

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:.....

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الدكتور:

❖ دوبي بونوة جمال

من إعداد الطالبة:

❖ بن عيسى عائشة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): عبد اللاوي جواد رئيسا رتبة أستاذ محاضر أ

الأستاذ(ة): دوبي بونوة جمال مشرفاً أستاذ محاضر أ

الأستاذ(ة): درعي العربي مناقشاً أستاذ مساعد أ

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت يوم 22/09/2020

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

((وقل ربي ادخلني مدخل صدق واخرجني مخرج صدق واجعل لي من
لدنك سلطانا نصيرا))

80سوره الاسراء

يسرني وانا في هذه المرحلة من عمري ان اهدي هذا العمل المتواضع وثمره
الجهد وتعبني الى اعلى ما في الوجود الى امي نبع الحب والعطف والتضحية
اطال الله في عمرها ومدّها بالصحة والعافية وراحة البال الى روعي ابي اسال
الله سبحانه وتعالى ان يتغمده برحمته الواسعة ويسكنه فسيح جناته

الى رفيق الدرب زوجي سائلة الله ان يديمه لي عزا وشرفا

الى اعز من في الوجود ثمره فؤادي وقره عيني اولادي ريان شيراز شريفة
والاء

الى من قاسموني الحلوة والمرّة والعزيمة اخوتي امين نديرة صادق مصطفى
وهدي

الى كل زملائي وزميلاتي في العمل بمديرية التربية واخص بالذكر صديقتي
بحري فايزة

شكر و عرفان

نحمد الله ونسجد له شاكرين على عظيم فضله وسلطانه علينا ان تم هذا البحث ليظهر بهذه الصورة ثم الصلاة والسلام على رسول الله صلى الله عليه وسلم

ثم بعدها

نتقدم بالشكر الجزيل لأستاذنا الفاضل الدكتور لقبوله الاشراف على مذكرتنا هذه وتابع كل مراحلها بصدر الرحب ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته الهادفة فله مني كل الامتنان والتقدير

نسال الله عز جلاله ان يكون هذا في ميزان اعماله الصالحة عند الذي احصى كل شيء في كتاب مبين

كما اتقدم بالشكر الى اعضاء اللجنة المناقشة لقبولهم الاشراف على مناقشه هذه المذكرة، الى كل من ساهم من قريب او بعيد ولو بكلمة طيبة.

قائمة المختصرات

صفحة	ص
ديوان مطبوعات الجامعة	د م ج
دون سنة النشر	د س ن
جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية	ج ر ج ج
الطبعة	ط
قانون العقوبات الجزائري	ق ع ج
قانون الوظيفة العمومية الجزائري	ق و ع ج
المشعر الجزائري	م ج

المقدمة

مقدمة

تعتمد الدولة بالدرجة الاولى على المرافق العامة من اجل تحقيق اغراضها واهدافها ان الدولة المعاصرة اصبحت دولة متدخلة بعدما كانت تكتفي بدور الحراسة كما اصبحت الدولة الحديثة دوله قانون اي دولة ذاتها لا بد ان تخضع للقانون حيث تحتاج لتحقيق ذلك بدل كثير من الجهد والنظام خاصه مع اتساع نشاطها وتدخلها في مختلف الميادين والمجالات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية وذلك من اجل مواكبة العصرية والعولمة وذلك ما يتطلب تنظيم الجهاز الاداري للمرافق العامة وتطويره مع ما يتمشى مع التطورات.

وان الدولة شخصية اعتبارية لا يمكنها ان تمارس مهامها واعمالها بنفسها فتحتاج توفر عده وسائل منها المادية ومنها البشرية.

فتحتاج للعنصر البشري من اجل تسييرها ونهضتها حيث يعتبر الموظف العنصر الاساسي والفعال حيث يقوم بتنفيذ سياسة الدولة وتحقيق اهدافها في جميع المجالات لذلك تحضى الوظيفة العامة بجانب مهم من الدراسات بالقانون الاداري لما يشكله قطاع الموظفين من اهمية خاصة في الدولة الحديثة.

ولقد وضع المشرع الجزائرية قوانين ولوائح تعالج ما للموظف من حقوق وما عليه من واجبات والتزامات والاخلال بهذه الالتزامات سلبا او ايجابا يعد خطأ تأديبي تترتب عليه مسؤوليه الموظف مسؤوليه تأديبية قد تتعدى ذلك احيانا الى مسؤوليات اخرى جنائية او مدنية حسب جسامة الخطأ المرتكب

ستكون مسؤولية جنائية في حالة ارتكاب جريمة وظيفية يعاقب عليها قانون العقوبات كالرشوة والتزوير.... الى اخره وتكون مسؤولية مدنية نتيجة الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه بمناسبة ادائه لوظيفته للمهام المنوطة إليه.

فالخطأ التأديبي هو الأساس لقيام مسؤوليه الموظف ويعتبر هذا الاخير يد الإدارة في ممارسه نشاطها .

وبالرجوع الى الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية وخاصة المادة 4 ف1 منه عرف المشرع الموظف بنصها "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري" وينطبق هذا التعريف على الاعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والادارات العمومية ولقد حددتها الفقرة الثانية من مادة الثانية من نفس الامر بنصها: "المؤسسات العمومية والادارات المركزية في الدولة والمصالح الغير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسه عموميه يمكن ان يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون".

فالموظف هو من كان معينا بمرسوم او بقرار من السلطة العمومية في وظيفة بإحدى الادارات المركزية او المحلية او في احدى الهيئات الخاضعة للقانون العام وكان مصنفا في درجه حسب السلم الاداري وكان يشغل منصبه بصفه دائمه.

والعلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة لائحية تنظيميه وتجدر الإشارة انهما مادامت العلاقة قائمة بين الموظف والادارة فعليه القيام بالواجبات على اكمل وجه وقد نص القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية على تلك الواجبات.

وتتمثل واجبات الموظف العام في اداء العمل الموطأ اليه بدقة وامانة واحترام مواعيد العمل طاعة الرؤساء عدم المساس بسلامة الوثائق الإدارية وأمنها عدم الجمع بين الوظيفة العمومية وممارسة النشاطات المربحة عدم المساس بممتلكات الادارة من تجهيزات ووسائل وكتمان السر المهني.

واخلال الموظف العام سهوا او عمدا للواجبات السالفة الذكر يجعله يتحمل نتائج تصرفاته الغير المشروعة فالمسؤولية من كلمة يسأل وقد وردت في القران في قوله تعالى * و لتسألن عما كنتم تعملون *¹

كما عرفها المشرع في الامر 06/03 السابق الذكر من خلال المادة 160 التي تنص على انه: "يشكل كل تخذل عن الواجبات المهنية او المساس بالانضباط وكل خطأ او مخالفه من طرف الموظف اثناء او بمناسبة تأديته خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

وكنتيجة لمخالفة موظفة العام او امتناعه عن اداء مهام وظيفته الاساءة الى سمعه الوظيفة وكرامتها واحداث اضرار بحسن السير المرفق العام مما يترتب قيام مسؤوليه الموظف.

ومن اجل اقامه التوازن بين المصلحه العامه وحسن سير المرفق العام ومصلحة الموظف وحمايته من تعسف الادارة يتوجب الاهتمام بالنظام التأديبي لما له من اهميه بالغه وفعالة من اجل تحقيق الانضباط.

ونظرا لما تتمتع به الهيئات التأديبية من سلطات واسعة تمكنها من توقيع العقوبه التأديبيه التي يمتد اثرها الى حرمان موظف من عدة امتيازات والتي قد تصل الى حد التسريح من الوظيفة، كان من الضروري تكفل ضمانات للموظف. من اجل مواجهه تلك السلطات.

ويكمن الهدف من هذه الدراسة في ابراز وتحديد طبيعية الخطأ الموجه لقيام المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري ومعرفة العلاقة التي تربط الخطأ التأديبي بعقوبه تأديبية ومعرفة السلطة المختصة من خلال ممارستها لاجراءات التأديب والرقابة على القرار التأديبي الصادر من طرف الإدارة.

¹ الآية 93 من سورة النحل

اما عن اسباب اختيار هذا الموضوع فتتمثل في اسباب ذاتية واخرى موضوعية نلخصها في ما يلي:

فالسباب الذاتية تكمن في اهتمامنا بمجال الوظيفة العامة لانتمائنا الى شريحة الموظفين العاميين مما يتوجب علينا معرفة ما لنا وما علينا من حقوق وواجبات ومن ثم تجنب الزلات والأخطاء التي تجعلنا محلا للتأديب وفي حال وقوع ذلك لأن الانسان يخطئ وليس معصوما نكون على دراية بحقوقنا في الاجراءات التأديبية والضمانات المخولة لنا من طرف القانون لاستغلالها لصالحنا.

اما الاسباب الموضوعية فتتمثل في القيمة العلمية والعملية لموضوع المساءلة التأديبية للموظف العام والعناية بشريحة الموظفين أصبحت تشكل اهم شرائح المجتمع ومن اجل معالجة القصور في القوانين والأنظمة.

وبناء على ما سبق فالاشكال المطروح هو:

ما هو النظام التأديبي الذي يخضع له الموظف المخطئ في القانون الجزائري ؟

وما هي الضمانات المقررة قبل صدور القرار التأديبي وبعد صدوره ؟

لمعالجة الاشكال والاجابة على هذه التساؤلات وغيرها يتم من خلال تفحص النظام التأديبي الجزائري عبر تطوره التاريخي وذلك يعني ان هذه الدراسة تمتد زمنيا الى سنة 1996 صدور اول تشريع وظيفي في الجزائر الى غاية التشريع الاخير سنة 2006 .

ولقد اعتمدنا في سبيل ذلك المنهج التحليلي لغرض الوقوف عند الاسس النظرية التي يرتكز عليها تأديب الموظف العام الذي يقتضي مراعات كل من المصلحتين المشروعتين مصلحه الادارة ومصلحة الموظف وتبيان مواطن القوة والضعف فيها . كما استعملت المنهج الوصفي، وذلك لتقديم وشرح المفاهيم المتعلقة بالموضوع مثل الخطأ التأديبي العقوبة التأديبية..... الخ ومن أجل تقديم اراء الفقه والقضاء والتشريع .

كما ينبغي الإشارة الى انه من خلال دراستنا لهذا الموضوع اثرت علينا صعوبات وعراقيل ابرزها قلة المراجع والمصادر وعدم الانتقال الى أماكن الدراسة والمكتبات بسبب وباء كورونا فنطلب من المولى عز وجل أن يرفع هذا الوباء.

وكذلك ضيق الوقت بسبب العمل وام لأربعة أطفال أثر علينا سلبا في إنجاز مذكرتنا على الوجه الأكمل.

وللإجابة على التساؤلات المطروحة تم تقسيم هذا الموضوع الى قسمين حيث تطرقنا في القسم الأول الى ماهية النظام التأديبي في ظل القانون الجزائري (الفصل الاول) والذي تم التعرض اليه وهو الاخر من خلال مبحثين، كان الأول تعريف جريمة تأديبية، أما المبحث الثاني فقد تم التطرق الى العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب.

وبالنسبة للقسم الثاني تم التعرض الى الاجراءات التأديبية وضماناتها في التشريع الجزائري (الفصل الثاني) حيث تم تحديد الاجراءات التأديبية ومراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام (المبحث الاول) والضمانات الإجرائية في التأديب في ظل ق ج (المبحث الثاني).

الفصل الأول

ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري

يعتبر الموظفون الأداة البشرية التي تستعملها الإدارة من أجل تحقيق أهدافها الرامية إلى إشباع الحاجات الجماعية.

فتمارس نشاطها المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلالهم، مما جعل الوظيفة العامة تحظى بعناية واهتمام المشرع و الفقهاء في مختلف الدول و من تم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاماً خاصاً¹

و منه على الموظف العمومي القيام بالواجبات المنوطة إليه على أكمل وجه و ذلك من أجل السير الحسن للمرافق العامة، و أي خطأ يصدر عنه يشكل إخلالاً بالواجبات يستوجب عليه قيام مسؤولية تأديبية و من الممكن أن تتعدى إلى المسؤوليات أخرى و التشريع الجزائري يعالج التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية مقتد بالعديد من دول العالم حيث لا يعرف قانوناً مستقلاً يعالج الموضوع تأديب الموظفين.

فالسطة المختصة بالتأديب و التي عينها المشرع وحدها تسلك حق توقيع العقوبات على الموظف المقصر في واجباته، و لا يجوز لهذه السلطة أن تفوض أياً من اختصاصاتها، أو أن يحل محلها أي شخص آخر إلا في الحدود التي رسمها القانون.²

و من خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى تعريف الجريمة التأديبية أو الخطأ المهني كمبحث أول، و المسؤولية التأديبية و السلطة المختصة بالتأديب كمبحث ثاني.

نجد في القانون الجزائري قواعد محددة و نصوص قانونية تبرز ما للموظف من حقوق و بالمقابل ما عليه من واجبات و التزامات بحيث التقصير فيها يعد خطأ تأديبي، تترتب عليه مسؤولية الموظف.

¹ مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الوظيفة العامة للطالب بن عيسى عبد العزيز، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق الموسم 2016-2017

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

لكن هناك صعوبة في تحديد الخطأ المهني بسبب عدم حصر الأخطاء المهنية خلافاً للجرائم الجزائية التي تقوم على مبدأ الشرعية للقاعدة التي تنص: " لا جريمة و لا عقوبة و لا تدابير من إلا بقانون " ¹، حيث قام المشرع بحصر العقوبات بنصوص قانونية محددة، يلتزم القاضي بتطبيقها بشأن ما يعرض عليه.

فالخطأ المهني للموظف العمومي هو الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية و المتمثل في الاحلال بالواجبات الوظيفية، مما يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرافق العامة. و بالتالي المسؤولية التأديبية هدفها ردع الموظف العمومي المرتكب للخطأ التأديبي و من تم وجب توضيح معنى أو مفهوم الجريمة التأديبية، و هذا ما سيتم تناوله فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني في ظل القانون الجزائري

يعتبر الخطأ المهني الأساس أو نقطة الارتكاز التي تدور و رجوله أي دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة ². و على أساسه تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام و هذ مجرد وقوعه. و من خلال ذلك سيتم تناول الخطأ المهني المؤسس للمسؤولية التأديبية من خلال مفهومه كفرع أول و أركانه كفرع ثاني.

و علاقة الخطأ التأديبي بالعقوبة التأديبية كفرع ثالث.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ المهني

الخطأ المهني أو الجريمة التأديبية تكون عندما يخرق قوانين الوظيفة العامة.

أي موظف ينتمي إلى هيئة معينة أي موظفي الدولة التابعة للهيئات الحكومية إذ لم يلتزم بالضوابط و التعليمات تفرضها الهيئة، يكون قد ارتكب مخالفة تأديبية و تقع على عقوبة تأديبية.

¹ إعادة 1 من قانون العقوبات

² عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي (دراسة مقارنة)، ط1، دار الفرقان، عمان، 1983، ص11، 12

فيعتبر تقصيره اعتداء على الوظيفة أو على مصلحة الإدارة التابعة، فالخطأ التأديبي هو ذلك الفعل الإيجابي (ارتكاب عمل) أو (الامتناع عن القيام بفعل) الذي يقوم به الموظف فيخالف بذلك الواجبات الوظيفية المقررة عليه.

لقد حاول الفقه العربي و الغربي تعريف الخطأ التأديبي إلى عدة عناصر مثل: الواجبات الوظيفية، فترة عمل الموظف... إلخ

و أما على مستوى القضاء فنجد العديد من الأحكام العربية و الغربية تحاول توضيح الخطأ التأديبي بتعريفه، و كذا أقدمت مختلف التشريعات في العالم تعريف محدد له و هذا ما سنتناوله بالتفصيل.

أولاً: التعريف الفقهي:

هناك تضارب في الآراء الفقهية في محاولة تحديد الخطأ و حتى في التسميات للدلالة على الخطأ التأديبي، فهناك من تسمية خطأ المهني أو الخطأ التأديبي و هناك من يسميه الإداري و هناك من يقول المخالفة الإدارية إلا أن الفقه يدعو إلى اعتماد مصطلح المخالفة التأديبية لكونها أدق و أشمل.

أ: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه المصري:

عرف جانب من الفقه المصري الخطأ التأديبي على أنه " كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل متى ارتكب هذا التصرف عن إدارة آثمة¹."

يشترط هذا التعريف توافر الإدارة الآثمة لقيام الخطأ إلا أنه قد يرتكب الموظف الخطأ دون قصد الإدارة الآثمة مثل: التأخير مواعيد الحضور و الانصراف دون قصد التعمد.²

¹ محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية عقوبة التأديبية (دراسة مقارنة بين القانون المصري و الفرنسي)، دار الفتح، ص25

² محمد سيد أحمد محمد، نفس المرجع، ص26

أما جودت الملت فيعتبر أن الخطأ التأديبي هو " إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً " ¹

ب: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الفرنسي:

عرفه روبيرت كارتن بـ " الخطأ المرتبط بالخدمة " ²، كما عرفه ليون دوجي Léon Dugint بأنه:

" العمل الذي يخالف به الواجبات الخاصة المفروضة عليه بصفته موظف " ³

كما استعمل الفقه الفرنسي المصطلحات التالية للدلالة على الخطأ التأديبي.

1: الجريمة التأديبية (Infraction disciplinaire).

2: الخطأ التأديبي (faute disciplinaire).

3: الجريمة العمدية التأديبية (Infraction intentionnelle disciplinaire). ⁴

ج: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه الجزائري:

من بين التعاريف الفقهية للخطأ التأديبي في الجزائر:

تعريف سعيد بوشعير بقوله: " ينصرف مفهوم الخطأ التأديبي طبقاً للقواعد التأديبية ليس فقط

إلى كل تصرف مخالف لواجبات الوظيفة و لكنه يشمل أيضاً كل تصرف أو فعل يقع خارج

الوظيفة و يكون منافياً لكرامة الوظيفة". ⁵

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، دار ثالة للنشر، الجزائر، 2010، ص36

²

³ نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة، 2007 ص53

⁴ نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص53

⁵ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي الجزائري طبق الأمر 133/66 (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ت

ن، ص51

و عرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنه: " إخلال بالالتزام قانوني، و يؤخذ القانون هذا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة يشمل أيضاً القواعد الخلقية".¹

كما عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: "ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزامه و واجباته الوظيفية، و بالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال و التراخي أو الخطأ في أداء مهام واجباته الوظيفية أو الخروج و الشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة".²

و من خلال التعريفات يظهر لنا مدى ترابط الخطأ التأديبي بإخلال الموظف العام بالواجبات المنوطة إليه.

ثانياً: التعريف القضائي

نظراً لعدم تحديد صور الأخطاء المهنية أو التأديبية على سبيل الحصر، فإن القضاء وجد طريقاً مفتوحاً أمامه من أجل تحديد مفهوم له و قد قام بدور هام في هذا المجال و ذلك نتيجة الفراغ التشريعي.

و من تم نجد تعريفات مختلفة للخطأ التأديبي من طرف القضاء الإداري و ذلك لكثرة ما تعرض عليه قضايا في مجال التأديب سواء تعلق الأمر بالقضاء المصري أو الفرنسي أو حتى قضائنا الجزائري.

أ: التعريف القضائي للخطأ المهني في مصر

لقد جاء عن المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بتاريخ 22 ماي 1965 أن: "كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة وظيفته يعاقب تأديبياً.

¹ عمار بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص17

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار الهومة، الجزائر، 1998، ص331، 332

و الأخطاء التأديبية قد ترتكب أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، و ذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات في نصوص صريحة أو أن تفرضها طبيعة العمل الوظيفي ذاته".¹

كما عرفت هذه المحكمة الخطأ التأديبي في حكم آخر لها قائلة: "إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو استنيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها نفسه إذا كان منوطاً به، أن يؤديها بدقة و أمانة إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه نتيجة إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانوناً و في حدود النصاب المقررة".²

ب: التعريف القضائي للخطأ المهني في فرنسا

لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن: "الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى و لو ارتكب خارج نطاق الوظيفة ما دام أنه يمس سمعتها و كرامتها".

و قضى أيضاً بأن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة، يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي.³

و لقد جاء في إحدى الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي أن المخالفة التأديبية أو الجريمة التأديبية باعتبارها تشكل خطأ تأديبي تعني "إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بما في ذلك الأفعال المخلة بشرف الوظيفة".⁴

¹ سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1975، ص70

² محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص47

³ يحيى قاسم علي سهل، فصل الموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر العاصمة، 2005، ص70

⁴ رشيد حباتي، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دراسة تحليلية، مقارنة الأحكام الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، د س ط، ص124

و في حكم آخر أقر المجلس أن "عدم بقاء الموظف روسو بمحل عمله واجباته بيانات غير صحيحة بالمستندات التي بعهدته يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع العقاب".¹

كما اعتبر أن إشراف مدرس في تناول المشروبات الكحولية جرماً تأديبياً يستلزم الجزاء على الرغم من أن ذلك تم خارج عمله.

ج: التعريف القضائي للخطأ المهني في الجزائر

يستعمل الاجتهاد القضائي الجزائري مصطلح الخطأ التأديبي و قد أورد تعريفاً للخطأ بمناسبة الحكم في قضية ب م ش ضد وزير الداخلية و المدير العام للأمن الوطني بتاريخ 1985/12/07 (رقم القضية 420568)، و كان التعريف كالتالي "الأخطاء التأديبي كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأفعال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و اعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي تنتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة...".²

و تطبيقاً لهذا التعريف، اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحاً يستوجب العقاب، ف جاء في قراره بتاريخ 08 أكتوبر 2001: "... إن المستأنف و بسفره بدون مقرر عطلة إلى خارج الوطن يكون ارتكب خطأ فادحاً بتخليه عن منصب عمله".³

و عموماً فإن الخطأ التأديبي بمفهوم الاجتهادات القضائية الجزائرية، ليس فقط اخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً بل يقوم كلما سلك الموظف سلوكاً معيباً ينطوي

¹ محمد سيد أحمد محمد، مرجع سابق، ص24

² قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، قضية (ب م ش) ضد (الوزير الداخلية، المدير العام للأمن الوطني)، مجلة القضائية سنة 1990، العدد الأول، ص215، 218

³ محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لإنقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007/2006، ص28

عليه اخلال بكرامة الوظيفة، و هذا ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2001/04/09.¹

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

من المعروف أنه أي جريمة من أجل قيامها لابد من توافر أركان هذه الجريمة، فمذلك الأمر بالنسبة للخطأ التأديبي باعتباره يشكل جريمة تأديبية، فإنه يقتضي توافر أركان و شروط لقيامه، فمن غير المنطق معاقبة الموظف بدون وجود فعل خارجي ملموس يمثل الخطأ، و إرادة سليمة منه جعلته يرتكب الخطأ، كما لا يمكن معاقبة تلقائياً و دون اللجوء إلى القانون.²

و من تم يمكن تحديد أركان الجريمة التأديبية بالرغم من عدم حصر الجرائم التأديبية و هي ركنان مادي و معنوي.

أ: الركن المادي للجريمة التأديبية:

يعتبر هذا الركن المظهر الخارجي للجريمة التأديبية، و يتمثل في الفعل أو الترك أي السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته، و الفعل الإيجابي هو القيام بعمل محذور، و الفعل السلبي هو الامتناع عن أداء واجب، هذا بالإضافة إلى أن الركن المادي للجريمة يتمثل في تصرف محدد يثبت ارتكابه.³

فلا وجود لجريمة دون فعل أو ترك، فلا يعاقب المشرع على مجرد أفكار أو نوايا.

فالأفعال التي تصدر عن الإدارة التامة هي التي يحاسب عليها، و لذلك فإن رقابة تكييف الوقائع، متى توافرت أمام القاضي الوقائع المادية التي تبني عليها القرار، انتقل إلى التحقيق

¹ سليمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ميلود معمر، تيزي وزو، 2015-2014، ص25

² سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص28

³ المستشار محمد أحمد عبد الله محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2015، ص148 (د/ خالد سماة الرغبي، القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، ط2، 1413 هـ، 1993، ص235)

من أن هذه الوقائع هي التي جعلها القانون سبباً لإصدار القرار، و إذا كانت أبواب الضرورة المانعة من المسؤولية في حالة وقوع الخطأ و تبريره بالضرورة و دفع ضرر أكبر فإن المرتكب للخطأ عليه أن يوازن بين احتمالات الضرر و حينئذ فإن قيام الواقعة تدخل ضمن صحة التكيف للوقائع، و هي من مسائل القانون.¹

و يشترط لقيام الخطأ التأديبي، أن يقع الفعل المكون للخطأ من أحد العاملين المرتبطين بجهة الإدارة برابطة وظيفية بمعنى أن يكون موظف في الإدارة، لأن القانون التأديبي ينطبق فقط على الموظفين في الإدارة.²

و حول التطبيقات القضائية لتوافر الركن المادي في الجريمة التأديبية، اشترط مجلس الدولة الفرنسي توافر الركن المادي في الخطأ التأديبي و إلا ألغى قرار التأديب. و هو ذات التوجه بالنسبة للقضاء الجزائري، حيث جاء في قرار المحكمة العليا الجزائرية ما يلي: "حيث أنه اتضح من خلال التحقيق أن الإدارة لم تذكر الأفعال المنسوبة إلى الموظف، و التي أدت إلى تحريك الدعوى التأديبية، الأمر الذي يجعل المحكمة غير قادرة على ممارسة رقابتها على القرار التأديبي". فالقرارات التأديبية الغير مسببة أو القرارات المسببة تسبباً غامضاً لا يسمح بإجراء الرقابة القضائية فتكون قابلة للإلغاء.³

¹ أ. د. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالة، الأبيار، الجزائر، 2010، الإيداع القانوني 2010-4071 رقم النشر: 208-2010، ص39 (

² سي العادي سامية، مرجع سابق، ص29

³ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط3، دار الهومة، الجزائر، 2006، ص29

ب: الركن المعنوي للخطأ:

و يعني اتجاه الإرادة لارتكاب الفعل المؤثم سواء عن عمد أو بدون عمد.¹
 و هو أن يتم الفعل عن إرادة واعية سواء قصد ما يترتب عن هذا الفعل من نتائج أم لا، كما يجب أن يكون الفاعل في حالة طبيعية وقت ارتكاب الفعل و مدرغاً و مختاراً لما يفعل.
 أي يكون له الإرادة الحرة التي تمكنه من الإمتناع أو الأقدام على الفعل المكون للمخالفة، خلافاً إذا انعدمت إرادة الموظف و هو يرتكب الفعل الخاطئ فلا مسؤولية، و من ثم لا يسأل الموظف في الحالات الآتية:

1: المرض 2: القوة القاهرة 3: الإكراه المادي أو الأدبي 4: الحادث الفجائي 5: فقد الإدراك و التمييز 6: ارتكاب المخالفة تنفيذاً لأمر الرئيس الذي تجب طاعته.²

و حول توجه المشرع الجزائري فيما يتعلق بتحديد الركن المعنوي للخطأ التأديبي، يتعين القول أنه قد جمع بين عنصري الإدارة والد دوافع التي أدت لارتكاب الجريمة التأديبية، لأنه فرض على الإدارة أن تأخذ في الحسيان عند تقديرها للخطأ نية الموظف و الدوافع التي أدت إلى اقتراف الذنب الإداري، و هذا مسلك حميد لأنه يمنح للموظف ضمانات أكثر فعالية عندما تقوم الإدارة بعملية تحريك الدعوى التأديبية.³

¹ المستشار أحمد عبد اللاه، مرجع سابق، ص49 (د. أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، بدون ناشر، 1999، ص607)

² نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

³ كمال رحماري، مرجع سابق، ص31، 32.

الفرع الثالث: علاقة العقوبة التأديبية بالخطأ المهني

إن العقوبة التي تقع على مرتكب الخطأ المهني تتسم بأنها عقوبة مقدرة و ليست مقررة، بمعنى ترك اختيار نوعها و مقدارها لصاحب الولاية التأديبية من بين العقوبات التي أوردها المشرع.¹

و إن المشرع لم يحدد بصفة مطلقة عقوبة معينة لكل خطأ مهني أو لكل نوع من الأخطاء. كما لا يكفي أن يكون هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ و الموظف، و أن يكون الموظف هو السبب المباشر في الخطأ و المفروض أن علاقة السببية بين الموظف قائمة، فلا تكلف الجهة التابع لها تكلف الجهة التابع لها الموظف بإثباته بل أن الموظف هو الذي يكلف بنفي العلاقة إذا الدعى أنها غير موجودة فعبد الإثبات يقع على الموظف على الإدارة و يتضح مما تقدم أن السببية ركن مسقل عن الخطأ إذا يكفي أن يكون هناك خطأ و موظف عام بل يجب أيضا أن يكون هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ² إلا أنه متى تحققت الإدارة الأثمة لدى الموظف عوقب عن المخالفة التي إرتكبها، يستوي بعده ذلك أن تكون هذه المخالفة نتيجة القيام بواقعة مادية كالإعتماد على الرئيس أم نتيجة القيام بتصرف قانوني كإبرام عقد بالمخالفة للقوانين و اللوائح كما يستوي أن تظهر المخالفة في شكل مسلك إيجابي.

¹ محمد ماجد باقوت أصول التحقيق الإداري في المعالقات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007 ص 167
² أ.د. أحمد بوضياف، مرجع سابق ص 73

كالتحريض على الإضراب أم مسلك سلبي كعدم تنفيذ أمر الرئيس كما أنه لا يشترط أن يترتب على المخالفة ضرر للدولة فالضرر ليس ركنا من أركان المسؤولية الجنائية فالمخالفة التأديبية تقتض حتما أن ضررا ما قد أصاب الدولة بسببها¹.

لكن إذا كان يفترض في الجزاء التأديبي أن يكون عادلاً و ملائماً للخطأ المهني بأن يخلو من الإسراف في الشدة أو الإمعان في الرأفة لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة².

و عملية تطبيق فكرة علاقة السببية القانونية بين الفعل و الضرر عملية معقدة و صعبة التطبيق و التحقيق، و لا سيما إذا ما تعددت و تداخلت و تساوت الوقائع و الحوادث و الأفعال و الظروف في تكوين سبب حدوث الضرر المتولد، فكيف يمكن نظريا و تطبيقيا تحديد و تفسير علاقة السببية القانونية بين الفعل و الضرر المتولد.

فظهرت عدة نظريات قانونية بهذا الصدد أهمها النظريات التالية: نظرية تكافؤ و تعادل الأسباب و نظرية السبب الأخير و نظرية السبب الملائم و المنتج³.

كما أعتبر أن مقدار الجزاء التأديبي و التناسب بينه و بين الخطأ محل العقاب هو من الملاءمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها، ما دام في حدود القانون.

¹ الدكتور عبد الفتاح حسين، التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، طبعة 1964، ص 127.

² عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و ذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي القاهرة دون تاريخ النشر ص70

³ عوادي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية و مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر الطبعة الثالثة دون سنة ص

المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية في القانون الجزائري

يتجه الفقه حديثاً إلى ضرورة تقنين الأخطاء المهنية و ضرورة تحديدتها بتشريعات فرعية حتى تخفف من إستبداد و تحكم جهة الإدارة و هذا ما يضمن للموظف الاستقرار و الطمأنينة كما تعتبر ضمان من الضمانات.

و من ثم قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع نتطرق فيها إلى الخطأ كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية في الفرع الأول و أنواع الخطأ كفرع ثاني، و أخطاء الموظف العام في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الخطأ كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية

إن أدق مشكلة تقوم و تثور عند تحديد الشخص المسؤول عن طريق تدخله الإداري هي مشكلة الأساس القانوني الذي يسرر تحمل المسؤول عبء المسؤولية الثقيل ماديا و معنويا فإذا كان في نطاق المسؤولية الشخصية، يعد الخطأ في المختلفة الأساس القانوني و سبب ضرر للغير " كل عمل أيا كان يوقع ضررا بالغير يلزم من وقع بخطئه هذا الضرر أن قوم بتعويضه،"¹.

"كل شخص يكون مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه لا يفعله فحسب، بل أيضا بإهماله أو بعدم تبصره"².

إن الإدارة العامة هي شخص معنوي عام لا إرادة ذاتية ولا عقل له، مثل الشخص الطبيعي، ومن ثم فهي غير قادرة على إتيان و إرتكاب الأفعال التي تكون الخطأ الذي مسؤوليتها³.

¹ المادة 1382م فرنسي، تقابلها المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تقرر " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء وليس ضرر للغير يلزم من كان سببا حدوثه بالتعويض"

² المادة 1383 من القانون المدني الفرنسي.

³ عوابدي عمار، مرجع سابق ص 110-111.

و لقد اختلف فقه القانون العام، بخصوص الأساس القانوني لمسؤولية الدولة و الإدارة العامة عن أعمالها و عمالها، كما اختلفت النظريات و الافكار في مجال البحث و الإجتهد عن الاساس القانوني الذي من شأنه أن يكون مبررا لتحمل السلطة الإدارية عبء المسؤولية عن أعمالها، و من بين هذه النظريات و الأفكار نذكر: نظرية الضمان التي قام بها العلامة دوجي و التي تفيد بأن ضمان الأمن يقيم و يعقد مسؤولية السلطة الإدارية، و بأن الإلتزام بالأمن يحقق أعظم النتائج.

و هناك مبدأ أو فكرة المساواة أمام الأعباء العامة كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها هو فكرة المساواة أمام التكاليف و الأعباء العامة.

و هناك نظرية الزمان و التي تفيد " أن أساس المسؤولية هو السبب الذي يبررها.... و هذا السبب لا يمكن إلا أن يكون مبدأ أو حكمة أو قاعدة ميتا قانونية أخلاقية أو تابعة من العدالة فالأخلاق و العدالة توجب على من أخطأ أن يعرض من أصابه الضرر من أخطائه.

و هذا هو أساس المسؤولية المنصوص عليها في المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي غير أن هذا الأساس غير مباشر للمسؤولية يوجد إلى جانبه أساس آخر مباشر هو الذي يحدد سبب الإلتزام الشخص بدفع التعويض و هو صفة المخطئ....."¹

و بالتالي فإن أساس مسؤولية السلطة الإدارية العامة عن أعمال موظفيها هو الخطأ.

¹ عوابدي عمار، مرجع سابق، ص112

الفرع الثاني: أنواع الخطأ

ينظر إلى الخطأ من عدة أسس و نواحي مختلفة منها:

أولاً: الخطأ الإيجابي و الخطأ السلبي:

"الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزامات و الواجبات القانونية عن طريق الارتكاب أو الاتيان لأفعال يمنعها أو ينهي عنها القانون و ينتج عن استيائها و ارتكابها المسؤولية الإدارية، و كذلك الأفعال الخاطئة و المنافية لقواعد الخلاق و الشرف و الأمانة....، أما الخطأ السلبي فهو لا يتحقق إلا حيث يدل الامتناع أو الترك على عدم تحرز و احتياط من طرف المكلف بحكم القانون أو الاتفاق بدفع الضرر الذي حصل".¹

ثانياً: الخطأ العمدي و خطأ الإهمال:

يقصد بالخطأ العمدي الإخلال بواجب قانوني مع قصد الاضرار بالغير.

أما خطأ الإهمال فهو إخلال بواجب قانوني مع إدراك المخل لهذا الإخلال دون قصد الإضرار بالغير.

ثالثاً: الخطأ الجسيم و الخطأ السير:

يقصد بالخطأ الجسيم الخطأ الذي يبلغ حدا يسمح بافتراض سوء نية الفاعل أو الإهمال و عدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة و يقع من شخص قليل الذكاء و العناية فلا يتصور وقوعه إلا من شخص غبي عديم الاكتراث أما الخطأ اليسير فهو عكس ذلك.²

¹ عوابدي عمار، مرجع سابق، ص117،118

² بن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساس الخطأ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017، ص38

رابعاً: الخطأ المدني و الخطأ الجنائي و التأديبي:

تختلف الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية في حصر الأفعال المجرمة و تحديد أركانها و نوع العقوبة المقررة لكل منهما، ذلك أن الجريمة التأديبية لم تحدد لكل فعل ما يناسبه من جزاء، و إنما تركت تحديد ذلك للسلطة التأديبية حسب جسامة الفعل ذلك أنه ما يعتبر جريمة تأديبية لا يعتبر بالضرورة جريمة جنائية، و لكن في بعض الأحيان قد يخرج الفعل عن الجريمة التأديبية إلى نطاق قانون العقوبات مما يجعل الفعل ذا وجهين تأديبي و جنائي.¹

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي إلتزام قانوني و لو لم يكن مما تكلفه قوانين العقوبات، أما الخطأ الجنائي الذي يكون ركن من أركان المسؤولية الجنائية فهو ذلك الإخلال بواجب أو التزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد قانون العقوبات بنص خاص. و يتضح من ذلك أن الخطأ المدني أعم من الخطأ الجنائي إذ أن كل خطأ جنائي يعد في ذلت الوقت خطأ مدنياً و العكس غير صحيح.²

خامساً: الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي:

"أن كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات..."³

فالخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي يقترفه الموظف العام مخلا بذلك الإلتزامات و الواجبات القانونية، و يتجلى في سلوك و تصرف العون.

¹ أ.د. أحمد بوضياف، مرجع سابق ص 60

² عوابدي عمار، مرجع سابق ص 119

³ الفقرة الأولى من المادة 17 من القانون الاساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية، و كذا الفقرة الأولى من المادة 55 من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 1971/58 إذ تقرر كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في اللائحة التنفيذية أو يخرج على مقصى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً و ذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية الجنائية عند الإقتضاء.

الفصل الثالث: تصنيف الأخطاء وعقوبتها في ظل التشريع الجزائري

لقد جاء الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام بالوظيفة العامة بتصنيف الأخطاء المهنية حسب الدرجات أجسامه الفعل المرتكب وهي مقسمة إلى أربعة أصناف حسب المادة 177 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري والمتعلقة بالأخطاء المهنية.

أولاً: أخطاء من الدرجة الأولى

وذلك ما نصت عليه المادة 178 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

ثانياً: أخطاء من الدرجة الثانية

وقد نصت عليها المادة 179 أدناه¹ وهي كما يلي :

1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 18-181 من نفس القانون.

ثالثاً : أخطاء من الدرجة الثالثة

تتمثل على الخصوص في الأعمال التي يقوم بها الموظف بما يأتي

1: تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

2: إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه

3: رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول

1-المواد177،178،179 والمادة 180،181من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة ج ر ،العدد 46(16 يوليو 2006)ص16

4: افشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،

5: استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لإغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

وذلك ما نصت عليه المادة 180.

رابعاً: أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة

وطبقاً للمادة (181) ¹ تعبر على أوجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف

بما يأتي :

1: الاستفادة من امتيازات من أية وجه الخصوص كانت ،يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته

2: ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل

3: التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإداري العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة

4: إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة

5: تزويراً لشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

6: الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر ، غير تلك المنصوص عليها في المادتين

43 و44 من قانون الوظيفة العمومية.

إلا أن المشرع أضاف في المادة 184 تصنيف خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي من الدرجات

السالفة الذكر هو حال تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول فهنا

بإمكان السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل وذلك بسبب إهمال المنصب، ويكون ذلك بعد أن يتم أعدار المعني وفقاً لما يحدده التنظيم.

كما لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في

الوظيفة العمومية¹

وكإضافة هناك أخطاء مهنية منصوص عليها ضمن نصوص عامة لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العامة، وقد نص عليها المشرع ضمن قوانين وتنظيمات أخرى، ومن أمثلتها قانون العقوبات وكذا بعض النصوص التنظيمية وهذا وإن عدم النص على تجريم المشرع بفعل معين بنص صريح، ليس معناه أن إتيانه لا يشكل خطأ مهنياً ذلك أن النص على الأخطاء المهنية سواء ضمن القانون الوظيفي أو غير من القوانين والتنظيمات العامة كان على سبيل المثال لا الحصر، ما يعني الاعتراف للإدارة بحق المساءلة تأديبياً عن أي فعل غير وارد لهذه التشريعات حسب تقديرها²

ومن خلال الأخطاء السالفة الذكر يتم اختبار وتحديد العقوبة المناسبة لذلك، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني و الذي قسمناه بدوره إلى مطلبين و المطلب الأول إلى ثلاثة فروع، والتي ستكون كالآتي:

تعريف العقوبة التأديبية كفرع أول، و علاقة الخطأ التأديبي للعقوبة التأديبية كفرع ثاني، و العقوبات التأديبية كفرع ثالث .

1-المادة 181، نفس المرجع السابق ص16

الموظف لمدة تزيد عن 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول فهنا بإمكان السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل وذلك بسبب إهمال المنصب، ويكون ذلك بعد أن يتم أذار المعني وفقا لما يحدده التنظيم.

كما لا يمكن للموظف الذي كان عقوبة تأديبية وهي التسريع أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية¹

وكإضافة هناك أخطاء مهنية منصوص عليها ضمن نصوص عامة لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العامة، وقد نص عليها المشرع ضمن قوانين وتنظيمات أخرى، ومن أمثلتها قانون العقوبات وكذا بعض النصوص التنظيمية وهذا وان عدم النص على تجريم المشرع بفعل معين بنص صريح، ليست معناه أن إتيانه لا يشكل خطأ مهنيا ذلك ان النص على الأخطاء المهنية أن إتيانه لا يشكل خطأ مهنيا ذلك أن النص على الأخطاء المهنة سواء ضمن القانون الوظيفي، وغير من القوانين والتنظيمات العامة كان على سبيل المثال لا الحصر، ما يعني الاعتراف للإدارة بحق المساءلة تأديبيا عن أي فعل غير وارد لهذه التشريعات حسب تقديرها²

ومن خلال الأخطاء السالفة الذكر يتم اختيار وتحديد العقوبة المناسبة لذلك، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني والذي قسمناه بدوره إلى مطلب والمطلب الأول إلى ثلاثة فروع، والتي تكون كالاتي: تعريف العقوبة التأديبية كفرع أول وعلاقة التأديبي بالعقوبة التأديبية كفرع ثاني والعقوبات التأديبية كفرع ثالث.

1-المواد 184،185 من الأمر 03/06 السابق الذكر

2- بن عيسى عبد العزيز، المسؤولية التأديبية الموظف في التشريع الجزائري مذكرة مستر، تخصص قانون الوظيفة العامة، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة 2016/2017 ص9

والمطلب الثاني: الأنظمة التأديبية وقسمناه بدوره إلى ثلاثة فروع، تناولنا في الفرع الأول، النظام الإداري للتأديب، وفي الفرع الثاني النظام القضائي للتأديب، والسلطة التأديبية في التشريع الجزائري كفرع ثالث.

المبحث الثاني: العقوبة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري

المطلب الأول: العقوبات التأديبية.

تسلط العقوبة التأديبية على كل موظف قام بارتكاب خطأ مهنيا، ولقد حددها المشرع على سبيل الحصر، حيث أن المشرع د منح لجهة الإدارة الوسائل القانونية لضمان حقها في احترام الموظف لواجباته اتجاه الإدارة والمتمثلة في إنشاءه للنظام التأديبي، والذي يسمح من خلاله مسائلة الموظف العام على المخالفة التي تصدع منه في وظيفته، وتوقيع العقوبات التأديبية بمواجهته إذا ما ثبت خطأ الموظف بإخلاله بواجباته ووظيفته¹.

والجزاءات التأديبية متعددة رغم اختلاف تنوعها و تصنيفها من قانون لآخر فإنها تنحصر عادة في الإنذار والوقف عن العمل والخصم من المرتب².

إن العقوبة التأديبية تسعى إلى تقويم الموظف المخطئ فالهدف الأساسي منها هو الوقاية وقد حصرها المشرع ج وحددها في المادة 163³ من القانون الأساسي للوظيفة العامة .

1-المستشار محمد احمد عبد الله محمد، مرجع سابق، ص146

2-سعید مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، مذكرة لنيل درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية. بن عكنون 2006، ص35

3-المادة 163 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

ومبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبات ،فلا يجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعتين لنظام قانوني واحد عن نفس الخطأ بالنسبة للشخص ذاته وخلال نفس الفترة الزمنية المرتكب فيها الخطأ ولم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما أو اعتبار إحداهما تابعة للأخرى¹.

ولقد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة عدم تعدد الجزاءات² وذلك ما يتضح لنا من خلال المرسوم رقم 302-82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية إذا نصت المادة 75³ منه على ما يلي :«يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 الى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية وضمن الحدود الآتية.....» فعبارة إحدى العقوبات تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة.

والتأديب ليس غاية في ذاته، بل هو وسيلة ترمي إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية والمتمثلة في :المحافظة على حسن سير المرفق العام ،تحقيق الإصلاح وتحقيق الردع والزرع.

كما يجب أن تتناسب العقوبة الموقعة مع المخالفة المرتكبة من حيث الجسامة حيث لا يشوبها غلو أو مبالغة ،وبالتالي يمكن القول أن العقاب الإداري أصبح يمثل بديلا للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص.

1-محمد ماجد ياقوت ،شرح الإجراءات التأديبية ،مرجع سابق ،ص64

2- كمال رحماوي ،مرجع سابق ص104

3- المادة (75) المرسوم رقم 302-82 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية ،الجريدة الرسمية رقم 37 مؤرخة في 14 سبتمبر 1982، إن أحكام هذا المرسوم ،تطبيق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه.

وتعتبر في الجزائر كحل بديل للدعوى الجزائية .

وهناك من يرى أن العقوبة هي عبارة عن جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤولياته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث يكون باسم المصلحة الوظيفية التي المنتمي إليها.

وبالتالي الجزاء التأديبي هو جزاء المخالفة التأديبية هو جزاء المخالفة التأديبية ، ولا يوجد جزاء بدون نص قانوني ويتميز الجزاء التأديبي بذلك انه يلحق الموظف في موقعه الوظيفي ويؤدي إلى الحرمان من المزايا والحصانات الوظيفية يتمتع بها أو حرمانه من وظيفته بصفة ما مؤقتة أو نهائية ،

وعليه فإن العقوبة التأديبية تطرقت إليها عدة نظريات واتجاهات فقهية التي تأسست عليها ومن أهم النظر إن تأسيس العقوبة¹.

ومن بين هذه النظريات النظرية التعاقدية والتي تركز على أساس العلاقة التي تربط الموظف بالدولة ،وسند تأديب الموظف والعقد المبرم بين الموظف والدولة².

ونظرية السلطة أمره الدولة ،وتقوم هذه النظرية على أساس العقاب التأديبي هو العقاب الجزائي ،وان كان يمارس بقرارات ادراية وليس بإحكام قضائية.

والنظرية التنظيمية وتقوم على العلاقة بين الموظف والدولة وهي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ،وهي التي تضع شروطها وأحكامها³.

1-علي جمعة محارب،تأديب إداري في الوظيفة العامة،دراسة مقارنة في نظام عراقي والمصري والغربي وانجليزي ،دار الثقافة ،طبعة 2004،عمان ،الأردن ،ص33

2-نفس المرجع السابق ،ص38-39

3-جو عزة سارة ،مذكرة ماستر ،تخص ادارة عامة،المسؤولية الادارية والجنائية للموظف العمومي ،جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم 2016/2017،ص47

إن العقوبة التأديبية كإجراء عقابي مفهوما خاصا مساهما في بلورة طبيعته للمجتمع الوظيفي وظروفه الخاصة به، فالعقوبة التأديبية محصورة في إطار النظام العام للمرفق وهي حقيقتها وسيلة في يد السلطة لحماية النظام الداخلي للمرفق وحماية المصلحة العامة وكفالة ما تتطلبه من هيبية واحترام.¹

وأخيرا يمكن أن نعرف العقوبة التأديبية بصورة عامة بأنها: إجراء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي، وهي نوع من العقوبات المشتقة من طبيعة نظام الوظيفة العمومية، توقع على العامل المرتكب لمخالفة تأديبية، وتؤثر في مركزه ومستقبله الوظيفي.

وقد عرفها الأستاذ عمار عوايدي على أنها: «هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب اليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقا للواعد والإحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة».²

والجزاء لا يوقع إلا على الموظف العام، كما يجب أن توصف العقوبة على أنها جزاء تأديبي وذلك من أجل تمييزها عن العقوبة الجنائية، كما يجب أن توقع العقوبة من طرف السلطة المختصة بإصدارها وأن الهدف الأساسي والأخير للعقوبة هو حسن سير المرفق العام.

1-رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العامة، دراسة التحليلية لمقارنه الاحكام الامر 03/06 المتضمن ق أساسي للوظيفة

العامة، الجزائر، ص56

2-عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص336

الفصل الثاني : علاقة الخطأ التأديبي بالعقوبة التأديبية.

في حالة ثبوت الخطأ التأديبي للموظف العام، يكون من واجب السلطة التأديبية تكيف الخطأ وتقوم باختيار العقوبة المناسبة، وذلك من أجل منع تهاون الموظف في أداء واجباته الوظيفية والمهم المنوط بها.

إن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا وثيقا بالواجبات المسندة في الموظف العام، وإن الأصل هو أن السلطة التأديبية تملك سلطة اختيار الجزاء الملائم لكل مخالفة تأديبية، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجود تناسب الجزاء مع المخالفة¹.

وبالتالي يكون على عاتق السلطة الرئاسية الأخذ بمبدأ التناسب في مجال القانون التأديبي، فتوقع الجزاء الذي تقدر ملائمته لمدى جسامة الذنب الإداري، بغير مبالاة في الشدة ولا إسراف في الرأفة².

فسلوك الموظف يجب أن يجسد خطورة معينة تستأهل مواجهته تأديبيا والعقوبة التأديبية تجد أصلها في القانون، وذلك بتسليمه الاختصاص التقديري الواسع للسلطة التأديبية في اختيار العقوبة.

وليس هناك إذن مايلزم السلطة التأديبية بان توقع عقوبة معينة بذاتها على هذا الخطأ، طالما أنه لا وجود لارتباط بينهما.

1-شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص234

2-كمال رحماوي، مرجع سابق، ص96

وان قصور تطبيق مبدأ شرعية العقوبة في المجال التأديبي يرجع حسب الدكتور مصطفى عفيفي إلى

العامل التالية:1

1. عدم وجود تقنين كامل الأخطاء المهنية.
2. عدم تقرير حدين أدنى وأقصى لكل عقوبة تأديبية .
3. عدم تمتع السلطة التأديبية المختصة بحرية التقدير والملائمة عند توقيع العقوبات التأديبية ، إذ أنها ملزمة بتوقيع إحدى العقوبات المحددة على سبيل الحصر كما هي دون أن تملك التصرف فيها، سواء ا كانت تلك العقوبات شديدة الجسامه ام الضالة بالنظر الى الخطأ المهني المقترف .

ولقد عمد المشرع إلى تنظيم التأديب قانونا باعتباره الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية ، وانه لمن العسير تحديد كل الأخطاء الوظيفية التي قد يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبتها، وبالتالي قد ترك المشرع تحديد الأخطاء لسلطة التأديب التي تقوم بتكييفها وتحديد العقوبة المناسبة لها، وهذا ما قد يؤدي في بعض الحالات إلى عدم لتناسب ما بين الأخطاء المرتكبة والعقوبات التأديبية الموقعة ، وذلك ما يؤدي في بعض الحالات إلى تعسفها من خلال عدم احترام الإجراءات التأديبية أو بتكييفها غير الصحيح للخطأ الوظيفي ، كما قد يكون عدم التناسب بين الخطأ الوظيفي ، والعقوبة التأديبية بتوقيع عقوبة مشددة على خطأ بسيط أو العكس.

الفرع الثالث: العقوبات التأديبية في ظل القانون الجزائري

إن الدراسة للتشريعات الوظيفية العامة تدل على وجود سلم للعقوبات التأديبية، وتحتوي على عقوبات مختلفة ومتفاوتة مع درجات خطورتها حسب المخالفات التأديبية.

فوجد في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966 تصنيف العقوبات إلى درجتين، أما المرسوم المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والدارات العمومية الصادرة سنة 1985 إلى 3 درجات كما نصت أحكام المادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006 على أنه تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات.¹

ولقد صنفها المشرع إلى درجات متفاوتة فيما بينها من حيث الشدة والتأثير على وضع الموظف. ولاختلاف ترتيبها من تشريع إلى آخر تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة.²

أولاً: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر رقم 66-133

لقد قسم المشرع العقوبات التأديبية في الأمر رقم 66-133 المحدد للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية إلى قسمين من خلال المادة 55³، وقد جاء التقسيم كالآتي:

أ: عقوبات من الدرجة الأولى وتضم:

1- الإنذار

2- التوبيخ

1- المادة 163 من قانون 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

2- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2003، ص 83

3- المادة 55 من الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات، ج ر، العدد 0846 يوليو لسنة 1966

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 تلقائيا.

6. العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.

7. العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

حسب الأستاذ "أحمد بوضياف"، ان حق توقيع الجزاءات من الدرجة الأولى يعود للسلطة الدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جماعة أخرى، بينما يجب 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 الإدارة توقيع عقوبات العزل إلا بعد أحد الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء.¹

ويمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسة أو تكميلية. وذلك ما يجز صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية.

عن الإحالة على التقاعد تلقائيا لا يمكن تقريرها إلا إذا توفرت في المعنى بالأمر الشروط المنصوص عليها التشريع الخاص بالمعاشات.

أما العزل فيمكن أن ينتج عنه ،ضمن الشروط المحددة مرسوم ،المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماع المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه المرسوم².

1-أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ،المؤسسة الوطنية للكتاب ،الجزائر ،سنة 1986 ،ص107-109

2-الأمر رقم 66.133،مصدر سابق

كما قسمها في المرسوم 59/85 في ثلاث درجات في نص المادة 24 منه والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية كما يلي:

أولاً: عقوبات من الدرجة الأولى

أ. الإنذار الشفوي.

ب. الإنذار الكتابي.

ج. التوبيخ.

د. الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

ثانياً: عقوبات من الدرجة الثانية

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

ب. الشطب من جدول الترقية.

والإدارة ما ملزمة بتسبيب قرارها إلا أنها ليست مقيدة برأي أي جهة أخرى عند توقيعها لهذه العقوبات، ولل موظف حق الطعن أمام لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطي رأيها في ذلك.

ثالثاً: عقوبات من الدرجة الثالثة

أ. النقل الإجباري

ب. التنزيل

ج. التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.

د. التسريح دون الإشعار المسبق ومن غيرا لتعويضات.

إن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية بأخذ بعين الاعتبار درجة الخطأ الذي اقترفه الموظف العام، وهذا يستلزم احتمال إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة.

إن هذا الاتجاه يخالف تمام الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنفت 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 المقترف.¹

1 كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق ص90

قام المشرع بوضع تقسيم جديد طبقا لأحكام المادة 163 من الأمر 06

صنف فيه العقوبات التأديبية إلى أربع درجات حسب الأخطاء المرتكبة من الموظف وجسامتها التي

نصها كالآتي : تصنف العقوبة التأديبية حسب جسامتها الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

1.الدرجة الأولى:

- التنبيه.
- إنذار كتابي.
- التوبيخ.

2.الدرجة الثانية :

- التوقيف عن العمل من يوم إلى3ايام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

3.الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من 4 إلى ثمانية أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.

4.الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى رتبة سفلى مباشرة .
- التسريع ح.1

وفي كل الحالات عن تطبيق العقوبات التأديبية يتوجب احترام تلك الاعتبارات المنصوص عليها في المادة 161 من نفس الأمر 03/06 والمتمثلة في:

1-درجة 'جسامة الخطأ.

2.الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ

3.مسؤولية الموظف المعني

4.النتائج المترتبة على سير المصلحة

5.الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العمومي¹

1-المادة رقم 163 من القانون 03/06. ان التصريح حسب المادة 163 من قانون العام للتوظيف العمومية هو عقوبة من الدرجة الرابعة وهو انهاؤه لحياة الموظف المهنية ووضع حد لعلاقته بالادارة باعتبارها عقوبة تأديبية خطيرة ويعترف التسريح بأنه العقوبة التي تسالك على الموظف الذي ارتكب خطأ مهني جسيم من الدرجة الرابعة فهي أقصى عقوبة تأديبية يمكن ان يتعرض لها الموظف ولا تتم الا بموافقة اللجنة الادارية متساوية الاعضاء ورأيها في هذه الحالة ملزم للادارة ،اما العزل فلقد نصت عامة المادة 184 من الامر 03/16 ويتعرض له كل موظف تخلى عن منصب عمله دون عذر مقبول لمدة 33-15 يوما متتالية.

حيث يجب أن تتلاءم العقوبة وخطورة الذنب المقترف.

ومن الأسباب أو الظروف التي يكون من شأنها تشديد العقوبة التأديبية:

- الاستمرار في الخطأ.
- العود.
- الخطأ العمدي².

أما من أسباب تخفيف العقوبة التأديبية:

- عدم توافر ركن العمد في الخطأ.
- عدم الاستمرار في الخطأ والكف عنه.
- الاعتراف وسرعة الإدلاء.
- خلو ملف الموظف من أية سوابق.
- الظروف العائلية.

كما أن المشرع وبعدما قام بحصر الأخطاء المهنية أحدث نوعا الربط بينهما وبين مايقابلها من عقوبات تأديبية،حسب ما نصت عليه المادة 183 من الأمر رقم 03/06بقولها :

"تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر الى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163".
وكانت المادة 75 من المرسوم 302/82 هي السابقة لإحداث هذا النوع من الربط.

1-المادة 161 من الأمر 03/06 السابق ذكره

2- سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الادارية العليا، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية 2000،ص47

ليكون بذلك :

*للخطأ من الدرجة الأولى عقوبة بين:

- التنبيه
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ

*للخطأ من الدرجة الثانية عقوبة بين:

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة أيام
- الشطب من قائمة التأهيل

*للخطأ من الدرجة الثالثة عقوبة بين :

- التوقيف عن العمل من أربع أيام إلى ثمانية أيام
- التنزيل من درجة إلى درجتين
- النقل الإجباري

*للخطأ من الدرجة الرابعة عقوبة بين:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة
- التسريح

تقوم السلطة التأديبية باختيار العقوبة من بينها للخطأ المرتكب حسب تقديرها.

ولا تتوقف فاعلية الإدارة في العقاب عند حد اختيارها للعقوبة الملائمة، بل تمتد الى حقها في تقرير

عقوبات بما يتفق والطابع المميز للمرافق العامة.

فأجاز لهذه الأخيرة وزيادة على العقوبات المنصوص عليها، إمكانية تقرير عقوبات أخرى من الدرجة الأولى والثانية، بموجب قوانينها الأساسية الخاصة بها بما يتناسب مع طبيعة العمل داخلها¹.

1-تنص المادة 124 من المرسوم رقم 59/85 في فقرتها الثانية "يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية زيادة على العقوبات المنصوص عليها أعلاه عقوبات أخرى من الدرجتين الأولى والثانية تتناسب وطبيعة العمل في هذه المؤسسات والإدارات العمومية....."

وتأكيدا لذلك صدرت التعلية رقم 01 عن السيد رئيس الحكومة بتاريخ 6 يناير 2007، والمتعلقة بأعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة تطبيقا لأحكام الأمر رقم 03/06 لأول نص تنظيمي بشأن تطبيقه، حيث جاء في الفصل التاسع منها تحت عنوان "النظام التأديبي" (المادتين 164 و 182 من القانون الأساسي العام): "تحديد عند الاقتضاء، عقوبات أخرى غير تلك المنصوص عليها في القانون الأساسي العام وتحديد الأخطاء المهنية المطابقة لها"¹

ففي بعض الحالات كلف المشرع السلطة بسن اللوائح التنفيذية لتحديد الجرائم العقوبات، و الذي مفاده أنه لا يستلزم أن تكون العقوبة المقررة "بقانون"، إذ يكفي لشرعية العقوبة أن تكون مستندة على القانون و لو كانت مقررة بلائحة، ما دامت هذه لائحة صادرة بناء على قانون يخول مصدرها تلك السلطة.²

ان المشرع الجزائري على غرار المشرعين العربيين والعرب اعتمد في تقسيم العقوبات على القوائم العقابية نفس المعيار، أي معيار الشدة تناسب مع خطورة الأفعال المرتكبة مميز بينها في كيفية تطبيقها والسلطات المختصة بها وإجراءات تسليطها وهذا ما سنتطرق إليه لاحقا.

1-تعلية رقم 01 الصادرة عن رئيس الحكومة بتاريخ 2007/01/06 والمتعلق بأعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة لإحكام الأمر 03/06/ص3... (ملحق)

2-محمود حلمي، تدرج القواعد القانونية، مجلة العلوم الادارية، العدد 1963

المطلب الثاني: الأنظمة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب

وفقا للدراسة التي أجراها المعهد الدولي للعلوم الإدارية يبدو أن العالم بأخذ بثلاثة أنظمة في مجال تحديد طابع التأديب وهي¹:

1. النظام الرئاسي

2. النظام شبه القضائي

3. النظام القضائي

وان الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية تأثيرا مباشرا على صياغة قواعد القانون الإداري عامة وقواعد التأديب خاصة مما يؤدي إلى اختلاف الأسس التي تحكم العلاقة التأديبية بين الإدارة والموظف مناط التأديب².

إن المشرع الجزائري واقتداء بغيره من المشرعين في المجال الوظيفي، قد اعتبر سلطة التأديب بسلاح القوي والفعال في يد الإدارة لكي تردع به موظفيها عند ثبوت وقوع أي إخلال من جانبهم في أدائهم واجباتهم الوطنية وقد أقر المشرع الجزائري بالاختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية الممكن توقيعها على الموظف المدان تأديبيا إلى السلطة الرئاسية وحدها أو بمشاركة هيئات أخرى².

الفصل الأول: أنواع الأنظمة التأديبية

أ. النظام الرئاسي وهو الاتجاه السائد منذ القدم، ويقوم على إعطاء سلطة التأديب للرؤساء المختصين دون تدخل أي جهة أخرى، وتأخذ بهذا النظام بعض الدول مثل الدنمرك واسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا³.

يعد النظام الرئاسي أو الإداري للتأديب من أقدم صور الأنظمة التأديبية المعروفة، إذ يرتبط ظهور بظهور الوظيفة العامة ذاتها.

1- محلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة الثانية، يونيو 1960، ص 267 وما بعدها

2- علي جمعة محارب، مرجع سابق، ص 13

3- قيقاية مفيدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة مناصوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2008، ص 106

4- المستشار أحمد عبد الله محمد، مرجع سابق، ص 157

فتعتبر الإدارة السلطة التأديبية ووحدها تستقل بتحديد الأفعال التي تخل بالواجبات الإضافية، واختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات المنصوص عليها في القانون دون الرجوع إلى أي هيئة أو جهة أخرى.

فحيث تكون المسؤولية يتعين أن توجد السلطة وإلا استحال على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه، فيكون إذن من قبيل الردع المعنوي إدراك العاملين بالمرفق العام مسبقا إن الجهة الإدارية أو الرئاسية التي يتبعونها تملك إزاءهم سلطة إيقاع عقوبات تأديبية إذا ما أخلوا بواجب من واجباتهم الوظيفية¹.

فلا تحتاج السلطة الرئاسية إلى من يشاركها ولا تلتزم قبل توقيع سائر العقوبات التأديبية بالحصول على أي مسبق من أية هيئة.

ولا يخول غيرها حق التعقيب على ما تتخذه من قرارات في هذا الصدد سواء بالتعديل أو الإلغاء إلا من طرف الجهات الرئاسية المختلفة التي يتبعها الموظف حسب التدرج الرئاسي².

ويعد النظام البريطاني والنظام الأمريكي كي في التأديب النموذج المتشدد من هذا النظام .

1- علي جمعة محارب ،مرجع سابق ص14

2- قيقاية مفيدة ،مرجع سابق ،ص109

ب- النظام القضائي

ويختلف هذا النظام عن النظام الرئاسي تمام، إذ يقوم هذا النظام على الفصل المطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية وبين الهيئات القضائية التي تختص بتوقيع الجزاء التأديبي. فيقتصر دور الإدارة وسلطتها على توجيه الاتهام وتأخذ بهذا النظام بعض الدول مثل النمسا وألمانيا.

كما تتميز هذا النوع من النظام التأديبي باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجزائية، إذ يتطلب فصلاً مسبقاً بين السلطة الرئاسية التي تتولى رفع الدعوى التأديبية و تتابعها و بين الهيئة القضائية التي تختص بنظر الدعوى.¹

فدور السلطة الرئاسية في ظل هذا النظام من التأديب يقلص مقارنة على ما كانت تتميز به هذه الأخيرة في ظل النظام الإداري.

حيث تقوم الهيئة القضائية بالنظر إلى الدعوى و تقدير الخطأ المنسوب، إلى الموظف و توقيع العقاب الذي تراه مناسباً، و الحكم الذي تصدره هذه الهيئة يكون ملزماً للجهة الإدارية، و هذا ما يوفر للموظفين أقصى ما يمكن من الضمانات.

ج: النظام الشبه القضائي: و يقوم هذا النظام على تقرير سلطة توقيع الجزاء للسلطة الرئاسية، و لكن بعد استشارة هيئات تضم ممثلين متساوين للحكومة و الموظفين، و تأخذ بهذا النظام بعض الدول مثل بلجيكا و فرنسا و إيطاليا.²

و المشرع الجزائري في إطار التأديب لم يأخذ بالنظام الإداري و لا بالنظام القضائي، و إنما انتهج النظام الذي تنبته فرنسا، إي أخذ بالنظام الشبه قضائي سواء في الأمر رقم 133/66 أو المرسوم رقم 59/85 و حتى رقم 03-06.

و يقوم هذا النظام بتحويل سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية إلى السلطة الرئاسية الإدارية و إحالة البعض الآخر إلى المجالس التأديبية.

فيكون بذلك قد حول المشرع الجزائري في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات الإدارية إلى جهتين هما:

¹ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص133

² المستشار محمد أحمد عبد الله محمد، مرجع سابق، ص157

1. الرئيس (السلطة الإدارية)

11. مجالس التأديب

الفرع الثاني: مزايا و عيوب الأنظمة التأديبية

أ: مزايا و عيوب النظام الإداري:

يرى أنصار هذا النظام أن التأديب من الأمور الداخلية للإدارة، و بالتالي يجب ألا تمارس سلطة العقاب من جهة خارجية و إنما من خلال السلطة الرئاسية. و ذلك ما يؤدي إلى تقوية مركز الرؤساء الإداريين للقيام بسلطة الأمر و النهي و التوجيه و الرقابة، كما يؤدي إلى السرعة و الفاعلية في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين المخالفين و ذلك لما تقتضيه طبيعة الوظيفة العامة.¹

و باعتبار سلطة التأديب في الوظيفة العامة جزء من فكرة السلطة الرئاسية و مظهر من مظاهرها فإن هذا الارتباط يحتم أن تكون سلطة التأديب في الوظيفة العامة من اختصاص و ولاية الرؤساء الإداريين و حدهم كونهم مسؤولون عن مهمة الإضطلاع بضمان حسن سير العمل الإداري بانتظام واطراد، فلا بد من أن يحتكروا سلطة التأديب كوسيلة تنظيمية تمكنهم و منضبط و توجيه و مراقبة مرؤوسيهم بضمان الانضباط و احترام نظام الوظيفة العامة.¹ كما يستوجب فالية التأديب أن يتسم بالحسم و السرعة في مسائل الانضباط و إلا فقد معناه و آثاره.² و أن يتم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ليحقق أثره على أفضل نحو ممكن سواء بالنسبة للموظف المذنب أو بالنسبة لغير من الموظفين. ز من عيوب هذا النظام: أن تعود بعض الرؤساء على إهمال اتخاذ بعض الإجراءات التأديبية اتجاه مرؤوسيتهم يؤدي إلى ضعف السلطة الرئاسية.³

¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص352، 353

² كمال رحماوي، مرجع سابق، ص134

³ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص112

و تردد السلطة الرئاسية أحياناً و خشيتها من توقيع عقوبات يمكن أن تكون محل مناقشة لاحقة و إعادة النظر من قبل الرئيس الأعلى، أو محل إلغاء من قبل القضاء.¹

ب: مزايا و عيوب النظام القضائي:

أن المحاكم التأديبية بحكم استقلالها لا تتأثر بالنفوذ السياسي أو الإداري، فتصدر أحكامها بطريقة موضوعية بعيد عن كل استبداد، كما يحقق النظام القضائي للموظف أكبر حماية و ضمانة من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، إذ أنها في ظلها تتفرغ لمهمة التسيير، هذا للدور الذي كثيراً ما ابتعدت عنه في ظل النظام الإداري لانشغالها بمهمة التأديب.²

كما يعمل على حماية حقوق و مصالح الموظفين العامين أثناء المحاكمات التأديبية، حيث تتميز السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب بالاستقلالية و البعد عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية.³

كما أن نظام التأديب أقرب في حقيقته إلى الوظيفة القضائية منه إلى الوظيفة الإدارية، و أن قيام السلطة الرئاسية بتولي مهام التأديب يبعدها في الواقع عن دورها الحقيقي في إدارة و تسيير المرافق العامة، كما يؤدي إلى إضاعة وقت الرؤساء الذي يجب أن يخصص لتطوير و إنماء العمل المرفقي. و قد أخذ على هذا النظام العيوب الآتية:

1. المحاكم التأديبية تؤدي إلى البطء و هذا فيه إضرار بمصالح الموظف لما تتبعه هذه الأخيرة من إجراءات قضائية طويلة و معقدة.

¹ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص112

² كمال رحماوي، المرجع السابق، ص136

³ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص356

2. أن القاضي يكون دائماً بعيداً عن الإدارة و ما يدور بداخلها ما يجعل تقدير الظروف و الملابس التي ارتكب فيها الخطأ صعباً باعتباره لا يعرف حقيقة المشاكل التي تحيط بالمرفق أو المصلحة التي يعمل فيها الموظف المخطئ، و أنه لا يتدخل لتوقيع العقاب إلا بعد أن يخطر من السلطة الرئاسية.¹

3. التأديب هو من أخص أعمال الرئيس الإداري لأنه نوع من سلطته الرئاسية لأن الرئيس الإداري لا يحيط بأخطاء مرؤوسيه و لا يتعقبها و لا يعمل على منعها يعد مقصراً في أداء واجباته الوظيفية و هذا فيه مساس بفكرة السلطة الرئاسية لأنه يمنعها من سلطة العقاب اللازم لضمان طاعتها و احترامها من طرف المرؤوسين حتى تتجسد أهدافها المتعددة داخل النظام الإداري للدولة.²

و إن النظام القضائي يشجع الموظفين على التماس في أخطائهم طالماً كانت الإدارة التي يتبعونها لا تملك حق معاقبتهم.

فإذا كان الهدف من التأديب هو إيجاد نوع من الموازنة بين مقتضى الفاعلية و الضمان، كان لزاماً اعتناق نظام وسط بين النظاميين و الذي يجمع بين خصائص النظام الإداري و خصائص النظام القضائي.

و هذا لن يتحقق إلا باتباع النظام شبه القضائي للتأديب المتسم بالصفة المختلطة بين النظاميين الإداري و القضائي و هو ما أخذ به لمشروع الفرنسي و الجزائري، و الذي من خلاله:

يمكن للسلطة التأديبية الرئاسية و قبل توقيعها للجزاء أن تستشير أو تأخذ رأي هيئة أو مجلس يمثل فيه كل من الإدارة و الموظفين بالتساوي.³

¹ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص113

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص357

³ Maurice DUVERGE, op. cit, p311

إن النموذج شبه القضائي للتأديب يمثل خطوة نحو التقليل من ازدواج الإختصاص في ظل النظام الإداري للتأديب، ذلك أن الإدارة لا تنفرد بسلطة توقيع الجزاء بل تشاركها في ذلك هيئات خاصة في الجزاءات الجسيمة و إن كان دور هذه الهيئات مجالس التأديب يختلف، غداً قد يقتصر على مجرد إبداء الرأي في الجزاء الذي توقعه الإدارة، و قد يمتد إلى توقيع الجزاء دون الرجوع إلى الإدارة أو حتى الحصول على تصديقها، و هو ما كان معمول به في مصر قبل العمل بنظام المحاكم التأديبية بموجب القانون رقم 117 سنة 1958¹، و قد يكون ملزماً بشأن العقوبات الجسيمة دون غيرها كما هو الشأن عندنا في الجزائر.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بالتأديب في ظل القانون الجزائري

لقد انتهج المشرع الجزائري في إطار التأديب بالنظام الشبه قضائي و ذلك ما ذكرناه سابقاً.

حيث اضاء "استشارة المتساوية الأعضاء" يعتبر خطوة للتقليل من ازدواج الإختصاص الناتج عن الجمع بين موظفي الإتهام و الحكم.

حيث لم يترك حق ممارسة الجزاء التأديبي للسلطة الرئاسية وحدها، و إنما جعل هيئة أخرى تشاركها في الممارسة و ذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها، و هذا ما سنتطرق إليه و نقوم بتوضيحه.

¹ عبد الرحمان بوكثير، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، غير منشورة، 2005، ص07

أولاً: السلطة الرئاسية

تختص السلطة الرئاسية أو الإدارية بتسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بقرار مسبب دون الحاجة إلى استشارة أية جهة أو أن تنقيد برأي هيئة معينة و يرجع ذلك إلى قلة أهمية العقوبات.

و بالرجوع إلى نوع العقوبات من الدرجة الثانية و المتمثلة في التوقيف عن العمل الذي تصل مدته إلى ثمانية أيام و شطب من قائمة الترقية، يمكن القول بأن يد السلطة الرئاسية قد امتدت إلى توقيع عقوبات قاسية على الموظف العام دون أن يشاركها في ممارسة هذا الحق أي جهة أخرى.¹

و بالتالي يتوجب إعادة النظر في هذه السلطة المخولة للإدارة و التي قد يكون فيها نوع من التعسف في حق الموظف العام.

فتعتبر سلطة التعيين محركة للإجراء التأديبي، إذ نصت المادة 162 من الأمر رقم 03/06 على أن: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين".

و ذلك ما أقرته التشريعات الثلاث بشأن تنظيم المسار الوظيفي.

حسب الأمر رقم 133/66 في مادته 54: "السلطة التأديبية من اختصاص السلطة التي لها حق التعيين..."

حسب المرسوم رقم 59/85 فقد جاء في نص المادة 123 على أن: "تختص السلطة التي لها صلاحيات التعيين... بالسلطة التأديبية..."

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص57

و حسب المادة 65 من الأمر رقم 03/06: "تعود صلاحيات تعيين الموظفين إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين و التنظيمات المعمول بها".

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلدية و المؤسسات ذات الطابع الإداري¹ فإن سلطة التعيين التي تمارس حق التأديب هي:

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطئ تأديبياً.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.²

ثانياً: اللجان متساوية الأعضاء

لقد أطلق أول تشريع ينظم الوظيفة العامة في الجزائر على هذه الهيئات رقم 133/66 اسم "اللجنة المتساوية الأعضاء".³

أما المرسوم رقم 59/85 فقد سماها بـ "لجنة الموظفين".⁴

أما الأمر رقم 03-06 فقد أطلق عليه تسمية "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء".⁵

¹ المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر، العدد 13، سنة 1990، ص383، 384

² المواد 1، 2 و 3 من المرسوم 99/90

³ المادة 56 من الأمر رقم 133/66

⁴ المادة 123 من المرسوم رقم 59-85

⁵ المواد 62-63-64-65 من الأمر رقم 03*06

على الإدارة أخذ رأي المجلس التأديبي عند إتخاذ القرار عقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة. و رأيها يعتبر ملزماً للسلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار.

و تتشكل هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية و الولايات و المنشآت العامة بالتساوي من عدد يمثل الموظفين و عدد آخر يمثل الإدارة.¹

حيث تنص المادة 11 من المرسوم رقم 59/85: "تحدث لجان للموظفين في المؤسسات و الإدارات العمومية و ما يتبعها من المؤسسات و الهيئات العمومية الأخرى..."

و تتكون هذه اللجان من عدد متساويين ممثلي المؤسسة أو الإدارة المعنية و ممثلين ينتخبهم الموظفين".

أما المادة 62 من الأمر رقم 06*03 فقد جاء فيها: "تنشأني في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية لجان إدارية متساوية الأعضاء..."

و هناك لجان إدارية متساوية الأعضاء حسب كل سلك أو رتبة.

فتتشكل هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية و الولايات و المنشآت العامة بالتساوي من عدد يمثل الموظفين و عدد آخر يمثل الإدارة و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة.²

¹ قيقاية مفيدة، مرجع سابق، ص125

² المادة 63 من الأمر 03/06

و لا تصح مداوات المجلس إلا إذا التزم بقواعد تشكيله و عمله، إذ يجب أن يحضر اجتماعاته ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء على الأقل، و إذا لم يبلغ هذا النصاب تؤجل القضايا المطروحة على المجلس و يفصل فيها في الجلسة التالية و لو بحضور نصف أعضائه.

و يصدر المجلس رأيه بالأغلبية البسيطة، و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً ما عدا في حالة الانضباط التي تكون العقوبة المتخذة تقل مباشرة عن العقوبة المقترحة.¹

كما يتعين على المجلس التأديبي أن يفصل في القضية المفروضة عليه في ظرف لا يتعدى شهرين (2) و من حقه أن يطالب تحقيقاً إضافياً.

و يعتبر رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ملزماً للسلطة التي لها صلاحية إتخاذ القرار التأديبي و ذلك ما أكده المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة سنة 2006 و ذلك عند تسليطها على الموظف عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، حيث كان أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء في القانون الأساسي للوظيفة عام 1966 غير محددًا، حيث اكتفى بعبارة أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء.

و تتعدّد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي، كما تتعدّد كهيئة استشارية في المسائل التالية:

- العقوبة من الدرجة الثانية.
- تمديد فترة التبرص.
- إحالة على الاستيداع لأسباب شخصية.
- حركة الموظفين السنوية.

¹ المواد 11-14-19 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج ر، العدد 03، سنة 1984

الفصل الثاني
الإجراءات التأديبية و ضماناتها في التشريع
الجزائري

تتجسد سلطة التأديب في الجزائر من خلال سلطة التعيين و اللجان التأديبية، كما تباشر سلطة التأديب في حالة العقوبات المعتبرة الخطورة على الموظف عملها من خلال عدة مراحل، كما يخولها المشرع الحق في اتخاذ إجراءات مختلفة في حق الموظف المخطئ مثل: إجراء التوقيف عن المهام... إلخ

و من أجل أن يقيم المشرع نظاماً معتدلاً ببين الموظف و رب العمل و من أجل أن تكون مساواة بين الطرفين ظهر ما يعرف بالضمانات التي تكفل للموظف الاحساس بالعدالة و الأمن و الطمأنينة.

و قد ألزم المشرع الإدارة بمجموعة من الإجراءات تلتزم باتباعها السلطة المختصة بالتأديب و ذلك لمنع تعصف الإدارة و انحرافها و إساءة استعمال سلطتها التأديبية عند قيامها بمحاسبة الموظف و ردعه. و بالتالي لا بد من معرفة ما المقصود من الإجراءات التأديبية ؟ و ما هي المراحل التي تمر بها و ما يتمتع به الموظف و ما هي حقوقه و ضماناته في المجال التأديبي؟

و من أجل ذلك فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: متعلق بالإجراءات التأديبية مراحلها الإجرائية في تأديب الموظف العام في ظل القانون الجزائري، أما المبحث الثاني: فقد تناولنا فيه الضمانات التي تحكم الإجراءات و ذلك على نحو الآتي:

المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و مراحلها في ظل القانون الجزائري.

تعتبر الإجراءات همزة وصل بين ارتكاب الخطأ التأديبي و توقيع العقوبة من خلال إصدار القرار.

و يترتب على عدم اتباع هذه الإجراءات و احترامها بطلان الجزاء التأديبي أو اعتباره مخالفاً للقانون.

و ذلك ما سنوضحه من أجل التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف، مفهومها و طبيعتها القانونية من خلال المطلب الأول، و المراحل الإجرائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية و طبيعتها القانونية.

إن سلطة تقدير العقوبة المقترحة تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين¹، و ذلك في حال أتى الموظف بفعل من الأفعال المحظورة عنه، و يمكن لهذه السلطة أن تلجأ إلى استعمال سلطاتها في المجال التأديبي إذا ما تبين أن الفعل المرتكب لا يشكل درجة من الخطورة فتكفي بالتنبيه أو الإنذار أو التوبيخ دون اللجوء إلى رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، و هذا لا يعني عدم وجود قيود، حيث ألزمها المشرع بمجموعة من الإجراءات لذلك يتوجب التعرف على الإجراءات التأديبية للموظف من حيث مفهومها (فرع أول) و خصائصها (فرع ثاني).

الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات المنظمة التي يتعين اتباعها للتحقق من ارتكاب الذنب أو الخطأ من طرف الموظف و تكييفه إلى غاية صدور القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية.

إن الإجراءات بصفة عامة هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء و التقاضي¹.

¹ Reg-Andre De Laubadere, Manuel de droit administratif, 2^{ème} édition, LGDDJ, Paris, 1976, p295

و هي مجموع القواعد الواجب اتخاذها في واجهة الموظف العام من خلال الفترة الممتدة ما بين اقترافه للخطأ التأديبي و صدور القرار التأديبي¹.

و تتصف القواعد الإجرائية في التأديب بالطابع الإلزامي بالنسبة لكافة أطراف المساءلة، فتعتبر حماية للواجبات و الإلتزامات.

و القواعد الإجرائية تحدد الشروط التي يجب مراعاتها في العمل الإجرائي حتى يرتب آثاره القانونية مثل الشكل العام و المكان و الزمان و الوسيلة و الضمانات و غيرها، فلا يجوز في كافة الأحوال تطبيق عقوبة تأديبية إلا باتباع الإجراءات التأديبية.²

و القاعدة الإجرائية التأديبية لا تختلف عن غيرها من القواعد القانونية، حيث أنها تتكون من شقين أولهما يشمل قاعدة سلوكي أو إجرائية و ثانيهما يتضمن العقاب الذي يفرضه المشرع في حالة مخالفتها.³

كما تتناول هذه القواعد كل ما يتعلق بالمتابعة التأديبية للموظف المرتكب للخطأ التأديبي عبر جميع المراحل التأديبية حتى توقيع العقاب التأديبي المقرر له.

¹ بن عيسى عبد العزيز، مرجع سابق، ص78

² محمد مفتوح عثمان، مدخل الإجراءات المحاكمات التأديبية، مقال منشور، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ جوان 1994،

ص47

³ نفس المرجع، ص44، 45

الفرع الثاني: خصائص الإجراءات التأديبية

إن الضمان الحقيقي للموظف العام المخطئ تأديبياً في مجال التأديب يمكن في سلامة الإجراءات عبر مراحل المتابعة التأديبية جميعها، و أنه إذا ما توفر هذا الضمان على النحو الفعال فإنه لا خوف من الاحتفاظ بالصيغة الإدارية للتأديب، و على الرغم من ضرورة القدر اللازم من الضمان في جميع مراحل إجراءات التأديب.¹

إن المبادئ التي تحكم تأديب الموظف العام تتردد بين اعتبارين منطق الضمان و الرعاية بالنسبة للموظف و مقتضى فاعلية العمل الإداري و ما يلاحظ يوجد صدى لهاذين الاعتبارين في جميع القرارات التي تقوم عليها نظرية التأديب، فإن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماماً في مجال الإجراءات.²

و الإجراءات التأديبية يجب أن تتميز بالسرعة و الفعالية و ذلك من أجل توفير الضمان و الطمأنينة للموظف العام المخطئ حيث تتخذ السلطة الإدارية العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و المجتمعمة كمجلس تأديبي، و التي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها من أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوماً ابتداء من إخطارها.³

لقد كان موضوع التأديب متروكاً للسلطة الرئاسية التأديبية تمارسه على موظفيها، فلما ظهر مبدأ الضمان في الميادين التأديبية، سواء بإنشاء مجالس التأديب التي يكون رأيها استشاري و إلزامي و إجباري للسلطة الرئاسية، و كذا استحداث جهات الطعن الإداري في قرارات للإدارة، و كذا الطعن القضائي.

¹ بن عيسى عبد العزيز، مرجع سابق، ص82

² محمد فتوح عثمان، مرجع سابق، ص48

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص435

فكل تلك الضمانات الإدارية و القضائية فرضت على السلطة الرئاسية أن تحترم القواعد و الإجراءات التي يميلها عليها القانون.

فقام المشرع بتنظيم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب في القوانين و اللوائح و القرارات و المناشير الخاصة بكل سلك و قطاع على حدى، إلا أنه ما يزال نقص و قصور في النصوص من نقص أو غموض لدرجة جعلت الفقه و القضاء يتحدث عن المبادئ العامة للإجراءات التأديبية، و لكن بالرغم من ذلك فما تزال القاعدة من خلالها تسعى إلى تحرير الإجراءات التأديبية من القيود الشكلية إذ لم يوجد نص صريح يلزم الإدارة باتباع إجراء معين.¹

و إنه لا يوجد أي نص قانوني باستثناء الرسم رقم 152/66² و المتعلق بالإجراء التأديبي و كذا بعض المناشير و القرارات الخاصة ببعض الأسلاك و القطاعات، مما يؤكد و بوضوح نقص و قصور النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الإجراءات التأديبية في التشريع الوظيفي الجزائري.

الفرع الثالث: الأساس القانوني لتحريك الدعوى التأديبية في ظل التشريع الجزائري

إن الإجراءات التأديبية هي دراسة قواعد إجرائية التي تكون في مجموعها القانون التأديبي الذي يطبق على جميع الموظفين العاملين بالدولة و على ذلك فالإجراءات التأديبية قاعدية. و يؤكد ذلك أن المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية في مراحلها مختلفة متميزة عن المبادئ التي تحدد الخطأ التأديبي.

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص517

² المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر ج ج، العدد 46 الصادر في 08 جوان 1966.

و هي قواعد أمرّة و قد تتضمن أمراً بعمل ما أو النهي عن السلوك المعين و قد تكون مكملة أو محددة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى، كما يترتب على الطبيعة القانونية للقاعدة الإجرائية أن لها صفة العمومية و التجريد.

كما أنها قاعدة عامة و مجردة، فهي ليست موجهة إلى أشخاص معينين بل إلى الفئات الغير المحددة و يتواجدون في مواقف واقعية معينة.¹

بالرجوع بأحكام 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن المشرع الجزائري يعتبر كل تخلي عن الواجبات المهنية، أو المساس بالانضباط و كل الخطأ أو المخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون مساس دون اقتضاء بالمتابعة الجزائية.²

و تنص المادة 42 على وجوب تخلق الموظف في جميع الأحوال بسلوك لائق و محترم، و عليه تقاضي كل ما يتنافى مع طبيعة مهامه و لو كان ذلك خارج من الخدمة.

هاتين المادتين من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تشكلان الأساس القانوني لكل دعوى التأديبية يمكن تحريكها أمام المجلس التأديبي ضد الموظف من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين (المادة 162).³

و تحرك الدعوى التأديبية إما من قبل الرئيس أو الأعوان المكلفين بالمراقبة و التفتيش و في هذه الحالة يتوجب عليهم تقديم عرض الحال un compte rendu في الأقرب الآجال عن طريق التسلسل الإداري، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، حيث يتضمن الوقائع التي تكون على الأغلب موضوع العقوبة التأديبية.

¹ محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص76.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص441.

³ نفس المرجع، نفس الصفحة.

أو تحرك من قبل أشخاص لا يتبعون الإدارة، و في هذه الحالة تقوم المصلحة التي تعين الفعل و يبدو لها مبرراً لطبيعته لتوقيع العقوبة ضد الشخص الذي يخضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين تجاه هذا الموظف، كما يتوجب على مسؤولين المباشرين التبليغ في أقرب الأجل، و كذا يقع هذا الالتزام على النيابة العامة في حالة ارتكاب المخالفة *infracation* من قبل موظف من شأنها أن تلحق الأذى بكرامة الوظيفة العمومية.¹

المطلب الثاني: المراحل الإجرائية لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

تعتبر الإجراءات التأديبية إحدى وسائل تحقيق التوازن و تحقيق مصلحة الإدارة و مصلحة الموظف من جهة أخرى.

و عند القيام الموظف بارتكاب خطأ تأديبي و الذي على أساسه تحرك الدعوى التأديبية، تقوم السلطة الرئاسية بتكليف هذا الفعل قصد التحقيق و تحديد مسؤولية الموظف و مدى اسناد الخطأ المرتكب للموظف و ذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا ثبت إدانته، و يكون ذلك عبر مراحل التحقيق (فرع أول)، المداولة (فرع ثاني)، إصدار القرار (فرع ثالث).

الفرع الأول: مرحلة التحقيق

أولاً: و نعني بالتحقيق الإداري تلك الإجراءات التي تجري بمواجهة الموظف المحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، و التي تتعدّد كمجلس تأديبي و التي من شأنها أن تحيطه علماً فيما نسب إليه من أفعال.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص442

و يعتبر التحقيق الإداري إجراءً شكلياً لاحقاً لوقوع المخالفة، هدفه الكشف عن ملبسات وقوعها أو عن مرتكبتها من خلال الفحص و البحث لاستبيان الحقيقة فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة و نسبتها لأشخاص محددين، و ذلك لوجه الحق و الصدق.¹

و لقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح "التحقيق الإداري" في المادة 171 من الأمر 03/06 سابق الذكر للتعبير عن مرحلة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي.

و لقد عرف الفقه التحقيق التأديبي على أنه: "مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانوناً و تهدف إلى البحث و التنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة، و جمعها من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها و إثبات حقيقتها، و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية و معرفة مرتكبها و إقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه".

و الأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه، فالتحقيق الإداري من أهم الضمانات القانونية اللازمة التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة التأديبية.²

و لقد منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة حق توجيه الإتهام و التحقيق في شأن المتهم المنسوبة إلى الموظف العام³، حيث تجمع السلطة الإدارية بين الاتهام و التحقيق، و هذا مساس بمبدأ الحياء في عملية التحقيق.

¹ محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص113

² بن عيسى عبد العزيز، مرجع سابق، ص85

³ نرجع إلى:

- المادة 62 من المرسوم رقم 82-302

- المادة 123 من المرسوم رقم 85-59

- المادة 3 من المرسوم رقم 66-152

و لقد أكد المشرع الجزائري في المادة (167 ق و ع ج) بنصه على أنه: يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالخطأ المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

و طبقاً لأحكام المادة 166 من نفس القانون السلطة التي لها صلاحيات التعيين مجبرة بإخطار "اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء" المجتمعة كمجلس التأديبي، بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوماً ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، بل أن المشرع جعل الخطأ المنسوب إلى الموظف يسقط بانقضاء هذا الأجل.¹

كما أشارت المادة 160 من الأمر 03-06 على وجوب تبليغ الموظف المحال على التأديب بتاريخ مثوله أمام اللجنة المتساوية الأعضاء قبل 15 يوماً على الأقل بالبريد الموصى عليه وصل الاستلام.²

و بالتالي يتجلى مبدأ احترام حق الدفاع في الوظيفة العمومية، الحق للموظف المهدد بالعقوبة الإطلاع على ملفه التأديبي.

إذ لا يكفي إعلام الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه، فلا بد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أوراق و تحقيقات و أدلة متعلقة بالاتهامات الموجهة إليه. و يكون الاطلاع على الملف قبل النطق بالحكم.

و يكون الإطلاع بمقر عمل الإدارة التي توجد بها الملف الشخصي للموظف.

كما يكون الاطلاع على الملف التأديبي من طرف صاحبه اطلاعاً شخصياً و سرياً، كاملاً و مفيداً و في وقت معقول.³

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص446.

² الأمر 03-06، مرجع سابق.

³ صوبان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017/2016، ص12

و كما هو معلوم يجب إخطار الموظف المعني كتابيًا بمكان و تاريخ اطلاعه على الملف التأديبي الخاص به متخذة السلطة المختصة كافة التدابير اللازمة لتمكين الموظف من الاطلاع عليه.¹

ثانيًا: الحق في إعداد الدفاع

لقد تبنى دستور 1996 مبدأ حق الدفاع كمبدأ أساسي لحماية الفرد و الجماعات من إعدادات السلطة بدون قيود، حيث نصت المادة 129 من المرسوم رقم 133/66 الفقرة 2 على: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع لإجراءات القضية التأديبية و يمكنه أن يقدم أمام المجلس التأديبي أو أمام لجنة طعن إن اقتضى الأمر أي توضيح كتابي أو شفوي أو يستحضر شهودًا، كما يمكنه أن يستفيد بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

و لقد جاءت المادة 169 الفقرة 2 من الأمر رقم 06-03 بإضافات لما سبق ذكره في المواد أعلاه فيما يتعلق بالدفاع إذ نصت على أنه: يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودًا و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه²، أو استحضار شهود.

و لقد ترك المشرع المجال مفتوحًا في اختيار مدافعه، حيث يمكن له الاستعانة بمحامي أو نقابي... إلخ

لقد نص المشرع على حق الاستعانة بمدافع إلا في الأخطاء التي تستوجب عقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة.

¹ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص127
² الأمر 03/06، مرجع سابق.

كما له الحق في إحضار الشهود و الحق في الحصول على تعويض مصاريف النقل و المصاريف اليومية.

و هناك إجراءات تأديبية أخرى للموظف مثل التوقيف، و يعتبر التوقيف الاحتياطي عن العمل إجراء قانوني قصد به تحية العامل بصفة مؤقتة عن وظيفته إما لصالح التحقيق أو حرصاً على كرامة و صيانة الوظيفة من العبث و الإخلال بها.

و لقد عرف القضاء الوقف الاحتياطي بأنه: "إسقاط ولاية الوظيفة إسقاط مؤقت عن الموظف فلا يتولى حلاله سلطة و لا يباشر لوظيفته عملاً".¹

و التوقيف الاحتياطي لا يعد عقوبة تأديبية من الناحية القانونية بل إجراء تحفظي و قتي، أي إجراء مؤقت تنتهي حتماً، إما بعودة الموظف إلى منصبه في حالة البراءة أو مجازي بعقوبة تأديبية غير الفصل.

و لقد نصت المادة 173 فقرة من المرسوم 06-03 السابق الذكر: "إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم ثبت للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه".

كما لا يجوز وقف الموظف عن عمله دون أن يكون هناك تحقيق مفتوح معه بسبب اقتراه خطأ جسيم يحتمل أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة.²

و خلال فترة التوقيف يتقاضى نصف راتبه و كذا مجمل المسح العائلية، خلال مدة لا يتجاوز 6 أشهر من تاريخ التوقيف.³

¹ محمد ماجد باقوت، مرجع سابق، ص 298

² صوبان حبيب، مرجع سابق، ص 22

³ انظر المادة 174 من المرسوم 06-03 السابق ذكره

و في حالة المتابعة الجزائية، فإن الوضعية الإدارية للموظف لا تستوي إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائياً، حيث يمكن توقيف الموظف عن ممارسة وظائفه إلى غاية صدور الحكم النهائي من قبل السلطة القضائية و ذلك تطبيقاً لأحكام المادة 174 قا و ع ج التي تنص صراحة على التوقيف الفوري للموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.¹

الفرع الثاني: مرحلة المداولة و الاقتراح

تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة. و باعتبار أن المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين و صورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث تنص المادة 64 من الأمر 03/06 ما يلي: "تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، و تجتمع زيادة على ذلك كلجنة الترسيم و كمجلس تأديبي".²

و عملاً بالمادة 170 من الأمر 03/06 التي تنص "تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة".

فمن منطلق يتداول المجلس التأديبي في اجتماع مغلق بعد سماع كل من الموظف و الشهود و محاميه، بحيث لا يحضر الاجتماع إلا الأعضاء الذين يمثلون الإدارة و الموظفين، و هذا بهدف الوصول إلى إصدار قرار تأديب الموظف.³

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص464.

² الأمر 03-06، مرجع سابق.

³ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص143

بعد ذلك يتداول أعضاء المجلس في مداولات مغلقة تنتهي إمّا بإصدار قرار مبرر بالعقوبة أو بطلب إجراء تحقيق في حالة ما إن لم تكتف المجلس بالتوصيات المقدمة.¹

و يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي وفقاً لنص المادة 170 السالفة الذكر مبررة و بوضوح.

كما أنه لا توجد شكلية نمطية ملزمة لنموذج القرار التأديبي، غاية ما هناك أن الإدارة ملزمة بمراعاة المرجعية الشكلية و القانونية للقرار الإداري، و ذلك تقادياً للطعن فيها بالإلغاء، فالإشارة شلا إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و النصوص التطبيقية ذات العلاقة بالنظام التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، و محضر اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي علاوة منطوق المداولة في الدعوى التأديبية، من تحديد درجة العقوبة و صفة الموظف موضوع التأديب، و الجهة المكلفة بالتطبيق و السلطة الموقعة على القرار، و هي جميعها من المرجعيات و الشكليات الضرورية لسلامة القرارات، الوزارية و الولائية و البلدية، أو المقررات الصادرة عن المؤسسات الوطنية الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.²

كما تتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي في جلسة سرية بحضور ثلاثة أرباع أعضائها على الأقل، فإذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعي من جديد أعضائها خلال 8 أيام، و عندئذ يصح اجتماعها إذا حضر نصف عدد أعضائها.

¹ كمال رحماري، مرجع سابق، ص143
² المادة 170 من الأمر 03/06 سابق الذكر.

الفرع الثالث: صدور القرار التأديبي

تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب عند إصدارها للقرار التأديبي، ببعض الخطوات التمهيدية التي نص عليها التشريع، أو المبادئ العامة للقانون، و ينتج عن عدم مراعاتها بطلان القرار التأديبي، سواء كان إهمال هذه الإجراءات كلياً أو جزئياً.

و لقد قرر المشرع اتباع شكليات معينة، في كيفية إخطار الهيئات التي تعمل جنباً إلى جنب مع السلطة التي لها صلاحية التعيين في تسيير المسار الوظيفي للموظف العام سواء في مجال الترقية، النقل أو التأديب.

حيث اشترط المشرع رأيها في هذه المسائل، و ألزم في بعض الأحيان السلطة الإدارية أو التأديبية الأخذ به.

و اشترك هذه الهيئات أو اللجان في اتخاذ القرار التأديبي أمر ضروري ينطوي على توفير اكبر قدر ممكن من الضمانات الموظفين.

تعتبر مرحلة صدور القرار التأديبي المرحلة الخيرة من مراحل الإجراءات التأديبية و بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بموضوع التأديب في التشريع الجزائري و خصوصاً في نص المادة 162 من الأمر 03/06 السالفة الذكر بنصها: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، و نص المادة 162 من نفس الأمر على السلطة المصدرة للقرار التأديبي هي نفسها السلطة الموقعة له.

فإصدار القرار التأديبي و توقيعه هو من اختصاص السلطة الرئاسية و التي لها حق التعيين و قد نص عليها أيضاً في المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس سنة 1990

المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.¹

فبالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية، فإن السلطة الإدارية صاحبة التعيين هي التي تصدر قرار العقوبة التأديبية في مقرر مبين الأسباب دون استشارة مجلس التأديب مسبقاً طبقاً لنص المادة 165 الفقرة 1 من الأمر 03/06 السالف الذكر، أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة فإنه لا يحق للسلطة الرئاسية صاحبة التعيين إصدار أي قرار تأديبي بشأنها إلا بعد موافقة مجلس التأديب الذي يعد رأيه فيها إلزامياً و إجبارياً تطبيقاً لنص المادة 10 من المرسوم 10/84، و كذا نص المادة 165 الفقرة 2. و إن أي إجراء يتخذ خرج أحكام هاتين المادتين يعتبر غير قانوني و لا يمكن أن نعتد به.²

و من واجب السلطة الإدارية تبليغ الموظف بالقرار التأديبي الذي اتخذته بشأنه و ذلك فوراً بعد التوقيع عليه لاحترام الآجال المحددة، مع التأكد من سلامته له و إخطاره بحقه في الطعن مع تحديد الفترة المقررة لذلك، و ذلك عن طريق إخطاره بقرار مجلس التأديب.

حيث نصت المادة 172 من الأمر 03/06 على: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية، في أجل لا يتعدى (8) أيام ابتداء من تاريخ إتخاذ هذا القرار، و يحفظ في ملفه الإداري".³

¹ المرسوم التنفيذي رقم 99/90 السابق الذكر، ص12.

² بن عيسى عبد العزيز، مرجع سابق

³ المرسوم 152/66 السلف الذكر، ص579

حيث تصبح و تبعاً لذلك العقوبة التأديبية بعد توقيعها من طرف السلطة الرئاسية التي لها حق التأديب على موظفيها المخطئ تأديباً سارية المفعول عليه، فتوقيع العقوبات التأديبية يجعل النفاذ و ذلك ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراء التأديبي: "إن الطعون الخاصة بالنزاعات لا تعوق التنفيذ الفوري للعقوبة الصادرة من السلطة التي لها حق التأديب".¹

فالطعون الخاصة أمام لجان الطعن سواء الولائية أو الوزارية من طرف الموظفين المعاقبين تأديبياً بعقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة لا تعيق و لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة من السلطة الإدارية التي لها حق التأديب و ذلك إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن يلغي العقوبة أو يعد لها أو يحفظها.

ويجب أن يكون القرار التأديبي مسبباً، حيث يجب أن يرد التسبب في القرار نفسه.

كما يجب على السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى الثانية الثالثة و الرابعة بقرار مبرر.²

و قد نصت على هذا المبدأ كل القوانين الأساسية العامة التي صدرت بالجزائر منذ 1966 (المادة 56 من الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966)، (المواد 125 و 126 من المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985)، (المادة 170 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006) و تناولته بصفة مفصلة التعليمية 07 المؤرخة في 07 ماي 1969 المتعلقة بالإجراءات التأديبية.³

لأن وجوب التسبب في القرار التأديبي مصدره القانون، فإنه يعد شكلاً جوهرياً يترتب إغفاله أو قصوره بطلان القرار.

¹ المرسوم 152/66، السلف الذكر، ص579

² كمال رحماوي، مرجع سابق، ص56

³ صوبان حبيب، مرجع سابق، ص29

يؤدي التسبب أيضًا إلى خلق نوع من الرقابة على تصرفات الإدارة، و ذلك من خلال مقارنة قرار عقوبة الموظف المخطئ من خلال الخطأ المنسوب إليه، و العقوبة المقررة لذلك.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في التأديب في ظل التشريع الجزائري

تعتبر الإجراءات السابقة الذكر في المبحث الأول بمثابة ضمانات سابقة لصدور القرار التأديبي، و المتمثلة في ضمانة مواجهة الموظف بالخطأ المنسوب إليه عن طريق تبليغه بهذا الخطأ، و تمكينه من الإطلاع على ملفه التأديبي و ذلك من أجل تحضير دفاعه بما يخدم حقوقه.

و بعد ذلك يأتي الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي، حيث تتميز هذه المرحلة بإحاطة الموظف بجملة من الضمانات كضمانة الحياد و للتعرض إلى مختلف هذه الضمانات نقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: مبدأ الحياد و التبليغ

المطلب الثاني: شرعية العقوبة التأديبية و التبليغ

المطلب الأول: مبدأ الحياد و التبليغ

تعتبر الحيادية من أهم الضمانات في المجال التأديبي، و تتحقق عموماً بتنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق و الاتهام، و بين سلطة توقيع العقوبة التأديبية و كذلك بتقرير عدم صلاحية ما تحيط به من اعتبارات شخصية أو موضوعية أو وظيفية من شأنها التشكيك في حيادته.¹

و يوفر احترام هذه الضمانة أي الحيادية و تطبيقها اطمئنان الموظف إلى نزاهة العملية التأديبية.

¹ محمد ماجد باقوت، الطعن على الإجراءات التأديبية، مرجع سابق، ص77

و لتوضيح ذلك سنحاول في الفرع الأول التعرف على مبدأ الحياد، ثم نتطرق في الفرع الثاني إلى وسائل كفالة ضمانة الحيادية و الفرع الثالث سنقدم من خلاله تبليغ الموظف بالقرار التأديبي.

الفرع الأول: التعريف بمبدأ الحياد التأديبي

"يقصد بالحياد عدالة و انصاف من يباشر سلطة و اختصاصًا في مجال التأديب أيا كانت هذه السلطة، فالحياد ضمانة هامة يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص أو يصدر عنه أي عمل من أعمال التأديب".¹

حيث تعتبر ضمان هام للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص فيما يصدر عنه من الأعمال.

لا يتمتع المحقق الإداري بضمانات أعضاء النيابة لتبعيته للرئيس الإداري، و الذي يتولى توقيع الجزاء، يتخذ التحقيق الإداري في جميع الحوال أساسًا لتقدير سلوك الموظف بصفة عامة، و لهذا التقدير أهمية في تحديد العقوبة التأديبية.²

و يقصد به أيضًا ما يتولى التحقيق شخص نزيه لا ينحاز لطرف على حساب طرف آخر.³

و من هذا المنطلق يتوجب على كافة السلطات التأديبية احترام هذه الضمانة الهامة و الأساسية حماية حقوق الموظف.

¹ نوفال العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص300.

² محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص120.

³ محمد سيد أحمد محمد، مرجع سابق، ص209

و يعتبر مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم و الحكم من أهم المبادئ لضمان حيادية السلطة التأديبية، لذلك فمن سبق أن اشترك في التحقيق و ابداء الرأي يتمتع عليه الإشتراك في نظر الدعوى و الحكم بها، فالأسباب التي قد تخل أو تثير الشبهة في حيادته (أسباب الرد و التنحي)، و هذه الأسباب نصت عليها القوانين المقارنة و القرارات القضائية المختلفة و تطرقت إليها الاجتهادات الفقهية و البحث و التحليل.¹

الفرع الثاني: وسائل كفالة ضمانات الحيادية في القانون الجزائري

إن المشرع الجزائري قد تبنى مبدأ الحيادية بموجب مادتين جاء بهما الدستور الجزائري و هما المادة 147 و التي قد تضر بمهمه و أو تمس بنزاهة حكمه".

إن النظام التأديبي الجزائري هو عبارة عن مزيج بين النظام التأديبي الرئاسي و الشبه قضائي و هذا ما تطرقنا إليه سابقاً في دراسة الأنظمة المحددة لسلطة التأديب، و تعد الأنظمة الشبه قضائية هي الأكثر تقدماً في تطبيق هذه الضمانات من الأنظمة الرئاسية لأن هذه الأخيرة يجمع فيها بين السلطة الإدانة و الاتهام حيث يعتبر ضمانه الحياد فيها صعبة المنال بعكس النظام التأديبي الشبه قضائي الذي يحد السلطة.

و لقد نص المشرع الجزائري في هذا السياق في المادة 165 من المر 0603 على ضرورة أخذ سلطة التعيين للرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء لما يتعلق بالعقوبات في الدرجة الثالثة و الرابعة و إلا وقعت قراراتها التأديبية باطلة.

و بمقتضى ذلك فإن مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة الرئاسية في اتخاذ قرارات التأديب في عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة هي احترام و تكريس لضمانات الحياد، و أحسن دليل على أن مشاركة اللجنة في إصدار هذه العقوبات هو احترام لمبدأ الحياد هي

¹ صوبان حبيب، مرجع سابق، ص32.

إمكانية طلب هذه اللجنة المتساوية الأعضاء لفتح تحقيق إداري في حالة ما إذا رأت التماس و غموض حول الموضوع.¹

و من هنا فإذا كان للموظف المتهم أسباب للتشكيل في حيادية أحد أعضاء المجلس التأديبي الذي يحاكمونه فله الحق في طلب رده، و يجب أن يكون طلب الرد هو أول ما يتقدم به الموظف المتهم فإن قدم دفاعه، يعني ذلك أنه قد تنازل عن حقه في الرد، و بالتالي يسقط حقه في هذا المجال.²

الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي

من الضمانات المكفولة قانونًا للموظفين هي ضمانة تبليغهم بالقرارات التأديبية الصادرة ضدهم، حيث لا يسري القرار التأديبي في حق الموظف إلا إذا تم تبليغه بشكل قانوني سليم. و هناك عدة طرق و أساليب التبليغ سنذكرها لاحقًا.

و يقصد بالتبليغ عملية اخطار الشخص المعني أو المعنيين بشكل رسمي بنسخة القرار بالكيفية التي حددها القانون أو الكيفية المعتمدة في الدولة.³

و تتخذ قاعدة التبليغ أساها القانوني في القانون الجزائري خاصة من نص المادة 35 من المرسوم 131/88 و التي جاء فيها "لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونًا هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف".⁴

¹ زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص

² سليمان طماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1979، ص85.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص185.

⁴ المادة 35 من المرسوم 131/88 مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية رقم 27، مؤرخة في 06 يوليو سنة 1988.

و كذلك تنص المادة 829 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) اشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الفردي الجماعي أو التنظيمي".¹

كما نص المشرع الجزائري في نص المادة 172 من الأمر 03/06 على ضرورة تبليغ الموظف المعني بالقرار التأديبي بقوله: "يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار...".²

و الشيء الذي من الأهم الإشارة إليه هو أن أبسط قواعد العدالة في الوسط الإداري تفرض أن يحاط الموظف المعني علماً بمضمونه، و أن تمنعه بحقه في العلم بالقرار يفرض تبليغه لهذا الموظف بالطرق التي حددها القانون أو التنظيم.³

غير أن المشرع الجزائري و إن ألزم جهة الإدارة بموجب نص المادة 172 من الأمر 03/06 بتبليغ قرار العقوبة التأديبية للموظف المعني إلا أن ذات الأمر و مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتبليغ لم تبين بدقة و وضوح شكله و بأي كيفية يتم، الشيء الذي ترك المجال واسعاً للإدارة في تبليغ قراراتها بكيفيات و طرق مختلفة.⁴

إن الإدارة تسعى إلى تبليغ هذه القرارات بعده طرق، كالتبليغ بالبريد (الارسال)، و التبليغ عن طريق الفاكس، و عن طريق الاستلام و الإعلان الشفهي. أما عن التبليغ بواسطة البريد فتعتمد الإدارة في كثير من الحالات في تبليغ قراراتها الإدارية إلى الأشخاص المعنيين بها طريقة البريد الموصي عليه مع العلم بالوصول، و القضاء الجزائري يلزم بإثبات وجود التبليغ و تاريخه.

¹ المادة 829 من القانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 في 23 أبريل 2008.

² الأمر 03/06، مرجع سابق.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص186

⁴ عمار بوضياف، نفس المرجع، ص186.

أما التبليغ بواسطة الفاكس و بحكم تطور وسائل الاتصال و تنوعها، حاولت الإدارة استغلال بعض الوسائل الالكترونية لتبليغ قراراتها للمعنيين بها.

لكن ما مدى قانونية هذا السلوب كأسلوب للتبليغ.

ففي هذا السياق ذهب الفقه إلى أن الوسائل الالكترونية تعتبر أسرع في إيصال العلم بالقرار إلى ذوي الشأن، إلا أنها لا تؤدي إلى العلم ذاته و تعد قرينة على العالم فقط، و دعموا رأيهم بقولهم قد لا يستلم صاحب الشأن صورة القرار و يستلمه شخص آخر، كما قد يكون هو من استلم نسخة القرار و لكنها رديئة جداً مما يتعذر فهم مضمونها، و هذه الحالة تجعل المعني بالقرار في وضعية قوية و يمكنه التلاعب و انكار وصول نسخة القرار، كما تجعل الإدارة في وضع صعب إذ يقع عليها عبء إثبات تبليغه.¹

أما التبليغ عن طريق الاستلام فيكون بانتقال موظف رسمي إلى موطن الشخص الموجه إليه القرار التأديبي و ذلك من أجل إعلامه و تبليغه بتسليم له هذا القرار لقاء توقيع هذا الشخص على اشعار يثبت عملية الاستلام. و هي طريقة يسري العمل بها في الجزائر على الرغم من كونها تثير اشكالية تسليم القرارات الإدارية لغير المعني كأن تترك نسخة القرار عند زوجه أو أحد أقربائه مثلاً.²

و في حالة ما رفض المعني الإمضاء عن وصل الاستلام، يعتبر التبليغ سليم و تترتب عليه كل النتائج من وجوب رفع التظلم الإداري أو احترام المواعيد. إن إجراء التبليغ يجب أن يتم كتابة و لا يجوز إجراءه شفاهة، فمن واجب الإدارة تبليغ المعني بأسلوب رسمي لكي تثبت ذلك فيما بعد في الملف الإداري و الوظيفي للشخص المعني و عدم احترام السلطة لهذا الإجراء الجوهري يترتب عليه ابقاء الآجال مفتوحة.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص188، 187.

² عمار بوضياف، نفس المرجع، ص188.

المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي في ظل قاج

لقد أقر المشرع الجزائري لحماية الموظف العام مجموعة من الضمانات في مواجهة أي قرار إداري تأديبي سواء كان هذا قبل توقيع العقوبة التأديبية و ذلك ما تطرقنا إليه سالفًا، و إذا ما استنفذ الموظف العام ما قدم له من طرق لدفع الاتهام عن نفسه، و مع ذلك وقعت العقوبة التأديبية و رأى أنه مجحف في حقه كان بإمكانه اللجوء إلى التظلم من هذا القرار التأديبي أو الطعن عليه قضائيًا، حيث تعتبر هاتين الوسيلتين من الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي، كما اعترف المشرع للموظف العام بضمانات أخرى لمحو و انقضاء الدعوى التأديبية، و هذا ما سيتم دراسته من خلال هذا المطلب الذي قسمناه إلى ثلاثة فروع كالآتي:

- الفرع الأول: التظلم الإداري
- الفرع الثاني: التظلم القضائي
- الفرع الثالث: انقضاء الدعوى العقوبة التأديبية

الفرع الأول: التظلم الإداري

بعد صدور القرار التأديبي و تبليغ الموظف به يفتح له المجال للطعن فيه، و يعتبر ذلك ضمانة أخرى تضاف للموظف العام لمواجهة الإدارة و ذلك ما يعرف بالتظلم الإداري، و الذي يتم أمام الجهات الإدارية سواء كانت ولائية أو رئاسية أو أمام لجان خاصة.

فالتظلم هو: "الطلب أو الشكوى اليت يتقدم بها ذوي المصلحة و الشأن، يتظلمون فيها و يشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس و أضر بمراكزهم القانونية أو مصلحتهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثابتة و المقررة يلتمسون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه، أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلاؤمًا و اتفاقًا مع

أحكام القانون و اللوائح و القرارات الإدارية، و أكثر ملائمة لمبادئ و مقتضيات المرافق العامة و متطلبات الوظيفة الإدارية.¹

و هو الطلب الذي يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المتظلم منه، ملتتمساً إعادة النظر فيه لأسباب يجد أنها حرية بقبول الإدارة لها و التي من شأنها تعديل القرار أو إلغائه.²

حيث يحق للموظف المتضرر من قرار تأديبي إن يرفع تظلماً ضد هذا القرار أمام السلطة الإدارية المعنية، و أن يتمسك بكل وسائل الدفاع كيفما كانت طبيعتها قانونية أو مادية أو مرتبطة بقواعد الانصاف أو بمجرد الملائمة ضد الإجراء التأديبي المتضرر منه.³

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

ذلك ما يفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات إذ يمكنها سحبها في حال اقتناعها بالتظلم المقدم إليها من طرف الموظف.

و ينقسم التظلم الإداري إلى نوعين بالنظر إلى السلطة المختصة بفحصه:

- التظلم الولائي و التظلم الرئاسي.
- تظلم أمام اللجان الخاصة.

¹ عمار عوايدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص13،14

² القاضي لفتنة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، إجراءات و ضماناته و حجبه، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ط1، 2015، ص68

³ صوبان حبيب، مرجع سابق، ص42

فالتظلم الولائي يتقدم به الموظف المتضرر من القرار التأديبي إلى مصدره بشكوى يطلب منه فيها أن يعيد النظر في القرار الذي أصدره بسحبه أو إلغاءه أو تعديله، و يعتبر التظلم الولائي من أضعف أنواع التظلمات و ذلك لعدم توافر صيغة الحياد، و اجتماع صفة الخصم و الحكم في السلطة التي تتلقى التظلم.

اما التظلم الرئاسي هو الذي يكون أمام السلطة الرئاسية أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي محل الطعن، و ذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله عندما يثبت عدم مشروعيته.

و يعتبر التظلم الرئاسي أكثر فعالية من التظلم الولائي و ذلك لتوفر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن و ذلك شرط أن لا يجامل الرئيس الإداري الجهة مصدرة القرار.¹

كما ينقسم التظلم الإداري بحسب الآثار المترتبة عليه إلى تظلم اختياري و هو الذي يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع، و بالتالي فهو وسيلة اختيارية يستطيع الموظف اللجوء إليها متى تراءت له الفائدة من ذلك فالتظلم الإداري بدأ ظهوره اختياريًا ثم أصبح وجوبيًا في بعض الحالات.²

و التظلم الوجوبي الذي أوجبه المشرع على المعني قبل اللجوء إلى طريق الطعن القضائي و يكون ذلك في موضوعات محددة مثل طعون الموظفين، فمن الضروري تقديم تظلم إداري مسبق إلى الإدارة قبل رفع دعوى الإلغاء و إلا ردت الدعوى شكلاً لعدم استيفائها تقديم التظلم الإداري.

¹ سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص402
² محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم اfdاري و مسلك اfdارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص39،40

و التظلم بنوعيه الاختياري و الوجوبي يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي، فلا يحسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان هذا الأخير وجوبياً أو اختيارياً.¹

و لقد سلك المشرع الجزائري منهجاً مغايراً من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في فبراير 2008.² حيث تراجع تماماً عن إجراء التظلم الوجوبي ليصبح بذلك جوازياً، إذ يمكن للطاعن القيام به أولاً و ذلك حسب قناعاته الشخصية و قد نصت على ذلك المادة 830 بقولها أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأصل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".

كما ألغى هذا التعديل إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء و ذلك وفقاً لنص المادة 970 التي تنص على ما يلي: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل".

و بالتالي فبعد الإصلاح الذي جاء به المشرع بموجب هذا القانون أصبح التظلم جوازياً و حسناً ما فعل المشرع ذلك لأن هذا الأخير كان يشكل عقبة في الاستفادة من الضمانة القضائية.³

و يجب أن يقدم التظلم الإداري من صاحب الشأن ذاته أو نائبه القانوني و أن يكون التظلم من شخص كامل الأهلية و تتوفر فيه الصفة و المصلحة، و يشترط في القرار الإداري موضوع التظلم نهائياً.

¹ عبد العزيز نويري، المنزعة الإدارية في الجزائر و خصائصها، (مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن، 2006، ص79
² القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر، عدد 12، سنة 2008.
³ عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المسألة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، ص108.

أما عن شكل التظلم فلم يشترط أي شكل معين، و المعمول به أن يكون مكتوب فيه طبيعة الخلاف، يحدد فيه المتظلم طلباته، أما عن مواعيد التظلم الإداري على القرار التأديبي تشترط من المتظلم أن يرفع تظلمه الإداري خلال المدة المنصوص عليها، في القوانين الخاصة أو في القانون العام، و تعتبر مدة رفع التظلم الإداري "شهر" من تاريخ تبليغ الموظف العام بالقرار التأديبي، وفي حالة سكوت الإدارة طول مدة شهر، فإن هذا يعتبر رفضاً ضمناً من هذه الأخيرة.

كما للموظف الحق التظلم أمام اللجان الخاصة، و ذلك نظراً لعدم فاعلية التظلمات السابقة (التظلم الولائي و الرئاسي).

أنشأت هذه اللجان التي تدعى بـ "اللجنة الطعن" بموجب المرسوم 10/84 حيث نصت المادة 22 منه و أنه:

"تتصب في كل قطاع وزاري و لدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله".

و قد أضاف المرسوم 59/85 ما يلي:

"... تحدث في كل وزارة و في كل ولاية لجنة الطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل أحدهما تبعاً..."¹

و نصت المادة 65 من الأمر 03/06 على أنه:

"تتألف لجنة طعن لدى كل وزير و كل وال و لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين".

¹ المرسوم 59/85، مرجع سابق، المادة 13

و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن".¹

و بالرجوع إلى المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجدها تحدد ميعاد التظلم الإداري بأربعة أشهر، و الذي يسري من تاريخ تبليغ القرار.

و يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الجل من تاريخ تبليغ التظلم.

و في حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين.

و في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.²

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة.

الفرع الثاني: التظلم القضائي

يعتبر التظلم القضائي آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف العام لمواجهة تعسف الإدارة في تأديبه و ذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء و دعوى التعويض وفقاً للمادة 800 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01³ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، و ذلك برفعها أمام مجلس الدولة إذا تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات المركزية، و أمام المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالقرارات

¹ الأمر 03/06، مرجع سابق، المادة 65

² سي العابدي سامية، مرجع سابق، ص105

³ تعديل القانون العضوي لسنة 1998 الصادر بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، جريدة رسمية عدد 43 صادرة بتاريخ 03 غشت سنة 2011.

الصادرة عن الولاية أو البلدية أو إحدى من المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفاً فيها.¹

كما أن رقابة القضاء تعد من أنجح انواع الرقابة لما يتميز به السلطات القضائية من حياء و استغلال عن الإدارة ناهيك عن الخبرة و الإجراءات القيفة في المجال القانوني.

فهي وسيلة التي يأتي في خاتمة المطاف في مجال الضمانات التأديبية من جهة و طريق لإنقضاء العقوبات من جهة أخرى.²

و للطعن بإلغاء القرار التأديبي قضائياً شروطاً يقبل امام المحكمة المختصة، منها أن يكون القرار التأديبي قد صدر من جهة إدارية نهائياً و تنفيذياً، كما يجب أن تتوفر في الطاعن الصفة و المصلحة طبقاً لنث المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و يجب أن تكون هذه المصلحة قائمة و حالة شخصية و مباشرة، ذلك أن المصلحة تقدر يوم رفع الدعوى الإدارية كما يجب أن تكون شخصية.³

كما يجب احترام شرط الميعاد حيث لا تقبل دعوى الإلغاء إلا في حدود المدة الزمنية المقررة قانوناً لرفعها، كما يشترط لقبول دعوى الإلغاء انتقاء واق الطعن السابقة الذكر.

و على رافع الدعوى الإلغاء إثبات أنم القرار موضوع النزاع مشوباً بعيب من عيوب المشروعية حتى يحكم له بإلغائه و تتمثل فيما يلي:

1. عيب الإختصاص: و هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من اختصاص هيئة معينة أو فرد آخر، لعيب عدم الاختصاص ثلاث صور:
الاختصاص الزماني، و المكاني و الموضوعي.

¹ المادة 800 من القانون العضوي 08-09 السالف ذكره، ص289.

² نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص132

³ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص132

2. أما عن عيب الشكل و الإجراءات، فيتمثل في شكل القرار و تسببيه، فيكون القرار الإداري مشوبا بعيب الشكل، في حالة مخالفة الشكليات و الإجراءات المقررة قانوناً.

فالغرض من تقرير تلك الإجراءات إنما هو إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون ثقلاً يوازى السلطة الضخمة الممنوحة للإدارة في مجال القرارات الإدارية.¹

و خرق الشكليات الجوهرية يؤدي إلى إلغاء القرار المعيب بالشكل و تكمن بين هذه التجاوزات التي تعيب بالقرار التأديبي، أغفال اجراء استشارة لجنة الموظفين، حيث نجد المشرع قد نص على الإجراء في المادة 127 من المرسوم 59/85 و الأمر 03/06، حيث يتعين على السلطة التأديبية المختصة استشارة لجنة الموظفين قبل توقيعها لبعض العقوبات التأديبية.²

و الإخلال بحقوق الدفاع و لما له من أهميته بكشف الحقيقة و تبرأة الموظف المتهم، لذلك مخالفته تجعل القرار الصادر منسوب بعيب الشكل و الإجراءات و يعرضه للإلغاء.

كذلك القرار الذي لا يتضمن التسيب يجعله معيباً بالشكل إذ أوجب المشرع الجزائري على السلطة التأديبية ضرورة تسبب قراراتها التأديبية و ذلك تحت طائلة البطلان.³

3. عيب مخالفة القانون: و يعتبر الأكثر وقوعاً من حيث الناحية العملية، و الواقع إن رقابة القضاء على القرار الإداري فيما يتعلق بمدى مطابقته أو مخالفته للقانون هي من أكثر القضايا تناولاً في أحكامه، لأن ما تصوم به الإدارة دائماً هو رغبتها في أن لا يحد من سلطتها قانون أو نظام أو لائحة و تتخذ من المصلحة العامة و مقتضياتها عذراً لخرق القانون.⁴

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص29

² عمراوي حياة، مرجع سابق، ص124،125

³ الأمر 03-06، مرجع سابق، المادة 165

⁴ القاضي لفته هامل العجيلي، مرجع سابق، ص87

و يكون عيب مخالفة القانون بالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية، أو يكون هناك خطأ في تفسير القاعدة القانونية أو خطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع.

4. عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

إن عيب الإنحراف بالسلطة أو عيب استعمال السلطة يتعلق بجوهر القرار الإداري لا شكله الظاهري و هو يعني مخالفة الإدارة لروح التشريع والغاية التي يبتغيها الشرع بنصوص لأن القاعدة العامة و بما تفرضه من أحكام ليست غاية في ذاتها و إنما هي سبيل إلى تحقيق المصالح العام.¹

و من بين ما يعتبر تعسفاً من الإدارة لسلطتها الإدارية هو فرضها لعقوبة لا تناسب و جسامة الفعل و الضرر الناتج عنه و لم يلحق ضرر بالمرفق العام التي تديره تلك الإدارة²، و بالنسبة مجالات التي تكون فيها الإدارة قد أساءت استعمال سلطتها التأديبية هي كالتالي:

- أن يهدف القرار الصادر عن الإدارة إلى تحقيق مصالح فردية و ليس للمصالح العام.
- أن يكون الهدف من إصدار القرار التأديبي الإضرار بالموظف و الانتقام منه.

إضافة إلى حق الموظف العام في المطالبة بإلغاء قرار التأديب، له الحق في التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء صدور القرار التأديبي الغير مشروع.

فهي دعوى يرفعها الموظف المتضرر من جراء صدور القرار التأديبي غير الإدارية مهما كانت الجهة المصدرة للقرار التأديبي سواء المركزية أو الجهوية أو المحلية.³

¹ القاضي لفتة هامل العجيلي، مرجع سابق، ص89، حكم المحكمة الإدارية العليا في 16 مايو 1957، د. سليمان الطماوي.

² القاضي لفتة هامل العجيلي، نفس المرجع، ص89.

³ صوبان حبيب، مرجع سابق، ص51، 52.

لقد اعترف المشرع الجزائري لكل شخص متضرر بحقه في رفع دعوى التعويض كقاعدة عامة، و هو ما نصت عليه المادة 801 من قانون /م/ج حيث أن كل شخص يمكنه أن يطالب بجبر الضرر الذي أصابه نتيجة تصرف ماء و تعويضه تعويضاً عادلاً و كاملاً.¹

كما أنها دعوى قضائية ذاتية و شخصية لأنها تستهدف تحقيق مصلحة ذاتية و شخصية تتمثل في تحقيق مكاسب مادية و معنوية، إضافةً إلى ذلك فهي من دعاوى القضاء الكامل.²

و دعوى الإلغاء لا تعد بحدوداتها ضمانات كافية في مواجهة الآثار الترتبية على القرارات التأديبية غير المشروعة، ففي حالة فصل الموظف العام عن الوظيفة لا يكفي مجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع، بل لابد من تعويض³ الموظف عما لحقه من ضرر. و فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء. و يشترط لرفع دعوى التعويض ضد القرار التأديبي مجموعة من الشروط، فيما يخص الشكل فهي نفسها التي تطرقنا إليها في دعور الإلغاء من صفة و مصلحة و ميعاد رفع الدعوى المنصوص عليها في المادة 322 /م/ و كذا عدم وجود طرق طعن موازية.

كما نصت عليها المادة 13 من ق.أ.م الجديد بقولها: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لمن تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون يثير القاضي تلقائياً إلى انعدام الصفة في المدعي عليه كما يثير تلقائياً انعدام الإذن أم اشتراطه القانون.

و الموظف يستحق التعويض على حسب الضرر الذي لحقه، فالتعويض يقدر من طرف القاضي و يكون مقداره بما يحقق جبر الضرر.

¹ صوبان حبيب، مرجع سابق، ص25، 53/ عن هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص420

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص112

³ انظر الملحق رقم 07 " قرار إداري 80 بقرار التعويض للمدعي نتيجة قرار إداري تعسفي"

و يقدر القاضي التعويض، عندما يقرر مسؤولية الإدارة على حسب الضرر المترتب عن العقوبة منذ اتخاذها إلى يوم إلغائها.

و شروط الحكم بالتعويض هي ذاتها تلك المتعلقة بانعقاد المسؤولية الإدارية، و يتمثل وجود الخطأ و الضرر قيام علاقة سببية بين الخطأ و الضرر و بتوافرها، تصبح الإدارة ملزمة بتعويض المضرور عما أصابه من أضرار نتيجة تنفيذ قراراتها الإدارية غير المشروعة¹

و من خلال المادة 800 و 801 من القانون رقم 09/08 يتضح لنا أن المحاكم الإدارية هي التي يرفع أمامها الموظف دعوى التعويض.

و يشترط لقبول دعوى التعويض أن ترفع تحت طائلة رفضها شكلاً خلال مدة 4 أشهر تحسب من تاريخ تبليغ القرار بالنسبة للقرارات الفردية، فشرط ميعاد رفع دعوى التعويض من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه و لا يجوز الاتفاق على مخالفته كما يخضع ميعاد رفع الدعوى التعويض في القواعد و الحكام المتعلقة بحسابه و امتداده إلى نفس قواعد حساب الآجال في دعوى الإلغاء²

يختص مجلس الدولة بالطعون المتعلقة بالإلغاء، كما يختص كقاضي استئناف في الطعون المتعلقة بالتعويض.

دعوى التعويض عن القرار التأديبي لا تعتبر استمراراً لإجراءات الدعوى المستعجلة بشأن وقف تنفيذ القرار التأديبي، بما لزمه من وجوب انعقاد الخصومة في الدعوى الخاصة بهذه الطلبات.³

بعد التعرف على الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي، منح المشرع الجزائري للإدارة وفقاً لما منحها من صلاحيات التصرف، و للموظف ضمان أخير يمكن الاستفادة

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص130

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، عنابة، 2005، ص202، 203

³ عمار عوابدي، نفس المرجع السابق، ص288

منه و المتمثل في انقضاء كل من الدعوى و العقوبة التأديبية و ذلك ما سنتطرق إليه في الفرع الثالث.

الفرع الثالث: انقضاء الدعوى و العقوبة التأديبية

إن طرق التظلم السابقة الذكر قد لا تؤدي إلى تخفيف الجزاء التأديبي، أو سحبه أو إلغائه، فلا يبقى أمام الموظف المتهم إلا طريقان استثنائيًا، تسمحان آثار العقوبة التأديبية و كذا الدعوى التأديبية، و هما تقادم الدعوى التأديبية، و رد الاعتبار كوسيلة لإنقضاء الدعوى التأديبية.

أولاً: تقادم الدعوى التأديبية

نعني بالتقادم مرور فترة زمنية من الوقت تؤدي إلى اكتساب أو فقدان حق¹. و بالرجوع إلى المادة 166 من الأمر رقم 03/06 التي تنص على أنه: " يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يومًا ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ " ² فمن خلالها يتضح لنا أن تقادم الدعوى التأديبية هو 45 يومًا من تاريخ معاينة الخطأ، و بالتالي يسقط الخطأ المنسوب للموظف بانتقاء هذا الأجل. كما تنقضي الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم، حيث تعتبر نهاية لحياته الوظيفية، و الإحالة إلى التحقيق إجراء قاطع للتقادم.

فالتقادم هو زوال الأثر القانوني لفعل أو إجراء معين إذا مضت مدة معينة، اما عن رد الاعتبار فهو إجراء تقتديه العدالة و المصلحة معًا، و ذلك من أجل التخلص من آثار العقوبات التأديبية و ما يترتب عليها من حرمان للموظف العام، و من أجل إعادة ادماجه في الحياة المهنية و حتى لا يبقى أثر العقوبة عائقًا عند طلب الترقية أو وظيفة ذات المسؤولية.

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص48

² المادة 166 من الأمر 03/06، مرجع سابق

و لا يتم رد الاعتبار إلا إذا أثبت الموظف حسن السلوك منذ توقيع العقوبة التأديبية عليه، و يتم من خلال ملف المهني و رأي الرؤساء من خلال التقارير السنوية.

و لقد نص المشرع الجزائري في القوانين الأساسية للوظيفة العمومية على رد الاعتبار التأديبي، و جعله ضماناً يستغلها الموظف في حالة نفاذ الضمانات السابقة الذكر¹

حيث تنص المادة 176 من الأمر 03/06 ما يلي: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الأولى و الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة ".

و إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة رد الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و في حالة إعادة الاعتبار يمحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني².

و المحو أو رد الاعتبار كما يسميه البعض هو إجراء يأتي بعد تنفيذ الجزاء التأديبي على الموظف الذي صدرت عنه عقوبة في حقه دون أن يترتب على ذلك أي تعديل للحقوق المكتسبة، أو المراكز القانونية التي تترتب على هذا الجزاء في الماضي.³

و من خلال ما سبق يتضح لنا أنه من آثار المحو إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية و محوها من ملف المعاقب و اعتبارها كأن لم تكن من قبل اعتباراً من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة بقبول طلب المحو المقدم على شكل شكوى للهيئة المستخدمة، و هو إجراء جوهري و ضروري يدل على ثبوت الموظف و السعي لفتح صفحة جديدة في حياته المهنية سيؤثر إيجاباً في عمله و مردوديته.

¹ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص108

² المادة 176 من الأمر 03/06، مرجع سابق

³ محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة ثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص210

و يتمثل محو العقوبة في تطهير الملف من كل آثار العقوبة المدونة في بعض مستندات الملف الإداري للموظف، كمستند تحريك القضية التأديبية ضده أو محضر اجتماع المجلس التأديبي، أو مقرر التأديب... إلخ، و بعبارة أخرى كافة الوثائق المتعلقة بالعقوبة التأديبية و ملابساتها.¹

و هذا ما تضمنته التعليمية رقم 07 الصادرة في 1969/05/07 حيث نصت على ما يلي: " ... غير أن الملف الإداري للموظف يجب أن يتفرغ منه كل أثر للعقوبة المادية مثال ذلك أوراق التحقيق، التقارير، أو شهادات كتابية أو غيرها، و محضر مجلس التأديبي، و القرار التأديبي، و كل الوثائق الخرى التي لها علاقة بالعقوبات ..."

و بعد الانتهاء من عملية محو الجزاء التأديبي و توابعه من ملف الموظف، اشترط الشرع ضرورة عرض ملف الموظف المعني مرة ثانية على المجلس التأديبي لمراقبة مدى التزام الإدارة بقرار المحو²

و إلى جانب طريقة رد الاعتبار توجد طريقة أخرى استثنائية تعرف بالعمو، حيث عرفه الأستاذ كنال رحماوي كما يلي: يعرف العفو من الناحية القانونية على أنه إزالة صفة الجريمة من الفعل بنص قانوني أو لائحي أو بقرار إداري، متى كانت هذه الصفة قد اسبغت على الفعل المجرم بذات الأداة على أن تقرر آثار العفو عند تقررر باي نص من هذه النصوص.³

فآثار العفو مختلفة حسب الفعال التي يشتملها القانون و إذا تمت أم لا بمعاقبته.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص489

² عمراوي حياة، مرجع سابق، ص148

³ كمال رحماوي، مرجع سابق، ص175

فالأفعال التي لم تصدر في حقها عقوبات لا يمكن أن تظل موضوع متابعة، فينبغي توقيف المتابعات إذا تم تحريكها، كما أن الموظف الذي تم توقيفه عن العمل يجب إعادة إدماجه و تعويض ما تم خصمه من مرتبه.¹

إن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على أن العفو الشامل يعدد سبب لإنقضاء الدعوى التأديبية إلا من خلال المرسوم 302-82 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.²

و كذلك القانون الذي صدر بشأن السلم و المصالحة الوطنية الذي نص على العفو الشامل في المجال التأديبي، و لقد حدد فئات العمال المستفيدين من هذا الإجراء في مجال الوظيفة العامة و هم أجراء المؤسسات و الإدارات العمومية لا غير كما خصص العفو بعقوبة التسريح فقط، و ذلك ما نصت عليه المادة 25 الأمر 01/06 بقولها: لكل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة، بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة ادماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء، في تعويض تدفعه الدولة في إطار التشريع المعمول به.³

و العفو يكون صادر تشريع، لأن السلطة التشريعية هي الوحيدة التي تقدر على تعطيل تطبيق النصوص القانونية، و العفو يزيل الصفة الإجرامية للأفعال بأثر رجعي و اعتبار الأحكام الصادرة بالإدانة كأن لم تكن.

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص490

² المادة 67 فقرة 01 و 14 من المرسوم رقم 302-82 المؤرخ في 01 سبتمبر 1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982

³ المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بتنفيذ 85 ميثاق السلم و المصالحة الصادر في 2006/02/27، ح و العدد 27، سنة 2016

و تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 124/06 على: "تطبيقاً لأحكام المادة 25 من الأمر رقم 01-06 المذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كفايات إعادة الإدماج...."¹

¹ المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 صفر 1427 الموافق لـ 27 مارس 2006، يحدد كفايات المادة ادماج و تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح عن العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية

الختامة

الخاتمة:

و في ختام هذا البحث المتواضع الذي قمنا به، و بعد دراستنا للجوانب المختلفة المتعلقة بتأديب الموظف العام في الجزائر، اتضح لنا بأن المسؤولية التأديبية للموظف العام أساسها الخطأ المرتكب من طرفه، و ذلك ما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03/06. نجد أن المشرع استعمل هذا المصطلح الدال على كل خطأ أو مخافة ترتكب قبل الموظف أثناء قيام العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية.

و يقتضي ارتكابه به الخطأ توقيع عليه عقوبة تأديبية، فالأخطاء التأديبية مصنفة إلى أربع درجات طبقاً لنفس الأمر.

و تسليط العقوبة يكون من صلاحيات السلطة الرئاسية، حيث تتخذ في شأنه قرار تأديبي مسبب الزاماً بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية دون الالتزام بالرأي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فتتخذها بقرار محلل بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (مجلس تأديبي).

و ما يمكن القول عن هذه اللجان أنها تبدو من حيث الظاهر ضماناً فعالة لصالح الموظف المخطئ في مواجهة تعسف الإدارة، و بالرجوع إلى تشكيلتها و كيفية سير أعمالها يتبين لنا عدم فعاليتها، فالصوت الأخير يرجع إلى صوت الرئيس التابع للسلطة الإدارية و ذلك في حالة تساوي الأصوات بين ممثلي الإدارة و ممثلي العمال، و يكون صوته بطبيعة الحال لصالح الإدارة مما يؤثر سلباً على مصداقية هذا اللجان. مما يتوجب إعادة النظر في تشكيل هذه اللجان المنصوص عليها من الأمر 03/06 و ذلك بما يخدم المصلحة المتوازنة لكلا الطرفين.

و بالرغم أن المشرع قد منح للإدارة حق تأديب الموظف العام في حالة إخلاله بواجباته الوظيفية و ارتكابه لجريمة تأديبية، قد منح بالمقابل ضمانات لهذا الموظف و ذلك من أجل

منع سوء استعمال السلطة و التعسف من طرف الهيئة المستخدمة، حيث نص المشرع على العديد من الضمانات الهامة التي من شأنها حماية حقوق الموظف و ذلك في جميع المراحل الإجرائية و ذلك من أجل مساءلة عادلة لكل الموظفين، و من أهم هذه الضمانات إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه و منحه الحق في الاطلاع على الملف التأديبي و الحق في الدفاع و الاستعانة بمدافع و سماع الشهود إلخ. و هذا ما يحقق له الاطمئنان النفسي و الاحساس بعدالة المساءلة التأديبية و خول له حق التظلم الإداري.

كما رفض المشرع الجزائري رقابة قضائية و امكانية اللجوء للقضاء و ذلك بالطعن بإلغاء القرار التأديبي قضائياً و الطعن بالتعويض على القرار التأديبي.

كما تطرقنا إلى انقضاء الدعوى و العقوبة التأديبية.

و النظام التأديبي هو نظام قانوني يهدف إلى تحقيق التوازن من أجل حماية المصلحة العامة و ضمان حسن سير المرافق العامة من جهة و بين ضمان حقوق الموظف التأديبية المحمية قانوناً.

و في الأخير نختم هذه الدراسة ببعض النتائج و الاقتراحات التي نستخلصها في النقاط التالية:

- عدم حصر الأخطاء التأديبية من شأنه إعطاء السلسلة التأديبية حرية كبيرة في اعتبار الفعل أو الامتناع عنه جريمة تأديبية، و ذلك لإنتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية و ما يقابلها من عقوبات تأديبية رغم ورود هذه الأخيرة على سبيل الحصر.
- إنتفاء الصلة بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية يجعل قرارات الإدارة عرضة للانتقاد.

- وجوب تقنين الأخطاء المهنية على سبيل الحصر و ما يقابلها من عقوبات مناسبة لها كما في المجال الجنائي.
- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية سواء المحلية أو المركزية بالنسبة للإدارة أو الموظف، حتى لا تكون سلطة الإتهام و التحقيق في يد واحدة ألى و هي سلطة التعيين ناهيك عن غياب مبدأ الحيادة.
- النص على إلزامية إجراء تحقيق في حالة توقيع عقوبة تأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة.
- إعادة النظر في لقوانين المنظمة لسير اللجان المتساوية الأعضاء و تحديثها.
- وجوب محاربة الفساد الإداري و الممارسات الغير مشروعة كالرشوة و الوساطة و التزوير و استغلال النفوذ.
- زيادة وعي الموظف و الرؤساء الإداريين بغرس القيم الأخلاقية فيهم، و احياء الضمير المهني من خلال إدراج مقاييس في هذا الصدد تدرس بالجامعات و المعاهد الإدارية.
- توعية الموظفين بأخلاقيات المهنة و ذلك بتوفير دورات تدريبية من أجل تنمية مهاراتهم و تطويرها في الجانب الإداري.
- انشاء محاكم تأديبية من صلاحياتها الفصل في المخالفات التأديبية الجسيمة و التي تكون عقوبتها من الدرجة الثالثة و الرابعة. حتى تكون الجهة التي ستصدر الجزاء التأديبي محايدة و مستقلة تمامًا عن الإدارة و التي لا ينبغي أن يوكل لها توقيع العقوبة التأديبية خوفًا من إساءة هذا الحق بما يضر مصالح الموظف.
- ضرورة إعادة النظر في قانون الوظيفة العمومي الجزائري رقم 06-03 من خلال استحداث تشريع وظيفي تأديبي مستقل لتحقيق أكبر قدر من الضمانات التأديبية، و وضع تقنين خاص بالإجراءات التأديبية حتى تكون واضحة لكل من الموظف و القاضي الإداري و المحامي.

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

و في الأخير لا يسعني أن أقول أن على نصب أعينه رقابة الله قبل رقابة البشر.

قائمة المراجع

1) النصوص القانونية :

أ- القوانين :

1- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

ل25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المالية و الإدارية، الجريدة الرسمية،

العدد 21، بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429 الموافق ل 23 أفريل 2006.

2- القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية، جريدة رسمية، العدد 46 (16 يوليو 2006).

ب- النصوص التنظيمية :

1- المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي

النموذجي لعمال المؤسسة و الإدارات العمومية.

الدستور الجزائري لسنة 2008.

- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستوري، ج رج ج،

العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، ص 3.

القوانين العضوية :

1- لقانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 20 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج، العدد 37، مؤرخة في 1 يونيو 1998، ص 04.

- القانون 11/90، المؤرخ في 26 رمضان 1410، الموافق ل 21 افريل 1990، المتعلق بعلاقات لعمال، ج ر ج ج، العدد 17، ص 562.

- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ل ر ج ج، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 افريل 2008، ص 2.

- قانون الرحمة الصادر سنة 1995، ج ر ج ج ج العدد 11، الصادر بتاريخ 1 مارس 1995.

-الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية، ج ر ج ج العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966 ، ص 542.

- الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيفة العامة.

المؤلفات :

- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائر، دار الهدى للنشر و المطبوعات و التوزيع الجزائر، (د.س.ن)

- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية، الجزائر، 2010.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 1998.
- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، دم.ج، 1994.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دارهومة، الجزائر، 1998.
- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة، الجزائر، 2003.
- سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1975.
- محمد ماجد ياقوت، الإجراءات و الضمانات في تأديب ضباط الشرطة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- محمد احمد عبد اللاه محمد، الوظيفة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2015.
- لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة (اجراءاته و ضماناته و حججته)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2015.

-أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، منشورات ثالثة، الجزائر،2010.

- ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،2003.
-رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، (دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر رقم03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن ق أ و ع)،دار النجاح، الجزائر، د س ط.

- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع،عناية، الجزائر، 2005.

-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية لتأديب الموظف العام، القاهرة، دار كتاب الحديث سنة 2008.

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001.
- عبد العزيز نويوي، المنازاع الإدارية في الجزائر و خصائصها،(مجلة مجلس الدولة)، العدد الثامن، 2006.

3 الرسائل الجامع

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

-قياية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون العام)، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، جامعة منتوري،قسنطينة،2008-2009.

- سي العابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية،(مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق)، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

-عراوي حياة، الضمانات المقرر للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري،(مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية)،تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة،2011-2012.

- صويان حبيب، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري(مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القوق)،تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم،2016-2017.

- بن عبد الله سعاد، مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية،(مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق)، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان،2015-2016

فهرس

	الإهداء
	شكر و عرفان
	قائمة المختصرات
9..1	المقدمة
الفصل الأول: ماهية النظام التأديبي في التشريع الجزائري	
10	المبحث الأول
11	المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني في ظل القانون الجزائري
11	الفرع الأول: مفهوم الخطأ المهني
17	الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
20	الفرع الثالث: علاقة العقوبة التأديبية بالخطأ المهني
22	المطلب الثاني: تصنيف الأخطاء المهنية في القانون الجزائري
22	الفرع الأول: الخطأ كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية
24	الفرع الثاني: أنواع الخطأ
27	الفرع الثالث: تصنيف الأخطاء وعقوبتها في ظل التشريع الجزائري
31	المبحث الثاني: العقوبة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري
31	المطلب الأول: العقوبات التأديبية.
32	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية في ظل القانون الجزائري
36	الفرع الثاني: علاقة الخطأ التأديبي بالعقوبة التأديبية.
39	الفرع الثالث: العقوبات التأديبية في ظل القانون الجزائري
50	المطلب الثاني: الأنظمة التأديبية والسلطة المختصة بالتأديب
51	الفرع الأول: أنواع الأنظمة التأديبية
55	الفرع الثاني: مزايا و عيوب الأنظمة التأديبية
58	الفرع الثالث: السلطة المختصة بالتأديب في ظل القانون الجزائري
الفصل الثاني: الإجراءات التأديبية و ضماناتها في التشريع الجزائري	
63	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية و مراحلها في ظل القانون الجزائري
64	المطلب الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية و طبيعتها القانونية
64	الفرع الأول: مفهوم الإجراءات التأديبية
66	الفرع الثاني: خصائص الإجراءات التأديبية
67	الفرع الثالث: الأساس القانوني لتحريك الدعوى التأديبية في ظل التشريع الجزائري
69	المطلب الثاني: المراحل الإجرائية لتأديب الموظف العام في التشريع الجزائري

69	الفرع الأول: مرحلة التحقيق
74	الفرع الثاني: مرحلة المداولة و الاقتراح
76	الفرع الثالث: صدور القرار التأديبي
80	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في التأديب في ظل التشريع الجزائري
80	المطلب الأول: مبدأ الحياد و التبليغ
81	الفرع الأول: التعريف بمبدأ الحياد التأديبي
82	الفرع الثاني: وسائل كفالة ضمانات الحيادية في القانون الجزائري
83	الفرع الثالث: تبليغ الموظف بالقرار التأديبي
86	المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف بعد إصدار القرار التأديبي في ظل قاج
86	الفرع الأول: التظلم الإداري
91	الفرع الثاني: التظلم القضائي
97	الفرع الثالث: انقضاء الدعوى و العقوبة التأديبية
102	الخاتمة
	قائمة المصادر و المراجع
	الفهرس
	ملخص

ملخص:

يتناول هذا البحث دراسة موضوع تأديب الموظف العام، فالنظام التأديبي يعتبر جزء من النظام الوظيفي، و الخطأ هو أساس هذا النظام.

حيث تعتبر سلطة الإدارة في تأديب موظفيها المخلين بواجباتهم الوظيفية من أهم وسائل ضمان السير الحسن للمرافق العامة و إستمراريتها من أجل تأدية المهام الملقاة على عاتقها.

حيث قمنا بشرح و تصنيف درجات الخطأ و العقوبة التأديبية و مدى التناسب بينهما حسب الأمر رقم 06-03، كما أشرنا الى السلطة المختصة بالتأديب.

و بالرغم أن المشرع قد منح الإدارة حق تأديب في الموظف العام قد منح في نفس الوقت ضمانات للموظف قبل صدور القرار التأديبي و بعده و أخيرا وضحنا كيفية انقضاء كل من الدعوى التأديبية و العقوبة التأديبية عن طريق التقادم و رد الاعتبار.

Summary :

This research deals with a study of the discipline of a public employee. The disciplinary system is part of the job system and error is the basis of this system. 9 where the authority of the administration to discipline its employees who violate their job duties is one of the most important means of ensuring the proper functioning of public facilities and their continuity in order to perform the tasks entrusted to them. Where we explained and classified the degrees of error and disciplinary punishment and the extent of proportionality between them according to Order No. 06-03. and we also referred to the authority concerned with disciplinary measures. And although the legislator granted the administration the right to discipline the public employee. it granted at the same time guarantees to the employee before the issuance of the decision and after it. And finally we clarified how both the disciplinary lawsuit and the disciplinary punishment will be terminated by prescription and demeanor. Disciplinary