

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون القضائي

تحت إشراف الدكتور :

-بافضل محمد بلخير

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب :

-لعيدي مصطفى

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور.....بن بدرة عفيف . رئيسا.....

الدكتور.....بافضل محمد بلخير مشرفا مقرر

الدكتور.....عبد اللاوي جوادمناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم: 2021/07/.11

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما
الله سبحانه وتعالى :
" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرّة
عيني وسبب نجاحي وتوفيقني في دراستي إلى

"إمي . "

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيّتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي
ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي "

أطال الله في عمرها

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذي " **بافضل محمد بلخير** " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء
وغيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي الفاضل

" بافضل محمد بلخير "

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

مقدمة

إن قانون الوظيفة العامة قانون حديث النشأة فلم تكن للموظف العام قبل بداية القرن العشرين حقوقا على النحو المتعارف عليه في يومنا هذا، وإنما كان يخضع لسلسلة من الواجبات مستمدة من ضروريات سير المرفق العام بانتظام وإضطر دوماً يقتضيه سلطات الدولة، فلم تكن الحاجة آنذاك إلى أن نوع من الضمانات وكان مجلس الدولة الفرنسي يتمتع عن النظر في قرارات التأديب لأنه يعتبرها تصرفات إدارية، لا يجوز للقضاء النظر فيها لأنه لا تتوفر فيها " شروط فتح المجال القضائي المتبع في المنازعات القضائية" وبعد صدور قانون 22 أبريل سنة 1905 الذي يعترف للموظف العام في فرنسا بحق الإطلاع على الملف التأديبي قبل إتخاذ أي قرار بالفصل أو النقل بدأ رجال القانون يفكرون في ضرورة الإعتراف للموظف العام بضمانات فعالة تتعدى الضمانات الإجرائية المعروفة ونتيجة لذلك وضع المشرع بين أيدي السلطة المختصة بإسناد الواجبات و المسؤوليات، إجبار الموظف على تقديم بالواجبات وتحديد المسؤوليات وسلطة إتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء في حالة الإهمال أو التقصير أو الإمتناع ويعود تكييف حق الإدارة في تجريم بعض الأفعال و توقيع الجزاء إلى العقد الذي يربط الإدارة بالموظف¹، وسبب ذلك يعود إلى العلاقة التعاقدية، بينما يرى فريق آخر انه يعود إلى تكييف حق العقاب الذي تمارسه الإدارة على أساس السلطة الرئاسية لضمان فاعليه أو أمرها ونواهيها بتوقيع الجزاء ولذلك فإن السلطة الرئاسية سلطة توجيه وإصدار تعليمات و أوامر وإلغاء ووقف وتعديل، كما تشمل سلطة تأديب المرؤوس كما تباشر السلطة التنفيذية للدولة صلاحيات عديدة سياسية دستورية ودولية واقتصادية هي العناصر المهمة والفاعلة في المجالات التنفيذية للدولة كما تصدر قرارات إدارية تنظيمية وإنشاء مرافق عامة وإدارتها، لأن الدولة المعاصرة أصبحت لها أهداف ومبادئ وأسس تقوم عليها وتختلف تماما عما كانت عليه في العهود السابقة، فهي دولة تحترم القوانين الدولية وتجعل الدستور أساسها الذي تستمد منه سلطتها وشرعيتها وتحديد صلاحيات السلطة التنفيذية ونشاط أجهزتها الإدارية .

¹ - تأديب الموظف العامة كمال رحماوي الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر .

إن الجريمة التأديبية تتفعل بالطابع الطائفي وإن الهوة التي تفصل في بين القانون التأديبي والقانون العقوبات أكثر ما تكون إتساعا في هذا العنصر من عناصر التأديب، والحقيقتة أنه إن إبتعدت الجريمة التأديبية في مضمونها عن الجريمة الجنائية التأديبي والجنائي وبالتالي فماهي الإجراءات التأديبية في الوظيف العمومي؟²

وبحكم أن الدولة كشخصية إعتبارية لا تستطيع أن تمارس مهامها وأعمالها بنفسها ، وتتهض بهذه المهام و الأعمال من خلال موظفيها ، فإنه تقوم بين هؤلاء و الإدارة علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العمومية ، التي تبين ما للموظفين من حقوق يتعين على الإدارة الوفاء بها و ما عليهم من إلتزامات و واجبات لتنفيذها ، كما توضح العقوبات التي تقوم في حق الموظفين عند الإخلال بتلك الواجبات ، فعملية وضع قواعد قانونية و إجراءات تحاسب من يخطئ من الموظفين و توضيح العقوبات المترتبة عن أخطائهم هي من مظاهر دولة القانون ، واحترام مبدأ الشرعية، لذلك فإن دول العالم تزود تشريعات الوظيفة العمومية لديها بنصوص قانونية تنظم عملية تأديب موظفيها لدى ارتكابهم لأخطاء وظيفية ، خاصة وأن التأديب يعتبر أهم وسيلة لضمان إحترام قواعد الوظيفة العمومية وإرساء مبدأ الإنضباط و تحقيق السير المنتظم و الفعال للمرافق العمومية في الدولة، بحكم كونه يهدف إلى ردع الموظف و تقويم سلوكه وتحتل عملية تأديب الموظفين أهمية بالغة بحكم كونها متعلقة بمصلحتين يتوجب تحقيق الموازنة بينهما الأولى هي مصلحة الموظف و حقوقه التي يتوجب عدم انتهاكها و حمايتها من تعسف الإدارة ضده، والثانية هي المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام و حسن خدمة المواطن.

فمن مظاهر الإصلاح في الدولة ، العمل على إيجاد نظام تأديبي يكفل إقامة توازن بين المصلحة العامة و مصلحة الموظف من ناحية و من ناحية أخرى، يكون هذا النظام التأديبي فعال في تقويم سلوك الموظف وردعه. ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية - إلى أي

مدى يعتبر المشرع الجزائري الموظف مسؤولاً عن أخطائه التأديبية ؟ ويمكن طرح جملة من التساؤلات الفرعية التالية :

- ما المقصود بالموظف محل التأديب ؟
- ما هو النظام التأديبي الذي يخضع له الموظف المذنب في القانون الجزائري؟
- ما هي الضمانات القانونية للموظف الخاضع للمساءلة التأديبية؟

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في التالي:

1- الأهمية النظرية:

- تتمثل أهمية هذه الدراسة في النظر في مدى تحقيق توازن ما بين المصلحة العامة و الخاصة مصلحة الموظف وحمايته من تعسف الإدارة) في قانون الوظيفة العمومية .
- تتضح أهمية الموضوع أيضا من منطلق تحقيق فاعلية العمل الإداري و انضباطه، فلولا وجود مساءلة قانونية للموظف لشب الفساد في المؤسسات و الإدارات العمومية

2- الأهمية العملية

- تبرز في تحديد الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري، و الكفيلة بتحقيق الردع الإداري من ناحية ، و من ناحية اخرى توفير ضمانات قانونية لحماية الموظف من تعسف الإدارة.
- تتجلى أهمية الموضوع أيضا من خلال التطرق لرقابة القضاء الإداري على مشروعية القرارات التأديبية

أسباب إختيار الموضوع

- عامل التخصص في القانون الإداري و الوظيفة العمومية هي أحد أهم المجالات التي تدخل في إطار القانون الإداري.
- القيمة العلمية والعملية للموضوع لإرتباطه بعنصر وشريحة مهمة في الإدارة العمومية ، هي شريحة الموظفين ، و ما لهذه الشريحة من أهمية في تسيير و تفعيل نشاط المرافق. أهداف الدراسة تتلخص أهداف هذه الدراسة في النقاط التالية :

- التعرف على توجهات المشرع الجزائري و التغييرات التي أحدثتها على نظام تأديب الموظفين في القوانين الأساسية المتعاقبة للوظيفة العمومية .
- التعرف على الجهات الموكلة لها مهمة التأديب و الأنظمة المحددة لهذه الجهات.
- التعرف على الضمانات المكفولة للموظف عند خضوعه للمساءلة التأديبية .
- وعموما فإن هذه الدراسة تجري من أجل الإحاطة و الإلمام بالنظام التأديبي الذي يخضع له الموظف لدى إخلاله في القيام بواجباته الوظيفية المنهج المتبع في الدراسة
- إستخدمت في هذه الدراسة المنهج الوصفي ، وذلك لتقديم و شرح بعض المفاهيم المتعلقة بالموضوع مثل الخطأ التأديبي ... إلخ
- كما استخدمته أيضا لتقديم آراء الفقه و القضاء و التشريع كما استخدمت المنهج المقارن ، وذلك لمقارنة التشريع الجزائري بالتشريعين المصري و الفرنسي في بعض الجوانب ، واستخدمته أيضا لدراسة القوانين المتعاقبة للوظيفة العمومية الجزائرية.

الدراسات السابقة

- بالنسبة للدراسات السابقة ، يمكن الإشارة إلى دراسات حول تأديب الموظف تحت عناوين مختلفة من بينها :
- دراسة ل: زياد عادل تحت عنوان "الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2011.
- دراسة ل: بعلي الشريف فوزية تحت عنوان "التناسب بين الخطة التأديبية و العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري" ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، جامعة الحاج لخضر، - باتنة -2013/2014 .
- كما جرت أيضا دراسات حول الضمانات التأديبية للموظف من بينها:
- دراسة : سليمان منير تحت عنوان "مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام"، (مذكرة النيل درجة الماجستير في القانون العام) ، جامعة ملود معمري تيزي وزو - ، 2014/2015

وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، إتبعنا الخطة التالية بتقسيم الدراسة إلى " و فصلين ، الفصل الأول بعنوان " لايطار المفاهيمي للمسؤولية التأديبية للموظف العمومي و قسمناه إلى ثلاثة مباحث كالتالي: المبحث الأول: ماهية الخطأ التأديبي والمسؤولية التأديبية المبحث الثاني: مراحل الإجراء التأديبي في الوظيف واما في الفصل الثاني بعنوان " إجراءات تأديب الموظف العام و قسمناه إلى مبحثين كالتالي: المبحث الأول: الإجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام المبحث الثاني: الضمانات والمبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي.

الفصل الأول

إطار المفاهيم للمسؤولية الأخلاقية للموظف العمومي

إذا ما ارتكب الموظف العام خطأ تأديب أو إقترف ذنبا وظيفيا يشكل هدرا لكرامة هذه الوظيفة وسمعتها فإن السلطة التأديبية تملك سلاح تشهره بوجه من سولت له نفسه الإنحراف عما تقتضيه الواجبات الوظيفية .

المبحث الأول : ماهية الخطأ التأديبي والمسؤولية التأديبية

يقصد المسؤولية التأديبية للموظف هي مخالفة الموظف للواجبات التي تنص عليها القوانين و القواعد التنظيمية العامة التي تحكم نشاطه . فكل موظف يعيد عن مل يلزمه من واجبات في أعمال وظيفته أو يظهر مبظهر من شأنه أن يخل بكرامة الوظيفة يسأل تأديبيا و يتخذ في حقه قرار إداري يعرف بقرار العقوبة¹ .

كما يخضع أيضا لنوعين مختلفين من المسؤولية بصفته فردا في المجتمع وهما المسؤولية الجنائية والمدنية² .

وسنتطرق في هذا المبحث إلى ماهية الخطأ التأديبي و المسؤولية التأديبية أما بالنسبة للمبحث الثاني إلى مراحل الإجراء التأديبي في الوظيف العمومي.

المطلب الأول: ماهية الخطأ التأديبي

يطلق الفقه والقضاء الإداري تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظف ويكون موضوعا للمواخذة، ويتمثل في قيام الموظف العام بعمل محظور عليه أو إمتناعه عن عمل واجب عليه أو يصدر عنه من إخلال بواجبات وظيفية، ويتمثل الإخلال بالواجب هنا في الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أدائه فيسميها معظم الفقهاء "بالحركية التأديبية".

وفي الجزائر وبالرجوع إلى المرسوم رقم 59/85 والمؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والذي ممن خلال المادة 122 من الباب السابع منه والمعنون بالعقوبات التأديبية إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والمنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم رقم 382/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة

¹ - عبد القادر الشخي، قانونالتأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفرقان عمان، 1983، ص 11-12.

² - مصطفى محمود أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، ص 250.

بالعلاقات العمل الفردية بحيث أن المشرع الجزائري قد عنون الفصل الثاني في الباب الرابع من هذا المرسوم بـ " الأخطاء المهنية"، وبذلك نجد أن التشريع الوظيفي الجزائري قد إستعمل مصطلح " الخطأ المهني".¹

الفرع الأول : الخطأ التأديبي:

تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام بمجرد وقوع الخطأ التأديبي أي الإخلال بالواجب الوظيفي ولو لم يتبع ضرر فعلي، ذلك أن الضرر مفترض تأثير للإخلال بالواجبات الوظيفية بإعتباره إخلال بالصالح العام ويعتبر مفترضا فرضا غير قابل لإثبات العكس، والخطأ التأديبي ليس محددًا أو محصورًا في أفعال محددة كما هو الحال في المجال الجنائي، حيث يتولى قانون العقوبات تحديد الخطأ الذي يعتبر جوهر الجرائم الجنائية، كما يحدد إن مفهوم الخطأ التأديبي يتصرف طبقا للقواعد التأديبية ليس فقط إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفية ولكنه يشمل أيضا كل تصرف أ وفعل يقع خارج الوظيفة ويكون منافيا لكرامتها.

ولم يشر المشرع الجزائري إلى ذلك، فلم يعرف الخطأ التأديبي، شأن في ذلك شأن معظم التشريعات إن لم نقل كل التشريعات، إذ ان المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985² المضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية³، والذي من خلال نص مادته 122 في الباب السابع منه و المعنيون بالعقوبات التأديبية إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والمنصوص عليها في المواد من 61 إلى 76 من المرسوم رقم 302/85 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982⁴، والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ونشير إلى نص المادة 20 من المرسوم رقم 59/85، والتي تنص " يتعرض الموظف لعقوبات تأديبية دون المساس، بتطبيق القانون الجزائي، وإن إقتضى الأمر " إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط أو إرتكب أي خطأ خلال ممارسته مهامه او بمناسبة هذه الممارسة، والواقع أن الخطأ التأديبي يمكن تعريفه

¹ - المرسوم رقم 302/85 المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1402، الموافق ل 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بكيفيات تطبيقات الأحكام التشريعية الخاصة بالعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37 : الصادرة بتاريخ 14/09/1982.

² - المرسوم 59/85 المؤرخ 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

³ - المرسوم رقم 59/85 ، المرجع السابق، ذكره.

⁴ - المرسوم 302/82 ، المرجع لسابق ، ذكره.

بأنه: " إخلال بالترام قانون" ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشتمل أيضا القواعد الخلقية " فالموظف العام ملزم بإحترام جميع القواعد سواء " كانت مكتوبة أو غير مكتوبة ولا يسما المبادئ الخلقية منها.

أما القضاء الإداري فلم يعرف الخطأ التأديبي بل إكتفى بإعطاء صور الأفعال تعد أخطاء تأديبية تستوجب المؤاخذة والعقاب التأديبي وذلك من خلال ما قرره مجلس الدولة الفرنسي وقضاء المحكمة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، مجلس الدولة حاليا.

الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي

إستقر جانب من الباحثين في موضوع تأديب الموظف العام في الجزائر إلى تحديد أركان الخطأ التأديبي في ثلاث أركان أساسية موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي، فعل إيجابي أو سلبي صادر عن الموظف، أن يستند الفعل إلى الإحتياط والإهمال والإرادة الأتمة :

الركن الأول : موظف ينسب إليه الخطأ التأديبي وهذا بالرجوع إلى نص المادة 17 من الأمر 133/66 الملغى وكذا نص المادة 74 من المرسوم رقم 302/82 وأيضا نص المادة 122 من المرسوم رقم 59/85.

الركن الثاني : فعل الإيجابي أو السلبي صادر عن ذلك الموظف أو ما يسمى الفعل من أركان الأساسية فإنه لا بد أن يكون محددًا حتى يتوافر هذا الركن بكامله إذ ان توجيه الإتهام دون تحديد الفعل أو الأفعال لا يكون هذا الركن ، وذلك تطبيق الأحكام نص المادة 02 من المرسوم 153/66 المؤرخ في 1966/06/02 ، وأيضا من خلال أحكام نص المادة 125 و 126 من المرسوم 69/85.

الركن الثالث : أن يستند الفعل الإيجازي أو السلبي إلى عدم إحتياط والإهمال أو إلى إرادة أئمة (الركن المعنوي).

أ – عدم الإحتياط أو الإهمال:

الموظف الذي يقصر في أداء بعض واجبات وظيفته لأنه لا يدرك أنه مكلف بها، ذلك يكفي أن يسند الفعل الخاطئ إليه حتى تحقيق المسؤولية قبله ومن هنا يمكن التقرير بأن الخطأ التأديبي لا يلزم لقيامه، كما يرى بعض الفقهاء توفر الإرادة الأئمة دائما إنما يجب ان يكون الخطأ قد ارتكب دون عذر شرعي.

ب – الإرادة الآتمة :

وهذا ما نصت عليه المادة 74 من المرسوم رقم 302/82 بتوافر القصد يكون الفعل عمديا، يستوي في ذلك أن يكون هذا الفعل قد ظهر في المسلك الإيجابي أو السلبي، والإرادة الآتمة بتوافرها تؤدي إلى تشديد العقوبة عند تقديرها باعتبار ان الموظف قصد من وراء فعله المساس بكرامة الوظيفة وبالتالي كرامة الدولة¹.

فلم يضع المشرع الجزائري شأنه شأن التشريعات المقارنة الأخرى معيارا للفرقة ما بين الخطأ التأديبي والخطأ المصلحي وإن كان قد اعترف بالخطأين " الشخصي والمصلحي" في نص المادة 129 من القانون المدني ونص المادة 136 من ذات القانون حيث يتضح لنا من خلال النصوص القانونية تلك، أن المشرع أخذ بمفهوم الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي وأقر بالتالي بإمكانية قيام مسؤولية الإدارة عن الأعمال موظفيها

المطلب الثاني : المسؤولية التأديبية للموظف العام والجنائية والمدنية

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

الفرع الأول : المسؤولية التأديبية للموظف العام

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إيتانه عمل من الأعمال المحرمة عليه، وإن هدف الجزاء من هذه المسؤولية التأديبية هي تقويم الموظف المخطئ وفصل من لا أمل في تقويمه، والتنبرؤ إلى ما قد يحدث من مخالفات تأديبية في المستقبل، فالهدف الأساسي للعقوبة التأديبية هو الوقاية والمسؤولية التأديبية هدفها هو ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي ومنعه من مواصلة الخطأ عن طريق العقوبة التأديبية، وإن السلطة الرئاسية له دور هام في تأثير سلوك الموظف العمومي وتصرفه، وهي تملك الحق في تحريك الدعوى التأديبية وتقدير مدى الإعتداء على النظام الوظيفي الحاصل من التصرف المنسوب للموظف العمومي والمدان على إثره، وكذلك هي صاحبة الإختصاص في إنزال العقوبة التأديبية مع اللجنة المتساوية الأعضاء كجهة إستشارية في العقوبة من الدرجة

¹ - المادة 129 من القانون المدني

الثانية ويشترط موافقتها في العقوبة من الدرجة الثالث، وعليه فهي تعتبر مجلس تأديبي في هذه العقوبة والأساس القانوني لهذه المسؤولية هو الخطأ التأديبي لموظف العمومي المتمثل بالإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة، وإن المشرع حدد أربع عقوبات في مجال الخطأ التأديبي (الدرجة الأولى والثانية والثالثة والرابعة المضافة في التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 03/06 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 المتساوية في المسؤولية المدنية، وفيما يخص مهلة التقادم فقد حددها المشرع في نص المادة 46 من المرسوم رقم 82/302 وهي تنص على ما يلي: " لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من 03 أشهر على المعاقبة الخطأ المرتكب".

الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية للموظف العام

وجزاء هذه المسؤولية توقيع عقوبة مقرر مسبقا في قانون العقوبات وقانون الفساد الذي عرف الموظف في المادة 02/ب منه على المجرم الذي يخل بأحد واجباته تجاه المجتمع و أن النيابة العامة هي التي تطالب بتسليطها باعتبارها ممثلة عن المجتمع ونائبه عنه، و أن الصلح أو التنازل لا يجوز في مثل هذه الجرائم لأنها تمس بالمجتمع ككل ويصبح الحق في العقوبة حق عام يعود للمجتمع.

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

الفرع الثالث : المسؤولية المدنية للموظف العام

المسؤولية المدنية للموظف باعتبارها مسؤولية قانونية وهي تلك المسؤولية التي تنجم عن الأعمال الضارة من طرف الموظف العمومي ، أو هي الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببها للغير بفعل أعماله الضارة وذلك على أساس الخطأ الشخصي الذي ارتكبه، ويجمع الفقه القانوني على أن المسؤولية المدنية للموظف العمومي لا يمكن ان تقوم أو تتولد عنها الآثار إلا إذا تم تأسيسها على فكرة الخطأ لذلك أصبح علينا لزمنا أن نبحث عن مدلول الخطأ لبيان طبيعة الخطأ الذي يؤسس عليه المسؤولية المدنية للموظف العمومي.

وعليه فإن الموظف العمومي يكون مسؤولا عندما يرتكب خطأ يسبب به أضرار الغير. على أن يكون هذا الخطأ شخصا لا مرفقيا، فإن كان مرفقيا فلا يسأل عليه بل الإدارة هي التي تكون مسؤولة وتلزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقت بالغير، وبالتالي فمسؤولية الموظف تكون دائمة مبينة على أساس الخطأ.

وفي رأينا بأن مدلول الخطأ المدني في التشريعات يتطابق مع مدلول الخطأ في المسؤولية المدنية للموظف العمومي، إذ بالرجوع إلى مدلول الخطأ في القواعد العامة في التشريعات المدنية و الذي يعرف بأن إخلال بالالتزام سابق فإنه ينطبق أيضا على مدلول الخطأ للموظف العمومي، إضافة إلى ذلك أن مدلول الخطأ هو واحد سواء كان للموظف أو غير الموظف، ولكن يجب علينا أن نفرق بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي فالأول تترتب عليه مسؤولية الموظف العمومي وهو من لم يلزم بالتعويض، أما الثاني فإن الإدارة هي التي تكون مسؤولة عن الأضرار التي أصابت الغير من جراء أخطاء موفيقها وهي من تلزم بالتعويض.

المبحث الثاني: مراحل الإجراء التأديبي في الوظيفة العمومي

يعتبر مراحل الإجراء التأديبي في الوظيفة العمومي من الاجراءات التي تمر بيها المراحل الوظيفة العمومي

المطلب الأول : تكييف الخطأ التأديبي

الفرع الأول : الخطأ المهني من درجة الأولى

لقد نص المشرع الجزائري بالمادة 69 من المرسوم 82-302 على انه " نعد الأعمال التي يمس بها العامل الإنضباط العلم أخطاء من الدرجة الأولى كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية و التنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة"¹ .

فالمشرع الجزائري رسم حدود الخطأ المهني كن الدرجة الأولى وحصره في تلك الأعمال التي يقترفها العامل - الموظف إن صح القول - خرقا للإنضباط العام ، والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة ، تاركا تحديدها لهاته الأخيرة ، وذلك تيعا للقطاع الذي تنشط فيه مع مراعاة خصوصيات كل جهة .

أما بالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 فقد نصت المادة 178 منه " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"² .

-الخطأ المهني من الدرجة الثانية هي أفعال أكثر خطورة من سابقتها ، كونها لا تقتصر على خرق الإنضباط العام للهيئة المستخدمة ، إنما تلحق بها أضرار ، غير أن العامل المميز لها أنها قائمة على الغفلة و الإهمال وهو ما نستشفه من نص المادة 70 من المرسوم 82-203 .

" تعد الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه أو إهمال أخطاء من الدرجة الثانية وتصنف في أخطاء الدرجة الثانية الأعمال التي يتسبب بها العامل فيما يأتي:

-إلحاق الضرر بأمن المستخدمين أو ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال - .
إلحاق خسائر ماديّة بالمباني، المنشآت و المكنات و الأدوات و المواد الأولية أو الأشياء التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال".

¹ - مرسوم 82-203 المؤرخ في 11/09/2982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتممة، بعلاقة العمل

² - مرسوم 82-203 المؤرخ في 11/09/2982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل

بالرجوع للمادة 69 ولا سيما المادة 73 من المرسوم 302/82¹ والتي جاء فيه " تحديد القوانين الأساسية النموذجية مختلف حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها بالمواد : 68 إلى 72 اعلاه تبعا لنوعيات كل قطاع حاجياته "، يتضح جليا وكما سبق لنا الإشارة أن المشرع قصد من قبل وراء هذا التحديد تقييد الهيئات المستخدمة عند وضعها قوانينها الأساسية و أنظمتها الداخلية، والتي عليها عند تحديد الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية، أن تراعي فيها شرطاً لا ضرار بأمن المستخدمين أو بملكاتها، أو إلحاق خسائر مادية بالمباني، المنشآت، تاركا لها حرية تحديد ممتلكاتها، وطرق توفير الأمن للمستخدمين ... فضلا على ضرورة إستناد هذا الصنف من الأخطاء لعاملي الغفلة أو الإهمال.

أما بالنسبة للأمر رقم 03/06² الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية هي طبقا للمادة 179 من نفس القانون: على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

- 1 - المساس ، سهو او إهمال بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة .
- 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 أدناه .

الفرع الثاني : الخطأ المهني ممن الدرجة الثالثة

تعد أكثر أهمية وخطورة من سابقتها، وذلك بالنظر للعقوبة المقررة لمرتكبيها، قد نص عليها المشرع الجزائري بالمادة 71 من المرسوم 302/82³ والتي حددها تحديدا يقصد منه المثال لا الحصر ، بالنظر للأسباب السابق شرحها: " يعد خطأ من الدرجة الثالثة إرتكاب العامل ما يلي :

- التلبس بإخفاء معلومات أو الإدلاء بتصريحات في مجال تفاني الوظائف أو الجمع بينهما.
- رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال ترتبط بمنصب عملهدون عذر مقبول.

¹ - مرسوم 302/82 مؤرخ في 11/09/1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.

² - القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

³ - مرسوم 82- 203 المؤرخ في 11/09/2982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.

- ثبوت مسؤوليته في دفع صارخ، بأي وسيلة كانت لمصلحة أو لمصلحة الغير لراتب يفوق راتب المستحق أو أي دفع آخر بعنوان الراتب غير المذكور في كشف دفع الراتب.
 - إفشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم محاولة إفشائها.
 - تخريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني او إخفاؤها .
 - التلبس بقبول هبات نقدية او عنية، أو غير ذلك من المنافع كيفما كان نوعها سواء من شخص طبيعي أو معنوي تربطه علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة أو يتحمل أن تربطه بها .
 - إستخدام محلات الهيئة المستخدمة وتجهيزاتها او ممتلكاتها او وسائل عملها على العموم في أغراض شخصية أو في أغراض خارجة عن ارتكاب خطأ جسيم في ممارسة مهامه.
 - إستعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل.
 - ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي شغله عندما تثبت المصالح المختصة هذه المخالفة .
 - تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة او بمنشأتها ومكيناتها و أدواتها وموادها الأولية والأشياء الأخرى التي تشمل عليها ممتلكات الهيئة المستخدمة¹.
- فنلاحظ أن المشرع الجزائري بين تصفيه على عنصر العمد، وخير دليل على ذلك نصه في كل مرة على عبارات : تلبس، إستخدام، إستعمال، ارتكاب....، بل ونصه صراحة على العمد في الفقرة الأخيرة ، وهي السمة المميزة للأخطاء المهنية من درجة الثالثة وهو ما جعل العقوبة المقررة لها أكثر غلاظة².
- أما بالنسبة للأمر 03/06 حيث نصت المادة 180 " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :
- 1 - تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
 - 2- إخفاء المعلومات ذات طابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
 - 3 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول.

1 -

2 - مرسوم 302/82 مؤرخ في 1982/09/11 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.

- 4 – إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .
- 5 – إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو أغراض خارجة عن المصلحة¹.
بقي أن نشير إلى أنه في ظل الظروف الأمنية التي عرفتھا البلاد خلال العشرية السوداء صدر مرسوم تنفيذي تحت رقم :54/93 حدد بعض اتلواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى العمال المؤسسات العمومية وألزم هذه الطائفة من المستخدمين بجملة من الواجبات، ورتب عن مخالفتها جزاءات وأحكام غير تلك المطبقة بموجب المرسوم 59/85، وهو ما يطرح تساؤلات حول تطبيق هذا المرسوم التنفيذي وقيمته القانونية؟
لكن برأينا فالظروف التي صدر في ظلها المرسوم التنفيذي تجعلنا نقول أنه صدر لمواجهة وضعية سياسية معينة، ومواجهة ظروف أمنية عرفتھا البلاد مطلع التسعينات، وخير دليل على ذلك أنه تضمن تأشيرتين الأولى منهما هي المادتين 81،116 من الدستور، أما ثانية فكانت المرسوم التشريعي 02/93 المتضمن تحديد مدة حالة الطوارئ.
أما بالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06² فقد أضاف أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة فقد نصت المادة 181 منه " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:
1 – الإستفادة من إمتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها ه شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .
3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
4 – إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمعت له بالتوظيف أو الترقية.
6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر .

¹ – القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

² – القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: مرحلة التحقيق و المداولة

بعد تكييف الخطأ المرتكب من طرف الموظف ، تأتي مرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها ألا وهي مرحلة تحديد المسؤولية و مدى إسناد الخطأ المرتكب للموظف و ذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إن ثبتت إدانته أو القول ببراءته في حال عدم ثبوتها، وهو ما نتطرق إليه في نقطتين .

الفرع الأول : مرحلة التحقيق

إن التحقيق الإداري إحدى وسائل النظام التأديبي نحو بلوغ غايته لإظهار الحقيقة، والتوصل لتحديد المسؤولية التأديبية للموظف، وهو مشابه للتحقيق القضائي باعتماده على كافة طرق وأدلة الإثبات من اعترافات، شهادات شهود وقرائن، وخبرات إن اقتضى الأمر، ويتم ذلك كتابة في كل الأحوال.

فالتحقيق إجراء تقوم به الإدارة بناء على تقرير الرئيس المباشر للموظف حول تصرفاته، أو جهات التفتيش بناء على شكاوى المنتفعين بالمرفق العام، وذلك إذا ما ارتأى مجلس التأديب أن الوقائع المنسوبة للموظف محل إبهام وغموض يتعين فكهما قصد إصدار قرار التأديب على أسس شرعية، فهو إجراء جوازي متروك لسلطة الإدارة التقديرية وفقا لمقتضيات الصالح العام .

كما يمكن وخلال مراحل التحقيق أن يتم توقيف الموظف احتياطيا إلى حين البث في أمره من طرف السلطة المختصة فهو إجراء وقائي وليس عقابي، وطبقا للمادة 130 من المرسوم 59/85 التي جاء فيها" :توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة على أن تسوى وضعيته خلال شهرين من صدور مقرر توقيفه، مع عدم تقاضيه أي راتب طوال مدة التوقيف عدا التعويضات ذات الطابع العائلي ."

فبمجرد موافقة السلطة التي لها صلاحية التعيين على اقتراح التسريح يوقف الموظف بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز شهرين مع عدم تقاضيه لأي مرتب عدا التعويضات

العائلية، على أن يرفع ملفه إلى اللجنة المتساوية الأعضاء لتبث فيه خلال شهرين، تحت طائلة إعادة إدماجه في منصبه وتمكينه من حقوقه التي حرم منها وتقاضيه كامل مرتبه¹.

كما نصت المادة 131 من نفس المرسوم على حالة أخرى يتم فيها توقيف الموظف فوراً، وذلك في حال تعرضه لمتابعات جزائية لا تسمح بإبقائه في حالة نشاط، وذلك بموجب مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين فور إخطارها بتحريك الدعوى العمومية الذي يبقى سارياً لحين التسوية الإدارية لملف المعني مع جوازية إرفاق مقرر التوقيف طوال 6 أشهر على الأكثر، بمقرر إبقاء جزء من الأجر الأساسي" ما لم تحصل المتابعة نتيجة خطأ مهني قد ينجر عنه تسريح الموظف-درجة ثالثة".

ولا يمكن لهذا الجزء أن يتجاوز 4/3 الأجر الأساسي وللإدارة سلطة تقديره، باستثناء المنح العائلية فإنه يستفيد منها كاملة طيلة مدة التوقيف² فإذا ما انتهت المتابعة الجزائية بالإدانة ينبغي على الإدارة تسريح الموظف إذا ما كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني، أما إذا تمت تبرئته أمام الجهات القضائية بحكم نهائي فيعاد إدراجه وجوباً في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، ما لم يوجد خطأ مهني يؤدي لعقوبة تأديبية، كون القاعدة تقتضي أن عدم وجود الخطأ الجزائي لا يعني حتماً انعدام الخطأ المهني، وفي هذه الحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء دراسة ملفه التأديبي خلال شهرين من تبليغ الإدارة بالحكم القضائي النهائي.

لكن، ما يعاب على النظام التأديبي في الجزائر أنه يفتقر للحياد المفروض في الجهة التي تتولى التحقيق إذ يعهد به للإدارة أو السلطة السلمية، وهي نفس الجهة التي تتولى الإتهام، وهو ما من شأنه المساس بضمانات الموظف في مواجهة الإدارة، إذ لا يعقل أن تتولى الهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانوناً حق توجيه الإتهام، وتسليط العقوبة وكذا التحقيق بشأن الإخلالات المنسوبة للموظف. وقد حذا المشرع الجزائري في ذلك حذو المشرع الفرنسي

¹ - منشور رقم 5 الصادر عن مديرية الوظيف العمومي الموجه للسادة الولاة المؤرخ في 2004/04/12 المحدد لكيفيات

تطبيق المادتين 130 و 131 من مرسوم 1759/85.

² - المادة 62 من المرسوم 302/82.

الذي جعل من السلطة التي تملك حق توجيه الاتهام هي نفسها السلطة التي تتولى إجراء التحقيق وذلك تحت رقابة القضاء¹.

الفرع الثاني: مرحلة المداولة والاقتراح :

تختلف هاته المرحلة تبعا للخطأ المقترف من طرف الموظف، وطبيعته سواء من حيث الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي، أو بعض الإجراءات الملازمة له، وهو ما نوضحه من خلال النقاط التالية :

1 - بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الأولى : بالرجوع لنص المادة 125 من المرسوم 59/85 يتضح أن المشرع الجزائري قد أطلق العنان للسلطة الرئاسية في تسليط العقوبة من الدرجة الأولى وذلك بنصه : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر بين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما " .

فلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب استشارة أي هيئة ولا التقيد برأي أي جهة معينة و مرد ذلك برأينا قلة أهمية هذا النوع من العقوبات التي لا يمكن أن تتجاوز في أقصى حالاتها الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام " .

2 - بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الثانية : لقد نص المشرع الجزائري بالمادة 126 من مرسوم 59/85 على أن " : تقدر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبيّن الأسباب " .

وهو ما يعني ترك سلطة العقاب للسلطة الرئاسية - تملك صلاحية التعيين- وحدها دون أخذ رأي أي جهة أخرى ، شأنها في ذلك شأن عقوبات الدرجة الأولى وذلك بالرغم من خطورة العقوبات المقررة لمرتكبي أخطاء الدرجة الثانية ، والتي قد تمتد إلى الشطب من جدول الترقية وهو ما يمكن اعتباره إجحافا آخر في حق الموظف وتوسيعا لصلاحيات الإدارة في مواجهته ، بل وثغرة أخرى يمكن من خلالها الإضرار بالموظف والإساءة لمشواره المهني والانتقام منه ، وهو ما يتنافى ومبادئ العدالة وضرورة حماية الطرف الأضعف في المعادلة .

3 - بالنسبة للخطأ المهني من الدرجة الثالثة : بالنظر لخطورة هذه العقوبات وما قد تلحقه من أضرار بالمشوار المهني للموظف ، كونها قد تصل والتي تبقى لغاية فصله من منصب عمله

¹ - كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 2003، دار هومة، ص 115 .

، فقد أناط المشرع سلطة إصدارها إلى اللجنة المتساوية الأعضاء وحدها المختصة بإبداء الرأي الموافق على العقوبة المقترحة من السلطة الرئاسية ، أو أن تقضي بالعقوبة التي تقدر أنها مناسبة للخطأ المقترف من طرف الموظف وما على السلطة الرئاسية حينئذ إلا إصدار قرارها مطابقاً لرأي اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

وبالنظر لأهمية هاته اللجنة في تسيير المشوار المهني للموظف لا بأس من التطرق إليها في عجالة من حيث تكوينها تشكيلها ، ودورها في المجال التأديبي .

إن اللجنة المتساوية الأعضاء منصوص عليها بموجب المادة 12 من مرسوم 59/85 وهي تشكل على مستوى الإدارة المركزية ، الولايات ، الجماعات المحلية ، والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري وهي تتألف من عدد متساو من ممثلي الهيئات المعنية الذين يعينون بموجب قرار من السلطة التي تملك حق التعيين من بين المتصرفين الإداريين بعد استطلاع رأي المديرية العامة للموظف العمومي ، وكذا على نفس العدد من الموظفين الذين يتم انتخابهم لذات الغرض ، وهي تختص فضلا على اختصاصاتها الأخرى بالنظر في القضايا التأديبية المعروضة عليها ، والمتعلقة بالموظفين المرتكبين لمخالفات الدرجة الثالثة ، فهي طبقا للمادة 13 من المرسوم 59/85 تختص بالعقوبات التأديبية لاسيما التسريح بنوعيه ، التتريل والنقل الإجباري.

الفرع الثالث : مرحلة اتخاذ القرار التأديبي :

هي المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية وأكثرها أهمية بالنظر للآثار التي قد تنجر عنها وما لذلك من انعكاس على المشوار المهني للموظف ، لكن ورغم ذلك فالمشرع لم يضع ضوابط لوضع حد لهيمنة الإدارة على الموظف ، وذلك بتنصيبها كجهة اتهام ، تحقيق وإدانة ، لاسيما إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجتين ، الأولى والثانية وهي الهيمنة التي تزول نوعا ما إذا ما اقترف الموظف خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة وهو ما سنحاول توضيحه في نقطتين :

¹ - مرسوم رقم: 10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها.

صدور القرار التأديبي بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية:

إن القاسم المشترك بين عقوبات الدرجة الأولى والثانية يكمن في إسناد المشرع لسلطة توقيع العقاب للإدارة وحدها دون استشارة أي جهة بذلك بنص المادتين 125 ، 126 من المرسوم 59/85 . فإذا كان لهذا الطرح ما يعززه إذا ما نظرنا لبساطة العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى وهي:

- الإنذار الشفوي .

- الإنذار الكتابي .

- التوبيخ .

- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام.

أما بالنسبة للأمر 03/06 الخاص بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في تاريخ 15 يوليو 2006 العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى هي

- التنبيه.

- الإنذار الكتابي .

- التوبيخ .

أما بالنسبة للمادة 123 من المرسوم 59/85 فالعقوبات التأديبية من الدرجة الثانية هي:

- الإيقاف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام.

- الشطب من جدول الترقية .

أما بالنسبة للأمر 03/06 فالعقوبات التأديبية من الدرجة الثانية هي :

- التوقيف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة (3) أيام.

- الشطب من قائمة التأهيل.

وفيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة تتمثل هاته الفئة من العقوبات وطبقا

لنص المادة 124 مرسوم 59/85 في :

- النقل الإجباري .

- التنزيل .

- التسريح مع الإشعار المسبق بالتعويضات .

- التسريح دون إشعار مسبق ومن غير تعويضات.

أما بالنسبة للأمر رقم 03/06 فالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة هي :

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام .

- التنزيل من الدرجة إلى الدرجتين.

أما المرسوم 59/85 فلم ينص على العقوبات الرابعة بل الأمر 03/06 نص على
العقوبات من الدرجة الرابعة وهي :
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة .
- التسريح.

الفصل الثاني

إجراءات تأديب الموظف العام

تمهيد

تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب عند إصدارها للقرار التأديبي إتباع خطوات التي نص عليها المشرع أو المبادئ العامة التي تحكمها كمبدأ الشرعية، وتتمثل هذه الخطوات بالإجراءات التأديبية فكان لا بد ومن الضروري على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة بالتأديب إتباع خطوات للتحقق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه.

وموضوع الإجراءات التأديبية بالذات يعد من أهم الموضوعات التي اعتنى بها المؤلفون الإداريون ، لأنها من أكثر الجوانب التي يتعرض لها القضاء في أحكامه ونظرا لطابعها العملي الملموس، فكان من أوليات إلزام تلك السلطة بجملة من إجراءات تحول دون انحراف في تطبيقاتها للقرار التأديبي و لعل ذلك راجع لقسوة القرارات التأديبية ولما لها أثر مباشر على المركز القانوني للموظف ، وباعتبار الجزاء الإداري أو العقوبة التأديبية بصفة أخص من صور الجزاء الذي تمتلك فيه الإدارة سلطة تقديرية واسعة في توقيعه على الموظفين المخطئين، لذا كان لا بد من وضع آليات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة وهو ما دعا إليه المجلس الدستوري في فرنسا حيث يجب أن يقترن إسناد الجزاءات إلى جهة الإدارة لضرورة توافر ذات الضمانات التي يتمتع به الفرد¹.

ومن أجل ذلك فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين (المبحث الأول) متعلق بالإجراءات التأديبية و مراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام أما (المبحث الثاني) قد تم تناول فيه الضمانات و المبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي، وذلك على النحو الآتي:

1- محمد فتوح عثمان مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية مقال منشور ، مجلة العلوم الإدارية والعدد الأول ، الصادرة

بتاريخ جوان 1994، ص 39

المبحث الأول: الإجراءات التأديب و مراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام

يجمع القانون التأديبي في شقه الموضوعي مجموعة القواعد القانونية التي تحدد صور الواجبات الوظيفية والعقاب التأديبي المقرر على مخالفتها ، وبمجرد وقوع الخطأ التأديبي تنتقل القواعد الموضوعية للقانون التأديبي من مرحلة التجريد إلى مرحلة التطبيق بما يستوجب تطبيق الإجراءات التأديبية إذا اقتضى الأمر ذلك لتحديد حقيقة ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه ومتابعته تأديبيا وإصدار القرار التأديبي في حقه فهذا هو دور الإجراءات إذ تعتبر همزة وصل بين ارتكاب الخطأ التأديبي وتوقيع العقوبة من خلال إصدار القرار، ويترتب على عدم إتباع هذه الإجراءات أو التغاضي عنها بطلان الجزاء التأديبي أو صدوره مخالفا للقانون وقد وضع المشرع الجزائري في هذا الصدد عدة ضمانات مقررة في قانون الوظيفة العمومية لحماية الموظف العام عند توقيع العقاب التأديبي عليه من قبل السلطة المختصة وعلى هذا الأساس وجب التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف من حيث مفهومها وطبيعتها القانونية والخصائص التي تتميز بها والمبادئ والقيود التي تعترها خلال مراحلها الإجرائية وذلك من خلال مطلبين حيث يتم تحديد مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية (المطلب الأول)، بينما تخص في (المطلب الثاني) مراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام¹.

المطلب الأول : مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية

نشأت فكرة القانون التأديبي من أجل تحقيق مصلحتين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام ، فكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله الأحكام المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها شكلية التي تنظم المرحلة ما بين ارتكاب الخطأ التأديبي حتى صدور القرار التأديبي وتوقيعه، وبما في ذلك القواعد المنظمة للسلطة المختصة بالتأديب ، وكبداية سوف يتم التطرق

1- خلف فاروق ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، مذكرة ماجستير ، قانون عام بجامعة بن

عكنون ، الجزائر 2003. ص 6.5

إلى مفهوم الإجراءات التأديبية من خلال (الفرع الأول)، ثم بعدها يتم التعرض إلى خصائصها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

إن الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء والتقاضي ، فالإجراءات التأديبية يقصد بها الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف للخطأ التأديبي المنسوب إليه وتكييفه حتى صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية¹.

وهذه الدراسة تقتضي (أولا) تحديد مفهوم القاعدة الإجرائية، طبيعتها القانونية (ثانيا)، ثم إلى مصادرها (ثالثا، ثم (رابعا) وأخيرا خصائص القاعدة الإجرائية .

أولا : تعريف القاعدة الإجرائية التأديبية

الإجراءات التأديبية هي مجموع القواعد الواجب اتخاذها في مواجهة الموظف العام خلال الفترة الممتدة ما بين اقترافه للخطأ التأديبي و صدور القرار التأديبي هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تعرف بتلك الضمانات والضوابط التي تكفل اطمئنان العامل و الإدارة أن تأديبه يحقق غايته كأداة لحماية المرفق، لا أن تكون وسيلة للقصاص أو الانتقام وتتصف القواعد الإجرائية في التأديب بالطابع الإلزامي بالنسبة لكافة أطراف المساءلة ، ومن ثم فإن مخالفة تلك القواعد تقتزن بجزء يكفل تحقيق الاحترام لها ، حيث يتمثل هذا الجزاء في بطلان التصرف الصادر بالمخالفة للقاعدة الإجرائية الواجب إتباعها قبل إتيانه. كما أنها تعد حماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو طائفة أو هيئة من أي إخلال يقع من أفرادها، ويمس نظامها وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من

1 -Reg. Andre De Laubadere , Manuel de Droit administratif 2ème édition ,LGDDJ, Paris 1976,295,

يمثلها ، وذلك بالالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية وفقا للشكل المحدد لمطالبة بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة تأديبية عليه.

فالقاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية، حيث أنها تتكون من شقين أولهما يشمل قاعدة سلوكية أو إجرائية وثانيهما يتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع في حالة مخالفتها، كما أنها تهدف إلى إثبات سلطة الدولة في العقاب التأديبي المناسب في الحالات الواقعية، كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب التأديبي المقرر له¹.

ثانيا : الطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة القواعد الإجرائية التي تكون في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على جميع الموظفين العاملين بالدولة وعلى ذلك فالإجراءات التأديبية قاعدية.

ويؤكد ذلك أن المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في مراحلها المختلفة متميزة عن المبادئ التي تحدد الخطأ التأديبي وبيان أركانه وكذا العقاب التأديبي الواجب التطبيق والسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية وهذا يرتبط بأنظمة مختلفة السائدة في الدولة سواء كان رئاسيا، قضائيا، أو شبه قضائي ذو طابع إداري كما هو الحال عليه في الجزائر كأصل عام ، وهو الذي يفرض للطبيعة القانونية للإجراءات التأديبية سواء كانت إدارية أو قضائية حسب الإجراءات المتبعة خلال محاكمة الموظف المتهم.

ثالثا: مصادر القاعدة الإجرائية التأديبية

إن القواعد الإجرائية التأديبية تحد مصدرها الوحيد في التشريع، ونظرا للصلة الوثيقة بينها وبين القواعد الموضوعية بحيث تعتبر الشرعية الإجرائية امتدادا للشرعية الموضوعية.

1- بيازة محمد والإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري ، مذكرة الماستر ، مع تنظيم إداري ، جامعة العربي تبسي ، 2014-2015 ، ص 35.

هذا بالإضافة إلى أن الأهداف التي تتوخاها القواعد الإجرائية التأديبية متمثلة في الضمان وفاعلية سير المرافق العامة بانتظام وإضطراد، وهي أهداف تحتاج إلى ضوابط تشريعية محددة ضمانا لتحقيقها وفعاليتها¹.

وتستمد الإجراءات التأديبية في الجزائر مصادرها من التشريع حيث أول مرسوم لها 152/66 المؤرخ في 02/06/1966 والمتضمن الإجراءات التأديبية وهو المرسوم التشريعي الصادر بمقتضى الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أضيف إلى ذلك المادة 25/140 من القانون رقم 01/16 والتي أجازت للبرلمان التشريع في مجال الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأحكام نص المادة 162 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على أن²:

"تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، هذا بالإضافة إلى التشريعات الخاصة بالأسلاك والقطاعات المختلفة التي تنظم القواعد الإجرائية لتأديبهم.

رابعا : خصائص القاعدة الإجرائية تتميز القواعد الإجرائية بالسمات الآتية:

1- القواعد الإجرائية من طبيعة قانونية

فهي قواعد أمرة وقد تتضمن أمرا بعمل ما أو النهي عن سلوك معين وقد تكون مكاملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى، كما يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أن لها صفة العمومية والتحديد.

كما أنها قاعدة عامة ومحددة، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى فئات غير محددة ويتواجدون في مواقف واقعية معينة³.

1- محمد سلامة ، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، الطبعة الثانية 1973، ص4.

2- مادة 25/140 من القانون 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ، العدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016، ص26.

3- محمد ماجد الياقوت ، المرجع السابق ، ص 76

2- القواعد الإجرائية هي قواعد تنظيمية

ليست كافة القواعد التي يشملها الإجراء التأديبي من طبيعة إجرائية بحتة فقد تتضمن قواعد من طبيعة مدنية أو إدارية أو موضوعية، وقد توجد هذه متضمنة في الدستور أو قانون المرافعات المدنية أو قانون الإجراءات الجنائية أو في أي قانون آخر، فالعبرة في تحديد القاعدة هي بوظيفتها وليس بالقانون الذي ينص عليها¹.

و القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب آثاره القانونية مثل الشكل العام والمكان والزمان والوسيلة والضمانات وغيرها، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا بإتباع الإجراءات التأديبية

3- القواعد الإجرائية هي قواعد ذات جانبيين².

القاعدة الإجرائية تقرر حقا أو رخصة أو سلطة لأحد الموظفين أو السلطة الرئاسية التأديبية، أو المجلس التأديب مما يقابلها التزامات على عاتق الطرف الثاني في ذات الوقت سواء في ذلك الموظف المرتكب لخطأ تأديبي والمتابع تأديبا بسببه، أو من يمثله كالشهود أو غيره³.

4- القاعدة الواحدة وتعدد النصوص

في كثير من أحيان يتشعب مضمون القاعدة الإجرائية ما في عدة نصوص، فلا يشترط أن يتحدد موضوعها في نص واحد هو الإجراء التأديبي فحسب، بل يتعدى إلى أكثر من ذلك فيكون في قانون مجلس الدولة وقد يكون في الإجراءات المدنية أو قانون الإجراءات الجزائية، وقد يقتصر في بعض النصوص على الشق الأول كما سبق الإشارة إليها القاعدة الإجرائية .

1- محمد فتوح عثمان المرجع السابق ص 46.

2- المرجع نفسه ، ص 47

3- أمال عبد الرحيم عثمان ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، مطابع الهيئات المصرية العامة للكتاب، 1989 ، ص 18

5- القاعدة الإجرائية قابلة للتفسير

إن المقصود من التفسير هو إظهار الإرادة الحقيقية للمشرع المتضمنة في القاعدة من الوجهة الموضوعية، إذ أن القانون ينفصل عن إرادة واضعيه بمجرد إصداره ويصبح له كيان مستقل، هذا ووجود القاعدة الإجرائية مرتبط بوجود سبب منشئ لها أي بوجود مصدر لها، والتفسير قد يكون تشريعياً وقد يكون قضائياً وقد يكون فقهيًا¹.

الفرع الثاني : الخصائص العامة للإجراءات التأديبية

بعدما تم التعرف على الخصائص القاعدة الإجرائية وجب التطرق إلى مسألة هامة والتي تكمل في خصائص العامة للإجراءات وذلك سواء من حيث منطق الضمان (أولاً)، أو من حيث قصور النصوص في مجال الإجراءات (ثانياً).

أولاً : الإجراءات التأديبية ومنطق الضمان

إن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف العام تتردد بين اعتبارين منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف ومقتضى فاعلية العمل الإداري وما يلاحظ يوجد صدى لهذين الاعتبارين في جميع القرارات التي تقوم عليها نظرية التأديب ، فإن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماماً في مجال الإجراءات².

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ تأديبياً في مجال التأديب يكمن في سلامة الإجراءات عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها، وأنه إذا ما توافر هذا الضمان على النحو الفعال فإنه لا خوف من الاحتفاظ بالصيغة الإدارية للتأديب، وعلى الرغم من ضرورة القدر اللازم من الضمان في جميع مراحل إجراءات التأديب.

والإجراءات التأديبية بمراحلها وضماداتها تكفل السرعة والفاعلية وتحول دون استمرار التأديب لمدة طويلة، وللمجالس التأديب المشكلة من ممثلين للموظفين وممثلين للإدارة الصورة المثلى لاختصار الإجراءات مع توفير الضمان والطمأنينة للموظف العام المخطئ تأديبياً أن

1- محمد فتوح عثمان ، المرجع السابق ، ص 47

2- محمد فتوح عثمان ، المرجع السابق ، ص 48

يقتصر دور الرقابة القضائية على الجوانب القانونية الخاصة ومع تحديد مدة زمنية مناسبة لا يجوز أن تتجاوزها وتتعداها إجراءات التأديب استقرارا لأوضاع الموظفين العاملين وكفالة لسير العمل الإداري¹.

ثانيا: قصور النصوص في مجال الإجراءات التأديبية

لقد كان التأديب في أول الأمر موضوعا إداريا خالصا، وكان متروكا للسلطة الرئاسية التأديبية تمارسه قبل موظفيها العاملين المقتضيات المصلحة العامة، فلما بدأ منطق الضمان يغزو المجالات التأديبية ، سواء باستحداث مجالس التأديب المشكلة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين والتي يكمن دورها في تقديم الرأي الاستشاري الإلزامي الإجباري للسلطة التأديبية الرئاسية، أو باستحداث جهات الطعن الإداري في قرارات الإدارة ومنها لجان الطعن وهي تعد ضمانات إدارية ، وكذا الطعن القضائي وهي ضمانات قضائية ، فكل تلك الضمانات الإدارية والقضائية فرضت على الإدارة أن تحترم بعض القواعد الإجرائية التي تملئها

مقتضيات العدالة، فإن كان المشرع قد تدخل بعد ذلك، ونظم كثيرا من الجوانب الإجرائية للتأديب في القوانين واللوائح وكذا القرارات والمناشير والخاصة بكل سلك وقطاع على حدة، وعلى الرغم من ذلك فإنه ما يزال نقص وقصور في النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية. ولقد أخذ القضاء على عاتقه مهمة تكملة ما في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعلت الفقه والقضاء يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية، ولكن وبالرغم من ذلك فما تزال القاعدة من خلالها تسعى إلى تحرير الإجراءات التأديبية من القيود الشكلية إذا لم يوجد نص صريح يلزم الإدارة بإتباع إجراء معين².

ففي الجزائر وباستثناء المرسوم رقم 152/66 والمشار إليه سابقا والمتعلق بالإجراء التأديبي وكذا بعض المناشير والقرارات الخاصة ببعض القطاعات والأسلاك مازال لا يوجد أي نص قانوني من ذلك التاريخ إلى اليوم يعتبر كقاعدة للإجراءات التأديبية مما يترجم ويؤكد

1- سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص 513-517

2- سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص 517

بوضوح نقص وقصور النصوص القانونية المنظمة والمتعلقة بالإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري، بعدما التعرف على الإجراءات التأديبية من حيث المفهوم وطبيعة القانونية لها ومصادرها في الجانب القانوني وجب التحدث عن مراحلها الإجرائية في الجانب الشكلي التي تأخذها في تأديب الموظف وسيكون ذلك من خلال مطلب الموالي¹.

المطلب الثاني: مراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام

جاء النظام التأديبي من أجل تحقيق مصلحة الإدارة من جهة ومن جهة أخرى مصلحة الموظف العام فكانت الإجراءات التأديبية إحدى وسائله ، إذ لا يمكن للسلطة التأديبية أن تشرع في إجراءات التأديب ما لم تكتشف أن هناك ارتكاب الخطأ التأديبي على أساسه تحرك الدعوى التأديبية من طرف السلطة الإدارية التأديبية الإدارية بتكليف هذا الفعل قصد التحقيق وتحديد مسؤولية الموظف ومدى إسناد الخطة المرتكب للموظف وذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا ثبت إدانته أو القول ببراءته في حالة عدم ثبوتها خلال مراحل التحقيق والمداولة وإصدار القرار، وهذا ما سيتم التعرض إليه من خلال².

هذين الفرعين ، حيث يكون الفرع الأول) خاص بمرحلتى التحقيق التأديبي والمداولة ، و (الفرع الثاني) يتعلق بمرحلة الإصدار القرار التأديبي وتوقيعه .

الفرع الأول: مرحلتى التحقيق التأديبي والمداولة

يعتبر التحقيق الإداري إجراء شكليا لاحقا لوقوع المخالفة ، هدفه الكشف عن ملاحظات وقوعها أو عن مرتكبها من خلال الفحص والبحث الاستبيان الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها لأشخاص محددين³، وذلك لوجه الحق والصدق، ونظرا لكون التحقيق الإداري يحتل مركزا أساسيا في الإجراءات التأديبية ، كما تضيف المادة 171 من الأمر 06

1- المرسوم 152/66 السالف الذكر ، ص 579.

2- غوشيج عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومي وقانون العمل وماكرة لتيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006، ص 16.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، القاهرة ، دار كتاب

الحديث، سنة 2008 ص 279

03/ على أنه : "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة"، يفهم من خلال هذه المادة على إمكانية فتح تحقيق بطلب من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، تتكفل بإجرائه السلطة التي لها صلاحية التعيين ، وذلك قبل أن يفصل المجلس التأديبي في القضية المطروحة عليه، لذلك يتم من خلال هذا العنصر تحديد مضمون التحقيق وإجراء و التوقيف عن العمل كإجراء تحفظي يقتضيه ضرورة التحقيق.

أولاً: إجراءات التحقيق الخاصة بالموظف العام

يتضمن التحقيق مجموعة من الإجراءات فبعد أن تتأكد الإدارة من وقوع الفعل الذي يشكل خطأ والذي يستوجب إحالة الموظف المخالف إلى التحقيق حيث تتشكل لجنة تحقيق لغرض تحديد هذا الخطأ، والتأكد من صدور الفعل من ذلك الموظف ومن ثمة تحديد مسؤوليته من خلاله محاسبته أو من عدم صدوره منه وبالتالي منع تعسف الإدارة في معاقبته دون سبب قانوني، وهذا ما يدعوا إلى معرفة مفهومه والسلطة التي حولها القانون الإجراءات والشروط صحته.

1- مفهوم التحقيق التأديبي استعمل المشرع الجزائري في تشريع الوظيفة مصطلح "التحقيق الإداري في المادة 171 من الأمر 03/06 سابقة الذكر للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي، حيث يبدو أن هذا المصطلح يحقق معنى واضح إذا ما قارناه مع باقي المصطلحات الواردة في مجال نطاق الوظيفة العامة كالتحقيق والتحقيق التأديبي، حيث لم يرد تعريف التحقيق التأديبي لا في القوانين ولا اللوائح التنفيذية المتعلقة بالوظيفة العامة، لذا يتم الرجوع إلى الفقه الذي عرف التحقيق التأديبي على أنه: " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقا للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة، و جمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية ومعرفة مرتكبها

وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفها، والغرض أيضا من فتح التحقيق هو التأكد من حقيقة الوقائع المادية التي قد تبرر الجزاء التأديبي والظروف التي تحيط بهذه الوقائع وارتكاب الخطأ أو الأخطاء الناجمة عنها وكذا الأضرار التي تكون قد تسببت فيها. يفهم من ذلك أنه بمجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة مختصة قانونا بهدف الكشف عن مرتكب المخالفة التأديبية وحشد الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة إذا ما كانت تشكل مخالفة تأديبية أم لا، ومعرفة مرتكبها وإقامة الدليل على اقامه أو سلامة موقفه حيث الأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه ، فتحقيق الإداري من أهم الضمانات القانونية اللازمة التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة التأديبية ، إذ يعد من المبادئ الأساسية الشرعية المساءلة التأديبية ، وأن يكون تحقيق مستوفيا كل الشروط حتى يضمن صحته¹.

والسؤال المطروح حول من يقع عاتق التحقيق ؟ فهل السلطة المكلفة بإجراء عملية

التحقيق هي سلطة منفصلة عن السلطة الرئاسية ؟ وهل التحقيق إلزامي في جميع الحالات ؟

2- السلطة المكلفة بالتحقيق في الجزائر

لقد ثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الجيدة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق ، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية ، ورأي رأي آخر أن هناك عارض الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة تحريك الدعوى التأديبية ما ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى².

1- محمد ماجد ياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 113.

2- هاشمي خري ، المرجع السابق ، ص 342

السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل أن تؤثر هذه الضمانات، إذ يترتب على إغفالها إلغاء القرار المتضمن العقوبة عند الطعن فيها أمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة.

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخص لها قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام ، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام والتحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا، وهذا مساس بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية ، و يقوم التحقيق التأديبي على العناصر التالية :

- أن يكون صادرا عن الجهة التي منحها القانون سلطة التحقيق، وعليه فإن المشرع الجزائري منح للسلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام¹.

- أن يكون صادرا عن سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون.

- أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة. ويكتسي التحقيق التأديبي أهمية بالغة في مجال الإجراءات التأديبية لكونه يعد الأداة القانونية التي تمكن من الوصول إلى الحقيقة، لأنه يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه ووسيلة لجمع الأدلة الكافية، ولأن التأديب إجراء عقابي فلا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك بل لابد أن تقوم على أساس الجرم واليقين المستمد من ذات الواقعة هذا بالإضافة إلى أنه يعتبر أساس قرار السلطة الرئاسية في اقتراح الجزاء أو توقيعه

قيد في الحالات التالية سيتم التعرض إلى أي مدى يلزم التحقيق في التشريع الجزائري و مدى حياد سلطة التحقيق

1- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 29/10/1977 في قضية محافظ الشرطة حمادي - مضاد المدير العام

للأمن الوطني ، مجموعة أحكام القضاء الإداري للأستاذين يوشحادة و حلوي ص 221

3- مدى حياد سلطة التحقيق

يعد مبدأ الحياد من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة اطمئنان المتهم حياة الفرد أو الهيئة التي تحاكمه، فحين أن المشرع لم يتطرق إلى تعريف مبدأ الحياد، في حين تصدي الفقه إلى ذلك بالقول إلى أن الحيادة هي أنه لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على ذلك التحقيق¹.

كما أن الحيادة هي ضمانات هامة للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا بما في ذلك سلطة التأديب، وبالرجوع إلى المادة 171 السابقة الذكر فإن الجهة المنوطة بالتحقيق هي السلطة التي لها صلاحية التعيين و بالتالي فهي نفسها الجهة التي تتمتع بسلطة الاتهام وهذا ما يمس بمبدأ الحياد كضمانة تأديبية جوهرية لصالح الموظف العام، ذلك أن مقتضى الحياد في ممارسة إجراءات التحقيق تعني ألا يؤثر المحقق في إرادة المتهم بما يدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم فالقاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن تترك له الحرية التامة في أجابته ، بحيث يكون قد قصد فعلا بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره ، ولا يرجع ذلك إلى سبب آخر².

ولأن الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل إذن أن تؤثر على حياد، فقد تتفق الإدارة مع المحقق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها وهذا ما يتنافى مع مبدأ الحياد لهذا كان من الأفضل أن تكون الجهة التي تسند إليها، مهمة التحقيق مستقلة تماما عن السلطة المختصة بالاتهام، كأن تسند إلى محافظ المحاكم الإدارية كما هو معمول به في مصر حيث إنه إلى جانب قيام السلطة الرئاسية بعملية التحقيق تقوم إلى جانبها أيضا النيابة الإدارية بهذه العملية إذا طلبت منها السلطة الرئاسية ذلك.

1- سليم جديدي ، المرجع السابق ، ص 301.

2- أيوب بن منصور الجربوع ، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري ، مجلة العلوم الإدارية والعدد الأول الصادر بتاريخ جوان 1994 ، ص 123.

وفي التشريع الجزائري فرغم أهمية التحقيق كإجراء وقائي يقي الموظف من المؤاخذة بمجرد الشبهة أو الاتهام الكاذب، إلا أن المشرع قد جعله إجراء غير وجوبي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية في القيام بها أو الإحجام عنه، ولعل هذا يرجع إلى مقتضيات أمن والاستقرار الوظيفي وعدم المساس بسمعة الموظف ، كما يفترض على الإدارة عدم فتح تحقيق إلا إذا كانت هناك احتمالات قوية ومعقولة تؤكد على ارتكاب خطأ تأديبي ذلك لكون أن هذا الإجراء من شأنه يمس ويزعزع مركز الوظيفي للموظف وهذا حتى وإن بريء¹.

4- أسس و مقومات التحقيق التأديبي

لما كان الهدف من التحقيق الإداري هو الكشف عن الحقائق واثبات أو نفي مسؤولية للموظف عن الفعل المنسوب إليه ونظرا لخطورة النتائج التي قد تترتب على التحقيق كان لابد وجود أسس ومقومات وهي من المبادئ العامة التي لا حاجة للنص عليها وعلى الإدارة الالتزام، ومن أهم القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق².

أ- الالتزام بكتابة التحقيق وتدويله

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة قصد الكشف عن فاعلها والتثبت من صحة استنادها إلى الفاعل المعين من أجل الوصول إلى الحقيقة حيث تستلزم بعض القوانين أن يتم التحقق مع الموظف كتابة وذلك لأنها تكون في العادة أكثر انضباطا وأق تعبيراً أيسر مراجعة وأكثر تأكيد، حيث أوجب المشرع الجزائري أن يكون الاستماع إلى الموظف المذنب كتابة، وإذا رفض المثل لابد من معاينة ذلك قانونا، وبالتالي يجب أن يكون مكتوبا أي مدونا غير أن جانب من الفقه يرى إمكانية أن يكون التحقيق شفهيًا، وهذا يشترط أن يثبت مضمونة في المحضر الذي توقع العقوبة فيه"، كما يشترط في المحضر أن يستولي على مجموعة من البيانات والشكليات اللازمة لصحته، كما يجب أن تتوفر في المحقق مجموعة من الصفات وهي كما يلي:

1- عبد فتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية ،1964، ص 239

2- ماجد راغب الحلو والقانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 299

- استقلالية المحقق وعدم تبعيته أو على الأقل عدم تأثره بالرئيس الإداري مما يجعل قرار التأديب مستندا على عناصر موضوعية منتقاة من المستندات التي قام بها الموظف.
- لا يجوز أن يتعرض المتهم لأي ضغوط أثناء التحقيق وقد يكون هذا الضغط في صورة إكراه معنوي ، كأن يهدد المحقق الموظف بالتهم بطلب الوقف عن العمل.
- يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات وشكاوى والتزام الحيدة والنزاهة فيما يتخذه من إجراءات.

ب- التوقيف عن العمل كإجراء تحفظي يقتضيه ضرورات التحقيق

وقد يرتكب الموظف خطأ جسيم يأخذ وصف الجريمة وهذا من شأنه أن يؤثر على مساره المهني ومحيطه الوظيفي مما لا يسمح له بالبقاء في الوظيفة، فبمجرد توفر أسباب الوقف تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيف الموظف كإجراء تحفظي وهذا حسب نص المشرع الجزائري في المادة 173 من الأمر 03/06 والتي نصت على أنه: "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها حق التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا. يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي..." كما نصت المادة 174 من ذات الأمر على أنه: "يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر ، ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف..."

ج- مدى إلزامية التحقيق في التشريع الجزائري

لم يضيف المشرع الجزائري الصفة الإلزامية على إجراء التحقيق إذ جعل الالتجاء إليه يتم وفقا للسلطة التقديرية للإدارة، ويكون ذلك في حالة ما إذا لم تتوصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف، انطلاقا من اطلاعها على الوثائق و المحاضر وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف، وهذا ما يدع الحرية والسلطة التقديرية للإدارة في إجراء التحقيق من عدمه ، وهذا يتعارض مع مبدأ الضمان لكون التحقيق من الضمانات

والضوابط التي تؤدي إلى إظهار الحقيقة وحماية حقوق الموظف ، فكان على المشرع النص على إلزامية خاصة في العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، ولقد أقر المشرع الجزائري ذلك في المادة 03 من المرسوم 152/66 حيث نصت على أنه: " يسوغ لمجلس التأديب أن يأمر بإجراء التحقيق إذ لم يكتف بالإيضاحات الواردة على الأفعال المقررة للمعني أو الظروف التي ارتكبت فيها هذه الأفعال".

ثانيا : مرحلة المداولة والاقتراح

بعد تحديد وتصنيف الخطأ التأديبي وتكييفه مع العقوبة التأديبية، تحرر السلطة الإدارية التأديبية تقريرا معللا بذلك، وتتولى إحالة الموظف العام المخطئ تأديبيا بخطأ تأديبي مقرر له عقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة إلى مجلس التأديب المختص، وهو ما نصت عليه المادة 01 من المرسوم 152/66 ، وأيضا نص المادة 170 من الأمر 03/06 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس التأديبي في جلسات مغلقة ، وتكون قراراتها مبررة، وسيتم التعرف عليها أكثر من خلال الفرع الثاني من خلال الإجراءات الاستشارية المتمثلة في أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء التي تتعد كمجلس تأديبي ، و تشكيلها وسير أعمالها

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار، مع حفظه بملفه الإداري، فرغم كل هذه القيود الإجرائية التي وضعها أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء فبالعودة لنص المادة 165 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي إلا أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة في حالة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة أنيط اتخاذها للسلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، وقد خفض المشرع وفق هذا التعديل مدة الفصل في القضية من شهرين إلى

45 يوم ونفس المدة يخطر فيها المجلس التأديبي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بالتقرير ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ¹.

وباعتبار أن المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، كما تنص على ذلك المادة 64 من الأمر 03/06 ولقد أقرت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب يتمثل في مجالس التأديب حتى يطمئن الموظف المتهم إلى تحقيق العدالة.²

إن هذا الرأي يعتبر بمثابة ضمان الموظف وأن استشارة المجلس التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون، وغير إلزامية في حالات أخرى ، كما يتعين على الموظف الذي يحال أمام اللجنة الحضور شخصيا وهذا ما نصت عليه المادة 168 من الأمر 03/06 على أنه: "يجب على الموظف الذي يحال أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصيا إلا إذا حالت قوة القاهرة دون ذلك³.

وتجدر الإشارة على أن يبلغ يمثلته بتاريخ قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام ، ويمكن للموظف في حالة تقديمه للمبرر مقبول لغاية أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافع

وتعد الاستشارة هنا ضمانات أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة التي قد تنتهي به إلى التسريح فرأي اللجنة يمكنه من دراسة وضعيته التأديبية بصفة دقيقة ، كما أن وجود مجلس التأديب إلى جانب السلطة المختصة بسلطة التأديب ضمانات من ضمانات التحقيق والحياد لممارسة التأديب في الوظيفة العامة وضابط من ضوابط تحقيق الحماية اللازمة

1- المادة 64 نصت على ما يلي : "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين ، وتحتتم زيادة على ذلك كلجنة الترسيم وكمجلس تأديبي

2- نواف كنعان ، المرجع السابق ص 206

3- عمار عوابدي، مبدا فكرة السلطة الرئاسية ، المرجع السابق ، ص 263.

للموظف العام المنسوب إليه المخالفات التأديبية"، فتلتزم الإدارة بالرأي المطابق لهذه اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة تحت طائلة إلغاء القرار.

وبهذا الصدد فإن هذه اللجان تبدو من حيث الظاهر ضمانا فعالة لصالح الموظف المذنب في مواجهة تعسف الإدارة، غير أنه وباستقراء النصوص القانونية المحددة لتشكيلتها وكيفية سير أعمالها ، يتم التوصل إلى عدم جدوى هذه الضمانة الصورية، طالما أن الأعضاء الممثلين للإدارة يتم تعيينهم من قبل الإدارة نفسها الموضوعة لديها اللجنة، ما يؤكد تبعيتهم لهذه الإدارات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، خاصة أن هذا الرئيس هو المسئول الإداري للهيئة الموضوعة لديها اللجنة، وبالتالي فصوته يكون دائما لصالح الإدارة، ما يقضي على الحكمة من مبدأ التمثيل المتساوي لهذه اللجان ومدى مصداقيتها.

ثالثا: القيود الإجرائية لمباشرة متابعة مرحلتي التحقيق والمداولة

وتعني أيضا شروط صحة التحقيق الإداري والمداولة والتي تلزم السلطة التأديبية المختصة بمجموعة من الإجراءات خلال المساءلة التأديبية للموظف بهدف تحقيق الحماية والاطمئنان للموظف ومنع تعسف السلطة عند ممارستها لاختصاصها خلال مرحلتي التحقيق والمداولة، وتتمثل هذه القيود الإجرائية فيما

1- إخطار المجلس التأديبي

يوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر خلال مدة 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، ولا سقط الخطأ المنسوبة للموظف بقوة القانون وهذا ما أكدته المادة 166 من الأمر 03 / 06 والتي نصت على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي ، بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، في

أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، ومن ثم يتعين على أيضا تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه¹.

2- تبليغ وإخطار الموظف المذنب ومواجهته بالأخطاء المنسوبة إليه

يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إخطار الموظف بالأخطاء المهنية التي نسبت إليه مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي أن تسلط عليها، حيث نص المشرع صراحة في المادة 167 من الأمر 03/06 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"، ولقد نص المشرع الجزائي صراحة على أنه "لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا"، ولا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله وتمكينه من تحقيق دفاعه، و يلزم لتحقيق ذلك استدعاء المتهم تأديبيا بتكليفه بالحضور أمام المحقق، وإخطاره بطريقة واضحة بالمخالفات المنسوبة إليه².

وتعني المواجهة بصفة عامة تمكين من تعرضت حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر في مركزه القانون أن يحاط به علما، حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره، ولكي يكون الإجراء فعالا يتطلب قيام الإدارة بإخطار الموظف المتهم بما نسب إليه، وتمكينه من الاطلاع على ملفه الشخصي. ويقوم إلى جانب ضمانات مواجهة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وحقه في الاطلاع ضمانات أخرى في غاية الأهمية تتمثل في ضرورة تمكين الموظف من حق الدفاع عن نفسه و الاستعانة بمحام.

3- حق الموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي

لقد حذا المشرع الجزائري حذو باقي التشريعات المقارنة ونص على هذا المبدأ في عدة نصوص قانونية، حيث نص في المادة 65 من المرسوم 82-302 في فقرتها الثانية على أنه: "للعامل

1- المادة 129 المرسوم 5985 المرجع السابق الذكر

2- محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية "دراسة مقارنة منشأة المعارف والإسكندرية، 2002، ص 389.

الحق في الاطلاع على ملفه"، ويتفرع هذا الحق عن حقوق الدفاع، ويعني في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطأ أثناء تأدية وظيفته أن يتم إخطاره بما نسب إليه بيرية رسمية موسى عليها مع وصل الاستلام خلال مدة محددة ب 15 يوما على الأقل قبل اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتعد في مجلس تأديبي"، ويعني ذلك إحاطة الموظف علما بجميع الأوراق التحقيقية التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا، مع منحه حق الإطلاع على ملفه التأديبي¹ ، ومن ثم أقر المشرع الجزائري للموظف حق أخذ نسخ من الوثائق بشرط أن لا يؤدي النسخ إلى إفساد الوثائق، و الاطلاع على الملف يجب أن يكون متكاملًا، شخصيا و سريا ، بالإضافة إلى ضرورة أن يكون مجديا أيضا" ، حتى يتمكن من إعداد دفاعه².

وهذا يتيح له محال لمعرفة الأدلة التي بحوزة الإدارة ليتسنى له ضمان تقديم دفاعه وهذا إجراء جوهري مخالفته تعرض القرار إلى الإلغاء حيث أن المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر 03/06 أقر أنه يحق للموظف الذي تعرض للإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية³.

4- حق الموظف بالاستعانة بمحامي أو بمدافع

اختلفت ألفاظ فقهاء القانون الإداري في تعريفهم لحق الدفاع إلا أنها تصب في معنى واحد وهو : "حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة اتهام بالوسائل الممكنة " حيث جاء الأمر 06/03 في نص المادة 169 على أنه: ويحق له أن يستعين

1- المادة 10 من المرسوم 131 / 88 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 ، الموافق 4 يوليو 1988، يتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن ، جرج ج، العدد 27، ص 1013 . والتي نصت: "يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية ، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني".

2- علي جمعة محارب المرجع السابق ، ص 327

3 -René Chapus ,Droit Administratif Général, Tome 02,8eme Edition, Montchrestien, 1995,0308

بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه، والملاحظ في هذا الصدد أن المشرع الجزائري حين نص على هذا المبدأ صحيح¹.

أنه لم يستعمل صراحة لفظ "محام" غير أنه استعمل عبارات دالة على ذلك ويندرج ضمنها معنى الاستعانة بمحام كعبارة "مدافع يختاره" و "مدافع مخول"².

كما يلاحظ أيضا أن المشرع قد ترك المجال مفتوحا للموظف في اختيار مدافعه ، حيث يمكن له أن يستعين بمحام أو نقابي أو أي شخص آخر يختار، رغم أن الاستعانة بنقابي يبدو أكثر منطقية وذلك لمعرفته الجيدة بأمور الوظيفة وإجراءاتها. ولقد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك، حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أمام مجلس التأديب ولكن شرط تقديم مبرر مقبول لغيابه رغم أن شرط إعمال ضمانات الاستعانة بمدافع هو أن يجري التحقيق بحضور المتهم، ولا مجال لحضور محام عن متهم اقتضت مصلحة التحقيق إجراؤه في غيبته.

ولكن ما يؤخذ على المشرع في نصه على هذا المبدأ تمييزه بين العقوبات من الدرجة الأولى والثانية و العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث لم ينص على حق الاستعانة بمدافع إلا في الأخطاء التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة أين يمثل الموظف أمام المجلس التأديبي، وهذا ما يثير التساؤل عن سبب إجماع المشرع عن النص على هذا الحق في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، ومنع الموظف بذلك من ممارسة هذا الحق كلما تعرض لعقوبة من الجهات الإدارية بغض النظر عن درجتها خاصة بعد ما أضاف التعديل الأخير لقانون الوظيفة العامة عقوبات من الدرجة الرابعة حيث أصبحت العقوبات من الدرجة الثانية ليست مجرد عقوبات معنوية كما كانت في السابق إذ تصل إلى درجة الإيقاف عن العمل من 04 إلى 08 أيام أو الشطب من جدول الترقية، مما ينقص من فعالية الضمانات التي قررها

1- أيوب منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي ، بحلة الإدارة العامة ، العدد الأول ، مارس 2004، ص 37.

2- المادة 163 من الأمر 03/06 السالف الذكر

المشرع الحماية الموظف من تسلط الإدارة في عجزه عن الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمدافع، والذي قد يجنبه التورط في أخطاء لم يرتكبها.

غير أنه قد يفقد هذا الحق فعاليته إذا لم يكفل تطبيقه بشكل صحيح، كأن يمنع المحامي من الإطلاع على الملف التأديبي للموظف المخطئ، ومن ثمة عدم قدرته على إبداء ملاحظاته ودفاعه. ولكن من جهة أخرى يجب أن لا يستعمل هذا الحق كوسيلة لتعطيل السلطة التأديبية، فإن رأت هذه الأخيرة أن دفاع المحامي يبتعد عن الموضوعية خلال عرضه لدفاعه أو جنوحه لتشتيت المحكمة تقريبا من توقيع الجزاء على موكله فبوسع السلطة التأديبية في هذه الحالة إيقافه¹.

يمكن للموظف عند سماعه الاستعانة بأحد زملائه أو محامي أو شخص آخر يختاره وهذا الأخير يحق له الاطلاع على الملف التأديبي للموظف المعني إذا سمح له بذلك ، إلا أن هذا لا يمنحه الحق بالحصول على نسخة من الوثائق الموجودة بحوزة الإدارة².

وهو الحق الذي أكدته المشرع الجزائري في المادة 169 الفقرة الثانية التي تنص على أنه: "... يحق للموظف الاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه ". فمن خلال هذه المادة يبدو واضحا أن المشرع منح الحق للموظف من الاستعانة بمدافع أثناء فترة المساءلة التأديبية أمام المجلس التأديبي ، ذلك على أساس أن المادة جاءت ضمن المواد المنظمة لإجراءات المساءلة التأديبية أمام المجلس التأديبي ، وهذا ليتمكن من تحضير دفاعه ومناقشة الأدلة التأديبية ، غير أن المشرع لم ينص صراحة على أن يكون الشخص المستعان به محامي، ونص فقط على كلمة المدافع وأدرجه صراحة في المادة 168 من الأمر 03/06 وذلك

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دون رقم طبعة ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، سنة 2003 ص 227.

2- كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 152، 151.

بحضوره أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المتخصصة كمجلس تأديبي في حالة غياب الموظف عن المثل شخصيا أمامها ، فهذا أجاز تمثيله من قبل ليقدم مبرر مقبول لغيابه¹.

هو هذا كون الإثبات في المنازعات التأديبية يشبه الإثبات في المنازعات الجنائية لأن كلاهما فرع من فروع العقاب هذا بالإضافة إلى التحقيق الإداري الذي تحرية الإدارة بناء على ملاحظات رئيسه المباشر أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو حتى بالاعتماد على شكاوي المنتفعين والتحقق من مدى تأثيم الموظفة.

الفرع الثاني : مرحلة الإصدار القرار التأديبي وتوقيعه

قد تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب عند إصدارها للقرار التأديبي ، بعض الخطوات التمهيدية التي نص عليها التشريع، أو المبادئ العامة للقانون، فينتج عدم مراعاتها بطلان القرار التأديبي، سواء كان إهمال هذه الإجراءات كليا أو جزئيا ، وانطلاقا من هنا سينصب الحديث في هذا الفرع عن الإجراءات الاستشارية المتمثلة في أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء التي تتعد كمجلس تأديبي (أولا)، ثم تطرق إلى تشكيل اللجان الاستشارية وسير عملها(ثانيا)، وأخيرا صدور القرار التأديبي (ثالثا).

أولا: الإجراءات الاستشارية

قد يفرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فرد، أو هيئة معينة ، إذا تعلق الأمر مسألة فنية، أو خبرة مهنية للجهة التي تمت استشارا. ولقد قرر المشرع إتباع شكليات معينة، في كيفية إخطار هذه الهيئات المعنية بقضايا الموظفين، والتي تعمل جنبا إلى جنب مع السلطة التي لها صلاحية التعيين، في تسيير المسار الوظيفي للموظف العام سواء في مجال الترقية، النقل ، الندب أو التأديب... إلخ.

وفي هذا الصدد فقد اشترط المشرع رأيها في هذه المسائل، وألزم في بعض الأحيان السلطة الإدارية أو التأديبية بالأخذ به.

1- ممدوح العنطاوي، الأدلة التأديبية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ط 2001، ص9-

وفي مجال التأديب، فإن اشتراك هذه الهيئات أو اللجان في اتخاذ القرار التأديبي ، أمر ضروري ينطوي على توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات للموظفين، فيما يتعلق بتوقيع العقوبات التأديبية عليهم، لاسيما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة¹.

وقد رتب المشرع على مخالفة الإدارة لهذا الإجراء بطلان القرار التأديبي ، فمثلا إذا وقعت الإدارة عقوبة على الموظف بعد استشارة إيجابية للجنة الموظفين، فإن القرار الإداري المتضمن للعقوبة قابل للطعن فيه أمام اللجنة الولائية للطعن، خلال شهر من تاريخ تبليغه بالقرار ، وهنا يطرح تساؤل عن قرار هذه اللجان هل هو استشاري فقط ؟ أم أنه قرار إداري خاضع لدعوى تجاوز السلطة؟

للإجابة عن هذا التساؤل يجب التفرقة بين لجنتين وهما : لجنة الموظفين (تسمية سابقة) ولجنة الطعن².

1- لجنة الموظفين: نصت على هذه اللجنة المادتين 11 و12 من المرسوم 10/84 المحدد الاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، وهي تحدث في كل المؤسسات والإدارات العمومية.

وهذه اللجنة يتم استشارتها إجباريا من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين بخصوص العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة قبل اتخاذها لهذه العقوبات، وتصدر هذه اللجنة رأيا استشاريا موافقا لاقتراح الإدارة في توقيع العقوبة، فاللجنة تعطي رأيها فقط بالموافقة، ولا تصدر العقوبة لأن أمر إصدارها متروك بمقتضى القانون للسلطة التي لها صلاحية التعيين.

2- لجنة الطعن : هي لجنة تحدث في كل وزارة، وفي كل ولاية، ويترأسها الوزير إذا كانت على مستوى الوزارة، والوالي إذا كانت على مستوى الولاية أو من يمثلها ، وتخص بالنظر في الإجراءات التأديبية المتخذة ضد الموظف العام كالتسريح، التنزيل، والنقل الإجباري.

1- انظر المادة 165 من الأمر 03/06 والمادة 127 من المرسوم 59/85

2- انظر المادة 175 من الأمر 03/06

وعلى خلاف لجنة الموظفين، فإن لجنة الطعن تنظر في القرار الإداري الموقع للعقوبة، وبإمكانها إلغاؤه وإصدار عقوبة أخرى ، أو التصريح ببراءة الموظف.

ولكي تكون الآراء والقرارات التي تصدر عن اللجان الاستشارية سليمة من الناحية القانونية، ينبغي أن تراعى فيها قواعد تشكيلها وسير أعمالها.

ثانياً: القواعد الإجرائية لتشكيل المجالس التأديبية وسير أعمالها

سبق القول إلى ضرورة احترام السلطة المخولة بالتأديب لإجراء عرض قراراتها المتضمنة عقوبات تأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة ، على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي، وذلك تحت طائلة البطلان، في حالة مخالفة هذه الإجراءات، وأداء العمل الإداري من خلال هذا النظام من شأنه توفير مزيد من الضمانات للموظفين وحتى تقوم هذه اللجان بعملها في إطار قانوني، يتعين أن تكون مشكلة تشكيلها قانونياً، وأن تصدر قراراتها بالأغلبية المطلوبة، بعد انعقادها في المكان المحدد، وبعد مداوات ومناقشات مدونة في محاضر جلسات، ومن شأن الإخلال بأي من تلك الضوابط جعل القرار الصادر عن الهيئة الإدارية مشوباً بعيب الشكل الذي يبطله¹.

وسيتم التطرق فيما يلي التشكيل اللجان التأديبية وكيفية سير أعمالها ومداواتها.

1- تشكيل لجان الموظفين وصلاحياتها

إن لجان الموظفين تشكل على مستوى الإدارات المركزية، الولايات البلديات و الهيئات العمومية ، وهي مخولة للنظر في الملفات التأديبية للموظفين، وتصدر في حقهم العقوبات التي تراها مناسبة للخطأ التأديبي المقترف².

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 109.

2- لمعلومات أكثر حول كيفية إنشاء هذه اللجان وتحديد صلاحياتها أنتظر :

- المرسوم 10/84 المرجع السابق

- التعلية رقم 20 المؤرخة في 06/26 1984، الصادرة عن م.ع.

وع، المتعلقة بتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن

وهي تتكون بالتساوي من عدد من الموظفين كـمـمـثـلـيـن عنـهـم ، و عدد آخر يمثـل الإدارة ، ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى اللجان المتساوية الأعضاء ، بقرار من الوزير أو الوالي المعني ، خلال خمسة عشر يوما الموالية لإعلان نتائج انتخاب ممثلي الموظفين ، وذلك تطبيقا لنص المادة 07 من المرسوم 10/84 المشار إليه سابقا .

وتتمتع اللجان متساوية الأعضاء بنوعين من الاختصاصات في مجال التأديب ، فهي تتمتع باختصاصات استشارية في عدة مسائل ، وأن السلطة الرئاسية ملزمة بطلب الاستشارة من اللجان المتساوية الأعضاء ، وإلا تعرضت قراراتها التأديبية إلى الإلغاء ، حتى ولو لم تكن مقيدة بالالتزام برأي هذه اللجنة .

بالإضافة هذه الاختصاصات الاستشارية ، تشترط النصوص القانونية موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي ، بالنسبة للعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة بالنسبة للأمر 03/06 حيث يكتسي رأيا طابعا إلزاميا ، وبالإضافة إلى ذلك يجب الأخذ برأيها إذا تعلق الأمر ب: الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري ، رفض قبول الاستقالة ، تغيير رتبة الموظف العام أو درجات الترقية ، التقاعد التلقائي ، التنزيل في الرتبة .

ويتضح مما سبق ، أن اللجان متساوية الأعضاء تعمل تارة كهيئة استشارية ، وتارة كمجلس تأديبي .

2- نظام سير أعمالها

تتصل اللجنة متساوية الأعضاء بالمساءلة التأديبية للموظف العام ، عن طريق إخطارها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ، بتقرير مسبب يوضح الأخطاء المنسوبة إلى الموظف المتهم ، حيث يجب على السلطة الرئاسية أن تقوم بهذا الإجراء خلال 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي ، وفي حالة تجاوز هذا الميعاد ، يسقط الخطأ التأديبي وتنقضي الدعوى التأديبية في حق الموظف .

وحتى يكون اجتماع لجنة الموظفين المنعقدة كمجلس تأديبي صحيحا من الناحية القانونية ، ينبغي أن تستدعي هذه اللجنة ، إما يطلب من رئيس المجلس التأديبي ، الذي يقوم

بتحديد مكان وساعة ويوم انعقاد اجتماع المجلس، وإخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ خلال أجل 15 يوما على الأقل قبل تاريخ الانعقاد، وذلك لتمكينه من تحضير دفاعه، وإما تستدعي اللجنة من طرف ثلث أعضائها الدائمين بواسطة طلب كتابي، كما تقوم أمانة المجلس التأديبي من جهتها بتوجيه الاستدعاءات إلى أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء والمنعقدة كمجلس تأديبي، يحدد في هذه الاستدعاءات تاريخ و مكان وساعة انعقاده.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس ملزم ينظر إلى القضية المطروحة عليه خلال 15 يوما من تاريخ إخطاره ، فإذا انقضى هذا الأجل ولم يفصل في قضية الموظف سقطت التهمة عنه وتعين إعادة إدماجه في غير أن هذا الأجل يمكن أن يمدد إلى ستة أشهر، وذلك في حالة تعرض لمتابعة جزائية لا تسمح ببقائه في وظيفته .

وتتداول اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في جلسة سرية بحضور ثلاثة أرباع أعضائها على الأقل، فإذا لم يبلغ هذا النصاب ، يستد مى من حديد أعضائها خلال 8 أيام، وعندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها. ثالثا : صدور القرار التأديبي تعتبر هذه المرحلة أخيرة من مراحل الإجراءات التأديبية وبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة موضوع التأديب في التشريع الجزائري و بخصوص في نص المادة 162 من الأمر 03/06 السالفة الذكر بنصها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، ونص المادة 165 من نفس الأمر على السلطة المصدرة للقرار التأديبي هي نفسها السلطة الموقعة له ، فأصدار القرار التأديبي وتوقيعه هو من اختصاص السلطة الرئاسية والتي لها حق التعيين وقد نص عليها أيضا في المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹.

1- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 السالف الذكر ، ص 2، 1.

فبالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية، فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين أو السلطة المخولة ، هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية في مقرر مبين الأسباب دون استشارة مجلس التأديب مسبقا طبقا لنص المادة 165 الفقرة 1 من الأمر 03/06 السالف الذكر. أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فإنه لا يحق للسلطة الإدارية الرئاسية صاحبة التعيين إصدار أي قرار تأديبي بشأنها إلا بعد موافقة مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزاميا وإجباريا تطبيقا لنص المادة 10 من المرسوم 10/84 وكذا نص المادة 165 فقرة 2، وإن أي إجراء يتخذ خارج أحكام هاتين المادتين يعتبر غير قانوني ولا يمكن أن يعتد به. ولقد أقر المشرع هذا الحق للموظف، حيث نصت المادة 171 من الأمر 03/06 المسؤول عنها وإنزال العقوبة تأديبية عليه بهدف معاقبته

ويجب على السلطة الرئاسية الإدارية أن تبلغ موظفها العام بقرارها التأديبي المتخذ بشأنه فورا بعد أن توقعه عليه لاحترام الآجال المحددة، مع التأكد من استلامه له وإخطاره بحقه في الطعن مع تحديد المدة المقررة لذلك، وذلك عن طريق إخطاره بقرار مجلس التأديب في ذلك طبقا لما قد نصت عليه المادة 172 من الأمر 03/06 والتي نصت على : "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية ، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري".

حيث تصبح وتبعا لذلك العقوبة التأديبية بعد توقيعها من طرف السلطة الإدارية على موظفها المخطئ تأديبيا سارية المفعول عليه، وعلى أساس ذلك فإن الطعون الخاصة أمام لجان الطعن سواء الولائية أو الوزارية من طرف الموظفين المعاقبين تأديبيا بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة لارتكابهم لأخطاء تأديبية لا تعيق التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة من السلطة الإدارية الرئاسية التي لها حق التأديب على موظفها العام المخطئ تأديبيا إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن يلغي العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أو يعدلها بتخفيضها ، فتوقيع العقوبات التأديبية معجل النفاذ ، وهو ما نصت عليه المادة 06 من

المرسوم 152 / 66 المتعلق بالإجراء التأديبي: "إن الطعون الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب¹ .

المبحث الثاني : الضمانات و المبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي

لما كان التأديب يمر بمراحل إجرائية أساسية فإن كل مرحلة من مراحلها الإجرائية تلك تلازمه ضمانات مناسبة لها ومقررة لحماية الموظف العام من خلال إجراءات التأديب التي تتخذ اتجاهه هذا من جهة ومن جهة أخرى في مواجهة صلاحيات الإدارة في مجال التأديب وسلطتها الواسعة في ذلك، وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتعرض في المطلب الأول إلى الضمانات الإجرائية في التأديب، أما المطلب الثاني ضمانات الممنوحة الموظف في مواجهة القرار التأديبي، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية في التأديب

تعد الضمانات الإجرائية التي تسبق إصدار القرار التأديبي، أهم وأخطر حلقة في طريق السلطة التأديبية، لتوقيع العقوبة على الموظف المذنب، إذ يتعين على الإدارة احترامها، لأنها تشكل ضمانات أساسية وجوهرية للموظف العام في مجال التأديب، ويترتب على مخالفتها بطلان القرار التأديبي ، وسيتم التطرق لهذه الضمانات تبعا، من خلال تقسيمها إلى عنصرين، أولها يتمثل المبادئ التي تحكم الإجراءات الفرع الأول)، ثم التعرض إلى المبادئ التي تحكم الجزاء التأديبي الفرع الثاني).

الفرع الأول : المبادئ التي تحكم الإجراءات

سيتم التعرض إلى مبدأ هام والمتمثل في مبدأ شرعية الجزاء التأديبي أي أن الإدارة عند توقيعها للعقوبات التأديبية يجب عليها التقيد بقائمة الجزاءات المحددة حصرا من قبل المشرع، وأن عدم العقاب عن ذات الفعل مرتين ومبدأ تسبب القرارات التأديبية² .

1- المرسوم 152/66 ، السالف الذكر ، ص 579

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

أولاً : مبدأ مشروعية الجزاء التأديبي

التزمت الدول الحديثة في بداية نشأتها بالحقوق والحريات العامة باعتبارها حجر الزاوية في بناء النظرية العامة للقانون وفي إرساء دولة القانون ومبدأ سيادة القانون واحترام الشرعية، مما يحفظ لهذا المبدأ وجوده ونفاذه في كل عصر ولدي كل دولة ، بغض النظر عن فلسفتها الاقتصادية والاجتماعية ، فلا يمكن إذن توقيع جزاءات إدارية إلا إذا كانت محددة قانوناً ، ذلك لأن مبدأ الشرعية يفرض على الإدارة قبل توقيعها لهذه الجزاءات، ضرورة احترام القوانين والمبادئ العامة التي جاءت منظمة لها. ويعني هذا المبدأ أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعياً ، بمعنى أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر ، وإلزام الهيئة التأديبية بنوع العقوبة التأديبية المقررة والمدة المقررة لها هذا من جهة ¹.

ومن جهة ثانية فإن أعمال هذا المبدأ يوجب أن يوقع الجزاء من السلطة التي أناط بها المشرع حق توقيعها ولا يجوز تفويض ذلك لهيئة أخرى. غير أن هذا المبدأ يتسم بنوع من المرونة بالنسبة للنظام التأديبي وهذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير مقنة نهائياً ، وهذا تماشياً مع طبيعة المؤسسات والإدارات المختلفة حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بتأثير أفعال خاصة غير مقننة منها و العقاب عليها².

وتجدر الإشارة على ضرورة إحاطة الموظفين مسبقاً بالأفعال التي تعد أخطاء تأديبية والتي يترتب عنها إنزال العقوبة التي حددها القانون ، و بالتالي يكون الموظف على بينة من المركز الذي سيؤول إليه في حالة ما إذا ارتكب أي فعل من هذه الأفعال أو امتنع عن القيام بإحدى

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلة التحقيق والحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء ، دار الفكر الجامعي، طبعة 2003، ص 15-17

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

الواجبات الملقاة على عاتقه¹ ، مثل ما هو معمول به في المجال الجنائي، ويرجع ذلك إلى طبيعة المخالفة التأديبية وصعوبة تحديدها تشريعياً ، كما أنه استعمل في تحديد الواجبات الوظيفية عبارات فضفاضة وغامضة تحتمل عدة معاني، وتأسيساً على ذلك يرى غالبية الفقهاء عدم إمكانية تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر².

أما في ما يخص النتائج المترتبة عن هذا المبدأ أن " لا عقوبة إلا بنص "يفقد قيمته إذا تركنا الإدارة حرة في اختيار العقوبة المناسبة للذنب الإداري دون تقييدها بجملة من القيود "تتمثل في ضرورة الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للعقوبة، وكذا تفسير النصوص العقابية تفسيراً ضيقاً، بالإضافة إلى عدم جواز تعدد الجزاءات التأديبية عن الفعل الواحد وأن تفسر النصوص تفسيراً ضيقاً، حيث لا توسيع فيها ولا قياس. والتفسير بصفة عامة هو استجلاء مدلول النص ومحتواه من أجل إمكانية تطبيقه بصورة صحيحة، وذلك عن طريق تحديد المعنى الذي يقصده الشارع من ألفاظ النص لجعله صالحاً للتطبيق على وقائع الحياة .

كما عليها أيضاً الالتزام بالحدود المقررة قانوناً للجزاء التأديبي وفقاً لمبدأ شرعية العقوبة الإدارية، فإنه لا يكفي أن تقوم الإدارة بتوقيع عقوبة من بين العقوبات التي ورد بشأنها نص قانوني فحسب، بل يجب عليها أيضاً أن تحترم المقدار الكمي لأنواع العقوبات التي أوردتها المشرع أي أن تحترم مقدارها دون زيادة أو نقصان ،فقانون الوظيفة الجديد الأمر 03 / 06 يقرر في مادته 174 أن الجزء من الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عن العمل، يجب أن لا يتجاوز النصف فالسلطة الإدارية في هذه الحالة لا يجوز لها أن تتجاوز هذا المقدار لا بالزيادة ولا بالنقصان³.

1- عبد الوهاب البندراوي ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة دم ن ، ص 29.

2- علي حسين الحلف، سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في القانون ،المكتبة القانونية شارع المتنبي ، بغداد ، د س ن، ص 38.

3- أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين ، 2007، ص 47

كما أنه لا يجوز أن يوقع على الموظف عقوبتين إداريتين أصليتين عن فعل واحد ارتكبه، وتحد هذه الضمانة أساسها القانوني في ضرورة احترام نهاية القرارات الإدارية وبالتالي احترام حجية الأمر المقضي فيه، وذلك في ما إذا كانت العقوبة الأولى موقعة بقرار إداري، حيث تمثل العقوبة الثانية مساس بتلك الحجية¹.

ولقد نص المشرع الجزائري على مبدأ عدم تعدد الجزاءات التأديبية في المادة 75 من المرسوم 302/82 بنصها " يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم، تطبيق إحدى العقوبات التأديبية "فعبارة" إحدى العقوبات التأديبية" تدل على توقيع عقوبة تأديبية واحدة وهو ما يعني حظر تعدد الجزاءات التأديبية.

كما نستشف أيضا من نص المادة 160 من الأمر 03/ 06 أخذ المشرع هذا المبدأ بنصه " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه العقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ."

وحيث يفهم من هذا النص أن الموظف المذنب يعاقب بعقوبة تأديبية واحدة فقط من بين العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر، كما نصت أيضا المادة 183 من نفس القانون على أنه " تؤدي

حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية..... "

فمعاقبة العامل بالخصم من المرتب فضلا عن إنذاره بالفصل إذا ما عاود ارتكاب المخالفة لا يعد تعددا للجزاءات التأديبية ، وإن استمراره في ارتكاب نفس المخالفة التي عوقب من أجلها لا يمنع السلطة التأديبية من توقيع عقوبة أخرى أشد من الأولى دون أن يكون للموظف حق التمسك بمبدأ تعدد الجزاءات التأديبية.

1- على حملاز شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، ط 1، الجزء الثاني ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2004، ص 537.

وكثيرا ما تلجأ الإدارة إلى اتخاذ إجراءات إدارية معينة كنقل أو نذب أو إلغاء وظيفة... الخ، مدعية أنها ضرورية للتنظيم الداخلي للمؤسسة، غير أنها تخفي من وراءها جزاءات تأديبية مستترة، فالعقوبات التأديبية المقنعة ترد في الحقيقة إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من اتخاذها إيقاع عقوبات تأديبية بحق الموظف العام ، لهذا تتمثل هذه العقوبات في إجراءات إدارية لا يجوز اتخاذها إلا لتحقيق المصلحة العامة على الرغم أن الإدارة اتخذتها العقاب الموظف

ثانيا : مبدأ عدم العقاب عن ذات الفعل مرتين

إن المقصود بالازدواج العقابي غير الجائز في العقاب التأديبي، أي توقيع أكثر من عقوبة تأديبية واحدة ، ومن ثمة فإن توقيع جزاء تأديبي إلى جانب جزاء جنائي أو مدني لا يعد من قبيل تعدد الجزاءات التأديبية، لاستقلال المسؤولية التأديبية عن نظيرتها المدنية والجنائية ولكون العناصر المكونة لهم مختلفة¹.

ولقد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة عدم تعدد الجزاءات²، وهذا ما يستشف من نص المادة 75 من المرسوم رقم 302/82³ ، إذ نصت هذه المادة على ما يلي: "يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية وضمن الحدود الآتية....." ، فعبارة "إحدى العقوبات" تفيد في معناها عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة. إذا تمت معاقبة موظف تأديبيا لارتكابه خطأ تأديبيا لا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته محددًا عن نفس الفعل الذي عوقب من أجله كأصل عام إلا أن هذه القاعدة مجموعة من استثناءات نوجزها في ما يلي :

- حالة خضوع موظف لجهتين رأسييتين مختلفتين ولكليهما حق التتبع والعقاب.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية "مبدأ المشروعية في التأديب الموظف العام"، القاهرة ، دار كتاب الحديث ، سنة 2008، ص 46.

2- كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص 102

3- المادة 75 من المرسوم رقم 302 / 82 السابق الذكر، حيث تنص المادة 2 منه "تطبيق هذه الأحكام على كل الهيئات المستخدمة مهما كان قطاع النشاط الذي تنتمي إليه.

- حالة إلغاء الحكم لعيب شكلي هنا تحوز مساءلته مرة ثانية.
- حالة توقيع عقوبة تأديبية تلحقها الإدارة بمقرر فصل من المنصب. ومن أهم خاصية الجزاء التأديبي أنه يسري أثاره على المستقبل ولا يسري بأثر رجعي على الماضي إلا في بعض الاستثناءات، وهذا ما سيرد في العنصر التالي.

ثالثا: مبدأ شخصية الجزاء والاستثناءات الواردة عليه

يعني هذا المبدأ أن لا يسأل عن العمل إلا فاعله ، وأن الفرد لا يسأل جنائيا عن عمل غيره، ما يقصد بشخصية العقوبة التأديبية أنها لا توقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية و ثبتت مسؤوليته التأديبية ، حيث يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من يوقع عليه هذا الجزاء، حيث أنه وفقا لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري ، سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر كأن يكون قد قام بفعل ايجابي أو سلبي محدد و يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية¹.

وعليه فالمسؤولية التأديبية مسؤولية شخصية يشترط لقيامها وقوع خطأ يشكل إخلالا بالواجبات الوظيفية مع إمكانية إسناد هذا الخطأ إلى عامل محدد، ويترتب عن عجز الإدارة في تحديد الموظف المخطئ تحديدا دقيقا انتفاء المسؤولية التأديبية عنه وتبعاً لذلك فالعقوبة لا يمكن أن توقع إلا على شخص الموظف المذنب، فلا يجوز مساءلة الموظف نتيجة حدوث خسارة أصابت أحد المشروعات العامة ما لم يثبت في حق هذا الموظف خطأ أو إهمال محدد المعالم من حيث الزمان والمكان وشخص من نسب الخطأ اليه².

ويجد هذا المبدأ العام الذي أقرته الشرائع السماوية والنصوص الوظيفية المقارنة أساسه في التشريع الجزائري في قانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري حيث نص في مادته

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، المرجع السابق ، ص 30

2- أبجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا،

جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007 ص 52 -

160 على أنه: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدئي الشرعية والشخصية"، حيث يسري هذا النص كأصل عام على شخصية العقوبات الجزائية¹، ومن أهم النتائج المترتبة عن مبدأ شخصية الجزاء ما يلي:

حسب رأي البعض من الفقهاء يرد على هذا المبدأ استثناء وحيدا يتمثل في إعفاء الموظف من المسؤولية إذا ما ثبت أن ما وقع منه من خطأ كان نتيجة لتنفيذه أمرا مكتوبا صدر إليه من رئيسه لأجل القيام بالعمل موضوع المساءلة².

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري بحده قد أخذ نفس المنحي بخصوص هذا الاستثناء حيث نص المادة 71 على أنه: "يعد خطأ من الدرجة الثالثة ارتكاب العامل ما يأتي: .. رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لانجاز أشغال ترتبط بمنصب عمله دون عذر مقبول...." وفي نفس السياق تنص المادة 180 من الأمر 03/06 على ما يلي: "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول " بمفهوم المخالفة فإن عدم طاعة الرئيس الإداري في حالة وجود مبرر مقبول ينفي المسؤولية على المرؤوس وهو ما يؤكد هذا الاستثناء.

ومن هنا لم يبقى إلا استثناء وحيدا يرد على مبدأ شخصية الجزاء التأديبي يتمثل في حالة صدور عقوبة على الموظف تقتضي الخصم من مرتبه، فكما قال الأستاذ سليمان الطماوي: "أن المرتب قد أصبح المورد الأساسي لأسرة الموظف لاسيما في الدول التي تضاعلت فيها الدخول خارج نطاق العمل، وأن هذه المرتبات أبعد من أن تسد حاجيات الموظف الحقيقية، فإذا تعرض الموظف للخصم من المرتب بنسبة كبيرة تعرض لارتباك مالي قد يلازمه لفترة طويلة من الزمن فضلا عن امتداد أثر العقوبة إلى أفراد أسرته فهم الذين

1- المادة 160 من القانون 01 / 16 المتضمن التعديل الدستوري السالف الذكر

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، المرجع السابق ، ص 36

يتحملون العبء الحقيقي، وهذا ما يجرد العقوبة من طابعها الشخصي¹، ولهذه الاعتبارات فإن هذا المبدأ يفقد قيمته القانونية ، كما أن هذا المبدأ ورد في المادة².14 من العهد الدولي الخاص بهدف إلى تحقيق أسس التطبيق السليم للعدالة، كون المحاكمة العادلة هي تلك المبنية على النزاهة والحيادة والاستقلال بدون مفاضلة بين الأفراد

رابعا : مبدأ تسبیب القرارات التأديبية

المقصود بتسبیب القرار، ذكر المبررات التي لأجلها صدر ، وذلك لإحاطة المخاطب به بالدوافع التي عوقب من أجلها،³ ويوجب القانون على السلطة التأديبية أن تسبب قراراتها التأديبية بكيفية كافية الفحص مشروع العمل المطعون فيه ، وأن يكون التسبیب مباشرا أو معاصرا لصدور القرار التأديبي⁴.

وللتسبیب كضمانة شكلية جوهرية في القرارات التأديبية هدف مزدوج ، ففيه دعوة للإدارة التريث وعدم التسرع في إصدار قراراتها حماية لمبدأ المشروعية ، كما أن الموظف المخاطب بالقرار التأديبي يمكنه الوقوف على الأسباب الحقيقية التي تكمن وراء توقيع العقاب عليه، وكذا على اتخاذ هذه الأسباب في حالة عدم جديتها سببا لإلغاء القرار التأديبي ، ولأن وجوب التسبب في القرار التأديبي مصدره القانون ، فإنه يعد شكلا جوهريا يترتب على إغفاله أو قصوره بطلان القرار ، وهذا ما أكده المشرع الجزائري حيث أوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تيرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف.

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، قضاء التأديب: المرجع السابق ، ص 299.

2- تنص المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن: "الناس جميعا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد ، لدى الفصل في أية مهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية ، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الشرعية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 277

4- محمد ماجد الياقوت ، المرجع السابق ص 674 ، 673.

- العقوبات من الدرجة الأولى والثانية:

إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة على الموظف من الدرجة الأولى أو الثانية فالتسبب يكون بناء على التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها المعني بالأمر مسبقاً.

- العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة:

إذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة التسبب يكون بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مجلس تأديبي¹.

- أهمية التسبب: للتسبب أهمية بالنسبة للإدارة و بالنسبة للموظف العام ، و للقضاء فيستطيع بذلك ضبط موقفه تجاه ذلك القرار باختياره لأحد الوضعين إما مخاصمة القرار أمام القضاء أو عدم مخاصمته والقبول به².

تسهيل مهمة الموظف المخطئ في الدفاع عن حقوقه وذلك من خلال معرفته للوقائع والأسباب التي سوف ينازع فيها، والتأكد من أن الأخطاء التي استندت إليها الإدارة في إصدار العقوبة هي نفسها التي تمت مواجهته بما أو أنه عوقب بمخالفات لا علم له بماء يؤدي التسبب أيضا إلى خلق نوع من الرقابة على تصرفات الإدارة، وذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة موظف مذنب من خلال الخطأ المنسوب إليه ، والعقوبة المقررة لذلك³.

ولكي يحقق التسبب الأهداف والحكمة التي أوجد لأجلها قيد المشرع الفرنسي التسبب الصحيح بضرورة توفر مجموعة من الشروط، وهي الشروط الخارجية والتي تتمثل في وجوب أن يكون التسبب مباشرا ومعاصرا و بالتالي يستبعد التسبب المباشر أي استبعاد فكرة القرار الشفوي ، وكذلك استبعاد فكرة التسبب بالإحالة ، ومن ضمن الشروط الداخلية وتتمثل في شرطين التسبب المحدد و الملابس.

1- المادة 165 من الأمر 03/06

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

3- علي خطار الشطناوي ، المرجع السابق ، ص 768

ومن أهم عناصره تحديد الأسباب القانونية والواقعية التي بني عليها القرار، حيث يجب أن يتضمن القرار الأسباب القانونية و الواقعية التي أدت إلى صدوره ويجب أن يتضمن أيضا عنصر الاستدلال. ويقصد بالعناصر القانونية، القانون بمعناه الواسع أي النصوص التشريعية أو اللائحية أو المبادئ العامة للقانون....الح، أما الأسباب الواقعية فهي العناصر الواقعية التي استند إليها مصدر القرار، حيث لا يستطيع هذا الأخير إصدار قرارات استنادا إلى رغباته الشخصية.

وتتمثل الأسباب الواقعية في تسبب قرار التأديب في توضيح الأفعال الايجابية أو السلبية التي ارتكبتها الموظف والتي تستوجب المساءلة التأديبية. وبناء عليه يجب أن يكون التسبب كاملا، معنى ذلك

ذكر الوقائع المنسوبة للموظف المخطئ كافة و دون استثناء فتكون بذلك أسباب القرار التأديبي كافية البيان مبررات إصداره.

ويعد الاستدلال حلقة وصل بين العناصر القانونية والواقعية للتسبب، حيث يشترط لكي يكون التسبب كافيا أن يتضمن كافة الحلقات الضرورية للاستدلال التي مكنت الإدارة من تقريب الأسباب القانونية والواقعية حتى تكون منتجة للقرار نفسه، وبالتالي فوضوح التسبب يؤدي إلى استبعاد التسبب المبهم أي ذكر أسباب غامضة أو محملة، وكذا استبعاد التسبب النمطي الذي تستخدم فيه الإدارة صياغة واحدة بشأن حالات متشابهة " حيث أن الإدارة في هذه الحالة تعتمد صياغة معدة سلفا لتسبب القرارات المتشابهة، والحكمة من استبعاد هذا النوع من التسبب إلزام الإدارة ببحث كل طلب على حدا وفقا للظروف الخاصة لكل حالة مما يقتضي اختلاف مضمون التسبب من حالة إلى أخرى¹.

1- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موفق قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريد، القاهرة، 2008، ص 240

الفرع الثاني : المبادئ والضمانات التي تحكم الجزاءات التأديبية

إن التأديب وسيلة لضمان السير الحسن والمنتظم للمرافق العمومية، والذي لن يتحقق إلا من خلال أداء الواجبات الوظيفية بدقة وإحكام ، فإن أخل الموظف بذلك كان عرضة لتوقيع العقوبة التأديبية المنصوص عليها قانونا، إلا أن هذا العقاب لا يكون إلا بإتباع إجراءات محددة من طرف السلطة المختصة بالتأديب، كما أن العقوبة التأديبية هي كذلك تخضع إلى قواعد قانونية من شأنها من استعمال الإدارة السلطة التأديب في الأغراض التي حددها القانون .

وهذا ما يجعل الجزاء التأديبي يخضع لرقابة صارمة هدفها الأساسي التأكد من مدى احترام الإدارة للقواعد التي تتحكم في العقاب التأديبي، كما أن سلطة العقاب المقررة للإدارة تستمد مشروعيتها من المركز القانوني للموظف والعلاقة التنظيمية

أولا : مبدأ التناسب بين الجزاء والخطة التأديبي

الجزاء في حد ذاته ليس غاية ، بل هو وسيلة لتحقيق غاية هامة وهي انتظام المرافق العامة تحقيقا للصالح العام، ولكي يتحقق ذلك ينبغي أن يكون الجزاء متوازنا مع المخالفة و متناسبا معها وهو ما يطلق عليه بمبدأ الملائمة "، و إن عدم تقنين المخالفات التأديبية ومنح جهة الإدارة السلطة التقديرية الواسعة في توقيع الجزاء التأديبي وجدت منه هذه الأخيرة مجالا خصبا للغلو في الجزاءات التأديبية، وبالتالي عدم التناسب البين بين درجة خطورة المخالفة التأديبية ونوع الجزاء المقدر، مما دفع القضاء الإداري إلى بسط رقابته على هذا المبدأ وذلك بعد تطور كبير الذي شهده هذا المبدأ.

ويقتضي هذا المبدأ الموازنة بين مبدئين هامين الفاعلية و الضمان في الجزاءات التأديبية أي أنه من حق الإدارة استخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع ، بالمقابل من واجبها عدم إهدار أي حق من حقوق الموظف ، وذلك في أن لا يعاقب بأكثر مما أقرتف ، و عليه فالجزاء له دور إصلاحي وليس وسيلة انتقام .

والمشرع الجزائري عمد إلى تحديد الأخطاء التأديبية يكون من نفس الدرجة وهذا تفاديا للغلو في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين.

ثانيا : مبدأ عدم توقيع جزاء مستحيل التنفيذ

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

ثالثا: مبدأ المساواة أمام الجزاء التأديبي

فالمساواة تعني مخاطبة كافة أفراد المجتمع بصورة موحدة ومتساوية أي أنه يفضي ألا تختلف العقوبة التأديبية باختلاف الأشخاص ، أو مراكزهم في السلم الاجتماعي ، أو الطبقي مادامت قد توافرت بالنسبة لهم كل الظروف ، وملابسات المتعلقة بنوع الجريمة المرتكبة ، ودرجة جسامتها وما يقتضف لها من ظروف مخففة أو مشددة فهو يطبق قاعدة عامة مجردة على كافة الموظفين¹.

كما ينص المشرع الجزائري على أنه لا يجوز التمييز الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو أصلهم أو سبب أي طرق من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية أو انتمائه لتنظيم نقابي أو حزب سياسي.

رابعا : مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

و مفاد هذا المبدأ أنه مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء ، وأن هذا الجزاء لا يرتب أثره ، وإلى من تاريخ توقيعه وليس القانون الذي كان سارا وقت اقتراف الخطأ ، وهذا إعمالا للأثر المباشر للقانون ، إلا أن هذا المبدأ استثناء وهو :

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

1- استثناء طبيعة المخالفة: توجد بعض المخالفات المستمرة تمتد في تكوين أركانها لفترة زمنية غير معلومة تبدأ في قانون معين وتستمر حتى نفاذ القانون الجديد لذلك فإنها تخضع لهذا الأخير. 2- استثناء القانون الأصلح للمخالف: كما هو الشأن للعقوبة الجزائية إذا كن القانون القديم أصلح بالنسبة للعقوبة الموقعة على الموظف منه القانون الجديد فالفقه لا يره مانعا من أن يطبق هذا المبدأ ولو في جوهره¹.

المطلب الثاني : ضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي

بالنظر إلى قوانين الوظيفة العامة التي مرت بها الجزائر نجد أن المشرع الجزائري أقر مجموعة من الضمانات لحماية الموظف في مواجهة أي قرار إداري تأديبي سواء كان هذا قبل أو توقيع العقوبة التأديبية ، وهي تعتبر كحقوق أساسية للموظف نفسه.

حيث تعد الضمانات المقررة بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية بمثابة الفرصة الأخيرة له إذا لم تسعفه الضمانات المقررة له طيلة مراحل الإجراءات التأديبية السابقة ، لهذا فإن الضمان بعد ركيزة أساسية في المحال التأديبي ، لأن من دواعي المصلحة الخاصة للموظف ، ومن دواعي المصلحة العامة للوظيفة والمجتمع أن يمكن موظف ينسب إليه خطأ مهني أن يثبت براءته وأن يمكن من توضيح الظروف محيطة بالوظيفة والتي ساهمت في وقوع الخطأ لأن التأديب في المحال الوظيفة العامة لا يستهدف محرد معاقبة الموظف المخطئ ، ولكنه يهدف في المقام الأول إلى ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد بأكبر فاعلية ممكنة وسد الثغرات والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا².

ولما كان التأديب يمر بمراحل أساسية مختلفة فإن الأمر يقتضي أن تحاط كل مرحلة بضمانات مناسبة، ولا جدال في أن الضمانات التي يوفرها المشرع للموظف العام تقذف إلى مقاومة استبداد وتعسف السلطة التأديبية، وأهمها حق التظلم من القرار الصادر ضده سواء لدى

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه 80.

2- سليمان محمد العلماوي ، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 1 أبريل 1969 ، ص

مصدر القرار أو رئيسه وهو ما يعرف بالتظلم الإداري، وكذا أمام الجهة القضائية المختصة وهو ما يعرف بالطعن القضائي (الفرع الأول)، وكذلك شطب ومحو العقوبة التأديبية والعفو عنها من خلال الفرع الثاني).

الفرع الأول: التظلم الإداري والقضائي على القرارات التأديبية

كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها السلطة التأديب الإداري بعد تنفيذها للعقوبة على الموظف المذنب ضمانات لاحقة التي تكفل تطبيقها على أحسن وجه، كما تكفل القصور الذي قد يشوبه خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية السابقة والمتمثلة في الرقابة الإدارية تكون من طرف الإدارة المصدرة للقرار وقد يمكن تسميتها رقابة ذاتية والرقابة القضائية .

أولا : التظلم الإداري

كل موظف له أن يلتمس من الإدارة إعادة النظر في قرار أصدرته أضر بمصلحته أو مس مركزه القانوني، قصد إلغائه، أو سحبه أو تعديله، وذلك في صورة طلب أو شكوى "تظلم"¹.

فالتظلم هو: "الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن، يتظلمون فيها ويشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس وأضر بمراكزهم القانونية أو مصلحتهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة والمقررة يلتمسون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه، أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلاؤما واتفقا مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية، وأكثر ملائمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية"².

1- رشيد حلوي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجامعية ، الجزائر ، 2001، ص62

2- عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري وط03، ديوان المطبوعات

الجامعية،الجزائر ، 12

وعليه فإن التظلم أو الطعن الإداري المسبق هو ذو طابع إداري محض، إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه التي تتولى دراسته .

1- التظلم الولائي:

ومن خلاله يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار نفسه بشكوى يلمس فيها إعادة النظر في القرار الذي أصدره وذلك بسحبه أو إلغائه أو تعديله. . والأصل في التظلم الإداري أنه وسيلة اختيارية يعود تقدير واللجوء والأخذ بها، أو التخلي عنها إلى الموظف المضرور جراء القرار التأديبي غير أن المشرع قد يستلزم في حالات معينة التظلم إلى الإدارة كشرط لقبول دعوى الإلغاء والإلا قضي بعدم قبولها، وهنا يكون التظلم وجوبيا

2- التظلم الرئاسي: يتم فيه التظلم إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار ، فيتولى الرئيس بما له من سلطة تقديرية سحب القرار، أو إلغائه، أو تعديله بما يجعله مطابقا للقانون.

إن التظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق السلطة مصدرة القرار التأديبي محل النزاع، وذلك من منطلق إحرام السلم الإداري.

وتجدر الإشارة أن التظلم الإداري ، هو إجراء لم ينص عليه المشرع الجزائري صراحة في القانون الوظيفة العمومية ، إنما نجده تقتضيه المبادئ القانونية العامة ، وما يؤكد ذلك نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يظهر من خلالها أن التظلم الإداري ، هو إجراء جوازي لصاحب الشأن ، فللموظف أن يختار بين التظلم الإداري أو أن يلجأ للقضاء مباشرة ، باستثناء منازعات الضريبية ، فالتظلم الإداري وجوبي¹.

3- التظلم إلى الجهة الخاصة : استحدث المشرع بموجب المادة 13 من المرسوم 59/85

لجنة الطعن في كل وزارة وفي كل ولاية والمؤسسات العمومية تدعى "لجنة الطعن" مهمتها إعادة النظر في هذه القرارات ، والذي جاء في نفس السياق المرسوم رقم 10/84 المتعلق باختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها، وكذا الأمر 03/06 ، وما يعني أن هذه

1- المادة (830) ، القانون العضوي 09 / 08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 الرسمية ، العدد 21، الصادر في 23 أبريل

اللجان لم يكن لها وجود في ظل أمر 133/66 وتتكون هذه اللجنة من أعضاء يمثلون الموظفين وأعضاء يمثلون الإدارة بصفة متساوية وقد نصت المادة 24 من المرسوم 10/84 على اختصاصاتها المحددة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة المتعلقة بالقانون، الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الثالثة وكذلك فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي، وتوّه في هذا الحال إلى أن التظلم الإداري جائز فقط في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة وذلك في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار بعد أن كانت مدة الطعن محددة بـ 15 يوماً بالنسبة للقرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة، وهذا راجع إلى خطورة التصرف المرتكب الذي يصل حتى إلى النقل الإجباري والتسريح الذي يمس بمركز الموظف، أما باقي العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية فقد خول اتخاذ قرار العقوبة مبنياً أثره المتمثل في محو كل أثر للعقوبة من الملف المعني، وهنا يطرح تساؤل عن الهدف من رد الاعتبار المنصوص عليه في التعديل الجديد لقانون الوظيفة العامة، طالما لم يمنح للموظف المقترف خطأ من الدرجتين الأولى والثانية في أحقيته للطعن الإداري حتى ولو كانت قليلة الأهمية بالنسبة للأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة فيبقى لها أثر ومساس بمركز الموظف. ومن جهة أخرى نجد أن المرسوم 10/84 نص على وجوب أن يتقدم الموظف بتظلمه إلى اللجنة المختصة في مهلة لا تتعدى 15 يوماً من تاريخ تبليغه، في حين أن الأمر 03/06 قد حددها بشهر واحد من تاريخ التبليغ¹.

وقد حدد الأمر 03/06 تشكيل هذه اللجان فجاء فيه: " تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي، ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية، وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين لأعوان الإدارة ، و ينتخب ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن

ويجب أن تتصب لجان الطعن في أجل قدره شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة¹.

كما تختص لجان الطعن الإدارية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية، والأعوان الذين ينتمون إلى السلم 13 فما فوق الذين يمارسون مهامهم في الولايات².

وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 1 إلى 12 وفي المؤسسات العمومية والجماعات المحلية ، على أن يقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع الطعن إليها³.

ثانيا : التظلم القضائي

بعد أن يستنفذ الموظف الضمانات الإدارية لا يبقى أمامه سوى اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار التأديبي بهدف إلغاءه إذا كان غير مشروع، والقرار التأديبي لكي يصدر صحيحا منتجا لكافة آثاره يجب أن يحتوي سند مادي أو قانوني يبرر وجوده وقيامه وإلا اعتبر باطلا، ومن هذا المنطلق أوجب المشرع الجزائري على السلطة المكلفة بالتأديب أن تصدر قراراتها التأديبية مبينة للأسباب، كما أن رقابة القضاء تعد من أنجع أنواع الرقابة لما تتميز به السلطات القضائية من استقلال كافي عن الإدارة، وعدم الانحياز، فضلا عن خبرتها

1- المادة 65 من الأمر 03/06 السالف الذكر

2- المادة 28 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، جرج ج، العدد 03 ، الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984 ، ص 05

3- المادة 175 الأمر 03/06 ، السالف الذكر

وتخصصها القانوني والإجراءات الدقيقة المحكمة التي تتبع أمامها وحجية الأحكام التي تصدرها.

حيث يعد الطعن القضائي ضماناً أخيراً للموظف في مواجهة القرار، وذلك بممارسة حقه في الالتجاء للقضاء عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء، وفقاً للأوضاع المقررة بالمادة 800 من القانون العضوي 09 / 08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل بأول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.

فالطريق القضائي هو الطريق الأصلي والوحيد لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة وإزالة أثارها القانونية، كون دعوى الإلغاء هي دعوى عينية ترمي لحماية القواعد القانونية. | حيث نجد أن المشرع الجزائري سلك منهاجاً مغايراً من خلال التعديل الأخير للقانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك ما جاء في نص المادة 829 منه "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعين 4 أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي تراجع تماماً عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازياً، إذ يمكن للطاعن القيام به أو لا وذلك حسب قناعته الشخصية وقد نصت على ذلك المادة 830 بنصها: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه". وكما ألغى هذا التعديل إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء وذلك وفقاً لنص المادة 970 التي جاء فيها: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل" وجاء هذا منطقياً خاصة وأنه لا يمكن تصور اتصالاً حول أمر غير مشروع¹.

1- عمار بوضياف ودعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ول 1، جسور للنشر والتوزيع و الجزائر، 2009 ص 157

فدعوى الإلغاء يرمي من خلالها الموظف لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام ،ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة ، لهذا يشترط لقبولها جملة من الشروط:

1- يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على القرار التأديبي له مواصفات قرار الإداري، باعتباره عمادا قانونيا صادر بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية، وعموما ما كرسته المحكمة العليا في العديد من قراراتها لاسيما ذلك الصادر بتاريخ 03/01/1993 لعدم قبولها دعوى إلغاء شكلا كونها انصبت في قرار اللجنة التأديبية وقد جاء في حيثياته: " المقرر الذي تتخذه اللجنة التأديبية يكون محلا للطعن بالبطلان ، ومن ثمة فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالف للقانون ، ومتى كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلا"¹.

2- استثناء شرط المدة أو الميعاد في رفع الدعوى: فقد خص المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بمواعيد خاصة تختلف تبعا للجهة المرفوعة أمامها، وذلك طبقا للمادة السابقة الذكر. 829 .

- بالنسبة لمجلس الدولة فدعوى إلغاء القرار التأديبي يجب أن ترفع خلال شهرين تسري من التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

- بالنسبة للمحاكم الإدارية حسب ما وضحته المادة 829 من القانون العضوي 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية ، حيث حددت آجال الطعن بأربعة أشهر أمام المحاكم الإدارية ومما سبق يستخلص أنه رغم صدور القرار التأديبي بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف المذنب ، إلا أن القانون يضمن للموظف الحق بالتظلم واللجوء إلى القضاء ، وهذا ما يجسد ضمانا أخرى من الضمانات الممنوحة للموظف من تعسف الإدارة.

1- قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 03/01/1993 ملف رقم 87137 بحلة قضائية سنة 1993 ، عدد 3 ، ص 222

أما بالنسبة للأسباب الجوهرية التي يقوم عليها الطعن القضائي كشروط موضوعية الدعوى الإلغاء والتي يتبين من خلالها مشروعية القرار التأديبي- عيوب القرار الإداري- أو عدم مشروعيته مما يؤدي إلى بطلانه ومن ثم إلغائه، كان لابد معرفة مهمة قاضي الإلغاء من خلال فحصه للقرار التأديبي من خلال بعض التطبيقات القضائية.

ثالثا: تطبيقات القضائية حول إلغاء القرار التأديبي

لما كانت الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي قررها القانون للموظف المعاقب تأديبيا، فإنه ينبغي على الجهة القضائية المختصة، أن تتأكد من أن القرار التأديبي صدر من مختص به، على الشكل الذي يقرره القانون، قاصدا تحقيق المصلحة العامة، أو الهدف الذي خصه القانون بالإصداره، وأن يبني هذا القرار على الأسباب تيرره، وأن يرد على محل ممكن وقائم ومشروع. فإن خالف القرار التأديبي كل هذه الضوابط التي تسير على إثرها كافة القرارات الإدارية، كان قرارا غير مشروع، الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي، ولدى وجب التعرف على بعض تطبيقات حول الرقابة القضائية حول إلغاء القرار التأديبي وذلك ضمن الحالات الآتية:

1- عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص، أول أسباب الطعن بالإلغاء، حيث تنصب رقابة القاضي الإداري في المحال التأديبي على مدى مشروعية الجهة المختصة بالتأديب، نذكر بعض الصور منها فيما يلي:

أ- عيب عدم الاختصاص البسيط : العيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور:

- عن عدم الاختصاص الزمني : يجب على السلطة التأديبية أن تمارس اختصاصها خلال الأجل المحدد لها قانونا، وإلا أصبحت غير مؤهلة قانونا بذلك ، ومن التطبيقات القضائية عن عيب عدم الاختصاص الزمني، ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية في قرارها الذي جاء فيه : "ولما كان ثابتا في قضية الحال أن المستأنف قدم طعنا أمام اللجنة الولائية، غير أن قضيته لم تفحص إلا بعد فوات الأجل القانوني، ولهذا فإن قرار العزل قد خرق القانون ويعد تجاوزا

للسلطة ، ومتى كان كذلك استوجب إلغاء القرار المستأنف فيه، وهذا الأمر الذي أدى إلى اعتبار القرار التأديبي -العزل- باطلا لأنه جاء خارج الأجال القانونية المحددة¹.

- عن عدم الاختصاص المكاني :

إذا باشر رجل الإدارة اختصاصه في إصدار قرار إداري خارج النطاق الجغرافي المحدد له -عن عيب الاختصاص الموضوعي : وفي هذا الصدد رفضت الغرفة الإدارية إلغاء قرار الوالي القاضي بعزل مقاول بلدية باتنة ، حيث جاء فيه : "من المقرر قانونا أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة، وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة ، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه لعيب تجاوز السلطة غير مؤسس².

ب- عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)

وهو من أشد العيوب جسامة، حيث لا يؤدي فقط إلى اعتبار القرار باطلا وإنما منعدا، ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى قضائية أو تشريعية أو أشخاص آخريين بالاعتداء على اختصاصات السلطات الإدارية، ويعد هذا العيب من أخطر درجات عدم الاختصاص حيث ينزل القرار الإداري المعيب بهذا العيب إلى درجة الانعدام، فيتحول بذلك إلى مجرد عمل مادي، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن . ج- عن التفويض في الاختصاص التأديبي: لقد تم الإشارة فيما سبق أن المشرع الجزائري قد أخذ بأسلوب التفويض في الاختصاص التأديبي، ويلمس ذلك من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية الذي جاء فيه: "أما عن مسألة عدم اختصاص مصدر القرار، أن المدعي ينتقد القرار المطعون فيه على إصداره موقعا عليه من طرف مدير الصحة لولاية سكيكدة، والحال أنه يتعين التوقيع عليه من طرف الوالي وحده .

1- الحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 148721، المؤرخ في 16/02/1997 ، قضية (ص.ك) ضد زوالي ولاية سليف)، المحلة القضائية ، العدد الثاني ، الجزائر ، 1997 ، ص 159 ، 161
2- المجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 45664 ، فهرس 853 ، المؤرخ في 17/12/2008 ، قضية (س.ب) ضد (والي ولاية جيجل)، (قرار غير منشور).

ولكن حيث أن المدير الصحة في الهيئة التنفيذية للولاية ويتوفر على التفويض بالإمضاء من الوالي، ومن ثم يحق له قانونا التوقيع على القرار¹.
 إن ما يمكن التأكيد عليه حول موضوع التفويض في الاختصاص التأديبي، هو إلزامية الاستناد إلى القانون وبيان قرار التفويض، فمن خلال هذا القرار، يظهر أن القاضي الإداري لم يستند إلى أي سبب قانوني يجعل أسلوب التفويض في هذه الحالة قانونيا .
 إن ما يمكن استنباطه من خلال القرارات القضائية ، أن القاضي الإداري قد تمكن من فرض رقابته حول مدى مشروعية سلطات التأديب، رغم أننا أمام رقابة السلطة المقيدة للإدارة، وقد ألزم المشرع الجزائري أن تصدر قرارها مستوفيا أركانها وشروطه، مراعية في ذلك الشكل والإجراءات، وهذا ما سيتم التعرض إليه.

2- رقابة الشكل والإجراءات

يكمن عيب الشكل والإجراءات في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أو مخالفتها جزئية².
 والشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار كأن يشترط القانون مثلا أن يصدر القرار مكتوبا أو مسببا.

أما الإجراءات فهي تلك الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره كأن يشترط المشرع قبل صدور العقوبة ضرورة إجراء تحقيق مستوف لكافة مقوماته و ضماناته³ ، والقانون إذ يفرض على الإدارة إتباع إجراءات خاصة فانه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية فلا تكون مطبوعة بطابع التسرع وعدم وزن الملابسات والظروف، فالغرض من تقرير

1- المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 58006 ، المؤرخ في 11/05/1988 ، قضية (ح.م) ضد (و . و م و

ص.ع)، المجلة القضائية ، العدد الثالث ، الجزائر ، 1992 ، ص ص 140 ، 139

2- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 416

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، المرجع السابق ، ص 89.

تلك الإجراءات إنما هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلاً يوازي السلطة الضخمة الممنوحة للإدارة في مجال القرارات الإدارية

فإلزام الإدارة باستشارة بعض الهيئات قبل إصدار القرار التأديبي، أو تسببها للقرار أو إتاحة الفرصة للموظف المتهم بتلقي دفاعه على سبيل المثال - بفتح المجال أمام جهة الإدارة للتروي، و إمعان النظر والتحقق من كل الحثيات والتفاصيل مما يساعد على تجنب الوقوع في الخطأ وبالتالي تحقيق العدالة والإنصاف¹.

وفيما يلي يتم إدراج بعض التطبيقات القضائية لعيب الشكل والإجراءات في الجزائر في مجال الوظيفة العامة وذلك كما يلي:

3- إغفال إجراء استشارة لجنة الموظفين (المجلس التأديبي)

قد يشترط القانون ضرورة أخذ استشارة مسبقة من جهة معينة قبل إصدارها للقرار، وتكون بذلك الإدارة مقيدة بهذا الشرط، وقد تكون هذه الجهة فرداً أو هيئة أو مجلساً أو لجنة من اللجان وفي التشريع الوظيفي الجزائري فإن المشرع نص على هذا الإجراء في المادة 127 من المرسوم 59/85 و المادة 165 / 2 من الأمر 03/06²، حيث يتعين على السلطة التأديبية المختصة باستشارة لجنة الموظفين قبل توقيعها للعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة . وفي ذات الصدد قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 2002/07/22 في قضية محافظ الغابات بقالة ضد(پ ر)، حيث تتلخص وقائع القضية في أن المستأنفة³.

1- المرجع نفسه ، ص 94

2- سلام عبد الحميد محمد زنكنة ، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، ألمانيا، 2008، ص 93

3- تنص المادة 165 على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مير ، بعد أحد الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها .

قامت بنقل المستأنف عليه من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بنشامية ولاية قالمة لضرورة مصلحة العمل دون أن تعرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء رأيها وبعد دراسة أوراق الملف اقتنع قضاة مجلس الدولة من ذلك وقضوا بما يلي : "... فإذا موظف ما غير محق بأن يرفض نقله من مكان إلى مكان آخر لفائدة المصلحة فيشترط أن ملفه الإداري يعرض على لجنة الموظفين لإبداء رأيها"¹. الإخلال بحقوق الدفاع.

إن كفالة حقوق الدفاع من الضمانات الإجرائية الأساسية المقررة في تأديب الموظف العام وذلك المدى أهمية هذا الإجراء لارتباطه بكشف الحقيقة و إظهار براءة المتهم، وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر مشوب بعيب الشكل والإجراءات ويعرضه للإلغاء. ولقد اتبع القضاء الجزائري هذا المنحى في العديد من النزاعات حيث ذهب في قرار له صدر عن بمجلس الدولة بتاريخ 20/04/2004² في قضية (م ع) ضد الوالي ولاية سكيكدة حيث اقر مجلس الدولة ضرورة إثبات الاستدعاء بصفة قانونية وخاصة أن هذا الأخير استدعاء الموظف يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع ، وكان على الإدارة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني"، وعليه فالإخلال بحقوق الدفاع يعد من الإجراءات الجوهرية المقررة لصالح الموظف العام والتي يترتب على إغفالها مجانية القانون ويكون القرار حقيقا بالإلغاء، ولكن هناك حالات تسقط الضمانات الممنوحة للموظف وهذا ما سيتم معرفته من خلال ما يلي :

إن أي خرق من الإدارة للضمانات المكرسة قانونا أثناء المتابعة التأديبية يجعل قراراتها التأديبية غير مشروعة، لكن بالمقابل استقر القضاء الإداري على حالة تسقط فيها هذه الضمانات المقررة تتمثل في حالة إهمال الموظف لمنصبه، وهذا ما يبينه هذا القرار الذي جاء

1- قرار الغرفة مجلس الدولة ، بتاريخ 22/07/2002 ، قضية محافظ الغابات بقالمة ضد بور ، محلة مجلس الدولة ، سنة 2004 ، العدد 5 ص 164

2- قرار الغرفة الثانية مجلس الدولة ، بتاريخ 20/04/2004 ، قضية (م.ع) صاد والي سكيكدة ، بحلة بمجلس الدولة ، سنة 2004 ، العدد 5 ، ص 144.

فيه : "حيث أن الموظف الذي تغيب بدون علم الهيئة المستخدمة وبدون عذر ميرر وشرعي يفقد الضمانات الخاصة المنصوص عليها قانونيا ولا يمكنه التمسك بحقه في الإجراءات التأديبية ويعتبر في حالة إهمال المنصب ، حيث أن المقرر المطالب بإلغائه جاء متماشيا و الإجراءات القانونية بحيث أنه جاء بعد إعداد المستأنف أكثر من مرتين لالتحاق بعمله¹.

من خلال ممارسة السلطة التأديبية حقها في التأديب الموظف في إطار القانون الساري المفعول أي أن قراراتها التأديبية يجب أن تكون مطابقة للقانون، وإلا شابها عيب من العيوب التي تصيب القرار التأديبي، الذي يتمثل في عيب مخالفة القانون ، إذن فيما تكمل صورته؟

4- مخالفة تشكيلة اللجنة المنصوص عليها قانونا

يحكم لبعض العقوبات التأديبية ضرورة تقييد سلطة التعيين بطلب استشارة هذه اللجان قبل توقيع العقوبة التأديبية، لدي يتعين توافر النصاب القانوني المحدد لها وفق المادة 19 من المرسوم 10/84 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء والتي نصت على أنه: "لا تصح مداوات اللجان المتساوية الأعضاء ، إلا إذا التزمت بقواعد تشكيلها وعملها، ويتعين حضور اجتماعها % عدد أعضائها على الأقل وإذا لم يبلغ النصاب القانوني يستدعي من جديد أعضاء اللجنة خلال 8 أيام الموالية، وعندئذ يصح اجتماعها بحضور نصف عدد أعضائها"، كما حددت المادة 23 منه تشكيلة أعضائها من ممثلي الإدارة والموظفين المنتخبين بالتساوي ، والتي تتراوح ما بين 05 إلى 07 أعضاء من كل طرف .

كما أقر القضاء المصري بذلك في حكم له قضى فيه ما يلي: "إن انعقاد اللجنة لا يكون صحيحا إلا بدعوة جميع الأعضاء للحضور على الوجه القانوني فإذا اقتضت الدعوة على بعض الأعضاء فقط دون الباقي، كان انعقادها باطلا لمخالفته القانون" أي أن القانون حدد لصحة انعقاد اللجان الإدارية نصابا قانونيا محدد لا يجوز للإدارة مخالفته².

1- قرار رقم 10005، المؤرخ في 20/01/2004 الصادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، فضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني و التمهين باتة)، محلة بمجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر ، 2004، ص 169، 171

2- المرسوم رقم 10/84 السالف الذكر

ومن خلال استقراء الأحكام القضائية التي تناولت دراسة مشروعية هذا العنصر، قرار الصادر بتاريخ 1 فيفري 1986 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الذي ألغى قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بوهران، المتضمن فصل الموظف (ب.م)، مؤسسا في ذلك على أن قرار اتخذ دون احترام النصاب القانوني للمجلس التأديبي المنصوص عليه قانونا¹.

رابعا: الآثار المترتبة على الطعن في العقوبات التأديبية:

أمام تزايد امتناع بعض المسؤولين الإداريين إن لم نقل جلهم عن تنفيذ الأحكام القضائية في مجال التأديب، والتي طالت حتى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، كل ذلك دفع المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 لسنة 2008 إلى النص على حق المتقاضى بالمطالبة بتسليط غرامة تهديديه على الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي حيث نصت المادة 980 على أنه يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها².

إن هذا الإصلاح التشريعي الذي جعل أحكام القضاء في المادة الإدارية مشمولة بالنفذ تحت غرامة تهديديه تذكر في صلب القرار، سيؤدي حتما إلى التقليل من هذه الظاهرة وكما قال الأستاذ "عمار بوضياف" فلو تصورنا أن الحكم القضائي تضمن إلغاء قرار الفصل عن الوظيفة و أقر إدماج الموظف في منصب عمله فإن هذا الحكم ينبغي أن يتضمن ساعة صدوره عبارة أن الجهة المحكوم ضدها ملزمة بدفع غرامة قديديه عن كل يوم تأخير ما قدره³. إذا كان المؤسس الدستوري قد نص في المادة 161 من القانون 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري السنة 2016 إلى حق جميع الأفراد في الطعن في القرارات الإدارية الصادرة

1- قرار رقم 42898 ، المؤرخ في 01 فيفري 1986، الصادر عن المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية، فنية (بم) ضد (وزير الصحة العمومية ومن معه)، العلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، (1990)، ص 172-175.

2- المادة 980 من القانون رقم 09/08 السابق الذكر .

3- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 225

عن مختلف الهيئات الإدارية، وذلك من خلال النص على أنه " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية "فانه قد نص في الوقت نفسه على ضرورة ضمان حسن تنفيذ هذه الأحكام الصادرة عن القضاء بخصوص هذا الشأن ، حيث جاء في المادة 163 التي نصت على أنه:" على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي كل مكان ، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

وهو ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس دولة القانون واستقلال القضاء وهيبة الأحكام القضائية¹.

الفرع الثاني : طرق انقضاء العقوبة التأديبية

قد لا تؤدي طرق السابقة الذكر إلى تخفيف الجزاء التأديبي أو سحبه أو إلغائه فيبقى أمام الموظف المذنب طريقتان استثنائيتان تسمحان بإزالة آثار العقوبة محو و شطب العقوبة التأديبية والعفو الشامل

أولاً: المحو العقوبة في التشريع الجزائري

إذا كانت العقوبة التأديبية تنقضي أساسا عن طريق تنفيذها ، إلا أن هناك في الواقع طرقا أخرى لهذا الانقضاء منها ما سبق ذكره عن طريق الإلغاء القضائي ، وإضافة إلى إجراء المحو الذي يقتصر أثره على المستقبل ، بحيث يترتب عليه إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل ، ومن هذا وجب تحديد ما هو المقصود من إجراء المحو؟ وما هي السلطة المختصة باتخاذ إجراء المحو ؟ وفيما تكمل الشروط محو العقوبة التي تعتمد عليها وما هي الحكمة من إقراره؟ ومعرفة الآثار المترتبة عنه فيما يخص قرار العقوبة التأديبية، وللإجابة على هذه التساؤلات سيتم التعرض إلى ما يلي:

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 212.

1 : مفهوم إجراء المحو والحكمة من إقراره**أ- تعريف المحو**

هو رد الاعتبار للموظف المعاقب تأديبياً أو إعادة النظر في الجزاءات السابق توقيعها على الموظف ،أو التخلص من الآثار المستقبلية للجزاءات التأديبية¹ ، والمحو أو الرد الاعتبار كما يسميه البعض هو إجراء يأتي بعد تنفيذ الجزاء التأديبي على الموظف الذي صدرت عنه عقوبة في حقه دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة ، أو المراكز القانونية التي ترسبت على هذا الجزاء في الماضي².

كما يعرفه الأستاذ نواف كنعان بأنه رد الاعتبار ردا إداريا للموظف الذي فرضت عليه عقوبة تأديبية وتم تنفيذها في حقه بعد انقضاء مدة معينة بحسب نوعية العقوبة³. وما يفهم من خلال هاته التعريفات أنها ذات مضمون واحد يتمثل في إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية ومحوها من ملف المعاقب واعتبارها كأن لم تكن من قبل.

ب- الحكمة من إقراره

إن بقاء العقوبات التأديبية في ملف الموظف من شأنه ترك آثار سيئة على حياته الوظيفية ، كما أن ذلك ينعكس سلبا على نوعية المردود والخدمة التي يؤديها نظرا لنفسيته المحبطة ، كما أن الجهة الإدارية بدورها تتأثر نتيجة لانخفاض مستوى الأداء الوظيفي للموظفين المعاقبين .

ومن هنا فإن الحكمة من إقرار المحو تتمثل في فتح باب التوبة أمام الموظف المعاقب والمقصر ، وتشجيعه على الاستقامة وعلى تدارك ما فرط من خلاله ، وهذه غاية نبيلة ومشروعة أدركها المشرع بالنسبة للجرائم الجنائية التي تعتبر أخطر بكثير بالنسبة للأخطاء

1- محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، المرجع السابق ، ص 272.

2- محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2007، ص 210

3- نواف كنعان ، القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 189،

الإدارية ، ولذلك تم إنشاء نظام رد الاعتبار ، وهو ما استوجب إنشاء نظام لرد الاعتبار الموظف المعاقب تأديبيا في مجال الوظيفة العامة ، خاصة إذا ثبت قيام الموظف ببذل جهده لإصلاح نفسه والحرص على استقامته.

2- الأساس القانوني لإجراء المحو

اختلفت التشريعات في الأخذ بفكرة محو العقوبة التأديبية ، فمنها ما يقرر ازدواج أو ثنائية المدة المقررة لمحو العقوبة التأديبية ، في حين غيرت تشريعات أخرى المدد المقررة للمحو ، وذلك باختلاف العقوبات المسلطة على الموظف وسيتم الحديث عن الأساس القانوني لإجراء المحو في التشريع الجزائري والذي هو محل دراسة.

تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يتعلق بثنائية المدة المقررة قانونا لتقديم طلب المحو ، وهذا ما جاء في المادة 07 من القانون الصادر في 08 جوان 1966" يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية وغير المبعد عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه، وذلك بعد ثلاث (03) سنوات إذا كان الأمر متعلقا بالإنذار أو التوبيخ، وبعد ستة (6) سنوات إذا كان متعلقا بعقوبة أخرى¹.

ويظهر من خلال هذه المادة أن المشرع قد قسم المدد التي يسوغ للموظف بعد انقضائها تقديم طلب المحو إلى قسمين ، القسم الأول 03 سنوات ، أما الثاني فيعتبر ضعف المدة الأولى أي 06 سنوات. وقد ورد النص آخر على إجراء المحو في المادة 10/67 من المرسوم رقم 302.2/82 والتي نصت على أنه "يمكن للهيئة المستخدمة بعد الإطلاع على رأي الهيئة المختصة في المجال التأديب ، أن تصدر العفو عن العامل، إذا پير ذلك سلوكه و مروده خلال السنة الموالية لتطبيق الإجراء التأديبي عليه". أما الفقرة الثانية من المادة نفسها ، فقد تضمنت الإشارة إلى الأجل التي يتم بعد انقضائها تقديم طلب المحو، وذلك على النحو التالي:

1- المرسوم رقم 152/66 ، السالف الذكر

2- المرسوم 302/82 ، السالف الذكر

- بعد سنة إذا كانت العقوبة المسلطة على الموظف من الدرجة الأولى .
 - بعد انقضاء مدة ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة من الدرجة الثانية أو الثالثة . أما الأمر رقم 03/06 السابق الإشارة إليه فقد تضمنت نصوصه أحكاما جديدة، وهذا من خلال ما جاء في نص المادة 176 منه: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية ، أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بعد مرور سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون ، بعد مرور سنتين من تاريخ قرار العقوبة ."

وما يلاحظ على المشرع من خلال هذه المادة أنه لم ينص على إجراءات المحو بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث اكتفى بالنص على المدة التي بانقضائها يمكن الموظف المعاقب طلب محو العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية.

3- شروط مباشرة إجراء المحو وأسباب انقضاءه والآثار المترتبة عليه

أ- شروط مباشرة إجراء المحو

إن إجراء المحو مرتبط بضرورة توافر مجموعة من الشروط ، حتى تتمكن الإدارة من إزالة آثار العقوبة الصادرة ضد الموظف العام ، وهذه الشروط يمكن استخلاصها من النصوص القانونية الخاصة بمجال التأديب، لاسيما ما تعلق منها بضرورة انقضاء مدة معينة، وحسن سيرة وسلوك الموظف، وفي الأخير تقديم شكوى تتضمن طلب المحو . شرط انقضاء مدة معينة

عند عرض الأساس القانوني لإجراء المحو أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة ازدواج أو ثنائية المدة التي يمكن للموظف بعد انقضائها طلب محو الجزاء التأديبي ، وهذا ما يظهر جليا من خلال المرسوم رقم 152/66 المتعلق بالإجراءات التأديبية، لكن ما ينبغي الإشارة إليه هو أن المرسوم رقم 302/82 المشار إليه سابقا هو الذي يعتد به عند احتساب المدة التي يمرورها يمكن للموظف طلب محو العقوبة التأديبية ، خاصة في ظل عدم نص المشرع الجزائري على المدة القانونية التي تمرورها يمكن طلب المحو للعقوبات من الدرجة الثالثة

والرابعة ، بحيث تختلف هذه المدد باختلاف درجة جسامة الخطأ، وهذا ما جاءت به المادة 67 من المرسوم المشار إليه أعلاه، حيث حددت المدد وذلك على النحو التالي:

- إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الأولى (الإنذار أو التوبيخ) فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد سنة من تاريخ تنفيذ العقوبة .

- إذا تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الثانية أو الثالثة، فإن إمكانية محو العقوبة التأديبية تتم بعد ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة

وما يلاحظ حول مضمون نص المادة سالفه الذكر ، هو أن المدد القانونية التي اشترطها المشرع الإمكانية مباشرة إجراء المحو جاءت متناسبة طرديا مع درجة جسامة العقوبة الموقعة على الموظف المخالف المقتضيات الوظيفية، بحيث كلما كان الخطأ جسيما كانت المدة المحددة لمباشرة إجراء المحو أطول، و هذا الأمر منطقي ما سعى إليه المشرع الجزائري بغية تحقيق سياسة عقابية ناجحة، و عادلة من خلال حرمان مرتكبي المخالفات التأديبية الذين كانوا محل توقيع جزاءات متفاوتة من التمتع بمعاملة تسامحه واحدة قبل المشرع.

ولقد أحسنت النصوص الجزائرية صنعا حين اتجهت إلى اشتراط مدة قصيرة الأجل شطب العقوبة مقارنة بما كان يشترط في نص المادة 07 من المرسوم رقم 152/66 المشار إليه سابقا وهي مرور ثلاث (03) سنوات فيما يخص عقوبتي الإنذار و التوبيخ وستة (06) سنوات فيما يخص باقي العقوبات.

. شرط حسن السلوك و المرء ودية

يعد هذا الشرط من بين أهم الشروط ذلك أنه يعكس مدى التزام الموظف - الذي كان محل جزاء تأديبي بواجباته الوظيفية ، وإعلانه عن صدق نواياه في إتباع السلوك القوم خلال فترة العقوبة .

ومن ثم كان على جهة الإدارة متى ثبت لديها حسن سلوك الموظف خلال المدة المحددة قانونا مباشرة إجراء المحو في حالة عدم ارتكابه لمخالفة تأديبية أخرى، وأن لا تكون تقارير الكفاية الخاصة به ضعيفة، وأن لا يودع الرؤساء الإداريون في ملف خدمته ملاحظات تسيء

إليه على أن التأكد من كل هذه المسائل يكون من خلال "واقع التقارير السرية للعاملين وملفات خدمتهم وما يبديه عنهم رؤسائهم من ملاحظات".

ومن هذا المنطلق لا يمكن تصور محو الجزاءات التأديبية لموظف تضمنت التقارير السنوية الصادرة في حقه ملاحظات تسيء له، أو أن آراء رؤسائه الإداريين لم تؤيد مثلا طلب محو العقوبة .

• شرط تقديم شكوى تتضمن طلب المحو

ذهب المشرع الجزائري إلى اشتراط تقديم طلب أو شكوى إدارية من طرف الموظف المذنب إلى السلطة الرئاسية ، طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية و محوها نهائيا من ملفه الإداري .

وهذا ما أشارت إليه المادة 67 من المرسوم رقم 302/82 المشار إليه سابقا، حيث نصت في فقرها الأولى على إمكانية رفع شكوى من طرف العمل إلى إدارة الهيئة المستخدمة يطلب فيها إلغاء الإجراء التأديبي، كما اشترطت المادة 176 من الأمر 03/06 السابق الإشارة إليه، تقديم طلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين يتعلق بمحو الجزاء التأديبي.

إن إتباع هذا المسلك من طرف الموظف المذنب من خلال أعمال هذا الشرط، لدليل على اعتراف الموظف بذنبه، وإفصاحه عن رغبته الجادة في إصلاح مساره المهني، ويتجلى ذلك من خلال تذكره للأجال التي حددها القانون، لتقديم طلب المحو إلى السلطة الإدارية المختصة، و التي تلتزم من جهتها بالإجابة على طلب الموظف، وذلك بعد دراسته وأخذ رأي اللجان المختصة في مجال التأديب إذا تعلق الأمر بالعقوبات من الدرجتين الثانية و الثالثة (بالنسبة للمرسوم 302/82 السابق الإشارة إليه)، حيث تخضع الإدارة في ممارستها لهذا الحق إلى رقابة القضاء ، خاصة إذا كان قرار رفض محو الجزاء التأديبي غير مؤسس أو مير .

ب - أسباب انقضاء الدعوى التأديبية

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

- انقضاءها بمضي مدة معنية

تنقضي الدعوى التأديبية بمضي فترة من الزمن يحددها القانون هذه الأخيرة تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها، ويترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية ، وهذا التقادم لعدة اعتبارات منها أن مضي المدة المحددة يؤدي إلى سريان الجريمة وهدهو المشاعر التي أثارها هذه الجريمة¹.

- يبدأ سريان مدة التقادم من اليوم الذي يعمل فيه الرئيس المباشر بالوقائع أو من يوم حصولها، بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية ، مثلا في مصر فإنها تنقضي مضي مدة 03 سنوات من ارتكاب المخالفة، أما إذا انقطعت الإجراءات فإنها تسري من آخر إجراء

- انقضائها بوفاة الموظف المتهم الدعوى التأديبية كما الدعوى الجزائية لا يمكن تصور إقامتها سوى على إنسان على قيد الحياة (الموظف المتهم) ، ومحلها هي المخالفة التأديبية قبوفاته تنقضي الدعوى في أي مرحلة كانت عليه. حيث المشرع الجزائري نص صراحة حسب المادة 166 افقرة 02 من الأمر 03/06 على أنه يجب إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من يوم معاينة الخطأ، وبمرور هذه المدة (45 يوما) يسقط الخطأ المنسوب للموظف

ج- آثار المترتبة على قرار محو العقوبة التأديبية:

ينتج عن صدور قرار المحو أثرين هامين ، أولهما اعتبار الجزاء التأديبي كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، ونعني بذلك محو جميع الآثار المترتبة على هذا الجزاء اعتبارا من تاريخ

1- عبد الفتاح يومي حجازي ، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية ، دراسة متعمقة في التأديب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر ، طبعة 2004، ص 289_323

صدور قرار السلطة المختصة بقبول طلب المحو، أما الأثر الثاني فيتعلق برفع أوراق العقوبة من ملف الموظف. .¹

زوال الأثر التأديبي بالنسبة للمستقبل.

على عكس ما رأيناه سابقا بخصوص اثر سحب القرارات التأديبية، التي يمكن أن تكون بأثر رجعي، فإن الأثر المترتب على قرار محو العقوبة التأديبية إنما يقتصر على المستقبل فقط، ومعنى ذلك أن المحو ليس له أثر بالنسبة لما رتبته العقوبة في الماضي من آثار، سواء باعتبارها عقوبة أصلية، أو بالنسبة إلى العقوبة التبعية التي تترتب عليها، أو الآثار غير المباشرة من حيث دخول العقوبة في اعتبار الجهة المختصة الوضع تقرير الكفاية².

. تطهير ملف الموظف من العقوبة المفروضة عليه

إن محو الجزاء التأديبي الصادر ضد الموظف العام ، يقتضي رفع وإزالة جميع آثار الجزاء التأديبي وتطهير ملفه الإداري من الأوراق المتضمنة الإشارة إلى العقوبة التأديبية ، وذلك حتى يتمكن الموظف الاستفادة من المزايا الوظيفية كالترقية، لأن هذه الوثائق ضمن ملف الموظف من شأنها عرقلة مساره المهني والتأثير سلبا على مستقبله الوظيفي ، وهذا ما تضمنته التعليمات رقم 07 الصادرة في 07/05/1969 المشار إليها سابقا، حيث نصت على ما يلي: "..... غير أن الملف الإداري للموظف يجب أن يتفرغ منه كل أثر للعقوبة المادية مثال ذلك أوراق التحقيق، التقارير، أو شهادات كتابية أو غيرها، ومحضر مجلس التأديبي، والقرار التأديبي، وكل الوثائق الأخرى التي لها علاقة بالعقوبات .."، كما أشارت كذلك المادة 176 فقرة 3 من الأمر 06 / 03 إلى وجوب محو كل أثر للعقوبة من ملف المعني. حيث اتجه المشرع في النصوص إلى اشتراط مدة قصيرة الأجل شطب العقوبة مقارنة بما كان يشترط في

1- المادة 166 من الأمر 03/06

2- سليمان محمد العطاوي ، قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص 412

نص المادة 07 من المرسوم 152/66 المشار إليه سابق، وهي مرور ثلاث سنوات فيما يخص عقوبتي الإنذار والتوبيخ وستة سنوات فيما يخص باقي العقوبات¹.

ثانياً: العفو الشامل عن العقوبات

إن العفو العام إجراء بموجبه يتم إزالة الجريمة بذاتها، إذ تعد هذه الحيرة كأن لم تكن، ويعد الجاني كأنه لم يرتكب أي جريمة. ومع ذلك فإن سريان هذا الإجراء في المجال الجنائي لا يمتد إلى المحال التأديبي إلا بنص خاص، فإذا ما اعتمد العفو الشامل في المجال الجنائي، فإن آثاره تسري بأثر رجعي، وإن صدر قبل أن تنتهي الدعوى التأديبية تسقط هذه الأخيرة، إلا إذا أعادت الإدارة فتح القضية التأديبية من جديد إستتاً ذا إلى وقائع أخرى لم يشملها قانون العفو.

ويعرف العفو على أنه إجراء عام، يمحو بموجبه المشرع الجرائم المرتكبة دون أن يلغي مع ذلك القانون الذي يوقع عقوبة ما على هذه الجرائم، فيجعله غير مطبق بأثر رجعي على هذه الأفعال، ويسقط².

حكم الإدانة الموقع بمناسبة، فضلاً عن إزالة ما تم اتخاذه من إجراءات واستحالة تحريكها فيما بعد بناء على ذات الأفعال محل العفو³.

كما يعرف بأنه إجراء يتخذه المشرع لإزالة حكم الإدانة وكافة الآثار المترتبة عليه، وبالتالي يحظر اتخاذ أي إجراء جديد تجاه الأفعال محل العفو التشريعي⁴.

ومن خلال التعريفين السابقين، يتضح أن العفو يبني على عنصرين أساسيين، أولهما صدوره بتشريع، لأن السلطة التشريعية هي الوحيدة القادرة على تعطيل تطبيق النصوص

1- قدودو جميلة، رقابة المشروعية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام وجبلاي اليابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2005-2006 ص 507

2 - Jean Marie AUBY et Jean Bernard AUBY, Droit de la Fonction Publique de l'état, Dalloz, Paris, 1991, pp. 194 195

3- عبد الحميد بن علي، المرجع السابق خاص 55.

4- عبد القادر الشبخلي، المرجع السابق، ص 473

القانونية، وثانيها إزالة الصفة الإجرامية للأفعال بأثر رجعي واعتبار الأحكام الصادرة بالإدانة كأن لم تكن.

لكن ما يجب الإشارة إليه، هو أن إجراء العفو لا يمس حقوق الغير، إلا إذا ورد نص في القانون المتضمن إجراء العفو، يجيز هذا المساس، كما هو الحال بالنسبة للدعوى التأديبية والمدنية المترتبة عن الفعل المحرم، فهذه الأخيرة لا تتأثر بزوال صفة التجرع عنه إلا بشرط وجود نص صريح، يفيد بأن العفو عن الشق الجنائي يشمل الشق التأديبي والمدني¹.

1- تعريف العفو عن العقوبة " Grace

هو الحق الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية" ، حيث نص عليه في جميع الدساتير السابقة وكان أخيرا في المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، و يتمثل في إعفاء المحكوم عليه من العقوبة أو تخفيضها أو إحلال عقوبة أخف من تلك التي تكون محلا للعفو. ويكون العفو عن العقوبة أحيانا الوسيلة الأمثل لتحقيق العدالة، حيث يتم تدارك الخطأ القضائي الذي لا سبيل لإصلاحه بالوسائل المقررة قانونا².

2- الحكمة من إقرار العفو

لقد تطور مفهوم العفو بتطور الأنظمة السياسية المعاصرة ، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري، من خلال إصداره لعدة قوانين تضمنت إجراءات العفو كقانون الرحمة، قانون الوثام المدي"، وميثاق

السلم والمصالحة الوطنية، بغية تخطي الظروف الصعبة التي مرت بها الدولة الجزائرية، والتي عرفت بفترة المأساة الوطنية.

1- أحمد سلامة بدر، المرجع السابق، ص139

2- المادة 09 / 77 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ، التي جاء فيها ما يلي : يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تحولها إياه عسراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية 2017

3- أثر العفو في مجال التأديب:

من تعرض للنصوص فإننا لا نجد أي إشارة عن إجراء العفو في المجال التأديبي، ما عدى القانون الذي صدر بشأن السلم والمصالحة الوطنية الذي نص على العفو الشامل في المحال التأديبي والذي حصره على عقوبة واحدة هي عقوبة التسريح، حيث نصت المادة 25 فقرة 01 من الأمر 01/06¹. المؤرخ في 27 مارس 2006 على ما يلي :

كل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح عن العمل، قررنا الدولة بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في التعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به . تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم". وفي هذا الشأن صدر المرسوم الرئاسي رقم 124/06، حيث نص في مادته الأولى على : " تطبيقا الأحكام المادة 25 من الأمر رقم 06-01 المذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفاءات إعادة الإدماج².

ولهذا الغرض، أنشئت لجان ولائية تعقد اجتماعات بمقر الولاية، مهمتها تلقي الطلبات والقيام بإجراءات التحقيق، حول الأشخاص الذين كانوا محل عقوبة التسريح. وفقا لنص المادة 25 من الأمر 01/06، وكذا المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 124/06 المشار إليهما أعلاه. حيث حددت طوائف الموظفين والعمال المستنفدين من أحكام العفو الشامل وإعادة الإدماج.

1- الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 28 محرم 1437 الموافق ل 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة

الوطنية اج ر، ج، ج العدد 11

2- المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 صفر 1427 الموافق ل 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح عن العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية.

خاتمة

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا للمسؤولية التأديبية الملقاة على الموظف العام، والتي هي نوع من أنواع المسؤوليات التي قد يمكن أن يتعرض إليها الموظف العام خلال مساره الوظيفي، حيث تبين لنا أن أساس قيامها يعود للخطأ ولقد تعددت المصطلحات التي استخدمها الفقه والقضاء والتشريع المقارن للتعبير عن هذا الفعل ومنها أهمها "المخالفة التأديبية"، "الجريمة التأديبية"، "الذنب الإداري"، و"الخطأ التأديبي"، هذا الأخير و بالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 في نص المادة 160 نجد أن المشرع قد استعمل هذا المصطلح الدال على كل خطأ أو مخالفة ترتكب من قبل الموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية.

كما أن هذا الخطأ في المسؤولية التأديبية يمثل عموما الإخلال بالواجبات المفروضة على الموظف والمقررة للقيام بها إيجابا أو الامتناع عنها سلبا-، والذي بضرورة يختلف عن الخطأ المدني و الجنائي، لدى لايد تفرقتها عن المسؤولية الجنائية والمدنية واختلاف العقوبة المقررة لكل مسؤولية، وخاصة المسؤولية التأديبية تتميز بعقوبة خاصة ويرجع ذلك لصعوبة حصر جميع الأخطاء المهنية، وأن المشرع الجزائري منح صلاحيات التأديب وتوقيع العقوبة للسلطة المختصة بالتعيين في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، أما بشأن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والمجتمعة

كمجلس تأديبي، وهذا طبعا وفق للنص المادة 165 من نفس الأمر، وهذا تحت رقابة الإدارية والقضائية والتي تعد ضمانات هامة بالنسبة للموظف لتحاشي مواجه أي تعسف من قبل الإدارة، ولكن مع إرساء مبدأ التوازن ما بين مصلحة الإدارة والموظف.

ولما كان موضوع دراستنا ينحصر حول المسؤولية التأديبية للموظف في التشريع الجزائري لما يتعرض له في ظل القوانين المتعاقبة، وذلك من خلال الإجراءات التأديبية وأهمية الضمانات الممنوحة للموظف عند قيام المسؤولية بداية من اكتشاف الخطأ وقيام المسؤولية إلى

- غاية توقيع العقوبة وما بعدها ، فإنه يمكن استخلاص أهم النتائج التي تم التوصل إليها، فضلا عن بعض التوصيات و الاقتراحات التي يمكن تقديمها في إطار هذا الموضوع
- النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي، ومن ثمة أن الخطأ هو أساس وقوام هذا النظام، وهذا بحكم استقراء النصوص القانونية و الأحكام القضائية .
 - المسؤولية بصفة عامة تعني التزام الشخص بتحمل العواقب التي تترتب على فعله الذي قام به، والذي يكون مخالفا للأصول والقواعد السامية .
 - المسؤولية التأديبية تثير فكرتين، فكرة الخطأ الذي يمثل أساس قيامها وفكرة الموظف العام الذي يحدد نطاق شخصي للمسؤولية.
 - تتميز الأخطاء التأديبية على اعتبارها تشكل جريمة تأديبية بنفس الأركان التي تلزم الجريمة الجنائية، رغم الاختلاف الموجود بينهما، إلا أنه قيام الجريمة التأديبية يتوجب توافر ثلاث أركان بذات الحال الذي عليه الجريمة الجنائية.
 - إن عملية تصنيف الأخطاء التأديبية تفيد في السلطة المختصة بالعقاب في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة والملائمة، ولهذا تعتبر مسألة تقنين وتصنيف الأخطاء التأديبية دور هام، وذلك لما فيها من حماية للموظف بأن يكون على دراية بالعقوبة التي تسلطها عليه من جراء خطئه هذا.
 - تتميز عقوبات الدرجة الأولى تمييزة ، فهي إجراء وقائي وذلك لما تنطوي عليه من تحذير للموظف من سلوكه المنحرف، فهي تهدف لتبنيه وتحذيره، أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة ، فهي تمس مباشرة بالمركز القانوني والمالي للموظف، وأما عقوبات الدرجة الرابعة فهي أشد خطورة من سابقتها حيث يتعدى تأثيرها إلى مكانته وكرامته كموظف، لهذا نجد المشرع ألزم السلطة عند توقيعها للعقاب أن تأخذ برأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
 - اتخاذ إجراء التأديبي مع الموظف لا بد وأن يركز على مضمون ، هذا المضمون مؤسس على الخطأ التأديبي ولا بد أن يقوم على مجموعة من الوقائع أو الأفعال الثابتة و المكونة لتقصير في واجب وظيفي، لذلك على الرئيس الإداري المختص أن يتحرى الدقة في تحليل تلك الوقائع

- كفل المشرع الجزائري عند مساءلة الموظف تأديبي- قيام المسؤولية التأديبية - جملة من الضمانات الأساسية التي تحميه بشكل جيد من تعسف الإدارة، والمتمثلة في حقه العلم بالتهمة الموجهة إليه و إخطاره بالخطأ المنسوب له، كما كفل له الحق في الدفاع عن نفسه واستحضار الشهود والاستعانة بمدافع وهذا يحقق له الاطمئنان النفسي والإحساس بعدالة المساءلة التأديبية التي يخضع لها من جهة ، ومن جهة أخرى فعالية الإجراءات التأديبية من حيث توقيع العقوبة الملائمة والمناسبة عليه بما يتناسب مع جسامة الخطأ المرتكب.

كما يمكن القول بأنه ليست للإجراءات التأديبية التي وضعت في المجال التأديبي أية فعالية في حماية الموظف العام من التعسف الإدارة المحتمل في استعمال سلطة التأديب، إلا فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة، إذ بوسع السلطة الرئاسية تسليط عقوبات قاسية على الموظف العام ودون الالتزام برأي

ومن أهم التوصيات : - لا بد ضرورة عقد ندوات ودورات متخصصة للموظفين في أخلاقيات الوظيفة العامة من وجهة نظر إسلامية وذلك تمهيدا لوضع مدونة سلوك للموظف العام تستمد أحكامها من الشريعة الإسلامية. - ضرورة إمام الموظف العام الحديث التوظيف بالقوانين والأنظمة والتعليمات والمهام من أجل أن يكون على دراية من ذلك .

- ضرورة ضبط إجراءات التأديب بما يسمح تخطي القصور التشريعي في مجال الإجراءات، وإن كان الأمر 06 / 03 قد حاول أن ينظم نوعا ما، ولكن هو غير كافي إلى حد ما بالمقارنة مع التشريعات الوظيفية السابقة،

- ضرورة العمل على تكوين قضاة إداريين مختصين لممارسة رقابة فعالة على الإدارة مهما كانت طبيعتها.

- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيادة وتكون قراراتها ملزمة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف.

- يجب على المشرع الجزائري مسايرة مضمون ومرتكزات الاتجاهات الحديثة للقضاء الذي وسع من نطاق الرقابة على القرارات التأديبية بشكل يجاري فيه نظيره الفرنسي والمصري، كما

يتعين الاهتمام أكثر بضرورة تقنين الأخطاء التأديبية حتى لا تترك لمحض تقدير الإدارة التي قد تتعسف في تكييفها.

- إن هذه الإصلاحات ضرورية في اعتقادنا ، خاصة وأن الجزائر تعهد التعددية الحزبية وما ينجر عنه من صراعات داخل الإدارة ويذهب ضحيتها الموظف ، كما أثبتت التجارب الدول المتقدمة بالرغم من أنها تملك جهازا قضائيا فعالا

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب

1. عبد القادر الشبيخي، قانونالتأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفرقان عمان، 1983
2. كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 2003 ،دار هومة، ص
3. محمد فتوح عثمان مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية مقال منشور ، محلة العلوم الإدارية والعدد الأول ، الصادرة بتاريخ جوان 1994
4. بيازة محمد والإجراءات القانونية لتأديب موظف العمومي في التشريع الجزائري ، مذكرة الماستر ، مع تنظيم إداري ، جامعة العربي تبسي ،2014-2015
5. محمد سلامة ، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، الطبعة الثانية 1973
6. عبد الوهاب البندراوي ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة دم ن ،
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة ، دار الكتاب الحديث، 2008،
8. علي حسين الحلف، سلطان عبد القادر الشاوي ، المبادئ العامة في القانون ،المكتبة القانونية شارع المنتبي ، بغداد ، د س ن
9. عبد العزيز عبد المنعم خليفة الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلة التحقيق والحاكمة وضمانات ما بعد توقيع الجزاء ، دار الفكر الجامعي، طبعة 2003،
10. أمال عبد الرحيم عثمان ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، مطابع الهيئات المصرية العامة للكتاب، 1989

11. أيوب منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي ، بحلة الإدارة العامة ، العدد الأول ، مارس 2004،
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، دون رقم طبعة ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، سنة 2003
13. ممدوح العنطاوي، الأدلة التأديبية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ط 2001،
14. عدنان سليمان عمرو ، القضاء الإداري ، ط 2 ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004
15. سليمان محمد العلماي ، القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، طبعة 1979
16. سليمان محمد العلماي ، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 1 أبريل 1969 ،
17. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موفق قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، الشركة العربية للتسويق والتوريد، القاهرة، 2008،
18. عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري وط03، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر
19. عمار بوضياف ودعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، ول 1 ، جسور للنشر والتوزيع و الجزائر، 2009
20. رشيد حلوي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجامعية ، الجزائر ، 2001
21. كوشيح عبد الرؤوف، الإجراءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي وقانون العمل وماكرة لتيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، مجلس قضاء قسنطينة، دفعة 2003-2006

22. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام ، القاهرة ، دار كتاب الحديث، سنة 2008
23. محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية "دراسة مقارنة" منشأة المعارف والإسكندرية، 2002
24. بد فتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1964
25. أيوب بن منصور الجربوع ، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري ، مجلة العلوم الإدارية والعدد الأول الصادر بتاريخ جوان 1994 ، ص 123.
26. سلام عبد الحميد محمد زنكنة ، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، ألمانيا، 2008
27. عبد الفتاح يومي حجازي ، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية ، دراسة متعمقة في التأديب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، مصر ، طبعة 2004،
28. محمد ماجد ياقوت ، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2007،
29. قدودو جميلة ، رقابة المشروعية في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في القانون العام وجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، السنة الجامعية، 2005-2006

المذكرات والاطروحات

1. خلف فاروق ، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري ، مذكرة ماجستير ، قانون عام بجامعة بن عكنون ، الجزائر 2003
2. أمحد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين ، 2007،

3. على حملاز شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، ط 1، الجزء الثاني ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004
4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية "مبدأ المشروعية في التأديب الموظف العام"، القاهرة ، دار كتاب الحديث ، سنة 2008
5. أبجد جهاد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007

القوانين

1. القانون 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ، العدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016
2. القانون العضوي 09 / 08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 الرسمية ، العدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008
3. المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 ، المتعلق بتحديد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، ج ر ج ، العدد 03 ، الصادرة بتاريخ 17 جانفي 1984
4. المرسوم رقم 302/85 المؤرخ في 23 ذي القعدة عام 1402، الموافق ل 11 سبتمبر 1982 والمتعلق بكيفيات تطبيقات الأحكام التشريعية الخاصة بالعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37 : الصادرة بتاريخ 14/09/1982
5. المرسوم 59/85 المؤرخ 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985
6. سوم 82- 203 المؤرخ في 11/09/2982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتممة، بعلاقة العمل
7. مرسوم 302/82 مؤرخ في 11/09/1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.
8. منشور رقم 5 الصادر عن مديريةية الوظيف العمومي الموجه للسادة الولاة المؤرخ في 12/04/2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و 131 من مرسوم 1759/85 .

9. مرسوم رقم:10/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها.
10. الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 28 محرم 1437 الموافق ل 27 فبراير 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية اج ر ، ج ، ج العدد 11
11. المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 صفر 1427 الموافق ل 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح عن العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية.
12. المرسوم 131 / 88 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 ، الموافق 4 يوليو 1988، يتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن ، جرج ج ، العدد 27

القرارات

1. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 29/10/1977 في قضية محافظ الشرطة حمادي - مضاد المدير العام للأمن الوطني ، مجموعة أحكام القضاء الإداري للأستاذين يوشحادة و حلوي
2. قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 03/01/1993 ملف رقم 87137 بحلة قضائية سنة 1993 ، عدد 3 ، ص 222
3. الحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 148721 ، المؤرخ في 16/02/1997 ، قضية (ص.ك) ضد زوالي ولاية سليف) ، المحلة القضائية ، العدد الثاني ، الجزائر ، 1997 ، ص 159 ، 161
4. المجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 45664 ، فهرس 853 ، المؤرخ في 17/12/2008 ، قضية (س.ب) ضد (والي ولاية جيجل) ، (قرار غير منشور) .
5. المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 58006 ، المؤرخ في 05/11/1988 ، قضية (ح.م) ضد (و . و م و .ص.ع) ، المجلة القضائية ، العدد الثالث ، الجزائر ، 1992 ، ص ص 140 ، 139
6. قرار الغرفة مجلس الدولة ، بتاريخ 22/07/2002 ، قضية محافظ الغابات بقائمة ضد بور ، محلة مجلس الدولة ، سنة 2004 ، العدد 5 ص

7. قرار الغرفة الثانية مجلس الدولة ، بتاريخ 20/04/2004 ، قضية (م.ع) صاد والي سكيكدة ، بحلة بمجلس الدولة ، سنة 2004 ، العدد 5،
8. قرار رقم 10005، المؤرخ في 20/01/2004 الصادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قضية (ق.م) ضد (مركز التكوين المهني و التمهين باتنة)، محلة بمجلس الدولة ، العدد الخامس ، الجزائر ، 2004 ، ص 169 ، 171
9. قرار رقم 42898 ، المؤرخ في 01 فيفري 1986، الصادر عن المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية، فنية (بم) ضد (وزير الصحة العمومية ومن معه)، العلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، (1990، ص 172-175).

المراجع باللغة الاجنبية

1. Reg. Andre De Laubadere , Manuel de Droit administratif 2éme édition ,LGDDJ, Paris 1976,295,
2. René Chapus ,Droit Administratif Général, Tome 02,8eme Edition, Montchrestien, 1995,0308
3. jean Marie AUBY et jean Bemard AUBY,Droit de la Fonction Publique de l'état, Dalloz, Paris, 1991, pp. 194 195

الفهرس

إهداء

الشكر

1.....	مقدمة
7.....	الفصل الأول : الايطار المفاهيمي للمسؤولية التأديبية للموظف العمومي
7.....	المبحث الأول : ماهية الخطأ التأديبي والمسؤولية التأديبية
7.....	المطلب الأول : مفهوم الخطأ التأديبي
8.....	الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي وتميزه عن المفاهيم المتشابهة
9.....	الفرع الثاني : أركان الخطأ التأديبي
10.....	المطلب الثاني : المسؤولية التأديبية للموظف والجنائية والمدنية
10.....	الفرع الأول : مسؤولية تأديبية للموظف العام
11.....	الفرع الثاني : مسؤولية مدنية للموظف في القطاع العام
12.....	الفرع الثالث : مسؤولية جنائية للموظف في القطاع العام
13.....	المبحث الثاني : مراحل الإجراء التأديبي في الوظيف
13.....	المطلب الأول : تكيف الخطأ التأديبي
13.....	الفرع الأول : أخطاء المهنية من الدرجة الأولى والثانية
14.....	الفرع الثاني : أخطاء المهنية من الثالثة والرابعة
17.....	المطلب الثاني : مضمون القرار التأديبي (العقوبة التأديبية)
17.....	الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية
19.....	الفرع الثاني : أهداف العقوبات التأديبية
20.....	الفرع الثالث : تصنيف العقوبات التأديبية

24	الفصل الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام.....
25	المبحث الأول: الإجراءات التأديب ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام
25	المطلب الأول : مفهوم الإجراءات التأديبية وطبيعتها القانونية
26	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
30	الفرع الثاني : الخصائص العامة للإجراءات التأديبية.....
32	المطلب الثاني: مراحل الإجرائية في تأديب الموظف العام.....
32	الفرع الأول : مرحلتي التحقيق التأديبي والمداولة
46	الفرع الثاني : مرحلة الإصدار القرار التأديبي وتوقيعه
52	. المبحث الثاني : الضمانات والمبادئ التي تحكم الإجراءات والجزاء التأديبي.
52	المطلب الأول: الضمانات الإجرائية في التأديب
52	الفرع الأول : المبادئ التي تحكم الإجراءات
62	الفرع الثاني : المبادئ والضمانات التي تحكم الجزاءات التأديبية
64	المطلب الثاني : الضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي
65	الفرع الأول : التظلم الإداري والقضائي على القرارات التأديبية
78	الفرع الثاني : طرق انقضاء العقوبة التأديبية
90	الخاتمة.....
95	قائمة المصادر والمراجع

ملخص مذكرة الماستر

وفي ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا للمسؤولية التأديبية الملقاة على الموظف العام، والتي هي نوع من أنواع المسؤوليات التي قد يمكن أن يتعرض إليها الموظف العام خلال مساره الوظيفي، حيث تبين لنا أن أساس قيامها يعود للخطأ ولقد تعددت المصطلحات التي استخدمها الفقه والقضاء والتشريع المقارن للتعبير عن هذا الفعل ومنها أهمها "المخالفة التأديبية"، "الجريمة التأديبية"، "الذنب الإداري"، و"الخطأ التأديبي"، هذا الأخير و بالرجوع إلى الأمر رقم 03/06 في نص المادة 160 نجد أن المشرع قد استعمل هذا المصطلح الدال على كل خطأ أو مخالفة ترتكب من قبل الموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية.

كما أن هذا الخطأ في المسؤولية التأديبية يمثل عموماً الإخلال بالواجبات المفروضة على الموظف والمقررة للقيام بها إيجاباً أو الامتناع عنها سلباً، والذي بضرورة يختلف عن الخطأ المدني و الجنائي، لدى لايد تفرقتها عن المسؤولية الجنائية والمدنية واختلاف العقوبة المقررة لكل مسؤولية، وخاصة المسؤولية التأديبية تتميز بعقوبة خاصة ويرجع ذلك لصعوبة حصر جميع الأخطاء المهنية، وأن المشرع الجزائري منح صلاحيات التأديب وتوقيع العقوبة للسلطة المختصة بالتعيين في العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، أما بشأن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة إلا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والمجتمعة

الكلمات المفتاحية:

1- الخطأ التأديبي 2- للموظف العمومي 3- العقوبة التأديبية4- الإجراءات التأديبية

Abstract of The master thesis

Am Ende dieser Untersuchung und durch unsere Untersuchung der dem Beamten übertragenen disziplinarischen Verantwortung, die eine Art von Verantwortung ist, der der Beamte während seiner Karriere ausgesetzt sein kann, wurde uns klar, dass die Grundlage für seine Die Errichtung ist auf Irrtum zurückzuführen, und es gibt viele Begriffe, die von der Rechtsprechung, der Justiz und der Rechtsvergleichung verwendet werden, um diese Handlung auszudrücken, von denen die wichtigsten „Dienststörungsvergehen“, „Dienstleistungsvergehen“, „Verwaltungsschuld“ und „Fachfehler“ sind”, letzteres, und unter Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 06/03 im Wortlaut von Artikel 160, stellen wir fest, dass der Gesetzgeber diesen Begriff verwendet hat, um alle Fehler oder Verletzungen des Arbeitnehmers bei der Erfüllung des Funktionsverhältnisses in die öffentliche Verwaltung.

Außerdem stellt dieser Fehler in der disziplinarischen Verantwortung im Allgemeinen eine Verletzung der Pflichten dar, die dem Mitarbeiter auferlegt wurden und der beschlossen hat, diese positiv zu erfüllen oder friedlich zu unterlassen - was sich von zivil- und strafrechtlichen Fehlern unterscheidet, wenn Lyde ihn von straf- und zivilrechtlicher Verantwortung unterscheidet und die Unterschied in der für jede Verantwortlichkeit vorgeschriebenen Strafe, insbesondere Disziplinarverantwortung gekennzeichnet Bei einer Sonderstrafe liegt dies an der Schwierigkeit, alle Berufsfehler aufzulisten, und dass der algerische Gesetzgeber der zuständigen Behörde Disziplinar- und Sanktionsbefugnisse eingeräumt hat ernennen bei Disziplinarstrafen ersten und zweiten Grades wie bei Strafen dritten und vierten Grades erst nach Einholung der verbindlichen Stellungnahme des paritätischen Verwaltungsausschusses, der zuständigen Mitglieder und der Versammlung

Schlüsselwörter:

-1Disziplinarfehler 2- Beamter 3- Disziplinarstrafen 4- Disziplinarmaßnahmen