد لبعض الأخطاء التأديبية العقوبة التي توقع بالنسبة لكل منها.²

2- من حيث الهدف أو الغاية من العقوبة: يقول البعض أن الغاية من العقاب الجنائي هو الحفاظ على النظام العام للمجتمع بأسره والدفاع عنه، أما العقوبة التأديبية وإن كانت

¹ - السعيد بالشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر 1976. المرجع السابق، ص 83 .

² - المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 12 .

تستهدف أساسا صالح المرفق إلا أنها تستهدف أيضا الصالح العام للمرافق العامة والمصلحة العامة.¹

3- من حيث طبيعة العقوبة وموضوعها: يرى غالبية الفقه أن العقوبتين الجنائية والتأديبية تختلفان من حيث هذين الجانبين، فالعقوبة الجنائية قد تصيب الشخص في حياته كعقوبة الإعدام، وقد تنال من حريته بصفة مؤقتة أو مؤبدة كالعقوبات المقيدة للحرية، وقد تصيبه في ماله وقد تحرمه من حقوق سياسية وقد تصيب العقوبة الجنائية الشخص في شرفه واعتباره أما العقوبات التأديبية فهي تصيب الموظف في نطاق وظيفته ومزاياه القانونية فحسب.²

4- من حيث الطابع الشخصي للعقوبة: يغلب الطابع الشخصي في العقاب الجنائي عليه في العقاب التأديبي على اعتبار أن العقاب الجنائي ينظر أساسا إلى شخص المتهم، فهو لا ينظر إلى العمل الإجرامي فحسب وإنما يدخل في تقديره واعتباره عناصر شخصية، أما العقاب التأديبي فيغلب عليه الطابع الموضوعي، فالسلطة التأديبية تنظر أساسا إلى الخطأ التأديبي موضوع المؤاخذة.³

5- من حيث كون العقوبة جزاء، وليست تعويضا: إن العقوبتين الجنائية والتأديبية تتشابهان في هذا فعلتاها لا يقصد بها التعويض كما هو الحال في المسؤولية المدنية وإنما توقع كل منهما بوصفها جزاء يستهدف ردع الجاني أو الموظف المخطئ تأديبيا وزجر غيره.⁴

6- من حيث رد الاعتبار ومحو العقوبة: إن العقوبة الجنائية تخضع لنظام رد الاعتبار، كما تخضع العقوبة التأديبية لنظام المحو.⁵

المطلب الثالث

الجهة المختصة في القاء الجزاء على الموظف العام

الفرع الأول : الجهة المختصة في عقاب الموظف العام

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

¹ - المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص 13 .

² - المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص ص 13 - 14 .

³ - المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص 15 .

⁴ - المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص 16 .

⁵ - المستشار عبد الوهاب البنداري ، المرجع السابق ، ص 17 .

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

- الأنظمة المختلفة

أولاً: النظام القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية وجعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى الصحيح، وذلك بفصل سلطتي التحقيق والاهتمام من جهة والسلطة الرئاسية من جهة أخرى ويبقى دورها مقتصرًا كسلطة للتأديب على العقوبات البسيطة².

ويقتصر دور السلطة الرئاسية في هذا النظام على توجيه الاهتمام إلى الموظف المخطئ، كما أنّ المشرع قد ينشأ هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية، وتتولى الإدعاء أمام هذه المحاكم وتدعى (النيابة الإدارية) وتأخذ بهذا النظام كقاعدة عامة عدة دول منها ألمانيا والنمسا ومصر³.

ووجود مثل هذا النظام يتطلب بالضرورة وجود إجراءات تأديبية محددة، توفر للموظفين أقصى ما يمكن من ضمانات الحياة والطمأنينة في متابعة الدعوى التأديبية، ويقوم على تخصص قضائي تخرج بناءً عليه الدعاوى التأديبية من اختصاص المحاكم الإدارية والعادية⁴.

وينفرد النظام القضائي في التأديب بعدة خصائص ومميزات نذكر منها ما يلي⁵:

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

¹ السعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 96 .

² سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي القاهرة 1987، ص 489.

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

⁴ المستشار عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص 89، 90.

⁵ محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية، الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1967، ص 354.

ومع ذلك لم يسلم النظام القضائي منها¹:

- 1 المحاكم التأديبية تؤدي إلى البطئ والروتين، لذلك من الأفضل أن توضع سلطة التأديب في يد شخص واحد يكون ممثلاً للسلطة الرئاسية.
- 2 إن المحاكم التأديبية تتبع إجراءات قضائية مطولة وتخضع لشكليات كثيرة الأمر الذي يؤدي إلى تأخير توقيع العقاب.
- 3 إن القول بأن التأديب أقرب إلى وظائف القضاء منه إلى وظائف الإدارة، قول يتضمن الخلط بين رسالة التأديب وعمل القاضي، فالتأديب في واقع الأمر من أخص أعمال الرئيس الإداري فهو نوع من سلطته الرئاسية.

ثانياً: النظام الشبه القضائي

هو نظام رئاسي في جوهره، فدور السلطة الرئاسية في توقيع العقوبة مازال قائماً وعلى الأقل ظاهراً، إلا أن بعضاً من التعديلات تدخل على النظام الرئاسي لا تؤثر في هيكله، وإن كانت تغير من ملامحه فتهدف في مجموعها إلى تأمين قدر من الضمانات الجوهرية للموظف العام وأهم هذه التعديلات هي²:

- 1 التزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل توقيع العقوبة التأديبية، وهي إن كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي.
- 2 وفي حالات أخرى ينشأ المشرع مجالس تأديب يغلب فيها العنصر الإداري، تختص بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين وتأخذ بهذا النظام عدة دول³. ولهذا النظام في الواقع مبررات ومزايا عديدة من بينها⁴:
 - 1 إنه يحقق للموظفين قدراً أكبر من الضمان، حيث يقيد إلى حد ما من السلطة التقديرية للإدارة وبالتالي إمكانية إشراك هيئات أخرى معها في هذا المجال.
 - 2 يحاول النظام شبه القضائي التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الاستقلال وحرية التقدير، وبين مصلحة الأفراد المتمثلة في حماية الحقوق والحريات العامة. وذلك بالالتزام بالإدارة بمبدأ المشروعية.

¹ Reg, Mauris Borjoi, droit administratif, Paris, 1972, P17.

² محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص341، 343.

³ محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، عالم الكتب، القاهرة، 1967، ص148.

⁴ محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص342، 343.

3 إنه نظام يعمل على إقامة فصل تدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم بتنظيم تدخل الهيئات الاستشارية المكلفة بإبداء الرأي قبل صدور الحكم من السلطات الرئاسية.

وأى كان الأمر، فإنّ نظام التأديب شبه القضائي يقوم على تشكيل مجالس تأديبية غالبية أعضائها من رجال الإدارة مع وجود عنصر قضائي في تشكيلها، وتصدر هذه المجالس قرارات نهائية و ليس مجرد رأي أو مشورة، وهذه المجالس تعتبر فعلا هيئات شبه قضائية أو هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي¹.

هذا وقد أخذ على هذا النظام أنه يضعف من السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين طالما أنّ هذه السلطة لا تملك بمفردها حق توقيع العقاب على هؤلاء المرؤوسين في حالة اقترافهم لأفعال منافية لحسن سير وانتظام المرفق، ويأخذ على هذا النظام أيضا تعسفه في استعمال السلطة الرئاسية في النظام الرئاسي، وطول الإجراءات التي تطلبها المحاكمة في النظام القضائي وبعد القاضي عن الواقع².

ومما يجدر الإشارة إليه أنّ البعض قد أطلق على النظام شبه القضائي تسمية النظام المختلط استنادا إلى قيام الجزاء أو العقاب الرئاسي في هذا النظام على إجراءات إدارية والجزاء أو العقاب القضائي منه على أساس إجراءات قضائية³.

ثالثا: النظام الرئاسي

النظام الرئاسي هو النظام الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض كافة العقوبات التأديبية باختلاف درجاتها على الموظفين العموميين في الدولة، ويعد النظام الرئاسي في التأديب أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة حاليا ويرتبط ظهوره بظهور الوظيفة العامة ذاتها منذ بداية عهد الدولة الحارسة وحتى مفهوم الدولة في العصر الحديث⁴. ويكون للسلطة الرئاسية في هذا النظام الحق بمفردها في توقيع كافة العقوبات التأديبية (البسيطة والجسيمة) على الموظفين العموميين دون الأخذ برأي هيئة معينة⁵.

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

² محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973، ص 426، 427.

³ ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الأولى، أصول القوانين، 1986م، ص 64.

⁴ ثروة محمود عوض محبوب، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994، ص 14.

⁵ محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص 341.

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

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

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

والجدير بالذكر أنّ فرنسا كانت تأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب في بادئ الأمر إلاّ أنها اتجهت إلى الأخذ بالنظام شبه القضائي وكان ذلك بسبب الانتقادات الشديدة التي وجهت للنظام الرئاسي في مجال التأديب وتتمثل هذه الانتقادات أساساً فيما يلي⁴:

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

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

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

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

⁴مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، المرجع السابق، ص 99.

د/ محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، المرجع السابق ص ص 429-430.

د/ محمد جودت الملط، المرجع السابق، 341

وقد رد على هذه الانتقادات بما يلي¹:

- 1 تُن مباشرة السلطة التأديبية يخضع للرقابة القضائية.
 - 2 تُن النظام الرئاسي له مميزات خاصة لكون الرئيس الإداري أدى في تقدير الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الخطأ.
 - 3 تُن الرئيس الإداري أدى من غيره بسيرة الموظف باعتباره المسؤول عن حسن سير المرفق أو المصلحة التي يشرف عليها .
 - 4 تُن حق التأديب شأنه شأن التشجيع، والتقدير يعتبر من الأمور الضرورية للتسيير.
- ومما سبق يتضح ويتبين لنا أنّ النظام التأديبي الأمثل لسلطة العقاب هو النظام الذي يقوم على نوع من الموازنة ما بين مقتضيات الضمان (القانون) وبين الفاعلية (الإدارة العامة)²

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

- موقف المشرع الجزائري

لقد حاول المشرع الجزائري الأخذ بمميزات كل من النظامين الرئاسي والشبه القضائي وتجنب عيوب كل منهما، ويتجلى ذلك في إعطاء سلطة توقيع عقوبات الدرجة الأولى للسلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين والتي تنفرد بتوقيعها وذلك بمقرر مبين الأسباب، دون استشارة التأديب مقدما³ وهو ما نصت عليه المادة (56) من الأمر (133/66) والمؤرخ

¹ أنظر " السعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 97 نقلا عن

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

² سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 26

³ السعيد بو شعير، المرجع السابق، ص 101.

في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي¹ ونص المادة (125) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية² كما منح المشرع السلطة الرئاسية أيضا سلطة توقيع عقوبات الدرجة الثانية لكنه خيرها باستشارة مجلس التأديب مقدما. أما عقوبات الدرجة الثالثة فقد حولها المشرع أيضا للسلطة التأديبية الرئاسية ومنحها سلطة توقيعها لكنه قيدها بالزامية وضرورة استشارتها لمجلس التأديب إجباريا بعد أخذ رأيه وموافقته وإتباع إجراءات قانونية محددة في ذلك، وإلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قرارا باطلا نظرا للإجبارية الأخذ بالرأي مجلس التأديب، وهو ما نصت عليه المادة (56) في فقرتها الثالثة من الأمر (133/66) ونص المادة (127) من المرسوم (59/85)، السالفي الذكر.

ومن ذلك يتبين أن النظام المتبع في الجزائر هو نظام رئاسي وشبه قضائي، حيث نجد المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري تدعى "اللجنة المتساوية الأعضاء" وتختص بالنظر في المسائل الفردية الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب فتجتمع في مجلس للتأديب، وتدلي برأيها الاستشاري غير الملزم والاختياري في عقوبات الدرجة الثانية والإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والتي تتطلب لتوقيعها موافقتها³.

الفرع الثاني : السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب

ينصرف اصطلاح السلطة المختصة بإصدار قرار العقوبة التأديبية إلى الجهة (فردا أو هيئة) التي تختص قانونا بإصدار القرار بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظفين الذين يقتربون الخطأ التأديبي وتتبع تلك السلطة من حاجة الإدارة إلى تحقيق النظام داخل المرافق العامة بما يكفل سيرها بانتظام وإطراد⁴. ولقد عرف الأستاذ (Waline) السلطة التأديبية بأنها تلك "السلطة التي توقع العقوبات على الموظف العام بحيث تمسه في حياته الوظيفية أو تحرمه من مزايا وظيفية، وذلك إذا

¹ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المرجع السابق .

² المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

³ - السعيد بو شعير، المرجع السابق، ص 101، 102.

⁴ - مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 343.

ارتكب خطأ يتنافى مع واجبات وظيفته¹، والأصل في الجزائر أن نظام التأديب يجمع بين النظامين الرئاسي والشبه القضائي، أما السلطة التأديبية المختصة فهي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وتمارسها عند اللزوم، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تعقد جلساتها في مجلس للتأديب، وما نصت عليه أيضا المادة (123) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية² بنصها "تختص السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة، إن اقتضى الأمر، بالسلطة التأديبية، وتمارس هذه السلطة بعد استشارة لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي".

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

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

أولا : السلطة التأديبية الرئاسية (السلطة الإدارية)

إذا كان القانون النافذ رقم (634) لسنة 1983 والمعدل بالقانون الصادر سنة 1984 في النظام التأديبي الفرنسي، قد حصر السلطة التأديبية في السلطة الرئاسية بوصفها السلطة الأصلية في التأديب إضافة إلى بعض الاختصاصات التأديبية الممنوحة للجان الاستشارية المسماة للجان الإدارية المشتركة أو مجالس التأديب، فإن المادة (19) قد حددت السلطة التأديبية أنها تلك السلطة التي تمتلك سلطة التعيين وتصدر العقوبات التأديبية ولا تملك توقيع غيرها من العقوبات إلا بعد الاستشارة المسبقة لهيئة مجتمعة في مجلس تأديبي. فالقاعدة العامة في فرنسا هي أن السلطة الرئاسية هي صاحبة الاختصاص في تأديب الموظفين وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم³.

وإذا كان المشرع في مصر أيضا قد ميز في نص المادة (82) من قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978م بين نوعين من السلطات الرئاسية التي منحهما الاختصاص التأديبي وهما:

¹ - محمد حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي سنة 1960، ص 51، نقلا عن Waline، محاضرات القانون الإداري، باريس 1954، 1955، ص 862.

² - المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق، ص 353.

³ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 290.

النوع الأول: شاغلوا الوظائف العليا وهم وفقا للمادتين الأولى والثالثة من القانون رقم (117) لسنة 1982 م المعدل للقانون الأصلي رقم (47) لسنة 1978 م:

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

النوع الثاني: السلطة المختصة، حيث حدد المشرع المصري السلطة المختصة في المادة الثانية من القانون رقم (47) لسنة 1978 بما يلي:

(1) الوزير المختص (2) المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي (3) رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص¹.

أما بالنسبة لمشرعنا وفي نظامنا التأديبي الجزائري للتوظيف العمومي، فإن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين وهو ما نصت عليه المادة *** في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي، ونص المادة (123) من المرسوم (59/85) المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية².

وهكذا يتضح ويظهر جليا ومن خلال النصوص القانونية الآتية الذكر والمتعلقة بسلطة الاختصاص في تأديب الموظف العام، وكذا المرسوم التنفيذي رقم (99/90) المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري³، أن السلطة التأديبية (السلطة الإدارية) في النظام التأديبي التشريعي الوظيفي في الجزائر تتمثل أساسا في:

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

¹ - سليمان الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 467.

² - المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985، المرجع السابق، ص 353.

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

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

ثانيا : مجالس التأديب

لقد أنشأ المشرع الجزائري إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية مجلسا استشاريا يسمى قانونا مجلس التأديب إذا تعلق نطاق عمله، اختصاصه في مجال التأديب، أما إذا تعلق نطاق عمله اختصاصاته الأخرى خارج مجال التأديب كالترقية، التثبيت، النقل، الاستقالة، العزل، فيسمى باللجنة المتساوية الأعضاء أو لجنة الموظفين. فتطبيقا وتجسيدا للأمر (133/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي والذي جاء في ديباجيته تحت عنوان "الهيئات الاستشارية":

ب- اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء، ولقد نصت عليها المادة (13) من نفس الأمر في الفصل الثاني من الباب الأول المعنون ب" أحكام عامة" من خلال فقرتها الثالثة والأخيرة... يحدد اختصاص وتشكيل وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الأعضاء بموجب مراسيم...² الأمر الذي استوجب إعادة تنظيم اللجان المتساوية الأعضاء مع ما يتلاءم ومقتضيات الواقع الجديد³.

- المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 والمحددة لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء⁴.

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

² الأمر 143/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادرة في 6/8 /1966، ص 548.

Reg) P. René CHAPUS, Droit Administratif, Général, Tome 2 12eme (édition, MONTCHRESTIEN, 1995 P 32 .

³ المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية ، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08/06/1966 ص 133 .

⁴ المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 والمحددة لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 15/01/1984، ص 93 إلى 95.

- القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أبريل سنة 1984 الموضح لكيفيات تطبيق المادة(23) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها¹.
- القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أبريل سنة 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء².
- التعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن³.
- المرسوم (59/85) المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية من خلال ما نصت عليه المادة (14) منه بنصها " تحدد بمرسوم اختصاصات لجان الموظفين ولجان الطعن المنصوص عليها في المواد (11،12،13) أعلاه وتشكيلها وتنظيمها وعملها مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بممارسة الحق النقابي"⁴.
- المنشور رقم (86/01) المؤرخ في 27 فيفري 1986 والمتعلق بتطبيق التعليم رقم (20) المؤرخة في 26/06/1984⁵.
- التعليم رقم (02) المؤرخة في 07 أبريل 1990 والمتعلقة بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء⁶.

¹ القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أبريل سنة 1984 الموضح لكيفيات تطبيق المادة(23) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 10/04/1984، ص 11 .

² القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أبريل سنة 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 10/04/1984.

³ التعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 المتعلقة بتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن 1984.

⁴ المرسوم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 ، المرجع السابق، ص 335.

⁵ المنشور رقم (01) المؤرخ في 27/02/1986، المتعلق بتطبيق التعليم رقم (20) المؤرخة في 26/06/1984، ص 1،2 .

⁶ التعليم رقم (02) المؤرخة في 07 أبريل 1990 والمتعلقة بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء 1990.

- المنشور المؤرخ في 06 نوفمبر 1991 والمتعلقة بلجان المستخدمين في بعض الرتب الجديدة¹.
- المنشور (1996/1640) المؤرخ في 27 أكتوبر 1996 والمتعلق بإنشاء وتجديد اللجان المتساوية الأعضاء².
- المنشور رقم (99/67) المؤرخ في 09 فيفري 1999 والمتعلق بإنشاء وتجديد وتمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن³.
- المنشور رقم (2000/174) المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية الأغواط بتاريخ 29 أوت 2000 والمتضمن تمديد عهدة اللجان المتساوية الأعضاء⁴.
- المنشور رقم (2000/229) المرسل إلى السيد رئيس مفتشية الوظيف العمومي لولاية غليزان بتاريخ 29 أوت 2000 والمتضمن تمديد اللجان المتساوية الأعضاء⁵.
ومن ثم لابد التطرق إلى تشكيلة مجالس التأديب ومن ثم التطرق إلى اختصاصاتها حيث يستشف من دراسة النصوص القانونية السالفة الذكر أنه والتي تجمع في مجلس تأديبي إذا ما تعلق الأمر باختصاصاتها في تقديم الاستشارة أو الرأي الملزم أو الإجمالي إلى السلطة الرئاسية التأديبية في مجال تأديب موظفيها العام المرتكب لخطأ تأديبي معاقب عليه بعقوبة من عقوبات الدرجة الثانية والثالثة وتسمى حينها " بالمجلس التأديبي " ما يلي:

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

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

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

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

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

أولاً- من حيث تشكيل مجالس التأديب وتنظيمها وعملها:

1- إنشاء وإحداث مجالس التأديب:

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

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

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

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

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

وتلتزم المديرية العامة للوظيف العمومي بالرد بنفس الطريقة خلال خمسة عشرة يوما (15 يوما) من تلقي الطلب، ويعتبر عدم رد المديرية العامة للوظيف العمومي في هذا

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

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

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

2- تعيين أعضاء مجالس التأديب:

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

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

يعين أعضاء مجالس التأديب لمدة (03 سنوات) ويمكن تجديد عضويتهم (المادة (05) من المرسوم (10/84))³.

II- في تنظيم مجالس التأديب:

تطبيقاً لأحكام المرسوم (10/84) والتعليم رقم (20) المؤرخة في 26 جوان 1984 وكذا المنشور (99/67) المؤرخ في 09 فيفري 1999 السالفي الذكر، تنظم مجالس التأديب على مستوى الإدارات المركزية وعلى مستوى الولايات وكذا على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الوطنية والمحلية وفي البلديات وكذا المصالح الغير الممركزة⁴.

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

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

³ - المرسوم (10/84) المؤرخ في 84/01/14، المرجع السابق .

⁴ - المرسوم (10/84) المؤرخ في 84/01/14 ، المرجع السابق .

هذا التنظيم القانوني المعتمد للمجالس التأديبية يأخذ بعين الاعتبار السلطات المخولة للسلطة الإدارية التأديبية للوزير والوالي، والمديرين التنفيذيين للولاية، وكذا مديري المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري ورؤساء البلديات ورؤساء المصالح الغير الممركزة في مجال تأديب موظفيهم المرتكبين لأخطاء تأديبية أثناء تأديتهم لوظائفهم أو بمناسبةها. ويهدف هذا التنظيم أساسا إلى تقريب هذه الهياكل من السلطة الرئاسية والتي تتمتع حقيقة بسلطات التأديب، والسماح بالمتابعة الحسنة لمراحل وإجراءات تأديب الموظف العام المخطئ تأديبا.

III- في عمل مجالس التأديب:

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

يتأسس مجالس التأديب السلطة التي تنصب لديها، غير أنه يمكن للرئيس في حالة وقوع مانع له أن ينيب عنه ممثل الإدارة الأكثر أقدمية في أعلى وظيفة حسب الترتيب السلمي (المادة 11).

يعد كل مجلس للتأديب نظامه الداخلي ثم يعرضه على الوزير أو الوالي المعني للموافقة عليه، ويتولى كتابة المجلس ممثل على الإدارة غير عضو فيها، ويمكن للمجلس أن يعين أحد ممثلي الموظفين فيه لممارسة مهام كاتب مساعد، ويحضر محضر إثر كل اجتماع (المادة 12).

يعرض رئيس كل مجلس للتأديب جميع المسائل الداخلة في اختصاصه، كما تعرض هذه المسائل عليه بطلب مكتوب يوقعه على الأقل (1/2) نصف عدد الموظفين أو بطلب من الإدارة أو المعينين أنفسهم، ويبيد رأيه بأغلبية الأعضاء الحاضرين. اجتماعات مجالس التأديب ليست علنية (المادة 15).

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

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

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

يجب على الإدارات أن توفر لمجالس التأديب جميع الوسائل المادية والوثائق والأوراق اللازمة لممارسة مهامها قانونيا، ويجب على أعضاء مجالس التأديب أن يلتزموا باحترام السر المهني، وكل مخالفة لهذا الواجب يترتب عليها إبعادهم من مجالس التأديب. لا تصح مداورات مجالس التأديب إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها وكذا اختصاصها (المادة 19) يتعين أن يحضر اجتماعات مجالس التأديب (3/4) ثلاثة أرباع عدد أعضائها على الأقل، وإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء المجلس التأديبي خلال (08) ثمانية أيام الموالية، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر (1/2) نصف عدد أعضائها (المادة 19).

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

ثالثا: من حيث اختصاصات وصلاحيات مجالس التأديب:

تختص مجالس التأديب بتقديم الآراء والاستشارة للسلطة الرئاسية التأديبية والتي لها حق وسلطة التعيين، حول مقترحاتها بتوقيع إحدى العقوبات من الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة للموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها. وهكذا فإن رأيها الاستشاري اختياري للسلطة الرئاسية التأديبية إذا كان الخطأ التأديبي المرتكب من الموظف العام يستوجب توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثانية. أما في عقوبات الدرجة الثالثة فإن رأي مجالس التأديب إلزامي وإجباري للسلطة الرئاسية التأديبية لتوقيع العقوبة التأديبية على موظفها المرتكب لخطأ تأديبي وعليها أن تأخذ به إجباريا.¹

وبصفة عامة، فإن من مهام واختصاص مجالس التأديب، إبداء رأيها قبل توقيع العقوبات التأديبية وللسلطة الرئاسية التأديبية (السلطة الإدارية) الأخذ به اختياريًا في عقوبات الدرجة الثانية وإلزاميًا إجباريًا لها الأخذ به في عقوبات الدرجة الثالثة. وهكذا يتضح ويتبين لنا جليا مما سبق أنه وفي النظام القانوني الجزائري وفي مجال تأديب الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبةها فإن القرار التأديبي المتضمن تأديب الموظف العام يصدر:

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

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

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

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

الفرع الثالث

الجهة المختصة بالحكم بالمسؤولية والتعويض

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

- الجهة الملزمة بتحديد المسؤولية

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

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

1 يتحمل المدعي أول أمر عبئ الإثبات للوقائع الإدارية التي يستند إليها مدعما إدعاءه بملفات أو وثائق إدارية.

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1998، ص 630-631 .

- 2 تقوم هيئة المحكمة بتكليف الجهة الإدارية بتقديم الوثائق المتعلقة بالدعوى.
- 3 يجب على الإدارة أن تقدم الأوراق المطلوبة، لأنّ رفضها يعتبر تسليماً منها بما يدعيه المدعي من بيانات، إذا أدعى فرد واقعة غير إدارية كان عليه إثباتها طبقاً للقواعد العامة.

الجهة الملزمة بتقديم التعويض

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

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

وسنحاول استعراض هذه الحالات فيما يلي:

أولاً: تحمل الدولة التعويض بصفة نهائية

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

ثانياً: مشاركة الدولة للموظف عبئ التعويض

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

ولكن فيما بعد وجد الاجتهاد نفسه في هذا المجال، أمام حاجة ملحة تدعو للتسليم بمبدأ الجمع وعلى هذا فإنّ هذا المبدأ يكون وليد الاجتهاد الذي لم يأخذ أبداً بنصوص

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

المسؤولية في القانون المدني الفرنسي (المادة 1384) والتي تدعي مسؤولية المستخدم عن فعل المستخدم لديه وذلك تركيزاً منه على مبدأ استقلالية وذاتية القانون الإداري. وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة الجمع بين الخطأين لأول مرة في عام 1911 في قضية السيد (AUGET). ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو كيفية توزيع، التعويض بين الدولة والموظف في هذه الحالة؟

للإجابة على ضد السؤال: نجد القاضي عند قيام هذه الحالة أمامه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد نصيب كل من الموظف والإدارة في المبلغ المحكوم به تعويض المضرور، وإذا لم يستطع القاضي تحديد نصيب كل من الطرفين، فإن الأصل أن يوزع مبلغ التعويض على المحكوم عليهم من الموظفين والإدارة بالتساوي، أما المسؤولية تكون تضامنية¹ وهو ما أقرته المادة 126 من القانون المدني الجزائري، وأحسن مثال على الجمع بين الخطأين هو قضية ANGET .

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

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

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

أ- الخطأ المرتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبةها:

تطور الاجتهاد في مثل هذه الحالة تطورا كبيرا ورغم أن خطأ الموظف المرتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبةها يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو فكريا ويكون بالتالي خطأ شخصي إلا أن مجلس الدولة الفرنسي كرس هنا وبدون تردد مبدأ الجمع بين المسؤوليتين وذلك في قرار مبدئي شهير هو قرار "لومنييه" « LEMONNIER » ويمكن تلخيصه كالآتي: "نظم مجلس بلدية روك كورب « Roquecourbe » في مقاطعة (التارن) « LE TARN » عيدا محليا كان يتضمن الرماية على أهداف قائمة في النهر، وأثناء الرماية كان بعض الأشخاص من المنتزهين على الضفة الأخرى، وخوفا من أن يصابوا بخطأ هرع البعض إلى رئيس البلدية يخبرونه بالموضوع إلا أنه لم يحرك ساكنا ولم يتخذ أي تدبير جدي من شأنه وضع حدا لهذا الخطر ولوقاية المارة، فأصيبت السيدة « LEMONNIER » برصاصة سببت لها جرحا بليغا، هنا قرر مجلس الدولة الفرنسي اعتبار إدارة البلدية مسؤولة وإن كان الخطأ شخصيا، لأنه ارتكب أثناء الوظيفة وقضى أيضا أنه بالإمكان مقاضاة المسؤول أمام القاضي العادي، وإنما لا يجوز الجمع بين التعويضين وقد برر مجلس الدولة الفرنسي قراره قائلا:

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

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

ب- الخطأ المرتكب خارج الخدمة:

من المعروف أن الخطأ الذي يرتكب خارج منطقة العمل يكون خطأ شخصي وهذا ما يؤدي إلى انعقاد المسؤول، ما لم يكن هذا الخطأ الشخصي للموظف متصل بخطأ أولي

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

ارتكبته الإدارة المعنية كإعدام رقابتها على سلوك موظفيها، مثال ذلك حادث مرور تسبب فيه جندي خارج الخدمة بسيارة عسكرية كلفته الإدارة العسكرية بقيادتها في حين أن إيمانه على السكر شهير ومعروف.

ولكن مجلس الدولة الفرنسي لم يلبث أن عاد عن هذا المبدأ الذي كان يبدو وكأنه مطلق فأقر لأول مرة بإمكانية الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة حتى عندما يرتكب هذا الموظف خطأ شخصياً خارج الوظيفة تماماً، وقد تم تكريس ذلك في ثلاث قرارات صدرت في يوم واحد بتاريخ 18 أكتوبر 1949 وخلاصتها أن سائقي سيارات تخص الإدارة العسكرية خالفوا أوامر المهمة المعطاة لهم عندما استعملوا هذه السيارات وسببوا بالتالي بالحق الضرر بالغير، وعندما تقدم المتضررون بطلب التعويض من قبل الإدارة العسكرية رفضت هذه الأخيرة إجابة الطلب بانابة رفضها على أن سائقي سياراتها استعملوها وقت الحادث خارج إطار الوظيفة ولأغراض شخصية، وكانت المفاجأة أن أعلن مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة مسؤولية الإدارة عن حادث تسبب به أحد موظفيها بخطئه الشخصي وخارج الخدمة، معتبراً أن الحادث موضوع النزاع لا يخلو في الواقع من أية علاقة بالمرفق العام وهذا يعني أن مسؤولية الإدارة تتعقد مع مسؤولية الموظف مشاركة متى كان هناك ارتباط ولو ضئيل بين المرفق والخطأ المرتكب من قبل الموظف خارج الخدمة وهذا ما تحقق باستعمال سيارة المرفق.

ومثال ذلك قرار دلفيل « Delville » الصادر في 28 جويلية 1951 حيث وزع مجلس الدولة الفرنسي الدعوى مناصفة بين الإدارة والموظف نظراً لتعادل خطيئتهما (عدم صيانة ضوابط السيارة: خطأ خدمة، وحالة السكر عند الموظف: خطأ شخصي)¹. إلا أنه في مثل هذه الحالات لا يمكن للمضرور الحصول على تعويضين في آن واحد أي تعويض مضاعف من الإدارة ومن الموظف، وذلك لأن القاضي يربط التعويض بالشخص العام وذلك بحلول الإدارة محل الموظف في دفع التعويض. و من ثم فما عليها إلا أن ترجع على الموظف باسترداد المبلغ الذي دفعته لقاء حصته في التعويض الناتج من مشاركته تلك المسؤولية المسببة للتعويض.

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

تمهيد:

قبل التطرق إلى أنواع المسؤوليات الثلاث وجب علينا معرفة معنى لفظ المسؤولية.

أولاً: التعريف اللغوي للمسؤولية.

تعد لفظة المسؤولية مرادفة لكلمة مساءلة، وهي مشتقة من المصدر للفعل الثلاثي سأل أي سؤال مرتكب الجريمة عن السبب في اتخاذه بجريمته مسلماً مناقضاً لنظم المجتمع ومصالحه

ثم التعبير عن اللوم الاجتماعي إزاء هذا المسلك واعطاء هذا التعبير المظهر المحسوس اجتماعياً في شكل العقوبة.

وتشير المصادر إلى أن كلمة (يسأل) و(السؤال) تعني ما يسأله الإنسان¹، كما في قوله تعالى «قال قد أوتيت سؤالك يا موسى»² وقوله أيضاً «و لتسألن عما كنتم تعلمون»³ ومسألة الشيء أي سأله عن الشيء (سؤالاً) و(مسألة) كما في قوله تعالى «سأل سائل بعذاب واقع»⁴ أي عن عذاب واقع، ويقال سأل يسأل الأمر منه سل وفي الأول أسأل، وتساءلوا أي سأل بعضهم بعضاً.

كما يمكن تعريف المسؤولية لغة: على أنها تطلق قانوناً على الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع للغير طبقاً للقانون⁵.

كما يقصد بها أيضاً أي شخص يأتي يعمل أو تصرف يكون مسؤولاً عن نتائجه⁶، أو هو حالة المؤاخظة أو تحمل التبعة⁷.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للمسؤولية

تعني المسؤولية بشكل عام التزم الشخص بتحمل نتائج تصرفاته غير المشروعة المخالفة لواجب شرعي أو قانوني أو أخلاقي⁸، وتكون المسؤولية على ثلاث أنواع: دينية، قانونية، وأخلاقية⁹.

¹ جمال إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، بغداد، 2010، ص23

² الآية 36 من سورة طه.

³ الآية 93 من سورة النحل.

⁴ الآية 01 من سورة المعارج.

⁵ كريمة مزغيش، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، (رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة،

2012، ص4

⁶ محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص7

⁷ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص11

⁸ توفيق الشاوي، محاضرات عن المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العربية العالمية، مطبعة الرسالة، 1958، ص12

⁹ جمال إبراهيم الحيدري، مرجع سابق، ص2.

وهي أيضا التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إداري ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على الشخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو البسيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر ينظر إليه على أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء¹.

ثالثا: التعريف القانوني.

إن الجدير بالذكر بأنه ليس كل سلوك مخالف للقانون يصدر عن الإنسان يخضع لطائلة العقاب، وإنما يجب أن يكون هذا السلوك قابلا للمساءلة عنه شخصيا، فالمسألة هذه تتعلق بشخص الفاعل وليس بالفعل ذاته².

أن الرابطة السببية هي خط الوحدة الذي يجمع بين الخطأ والضرر (H-De Pageà) كما يرى لتتحقق المسؤولية قانونيا، علما أن الرابطة السببية بكل بساطة هي الرابط الذي يربط الفعل الضار بالضرر،³ وفي الأخير يمكن تعريف المسؤولية بصفة عامة على أنها الالتزام بالالتزام قضائيا عند حدوث ضرر بتحمل تبعاته المدنية والجزائية والتأديبية⁴.

تعد مخالفات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف بمثابة أخطاء تتعد على أساسها المسؤولية التأديبية والجزائية معا، إن الموظف العام خلال مساره الوظيفي تترتب عليه ثلاث مسؤوليات، أولها المسؤولية التأديبية التي تنتج عن المخالفة التأديبية الناتجة عن كل إخلال بالواجبات الوظيفية إيجابا أو سلبا، وثانيهما المسؤولية الجنائية وهي المترتبة عن ارتكاب الموظف جريمة وظيفية يعاقب عليها قانون العقوبات أو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو القوانين ذات الصلة، وثالثهما المسؤولية المدنية وهي الناتجة عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف بحكم وظيفته أثناء ممارسته لمهامه، وهكذا سنتناول هذه المسؤوليات الثلاث على ثلاث مباحث متتالية.

¹ عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989 ص 3 .

² جمال إبراهيم الحيدري، مرجع سابق، ص 27 .

³ Bernard Dubuisson, patrich henry, droit de la responsabilité morceaux choisis, université ,palais université de liège-larcier p13

⁴ Philippe le tourneau ,loic cadiet ,droit de la responsabilité et des contrats ,Daloz action -,paris,2002,p 1

المبحث الأول

المسؤولية التأديبية للموظف العام

إن النظام التأديبي للموظفين تحدده الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية، من قانون أساسي عام للموظفين ونصوصه التنظيمية الخاصة، فالسلطة التي لها صلاحية التعيين إحالة الموظف الذي يرتكب خطأ مهنيا على المجلس التأديبي المختص¹.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية التأديبية

تعرف المسؤولية التأديبية على أنها إخلال الموظف بواجبات وظيفية إيجابا أو سلبا أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه، والهدف من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل.

فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية،² ومعنى ذلك أن كل موظف يخرج عن مقتضى الواجب على أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية والجزائية ضده عند الاقتضاء.

الفرع الأول: أساس المسؤولية التأديبية القانوني

الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية هو الخطأ التأديبي للموظف العمومي المتمثل في الإخلال بالواجبات الوظيفية مما يعرقل السير الحسن للمرفق العامة، فالمسؤولية التأديبية هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية.

إن السلطة المخولة بتوقيع العقوبات التأديبية هي السلطة التي تتمتع بصلاحيات التعيين، وذلك بقرار مبرر للعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، كما تتخذ نفس السلطة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداءا من تاريخ إخطارها³.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 42 .

² فاطمة الزهراء بلباي، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي، (رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة 2013، ص 39

³ فاطمة الزهراء بلباي، مرجع سابق، ص 40 .

الفرع الثاني :جزاء المسؤولية التأديبية للموظف العمومي.

إن المشرع الجزائري حدد أربعة درجات في مجال الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العمومية المتمثلة في:

- أولاً (العقوبة من الدرجة 1 : وتشمل التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.
- ثانياً (العقوبة من الدرجة 2 : وتشمل التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام، الشطب من قائمة التأهيل.
- ثالثاً (العقوبة من الدرجة 3 : وتشمل التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.
- رابعاً (العقوبة من الدرجة 4 : وتشمل التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح¹.
- كما أن العديد من الأخطاء يمكن أن تكون موضوع عقوبة واحدة، في حين وباستثناء الطابع التكميلي للعقوبة الذي يمكن أن يشتمل على الإبعاد المؤقت من الوظيفة والشطب من جدول الترقية، فإنه لا يمكن المعاقبة على نفس الوقائع أكثر من مرة ومن هنا فإن المسؤولية الشخصية للموظف العام تنتوع حسب أساس الخطأ المرتكب من قبل الموظف العمومي².
- نجد أن المشرع الجزائري قد انتهج أسلوب التصنيف في تحديد أنواع الأخطاء التأديبية بحيث لا يكون للإدارة في تقييم وتكييف الأخطاء التأديبية السلطة التقديرية في ذلك وهي صاحبة حرية إدراج المخالفات تحت كل صنف من هذه الأصناف متى كانت لها علاقة ببعضها البعض.
- نجد أن المشرع الجزائري قد صنف الأخطاء التأديبية متسلسلة تصاعدياً وفقاً لجسامة الخطأ المرتكب وهي موزعة في مجملها إلى 4 أصناف يمكن استخلاصها من أحكام المادة 177 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية المتعلقة بالأخطاء المهنية³.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 4 .

² فاطمة الزهراء بلباي، مرجع سابق، ص 4

³ سماح شريفي، المسؤولية التأديبية للموظف العام، (مذكرة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2012 ، ص 14-17 .

المطلب الثاني

الضمانات التأديبية للموظف العام

بعد مواجهة الموظف المذنب بما هو منسوب إليه من مخالفات تأديبية وتمكينه من الدفاع عن نفسه تتخذ السلطة المختصة قرار التأديب، وهنا سنتناول الضمانات الممنوحة للموظف قبل وبعد توقيع العقاب¹.

الفرع الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقاب

وتتمثل هذه الضمانات في ضرورة مواجهة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه ومن ثم إجراء التحقيق معه للتنبئ من صحة هذه المخالفات مع تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه².

أولاً: استدعاء الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي:

يستدعى الموظف بموجب رسالة موصى عليها مع وصول الاستلام 15 يوماً على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي تتعقد كمجلس تأديبي، ويبين الاستدعاء

أيضاً:(مكان وتاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي، أسباب الاستدعاء)...إذن من خلال هذا

الاستدعاء يتم إعلام الموظف المخطئ بالأفعال والتهم المنسوبة إليه³.

ثانياً: الاطلاع على الملف التأديبي⁴

يعتبر حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي حقاً أساسياً للموظف المحال على المجلس التأديبي وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية⁵.

ويجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي، ويجب أن يتضمن الملف التأديبي الوثائق التالية:

1-تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.

2-بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف والسوابق التأديبية عند الاقتضاء.

3-نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء.

¹ سماح شريفي، نفس المرجع، ص51

² محارب جمعة علي، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 481.

³ سماح شريفي، مرجع سابق، ص52.

⁴ انظر المادة 129 من المرسوم 59/85 وأحكام المنشور 5 والمادة 167 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص4.

4- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.

كما يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي في أجل 15 يوما على الأقل قبل انعقاد جلسة التأديب ورفض المعني الاطلاع على الملف لا يوقف صيرورة الإجراء التأديبي¹.

ثالثا: كفالة حق الدفاع.

إن حق الدفاع هو حق طبيعي وأساسي وهو أحد الضمانات الخاصة الذي ضمنته أغلب القوانين الإجرائية للمتهم، وهو يستلزم من الدولة حمايته واحترامه وتمكين المتهم من مباشرته وذلك لأنه أمر ضروري ولازم لتحقيق المحاكمة العادلة،² وهو الأمر الذي يتبناه المشرع الجزائري الذي منح الحق للموظف في الدفاع عن نفسه بكل حرية وبكل الوسائل الممكنة دون أي ضغط أو قيد وهذا ما تضمنته المادة 129 من المرسوم 59/85 و المادة 169 من الامر 03-06 حيث أكدت المواد السابقة الذكر على جواز استعانة الموظف المتابع بمدافع يختاره والذي قد يكون محاميا أو أي شخص يره مناسبا وحقه في استحضار الشهود حول لوقائع وتقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية في سبيل إبراز أوجه الدفاع عن نفسه².

الفرع الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقوبة.

إن توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لا يعني نهاية مساره الوظيفي فله أن يسلك مسلك آخر لم واجهة القرار التأديبي والطعن فيه، إذ بموجب هذه الضمانات يكون للموظف المعاقب تأديبيا حق الطعن في القرار التأديبي بإتباع مسلكين في الطعن، أولهما الطعن الإداري وهو التظلم لدى الجهات الرئاسية المصدرة للقرار التأديبي أو إلى اللجنة الإدارية الخاصة بالطعن، أما إذا لم يجدي هذا المسلك يسلك المسلك الثاني وهو الطعن القضائي لدى الجهات القضائية المختصة³.

أولا: الطعن الإداري.

هو أحد ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي ويتم هذا النوع من الطعون أمام السلطة الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك فيلجأ الموظف إلى التظلم أمام السلطة مصدرة القرار التأديبي أو السلطة التي تعلوها وفقا للسلم الإداري في حالة توقيع عقوبات من

¹ سماح شريفي، مرجع سابق، ص 52-53 .

² علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 8 .

³ سماح شريفي، مرجع سابق، ص 5

الدرجة الأولى كالإنذار والتوبيخ¹.... كما ينقسم هذا الطعن إلى قسمين: التظلم الإداري اللوائي، والتظلم أمام لجنة الطعن الخاصة.

ثانياً: الطعن القضائي.

هذا في حالة استنفاد كل الطرق والوسائل الإدارية والتي غالباً لا تتصف الموظف بحكم تواجد الإدارة مصدر القرار التأديبي، فالقضاء يعد من أهم الضمانات على الإطلاق وأنجعها لما يتميز به من استقلالية وحياد والتي منحت الموظف في مواجهة السلطة الإدارية ولهذا خوله المشرع حق اللجوء إلى العدالة من أجل إلغاء القرار التأديبي غير المشرع أو طلب الإدماج أو التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة هذا القرار،² فالطعن القضائي آخر وأهم حصن يلجأ إليه كل متضرر سواء في مجال القانون الخاص أو العام.³

المطلب الثالث

زوال العقوبة التأديبية

إن مصير أي جزء هو الانقضاء إذ تزول الآثار الناجمة عن العقوبة التأديبية بإحدى الوسائل التالية:

الفرع الأول: سحب القرار التأديبي.

كأصل عام هو خضوع السلطات الإدارية لمبدأ المشروعية وممارسة أعمالها وفقاً لسيادة القانون، إلا أن احتمال نشوز الإدارة عن سيادة القانون وتصرفاتها على نقيض مبادئه أمر وارد وقد ينجر عنه المساس بحقوق الموظفين وبمركزهم القانونية.

إذ غابت في القرار الإداري عناصر المشروعية واصابة عيب من عيوبها يتخلف أحد أركانها وعليه أن تنتج بصلاحيات أخطائها وجبر أضرارها بما ألزمها القانون به من خلال سحب القرار التأديبي وتعديله.⁴

ويقصد بسحب القرارات الإدارية الإزالة والقضاء على آثارها بالنسبة للمستقبل والماضي على السواء أي إعدام آثار القرارات الإدارية بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدورها بشكل يجعلها كأنها لم تكن أصلاً والسحب إجراء يمكن للسلطة الإدارية أن تمارسه ولكن بشروط حددها القانون.⁵

¹ سماح شريقي، مرجع سابق، ص 5

² عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 48

³ مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، (رسالة ماجستير)، جامعة الشرق الأوسط، الرياض، 2011، ص 1

⁴ سماح شريقي، مرجع سابق، ص 62

⁵ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 162

الفرع الثاني: محو العقوبة التأديبية.

ليس من الإنصاف أن تظل العقوبة التأديبية ملازمة للموظف مدى حياته الوظيفية كما تتم عملية محو العقوبة التأديبية بتقدير السلطة صاحبة التعيين لتحسن سلوك ومسار الموظف إلى

الأحسن ويتم ذلك برفع أو ارقه وحذفها من ملفه الوظيفي من تاريخ قرار العفو، ولا يكون بأثر رجعي لأنه يتم بعد تنفيذ العقوبة التأديبية¹.

لقد حدد المشرع شروط وإجراءات محو العقوبة التأديبية في المرسوم 82-302 طبقا لنص المادة 67 كما ان الامر 06-03 نص في مادته 176 " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى والثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. واذ لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار يمحى كل اثر للعقوبة من ملف المعين"²

الفرع الثالث: تقادم الدعوى التأديبية.

نعني بالتقادم فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان حق وهناك من يؤيد تطبيق التقادم في المجال التأديبي مستندا إلى الحجج التالية:

-مرور فترة زمنية من الوقت من شأنه أن يجعل الأدلة التي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظف.

-إن تماطل الإدارة في تحريك الدعوى التأديبية في فترة زمنية معقولة أمر يدل على تنازلها عن حقها في المتابعة.³

ويذهب الأستاذ (Mourgon) إلى رأي مخالف لرأي المؤيد لتطبيق فكرة التقادم لأنه يرى بأن "الهدف من إنشاء المرفق يظل ثابتا لا يتغير، ليس إذن منطقيا أن لا يعاقب الموظف عن تصرف يمس بهذا الهدف بحجة أن الإدارة لم تستعمل حقها في التأديب في وقت معين"⁴

¹ سماح شريقي، مرجع سابق، ص 64-65

² انظر المادة 176 من الامر 06-03، مرجع سابق.

³ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 4.

⁴ سماح شريقي، مرجع سابق، ص 66-67

لقد أخذ المشرع الح ا زئري بمبدأ التقادم حيث نص في المادة 64 من المرسوم رقم 82-302 على أنه:"لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من 3 أشهر على معاينة الخطأ المرتكب."

وهذا الاتجاه من شأنه أن يعطي للموظف العام ضمانا فعالة في ميدان التأديب ويخلق في نفسه شعور بالاطمئنان بان الإدارة قد تنازلت عن حقها في المتابعة بعد مرور فترة زمنية معينة¹.

وهذا أيضا ما تضمنته المادة 166 على أنه" يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء الأجل الذي يتعين على الإدارة التي لها صلاحية التعيين إخبار المجلس التأديبي بتقرير عن الخطأ خلال 45 يوما ابتداء من تاريخ المعاينة الأولى".²

وفي الأخير نستطيع القول أن العقوبة التأديبية هي جزاء وظيفي يصيب الموظف العام الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين. وتتصب العقوبة التأديبية على م ا زيا الوظيفة العامة، وقد تصل إلى حد فسم عرى الرابطة الوظيفية بين الموظف العام وجهة الإدارة بالفصل من الخدمة، وقد حصر المشرع العقوبات التأديبية، فلا يجوز توقيع عقوبة تأديبية لم ينص عليها القانون وهو ما يعرف بمبدأ شرعية العقوبات التأديبية³.

المبحث الثاني

المسؤولية الجزائية للموظف العام

نكون أمام مسؤولية جنائية عندما يرتكب الموظف مخالفات أو جناح أو جناية تبرر متابعته أمام المحاكم، والموظفون يخضعون كسائر المواطنين لهذا النوع من المسؤولية⁴. ومن هذا سنتطرق إلى ماهية المسؤولية الجزائية وذلك تباعا كما يلي:

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 49 .

² انظر المادة 166 من الامر 06-03، مرجع سابق

³ إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة- الوضع الحالي والوضع .المأمول، مركز

الحوكمة، المعهد القومي للإدارة، جمهورية مصر العربية، بدون سنة، ص24

⁴ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص3

المطلب الأول

تعريف المسؤولية الجزائية

هي تلك المسؤولية الواقعة على الفرد الذي قام بفعل أو الامتناع عن القيام به، وأن كلا التصرفين مجرم قانونا مما يستلزم توقيع العقوبة الجزائية عليه، وتعرف أيضا على أنها الجزاء على فعل موجه ضد المجتمع¹.

وهي عبارة عن التزام قانوني بتحمل التبعية أي التزام جزائي وفي نفس الوقت التزام تبعي، حيث لا تنشأ بصفة أساسية مستقلة بذاتها، بل تنشأ دائما بالتبعية لالتزم قانوني آخر هو الالتزام الأصلي وذلك لحمايته وهي أيضا أن يرتكب الفرد فعل يرتقى إلى مرتبة الجريمة، أي أن ذلك الفعل يجرمه القانون ويقرر له عقوبة جنائية توقع على مرتكبه². كما أن المسؤولية الجزائية باعتبارها مسؤولية قانونية يقصد بها ثبوت الجريمة إلى الشخص الذي ارتكب فعلا غير مشروع يصبح بمقتضاه مستحقا للعقوبة التي قررها القانون³.

والمسؤولية الجنائية (الجزائية) تنشأ حينما تكون هناك جريمة ينص عليها قانون العقوبات إذ بارتكاب هذه الجريمة، يعد المقترب مسئولا جنائيا تجاه القانون لقيامه بفعل ضار مس مصلحة المجتمع بسوء مما جدر معه توقيع العقوبة المناسبة لجريمته زجرا له وردعا لغيره⁴.

الفرع الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية للموظف العمومي.

تؤسس المسؤولية الجنائية للموظف على الفعل الضار (الخطأ الجنائي) الذي يصيب المجتمع ويظهر بالجريمة الجنائية.

ويسأل الموظف كسائر المواطنين بصفة عامة عند ارتكابه المخالفة خارج المصلحة التي يعمل بها ومثال ذلك الموظف الذي يتسبب في حادث مرور بسيارته يوم عطلة أو يرتكب جريمة في منزله، أما إذا ارتكبت المخالفة داخل المصلحة أو لها علاقة وثيقة بالمصلحة، ولو حدث ذلك خارج وقت العمل فإن المسؤولية تحاط بقواعد خاصة منها ما يتقل مسؤولية الموظف ومنها ما يخففها، من قبيل المخالفات التي تنقل المسؤولية يوجد في معظم الدول نوع منها لا يرتكب إلا من الموظفين مثل: الرشوة، التعسف في استعمال السلطة⁵.

الفرع الثاني: جزء المسؤولية الجنائية للموظف العمومي.

¹ رضا فرج، شرح قانون العقوبات الجزائري، الكتاب الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1972، ص 439.

² فضيلة بوخالفة، مرجع سابق، بدون رقم صفحة.

³ توفيق حسن فرج، مدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للحق، الطبعة الأولى، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1978، ص 172.

⁴ محي الدين شوان، المسؤولية عن حراسة الأشياء التي تتطلب عناية خاصة، دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي

الحقوقية، لبنان، 2012، ص 26.

⁵ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 3.

إن المسؤولية الجزائية جزاؤها هو توقيع عقوبة مقررة مسبقا في قانون العقوبات على المجرم الذي يخل بأحد واجباته تجاه المجتمع، وأن النيابة العامة هي التي تطالب بتسليطها باعتبارها ممثلة عن المجتمع ونائبة عنه .
وأن الصلح أو التنازل لا يجوز في مثل هذه الجرائم لأنها تمس بالمجتمع ككل ويصبح الحق في العقوبة حق عام يعود للمجتمع.¹

المطلب الثاني

إجراءات المتابعة عن طريق تحريك الدعوى العمومية (دراسة جريمة الاختلاس كمثال)

نظرا للخطورة التي تشكلها جريمة الاختلاس حيث تهدد وتمس بأمن و استقرار الدولة الاقتصادية والاجتماعي، فإن النيابة العامة بوصفها السلطة المختصة بالاتهام لها أن تقرر تحريك الدعوى العمومية متى علمت بوقوع الجريمة بهدف توقيع الجزاء القانوني.²
أما الحق الثاني الذي قد ينشأ عن ارتكاب الجريمة، هو الحق في التعويض عن الضرر الذي تسببه، ووسيلة تحقيق الالتجاء لما يسمى بالدعوى المدنية التبعية طبقا للمادة الثانية من قانون الاجراءات الجزائية الجزائري.³
تتميز جريمة الاختلاس ببعض الأحكام الخاصة بها، وتظهر هذه الأحكام الخاصة أولا في مرحلة التحقيق، ثم في مرحلة تحريك الدعوى، حيث تنفرد جريمة الاختلاس ببعض الأحكام الخاصة في مجال تحريك الدعوى العمومية، كما تتجلى هذه الأحكام الخاصة بهذه الجريمة في انقضاء الدعوى العمومية وذلك ما سيأتي التفصيل فيه.
الفرع الأول: مرحلة التحقيق.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن القانون المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية قد تضمن أحكاما مميزة بشأن التحدي للكشف عن جرائم الفساد بما فيها جريمة الاختلاس وهي اللجوء إلى أساليب التحري الخاصة والتي تتمثل أساسا في التسليم المراقب والترصد الالكتروني والاختراق وعلى اعتبار أن مرحلة التحريات الأولية تسبق مرحلة التحقيق وتتسم بالبحث والتحري عن الجريمة تسهيلا لجمع الأدلة وقد ربط المشرع الجزائري اللجوء إلى هذه الأساليب الخاصة بالحصول على إذن من السلطة القضائية وهي غالبا النيابة العامة. إلى

¹ فاطمة الزهراء بلباي، مرجع سابق، ص 38 .

² عبد الله اوهابيه، شرح قانون الاجراءات الجزائية الجزائرية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 24 .

³ انظر المادة 02 من الأمر 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة في 26 يونيو 1966 .

جانبا هذه الأساليب فقد تقرر إجراء خاصا من إجراءات التحقيق في هذه الجريمة، وهو جواز منع المتهم من التصرف في أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية من أجل ضمان عدم حرمان الدولة من استرداد أموالها التي ضاعت عليها بسبب جريمة الاختلاس ورغبة منه في سد الطريق على الذين يسارعون إلى نقل ملكية المال الذين استولوا عليه إلى أزواجهم وأولادهم القصر بحيث يؤدي ذلك فيما بعد على استحالة تنفيذ الحكم بالرد أو التعويض والمشرع الجزائري بدوره مكن الجهات القضائية والسلطات المختصة الأمر بتجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة الاختلاس وذلك كإجراء تحفظي طبقا للمادة 51 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه.

الفرع الثاني: مرحلة تحريك الدعوى العمومية.

ويعني بتحريك الدعوى العمومية هو رفعها أو إقامتها أي البدء فيها ويتم بأن تقدم النيابة العامة تحقيقا بنفسها أو تتدب أحد مأموري الضبط القضائي لإجرائه وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في قانون مكافحة الفساد والوقاية منه قد عدل عن موقفه بخصوص تحريك الدعوى العمومية المتعلقة بجريمة الاختلاس والذي كان يتضمن تعليق تحريك الدعوى العمومية الخاصة بجريمة الاختلاس عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو المؤسسات ذات رأسمال مختلط على شكوى من أجهزة المؤسسة المعنية المنصوص عليها في القانون التجاري وفي القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة،¹ وعلى هذا الأساس فإن تحريك الدعوى العمومية المتعلقة بجريمة الاختلاس لا يتطلب أي إجراءات خاصة ويتم بجميع الوسائل القانونية.

الفرع الثالث: انقضاء الدعوى العمومية.

بالإضافة إلى انقضاء الدعوى العمومية عن طريق صدور حكم حائز لحجية الشيء المقضي فيه، وفاة المتهم، إلغاء قانون العقوبات، العفو الشامل، وتتقضي أيضا عن طريق التقادم غير أن الأحكام الخاصة بانقضاء الدعوى العمومية في جريمة الاختلاس عن طريق هذا الأخير تتميز عن القواعد العامة التي تخضع لها الكثير من الجرائم، وذلك بالنظر إلى أن المشرع الجزائري قد قام بتكييف جريمة الاختلاس في القانون المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، على اعتبار أنها جنحة وفقا للقواعد العامة فإن الدعوى العمومية في مواد الجرح تتقضي عن طريق التقادم بمرور 3 سنوات².

¹ انظر الفقرة 03 من المادة 119 من القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26/06/2001، ، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 27 يونيو 2001.

² انظر المادة 7 من الأمر 66-156، المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 08 يونيو 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات.

وخروجاً عن هذه القاعدة قام المشرع بالنص على مدة تقادم أطول وذلك بمضي 10 سنوات بحسب ما نصت عليه المادة 54 من القانون المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، بل ذهب المشرع الجزائري إلى أكثر من ذلك بالنص على عدم تقادم الدعوى العمومية المتعلقة بجريمة الاختلاس نهائياً إذا تم تحويل عائدات جريمة الاختلاس إلى خارج الوطن وفقاً لذات المادة، أما إذا كانت العائدات داخل الوطن فإنها تتقادم بأقصى عقوبة مقررة لجريمة الاختلاس والتي تساوي 10 سنوات.

المطلب الثاني

العقوبات المقررة لمواجهة جريمة الاختلاس والتبديد

باستقراء النصوص القانونية التي تنظم أحكام جريمة اختلاس المال العام وتبديده، نجد أن المشرع الجزائري فرق بين العقوبات المقررة للشخص الطبيعي وتلك العقوبات المقررة للشخص المعنوي وهذه التفرقة في العقوبة جاءت بسبب الصيغة المختلفة لكلا الشخصين الأمر الذي حتم المشرع إقرار عقوبات تتناسب مع ميزة كل منهما وعليه سنتناول في الفرع الأول العقوبات المقررة للشخص الطبيعي ثم في الفرع الثاني العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

الفرع الأول: العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.

إن العقوبات المقررة للشخص الطبيعي تنقسم إلى عقوبات أصلية وعقوبات تكميلية، هذا ويمكن تشديد العقوبة أو الإعفاء منها أو حتى تخفيفها وسنتكلم في هذه المسائل تباعاً:

أولاً: العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي.

بالرجوع إلى المادة 29 نجد أن المشرع الجزائري قد نص على العقوبات التالية:
- يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبديد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر ممتلكات أو أم وال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها .¹

ويتضح من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري غير المعيار الذي اعتمده سابقاً في تحديد العقوبة، وذلك في نص المادة 119 الملغاة فبدل تبنيه لمعيار القيمة المادية موضوع الجريمة يبدو أنه جاء بمعيار جديد ولنا أن نتساءل عن طبيعة هذا المعيار الجديد الذي على

¹ المادة 29 من القانون 66-156 ، مرجع سابق .

أساسه تحدد العقوبة في جريمة الاختلاس والتبديد؟.

نلاحظ في البداية أن المشرع الجزائري حدد بدقة صفة الجاني والمتمثل في الموظف العمومي على عكس ما كان عليه الحال في المادة 119 الملغاة، وعليه يمكننا القول أن كل من أعطى له القانون صفة الموظف العمومي يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج إذا اختلس أو بدد أموالا عمومية، وهنا نجد أن المشرع الجزائري لم يضع أي اعتبار للمقدار المالي المختلس أو المبدد، الأمر الذي يجعلنا نستنتج أنه مهما كان المبلغ المختلس أو المبدد كبير أو صغيرا ، فإن من قام باختلاسه أو تبديده إذا ما كان موظفا عموميا سيكون محلا للمتابعة الجزائية بجريمة الاختلاس والتبديد.

وعند قراءة المادة 48 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه نجده قد شدد في عقوبة فئات معينة من الموظفين العموميين الذين ارتكبوا جريمة الاختلاس والتبديد دون غيرهم، لتصبح العقوبة المقررة من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة إذا كان الجاني من إحدى الفئات التالية .¹

- 1 **قاضي**: بالمفهوم الواسع والذي يشمل علاوة على قضاة النظام العادي و الإداري قضاة مجلس المحاسبة وأعضاء مجلس المنافسة
- 2 **موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة**: ويتعلق الأمر بالموظفين المعيّنين بمرسوم رئاسي الذين يشغلون على الأقل وظيفة نائب مدير بالإدارة المركزية لوزارة أو ما يعادل هذه الرتبة في المؤسسات العمومية أو في الإدارات غير الممركزة أو في الجماعات المحلية.
- 3 **ضابط عمومي**: ويتعلق الأمر أساسا بالموثوق و بالمحضر القضائي ومحافظ البيع بالمزايمة والمترجم.
- 4 **ضابط أو عون شرطة قضائية**: والمقصود بضابط الشرطة القضائية، من ينتمي إلى إحدى الفئات المذكورة في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية ويتعلق الأمر أساسا برؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضابط الدرك الوطني محافظي وضباط الشرطة وضباط الجيش التابعين للمصالح العسكرية للأمن، أما المقصود بعون الشرطة القضائية هم موظفي الشرطة ورجال الدرك الوطني ومستخدمي مصالح الأمن العسكري الذين

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 36-37 .

ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية طبقا لنص المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية.

5 - من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية: ويتعلق الأمر أساسا برؤساء الأقسام والمهندسين والأعوان الفنيين والتقنيين المختصين في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها طبقا لنص المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية وبعض الموظفين وأعوان الإدارات والمصالح العمومية طبقا لنص المادة 27 من الإجراءات الجزائية كأعوان الجمارك وأعوان الضرائب وأعوان التابعين لوزارة التجارة المكلفين بضبط ومعاينة المخالفات المتعلقة بالمنافسة والممارسات الت تجارية.

6 - موظف أمانة ضبط، ويقصد به الموظف التابع لإحدى الجهات القضائية المصنف في الرتب الآتية: رئيس قسم، كاتب ضبط رئيسي، كاتب ضبط، مستكتب الضبط دون باقي الموظفين التابعين للأسلاك المشتركة حتى وان كانوا يشغلون وظائف بأمانة الضبط¹.

7 عضو في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: وهم الأعضاء الذين ينتمون إلى هذه الهيئة بموجب المادة 17 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

أن السبب الذي دفع المشرع الجزائري إلى تشديد العقوبة على هذه الفئات بالذات دون غيرها يرجع إلى ما يتمتع به هؤلاء الأشخاص من سلطة مؤثرة وحاسمة في الحفاظ على أموال الدولة فهم القائمون على رعاية المصالح التي جاء القانون لحمايتها، و يوم أن يكون هؤلاء الأشخاص موضع شبهة، سيكون القانون بعيدا كل البعد عن تحقيق المقاصد التي جاء من أجلها² .

وبالتالي فإن هذا التشديد يندرج في إطار الضمانات التي وفرها المشرع الجزائري من أجل مكافحة الفساد عموما والوقاية منه، ومكافحة جريمة الاختلاس والتبديد على وجه التحديد غير أنه قد تقتزن الجريمة بظروف أجاز المشرع للقاضي بالنزول عن الحد الأدنى المقرر للعقوبة عند توافر أسباب التخفيف ولأن المشرع الجزائري لا يستطيع أن يحصر كل هذه الأسباب فإنه نص على بعضها وسماها بالأعذار القانونية وكان ذلك في المادة 52 من قانون العقوبات الجزائري وترك بعضها الآخر لفطنة القاضي يستخلصها من وقائع الدعوى وظروف الحال وتسمى الظروف المخففة³ .

¹ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 37 .

² لبنى دنش، جريمة الاختلاس والتبديد في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة بسكرة ، 2008 ، ص 75-76 .

³ عبد الله سليمان، مرجع سابق، ص 36-37 .

وعند قراءتنا للمادة 49 فإن المشرع الجزائري بدوره منح فرصة الاستفادة للجاني وذلك بالإعفاء من العقوبة أو تخفيضها في جريمة الاختلاس والتبديد¹.

1-الإعفاء من العقوبة: بالرجوع للقواعد العامة أجازت المادة 52 قانون عقوبات جزائري

في حالات محددة على سبيل الحصر إعفاء المتهم من العقوبة، ويتضح من خلال قرأه المادة أن هذه الأعدار تؤدي إلى الإعفاء من العقوبة لذا فإنها تسمى أيضا بموانع العقاب². لقد جاء في المادة 49 من القانون 06-01 في فقرتها الأولى أن الجاني يستفيد من العذر المعفي من العقوبة الفاعل أو الشريك الذي بلغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد في الكشف على مرتكبيها ومعرفتهم ولكن شريطة أن يتم هذا التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة أي قبل تحريك الدعوى العمومية أو بمعنى آخر قبل تصرف النيابة في ملفات التحريات الأولية³.

و يبدو أن السبب الذي دعا المشرع إلى إعفاء الفاعل أو الشريك الذي ساعد على الكشف أو القبض على الجناة هو تشجيع الأفراد على الانخراط في مسعى القضاء على هذه الآفة الخطرة قبل استفحالها، و عدم خضوعهم لابتزاز المتورطين فيها.

2-التخفيض من العقوبة: يستفيد الجاني من تخفيض العقوبة إلى النصف وكذا الفاعل أو الشريك الذي ساعده، لكن بعد مباشرة إجراءات المتابعة في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص المساهمين في ارتكاب الجريمة .

إن تخفيض العقوبة إلى النصف و إن أبقت على وجود العقوبة، إلا أنه إجراءات فتح الباب أمام الراغبين في تصحيح مسارهم، و دفعهم إلى الانسجام مع القانون وتشجيعهم على عدم التورط في مثل هذه الجرائم مجددا.

ثانيا :العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي.

يمكننا الحديث عن العقوبات التكميلية المقررة للشخص الطبيعي بشأن جريمة الاختلاس والتبديد في نقطتين أساسيتين:

1 : عقوبات تكميلية بموجب القواعد العامة.

لمعرفة العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات الجزائري نعود إلى المادة 50 منه، وتتمثل هذه العقوبات المنصوص عليها في المادة 9 من نفس القانون⁴.

¹ انظر المادة 49 من القانون 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

² انظر المادة 52 من قانون العقوبات ، مرجع سابق .

³ انظر المادة 49 من القانون 06-01 ، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته

⁴ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص38 .

أ) **تحديد الإقامة** : وهو إلزام المحكوم عليه بأن يقيم في منطقة يعينها الحكم، لمدة لا تتجاوز 5 سنوات يبدأ سريانها من يوم انقضاء العقوبة أو الإفراج عن المحكوم عليه¹.

ب) **المنع من الإقامة** : وهو الحظر مؤقتا على المحكوم عليه أن يوجد في أماكن محددة، وذلك لمدة سنة على الأقل و 5 سنوات على الأكثر، يبدأ سريانها من يوم الإفراج عن المحكوم عليه وبعد تبليغه قرار المنع من الإقامة².

ج) **الحرمان من مباشرة بعض الحقوق** : ويتعلق الأمر بالحقوق المنصوص عليها في المادة 14 من قانون العقوبات، وهي الحقوق الوطنية التي حصرتها المادة 28 المحال عليها كالآتي

- عزل المحكوم عليه وطرده من الوظائف السامية في الدولة وكذا الخدمات التي لها علاقة بالجريمة.

- الحرمان من الحقوق السياسية، كحق الانتخاب والترشح وحمل الأوسمة.

- عدم الأهلية لتولي مهام محلف أو خبير أو شاهد أمام القضاء.

- عدم الأهلية لتولي مهام وصي، ما لم تكن وصاية على الأبناء.

- الحرمان من حمل السلاح وتولي مهام في سلك التعليم .ويكون الحرمان لمدة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر.

د) **المصادرة الجزئية للأموال** : وتشمل هذه المصادرة الأموال محل الجريمة أو التي تحصلت منها باستثناء محل السكن اللازم لإيواء الجاني وعائلته " الزوج والأصول والفروع من الدرجة الأولى"، شريطة أن لا يكون متكسبا عن طريق غير شرعي و المداخل الضرورية لمعيشة الجاني وعائلته،³ و في كل الأحوال لا تشمل المصادرة الأشياء المملوكة للغير حسن النية.

2 : عقوبات تكميلية بموجب قانون مكافحة الفساد.

لم يكتف المشرع الجزائري بالعقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادة 50 بل أورد في المادة 51 عقوبات تكميلية أخرى ، هذه العقوبات تتمثل فيما يلي:

أ) **مصادر العائدات والأموال غير المشروعة:**

حيث تأمر الجهة القضائية عند إدانة الجاني، بمصادرة العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب الجريمة، مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن

¹ انظر المادة 11 من قانون العقوبات، مرجع سابق .

² انظر المادة 12 من قانون العقوبات، مرجع سابق .

³ انظر المادة 08 من قانون العقوبات، مرجع سابق .

النية¹.

ويفهم من سياق نص المادة 51 أن الأمر بالمصادرة إلزامي حتى وإن خلا النص من عبارة "يجب"،² بخصوص تجميد الأموال وحجزها، وإلى المادة 50 من نفس القانون التي استعملت نفس العبارة، بخصوص العقوبات التكميلية التي تشمل المصادرة، في حين استعمل المشرع الجزائري بشأن مصادرة العائدات والأموال غير المشروعة عبارة "تأمر الجهة القضائية"...، و تبعاً لذلك تكون المصادرة إلزامية إذا تعلق الأمر بالعائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب الجريمة، وتكون جوازية في الحالات الأخرى، وفي الفرضين تبقى المصادرة عقوبة تكميلية.³

ب) الرد:

أقر القانون أن الجهة القضائية النازرة في ملف الدعوى المتعلقة بجريمة الاختلاس و التبيد بإمكانها أن تأمر الجاني برد ما اختلسه، أما إذا استحال رد المال كما هو فإنه يلزم برد قيمة

ما حصل عليه من منفعة أو ربح، وينطبق هذا الحكم حتى في صورة ما إذا انتقلت الأموال إلى أصول الجاني أو فروعه أو إخوته أو زوجته أو أصهاره. ويستوي في ذلك إن بقيت الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى، و يفهم من سياق النص، و للأسباب التي عرضناها بشأن المصادرة، أن الحكم بالرد الإلزامي حتى وإن خلا النص من عبارة "يجب".⁴

ج) إبطال العقود والصفقات و البراءات و الامتيازات.

أجاز القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته للجهة القضائية التي تنظر في الدعوى العمومية التصريح ببطان كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى جرائم الفساد بما فيها جريمة الاختلاس والتبيد و انعدام آثاره⁵. وهو حكم جديد لم يسبق له مثيل في القانون الجزئي الجزائري فالأصل أن يكون إبطال العقود من اختصاص الجهات القضائية التي تبت في المسائل المدنية وليس من اختصاص الجهات القضائية التي تبت في المسائل الجزائية.

¹ انظر: الفقرة الثانية من المادة 51 من القانون 06-01، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

² انظر المادة 52، نفس المرجع.

³ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 3.

⁴ انظر: الفقرة الثالثة من المادة 51 من القانون 06-01، مرجع سابق

⁵ أنظر المادة 55، نفس المرجع.

الفرع الثاني: العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

إن التطور الاقتصادي و الاجتماعي الحاصل في عصرنا هذا زاد من انتشار الأشخاص المعنوية، كما تعدد و تنوع نشاطها وأضحت تمتلك إمكانيات مالية وبشرية ضخمة تستخدمها لممارسة نشاطاتها، و هي بذلك تحقق فوائد كبيرة لأف ر د المجتمع ومع ذلك، فإنها يمكن أن تسبب أضرار تعاقب عليها النصوص الجزائية و هو ما يجعلها محل مساءلة جزائية عن الجرائم المرتكبة.

كما أتى قانون 06- 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بدوره لينص على المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عند ارتكابه لجريمة من جرائم الفساد بوجه عام وجريمة الاختلاس والتبديد على وجه التحديد، وذلك ضمن المادة 53 من هذا القانون ويكون ذلك وفقا للقواعد المقررة من قانون العقوبات.

أولا : الأشخاص المعنوية محل المساءلة الجزائية.

تنقسم الأشخاص المعنوية إلى نوعين:

- أ) أشخاص معنوية عامة: وهي تلك التي تخضع لقواعد القانون العام.
- ب) أشخاص معنوية خاصة: وهي التي تسري عليها قواعد القانون الخاص، غير أن موقف المشرع الجزائري كان واضحا بالنسبة لهذا الأمر فقد استثنى صراحة الدولة والجماعات المحلية وكذا الأشخاص المعنوية من المساءلة الجزائية بنص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات وبالتالي اقتصرت المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي على الشخص المعنوي الخاص¹.

ثانيا :العقوبات المقررة للشخص المعنوي.

يتعرض الشخص المعنوي المدان بجنحة الاختلاس والتبديد للعقوبات المقررة في المادة 18 مكرر من قانون العقوبات، وهي كالاتي:

1- الغرامة تساوي من مرة (1) إلى (5) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة قانونا للجريمة عندما يرتكبها الشخص الطبيعي، أي غرامة تتراوح ما بين 1.000.000 دج " وهو الحد الأقصى المقرر جزء لجنحة الاختلاس والتبديد " و 5.000.000 دج " وهو ما يعادل خمس مرات الحد الأقصى".

كما أن الغرامة كعقوبة مالية تعتبر جزءا فعالا بالنسبة للشخص المعنوي ذلك لأن معظم الجرائم التي يرتكبها تكون القصد منها تحقيق فائدة غير مشروعة، كما تعتبر هذه العقوبة

¹ لبنى دنش، مرجع سابق، ص 81

الأكثر تطبيقاً وانتشاراً بالنسبة للشخص المعنوي لكونها أكثر ردياً وأقل ضرراً من الناحية الاقتصادية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري لم يفرق بين الشخص المعنوي الوطني والأجنبي في الغرامات¹.

1- إحدى العقوبات الآتي بيانها أو أكثر.

أ) حل الشخص المعنوي.

إن عقوبة حل الشخص المعنوي تماثل عقوبة الإعدام بالنسبة للشخص الطبيعي ولا ترفع إلا بتوافر إحدى الحالتين: أن يكون الشخص المعنوي قد وجد بغرض ارتكاب الجريمة، وهذا يعني أن هناك غرضاً رئيسياً لمؤسسي الشخص المعنوي هو ارتكاب النشاط غير المشروع، وغرض آخر احتياطي تم بناءً عليه تأسيس الشخص المعنوي من الناحية القانونية، والحالة الثانية تتمثل في خروج الشخص المعنوي عن الغرض الذي أنشأ من أجله بغرض ارتكاب النشاط الإجرامي،² فعقوبة الحل تحمل في طياتها مبدأ العدالة.

ب) غلق مؤسسة أو إحدى فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

الغلق يعني وقف الترخيص بمزاولة النشاط لمدة لا تتجاوز خمس سنوات وخلال هذه المدة لا يجوز بيع المؤسسة ولا التصرف فيها، فعقوبة الغلق من العقوبات المؤقتة خلاف الحل الذي يعني الإنهاء الكلي لها³.

ج) الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

بمعنى حرمان الشخص المعنوي من المساهمة في أي صفقة تكون الدولة أو أحد مؤسساتها العامة طرفاً فيها، والقصد من وراء هذا هو إبقاء الهيئة للمال العام والحفاظ مصالح الوطن⁴

د) المنع من مزاولة نشاط مهني أو اجتماعي، بشكل مباشر أو غير مباشر، نهائياً لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.

هذه العقوبة مفادها أن يكون المنع من مزاولة النشاط بشكل مؤقت أو دائم، كما أنه يمكن أن يكون هذا النشاط المحظور هو الذي وقعت الجريمة بسببه أو يعتري المنع أنشطة أخرى.⁵

¹ محمد محدة، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، مجلة المفكر، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسكرة، مارس 2006، ص 52-51.

² محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 78.

³ وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الحج ا زئري، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2013، ص 45.

⁴ محمد محدة، مرجع سابق، ص 5.

⁵ لبنى دنش، مرجع سابق، ص 8.

الخاتمة

وفي الأخير نتوصل إلى خاتمة هذا الموضوع والذي يمثل موضوعا هاما بالنسبة للموظف والإدارة على حد سواء وتتجلى فيه ماهية الموظف العمومي والذي يختلف عن الخطأ المدني والجنائي و بالنتيجة يولد المسؤولية التأديبية وأهمية تفرقتها عن المسؤولية الجنائية والمدنية واختلاف العقوبة المقررة لكل مسؤولية وخاصة المسؤولية التأديبية التي تتميز بعقوبة خاصة تقوم بتسليطها الإدارة وهذا تحت رقابة القضاء المتمثل في الغرفة الإدارية لدى مجلس القضاء ومجلس الدولة كجهة استئناف إضافة إلى هذا يتجلى كذلك سيطرة الإدارة على عملية التحقيق في الأخطاء المهنية المنسوبة للموظف واتخاذ القرار بشأن هذه الاخلاطات مما يبين الاختلاف عن الأخطاء المدنية والجنائية والتي يختص القضاء وحده في اتخاذ العقوبة الملازمة وهذا عن طريق إصداره للأحكام والتي تشمل الحكم بالمسؤولية الشخصية و التعويض عن جملة الأضرار المتولدة عن ذلك وتدخل الدولة فيما يخص تحملها عبئ التعويض في بعض الحالات المقررة قانونا ويتجلى كذلك من خلال هذا الموضوع أهمية الإجراءات التأديبية والمراحل الإجرائية التأديبية والتي تمثل ضمانا هامة للموظف العام في عملية التأديب بدءا من مرحلة التحقيق إلى غاية مرحلة إصدار القرار التأديبي وتوقيعه ولا ننس أن نشير إلى قانون الصادر مؤخرا في سنة 2006 وهو قانون الفساد والذي يعني الموظف بصفة خاصة وذلك عن طريق تعريفه له في المادة 2/فقرة ب منه والذي يشمل هذا التعريف كل الموظفين العاملين في الإدارات والمؤسسات العمومية لكن لا بد الإشارة إلى نقطة هامة وهي كون الموظف يرتكب في بعض الحالات أخطاء تأديبية مهنية لا ترقى إلى درجة الخطأ الجنائي أين يكون مسؤول مسؤولية تأديبية محضة فقط.

ولهذا يجب على القضاة المختصين في هذا المجال التمعن و التمحيص في تكيف الخطأ الجنائي للموظف قبل التطرق إلى إصدار أحكام بناء على قانون الفساد كذلك ومهما يكن الأمر فان الموظف له حماية قانونية في هذا المجال والمتمثلة في تكريس المشرع لجملة من الضمانات القانونية للموظف العام قبل التطرق إلى اتخاذ أحكام قضائية في حقه أو إجراءات تأديبية .

قائمة المراجع

1- النصوص القانونية والمواثيق

- (1) القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته
الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادرة في 8 مارس 2006 .
- (2) القانون رقم 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 ، الجريدة الرسمية، العدد 34 ،
الصادرة في 27 يونيو 2001 .
- (3) الامر 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام
للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 16-
07-2006.
- (4) الأمر 143/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، المحدد لإختصاص اللجان المتساوية
الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادرة في
1966 /6/8
- (5) الأمر 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966 ، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية
المعدل والمتمم، الجريدة .الرسمية، العدد 07 ، الصادرة في 26 يونيو 1966 .
- (6) المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي
النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية
- (7) المرسوم التنفيذي رقم (99/90) المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق ل
27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين، والتسيير الإداري بالمؤسسات
العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادر بتاريخ 28
مارس سنة 1990
- (8) المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص
اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية ، العدد
(46) الصادرة بتاريخ 1966/06/08 .
- (9) المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14
جانفي سنة 1984 والمحددة لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان
المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 1984/01/15 .

- (10) المرسوم (10/84) المؤرخ في المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03 الصادر في 15 جانفي 1984 .
- (11) القرار الوزاري المؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 07 نوفمبر سنة 1992 المتضمن منح تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مفتش أكاديمية الجزائر ومديري التربية بالولايات، الصادر عن وزير التربية الوطنية بتاريخ 07 نوفمبر 1992 .
- (12) القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 الموضح لكيفيات تطبيق المادة (23) من المرسوم رقم (10/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق ل 14 جانفي سنة 1984 المحدد للاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 1984/04/10
- (13) القرار المؤرخ في 07 رجب عام 1404 الموافق ل 09 أفريل سنة 1984 المحدد لعدد الأعضاء في اللجان المتساوية الأعضاء، الجريدة الرسمية العدد (3) الصادرة بتاريخ 1984/04/10.

2 الكتب

- (1) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2006 .
- (2) إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف العام في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة- الوضع الحالي والوضع .المأمول، مركز الحوكمة، المعهد القومي للإدارة ، جمهورية مصر العربية، بدون سنة .
- (3) توفيق الشاوي، محاضرات عن المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد الدراسات العربية العالمية، مطبعة الرسالة، 1958 ، ص12

- 4) توفيق حسن فرج، مدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للحق، الطبعة الأولى، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1978 .
- 5) جمال إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، بغداد، 2010
- 6) رضا فرج، شرح قانون العقوبات الجزائري، الكتاب الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1972 .
- 7) سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007 .
- 8) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان .المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ،
- 9) سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي القاهرة 1987
- 10) شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 .
- 11) عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أعمال موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1999.
- 12) عبد الله اوهابية، شرح قانون الاجراءات الجزائية الجزائية، دار هومة ، الجزائر، 2004
- 13) عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين بالدولة و القطاع العام و ذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر
- 14) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
- 15) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة النشر
- 16) كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة الجزائر، 2004 .

- (17) ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الأولى، أصول القوانين، 1986
- (18) محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994
- (19) محمد إبراهيم الدوسقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، الاسكندرية، 2006
- (20) محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004
- (21) محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العمومية، لطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- (22) محمد عصفور، نحو نظرية عامة في التأديب، عالم الكتب، القاهرة، 1967
- (23) محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973، ص 426، 427.
- (24) محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي 1973
- (25) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات
- (26) مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، الطبعة الأولى، 1984.
- (27) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
- (28) يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام الجزء الثاني، القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة 1998

3 البحوث والمذكرات

أ- أطروحات الدكتوراه

- 1) ثروة محمود عوض محجوب، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994
- 2) محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية، الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1967

ب- رسائل الماجستير

- 1) السعيد بوالشعير، تأديب الموظف العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة الجزائر 1976. المرجع السابق، ص 83.

- 2) سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أحمد بوقره- بومرداس (رسالة ماجستير) في العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، بومرداس، 2010، ص 57

- 3) لبنى دنش، جريمة الاختلاس والتبديد في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، جامعة بسكرة، 2008

- 4) وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2013.

ج- رسائل ماستر

- 1) فاطمة الزهراء بلباي، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي، (رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة 2013.

- 2) كريمة مزغيش، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، (رسالة ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2012.

د- اجازة القضاء

1) هشام جزيري، الحماية الجزائية للمال العام في ظل قانون مكافحة الفساد، (اجازة القضاء) ، الدفعة 17 ، 2009 .

4 -دراسات

- 1) محمد حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي سنة 1960
- 2) محي الدين شوان، المسؤولية عن حراسة الأشياء التي تتطلب عناية خاصة، دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، . منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.

5- كتب بالفرنسية

- 1) Bernard Dubuisson, patrich henry, droit de la responsabilité morceaux choisis, université ,palais université de liège-larcier
- 2) Georges Dellis, préface de Yves Gaudemet, Droit Pénal et droit administratif, Tom 184, Bibliothèque de droit public, paris 1997 .
- 3) Louis Fourgère, La fonction public, l'études et choix de textes comentés Inter, des Sc, AD.1966
- 4) Mauris Borjoi, droit administratif, Paris, 1972
- 5) Philippe le tourneau ,loic cadiet ,droit de la responsabilité et des contrats ,Daloz action -,paris,2002
- 6) René CHAPUS, Droit Administratif, Général, Tome2 12eme édition, MONTCHRESTIEN, 1995

الفهرس

01----- مقدمة

الفصل الأول: ماهية الموظف العام

03----- تمهيد

04----- المبحث الأول: ماهية الموظف العمومي

04----- المطلب الأول: مفهوم الموظف العمومي

05----- الفرع الأول: التعريف الموظف العام قانونا

06----- الفرع الثاني : تعريف الموظف العام فقها

07----- الفرع الثالث : تعريف الموظف العام وفقا لقانون الفساد (01-06)

08----- المطلب الثاني : حقوق الموظف العمومي

09----- الفرع الأول: الحق في الراتب

09----- الفرع الثاني: الحق في الحماية

10----- الفرع الثالث: الحق في التكوين والترقية

10----- الفرع الرابع : الحق في العطل

11----- الفرع الخامس : الحق النقابي والحق في الإضراب

12----- المطلب الثالث: واجبات الموظف العام

12----- الفرع الاول : واجبات يلتزم القيام بها

13----- الفرع الثاني : واجبات يمنع القيام بها

14----- المبحث الثاني: الجهة القضائية المختصة في تأديب الموظف العام

14----- المطلب الأول: مسؤولية الموظف العام عن أخطاءه تأديبيا وجزائيا

14----- الفرع الأول: المسؤولية التأديبية للموظف العام

15----- الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العام

16----- المطلب الثاني: العقوبة التأديبية والجزائية للموظف العمومي

17----- الفرع الاول: العقوبة التأديبية

19----- الفرع الثاني: العقوبة الجنائية

20----- المطلب الثالث: الجهة المختصة في إلقاء الجزاء على الموظف العام

21----- الفرع الاول: الجهة المختصة في عقاب الموظف العام

- 26----- الفرع الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار التأديب
- 36----- الفرع الثالث: الجهة المختصة بالحكم بالمسؤولية والتعويض

الفصل الثاني:المسؤولية القانونية للموظف العام

تمهيد ----- 41

- 43----- المبحث الأول: المسؤولية التأديبية للموظف
- 43----- المطلب الأول: تعريف المسؤولية التأديبية
- 43----- الفرع الأول: أساس المسؤولية التأديبية للموظف العام
- 44----- الفرع الثاني: جزاء المسؤولية التأديبية للموظف العام
- 45----- المطلب الثاني: الضمانات التأديبية للموظف العام
- 45----- الفرع الأول: الضمانات التأديبية قبل توقيع العقاب
- 46----- الفرع الثاني: الضمانات التأديبية بعد توقيع العقاب
- 47----- المطلب الثالث: زوال العقوبة التأديبية
- 47----- الفرع الأول: سحب القرار التأديبي
- 48----- الفرع الثاني: محو العقوبة التأديبية
- 48----- الفرع الثالث: تقادم الدعوى التأديبية
- 49----- المبحث الثاني : المسؤولية الجزائية للموظف العام
- 49----- المطلب الأول: تعريف المسؤولية الجزائية
- 50----- الفرع الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية للموظف العام
- 50----- الفرع الثاني: جزاء المسؤولية الجنائية للموظف العام
- 51----- المطلب الثاني: إجراءات المتابعة عن طريق تحريك الدعوى العمومية
- 51----- الفرع الأول: مرحلة التحقيق
- 52----- الفرع الثاني: مرحلة تحريك الدعوى العمومية
- 52----- الفرع الثالث: انقضاء الدعوى العمومية
- 53----- المطلب الثالث: العقوبات المقررة لمواجهة جريمة (الاختلاس و التبديد)
- 53----- الفرع الأول: العقوبات المقررة للشخص الطبيعي
- 59----- الفرع الثاني: العقوبات المقررة للشخص المعنوي

----- الخاتمة

----- قائمة المراجع