



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم.....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

ملائمة الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

الشعبة: قانون عام

تحت إشراف الأستاذ(ة):

من إعداد الطالب(ة):

مرابط حبيبة

برواين بوعلام

أعضاء لجنة المناقشة

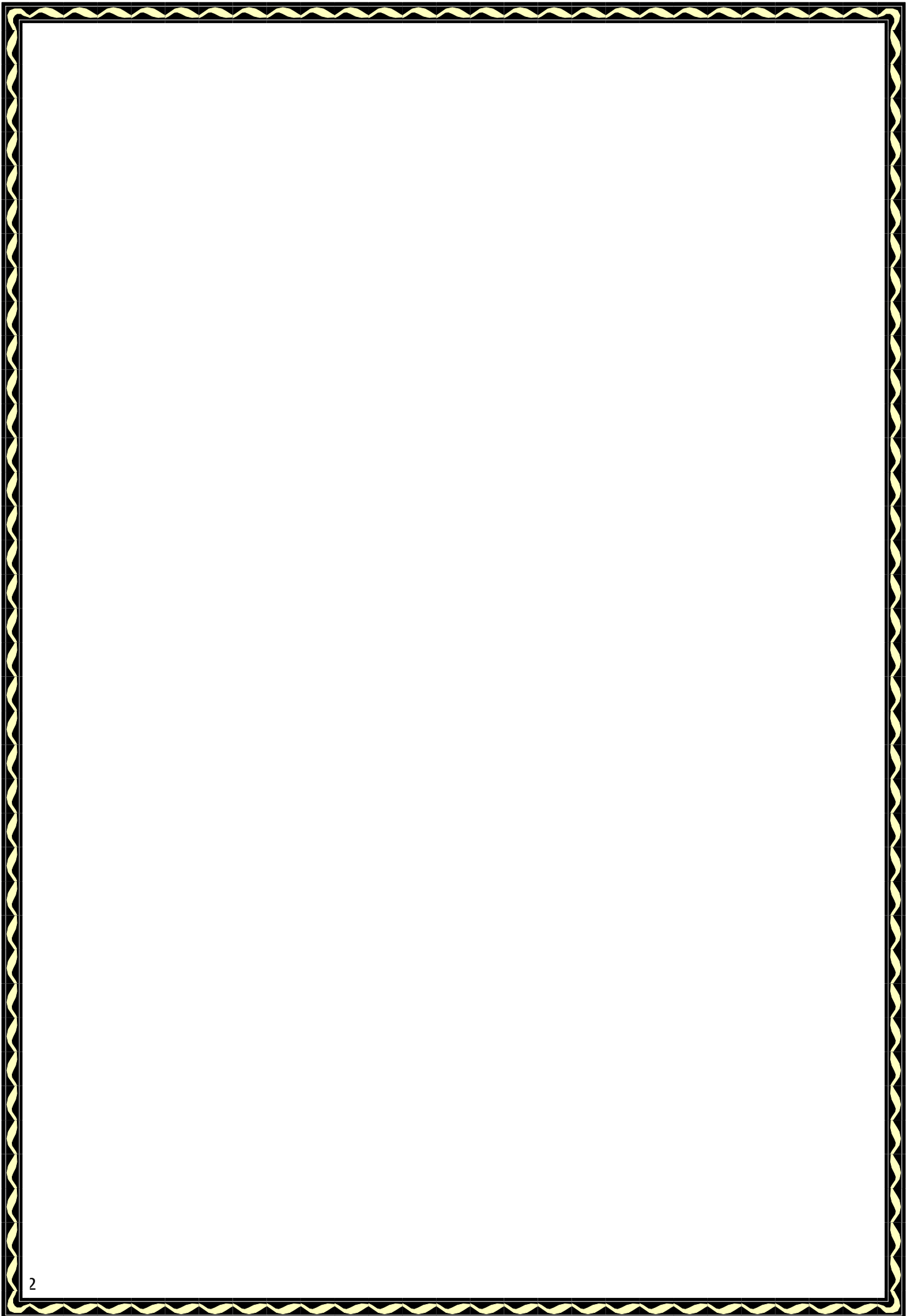
الأستاذ(ة): بن بدره عفيف، رئيسا

الأستاذ(ة): مرابط حبيبة.....، مشرفا مقرر

الأستاذ(ة): بن عودة نبيل، مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

تاريخ المناقشة: 2020/06/15



إهداء

إلى من هما أحق الناس بصحبتى، و رضاهما علي و هو غايتي
و رغبتى، و دعائهما في حضوري و غيبتى، إليهما اهدي جهدي و
محبتى ، إلى أمي الحبيبة ولو دعوت لك الدهر كله فلن اوف لك
مثقال ذرة تعب من اجلي، اسأل الله لك الفردوس الأعلى

إلى أبي العزيز الذي لم يدخر جهدا في حياته إلى ليرانا و نحن
سعداء اسأل الله العلي القدير لك الفردوس الأعلى

وقل ربي ارحمهما كما رباني صغيرا

ولن أفوت هذه الفرصة السانحة حتى أهدي هذا العمل لأولادي
فارس و أشواق اللذان زاداني إصرارا و عزيمة على تحقيق النجاح،
إلى زوجتي الغالية التي تحملت معي شقاء العمل و الدراسة جزاك
الله عني أحسن الجزاء.

إلى إخوتي و أحبتي، دون أن انسي إخواني و زملاء العمل الذين
لاقيت منهم كل الدعم لإتمام مساري الدراسي.

شكر و تقدير

من لا يشكر الناس لا يشكر الله

و كيف لا نشكر من علمنا حروفا لم نكن ننطقها ، و كلمة لم نكن نركبها ، و جملة لا نعرف معناها و كتبنا لا نفهم مغزاها.... إليهم كان دعائي دوما: اللهم ارحم من قرانا و علمنا .

كل الشكر و التقدير موصول إلى من بفضلهم نحن لما عليه اليوم ، إلى كل معلم ابتدائي، أستاذة المتوسط و الثانوي ، أستاذة الجامعة، خصوصا أستاذة جامعة عبد الحميد ابن باديس كلية الحقوق،الأستاذة المشرفة على البحث، الذين لاقينا منهم كل الدعم في سبيل تحقيق النجاح، جزاكم الله عنا أحسن الجزاء.

مقدمة

لقد تطور نظام الوظيفة العمومية تطورا ملحوظا في شتى الدول، بحيث لم تعد تنحصر وظيفة الدولة في العصر الحديث على أداء المهام التقليدية فحسب بل أصبحت دولة تتدخل في الكثير من المجالات، و يطلق عليها اسم الدولة المتدخلة، مما توجب عليها مراقبة كل المجالات و الإشراف على الأعمال و الخدمات المتنوعة التي تتولاها، وبالتالي كان لزاما على الدولة أن تختار من يساعدها في تسيير هاته المجالات و هو الموظفين العموميين الذين يعتبرون احد ركائز الدولة لتنفيذ نشاطاتها و سياساتها و يعتبرون كذلك مسؤولين عن المهام التي يقومون بها .

فالموظف العام هو ذلك الشخص المعين في منصب دائم، ومرسم في سلك من أسلاك الوظيفة العمومية، والمصنف في درجة من درجات السلم الإداري سواء في الإدارة المركزية، أو الهيئات المحلية، وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة بموجب لوائح، إضافة إلى ذلك نجد بأن الإدارة لا يمكنها القيام بعملها على أحسن وجه إلا إذا كانت هناك نصوص تشريعية وأنظمة تنظم ذلك العمل من جهة وتحمي القائمين بهذه الوظيفة من جهة أخرى، بحيث تحدد هذه النصوص التشريعية كل ما يتمتع به الموظف العام من حقوق وما تفرضه عليه من واجبات وأي إخلال بهذه النصوص يعتبر خطأ وظيفيا يترتب عليه عقوبة تأديبية، على اعتبار أن الخطأ الوظيفي لم يعرفه المشرع الجزائري وإنما اكتفى بالإشارة إليه في نص المادة 20 من المرسوم رقم 85-59 على أنه "يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن أقتضى الأمر، إذ صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبتها هذه الممارسة ..."¹.

¹ - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

كما تناول المشرع في المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهذا ما يدعونا لمرافقة رأي الفقه في هذا المجال الذي أورد تعريفات عديدة للخطأ الوظيفي والذي يسميه البعض بالخطأ الوظيفي أو الذنب الإداري، والذي عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"¹.

و للفعل أو الخطأ ركنان أساسيان وهما الركن المادي وهو ذلك الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفاً بذلك للواجبات المكلف بها في نطاق وظيفته، وأما الركن المعنوي وهو صدور ذلك الفعل الإيجابي أو السلبي عن إرادة آتمة، فإرادة النشاط عنصر لازم في الركن المعنوي سواء كانت عمدية أو غير عمدية، فإذا تخلف الركن المعنوي فلا وجود للخطأ ولا يسأل الموظف إذا صار الفعل غير اختياري كالقوة القاهرة مثلاً فإذا توافر الركنان قام الخطأ الوظيفي دون حاجة للركن الشرعي، غير أن هذا لا يعني إطلاقاً عدم وجود نصوص تشريعية مبعثرة تحدد الكثير من الأخطاء الوظيفية، لكنها دائماً تحدها على سبيل المثال لا الحصر².

كما ذهب الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب لأبعد من ذلك بتعريفه على أنه مخالفة الموظف العام الواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، ولوائح والعرف العام، ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل أيضاً ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه عقوبة تأديبية³. وهو ما نهجه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 42 من الأمر رقم 06-03⁴ على

¹- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء الأديب دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1987، ص: 48.

²- محمد الصالح فنينش: ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية الطبعة الثانية منقحة ومحيطة، السنة الرابعة، جامعة الجزائر كلية الحقوق 2007-2008، صص: 52.

³- محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2001، ص: 401.

⁴- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 46، صادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

ما يلي: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه الوظيفي ليست عملية يراود من خلالها الانتقام من الموظف على اعتبار أن موضوع التأديب يعد من أهم وأدق مسائل الوظيفة العمومية.

فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ما تقوم على الإصلاح، فالتأديب هدفه ليس الانتقام أو القصاص من الموظف، وإنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد. فإذا كانت رسالة الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة، وفي حالة تقصير موظفي الدولة بواجباتهم فمن حق الإدارة، بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة سلفا قانونا. معناه أن الإدارة عليها ان تتبع إجراءات محددة من طرف المشرع الذي وضعها خصيصا لهذا الشأن.

ولقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العمومي انطلاقا من المرسوم رقم 85-59¹ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المستتبط أساسا من القانون الأساسي العام للعامل الصادر بموجب رقم 78-12² وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر رقم 66-133³ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبموجب الأمر رقم 06-03⁴ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة

¹- المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

²- قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية العدد 33، صادر بتاريخ 08 أوت 1978.

³- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، صادر بتاريخ 8 جوان 1966.

⁴- الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

العمومية الساري العمل به، والذي جاء بناء على رؤية جديدة للحياة المهنية واستجابة لتحولات الكبيرة التي شهدتها المؤسسات والإدارات العمومية في نطاق الممارسة الإدارية.

لقد حرص المشرع الجزائري في تنظيمه للفصل التأديبي للموظف العام على محاولة التنسيق والتقارب بين الأنشطة الفردية بهدف إقامة نظام العدالة وكذا تقييد السلطة الإدارية بجملة من الإجراءات جاءت بالمقابل حماية للموظف العام ووضع حد لتعسف الإدارة، كما تجدر الإشارة أن كل ما يتعلق بالنظام التأديبي يدخل في نطاق السلطة التقديرية للإدارة بتوقيع الجزاء الذي تراه ملائم دون أي ضوابط محددة للعقوبة التأديبية.

و من هذا المنطلق يتوجب على السلطة التأديبية إرساء مبدأ التوازن ما بين مصلحتين متضاربتين وذلك لضمان فعالية العقوبة التأديبية والتي تهدف إلى تقوية سلطة الجهة المختصة بالتأديب تحقيقا لمصالح الجهاز الإداري بحيث لا تكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس عليهم التأديب.

إن النظام التأديبي تثار في شأنه عدة إشكالات لما له من تأثير على المسار المهني للموظف مما قد يؤدي إلى فصله من الوظيفة، لذا تبرز مدى توفيق المشرع بين منح صلاحيات للسلطة المختصة بالتأديب بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف وتضمن نصوص قانونية لتحاشي مواجهة أي تعسف من قبل الإدارة في هذه الوضعية.

و يعود سبب اختيارنا للموضوع إلى تماشيه مع تخصصنا ألا و هو القانون الإداري من جهة، و رغبة منا في إبراز هذه الإشكالية التي أخذت حيزا كبيرا في اهتمامات الموظف العمومي لحماية نفسه من تعسف الإدارة من جهة أخرى.

و تجدر الإشارة أننا لم نجد صعوبات في مراجع بحثنا هذا نظرا لوجود المراجع الخاصة به و النصوص القانونية المثارة في هذا الشأن.

ولما سبق ذكره نطرح الإشكال القانوني التالي: ما مدى ملائمة الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية؟ وينبثق عن هذا التساؤل، تساؤلات أخرى لابد من طرحها والإجابة عليها فمن

ضمنها، ماهي درجات الخطأ الوظيفي من خلال التشريع الجزائري؟ وما مدى شرعية العقوبة التأديبية الموقعة من قبل السلطة التأديبية؟ وما مدى ملائمتها مع الخطأ الوظيفي؟ وما هي الضمانات المقررة للموظف العمومي في مجال التأديب سواء كان قبل صدور القرار التأديبي أو بعد صدوره؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، حرصنا على إبراز النصوص التشريعية المتعلقة بالوظيفة العمومية وعلى تتبع بعض اجتهادات القضاء الإداري منه.

كما أننا اعتمدنا على المنهج الوصفي لتحديد المفاهيم المتعلقة الموظف العام والأخطاء والعقوبة التأديبية وكذا السلطات المختصة بالتأديب وكذا المنهج المقارن من خلال التطورات التي مر بها قانون الوظيفة العمومي، بالإضافة إلى المنهجين الاستقرائي والتحليلي المقارن للنصوص التشريعية في تنظيم الحياة المهنية للموظف بالخصوص بالجانب المتعلق بالتأديب والضمانات وللإحاطة بجميع جوانب الموضوع، وقصد الإجابة عن التساؤلات المطروحة، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين:

تطرقنا في الفصل الأول، إلى مدى مشروعية العقوبة التأديبية على الخطأ الوظيفي ، والذي حددنا من خلاله كل ما يتعلق بدرجات الخطأ الوظيفي والعقوبات التأديبية وتصنيفاتها.

أما الفصل الثاني، فتطرقنا من خلاله إلى الضمانات التأديبية التي اقراها المشرع للموظف العام في مجال التأديب لمواجهة تعسف الإدارة في تقديرها.

الفصل الأول

الفصل الأول: مبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ الوظيفي

لقد عمد المشرع إلى تنظيم التأديب قانوناً، باعتباره الضمان الفعال لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، وبالتالي فإن كل إخلال بهذه الواجبات يعد خطأ وظيفي يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له بالنظر إلى المركز القانوني له، ومن جهة أخرى نجد أن الأخطاء الوظيفية غير مبنية على سبيل الحصر، بل ونتيجة لذلك فإنه من العسير تحديد كل الأخطاء التي قد يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، وبالتالي ترك المشرع تحديد الأخطاء لسلطة التأديب التي تقوم بتكييفها وتحديد العقوبة المناسبة لها، هذا ما قد يؤدي في بعض الحالات إلى عدم تناسب الخطأ الوظيفي المرتكب من الموظف العام مع القرار التأديبي.

وهذا ما سنحاول تناوله في هذا الفصل بتحديد سلم الخطأ الوظيفي، والعقوبة التأديبية في "المبحث الأول"، و"المبحث الثاني" ارتأينا أن نبرز مظاهر عدم ملائمة العقوبة التأديبية والخطأ الوظيفي.

المبحث الأول: سلم الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية.

نظرا للمركز القانوني للموظف العمومي بتجسيد السلطة العامة وهو ذراع الدولة، فهذا يفرض عليه سلوكا نموذجيا سواء أكان أثناء العمل أو خارجه وضمن إطار الإدارة العامة التي تعمل طبقا للدستور والنصوص التشريعية والأنظمة الخاصة بالبلد.

فالموظف يعتبر مسئولا خلال قيامه بالعمل الوظيفي، وأي إخلال بواجباته الوظيفية يعد خطأ من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية للموظف¹، وتختلف تبعا لدرجة الخطأ الوظيفي (المهني).

وهذا ما سنحاول دراسته من خلال النصوص التشريعية التي سبقت صدور الأمر رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة²، وفي إطاره من خلال كطابين حيث نخصص المطلب الأول "درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية قبل سنة 2006". أما المطلب الثاني نخصصه "درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية بعد سنة 2006".

المطلب الأول: درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية قبل سنة 2006.

باعتبار أن الخطأ الوظيفي الأساس أو نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل الدراسات المتعلقة بالتأديب في مجال الوظيفي العمومي، حيث أن معظم التشريعات التي صدرت قبل 2006، لم يصنف الأخطاء الوظيفية إلى درجات وهذا ما تبين لنا من خلال استقراء مجموعة النصوص التشريعية منها الأمر رقم 66-133 والقانون رقم 78-12 والمرسوم رقم 85-359³،

¹ عبد الله طلبة: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، سنة 1991-1992، صفحة: 85.

² الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 16، 46 جويلية 2006.

³ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، صادر بتاريخ 8 جوان 1966.

- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر العدد 32، 08 أوت سنة 1978.

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية العدد 13، 24 مارس لسنة 1985.

حيث اكتفى المشرع من خلال هذه التشريعات بتقنين الأخطاء الوظيفية باستثناء المرسوم رقم 302-82¹ الذي تبين من خلاله أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية.

كما أن تصنيف الأخطاء الوظيفية والعقوبة التأديبية عرف عدة تغييرات بموجب القوانين سالفة الذكر وعليه سنوضح ذلك بالتفصيل في الفرع الأول درجات وسلم الخطأ الوظيفي ودرجات العقوبة التأديبية في الرفع الثاني.

الفرع الأول: درجات الخطأ الوظيفي.

لقد أثير جدل فقهي حول جواز من عدم جواز تحديد الأخطاء الوظيفية فقد ذهب البعض إلى المناداة بتحديدتها كما هو الحال في الجرائم الجنائية² وذلك لإضفاء مبدأ الشرعية على الجرائم التأديبية، في حين ذهب البعض الآخر إلى عدم تحديدتها وتقنينها لإختلافها عن الجرائم الجنائية ومن شأن ذلك أن يضعف فاعلية السلطة الإدارية في التأديب <<³، وقد أخذ المشرع الجزائري ومعظم التشريعات الأخرى بالرأي الثاني.

إذ حددها المشرع الجزائري على سبيل الحصر بالإضافة إلى تصنيفها في بعض النصوص التشريعية والاكتفاء دون تصنيفها في البعض الآخر.

البند الأول: درجات الخطأ الوظيفي حسب الأمر رقم 66-133.

إن المشرع الجزائري ومن خلال رقم 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، قام بتقنين الأخطاء الوظيفية دون تصنيفها إلى درجات إذ اعتبر كل تقصير في الواجبات المهنية وكل فعل أو امتناع عن فعل يأتيه الموظف

¹ - المرسوم رقم 302-82 المؤرخ في 01 سبتمبر 1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل. ج.ر. العدد 37، 14 سبتمبر 1982.

² - بو الشعير السعيد: النظام التأديبي للموظف العموم في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 <دراسة مقارنة> ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 1991، ص: 49-50.

³ - سليم جديد: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري <دراسة مقارنة>: دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص: 73-74.

بإرادته ويكون شأنه الإخلال بواجبه الوظيفي¹ وذلك ما تضمنه المواد 14.15.16.17 من الأمر رقم 66-133². كإفشاء السر، إتلاف أو تسليم ملفات أو أوراق أو وثائق المصلحة للغير، ممارسة نشاط خاص يدر ربحا وغيرها من الأخطاء.

البند الثاني: درجات الخطأ حسب القانون رقم 78-12

تبين للقارئ من خلال هذا القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، أن المشرع الجزائري لم يصنف الأخطاء الوظيفية إلى درجات، وإنما اكتفى بتقنينها فقط وتتمثل هذه الأخطاء في ما يلي:

أولاً: لإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن.

ثانياً: اختلاس أو إخفاء ووثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني.

ثالثاً: الكتمان أو التصريح الكاذب في مجال التنافي أو الجمع بين الوظائف.

رابعاً: إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

خامساً: إعاقة حرية العمل وممارسة الحق في التنظيم النقابي أو احتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي³.

البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم 82-302.

قام المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 82-302⁴ أتضح لنا من خلال هذا المرسوم المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل بتصنيف الأخطاء المهنية في المجال التأديبي إلى ثلاث درجات، حسب درجة أو جسامة الفعل المرتكب وهي كالتالي:

¹ - سليم جديد، نفس المرجع، ص: 70.

² - الأمر 66-133، المصدر السابق.

³ - المواد 199 200 203 208 209 من القانون رقم 79-12 المصدر السابق.

⁴ - المواد 69 - 71 من المرسوم رقم 82-302 المصدر السابق.

أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى:

يتعلق الأمر مثلاً بالأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام، وبمعنى تلك الأفعال التي يقوم بها المستخدم (العامل أو الموظف) وتشكل إخلالاً بالانضباط العام، وكعدم احترام مواقيت العمل، أو الإخلال بواجب الطاعة على سبيل المثال.

ثانياً: الأخطاء من الدرجة الثانية:

يتعلق الأمر هنا بالأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف (العامل) نتيجة قيامه بنشاط داخل المؤسسة العامة دون قصد أو نية إحداث ضرر، وهذا بسبب عدم الحيطة منه أو إهمال مما يسبب أضراراً بأمن المستخدمين أو بممتلكات الهيئة المستخدمة.

ومن خلال ما سبق يمكننا القول أن المشرع الجزائري أخذ بفكرتي التقنين والتصنيف، ومع ذلك فإننا نشير إلى أن الأخطاء التأديبية التي سبق وأن تعرضنا إليها، أوردها المشرع الجزائري على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر وإن كان على الإدارة أن تتقيد بها لأن القاعدة العامة في التأثيم تظل بالرجوع إلى واجبات الموظف العام.

ثالثاً: الأخطاء من الدرجة الثالثة:

هي الأخطاء التي يرتكبها الموظف والتي يترتب عنها أضرار مادية أو معنوية تلحق بالمؤسسة المستخدمة أو المستخدمين، رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال مرتبطة بمنصب عمله دون عذر مقبول، أو إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة، حيث أنها لا تسمح لعلاقات العمل بأن تتواصل.

البند الرابع: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 59-85.

إن هذا المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية قد حل محل القانون العام للوظيفة العمومية والهيئات العمومية، وقد قنن هذا المرسوم رقم 59-85 المخالفات التأديبية، كمخالفة عدم تصريح الموظف (العامل)

الممتلكات التي يمتلكها داخل أو خارج التراب الوطني مباشرة أو بواسطة شخص مسخر، سواء كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية.

فالمشروع الجزائري من خلال هذا المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية لم ينص على تجديد الأخطاء التأديبية بل اكتفى بالإحالة إلى أحكام المواد 61 إلى 76 من المرسوم رقم 82-302 التعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردي، هذه الأخيرة تتعلق بالأخطاء المهنية وعقوباتها التأديبية¹.

وبالعودة إلى المرسوم رقم 85-59 السابق الذكر، نجد أن المشروع الجزائري قد صنف الأخطاء إلى ثلاث درجات تاركا أمر تحديدها للهيئات المستخدمة ضمن قوانينها الأساسية النموذجية.

الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية.

تعتبر العقوبة التأديبية نتيجة حتمية للخطأ الوظيفي، والعقوبة التأديبية تتميز عن باقي العقوبات في الأنظمة القانونية الأخرى كونها تمس الموظف العام في مركزه الوظيفي دون حياته العامة.

لقد أتبع المشروع الجزائري نهج تشريعات الدول الأخرى فلم يعط تعريفا للجزاءات التأديبية أو العقوبة التأديبية، لكن بالرغم من ذلك نجد أنه قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر لا على سبيل، والتي صنفها إلى درجات متفاوتة ف ما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف، ولاختلاف ترتيبها من تشريع إلى آخر تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة² درجات والتي يختلف ترتيبها من قانون لآخر تبعا لخطورة الأخطاء المرتكبة.

¹ - المادة 122 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

² - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص:

البند الأول: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر رقم 133-66.

في الأمر رقم 133-66 المحدد للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية قام المشرع بتحديد درجات العقاب وقسمها إلى قسمين: تصنيفها من خلال المادة 55 من الأمر 133-66¹ وقد جاء التقسيم كالآتي:

أ- عقوبات من الدرجة الأولى: وتظم:

1. الإنذار.

2. التوبيخ.

ب- عقوبات من الدرجة الثانية:

1. الشطب من قائمة الترقية.

2. التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

3. النقل التلقائي.

4. التنزيل في الرتبة.

5. الإحالة على التقاعد تلقائياً.

6. العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.

بالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من وظائف لمدة يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية. وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء العائلية.

أما العزل فيمكن أن ينتج عنه، ضمن الشروط المحدد بمرسوم، المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة أعلاه من المرسوم².

¹ - المادة 55 من الأمر رقم 133-66، المصدر السابق.

² - الأمر رقم 133-66، المصدر السابق.

حسب الأستاذ "أحمد بوضياف"، إن حق الجزاءات من الدرجة الأولى يعود للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جماعة أخرى.

بينما يوجب المشرع على السلطة المختصة بالتعيين بالنسبة لعقوبات الدرجة الثانية ضرورة استطلاع رأي هيئة معينة (اللجنة المتساوية الأعضاء) المنعقدة كمجلس تأديبي قبل أن تصدر الإدارة قرارها بالجزاء، كما لا يمكن للإدارة توقيع عقوبات العزل إلا بعد أخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء¹.

البند الثاني: درجات العقوبة التأديبية حسب القانون رقم 78-12.

فقد نص المشرع الجزائري في القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي للعامل، على تعرض العامل للعقوبة التأديبية وزيادة على ذلك إذا الضرورة إلى المتابعة الجزائية² مهما كان المنصب الذي يشغله، إذا لم يراع هذا القانون والقوانين الأساسية الخاصة³ المطبقة في المؤسسات المستخدمة وأنظمتها الداخلية، ويتضمن القانون الأساسي النموذجي لقطاع النشاط والقانون الأساسي الخاص بالمؤسسة المستخدمة وأنظمتها الداخلية، ويتضمن القانون الأساسي النموذجي لقطاع النشاط والقانون الأساسي الخاص بالمؤسسة المستخدمة جدول العقوبات المطبقة ابتداء من التنبيه ثم التنزيل حتى التسريح وذلك بالنسبة لمختلف الحالات المتعلقة بالخطأ المهنية⁴.

¹ - أحمد بوضياف: الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1986، ص: 107-109.

² - المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 16 محرم عام 1432 الموافق ل 22 ديسمبر 2010 المحدد للقانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 78، 26 ديسمبر 2010 حيث نص على أنه "طبقا للمادة 43 من القانون رقم 90-02 الموافق ل 06 أبريل 2010 والمذكور أعلاه، فإن اللجوء إلى الإضراب أو إلى أي شكل من أشكال التوقف المدير عن العمل، ممنوع قطعا على موظفي الشرطة. ويعاقب على أي فعل جماعي مخال بالإنضباط طبقا لأحكام المادة 112 من قانون العقوبات. دون الإخلال بالعقوبات التأديبية.

³ - المادة 26 من المرسوم رقم 10-322، المصدر نفسه، حيث نص على حيث نصت على ما يلي >لا يمكن موظفي الشرطة عقد زواج دون حصولهم على رخصة كتابية مسبقة من السلطة التي لها صلاحية التعيين. ويتعين عليهم التصريح بأي تغيير يطرأ على حالتهم العائلية> .

⁴ - المادة 202 من القانون رقم 78-12، المصدر السابق.

البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي في ظل المرسوم رقم 82-302 والمرسوم رقم 85-59.

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب المرسوم رقم 32-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية والمرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية إلى ثلاث درجات هي كالاتي:

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى:

- أ. الإنذار الشفوي.
- ب. الإنذار الكتابي.
- ت. التوبيخ.
- ث. الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية:

- أ. الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام.
- ب. الشطب من جدول الترقية.

والإدارة هنا ليست مقيدة برأي أي جهة أخرى عند توقيعها لهذه العقوبات إلا أنها ملزمة بتسييب مقررهما، مع إمكان الموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات رفع قضية إلى لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطي رأيها في ذلك.

ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة:

- أ. النقل الإجباري.
- ب. التنزيل.
- ت. التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

ث. التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات.

كما يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية زيادة في العقوبات المنصوص عليها أعلاه، عقوبات أخرى من الدرجتين الأولى والثانية تتناسب وطبيعة العمل بهذه المؤسسات والإدارات العمومية، وتطبق عقوبات الدرجة الأولى على العمل خلال فترتهم التجريبية¹.

وتكشف لنا الدراسة الخاصة لبعض القوانين التي تحكم فئات معينة من الموظفين، على وجود عقوبات تأديبية من نوع خاص، ولقد نص القانون الأساسي للقضاء على عقوبات شديدة تطبق على القضاء نظرا لخطورة مهامهم ونذكر من بين هذه العقوبات التوقيف المؤقت لمدة 12 شهرا، مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه، باستثناء التعويضات ذات طابع عائلي².

من خلال ما سبق ذكره، يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة، إن هذا الاتجاه يخالف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات إلى درجتين، وهذا أمر من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام، إذ تجد الإدارة نفسها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترب³.

المطلب الثاني: درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية بعد 2006.

لقد تعمد المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تصنيف العقوبات التأديبية تصنيفا تدريجيا على أساس الأخطاء المهنية المرتكبة من طرف الموظف، وذلك سعيا منه للمحافظة على حقوق الموظف من جهة والمصلحة العامة

¹ - المادة 74 من المرسوم رقم 82-302 والمادة 124 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

- المادة 124 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

² - المادة 68 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004،

المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 08، 57 سبتمبر 2001.

³ - كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 90.

وسير المرافق العامة من جهة أخرى وعليه سنعالج ذلك من خلال الفروع التالية: درجات الخطأ الوظيفي في الفرع الأول، ودرجات العقوبة التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: درجات الأخطاء الوظيفية في ظل الأمر رقم 03-06.

ففي ظل الأمر رقم 03-6 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد المشرع يحاول تعريف الأخطاء المهنية وتحديدتها مع تصنيفها إلى أربع درجات حسب المادة 177 من الأمر رقم 03-06¹ وذلك كالآتي:

- أخطاء الدرجة الأولى.
- أخطاء الدرجة الثانية.
- أخطاء الدرجة الثالثة.
- أخطاء الدرجة الرابعة.

والتي سنتناولها بالتفصيل حسب تصنيفها، دون المساس بتكليفها الجزائي، كما يأتي في البنود التالية:

البند الأول: الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية.

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى طبقا لما جاءت به المادة 178 من الأمر رقم 03-06، كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

أما الأخطاء من الدرجة الثانية فتشمل طبقا لأحكام المادة 179 من الأمر رقم 03-06، كافة الأعمال التي يقوم من خلالها بما يأتي:

- المساس، سهوا أو الإهمال بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181¹ من القانون رقم 03-06.

¹ - الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 جويلية 2006.

البند الثاني: الخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة.

تتمثل الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة وفقا لأحكام المادة 180 من الأمر رقم 06-03، على وجه الخصوص الأعمال التي قوم من خلالها الموظف بما يلي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
 - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
 - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
 - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو أغراض خارجة عن المصلحة.
- في حين تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة وفقا لأحكام المادة 181 من الأمر 03-06 فحددت بالتصرفات التالية:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدماته في إطار ممارسة وظيفته.
- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
- اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44 من الأمر رقم 03-06².

الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية.

¹- الأمر 03-06، المصدر السابق.

²- الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

عاد المشرع الجزائري ليضع تقسيما جديدا طبقا لأحكام المادة 163 من الأمر 06-03¹ اصنف فيه العقوبات التأديبية إلى أربع درجات حسب الأخطاء المرتكبة من الموظف، وجسامتها هي كالآتي:

البند الأول: العقوبات من الدرجة الأولى.

تشمل العقوبات من الدرجة الأولى وحسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 06-

03 كما يلي:

- التنبيه.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

كما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية، وليس لها أثر مالي الهدف منه إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة ويلفت إلى لزوم اجتنابها في المستقبل، أما الإنذار الكتابي: هو أيضا مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه واللوم معا ليس لهما أثر مالي، وتتمثل في توجيه كتاب إلى الموظف فيه يفرض عقوبات أشد في حال استمرار المخالفة أو تكرارها².

كما يجب أن يراعي في الإنذار خلوه من التجريح بالألفاظ، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف والهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك وأداء الموظف وضمان السير الحسن للمرافق العامة³.

البند الثاني: العقوبات من الدرجة الثانية.

¹ - الأمر 06-03، المصدر السابق.

² - عبد الله طلبة: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، سوريا، سنة 1991-1992، ص: 89-90.

³ - فوزي هواني، سعيد دالع: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري مذكرة الليسانس في العلوم القانونية، جامعة

أبو بكر بلقايدن الملحقة الجامعية مغنية، 210-2011، ص: 33.

كما تحدد عقوبات من الدرجة الثانية طبقاً لأحكام المادة 163 في التوقيف عن العمل، الشطب من قائمة التأهيل: تعتبر هذه العقوبات عقوبات مالية تمس الموظف العام في وضعيته المالية، فالتوقيف هو منع الموظف من ممارسة وظيفته جبراً بصفة مؤقتة يحرم فيها من أجره طوال مدة التوقيف¹. أما الشطب من قائمة التأهيل، يترتب عنها حرمان الموظف من الترقية بعنوان السنة المالية، وعدم تسجيل الموظف في جدول الترقية يحرمه من الحصول على ترقية مشروعة كان يأمل في الحصول عليها خلال صلاحية الجدول السنوي، مع احتفاظه بحقه في التسجيل على الجداول اللاحقة².

البند الثالث: العقوبات من الدرجة الثالثة.

نصت المادة 163 الفقرة 03 من الأمر رقم 06-03³ على ما يلي: "تنص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل لمدة أربع أيام (04) إلى ثمانية أيام (08)، التنزيل من درجة إلى درجتين النقل الإجباري...".

من خلال استعراض هذه المادة في فقرتها الثالثة، يتبين لنا أن التنزيل من درجة إلى درجتين يترتب عنه النقص الفوري في مرتب الموظف إلى غابة استعادته للدرجة القديمة بواسطة الأقدمية. في حين أن القضاء الفرنسي في حكم المجلس الدولة بتاريخ 28 جانفي 1972 قضى بأن التخفيض يمكن أن يمس درجة واحدة أو أكثر حسب خطورة الخطأ المعاقب عليه⁴.

أما النقل الإجباري وحسب الأستاذ "سعيد مقدم" هو الإجراء التأديبي، الذي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، كما قد يكون هذا النقل نوعي من وظيفته إلى

¹ فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع نفسه، ص: 34.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص: 437.

³ المادة 163 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص: 438.

أخرى، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب تأديبية¹، في إطار مهامه لتحقيق المصلحة العامة.

البند الرابع: العقوبات من الدرجة الرابعة.

تتمثل عقوبات الدرجة الرابعة بحكم المادة 163 من الفقرة 4 من الأمر رقم 03-06² على ما يلي: "التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح".

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح، ما يلاحظ أن المشرع نص على عقوبة التنزيل في الرتبة في الفقرة الثالثة من هذه المادة وأكد عليها في الفقرة الرابعة من نفس المادة المذكورة أعلاه إلا أن الاختلاف الذي يمكن أن يلاحظ من استقراء الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 163 من الأمر رقم 03-06 أن المشرع الجزائري في التنزيل المذكور في الفقرة الرابعة، كان قاسيا، كما أن تنزيل الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان ينتمي إليها، فتطبق هذه العقوبة يفترض وجود مثل هذه الرتبة وفي الواقع عن التخفيض لا يمكن أن يترتب عن الإقصاء من السلك الذي يتبه الموظف³.
- أما التسريح: وهو إجراء يترتب عنه فقد صفة وتوقيف لحقه في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقديرها نتيجة لتحويل أو اختلاس أموال خاصة أو عمومية متعلقة بالخدمة أو الاستقالة من الوظيفة مقابل مالي⁴.

ويرى الأستاذ: سعيد مقدم أن المشرع الجزائري قد أفرط في آثار التسريح أو العزل في نص المادة 184 من الأمر 03-06 عندما منع الموظف محل العقوبة، التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية¹.

¹ - سعيد مقدم: المرجع السابق، ص: 438.

² - الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

³ - يجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص على الإحالة على التقاعد الإجباري كإجراء تأديبي حين تنص على ذلك ولأسباب موضوعية، العديد من النصوص المماثلة، وهو إجراء يتضمن فقد صفة الموظف واعتبارا لجسامة هذه العقوبة فالمشرع يشترط مراعاة عند توقيعها المعني على شروط الإحالة على التقاعد بمعنى أنه عمل على الأقل لمدة 15 سنة خدمة صالحة للقاعد مع قابلية التمتع بمنحة التقاعد لاحقا، (عند الإقصاء إلى غاية توفر شروط السن الإلزامية).

⁴ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص: 438.

وطبقا للمنشور رقم 05 ك خ الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة بتاريخ 10 فبراير 2004، لا يحق للموظف الذي خضع لعقوبة تسريح أن يلتحق مجددا بالوظائف العامة².

رغم حرص المشرع على ذكر بعض الخطاء بعنوان كل صنف أو درجة، فعدد الأخطاء ودرجاتها قبل سنة 2006 وبعد 2006، وهو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع للخطأ التأديبي، على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هم من صلاحيات الإدارة. وفي حالة عدم ملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الخطأ الإداري وبين الجزاء ومقداره إذ يكون استعمال سلطة تقديرية الجزاء مشوبا بالتعسف فيخرج التقدير من نطاق الملائمة إلى نطاق عدم التناسب بين الجزاء والخطأ ولتوضيح أكثر بطرح تساؤلا حول ما هي مظاهر عدم ملائمة تاديب السلطة التأديبية والخطأ الوظيفي؟ وهذا ما سنحاول التطرق إليه بالتفصيل في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: مظاهر عدم ملائمة تاديب السلطة التأديبية والخطأ الوظيفي.

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبات او من عدمها في مجال التأديب يعني أنه يتعين على السلطة المختصة بالتأديب أن تحترم الإجراءات التأديبية الشكلية و الموضوعية وأن توقع العقوبة التأديبية التي تقدر بمدى جسامة الخطأ الإداري، بغير مغالاة في الشدة أو الإسراف في الرأفة³.

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة المختصة بالتأديب، تأديب الموظف من ارتكب خطأ وظيفيا، إلا أنها مقيدة في استعمال هذا الحق بما تمليه النصوص التشريعية و التنظيمية ، فيجب أن تراعي تأديب السلطة المختصة قرارا مع المصلحة المقصودة والمراد حمايتها، ومنه فإن ترك تكييف الأخطاء والأخطاء والعقوبة المناسبة للسلطة التأديب، هذا ما قد يؤدي في بعض الحالات لتعسفها من خلال عدم احترام الإجراءات التأديبية أو بتكييفها غير الصحيح

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص: 439.

² - عمارة بوضياف: الوظيفة العامة في التشريع الجزائري >> دراسة في ظل الأمر رقم 06-3 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهاد مجلس الدولة، الطبع الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2015، ص: 168.

³ - كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 96.

للخطأ الوظيفي، كما قد يؤدي إلى عدم تطابق و ملائمة الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية بتوقيع عقوبة مشددة على خطأ بسيط أو العكس، كما أنه كثيرا ما نقلب على إختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي يذهب ضحيتها الموظف العام، وعليه سنتناول حالات تعسف التأديبية في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سنخصصه لحالات تكييف غير للصيحة للخطأ الوظيفي.

المطلب الأول: تعسف السلطة المختصة في الإجراءات التأديبية.

إن الجماعات الإدارية لا تسأل عن استعمال حقوقها التي يخولها النصوص التشريعية طالما كان ذلك على الوجه الشرعي، ومن ثمة عدم مسؤولية المهمات التأديبية أثناء ممارسة أعمالها، لكن يختلف الأمر في حالة الخروج عن هذا الإطار وذلك بخروج الإدارة عن الإطار القانونين بتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف العمومي. دون إتباع الإجراءات التأديبية المقررة قانونا من ثمة عقوبة غير شرعية، وهو الشيء الذي يؤدي كل صور حالاته إلى أضرار ونتائج سلبية على الموظف بالخصوص وذلك بالمساس بحقوقه.

بمعنى الإدارة تستعمل إجراءات في غير موضعها ولغير الهدف المحدد لها، تكون قد أساءت استعمال سلطتها وفقد يأخذ تعسف السلطة التأديبية حالات لذا سوف، نتطرق لها كالآتي: الفرع الأول القيود عند مباشرة إجراءات المتابعة أما الفرع الثاني نتناول فيه قيود الإجراءات المعاصرة للتحقيق والمداولة.

الفرع الأول: القيود عند مباشرة إجراءات المتابعة

في حالة ما إذا ارتكب الموظف العمومي خطأ وظيفي فإن سلطة تقدير العقوبة المقترحة تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين¹، فبإمكانها مثلا ما إذا تبين أن الفعل المرتكب لا يشكل خطورة جسيمة أن تلجأ إلى إستعمال سلطاتها في المجال التأديبي كالاكتفاء بالتبنيه أو الإنذار أو التوبيخ هي عقوبات لا تحتاج فيها الإدارة للرجوع المسبق لأخذ الرأي الملزم من

¹ - المادة 162 من الأمر 06-03 المصدر السابق.

اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إلا أن هذا لا يعني أنه لا توجد إجراءات تأديبية لا بد من إتباعها، بل العكس ألزم المشرع الإدارة بمجموعة من الإجراءات تلتزم بها السلطة المختصة بتأديب وإبطال قرارها وتتمثل هذه القيود فيما يلي.

البند الأول: تبليغ الموظف بالتهم المنسوب إليه.

يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إخطار الموظف بالأخطاء، المهنية التي نسب إليه كانت درجة العقوبة التي تنوي أن تسلطها عليه حيث نص المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر رقم 03-06¹ أنه:

يحق للموظف الذي تعرض إلى إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية. وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري من خلال القرار الصادر بتاريخ 27-05-2002 والذي جاء في حيثياته أنه:

البند الثاني: إخطار المجلس التأديبي.

يوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخطر التأديبي بتقرير مبرر خلال مدة 45 يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ وإسقاط الخطأ المنسوب للمواطن، بانقضاء هذه المدة وهو ما أكدته المادة 166 من الأمر رقم 03-06².

²- الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

حيث نجد أن المشرع الجزائري أوجب هذا الإجراء في اتخاذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة على خلاف العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية¹.

البند الثالث: الحضور الشخصي أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.

تنص المادة 168 من الأمر رقم 03-6 على ما يلي: >> يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل << البريد الموصى عليه مع وصل استلام.

>> يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن تلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه.<<
في حالة عدم حضور الموظف شخصياً الذي أستدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم قبله تستمر المتابع التأديبية².

الفرع الثاني: قيود الإجراءات المعاصرة للتحقيق والمداولة.

تتمثل الإجراءات الإجرائية المعاصرة للتحقيق والمداولة فيما يلي:

البند الأول: سماع الموظف وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية أو استحضار الشهود.
أوجب المشرع في المادة 169 من الأمر رقم 03-6³ على السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية أو الإدارة سماع الموظف المخطأ في إطار التحقيق تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية وأن أقتضى الأمر تمكينه من تقديم شهود لإثبات دفاعه.

¹ المادة 156 الفقرة 02 من الأمر رقم 03-06، المصدر نفسه.

² المادة 168 الفقرة 03 من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

³ الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

كما اعتبر المشرع الفرنسي أن أجل يوم واحد يكفي للعارض الإطلاع على ملفه، ومن جهة أخرى، أن أجل أربع أيام الذي يتوفر عليه العارض بين اليوم الذي تمكن فيه من الإطلاع على ملفه واليوم الذي اجتمعت فيه اللجنة، أجل كاف للسماع له بتحضير دفاعه¹.

إن الحد الأدنى لممارسة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية، هو تقديم ملاحظات كتابية. ذلك أن الأساس في الإجراءات أن تتم عن طريق الكتابة. إلا أن الشكل للإجراءات بدأ يتحول نحو أشكال مختلفة الكتابة والشفاهة.

وإذا كانت الوسيلة المثلى للممارسة الدفاع هذا هو استعمال الطريقتين، أي إيداع الدفاع، كتابة وشفاهة، وهذا راجع لعدم وجود نص صريح الجمع بين هاتين الطريقتين، فببس هناك إلزام بإتباعهما معا طبقا للقواعد العامة².

إلا أن أهمية الشهادة تزداد في جلب المخالفات التأديبية التي تكون الشهادة هي وسيلة إثباتها أو نفيها دون وجود مستندات يمكن الإطلاع عليها. ويكون ذلك بصورة واضحة في المخالفات التأديبية الناتجة عن الإخلال بالالتزام بالتحفظ الذي يتعين على كل موظف التمسك به³.

البند الثاني: ضمان حق الدفاع للموظف المخطئ.

يقتضي حق الدفاع ضرورة إجراء تحقيق في التهم المنسوبة للموظف وتمكينه من الدفاع عن نفسه فقد نصت المادة 169 من الأمر رقم 03-6 في فقرتها الثانية أن من حق الموظف الإستعانة بمدافع مخول قانونا أو موظف يختاره بنفسه وهذا ضمنا لحقه بالدفاع كما هو منسوب له.

¹ - سعيد مقدم: المرجع السابق، ص: 459.

² - محمد ماجد ياقوت: أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية. دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2000، ص: 272.

³ - محمد ماجد ياقوت: المرجع السابق، ص: 202.

البند الثالث: كتابة التحقيق وتدويله.

إن التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة قصد الكشف عن فاعلها والتثبت من صحة إسنادها إلا الفاعل المعين من أجل الوصول إلى الحقيقة وإمطة الغموض عنها.

رغم أن التحقيق ليس إلا إجراء شكلي فيجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق إلا إذا كان الإتهام جديا يقوم على إحتتمالات قوية ترجع ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة إليه وذلك حفاظا على سمعته ومكانته.

ومن أهم الضمانات التي يجب أن تتوفر في التحقيق أن يكون مكتوبا أي أن الأصل فيه أن يتم التحقيق التأديبي مع الموظف كتابة. ولا شك أن الكتابة باعتبارها الأكثر استعمالا تعتبر وسيلة هامة للإثبات، إذ أنه لا يمكن الاعتماد على ذاكرة المحقق التي قد تخونه بعد فترة من الزمن. ولهذا وجب أن تكون إجراءات التحقيق مثبتة بالكتابة في حضر بعد ذلك¹.

والحكمة من اشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق أن في ذلك تمكين للكافة بالرجوع إلى وقائعه وملابساته التي جرى في كنفها في أي وقت لتكون حجة للموظف العام أو عليه، ودون خشية من أن يحو حقيقة ما تقدم في التحقيق نسيان أو تجاهل².

أما تحقيق الشفاهة كاستثناء على الأصل كتابة، وفي هذا المجال فقد أستثنى المشرع الفرنسي شرط تدوين إجراءات التحقيق، عندما يتعلق الأمر بإصدار الجزاءات التأديبية الخفيفة كالإنذار واللوم دون أن تلزم بالاستشارة المسبقة من أية جهة أخرى، وهو ما نصت عليه المادة 19 من القانون الصادر بتاريخ 13 جويلية 1983³.

¹ - محمد ماجد ياقوت: المرجع السابق، ص: 167.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلقاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص: 106.

³ - مصطفى بوادي: ضمانات الموظف العام في مجال التأديب، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، المرجع السابق، ص: 77.

كما أن التشريع الوظيفي الجزائري أباح هو الآخر أن يكون التحقيق مع الموظف المتم والاستماع إلى أقوال الشهود شفاهة¹.

أما في المرحلة المداولة فتقتضي المادة 170 من الأمر رقم 06-3 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، وتكون قراراتها مبررة.

كما تضيف المادة 172 من الأمر رقم 06-03² أن يبلغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ اتخاذ القرار، مع حفظه في ملفه الإداري.

من ثم حرص المشرع الجزائري على احترام الإجراءات التأديبية وهذا لا شيء إلا لضمان الحياد حتى يتسنى الوصول إلى جزاء حقيقي ومناسب، وعليه فعدم احترام الإجراءات الإجرائية بالتأديب أثناء مباشرة المتابعة وأثناء التحقيق ينتج عنها آثار سلبية بالنسبة للموظف والإدارة على حد سواء والتي تتمثل على الخصوص فيما يلي:

هدر حقوق الموظف في حالة عدم إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، أو الدفاع عن نفسه، إهدار لمبدأ الشرعية الذي هم مبدأ أساسي تسيير عليه الإدارات، فعدم احترام الإجراءات التأديبية ينجر عنه بطلان القرار التأديبي.

كما نترك أمر توقيع العقوبة دون قيد أو شرط ينجر عنه مساس بحقوق الموظف، لهذا السبب نجد المشرع الجزائري حماية للموظف وضع معايير تحدد كيفية تكيف الخطأ في حين أن السلطة المختصة بالتأديب لا تلتزم بضوابط معينة في هذا التكيف للأخطاء المرتكبة، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الثاني: حالة التكيف غير الصحيح للخطأ والجزاء.

يحكم النصوص القانونية، التي تحك الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العمومية فإنها تقتصر إلى التعداد والحصر القانوني الكامل لها¹، الأمر الذي يجعل تحديدها يتأرجح بين التقييد

¹ المادة 169 من الأمر رقم 06-3، المصدر السابق.

² الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

والتقدير لسلطة التأديب. هنا يجب أن نشير إلى أن المشرع حينما منح للإدارة الاختصاص التأديبي لم يحدد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الاستناد إليها في قراراتها التأديبية، مكتفياً في ذلك بالإشارة إلى بعضها مع ترك أغلبيتها للسلطة التقديرية للإدارة.

والأصل أن تقف رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية، عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها هذه السلطة أساساً لقرارها وصحة التكيف القانوني لهذه الوقائع وعدم مخالفة محل القرار للقواعد القانونية، بذلك يمتد عمل القاضي الإداري إلى الرقابة على مدى تحقيق هذا التناسب، دون أن يتجاوز حدود وظيفته كقاضٍ مشروعية، حيث يقتصر على المطابقة بين محل القرار الإداري واصل المبادئ القانونية العامة وهو مبدأ التناسب². والميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري يتمثل في ميدان توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إصراف بعض الجماعات الإدارية في ممارسة سلطاتها التأديبية والتفاوت الصارخ بينها في تقدي الجزاءات المناسبة، إذا فرض القضاء الإداري يتمثل في ميدان توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إصراف بعض الجماعات الإدارية في ممارسة سلطاتها التأديبية والتفاوت بينها في تقدير الجزاءات المناسبة، إذا فرض القضاء الإداري رقابته على مدى ملائمة في هذه القرارات، بحيث المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع الجزاء ومقداره وعدم تناسبهما، يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي³. وتجدر الإشارة إلى الجدل الفقهي الذي ثار بمناسبة تحديد الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي. فقد اختلفت وجهات النظر في الفقه حول طبيعة عدم التناسب ووجه الطعن الذي يلحق به، فهناك من يرى عدم الملائمة هو انحراف بالسلطة وآخرون يرون أنه يدخل في نطاق الرقابة على السبب وهناك من يربط بين عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية، وهنا ما سنعالجه بالتفصيل من خلال ثلاثة فروع الآتية:

¹ - المواد 177-181 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

² - محمود سلامة جبر: رقابة مجلس الدولة على الغلط النين للإدارة في تكيف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 37، العدد 01، القاهرة، مارس 1993، ص: 70.

³ - سامي جمال الدين: الدعوى الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص: 294.

الفرع الأول: تعسف الإدارة في التقدير الجزائي التأديبي.

المسلم به أن السلطة الإدارية تمارس إختصاصا تقديريا عند إختيار العقوبة المناسبة، والعيب الملازم لإستعمال السلطة التقديرية هو إساءة استعمال السلطة، فلا رقابة على ممارسة الاختصاص التقديري إلا إذا ثبت هذا العيب.

ويتعرض أصحاب هذا الإتجاه على الاستناد إلى عيب مخالفة روح القانون في حالة عدم التناسب، لأن عيب مخالفة روح القانون ليس إلا احدى تسميات عيب إساءة استعمال السلطة ويعرض لأمرين هما:

- هل من تناسب أن يعقب القضاء¹ على ملائمة عقوبة رأّت الإدارة توقيعها على أحد الموظفين لخطأ ارتكبه، وإذا كان هذا متناسبا فهل تسمح النصوص؟
- أما الأمر الأول فيرى أن يترك تقدير العقوبة للإدارة لاعتبارات تحسن هي وزنها.
- أما الأمر الثاني فإنه يشير إلى أن عدم التناسب يندرج في معنى التعسف والإنحراف، ومن ثم لا يدخل تحت مخالفة القانون².

أما الدكتور عبد الفتاح حسن، فإنه يذهب إلى أن عدم التناسب ليس غريبا على الأنظمة القانونية بصفة عامة، فهو مطبق في هولندا، حيث يجوز الطعن في قرار الجزاء إذا كانت العقوبة الموقعة لا تتناسب مع المخالفة التي ارتكبها الموظف، ولهذا يرى أنه لا يتصور أبدا أن يفلت إختيار الجزاء كلية من رقابة القضاء، وذلك أيا كانت صعوبة السند القانوني لهذه الرقابة،

¹ - لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضائه التقليد رقابة خطورة الجزاء التأديبي ومدى تناسبه مع الخطأ المرتكب في مجال الوظيفة العامة، وحتى عام 1978 كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مدى نطاق رقابته على القرارات التأديبية إلى بحث التناسب، على أساس أن إختيار العقوبة التأديبية هم من إطلاقات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن تصل حرية تقدير الإدارة إلى حد التفاوت الواضح أو الصارخ في توقيع العقوبة التأديبية، مما يقلل إلى حد كبير من قيمة الضمانات التأديبية وغاياتها كفلها المشرع والقضاء في هذا الصدد، في عام 1978 قام مجلس الدولة الفرنسي برأي في 9 جويلية من نفس العام إنه قد آن وأن التقدم في طريق تقييد السلطة التقديرية للإدارة في أهم معاقلها، وهو مجال التأديب ليبسط رقابته على مدى التناسب بين العقوبة ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام. ذلك في حكمه الشهير في قضية لبيون lebon.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2001، ص: 322.

وفي بيان أوجه إلغاء قرار الجزاء في حالة عدم التناسب، يقرر أنه لا يخرج عن أحد الأمرين، فإما أن يكون الإلغاء على أساس مخالفا للقرار للقانون أو على أساس إساءة استعمال السلطة، ويتعذر الأخذ بالأساس الثاني لصعوبة إثبات عيب إساءة استعمال السلطة، ولذلك يرجع القول بأن إلغاء القرار في هذه الحالة يكون على أساس مخالفا للقانون وروحه ومعناه، بإعتبار أن المشرع وقد نص على عدد من الجزاءات وليس جزاء واحد إنما قصد أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب صدقا المخالفة المرتكبة¹.

الفرع الثاني: الرقابة على تسبب القرار التأديبي.

يرفض أصحاب هذا الإتجاه أن تكون رقابة القضاء الإداري على عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي وجها للطعن بالإلغاء للإنحراف بالسلطة، وذلك لما بين عدم التناسب والانحراف² من اختلاف ويمكن للقضاء ممارسة رقابة على التناسب إستنادا إلى رقابة السبب، فلا تتوقف عند الإكتفاء بتقدير الوقائع وصحة الأسباب، وإنما تمتد هذه الرقابة إلى التحقيق من أهمية وخطورة الحلة الواقعية أي إلى مدى التناسب بينهما وبين الإجراء المتخذ.

يذهب الدكتور محمد حسنين عبد العال إلى أن عدم التناسب أو الغلو في تقدير الجزاء التأديبي هو رقابة على السبب في صورته القسوى التي تتضمن التحقيق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية ومدى التناسب بينهما وبين الإجراء المتخذ، وأنه إذا كانت رقابة المحكمة على عدم التناسب في تقدير الجزاء لا تستند إلى التشريع عم هذا النحو، فإن مفاد إننا بصدد قاعدة قانونية مع صنع القضاء الإداري نفسه، فنحن بصدد إحدى الحالات التي مارست المحكمة الإدارية العليا دورها في بناء قواعد القانون الإداري، وهي قد صاغت قضائها بخصوص قاعدة

1- مصطفى أو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الإدارة ومجلس الدولة، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1999، ص 779.

2- يختلف عيب الإنحراف من عيب عدم التناسب في الطبيعة والمضمون، فالانحراف هو عيب يستقر في بواعث الإدارة الخفية ودوافعها الباطنية، أي ذوي ذاتية شخصية أما عدم التناسب فهو من طبيعة موضوعية. قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره وهو تقدير يتم بمعدل من نيات الإدارة ودوافعها الكامنة، انظر عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار: بعض أوج الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مجلة العلوم الإدارية السنة 38، العدد 01، القاهرة، جوان 1996، ص: 57.

عامة مفادها أنه يشترط لشرعية الجزاء التأديبي ألا يشوب تقديره غلو فنحن في مواجهة قاعدة قانونية من صنع القضاء الإداري ذاته¹.

ورغم ما تذهب إليه وجهة النظر هذه من أهمية الرقابة على السبب وإتساع نطاقها، وإن كان ذلك على حساب وجه الطعن بالإلغاء للإنحراف بالسلطة، ابتهلت الرقابة على السبب معظم الحالات السابقة لعيب الإنحراف وإنما تقر لعيب الإنحراف بأهميته وفائدته لسببين:

السبب الأول: أنما الوسيلة للرقابة على الجزاء التأديبي المشوب بالغلو أو عدم التناسب والتي تقع فيه السلطة التأديبية جزاء بالغ القسوة لا يتناسب وجسامته المخالفة، ذلك لأن للرقابة التي يمارسها مجلس الدولة تقتصر على التحقق من وجود السبب، ولا تمتد إلى خطورته إلا في حالات إستثنائية.

وبناء على ذلك فإنه إذا اعتمد رجل الإدارة على سبب صحيح، ولكنه لأغراض غير مشروعة، كما إذا عمد إلى المبالغة في تقدير أهمية وخطورة السبب، فإنه لن يكون أما الطاعن في هذه الحالة، سوى اللجوء إلى عيب الإنحراف لأنه مادام السبب موجودا، فإن المجلس يمتنع طبقا للقاعدة العامة السابقة عن مواجهة الإدارة في تقديرها².

أما السبب الثاني: فمرده إلى إعتبارات عملية تتعلق بالدور الذي يجب أن يقوم به مجلس الدولة في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، وردع الإدارة عن إستخدام سلطتها لتحقيق أغراض غير مشروعة بجانب الصالح العام، ففي مثل هذه الحالات رغم أنه يمكن التوصل إلى إلغاء القرار إستنادا إلى عدم قيام السبب، إلا أن الأفضل في مثل هذه الحالات إلغاء القرار لعيب الإنحراف بالسلطة، لأن ذلك يعد بمثابة إدانة أدبية لسلوك الإدارة.

الفرع الثالث: التعسف العمدي في استعمال الحقوق الإدارية.

¹ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار، الجزء الثاني، مجلة العلوم الإدارية. بعض أوه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة،

² عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار: بعض أوه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص: 58.

التعسف في إستعمال الحق كما جاء يسلم به مجلس الدولة الفرنسي ينحصر في كون للقرار قد صدر في وقت غير مناسب، أي مفاجئاً، أو غير ذي فائدة أو كان بالغ القسوة، حالات التعسف في استعمال الحقوق الإدارية وقد اقر المجلس هذه النظرية في مجال قضاء التعويض.

ويتحقق التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذا استعملت الإدارة سلطتها التي تستمدها من حق مخول لها قانوناً، مستهدفة الغايات التي شرع الحق من أجلها، وأن يتبين بصدد واقعة معينة بذاتها أن تستعمل الحق في إتجاهه التقليدي المشروع يحقق أضراراً، لا تتناسب البتة والفوائد المتحققة منه، فالتعسف أو الغلو يعكس دائماً وباستمرار نوعاً من عدم التناسب بين المصالح والأضرار.

ومثال ذلك أنه إذا ارتكب العامل خطأ معيناً ولم تكن للإدارة لائحة جزاءات للأخطاء التأديبية والجزاءات المقابلة، فإن المعمول به فقها وقضاء أن من حق الرئيس للإدارة أن يختار العقوبة التي يراها مناسبة، ولكن من المنطق أن يكون بين الخطأ المرتكب والجزاء الذي يوقع تناسبا معقولاً، فإن إختار الرئيس الإداري توقيع أقصى العقوبات، وهو الفصل مثلاً، مقابل خطأ بسيط من طرف الموظف أو العامل كان هناك غلو في استعمال السلطة والحق¹.

¹ - عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البار: بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص:

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الآليات و الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب.

أعطى المشرع الجزائري للإدارة حق تأديب الموظف، وهو الحق المستمد من علاقة التبعية وما تمنح من سلطة إشراف وإدارة، فمن عوامل فعاليته ونجاعته أن يوفر للموظف قدرا أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة في إجراءات المسالة والمحاكمة التأديبية.

على الرغم أن المشرع الجزائري لم يتعرض في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالتفصيل إلى:

الضمانات الممنوحة للموظفين في المسائل التأديبية. إلا أنه نص صراحة من الناحية المبدئية في المادة 167 من الأمر رقم 06-03¹ بأن التأديب في مجال الوظيفة العمومية لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ ولكنه يرمي في المقام الأول إلى الحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا. وعليه سنتناول الضمانات المقررة للموظف العام قبل صدور القرار التأديبي في المبحث الأول في حين نتناول في المبحث الثاني الضمانات المقررة للموظف العام بعد صدور القرار التأديبي.

المبحث الأول: الآليات المقررة للموظف العام أثناء مرحلة التحقيق.

يتمتع الموظف بضمانات طيلة مراحل الإجراء التأديبي من وقوع المخالفة وتكليف الخطأ لغاية صدور القرار التأديبي، وعلى اعتبار أن التأديب هو الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، وكذلك خوفا من إنحراف السلطة التأديبية عن الهدف الذي رسمه المشرع لها في مجال التأديب. فقد فرض المشرع في قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 قيودا تشكل ضمانات هامة للموظف كأخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء وغيرها من الضمانات وهذا ما سنتناوله من خلال مطلبين، بحيث نخصص المطلب الأول للحقوق الممنوحة للموظف في مجال التأديب، أما الثاني فنخصه للقيود الواردة على السلطة التأديبية.

المطلب الأول: الحقوق الممنوحة للموظف العمومي في المجال التأديبي.

¹ - الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

لقد خول القانون العمومي في المجال التأديبي عدة حقوق، والتي تعد كضمانة له لتقادي
تعسف الإدارة في هذا المجال وذلك من خلال إخطاره بالأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من
الإطلاع على ملفه وإعداد دفاعه وهذا ما سنتناوله من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الحق في الأخطار.

يحق للموظف أن يبلغ بالإجراء التأديبي الذي يتخذه ضده، وزيادة على ذلك ليس من
العدل أن يحال الموظف العمومي إلى المساءلة أو المحاكمة التأديبية، دون أن يكون على علم
تام بما هو منسوب إليه من مخالفات والأدلة عليها.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا بد من إعلام المتهم بكل التهم المنسوبة إليه،
وإذا أغفلت سلطة التأديب إعلام الموظف وقامت بتوقيع الجزاء دون إخطاره بذلك، فإن القرار
التأديبي يكون قابلا للإبطال¹ وله الفصل في كونه جعل من هذا المبدأ مبدأ قانونيا عاما تلتزم
الإدارة به حتى ولو لم ينص عليه المشرع باستثناء بعض الحالات كوجود نص صريح بمنع
الموظف من التمتع بهذا الحق أو إنقطاع الموظف عن العمل بصفة غير شرعية، كما أنه لم
يشترط شكلا معيناً لإخطار الموظف العمومي بما هو منسوب إليه من مخالفات وهي هذا
لمجال يقول الأستاذ "MAESTER": متأسفاً كان على مجلس الدولة أن يشترط شكلا معيناً
لإخطار المتهم كإرسال رقية مؤمن عليها من الإشعار بالإستلام. فهذا من شأنه أن يجنبنا
مضيعة الوقت والبحث في أمور من الممكن تجنبها².

وبالرجوع إلى النظام التأديبي الذي أخذ به المشرع الجزائري فإنه جعل من الأخطار حقا
مكرسا قانونا للموظف العام، ويتفحص المادة 167 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون
الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث جاء في هذه الأخيرة: "يحق للموظف الذي تعرض إلى
إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل

¹ نوفال العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة" دار الثقافة والتوزيع، سنة 2007، ص: 203.

² كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة والنشر، الجزائر، سنة 2004، ص: 147-

خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية¹، أما فيما يخص شكل الإخطار فإن المشرع الجزائري تجنب هذا الشكل من خلال نصه في التعليم رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية²، على ضرورة أن يكون الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها إلى الموظف المخطئ الذي يتعين عليه أن يؤكد على إستلامه للإشعار الذي يعلمه برغبة الإدارة في معاقبته.

نفس الاتجاه أخذ به القضاء المصري حيث يؤكد على أن الإخطارات والاعلانات في المسائل التأديبية تكون بإخطار موص عليه مع علم الوصول أي ضرورة مراعاة الشكلية في الإخطار³.

وقد ثار جدل فقهي كبير حول ما إذا كانت الإدارة ملزمة أم لا، بالمبادرة بتبليغ الملف إلى الموظف المعني بالتوازي مع التبليغ بتحريك الدعوى، قبل أن يستقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 27 أبريل 1966 في قضية

Choux c/Mim de l'éducation nationale على أن، الإدارة ملزمة بإعلام الموظف حالا بتحريك الإجراءات التأديبية ضده وإعلامه بحقه في الإطلاع على ملفه والاستعانة بمدافع أو أكثر من اختياره⁴.

وهو موقف يتسم -برايا- بكثير من السلامة على إعتبار أن الأخطاء بمثابة ضمان جوهري للموظف حتى يهيء نفسه للدفاع ومحاوله إبعاد التهمة المنسوبة إليه من خلال المدة التي تفصل بين الإخطار وبين مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمع ك مجلس تأديبي.

الفرع الثاني: الحق في الإطلاع على الملف التأديبي

1- الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

2- التعليم رقم 7 المؤرخة في 07 ماي 1969، الخاصة بالإجراءات التأديبية الصادرة عن وزارة الداخلية.

3- كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 149.

4- سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010، ص: 457.

يمثل الإطلاع على ملف الدعوى إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المخطئ، إذ لا يكفي مجرد إعلامه بالخطأ المنسوبة إليه وإحاطته علما بها، إنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إجراء دفاعه بصورة مفيدة ونافعة وهذا لا يتأتى إلا بتمكينه من الاطلاع الكامل على ملفه التأديبي¹.

والمقصود بالملف التأديبي، هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف يحتوي على كافة المستندات والوثائق المبينة للوضعية الإدارية للموظف، المسجلة، المرقمة والمرتبة بانتظام، بإستثناء الوثائق المتعلقة بالآراء السياسية النقابية، الفلسفية والدينية للمعني².

وحرصا من المشرع الجزائري على حماية هذا الحق فقد نص عليه في معظم النصوص التشريعية للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة 57 من الأمر رقم 66-133³ "أن الموظف الذي يمتثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء له الحق مجرد الشروع الدعوى التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به...".

كما أكد ذلك بموجب المادة 129 من المرسوم رقم 85-59⁴ "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجمع في مجلس التأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراء القضية التأديبية...". ولم يختلف الشأن بالنسبة للأمر رقم 06-3⁵ الذي نص في المادة 167 على ما يلي: "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".

1- سعيد مقدم: المرجع نفسه، ص: 453.

2- فوزي جعواني: سعيد دالع، مذكرة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، سنة 2010-2011، ص: 47.

3- الأمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 46 الصادرة بتاريخ 08 يونيو 1966.

4- المرسوم 85-59، مؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

5- الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

أما مهمة التفصيل وبيان تطبيق المبدأ فقد تركها المشرع للنصوص التنظيمية، حيث أكد المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 131 و133 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، على ضرورة قيام سلطة التعيين بالتدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي الذي يجب أن يتضمن الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة إلى الموظف،
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الإقتضاء،
- نتائج التحقيق الإداري عند الإقتضاء.
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا بإقتراح العقوبة.

كما نص هذا المنشور على ضرورة إعلام الموظف المعني كتابيا وتاريخ إطلاعه على ملفه التأديبي، ليسقط حقه في حالة رفضه الإطلاع عليه تحت طائلة صيرورة الإجراء التأديبي دون توقف.

رغم ما ورد في النصوص التشريعية السابقة الذكر والمنشورة إلا أنه، لا زالت بعض التساؤلات التي تطرح حول كيفية تطبيق هذا المبدأ في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بمكان إطلاع الموظف العام على ملفه التأديبي وإن جرت العادة أن يكون المكان هو مقر عمل الإدارة التي يوجد فيها الملف الشخصي، ولكن ماذا ولو كان الموظف بالخارج؟ وهل يجوز للموظف أن يطلع على الملف مرة أخرى؟ وما هي سلطة الإدارة في قبول الإطلاع على الملف مرة أخرى؟ وهل يؤول هذا الحق إلى الموظف المعين بصفة مؤقتة أو متعاقد أو متربص؟

إن المشرع الفرنسي بدوره إعتبر هذا الحق من الضمانات الأساسية الممنوحة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، فقد نص عليه في كل من المادة 31 من الأمر رقم 244 المؤرخ في 04 فيفري 1959 المتضمن قانون التوظيف وكذلك في المواد 18 و19 من قانون

رقم 634 المؤرخ في 13 جويلية 1983¹ بالإضافة إلى لنصوص أخرى. أما بالنسبة للتساؤلات التي أثيرت حول كيفية تطبيق هذا المبدأ فإن مجلس الدولة الفرنسي عالج بطريقة دقيقة ومحددة قاعدة الإطلاع على الملف، إذ قضى بأن هذا الإجراء يتم في مقر عمل الإدارة الذي يوجد فيه الملف الشخصي للموظف، ولكن إذا كان الموظف مقيما في الخارج ففي هذه الحالة يرسل الملف إلى مقر الفئصلية التابع لها مقر إقامته لتمكين الموظف من الإطلاع عليه، أما التساؤل الذي يتعلق بعدد المرات التي يمكن للموظف ممارسة هذا الحق فإن مجلس الدولة الفرنسي حددها بمرة واحدة فقط، إلا إذا وجدت ضرورة تستدعي أكثر من ذلك كما يستفيد من قاعدة الإطلاع على الملف جميع الموظفين بما فيهم الموظفين المؤقتين أو المتعاقدين أو المتربصين².

أما المشرع المصري فقد كرس هذا المبدأ في المادة 90 من قانون موظفي الدولة رقم 201 لسنة 1951 حيث نص صراحة على حق الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أن يطلع على التحقيقات، كما له أن يطلب ضم التقارير السنوية عن كفاءته، بالإضافة إلى نصوص أخرى لا يسعنا المقام لذكرها³.

الفرع الثالث: الحق في إعداد الدفاع.

يعد حق الدفاع من الحقوق الأساسية المكفولة للموظف لاعتباره من المبادئ العليا في كل مجتمع، وفي سبيل ذلك أن يسلك كافة السبل لمشروعة سواء تولي ذلك بنفسه أو عهد به لمحام، والإخلال بهذا القرار يجعل القرار التأديبي الصادر مشوبا بالبطلان.

ونصت المادة 57 فقرة 02 من الأمر رقم 66-133⁴ على أنه: "ويجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفوية وأن

¹ - Loi N° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires.

² - فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع السابق، ص: 48.

³ - فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع السابق، ص: 49.

⁴ - الأمر رقم 66-13، المصدر السابق.

يطلب حضور الشهور"، وكذا المادة 129 فقرة 2 من المرسوم رقم 59-85¹ على أنه "يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديبي أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر، أي توضيح كتابي أو شفهي، أو يستحضر شهود. كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه".

كما جاءت المادة 169 فقرة 02 من الأمر رقم 06-3² بإضافات مما سبق ذكره في المواد المذكورة أعلاه فيما يخص الحق في إعداد الدفاع إذ نصت على أنه "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

ومن خلال ما جاءت به المادة نجد أن المشرع منح للموظف المحال على التأديب الحق في الإختيار بين مدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه، وهذا الإختيار لم يكن موجودا في القوانين السابقة.

وتطبيقا لما سبق ذكره أصدرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بالجزائر في 12/12/1962 قرار في قضية السيد "ابنتومي" ضد بلدية الأغواط جاء فيه "أن الإجراء التأديبي الذي أتخذ ضد السيد بن تومي دون إخطاره من طرف الإدارة بأنها ستوقع عليه عقوبة العزل ولم تطلب منه التقدم للدفاع عن نفسه وعن الأفعال المنسوبة إليه يعتبر بمثابة تجاوز السلطة وقضت بعدم مشروعية قرار العزل الصادر في 18/01/1963".

وتعتبر هذه الضمانة على درجة من الأهمية، فحضور المحامي³ مع موكله أثناء التحقيق والمحاكمة فيه ضمان لسلامة الإجراءات ويحول دون استخدام وسائل غير قانونية مع

¹ - المرسوم رقم 59-85، المصدر السابق.

² - الأمر رقم 6-3، المصدر السابق.

³ - المحامي من الضمانات القانونية التي تكفل له حماية من كل أشكال الضغوط وتمكينه من ممارسة مهنته بكل حرية في إطار القانون جاءت بها المادة 151 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-1 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة الرسمية عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

المتهم، فضلا عما يوفره حضور المحامي من هدوء وإستقرار نفسي لذا المتهم، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى الاتزان في إعطاء الإجابات¹.

كما نجد أن المشرع المغربي قد كرس هذا الضمان حيث إعتبر حق الدفاع المخول للموظف من الضمانات الأساسية المقدمة إليه، ويعتبر ضمن المبادئ العامة للقانون التي تلتزم الإدارة بإحترامها ولقد أكد ظهير شريف 24 فبراير 1958 هذا الحق وجسده في مجموعة من الإجراءات التي يستفيد منها الموظف المتابع تأديبيا وقد نص الفصل 67² منه على ما يلي:
"للموظف المتهم الحق في أن يطلع على ملفه الشخصي بتمامه، وعلى جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب، ويمكنه أن يقدم إلى المجلس التأديبي ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر بعض الشهور وأن يستحضر معه مدافعا بإختياره ولإدارة أيضا حق إحضار الشهود".

إذن حق الدفاع هذا ولو أنه من المبادئ العامة للقانون، فقد تعزز بهذا المبدأ النص التشريعي ونجد الإجتهاادات القضائية تحرس على ضرورة إحترامه³.

ونذكر على سبيل المثال أحكام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضايا التالية:

- حكم بتاريخ 16 فبراير 1973 في قضية لكمار الحسين ضد وزير الداخلية.
- حكم بتاريخ 17 يوليو 1974 في قضية ليلي بنسورة ضد وزير السياحة.

أما في مصر نجد أن المحكمة الإدارية العليا بمصر، ذهبت في التأكيد على أن للمتهم الحق في الدفاع عن نفسه، إذ لا يجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابيا

¹ - رزيقة عبد اللطيف: الخطأ الوظيفي ومدى تناسبه مع العقوبة التأديبية والضمانات التأديبية والضمانات المخولة للموظف العام. مذكرة نهاية التريض المعهد الوطني للقضاء الجزائر سنة 2000-2001، ص: 28-29.

² - ظهير شريف رقم 1.58.008، المؤرخ في 24 فبراير 1958، النظام العام الأساسي العام للتوظيف العمومية، المغرب والمتمم بقانون رقم 50.05 الموافق ل 18 فبراير 2011، الجريدة الرسمية المغربية، العدد رقم 5944 بتاريخ ماي 2011، ص: 2630.

³ - عبد القادر ريانة، الموظفون العموميون في المغرب، دار تيقال للنشر الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، سنة 2002، ص: 225-226.

وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ومع أن قانون النيابة الإدارية وقوانين الوظيفة العامة لا تنص صراحة على حق المتهم في الاستعانة بمحام في التحقيق، إلا أن هذا الحق يعتبر إمتداد لحق المتهم في الدفاع عن نفسه، وبصفة خاصة عندما يكون التحقيق هو المستوى الوحيد لممارسة حق الدفاع، ذلك عندما توقع السلطة الإدارية الجزاء بناء على هذا التحقيق، فقد تكون العقوبة التي توقعها الإدارة أكثر جسامة من تلك التي توقعها المحكمة التأديبية، ومن الناحية العملية فإن تمكين المتهم من الاستعانة بمحام في التحقيق إذا شاء يساعد في توضيح الحقيقة التي تؤدي إلى حفظ التحقيق أو إقتناع سلطة التحقيق بتوقيع عقوبة خفيفة فلا يحال المتهم إلى مجلس التأديب أو المحاكمة التأديبية، وهو ما يحد من طول إجراءات التأديب ويختصر المدة التي يظل فيها العامل رهن التحقيق والمحاكمة، وهو يحقق مصلحة المرفق أو العامل على حد سواء، كما أن حق المتهم في الاستعانة بمحام في التحقيق يفهم ضمناً من النصوص التي تقرر هذا الحق في المحاكمة فتحق الدفاع مضمون عام لا يتخلف بحسب مستوى المساءلة. ويتم الدفاع كقاعدة عامة كتابة أو شفاهة وقد يقوم به المتهم بنفسه أو يوكل عنه محامياً ويتم الدفاع في مرحلة التحقيق الذي تجريه الإدارة أو النيابة الإدارية¹. وقد أمدت المحكمة الإدارية العليا بمصر على هذه الضمانة حيث قضت "إذا كان من حق الموظف أو العامل أم يحقق دفاعه، إلا أنه وقد أتيح له ذلك فلا يسوغ أن يمتنع عن الإجابة أو إبراء أقواله فيما ينسب إليه، وأن يصر على موقفه التحدي من جهة الإدارة فلا تثريب على السلطة التأديب إذا إعتبرت ذلك تنازلاً عن حقه في الدفاع في الواقعة التي جرى التحقيق بشأنها وإعتبرها لاصقة وثابتة في حقه"².

إذا كانت ضمانة حق الإخطار، وكذا حق الموظف في الإطلاع على ملفه، منحه حق إعداد دفاعه هي من الأهمية بمكان، إلا أنها لن تجد أي نفعاً، ولن تحقق الغاية الموجودة منها

¹ - محمد ماهر أبو العنين: قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفع التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب، وفقاً لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، الطبعة الخامسة عشر، دار أبو الحرم للطباعة، مصر سنة 2011-2012، ص: 435.

² - على كامل: الحماية القانونية للموظف العام، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، سنة 2010، ص: 140.

إلا إذا توافرت ضوابط تقيد بها السلطة المختصة بالتأديب وهي من المبادئ الأساسية في كل المحاكمات التأديبية وهذا ما سيتم معالجتها في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: القيود الواردة على السلطة التأديبية.

إن مجال الموظف العمومي تضبطه قيود ترد على السلطة التأديبية، وهي بمثابة ضمانات مقررة للموظف العام، والتي تلتزم بها وتعمل على إحترامها ويترتب على مخالفة ذلك بطلان الإجراءات التأديبية التي إتخذتها ضد الموظف المحال على التأديب، إذ لا يمكن للسلطة التأديبية توقيع العقوبات التأديبية دون صحة هذه الإجراءات.

سنحاول في هذا المطلب تحديد التوضيحات الكتابية التي تحصل عليه لمتهم في الفرع الأول أما الفرع الثاني يشمل أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كما لا يمكن توقيف الموظف إلا لمصلحة التحقيق ففي الفرع الثالث ويتعين عليها في جميع الأحوال ومهما كانت العقوبة المتخذة ضد الموظف أن تقوم بتسيب قرارها التأديبي وهذا ما سنتناوله في الفرع الرابع.

الفرع الأول: التوضيحات و الاستفسارات الكتابية.

يجب في جميع الحالات، أن تكون كافة الإجراءات ذات صلة واتخاذ القرارات التأديبية صحيحة على إعتبار أنه لا تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية إلا بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف الموظف المعني بالتأديب¹.

بخلاف العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة التي تتخذها السلطة التأديبية بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء كما سنتناولها في النقطة الموالية

الفرع الثاني: أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.

¹ - المادة 165 من الأمر رقم 6-03-، المصدر السابق.

لقد حرص المشع الجزائري على إعطاء دور فعال للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي للنظر في المسائل والعقوبات المصنفة ضمن الدرجة الثالثة أو الرابعة، وبعد أخذ الرأي الملزم لها¹، والتي تعتبر ضمانا قوية قررها المشرع لصالح الموظف العام إذ تتكون هذه اللجنة المتساوية الأعضاء، بالتساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين وفق شروط محددة في المرسوم رقم 84-10²، إذ يمنع من الترشح إلى الإنتخابات كل موظف يوجد في إحدى الحالات التالية: الإجازة المرضية الإحالة على الاستداع، حالة التربص، ... وغيرها من الحالات الأخرى.

أما عن اختصاصاتها فهي يمكن أن تكون كهيئة إستشارية في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، إلى جانب اختصاصها المنعقد كمجلس تأديبي³، ورأيها الإلزامي بالنسبة للسلطة المختصة بالتأديب في بعض العقوبات التأديبية دون الأخرى، أما الأمر 66-133 فإن العقوبات من الدرجة الأولى تتخذ دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في حين العقوبات من الدرجة الثانية لا تتخذ إلا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء. أما عن عقوبة العزل لا تتخذ إلا بناء على رأي موافق من هذه الأخيرة⁴، ونفس الشيء جاء به المرسوم رقم 85-59 غير أنه إكتفى بذكر العقوبات من الدرجة الثالثة⁵ أما الأمر رقم 6-03 فقد نص على أخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة بخلاف لعقوبات من الدرجة الأولى والثانية التي إكتفى المشرع بنص على إتخاذها بعد حصول على توضيحات كتابية من المعني⁶.

1- المادة 165 من الأمر رقم 06-03-، المصدر السابق.

2- المواد 08، 07 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 3، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

3- المرسوم رقم 84-10، المصدر نفسه.

4- المادة 56 من الأمر رقم 66-33، المصدر السابق.

5- المادة 124، 125، 126، 127، من المرسوم 85-59 المصدر السابق.

6- المادة 165 من الأمر رقم 06-3، المصدر السابق.

ونشير أن المشرع المغربي في الظهير الشريف 24 فبراير 1958 لخاص بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وبالضبط في الفصل الحادي عشر منه نص "يؤسس كل وزير في الإدارات أو المصالح التي تحت نفوذه لجان إدارية متساوية الأعضاء يكون لها حق النظر ضمن الحدود المقررة في هذا القانون الأساسي وفي المراسيم الصادرة بتطبيق وتشمل اللجان المتساوية الأعضاء على عدد متساوي من ممثلين عن الإدارة يعينون بقرار من الوزراء المعنيين بالأمر، ومن ممثلين مستخدمين ينتخبهم الموظفون العامون أو الملحقون بالإدارة أو المصلحة المعنية بالمر، وفي حالة تعادل الأصوات، فالأرجحية للرئيس المعين من بين ممثلي الإدارة"¹. وحسب الأستاذ عبد القادر باينة، قد صدر بتاريخ 5 ماي 1959 بخصوص تطبيق الفصل الحادي عشر اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولقد ادخل تعديلات تواكب بعض التطورات الحاصلة في مهامها، حيث يبين ممارسة اللجنة المتساوية الأعضاء مهمة المجلس التأديبي ضمن المسطرة التأديبية والتي يدخل ضمن اختصاصاتها الإستشارية الأساسية والجوهرية هو القيام بدور المجلس التأديبي في معظم العقوبات المطبقة على الموظف المخل بالتزاماته المهنية، بإستثناء عقوبتي الإنذار والتوبيخ بالإضافة إلى اختصاصات أخرى وذلك لكونها تتكون من نوعين من الأعضاء: ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين وبالتالي تتدرج ضرورة استشارتها خلال المسطرة التأديبية ضمن الضمانات المقررة بإتخاذ القرار بصفة منفردة ومطلقة².

كما نجد أن المشرع المغربي أشار إلى الأطر التي لا تتوفر على لجان إدارية متساوية الأعضاء وتقابلها هيئات معينة، كما هو الأمر بالنسبة للتعليم الباحثين التابعين لمختلف الجامعات، إذ كان يقوم بدور المجلس التأديبي للجامعة، التي تنص عليها في الفصل 17 من الظهيرة بمثابة قانون بتاريخ 25 فبراير 1975 المتعلق بتنظيم الجامعات³.

1- الفصل 11 من ظهيرة شريف 24 فبراير 1958 رقم 1.58.008، المصدر السابق.

2- عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص: 89.

3- عبد القادر باينة: المرجع السابق، ص: 227.

ونخلص مما سبق أن المشرع الجزائري إعتبر إستشارة اللجنة وجوبية ورأيها مقيد للإدارة، ومن ثمة فتقرير الإدارة لعقوبة مخالفة لرأي اللجنة يجعل قرارها عيبا بعدم المشروعية، ويعرضه للإلغاء أمام القضاء المختص، وهو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بالجزائر في قرارها الصادر بتاريخ 1997/01/05 والذي جاء فيه "من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط ألا يشكل نقلا تلقائيا ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 05/17 بينما صنف الأمين العام هو 02/17 وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله. أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضاوا بإبطال قرار الوالي لخرقه قانون رقم 85-59 طبقا تطبيقا سليما"¹.

ويعاب على المشرع الجزائري قصره إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء بالنسبة للإدارة على العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة دون عقوبات الدرجتين الأولى والثانية، أين فسح المجال للسلطة الإدارية لتوقيع الجزاء الذي تراه ملائما، دون أخذ رأي اللجنة وهو ما يخل بمبدأ الحياد بشكل تام وذلك بإعطاء الإدارة سلطة الاتهام، التحقيق، العقاب وهو من شأنه إهدار حقوق الموظف، لا سيما أن هذا الأخير غالبا ما يتنازل عن حقه في الطعن بالقرارات التأديبية الصادرة في حقه، باستثناء تلك التي تتضمن عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.

الفرع الثالث: عدم توقيف الموظف إلا لمصلحة التحقيق او متابعة جزائية

إن التوقيف ما هو إلا إجراء وقائي تعمد إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة، وبالنظر لخطورته أحاطه المشرع بجملة من الشروط، والتي يمكن إنجازها في ما يلي:

- إقرار الموظف خطأ جسيما يحتمل أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة: ففي هذه الحالة يوقف هذا الموظف فورا عن العمل من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، وخلال فترة التوقيف يتقاضى نصف راتبه الرئيس، وكذا مجمل المنح ذات الطابع

¹- قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا المؤرخ في 1997/01/05، ملف رقم 115657 مجلة قضائية، سنة 1997،

العائلي. إذ اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل أو حصل على البراءة أو لم تبث اللجنة في قضيته في مهلة 45 يوم، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه¹.

وفي المقابل نلاحظ أن القانون الأساسي للقضاء رقم 04-11² نص على نفس الإجراء، وذلك من خلال ما نصت عليه المادة 65 منه "إذا بلغ إلى علم وزير العدل أن قاضيا ارتكب خطأ جسيما سواء تعلق الأمر بالإخلال بواجبه أو ارتكب جريمة من جرائم القانون العام مخلة بشرف المهنة بطريقة لا تسمح ببقائه في منصبه، يصدر قرار بإيقافه عن العمل فورا بعد إجراء تحقيق أولي يتضمن توضيحات القاضي المعني، وبعد إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء ... كما جاء في المادة 66 من نفس القانون "يستمر القاضي الموقوف حسب الحالة المذكورة في المادة 65 أعلاه في تقاضي كامل راتبه³.

يجب على المجلس الأعلى للقضاء أن يبت في الدعوى التأديبية في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ التوقيف وإلا يرجع القاضي إلى ممارسة مهامه بقوة القانون⁴.

أما في المرسوم رقم 85-59 فالموظف الذي يرتكب خطأ مهني جسيم يمكن أن ينجر عنه تسريحه فيوقف فورا عن العمل ولا يتقاضى راتبه طوال مدة التوقيف، ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي، كما يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين وعلى ضوء التقرير المقدم أن تبث في إقتراح التسريح، وإذا وافقت هذه الأخيرة على إقتراح التسريح، يوقف الموظف

¹ - المادة 173 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

² - القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

³ - أما حسب نص المادة 68 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2011 الفقرة الثالثة العقوبات من الدرجة الثالثة: التوقيف لمدة أقصاها اثني عشرة (12) شهرا مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه التعويضات ذات الطابع العائلي

⁴ - القانون العضوي رقم 04-11، المصدر نفسه.

بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز الشهران من تاريخ التوقيف ويعاد إدماجه وتعاد إليه حقوقه ويتقاضى كامل مرتبه، إذا عارضة اللجنة التسريح أو إذا لم تجتمع في الأجل المذكور¹.

- إرتكاب الموظف جريمة لا تسمح بإبقائه في منصب عمله او متابعتة جزائيا: وذلك بوقوع الموظف تحت طائلة المتابع الجزائية لإرتكابه جنائية، أو جنحة فإن التوقيف يستمر في هذه الحالة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهات القضائية المختصة، حيث تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني وصدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف ينبغي على الإدارة تسريحه.

غير أنه إذا صدرت في حق الموظف المتابعة جزئيا حكما قضائيا نهائيا، يقضي بإطلاق سراه، ببراءته أو إنتقاء وجه الدعوى نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

إلا أنه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية، لأنه وبطبيعة الحال غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني، ففي الحالة يجب على اللجنة المجتمعة في مجلس تأديبي دراسة الملف التأديبي للموظف خلال الشهرين (02) المواليان لتبليغ الإدارة بالحكم القضائي النهائي.

كما أن الإدارة قبل الفصل النهائي في الدعوى الجزائية، هي ملزمة بأن تدفع له طيلة 06 أشهر مبلغا لا يتجاوز 3/4 أرباع الأجر الأساسي، وفي كل الأحوال يبقى الموظف الموقوف عن العمل، وخلال مدة التوقيف يستفيد من المنح العائلية².

¹ - المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

² - المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

إذن نلاحظ أن المشرع الجزائري وبموجب الأمر رقم 06-03 عدل في قيمة الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عم منصب عمله مقارنة بما جاءت به المادة 131 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. حيث أصبح الراتب الذي يستفيد من الموظف لا يتعدى النصف خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر من تاريخ التوقيف، كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية¹.

الفرع الرابع: تسبب القرار التأديبي.

التسبب هو ذلك التعبير الشكلي الذي تقوم به السلطة التأديبية من أجل الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي دفعتها إلى اتخاذ القرار التأديبي، والإدارة كأصل عام لم تكن ملزمة بتسبب قراراتها التأديبية وذلك إستنادا إلى قرينة المشروعية التي تفترض أن القرار صدر منها ناء على سبب مشروع وإن أفصحت عن إرادتها فلا تثريب عليها، وهذا ما لم يلزمها المشرع ذلك، وتكمن أهمية هذه الضمانات في القرارات التأديبية في كوها تمكن الموظف من تحديد موقفه تجاه هذا القرار سواء باللجوء إلى التظلم الإداري أو القضاء لاستيفاء حقه² وتسبب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي وإنما يعني أسلوبا للتقييد الذاتي للإدارة³. كما يعتبر هذا الإجراء في حد ذاته تقييدا للسلطة التأديبية فهي ملزمة أن تبحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها.

وتطبيقا لذلك، إستقرت أحكام القضاء أي وبناء على وجوب تسبب القرارات التأديبية حتى دون نص، فتسبب القرار ما هو إلا تعبير عن العدالة الإدارية.

كما أيده في ذلك الفقه ولعل أهم الآراء الفقهية هو رأي الفقيهان الفرنسيان "Andr" و "Hauriou" الذان قالوا: "إن الضمير الحديث يتطلب أن تتصرف الإدارة في وضح النهار، فقد

¹ - المادة 174 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

² - فوزي جعواني، سيعد دالع: المرجع السابق، ص: 54.

³ - سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،

سنة 2011، ص: 305.

تحملنا لفترة طويلة قراراتها السرية، أما الآن فيجب أن تكون جميع قراراتها وكل أنشطتها معلنة أو معلومة لجميع¹. وبدوره التشريع فقد نهج نفس الفقه والقضاء، إذ نجد أن المشرع الجزائري يشترط تسبب القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام، وهذا حين نصت المادة 165 على ما يلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية والثالثة والرابعة بقرار مبرر..."²، وهو قيد آخر يضاف لجملة القيود المفروضة عليها عند ممارسة صلاحياتها التأديبية، والذي من شأنه أن يحمي الموظف من تعسفها كونه الضامن الوحيد لعدم انحراف الإدارة بوقائع القضية والاعتماد على أسباب واهية لتوقيع العقوبة التأديبية. وبدوره المشرع الفرنسي نص على ضرورة تسبب جميع القرارات التأديبية وذلك من خلال المادة 19 الفقرة الثالثة من القانون العام للوظيفة العمومية رقم 634-83³.

كما أكد على ذلك المشرع مصري أيضا فقد نص صراحة على وجوب تسبب القرارات والأحكام الصادرة بتوقيع الجزاء التأديبي في نص المادة 79 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47-478⁴.

إذن فالتسبب وجوبي يتعين على الإدارة مراعاته عند إصدار قراراتها التأديبية وإغفاله من طرفها يجعل قراراتها مشوبة بالبطلان، ومن ثم فإن إلزام السلطة التأديبية بذكر هذا السبب وهو شرط يتعلق بشكل القرار.

حيث تؤدي عدم مشروعيته إلى جواز الطعن فيه من حيث عنصر السبب في القرار، وبالتالي يدفع هذا الأمر السلطة التأديبية إلى التبصر والروية، حين تقوم بتحديد الأخطاء في

¹ فوزي جعواني، سيعد دالع: المرجع السابق، ص: 54.

² الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

³ Lio N° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires.

⁴ تعديل قانون رقم 47 لسنة 1978، بموجب القانون رقم 05 مؤرخ في 09 فيفري 2000، متضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة، جريدة رسمية عدد 10، صادرة بتاريخ 10 فيفري 2000.

حق الموظف المخالف، وحين تختار العقوبة التأديبية الموقعة عليه، فلا تأسس القرارات التأديبية على مجرد الشك أو التخمين، إنما على القطع اليقين¹.

إن عوامل فعالية أي نظام تأديبي تتوقف على مدى توافر الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف الإحساس والشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة وهكذا حرص المشرع الجزائري على تكريس هذه ضمانات بعد صدور القرار التأديبي والتي سنتعرض إليها كآلاتي:

المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام بعد صدور القرار التأديبي.

علاوة على الضمانات التأديبية التي منحها المشرع للموظف قبل صدور قرار التأديب، فقد خصه المشرع بضمانات تأديبية لاحقة على صدور القرار التأديبي إن كانت لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة إلا أنها تعد جوهرية أساسية تمنح للموظف العام فرصة للتخلص من العقوبة الموقعة وإمكانية الطعن في القرار التأديبي الجائر في حقه، إما عن طريق التظلم الإداري أمام الهيئة المختصة بالتظلمات، بحث إذا لم تحترم تلك الأحكام، قد يقابل التظلم الإداري بالرفض، فإنه لا يسع الموظف في هذه الحالة إلا اللجوء إلى القضاء بإعتباره الملاذ الأخير له للطعن ضد القرار المتضمن العقوبة التأديبية. كما منحت مجموعة من الضمانات المقررة للموظف العمومي في مجال التأديب والتي تكون نتيجة تصرف حر من الإدارة وفقا لما منحها القانون من صلاحيات.

وعليه هذه النقاط سنتناول هذه النقاط السابقة الذكر بالتفصيل كآلاتي:

المطلب الأول: الحق في تقديم الطعن.

¹ - سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين "دعاوي الإلغاء، القرارات غير مشروعة بشأن الحياة الوظيفية العمومية ودعاوي التسوية والاستحقاق والاسترداد المتصلة بالحقوق المالية للموظفين العموميين"، منشأة المعرف بالاسكندرية، سنة 2005، ص: 326.

إن صدور القرار التأديبي وتبليغ الموظف العام به، يفتح أمامه المجال للطعن فيه إذا ما رأى أنه مجحف في حقه وهو ما يعد ضماناً أخرى تصاف للموظف في مواجهة الإدارة، والمتمثل في التظلم الإداري والذي يتم أمام الجهات الإدارية سواء كان ولائياً، رئاسياً أو أمام لجنة خاصة، وفي حالة عدم الجدوى يتم اللجوء إلى الدعاوى القضائية والتي ترفع أمام الجهات القضائية المختصة، وهذا ما سنتناوله من خلال الفرعين التاليين، بحيث نخصص الفرع الأول للتظلم الإداري، في حين الفرع الثاني للدعاوى القضائية.

الفرع الأول: التظلم الإداري أمام الجهة مصدرة القرار.

يقصد بالتظلم الإداري أن يقدم الموظف العمومي الذي صدر القرار في مواجهته إلتماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي ألحق أضراراً بمركزه القانوني لكي تقوم إما بسحبه أو إلغاءه أو تعديله مما يجعله أكثر توافقاً مع مبدأ الشرعية وهذا ما جاءت به المادة 175 من الأمر رقم 03-06¹ على أنه: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

أما الفقه الفرنسي فيعرف التظلم الإداري بأنه: إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري، قصد إلغاءه أو تغييره².

والتظلم الإداري له ثلاث صور إما أن يكون في شكل تظلم ولائياً أو في شكل تظلم رئاسي أو في شكل تظلم أمام المجلس أو اللجنة التأديبية³. التي يطلق عليها إسم لجان الخاصة.

وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

البند الأول: التظلم الولائي.

¹ - الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

² - سليم جديدي: المرجع السابق، ص: 309.

³ - سليم جديدي: المرجع نفسه، ص: 309، 310.

هو إجراء يقوم به الموظف المعني بالأمر بالعقوبة التأديبية يقدم من خلاله رجاء أو التماس للسلطة المصدرة للقرار التأديبي بغرض إعادة النظر في هذا القرار إما بالسحب أو التعديل أو الاستبدال بأخر، وذلك في حدود ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن¹، غير أن هذا لا يعني أن السلطة الإدارية ملزمة بالتعديل بل وحتى إجابة الطلب بالرفض أو القبول، إنما تبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئياً أو كلياً، فضلاً عن حقها في عدم إجابة الموظف كلياً وهو ما يعد رفضاً ضمنياً لتظلمه².

والأصل في التظلم أنه اختياري بحيث يحق للأفراد ابداء هذا التظلم أمام الإدارة ابتداءً أو الطعن مباشرة ضد عمل الإدارة أمام القضاء.

أما المشرع المصري أجاز للموظف تقديم شكوى إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي وذلك بأن يتقدم الموظف إلى مصدر القرار المخالف للقانون طالبا فيه أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره إما بسحبه أو بإلغائه أو تعديله أو استبداله بغيره وذلك حسب السلطة التي يملكها الرئيس الإداري³.

البند الثاني: التظلم الرئاسي.

المقصود به هو ذلك التظلم الذي يتم أمام الرئيس الإداري للجهة مصدرة القرار بناء على طلب صاحب المصلحة، فيتولى الرئيس بماله من سلطة تقديرية بسحب القرار وإلغائه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون فمن منطلق احترام السلم الإداري يجب أن يرفع التظلم الرئاسي مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي⁴.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2008، ص: 248.

2- سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1978، ص: 19.

3- سليم جديدي، المرجع السابق، ص: 310.

4- سعيد بوشعير: النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 "دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 1991، ص: 133.

كما يقصد ذلك التظلم الذي يقدمه الموظف صاحب المصلحة للسلطة الرئاسية مصدره القرار التي يكون لها حق تعديل أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون، ذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها¹.

في حين نجد بعض التساؤلات التي تطرح حول تطبيق هذا التظلم في بعض الحالات، كمدى جواز التظلم الرئاسي من قرار تأديبي وزاري أمام رئيس الجمهورية مقدم من طرف موظف غير معين بمرسوم رئاسي؟ وهل يجوز للوزير تشديد العقوبة إثر تظلم رئاسي على نفس الحجج والبراهين التي قدمتها الإدارة على مستوى أدنى؟.

يرى الأستاذ: "سبيح ميسوم: أن القرار الوزاري لا يجوز التظلم فيه أمام رئيس الجمهورية إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم رئاسي وعليه فإن القرار التأديبي الصادر عن الوزير لا يجوز التظلم منه رئاسياً إذا كان موظف لم يعين بمرسوم رئاسي، وإنما يتظلم منه ولائياً"².

أما فيما يخص مدى حواز تشديد العقوبة التأديبية إثر التظلم الرئاسي بالاعتماد على نفس الحجج والبراهين التي قدمتها الإدارة على مستوى أدنى. وفي هذا الصدد أباح مجلس الدولة الفرنسي للوزير أن يشدد العقوبة التأديبية متعمداً على نفس الأدلة، كون الوزير يملك حق مراقبة شرعية القرارات الإدارية وملاءمتها شريطة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد واحترام كافة حقوق الدفاع³.

البند الثالث: التظلم أمام لجنة خاصة.

قد ترفض السلطة التأديبية الرجوع عن قراراتها التأديبية لعدم فعالية التظلم الولائي والرئاسي، لذا عمد المشرع إلى إنشاء لجنة خاصة تسمى لجنة الطعن، ويتلخص دورها في إعادة النظر في القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية المسلطة على الموظف العام.

1- المنعم عبد العزيز عبد خليفة، المرجع السابق، ص: 248.

2- أخذ عن سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص: 132.

3- أخذ عن، كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص: 162.

حيث يتلخص تكوينها واختصاصها وسير أعمالها كالآتي:

أولاً: تكوين لجنة الطعن:

تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية¹.

وتتكون لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة، ويعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر من ممثلي الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية².

ثانياً: اختصاص لجنة الطعن:

تختص بالنظر في التظلمات ضد القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة وخلال شهر كحد أقصى من تاريخ تبليغ القرار³.

وبناء على هذه المادة فإن التظلم أمام لجنة الطعن يقتصر فقط على العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة دون سواها من العقوبات، مما يثير تساؤلاً حول الجهة المختصة التي يلجأ إليها الموظف في حالة العقوبات من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن التظلم إلى لجنة الطعن من شأنه أن يوقف تنفيذ الجزاء التأديبي.

كما تملك لجنة الطعن حق الإبقاء على العقوبة التأديبية، أو تعديلها أو سحبها، دون تشديدها لعدم وجود نص صريح يقضي بذلك، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة⁴.

¹ - المادة 65 من الأمر رقم 06-3، المصدر السابق.

² - المادة 23 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها عملها، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.

³ - المادة 175 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ - كمال رحماوي: المرجع السابق، ص: 164.

ثالثاً: كيفية سير عملها:

تمارس لجنة الطعن عملها حسب نفس القواعد المحددة لسير عمل اللجنة متساوية الأعضاء مع إختلاف في ميعاد إصدار القرارات فلجنة الطعن ملزمة بإصدار قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها قصد تأييد أو تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي¹.

إيماناً بأن الرقابة القضائية قرينة دولة القانون وضماناً لمبدأ المشروعية ووسيلة قانونية كفلها المشرع للموظف لحماية حقوقه الوظيفية أثناء إحالته إلى المساءلة التأديبية، فإن حسن إستيعاب فعالية هذه الضمانات يفرض علينا التعرض إلى التظلم القضائي في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: التظلم القضائي.

يعد التظلم القضائي آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف العام لمواجهة تعسف الإدارة في تأديبه، عن طريق رفع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض وفقاً للمادة 80 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01² المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. وذلك برفعها أمام مجلس الدولة إذا ما تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات المركزية، وأمام المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.

وعلى هذا الأساس يعتبر الطعن القضائي ضماناً أخرى للموظف في مواجهة تعسف الإدارة في المجال التأديبي، والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما يستنفذ كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية، وذلك بممارسة حقه في اللجوء إلى مرفق القضاء، عن طريق ما يعرف بدعوى الإلغاء (البند الأول) أو دعوى التعويض (البند الثاني)، وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً.

¹ - المادة 25 من المرسوم 84-10، المصدر السابق.

² - تعديل القانون العضوي لسنة 1998، الصادر بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 43، بتاريخ 03 غشت سنة 2011.

البند الأول: دعوى الإلغاء.

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وأكثر فاعلية من أجل تأكيد دولة القانون، وحماية حقوق الإنسان والمواطن، بالإضافة إلى حماية الموظفين العاميين في مواجهة عدم مشروعية أعمال السلطة الرئاسية، ومن بينها سلطة اتخاذ قرارات تأديبية غير شرعية، يرمي من خلالها الموظف العام إلى مخاصمة القرار التأديبي غير المشروع، ولا يخاصم الإدارة مصدرة القرار كما أنها ترمي لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة، ذلك أن هدف دعوى الإلغاء، هو مخالفة القرار للقانون بالمعنى الواسع كما سبق الذكر، ولذا يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار غير المشروع دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك بتقرير حقوق للمدعي أو تحديد مداها¹.

ولكي تقبل دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري لا بد من توفر مجموعة من الشروط، يمكن إختصارها في شروط متعلقة بمحل الدعوى والذي هو القرار التأديبي، وشروط متعلقة برافع الدعوى، والذي هو الموظف العام، بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بالأجل.

أول: الشروط المتعلقة بمحل دعوى الإلغاء.

إستقر أحمد محيو² مع القضاء الإداري الجزائري من خلال تعريفهما للقرار الإداري على أنه يشترط في القرار الإداري المطعون فيه حتى يكون محلا لدعوى الإلغاء أربعة شروط، أن يكون موضوع القرار التأديبي المطعون فيه إداريا له مواصفات القرار الإداري، وأن يصدر من سلطة إدارية بإدارة منفردة، وأن يكون القرار نهائيا أي إستنفذ جميع المراحل التحضيرية لإنشائه³.

1- محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري "تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعاوى الإدارية"، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة، ص: 119.

2- أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجزائرية، سنة 1992، ص: 161.

3- عمار عوايدي: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارية العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص: 108.

أن يكون القرار التأديبي إداريا:

بما أن القرار التأديبي يستهدف إحداث أثر قانوني كإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني للموظف العام فلا بد أن يكون معلنا عنه في شكل من الأشكال، فلا يمكن لموظف قد سمع أن الإدارة تسعى إلى معاقبته فيسارع إلى القضاء قصد إلغاء هذا القرار بدن تقديم أي دليل.

وتأتي هنا آثار عنصر القصد كتعبير في إفصاح الإدارة عن إرادتها القانونية الملزمة من خلال إنشاء مركز قانوني كالقرار الصادر بالتعيين في وظيفة عمومية، أو تعديل مركز قانوني قائم كقرار ترقية موظف عام، أو إنهاء مركز قانوني قائم كالإلغاء قرار تعيين موظف عام¹.
أن يصدر القرار التأديبي من جهة إدارية:

يجب أن يصدر هذا القرار الإداري عن سلطة إدارية سواء كانت هذه السلطة مركزية أو للمركزية، وبغض النظر عن طبيعة النشاط الذي تتولاه، فلا يعتبر العمل الصادر عن سلطة عامة أخرى كالسلطة التشريعية أو القضائية قرار إداريا، كذلك لا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من أحد أشخاص القانون الخاص. إذا رجعنا إلى المادة 801² من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، فإن القرارات القابلة للطعن بالإلغاء هي القرارات الصادرة عن الولاية أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ... إن المعيار المتخذ هنا على ما يبدو هو المعيار العضوي، حيث أن القرار الصادر من هيئة إدارية فقط هو الذي يمكن أن يكون محلا للتنازع أمام القضاء الإداري، وهذا ما يؤدي إلى إستبعاد القرارات الصادرة من الهيئات البرلمانية، والقضائية والمنظمات الخاصة ومع ذلك أورد المشرع الجزائري إستثناء بالنسبة لهذه الأخيرة من خلال نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01³ يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء ... في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"، وبذلك فإن القانون يعتبر أن

¹ فوزي جعواني، سعيد دالع: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ص: 75.

² القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

³ القانون العضوي رقم 98-01، المصدر السابق.

القرار يمكن أن تكون له طبيعة إدارية، بغض النظر عن الهيئة التي صدر عنها، أخذاً في ذلك بعين الإعتبار المعيار المادي¹.

أما القضاء الفرنسي اعترف بالصفة الإدارية للقرار رغم صدوره من شخص في حالتين: الحالة الأولى بنظر الموظف الفعلي والثانية بإمتياز المرافق العامة وهما إستثنائيين.

أما القضاء المصري إعتبر أن القرارات الإدارية لا تصدر من الهيئات الخاصة أو من أشخاص القانون الخاص وإنما تصدر من السلطات الإدارية فحسب².

القرار الإداري يصدر بالإدارة المنفردة للإدارة:

حتى يكون تصدر الإدارة العامة قرار إداريا يجب أن يصدر بإرادتها المنفردة حينما تمارس صلاحياتها وفقاً للقانون³. وهو ما كرسه المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06-03 على أنه يمكن نقل الموظف إجباري عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية والأعضاء حتى ولو بعد إتخاذ قرار النقل، وإلزامية رأيها للسلطة التي أقرت هذا النقل⁴.

كما أنم المحكمة العليا في الجزائر كرست ذلك في العديد من قراراتها لاسيما القرار الصادر بتاريخ 03 جانفي 1993، أين قررت عدم قبول دعوى الإلغاء شكلا كونها إنصبت على الطعن في قرار اللجنة التأديبية، وقد في حيثيات القرار: "حيث أنه من المستقر عليه فقها وقضاء، أنه تعتبر اللجان التأديبية مجرد هيئة إستشارية فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري، وأن المقرر الذي يتخذ لاحقا بناء لهذا الرأي هو وحده الذي يكون

1- أحمد محيو: المرجع السابق، ص: 161-163.

2- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندري، مصر، سنة 2008، ص: 425.

3- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائري، سنة 2009، ص: 130.

4- المادة 158 من الأمر رقم 06-3، المصدر السابق.

محلا للطعن بالبطلان، ومن ثمة فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالفا للقانون ومتى كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلا¹.

ج. القرار الإداري يحدث آثار قانونية:

يعتبر هذا شرطا أساسيا لأنه بدونه لا يمكن للموظف العام أن يلجأ إلى القاضي المختص بالإلغاء، وهذا العنصر يضيف على العمل الإداري صفة القرار الإداري، والذي من شأنه أن يحدث آثاره في المركز القانوني، فالقاضي لا يمكنه مراقبة القرار التأديبي مادام لم يحدث أثارا قانونية سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أزو إنهاء مركز قانوني قائم².

ونجد أن القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضررا لرافع الدعوى ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء القرار³.

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:

لقد نصت المادة 13 من القانون رقم 09-08⁴ على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون."، وتعتبر هذه المادة كقاعدة عامة كونها جاءت ضمن الكتاب الأول للأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية تحت الباب الأول في الدعوى تحت الفصل الأول بعنوان شروط قبول الدعوى.

1- قرار المحكمة العليا رقم الملف 87137، المؤرخ في 03 جانفي 1993، مجلة قضائية، سنة 1993، العدد 03، ص: 222.

2- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص: 430.

3- مازن راضي ليلو: القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، سنة 2008، ص: 160.

4- القانون رقم 8-09، المصدر السابق.

وتتضمن هذه المادة الشروط التي يجب توفرها في أطراف الدعوى وهي الصفة والمصلحة، مقارنة بنص المادة 459 من الأمر رقم 66-154¹ الملغى، التي نجدتها نصت على شروط الأهلية، ولكن بالرجوع إلى نص المادة 64 من القانون رقم 08-09² نجدتها قد أشارت لحالات بطلان الإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يأتي:

1- انعدام الأهلية للخصوم،

2- انعدام الأهلية أو التقويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

سنحاول العرض بنوع من التفصيل المختصر لشرط الصفة والمصلحة والأهلية في قبول الدعوى.

أ. **الصفة:** حسب رأي الأستاذ أحمد محيو: "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للنقاضي وأن يثبت وجود مصلحة له لإقامة الدعوى"³. فالصفة هي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، وبمعنى آخر يكون في مركز سليم يخول له التوجه إلى القضاء، ويجوز للقاضي إثارة انعدامها تلقائياً، لكونها من النظام العام⁴.

ب. **المصلحة:** من المبادئ المستقرة في مجال النقاضي أنه لا دعوى بغير مصلحة، بمعنى الفائدة والمنفعة القانونية التي يحققها المدعي من جراء الدعوى التي يقيمها في حالة الإجابة لطلبه.

غير أنه ما يلاحظ أن نطاق المصلحة في القضاء العادي يختلف عنه في القضاء في دعوى الإلغاء في القضاء الإداري، إذ المصلحة تعني في القضاء العادي، أن تكون هناك ضرورة حتمية لرفع الدعوى للشخص الذي أعتدي على حقه ومثال ذلك: "دعوى

1- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47، سنة 1966.

2- القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

3- أحمد محيو، لمرجع السابق، ص: 78.

4- المادة 13 الفقرة 02 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

المستأجر ضد المؤجر"، أما المصلحة في القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، فهي أكثر إتساعاً وشمولاً، فلا يشترط لتحقيق شرط المصلحة في رافع دعوى الإلغاء أن تكون مصلحة مادية أو أدبية محققة بل يكفي أن تكون محتملة¹.

الحكمة من التوسيع في مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء كونها تهاجم القرار الإداري غير المشروع والهدف الحقيقي منها هو كفالة وضمان احترام سيادة القانون.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بالأجال (رفع الدعوى):

يتميز الميعاد بأنه من النظام العام فلا يجوز مخالفته، ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة يكون فيها النزاع².

وباعتبار أن دعوى الإلغاء ترفع ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للتظلم الإداري، أو بإنهاء مدة ثلاثة أشهر في حالة سكوت الإدارة عن الرد³، في حين نجد أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية المحلية أو الجهوية ضد القرارات الصادرة عن الهيئات المنصوص عليها بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره طبقاً للمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغاة، أمام في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية تم توحيد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بأربعة (04) أشهر سواء رفعت أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

الشروط المتعلقة بالأجال أمام المحاكم الإدارية:

1- المادة 13 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

2- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية" دراسة تشريعية وقضائية وفقهية"، الطبعة الأولى، جسر النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص: 89.

3- المواد 279، 278، 275 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

4- المادة 829 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

لقد نظم المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09 ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية الجزائرية بموجب المواد من 829 إلى غاية المادة 832 حيث نصت المادة 829 على أنه: "يحدد الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، أما في حالة لجوء الطاعن إلى التظلم الإداري الإختياري المسبق الذي يجب أن يكون ضمن ميعاد الأربعة أشهر المذكورة أعلاه فإن الميعاد يختلف، بحيث إذا التزمت الإدارة السكوت لمدة شهرين من تاريخ إيداع التظلم لديها فإن للمدعي شهرين للطعن القضائي، وإذا ردت الإدارة بقرار صريح سلبي خلال الأجل الممنوحة لها فإن للمدعي شهرين 02 للطعن القضائي، إبتداء من تاريخ تبليغه بقرار الرفض وهذا ما جاءت به المادة 830 من القانون رقم 08-09¹، غير أن المادة 831 وضعت قيوداً لإمكانية الاحتجاج بالميعاد المنصوص عليه في المادة 829² الإشارة إلى أجل الطعن في تبليغ القرار المطعون فيه، إذا إنتفى هذا القيد أصبح الطعن القضائي مقبولاً حتى لو جاء خارج الأجل القانونية المحددة في المادة المذكورة أعلاه، ولا يمكن للإدارة أن تدفع بعدم قبول الدعوى في هذه الحالة، والحكمة من هذا القيد زيادة ضمانات المدعي مقارنة بالإدارة ومالها من إمتيازات السلطة العامة.

1. حساب الميعاد: إن بدأ حساب المواعيد، لا يكون من يوم سريانه وإنقضائه، بل تحسب المواعيد من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر فإن تم التبليغ أو النشر مثلاً يوم 15 مارس 2016 فإن يبدأ الحساب من يوم 16 مارس 2016 وتحسب المواعيد كاملة أي بشهر مهما كان عدد أيام الشهر فإذا كان الميعاد أربعة أشهر وتم التبليغ في التاريخ المذكور أعلاه فإن نهاية الميعاد ستكون في 15 جويلية 2016، وبالتالي إذا صادف آخر يوم عطلة تمدد المدة إلى أول يوم عمل وهو ما تشير إليه المادة 405 من القانون رقم 08-09 حيث تنص: "تحسب كل الأجل المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا

¹ - القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

² - المواد من 829-831 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويم إنقضاء الأجل "يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الأجال عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً للنصوص الجارية بها العمل. إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي"¹.

2. **إمتدادا الميعاد:** إن ميعاد الطعن القضائي المشار إليه أعلاه يمكن تمديده في عدة حالات تتمثل في حالات الوقف وحالات القطع.

✓ **حالات وقف الميعاد:** يترتب على وجود وقيام حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتاً ليستأنف بعد زوال وإنهاء أسباب وحالات الوقف حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية. وهي تتمثل في الحالات التالية:

1. بعد المتقاضي عن إقليم الدولة: حيث نصت المادة 404 من قانون رقم 08-09 على ما يلي: "تمدد لمدة شهرين آجال المعارضة والاستئناف وإلتماس إعادة النظر الطعن المنصوص عليها في هذا القانون للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطن".

2. العطلة الرسمية: تتمثل العطلة الرسمية في أيام الراحة الأسبوعية والأعياد الرسمية كما أشارت إليه المادة 405 من قانون رقم 08-09².

✓ **حالات قطع الميعاد:** تختلف حالات قطع الميعاد عن وقفه من حيث بداية مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد، وتتمثل حالات وأسباب قطع الميعاد في ما أشارت إليه المادة 832 من القانون رقم 08-09³ تتقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

1. الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة،

2. طلب المساعدة القضائية،

3. وفاة الكدعي أو تغير أهليته،

1- المواد من 829-831 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

2- القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

3- القانون رقم 08-09، المصدر نفسه.

4. القوة القاهرة أو الحادث الفجائي".

أ. الشروط المتعلقة بالآجال أمام مجلس الدولة: لقد نصت المادة 901 من القانون رقم 08-09 على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية المركزية"، ويفهم من هذه المادة أن دعوى الإلغاء دعوى الإلغاء ترفع إبتدائياً ونهائياً أمام مجلس الدولة، ويتعلق الأمر بالدعاوى التي ترفع ضد قرار وزاري أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول أو بالرجوع إلى المادة 907 نجدها قد أحالت بشأن الميعاد للمواد من 829 إلى غاية 832 من نفس القانون¹. الجدير بالذكر أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضماناً كافية في مواجهة القرار التأديبية غير المشروعية، بل لابد من تعويض الموظف عما لحقه جراء هذا القرار. وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد ضماناً اللاحقة لضمانة الإلغاء، ومكملة لضمانات التأديب، وعلى هذا الأساس، سوف ندرس دعوى التعويض في البند الثاني.

البند الثاني: دعوى التعويض.

تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية، بأنها من دعوى القضاء الكامل، وهي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة أو المصلحة أمام السلطة القضائية المختصة، طبقاً للإجراءات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل من الأضرار الناجمة عن نشاط إداري.

وتمتاز دعوى التعويض، أو دعوى المسؤولية الإدارية بخصائص هي أنها دعوى قضائية، ذاتية وشخصية، ونظراً لطبيعتها وخصائص دعوى التعويض من حيث أنها من دعاوى الحقوق، مما يقوي عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة، لضمان الحماية القضائية اللازمة لحقوق الموظفين العاميين، وكذا مصالحهم الجوهرية، ولا سيما في مجال ممارسة السلطة عملها التأديبي، خاصة عندما يتعلق الأمر بفصل موظف عن وظيفته.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 92.

والجدير بالذكر، أنه قد ي تعد دعوى الإلغاء ذاتها ضمانا كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غي المشروعة. فقد بترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية، كفصلة عن الوظيفة أو وقفه عنها.

وهذا الأثر لا يكفي لإزالته إلغاء القرار التأديبي غير المشروع، بل لابد من تعويض الموظف عما لحقه جراء هذا القرار. وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة للإلغاء، ومكملة لضمانات التأديب ومن ثم إذا كان الإلغاء ينص على الشكل الخارجي للقرار فيعدمه، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلاها، ومن ثم يكون لكل منها دور في إرساء عالم مبدأ المشروعية¹.

وعلاوة على مراجعة الحياة المهنية للموظف، فإن لهذا الأخير الحق في المطالبة بعد إلغاء العقوبة التأديبية ضده، بالحصول على تعويض عن الضرر الذي لحقه. كالحق في المرتب نتيجة حرمانه منه عند إزاحة من منصب عمله².

ويتم تقدير مبلغ التعويض إذ أنه يجب مراعاة القاعدة المتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة، وما فاته من كسب. من ثم فإن الموظف يستحق التعويض على حسب الضرر الذي لحقه من جراء الجزاء الصادر بحقه.

فالتعويض يدور مع الضرر وجودا وعدما، ويقدر بمقداره بما يحقق جبر الضرر وبما لا يجاوزه، حتى لا يثري المضرور على حساب المتسبب في الضرر دون وجه حق. والجدير بالذكر أن القاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض.

¹ - ياسمينه بوزار، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، عيب الإنحراف في استعمال السلطة، سنة 2010/2007، ص: 25-26.

² - سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية المهنة، المرجع السابق، ص: 483-482.

وإذا كان التعويض يقتصر على الأضرار المادية التي تصيب الموظف من جراء العقوبات التأديبية غير المشروعة، إلا أن الإشكال قد يطرح بصدد التعويض عن الأضرار الأدبية التي تلحق بالموظفين؟.

بالرجوع إلى أحكام القضاء الجزائري لا نكاد نعثر على حكم قضائي يصب في هذا الموضوع، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن مجرد الحكم بإلغاء القرار التأديبي كاف لرد الاعتبار للموظف وجبر معنوياته.

ويدافع الأستاذ عبد العظيم عبد السلام عن هذا الإتجاه، ويدعو إلى عدم التوسع في تقرير التعويض عن الأضرار الأدبية في نطاق التأديب، بحجة صعوبة تقديرها من ناحية، فضلا على الحكم بعدم شرعية القرار التأديبي سببا كافيا لجبر ما مس المدعي من أضرار¹.

ومن ثم ندعو إلى إمكانية الحكم بتعويض في عقوبات الدرجة الأولى كالإنذار الكتابي والتوبيخ وعقوبات الدرجة الثانية، كالشطب من قائمة التأهيل المنصوص عليها في الأمر رقم 06-03 ذلك أم مثل هذه العقوبات وإن كان التشريع الحالي قد أجاز للموظف طلب رد الاعتبار بعد مرور سنة من توقيع العقوبة، إلا أنها لم تمنح له فرصة المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر معنوي، على اعتبار أن التعويض مرتبط فقط بالحكم بالإلغاء من طرف القضاء. ومن ثم ألزمتنا جهة الإدارة بالتعويض عند توقيعها عقوبات الدرجة الأولى والثانية لأدى ذلك إلى تزيث الإدارة وعدم التسرع في توقيع مثل هذه العقوبات، وأن تخضع أية عقوبة مهما كانت درجتها إلى الدراسة المعمقة التعقل، هذا من جهة، ومن جهة آخر، قد يؤدي الحكم بالتعويض إلى إحباط كل الدسائس والحيل التي قد إليها سلطة بقصد تشوية سمعة الموظف والنيل والانتقام منه ولو كان ذلك قاصرا على الجانب النفسي.

فالتعويض في هذه الحالة قد يكبح جموح الإدارة إذا ما عملت بأنه سيحكم بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر.

زيادة على هذه الضمانات المقررة للموظف العمومي ضمن الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي منح المشرع الجزائري للإدارة في إطار حر منها إلى إزالة العقوبة التأديبية وفقا لما منحها القانون من صلاحيات التصرف وهذا من خلال المطلب الثاني في إنقضاء كل من الدعوى والعقوبة التأديبية.

المطلب الثاني: إنقضاء كل من الدعوى والعقوبة التأديبية.

تتقضي الدعوى التأديبية والعقوبة بعدة أسباب من بينها التقادم وإعادة إعتبار للموظف المتهم، وهذا ما سنتناوله من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تقادم الدعوى التأديبية.

نعني بالتقادم حسب الأستاذ كما رحماوي¹: مرور فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى إكتساب أو فقدان حق.

البند الأول: موقف الفقه الجزائري من تقادم الدعوى التأديبية.

سنتطرق في هذا البند إلى طرق إنقضاء الدعوى التأديبية إنطلاقا من التقادم حسب الفقه الجزائري إما بمضي مدة معينة لتتقادم العقوبة التأديبية أو وفاة الموظف المعني.

أولا: انقضاء الدعوى التأديبية بمضي مدة معينة:

تتقضي الدعوى التأديبية بمرور فترة من الزمن يحددها القانون، هذه الأخيرة تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها، أين يترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية، وهذا لعدة اعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية، منها أن مضي المدة المحددة من شأنه أن يجعل الأدلة التي في حوزة الإدارية غير صالحة لمتابعة الموظف، من جهة أخرى يؤدي إلى نسيان الجريمة وهذوء المشاعر التي أثارها هذه الجريمة. يبدأ سريان

¹ - كمال رحماوي: المرجع السابق، ص: 48.

مدة التقادم من اليوم الذي يعلم فيه الرئيس المباشر بالوقائع او من يوم حصولها، بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية¹.

ثانيا: انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم:

الدعوى التأديبية مثلها مثل الدعوى الجزائية لا يتصور إقامتها سوى على إنسان حي هو الموظف المتهم، ومحلها هي المخالفة التأديبية فبوفاته تنتضي الدعوى غي أي مرحلة كانت عليه². ذلك لإنقطاع العلاقة اللائحية التي تربطه بالإدارة.

البند الثاني: موقف المشرع الجزائري.

أولا موقف المشرع الجزائري من التقادم: نص المشرع الجزائري بعبارة صريحة من خلال نص المادة 166 من الأمر رقم 03-06 على أنه: "يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما إبتداء من تاريخ معاينة الخطأ" وبالتالي يسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل³، أي أجل 45 يوما.

ثانيا موقف المشرع الجزائري بالنسبة للوفاة: المبدأ العام هو انقضاء الدعوى لوفاة المتهم يكون بقوة القانون بالنسبة للنظام الجزائي أو النظام التأديبي على حد سواء.

كما نجد أن موقف المشرع المصري يتوافق مع ما جاء به المشرع الجزائري وهذا وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه تنقض الدعوى التأديبية بوفاة الموظف استنادا إلى الأصل الوارد في قانون الإجراءات الجنائية من إنقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم - هذا الأصل هو الواجب الإلتباع عند وفاة المتهم أثناء المحاكمة التأديبية أو المحكمة الإدارية العليا - أساس ذلك، مبدأ شخصية العقوبة حيث لا تجوز العقوبة حيث لا تجوز المساءلة في المجال

1 - شهيناز إبتسام الشيخ، أسماء بن عزة: المرجع السابق، ص: 87.

2 - شهيناز إبتسام الشيخ، أسماء بن عزة: المرجع نفسه، ص: 87.

3 - المادة 166 من الأمر رقم 6-03، المصدر السابق.

العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم الذي يفرض بالضرورة أمن يكون حيا حتى تستقر مسؤوليته الجنائية أو التأديبية أيا كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها¹.

الفرع الثاني: حق رد الاعتبار.

على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات، بإمكان الموظف طلب رد الاعتبار من خلال محو العقوبة التأديبية المسلطة عليه وشطبها من ملفه الإداري².

ويتمثل ذلك في تقديم طلب إداري من قبل الموظف المخطئ إلى السلطة الرئاسية طالبا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية، إذ تقوم هذه الأخيرة من الناحية العملية بإتلاف المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية وسحب أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، فيصبح الموظف كأنه لم يرتكب أية جريمة تأديبية، فيجوز له طلب بعض الترقيات أو وظائف المسؤولية دون أن تشكل العقوبة التي سلطت عليه، عائقا أمامه في هذه المجالات³.

ولقد استقر المشرع الجزائري على مبدأ رد الاعتبار، فأشترط شروطا لقبوله وتختلف أهمية هذه الشروط باختلاف خطورة العقوبة التأديبية التي سلطت على الموظف المخطئ، وهو ما أقرته المادة 176 الفقرة الأولى من الأمر رقم 06-03 بنصها على ما يلي: "للموظف الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة"⁴.

أما القوانين السابقة فكان يشترط مرور سنة كاملة على تسليط العقوبة التأديبية، حتى يتسنى للموظف تقديم طلب الشطب (رد الاعتبار). بالإضافة إلى ذلك يشترط أن يكون سلوكه

1 - محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص: 827.

2 - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص: 487.

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

4 - المادة 176 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

خلال هذه السنة سلوكا حسنا يتبين منه أنه قد تأثر فعلا بنتائج الجزاء التأديبي، وأن مردوده هو الآخر أصبح معتبرا.

بعد دراسة الطلب الذي تقدم به الموظف، للتأكد من مدى توفر الشروط السالفة الذكر، بتعين على السلطة الرئاسية إستشارة اللجان المتساوية الأعضاء، وإن كانت لا تتقيد برأيها¹. أما العقوبات من الدرجة الثانية الثالثة فلا بد من مرور ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبات التأديبية، ولا تتقيد السلطة الرئاسية برأي اللجنة المتساوية الأعضاء إلا فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة ولا يجوز قبول طلب الشطب في حالة العود أو تعدد الجرائم التأديبية².

وحسب رأي الأستاذ **كمال رحماوي**: يمكن القول بأن الشطب في مجال العقوبة التأديبية هو إجراء إستثنائي، يأتي بعد مرور فترة زمنية على تنفيذ الجزاء التأديبي، وقد ترفض الإدارة قبول طلب رد الاعتبار خاصة فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية إذ لا تتقيد برأي اللجان المتساوية الأعضاء. وإلى جانب طريقة رد الاعتبار توجد طريقة أخرى إستثنائية تعرف بالعتفو³.

حيث عرفه الأستاذ **كمال رحماوي** كما يلي: يعرف العفو من الناحية القانونية على أنه إزالة صفة الجريمة عن الفعل بنص قانوني أو لائحي أو بقرار إداري، متى كانت هذه الصفة قد أسبغت على الفعل المجرم بذات الأداة على أن تقرر آثار العفو عند تقررر بأي نص من هذه النصوص.

فحسب المشرع الجزائري، رغم أن العفو يؤدي إلى محو العقوبة دون الجريمة ولا الحكم إلا أنه لا يمكنه أن يغيروا عالم الوظيفة العامة كون قضائية القانون التأديبي القانون التأديبي لم تنته، بعد هذا من جهة، ومن جهة ثانية يترتب عنه محو العقوبة فقط، دون أن يمحو الجريمة

1 - المادة 67 فقرة 02، من المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 01 سبتمبر 1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

2 - المادة 67 فقرة 03 و04، من المصدر نفسه.

3 - كمال رحماوي: المرجع السابق، ص: 175.

ولا الحكم، وليس لهذا الإجراء قيمة عملية في مجال القانون التأديبي، ونحن نعلم بأن الجزاء التأديبي لا يستغرق وقتا كبيرا في التنفيذ مقارنة بالعقوبة الجزائية¹.

بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على أن العفو الشامل يعد سبب لإنقضاء الدعوى التأديبية، إلا من خلال المرسوم رقم 82-302 المتعلق بكيفيات تطبيق الحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية².

1 - كمال رحماوي: المرجع السابق، ص: 176.

2 - المادة 67 فقرة 01 و 04 من المرسوم رقم 82-302، المصدر السابق.

الخاتمة:

رغم تدخل المشرع الجزائري لتنظيم الكثير من الإجراءات التأديبية في ما يخص تأديب الموظف بمقتضى اللوائح و المناشير لكل سلك او قطاع، إلا أن ذلك لم يكن كافيا حيث أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية 06.03 لا تزال بعض نصوصه غامضة ، مما سهل على الادارة تكييف مصطلحاته على حسب ما تراه مناسبا لها كون الاخذ بعين الاعتبار حقوق الموظف العام، و من خلال دراستنا هذه بودي تقديم بعض الاقتراحات التي اراها يمكن تقديم الدعم الكاف لتوضيح بعض النصوص و الاجراءات القبلية و البعدية في تاديب الموظف العام و حمايته من تعسف الادارة و هي:

- الاسراع في اصدار النصوص التنظيمية التي لا تزال غامضة خاصة في القانون الاساسي للوظيفة العمومية.
- حصر كل المخالفات التي يمكن ان تصدر عن الموظف العام في سلم درجات الخطا الوظيفي و ذلك حتى لا تبقى الحرية المطلقة السلطة التقديرية الكاملة في يد صاحب سلطة توقيع الجزاء خوفا من تعسف هذا الاخير .
- وضع اليات رقابية يمكن ادراجها اثناء الاجراءات التأديبية مهامها الرقابة على سير عمل اللجنة المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تاديبى و ذلك لتقويم القرارات الصادرة عن هاته اللجنة ، و على سبيل المثال عن هاته الاليات ممثلة في هيئة التوظيف العمومي على ان يكون عضو ممثل عن هاته الهيئة يكون حاضرا لمداولة و اشغال عمل اللجنة التأديبية سواء كان من الهيئة في حد ذاتها او ممثل عنها من الادارة نفسها.
- وضع موظفين مختصين في القانون لدى مكاتب المستخدمين التي اراها هي المحرك الوحيد في الادارة و تقديم كل التوضيحات لصاحب سلطة توقيع الجزاء .
- وضع مكاتب مختصة في المنازعات الادارية سواء الداخلية او الخارجية.
- تحقيقا لفعالية الجهاز القضائي في المجال التأديبي يجب إعادة النظر في التنظيم القضائي الإداري الحالي، وذلك من خلال استحداث محاكم إدارية استئنافية كما هو

الحال في فرنسا. تفاديا للجوء إلى مجلس الدولة الجزائري، وما يعرفه هذا الأخير من كثرة قضايا المعروضة عليه والتي قد لا يفصل فيها بحكمة وتبصير، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن الموظف المتهم قد لا يسعفه وضعه المالي من اللجوء إلى مجلس الدولة.

وفي الأخير نستخلص ان التوفيق بين ملائمة الاخطاء الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية في النظام القانوني الجزائري مرتبطة أكثر بمدى تقيد السلطة التأديبية بملائمة الجزاء مع الفعل المرتكب وخضوعها لمبدأ الملائمة المرتبط بالجانب الأخلاقي والإنساني للإدارة مما يشكل حصنا منيعا لأيّة محاولة لتجاوز الحدود المقررة قانونا.

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصدر والمراجع:

1. المصدر:

1- الدساتير:

1. التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-1 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة الرسمية عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

2- القوانين العضوية:

1. قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها وعمله، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 01 يونيو 1998.

2. قانون عضو رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 43، بتاريخ 03 غشت سنة 2011.

3. قانون عضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

3- القوانين:

1. قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05 أوت 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية عدد 32، صادر بتاريخ 08 أوت 1978.

2. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

4- الأوامر:

1. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، صادر بتاريخ 8 جوان 1966.

2. الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، الجريدة الرسمية العدد 47، صادر بتاريخ 9 جوان 1966.

3. الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 جويلية 2006.

5- المراسيم:

1. مرسوم رقم 82-302 مؤرخ في 01 سبتمبر 1982 والمحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.

2. مرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادر بتاريخ 17 يناير 1984.

3. مرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

4. مرسوم تنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في ديسمبر 2010 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، الجريدة الرسمية العدد 78، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2010.

6- المنشورات:

1. المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

7- النصوص التشريعية الأجنبية:

1. قانون رقم 47 مؤرخ في 11 يونيو 1978 متضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة، جريدة رسمية عدد 29، صادرة بتاريخ 18 يونيو 1978 معدل بالقانون رقم 05 مؤرخ في 09 فيفري 2000، جريدة رسمية عدد 10، صادرة بتاريخ 10 فيفري 2000.
2. ظهير شريف رقم 008. 58. 1 مؤرخ في 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 2372، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1985، المغير والمتمم بالقانون رقم 05-50 الصادر في 18 فبراير 2011، الجريدة الرسمية العدد 44 59، صادرة بتاريخ 19 ماي 2011.
3. Loi N° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires.

II. المراجع:

1- المؤلفات:

1. أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائرية، سنة 1992.
2. أحمد بوضياف: الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1986.
3. عبد الله طلبية: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، سوريا، سنة 1991-1992.
4. عمار عوابدي: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارية العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994.
5. عبد القادر بانية، الموظفون العموميون في المغرب، دار توبقال للنشر، عمارة معمد السير التطبيق، ساحة محطة القطار، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، سنة 2002.
6. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2008.

7. عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة
تشريعية قضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، سنة
2009.
8. علي كامل: الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية قضائية، دار الفكر
والقانون، المنصورة، مصر، سنة 2010.
9. سعيد بوشعير: النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133
دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 1991.
10. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين
دعاوي الإلغاء، القرارات غير مشروعة بشأن الحياة الوظيفية للموظفين العمومية
ودعاوي التسوية والاستحقاق والاسترداد المتصلة بالحقوق المالية للموظفين
العموميين"، منشأة المعرف بالاسكندرية، مصر، سنة 2005.
11. سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد
البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائري، سنة
2010.
12. كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة
والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004.
13. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء تأديبي، دراسة
مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1978.
14. محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري تنظيم رقابة القضاء الإداري
الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة.
15. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية،
بيروت، سنة 2001.
16. حمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة
وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
17. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر،
سنة 2008.

18. مازن راضي ليلو: القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، سنة 2008.

19. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائري، سنة 2009.

20. محمد ماهر أبو العنين: قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفوع التأديبية، المطبعة الخامسة عشر، دار أبو الحرم للطباعة بالهرم، مصر، سنة 2011-2012.

2- الرسائل الجامعية:

1. رزايقة عبد اللطيف: الخطأ الوظيفي ومدى تناسبه مع العقوبة التأديبية والضمانات التأديبية والضمانات المخولة للموظف العام، مذكرة نهاية التبرص للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2000-2001.

2. فوزي جعواني، سعيد دالع: مذكرة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، سنة 2010-2011.

3. شهيناز إبتسام الشيخ، أسماء بن عزة: نظام الجزاءات التأديبية في قانون الوظيفة العمومي، مذكرة الليسانس، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، ملحقة مغنية، سنة 2010-2011.

3- الدوريات والمقالات:

1. مجلة مجلس الدولة، عدد 05، سنة 2004.

2. المجلة القضائية، عدد 01، سنة 1997.

3. المجلة القضائية، عدد 03، سنة 1993.

4. مجلة المنتدى القانونية، عدد 05.

4- المحاضرات:

1. محمد الصالح فنينش: ملخص في قانون الوظيفة العمومية الطبعة الثانية، السنة الرابعة،
جامعة الجزائر ، كلية الحقوق، سنة 2007-2008.

5- المراجع الغير المطبوعة:

1. WWW.jordap.dz.
2. www.conseildetat.dz.

الفهرس

الفهرس

5/9	مقدمة.
11	الفصل الأول مدى تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ الوظيفي .
11	المبحث الأول: درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية.
12	المطلب الأول: درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية قبل سنة 2006
13	الفرع الأول: درجات الخطأ الوظيفي.
13	البند الأول: درجات الخطأ الوظيفي حسب الأمر رقم 66-13
14	البند الثاني: درجات الخطأ حسب القانون رقم 78-12.
14	البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 82-302.
15	البند الرابع: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 85-59.
16	الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية.
17	البند الأول: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر رقم 66-133.
18	البند الثاني: درجات العقوبة التأديبية حسب القانون رقم 78-12.
19	البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي في ظل المرسوم رقم 82-302 والمرسوم رقم 85-59.
20	المطلب الثاني: درجات الخطأ الوظيفي والعقوبة التأديبية بعد 2006.
21	الفرع الأول: درجات الأخطاء الوظيفية في ظل الأمر رقم 06-03.
21	البند الأول: الأخطاء من الدرجة الأولى والثانية.
22	البند الثاني: الخطأ من الدرجة الثالثة والرابعة.
23	الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية.
23	البند الأول: العقوبات من الدرجة الأولى.
24	البند الثاني: العقوبات من الدرجة الثانية.
24	البند الثالث: العقوبات من الدرجة الثالثة.
25	البند الرابع: العقوبات من الدرجة الرابعة.
26/27	المبحث الثاني: مظاهر عدم التناسب بين السلطة التأديبية والخطأ الوظيفي.
27	المطلب الأول: حالات تعسف السلطة التأديبية.
28	الفرع الأول: مخالفة الإجراءات الجزائية المباشرة للمتابعة.
28	البند الأول: تبليغ الموظف بالتهم المنسوب إليه.
29	البند الثاني: إخطار المجلس التأديبي.

29	البند الثالث: الحضور الشخصي أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.
29	الفرع الثاني: مخالفة الإجراءات الإجرائية المعاصرة للتحقيق والمداولة.
30	البند الأول: سماع الموظف وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية أو استحضار الشهود.
31	البند الثاني: ضمان حق الدفاع للموظف المخطئ.
31/32	البند الثالث: كتابة التحقيق وتدويله.
33	المطلب الثاني: حالة التكليف غير الصحيح للخطأ والجزاء.
33/34	الفرع الأول: الإنحراف بالسلطة في التقدير الجزائي التأديبي.
35/36	الفرع الثاني: الرقابة على السبب في تقدير الجزاء التأديبي.
37	الفرع الثالث: لتعسف في إستعمال الحقوق الإدارية.
38/39	الفصل الثاني: الاليات المقررة للموظف العام في مجال التأديب.
39	المبحث الأول: الحماية المقررة للموظف العام أثناء مرحلة التحقيق.
40	المطلب الأول: الحقوق الممنوحة للموظف العمومي في المجال التأديبي.
40/41	الفرع الأول: الحق في الأخطار.
42/44	الفرع الثاني: الحق في الإطلاع على الملف التأديبي
45/47	الفرع الثالث: الحق في إعداد الدفاع.
48	المطلب الثاني: القيود الواردة على السلطة التأديبية.
49	الفرع الأول: التوضيحات لكتابية.
49/51	الفرع الثاني: أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.
52/53	الفرع الثالث: عدم توقيف الموظف إلا لمصلحة التحقيق.
54/56	الفرع الرابع: تسبب القرار التأديبي.
57	المبحث الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام بعد صدور القرار التأديبي.
57	المطلب الأول: الحق في الطعن.
57	الفرع الأول: التظلم الإداري.
58	البند الأول: التظلم الولائي.
59	البند الثاني: التظلم الرئاسي.
60/61	البند الثالث: التظلم أمام لجنة خاصة.
62/68	الفرع الثاني: التظلم القضائي.
69/71	البند الأول: دعوى الإلغاء.

71/73	البند الثاني: دعوى التعويض.
74	المطلب الثاني: إنقضاء كل من الدعوى والعقوبة التأديبية.
74	الفرع الأول: تقادم الدعوى التأديبية.
74	البند الأول: موقف الفقه الجزائري من تقادم الدعوى التأديبية.
75	البند الثاني: موقف المشرع الجزائري.
76/78	الفرع الثاني: حق رد الاعتبار.
79/80	الخاتمة.
81/87	قائمة المصادر و المراجع:
88/91	الفهرس:
92	الملخص: