

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام
في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: إدارة عامة

تحت إشراف الأستاذ:

فرقاق معمر

من إعداد الطالبة:

بن نونة العاجة

أعضاء لجنة المناقشة

- الأستاذ: بن عوالي علي رئيسا

- الأستاذ: فرقاق معمر مشرفا ومقررا

- الأستاذ: حيدرة محمد مناقشا

السنة الجامعية

2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ
وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلُونَا
أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾

[سورة النساء الآية 135]

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلی من جاء فیهما قوله تعالى ﴿ وَ قُلْ رَبِّ اِرْحَمْنَا كَمَا رَبَّبَّيْنَا صَغِيرًا ﴾

إلی الوالدين الکریمین أطال الله عمرهما

إلی أخواتي العزیزات

إلی أعمز صديقاتي فاطمة، هجيرة ونصيرة

وإلی كل من يسعى لیتعلم

الشكر والتقدير

أحمد الله وأشكره أنه منّ علي بفضلِهِ وتوفيقِهِ

لإنهاء هذه الدراسة

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف

الأستاذ " بن عوالي علي " علي كل ما قدمه لنا، جزاه الله خيراً

و لا يفوتني في هذه الصفحة أن أتقدم أيضا بالشكر الخالص " لأعضاء لجنة المناقشة "

المحترمة التي قبلت بحمل عبء مراجعة هذا العمل

و تصويب أفكاره و أخطائه، بما تراه مناسباً وملائماً

كما لا أنسى طاقم مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم
وجامعة الشلف

علي حسن استقبالهم لنا وتقديمهم لنا المراجع القانونية

اللازمة لإنجاز هذا البحث.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

| | |
|---------|-----------------------|
| ج ر | الجريدة الرسمية. |
| ص | الصفحة. |
| ص - ص | من الصفحة إلى الصفحة. |
| د. د. ن | دون دار النشر. |
| د. ب. ن | دون بلد النشر. |
| د. س. ن | دون سنة النشر. |
| د. ط | دون طبعة. |

ثانياً: باللغة الفرنسية

P Page.

L.G.D.J Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

مقدمة

مقدمة

تطورت وظيفة الدولة في العصر الحديث تطورا كبيرا، وانعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فتزايدت أهميتها وتعاضم دورها في المجتمع، ونتيجة لهذا التطور أصبح للموظف العام دور جد فعال على اعتبار أنه المنفذ لسياسة الدولة والمسؤول عن تحقيق أهدافها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والمنوط به أداء الخدمات الأساسية للمواطنين، ومن هذا المنطلق فالموظف العام هو الأمين على المصلحة العامة، وهو مسؤول عن بذل قصارى جهده لأداء الخدمة التي أنيطت به خير أداء، فإذا أخل بواجباته الوظيفية أو خرج عن مقتضياتها تعرض للتأديب الوظيفي على ما أتاه من فعل يعتبر مخالفة مهنية تستوجب العقاب.¹

فالوظيفة العامة تحنل جانبا مهما من الدراسات الخاصة بالقانون الإداري، نظرا لما يشكله قطاع الموظفين من أهمية خاصة في الدولة الحديثة، ولا سيما بعد أن تعددت المهمات الملقاة على عاتقها، عن طريق توليها مهمة إشباع جانب كبير من الحاجات العامة، كما أن العناية بهذا القطاع المهم والحيوي في الدولة يحتاج بذل جهد كبير من أجل الوصول إلى أفضل ما يمكن باعتباره وسيلة الإدارة في تنظيم أعمالها.

ويعتبر الموظف العام بمثابة اللبنة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية لاسيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة و المنفعة العامة للجمهور، هذا ويزداد دور الموظفين أهمية خاصة مع اتساع نشاط الدولة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية و اجتماعية شتى مما يستوجب ضرورة صياغة قواعد قانونية كفيلة بتنظيم الجهاز الإداري للمرافق العامة عموما و تسيير الموظف العمومي بصفة خاصة.

كما أن المشرع ألقى على الموظف العام مجموعة من الواجبات الوظيفية عليه الالتزام بها، ومن جانب آخر قيده بمجموعة من المحظورات عليه تجنبها وإلا تعرض للمساءلة التأديبية من قبل السلطة المختصة بالتأديب، ولأجل هذا أحاطه المشرع بجملة من الضمانات في شتى مراحل الدعوى التأديبية.

ويعد التأديب وسيلة تمنع التهاون في العمل الوظيفي لوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف العام عند ممارسته لمهامه، وهي ليست عملية انتقامية ولا قهرية تمارسها سلطة التأديب، بل العكس هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب مثل هذه الجرائم والأخطاء حفاظا على حسن سير المرافق العامة، وعليه فإن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها من خلال إجراءاتها التأديبية في توقيع العقوبة التأديبية المقررة للجرم التأديبي، لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار تطبيقها المبادئ

¹ - ربيعة بوقرط، حجة الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 06، جامعة حسبية بن بو علي، الشلف، 2011، ص 85.

التي تحكم العقوبات التأديبية وأن تكون وفقا لما نص عليه التشريع وذلك حتى لا تتعسف الإدارة في تسليط الجزاء على الموظف المذنب، وهذا من أجل تحقيق التوازن المطلوب بين الخطأ المرتكب من طرف هذا الأخير وبين الجزاء الموقع من طرف السلطة المختصة.

مجال الدراسة:

الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام في التشريع الجزائري أي الضمانات المكفولة للموظف العام في المجال التأديبي.

أسباب اختيار الموضوع:

- أسباب ذاتية: وتتمثل في تخصصي في القانون الإداري وموضوع دراستنا من الموضوع القانون العام.

- أسباب الموضوعية: تكمن في الرغبة في معرفة مدى توفير المشرع الجزائري الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف ضمان حقوقه.

أهمية الدراسة:

نرى أن من الناحية العلمية أن موضوع الضمانات التأديبية من الدراسات القليلة في الجزائر بمقارنتها بالنظام التأديب في مصر، أما من الناحية العملية حتى يتسنى للموظف والقاضي معرفة أهم الإجراءات والضمانات المكفولة قانونا حتى يستطيع حمايتها سواء أمام الإدارة أو الجهات القضائية وحتى يتجنب الموظف تعسف الإدارة وإجحافها في حقه.

هدف الدراسة:

يكمن هدف الدراسة في اعتبار الموظف العام هو الوسيلة التي من خلالها يمكن للمرفق العام تحقيق أهدافه بكفاءة وفعالية، وبما أن مبدأ الفعالية يقتضي أن تمنح جهة الإدارة الحرية في تأديب الموظف المخطئ، فإن طمأنينة الموظف تلعب دورا هاما في حفز همته وولائه للقيام بالأعباء الملقاة على عاتقه على أكمل وجه، لذلك لا بد من إعمال مبدأ الضمان بشكل متنسق ومتوازن مع مبدأ الفعالية.

صعوبات الدراسة:

لقد اعترضتنا صعوبات كثيرة متمثلة في قلة الدراسات المتخصصة خاصة في الجزائر، وقلة المراجع خاصة الكتب الجزائرية إذ لم يحظى موضوع الضمانات التأديبية للموظف العام باهتمام المؤلفين مقارنة بالمشرق العربي خاصة مصر.

منهج الدراسة:

بغرض توضيح الموضوع اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من أجل استقراء وتحليل كل جوانب الموضوع ودراسة كل النقاط المتعلقة به دراسة دقيقة ومفصلة، معتمدة على النصوص التشريعية والقوانين والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية.

إشكالية الدراسة:

إن الإشكال الذي يثور في هذه الدراسة يتمثل في معرفة ما المقصود بالخطأ التأديبي وما علاقته بالعقوبات المقررة له؟ وفيما تتجلى الضمانات المكفولة للموظف العام في المجال التأديبي في التشريع الجزائري؟ وما مدى فعاليتها في ضمان حقوق الموظف العام؟ وتدرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية منها:

– فيما تكمن المسؤولية التأديبية للموظف العام؟

– ما هي أهم الضمانات الإدارية التي تكفل حق الموظف العام؟

وإذا وقعت الإدارة عقوبة لا تتناسب مع الخطأ المرتكب وبعد إجرائه الطعن الإداري ولم يحصل على نتيجة، وبالتالي لم يبقى له إلا طريق واحد وهو اللجوء إلى القضاء، وعليه فما هي الضمانات القضائية التي تكفل حق الموظف العام؟

محاولة منا للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم هذه الدراسة تقسيماً ثلاثياً، حيث تناولنا في الفصل الأول الخطأ المهني وعلاقته بالعقوبة التأديبية، تطرقنا في المبحث الأول إلى الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها، وفي المبحث الثاني إلى السلطة المختصة بالتأديب الإداري وضوابطها، في حين تضمن الفصل الثاني الضمانات الإدارية، حيث خصص المبحث الأول لدراسة الضمانات السابقة على توقيع الجزاء، والمبحث الثاني الضمانات المعاصرة أما المبحث الثالث فخصص للضمانات اللاحقة، وتطرقنا في الفصل الأخير إلى الضمانات القضائية، حيث تم تخصيص المبحث الأول لدراسة تنظيم اختصاص النظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء، والمبحث الثاني لأسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية، أما المبحث الثالث فخصص للآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء وشطب العقوبة والعفو عنها.

الفصل الأول

المخطأ المهني وعلاقتها بالعقوبة التأديبية

إن ضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام وكفاءة يمنح للرؤساء الإداريين في النظام الإداري في الدولة الكثير من السلطات على رؤوسهم، وعلى هذا الصعيد يكون تأديب الموظف العام من أهم اختصاصات الرئيس الإداري، إذ أنه هو المسؤول على حسن سير العمل في المرفق المكلف بإدارته وعن تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها، فتكون له بذلك سلطة في تأديب من يخل بواجباته، ويهمل المهام المنوطة بوظيفته.

وهذا ما أكدته النصوص المتعلقة بالمسار المهني للموظف العام التي صيغت بما يفيد خضوعه للنظام التأديبي وكذا الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العامة، ليكون للسلطة الرئاسية الإدارية دورا رئيسيا في عملية التأديب وذلك من خلال إصدار القرارات التأديبية في مواجهة الموظف والتي تكون بوجه عام نتيجة لإخلال هذا الأخير بواجبات وظيفته - إيجابا أو سلبا - أو إتيانه عملا من الأعمال الممنوعة عليه.¹

إن مخالفة الواجبات التي تنص عليها القوانين والقواعد التنظيمية وأوامر الرؤساء الإداريين الصادرة في حدود القانون العام، تجعله بذلك يرتكب خطأ مهنيا هو سبب القرار فتتجه ارادة الإدارة إلى إنشاء أثر قانوني في حقه، وهو توقيع العقوبات التأديبية بحسب الشكل والأوضاع المقررة قانونا،² ويكون إصدار القرار التأديبي من سلطة ذي اختصاص في ممارسة سلطة التأديب وتكون هذه الأخيرة مقيدة بضوابط حتى تضى على قرارها صفة المشروعية.

وعليه يمكن تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها.

المبحث الثاني: السلطة المختصة بالتأديب الإداري وضوابطها.

¹ - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 19

² - أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 11

المبحث الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها

يعتبر الخطأ المهني أساس أو نقطة الارتكاز التي تدور حولها كل دراسة متعلقة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة، إذ يتم توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام بمناسبة ثبوت مسؤوليته التأديبية عن الأخطاء المهنية التي ارتكبها باعتباره منتميا للوظيفة العامة، وقد يعرضه هذا الخطأ إلى مسؤوليات عدة: جنائية ومدنية وتأديبية.¹

فالسطة التأديبية يقع على عاتقها القيام بدورين أساسيين في المجال التأديبي يتمثل الدور الأول في تحديد الأخطاء المهنية من حيث اعتبار أو عدم اعتبار الأفعال أو التصرفات المرتكبة من قبل الموظف العام جرما تأديبيا يعاقب عليه القانون، أما الدور الثاني فيتمثل في اختيار العقوبة المناسبة التي حددها المشرع.²

فهي بذلك تهدف إلى إعادة تأهيل الموظف الذي ارتكب الخطأ حفاظا على سمعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها أولا وأن يكون عبرة لغيره من الموظفين ثانيا.³

لذلك نقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب المطالب الأول نتطرق إلى مفهوم الخطأ المهني ومعايير تحديده، أما المطالب الثاني فنذكر فيه مفهوم المسؤولية التأديبية، وبالنسبة إلى المطالب الثالث نبين فيه مضمون القرار التأديبي (العقوبة التأديبية).

¹ مصطفى محمد أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976، ص 21.

² سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011، ص 62.

³ عنتر سعيدة - موساوي ريهام، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية عامة، جامعة حسينية بن بوعلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، 2016، ص

المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني ومعايير تحديده

إن مبرر وأساس إصدار القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة يرتكب بذلك خطأ مهني.

إن الخاصية الأساسية للأخطاء المهنية أنه لا يوجد تحديد مسبق لها بمعنى تعريف للتصرفات التي سيكون لها وصف الأخطاء المهنية، فلا توجد قائمة بالأخطاء المعاقب عليها تأديبياً، وهذا يعني أن الأخطاء المهنية القابلة لتوقيع عقوبات تأديبية ليست واردة على سبيل الحصر بنصوص تشريعية خاصة لكل حالة على حدى، لذلك فالقانون التأديبي للوظيفة العامة يختلف عن قانون العقوبات المؤسس على واحد من المبادئ الأساسية في التجريم والعقاب وهو مبدأ الشرعية القائل بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" وأن القاضي لا يستطيع أن يعاقب إلا على الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وليس له أن يعتبر فعلاً ما جريمة إذا لم يعتبره المشرع كذلك مهما بلغ هذا الفعل من تجاوز، كما أنه لا يستطيع أن يمتنع عن تطبيق نص مهما كانت مبرراته.¹

فالخطأ المهني يتصف بنوع من المرونة والتنوع، بحيث يصعب ضبطه على نحو ما تضبط به الجرائم الجزائية بأركانها المعروفة.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني المستوجب للتأديب

لقد ثار جدل فقهي وقضائي في الجزائر وفي غيرها من الدول التي تأخذ بالنظام التأديبي بمختلف صورته حول التسمية التي تعطى للمخالفة أو الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف العام أثناء تأدية مهامه أو بمناسبةها.

ولقد اختلفت تسميات الخطأ في التشريعات الأخرى نذكر منها:

- الجريمة التأديبية وهي الأكثر استعمالاً في الفقه والقضاء. Crime de discipline.
- المخالفة التأديبية وقد استعملها القضاء المصري. Faute disciplinaire.
- أما الخطأ التأديبي فقد استعمله كل من الفقه والقضاء الفرنسي Infraction disciplinaire.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد اعتمد على مصطلح الخطأ المهني وذلك طبقاً لأحكام المادة 160 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد جاءت بمصطلح الخطأ المهني.

¹ - قياية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة الإخوة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، 2009، ص ص 8 - 9.

أولاً: التعريف التشريعي للخطأ المهني:

لقد تعرض المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية إلى تعريف الخطأ المهني كما يلي: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، ان اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط، أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة. "¹

وحسب التشريع الوظيفي الحالي الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نصت المادة 160 منه على أنه: " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيًا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية. "²

نلاحظ من خلال استقراءنا للنصوص القانونية السالفة الذكر أنها لم تقم بوضع تعريف دقيق للخطأ المهني، بل اكتفت بإيراد صور وأمثلة عنه.

ثانياً: التعريف الفقهي للخطأ المهني:

تنازعت الآراء الفقهية في محاولة تحديد الخطأ المهني حتى تهتدي به السلطة التأديبية من جهة، ويكون سنداً للقاضي يساعده في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف من جهة أخرى.

فوردت تعاريف عديدة بشأنه مستخلصة من واقع الواجبات الملقاة على عاتق الموظف أثناء أو بمناسبة ممارسته لوظيفته مع اعترافهم لصعوبة التحديد.

ولقد تعرض الفقه الإداري الجزائري لتعريف الخطأ المهني وعلى رأسه الدكتور عمار عوابدي بأنه: " ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام وواجباته الوظيفية أو الخروج والشطط عن مقتضيات الوظيفة العامة. "³

¹ - مادة 20 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

² - المادة 160 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

³ - عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص ص 331 - 332.

وعرفه الأستاذ أحمد بوضياف بأنه: " إخلال بالتزام قانوني، ويؤخذ القانون هذا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة، بل يشمل أيضا القواعد الخلقية."¹

ثالثا: التعريف القضائي للخطأ المهني:

لقد لعب القضاء الإداري الجزائري دور كبير في تحديد الخطأ المهني، حيث قام بدور هام في هذا المجال بسبب الفراغ التشريعي، مستنتجا أن الخطأ المهني هو خطأ وظيفي متميز ومختلف عن الجريمة الجزائية، ومن أمثلة ذلك: قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 07 ديسمبر 1985 قضية (ب.م.ش) ضد (وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني) الذي جاء فيه: " من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة."²

من هنا يظهر مدى العجز الذي صادف تعريف الخطأ المهني، سواء كان فقها أ قضائيا أو تشريعيًا، ولعل هذا الأمر يرجع لطبيعة الأخطاء التأديبية التي تستعصي الحصر والدقة.

الفرع الثاني: معايير تحديد الأخطاء المهنية و تصنيفها

نظرا لحدثة القانون التأديبي وارتباطه بالنظم الوظيفية المتطورة والمتنوعة وكثرة الواجبات الوظيفية وتعددتها، فقد تعذر على المشرع أن يحصر جميع الأفعال التي تعتبر أخطاء مهنية وتسري على جميع القطاعات الوظيفية، واكتفى في ذلك بالنص على أهم الواجبات والمحظورات ذات السمات المشتركة على سبيل المثال لا الحصر.³

لذلك اعتبرها المجلس الدستوري الفرنسي – الواجبات الوظيفية – مبدأ يعالج غياب القائمة الشاملة للأخطاء المهنية الموجبة للعقاب التأديبي، فقضي بأن: " من مقتضيات تحديد الأخطاء المهنية المعاقب عليها في المواد التأديبية الإحالة إلى الواجبات التي يخضع لها الموظف الإداري بموجب القوانين واللوائح."⁴

هذا وقد تطرق المشرع الجزائري لهذه الواجبات في الفصل الثاني من الباب الثاني من الأمر رقم 03/06 تحت عنوان " واجبات الموظف " المواد من 40 إلى 54، إضافة إلى أن المشرع لجأ إلى تحديد الجرائم التأديبية عن طريق التقنين.

¹ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، د.ط، منشورات ثالة، الأبيار، الجزائر، 2010، ص 37.

² - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990، ص ص 215 - 218.

³ - حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2007، ص ص- 30 - 31.

⁴ - قيقابة مفيدة، المرجع السابق، ص 18.

أولاً: تحديد الأخطاء المهنية عن طريق الواجبات الوظيفية

يمكن تقسيمها إلى: واجبات وظيفية داخل الوظيفة، واجبات وظيفية خارج الوظيفة.

01- الواجبات الوظيفية داخل الوظيفة: ومن أهم مظاهرها:**أ_ واجب التفرغ لأداء الوظيفة:**

على كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه بكل دقة وأمانة وعلى أحسن وجه، إضافة إلى ذلك يجب عليه أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز ويجب أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.¹

وأن يؤدي العمل المنوط به بنفسه فهو ملزم بتنفيذ كل الاختصاصات التي خولت إليه بصفة شخصية ولا يستطيع أن ينسب غيره لإنجازها إلا إذا وجد نص يجيد ذلك.

ب_ واجب الالتزام بطاعة الرئيس وتنفيذ أوامره:

الطاعة الرئاسية كما يراها الأستاذ André De Laubadère هي واجب ينجم من تنظيم الوظيفة العامة، وهو أثر من آثار المؤسسة التي يتطلب نظامها الخضوع الرئاسي.²

هذا الواجب قائم حتى ولو لم ينص عليه صراحة في القانون طالما أن طبيعة التنظيم الإداري تقتضي ذلك إعمالاً لمبدأ السلطة الرئاسية أو مبدأ التدرج الوظيفي في السلم الإداري للموظفين، فالموظف الأدنى يطيع الموظف الأعلى منه درجة الذي تربطه به علاقة رئاسية.

فيجب على الموظف تنفيذ أوامر الرؤساء واحترام قرارهم في حدود المهام الوظيفية، والالتزام بحدود الأدب واللياقة في مخاطبتهم.³

ج_ واجب المحافظة على السر المهني:

يلتزم الموظف بعدم إفشاء الأسرار المهنية التي يطلع عليها بحكم وظيفته، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 48 من الأمر 03/06 على أنه: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة."⁴

¹ - المواد 41-42-47 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

² - André De Laubadère, Manuel de droit administratif, 12^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, P 310.

³ - سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 38.

⁴ - المادة 78 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

د_ واجب احترام مواعيد العمل:

هو واجب تقتضيه ضرورة المحافظة على استمرارية سير المرافق العامة، فكل موظف يتغيب عن عمله دون عذر مبرر أو إذن مسبق يتعرض لعقوبة تأديبية، بالإضافة إلى الخصم من الراتب في حالة التغيب الغير مبرر، وهذا ما تضمنته المادة 184 من الأمر 03/06 التي نصت على: " إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم."¹

و- واجب المحافظة على ممتلكات الإدارة:

يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه. ويجب عليه ألا يستعمل، بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة.²

02 - الواجبات الوظيفية خارج الوظيفة:

من أهمها منع الجمع بين الوظائف وواجب احترام سلطة الدولة وواجب المحافظة على كرامة الوظيفة.

أ- منع الجمع بين الوظائف:

يمنع على كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري، أن يمتلك داخل التراب الوطني أو خارجه، مباشرة أو بواسطة شخص آخر، بأية صفة من الصفات، مصالح من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليتها أو تشكل عائقاً للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة.³

كما يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه. إلا أن المشرع قد رخص للموظفين مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط وكفاءات تحدد عن طريق التنظيم، كما يمكنهم أيضاً إنتاج الأعمال العلمية أو الفنية أو الأدبية بشرط عدم ذكر الموظف لصفته أو رتبته الإدارية التي لها صلاحية التعيين.⁴

¹ - المادة 184 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

² - نفس المرجع، المواد 50، 51.

³ - نفس المرجع، المادة 45.

⁴ - نفس المرجع، المادة 43.

ب- واجب احترام سلطة الدولة:

يجب على الموظف في إطار تأديته مهامه احترام سلطة الإدارة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.¹

ج- المحافظة على كرامة الوظيفة العامة:

يجب على الموظف تجنب كل فعل من شأنه أن يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه في كل الأحوال أن يتسم بسلوك لائق ومحترم.²

ثانيا: تحديد الجرائم التأديبية عن طريق التقنين

لتقنين الأخطاء التأديبية دور وقائي بالغ الأهمية في الإقلال من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي نظرا لتعدد واجبات الموظف وصعوبة فهمها وتفسيرها في آن واحد.³

لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الأخطاء التأديبية ضمن نصوص خاصة لها علاقة بالتشريعات الوظيفية وأخرى ضمن نصوص عامة.

01- الأخطاء المهنية ضمن نصوص خاصة:

لقد ورد ذكر الأخطاء المهنية في العديد من النصوص التي لها علاقة بالمرافق العامة وسيرها والتي يبرز أهمها في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

حيث نجد أن المادة 177 من هذا الأمر صنف الأخطاء المهنية إلى أربع درجات وحددت المواد 178، 179، 180، 181 هذه الأخطاء كما يلي:

*** الأخطاء من الدرجة الأولى:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

*** الأخطاء من الدرجة الثانية:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/ أو أملاك الإدارة.
2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه.

¹ - المادة 40 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

² - نفس، المادة 42.

³ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 53.

*** الأخطاء من الدرجة الثالثة:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. تحويل غير قانوني للوثائق إدارية.
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.
4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

*** الأخطاء من الدرجة الرابعة:** تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

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

02- الأخطاء المهنية ضمن نصوص عامة:

للتفصيل من دائرة الأخطاء المهنية التي لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العامة نص المشرع على بعضها ضمن قوانين وتنظيمات أخرى، ومن أمثلتها قانون العقوبات والمرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن والقانون رقم 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

أ- قانون العقوبات:

الموظف العمومي هو مواطن أولا وموظف ثانيا، وصفته الثانية لا تحجب صفته الأولى، ومن ثم فإنه يخضع ككل مواطن لأحكام قانون العقوبات إذا ما ارتكب جريمة من جرائمه

وقد يتأثر وضعه الوظيفي إذا ما حكم عليه فيها، حيث نص المشرع على بعض الأخطاء المهنية التي يأتيها الموظف ويعتبرها جرائم جزائية.

ومن أمثلة ما قنن من أخطاء مهنية في قانون العقوبات:

ما جاء في القسم الثاني من الفصل الثالث من الباب الأول من الكتاب الثالث من الجزء الثاني تحت عنوان " الاعتداء على الحريات "، والتي تضمنته المواد 107 و109 و110 المتعلقة بانتهاك الموظف للحريات الفردية والحقوق المدنية للمواطنين وكذا رفض بعض الموظفين لبعض أعمالهم.¹

وما جاء في القسم الأول من الفصل الرابع من نفس الباب تحت عنوان " الاختلاس والغدر ".

المادة 119 و119 مكرر 1 ملغاة وتم تعويضها بالمادة 29 من القانون رقم 01/06: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها " ².

المادة 121 ملغاة وتم تعويضها بالمادة 30 من القانون رقم 01/06: " يعد مرتكب لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم " ³.

ب- المرسوم رقم 131/88: المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن

حدد هذا المرسوم واجبات الإدارة اتجاه المواطنين والتي جاءت قصد محاربة آفة البيروقراطية، وتعد أخطاء مهنية ما يرتكبه الموظف من أفعال حددتها المواد التالية:

*** المادة 05:** التعسف في ممارسة السلطة.

*** المادة 30:** يجب على الموظفين أن يؤديوا واجباتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقبل منه أي تذرع خصوصا فيما يأتي:

¹ - المواد 107-109-110 من القانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009، المعدل والمتمم للأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.

² - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 1، الصادرة في 08 مارس 2006.

³ - المادة 30 من القانون رقم 01/06، السالف الذكر.

- رفض خدمة أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن أن يحصل عليهما قانوناً.
- اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالاطلاع عليها.
- رفض إعطاء معلومات.
- التسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو المماثلة في ذلك دون مبرر.
- المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل.
- فعل ما يمس احترام المواطن وسمعته وكرامته، وسمعة الإدارة.¹

*** المادة 40:** قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.²

ج- القانون رقم 02/90: المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب.

حدد هذا القانون الأخطاء المهنية التالية:

*** المادة 26:** التوقف الجماعي عن العمل الناتج عن النزاع الجماعي للعمل، والذي يحدث خرقاً للقانون.³

*** المادة 36:** عرقلة حرية العمل ورفض الامتثال لتنفيذ أمر قضائي بإخلاء المحلات المهنية.

*** المادة 40:** رفض العامل القيام بالقدر الأدنى من الخدمة المفروضة عليه.

*** المادة 42:** عدم الامتثال لأمر التسخير.

هذا وإن عدم النص على تجريم المشرع لفعل معين بنص صريح، ليس معناه أن إتيانه لا يشكل خطأ مهنيًا ذلك أن النص على الأخطاء المهنية سواء ضمن القانون الوظيفي أو غيره من القوانين والتنظيمات العامة كان على سبيل المثال لا الحصر، ما يعني الاعتراف للإدارة بحق المساءلة تأديبياً عن أي فعل غير وارد بهذه التشريعات حسب تقديرها.

المطلب الثاني: مفهوم المسؤولية التأديبية

المسؤولية التأديبية هي المسؤولية الناشئة عن إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته، ولقد لقيت عناية فائقة من مختلف التشريعات الوظيفية في العالم بسبب أهمية تحديدها

¹ - المادة 30 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 37، الصادرة في 06 يوليو 1988.

² - نفس المرجع، المادة 40.

³ - المادة 26 من القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 06، الصادرة في 07 فبراير 1990.

وانعكاس آثارها على الهدف النهائي للتأديب وهو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.¹

تتحقق المسؤولية التأديبية بتحقق الخطأ أو الذنب الإداري الذي يشكل اعتداء على مصلحة المرفق وحسن سير العمل فيه، والذي يتحقق بإخلال الموظف بواجب من واجبات وظيفته. وهذه المسؤولية تختلف بين تأديبية ومدنية أو جنائية، تبعا لتوافر أركان كل منها، كما أن الفعل الواحد الذي يفترفه الموظف قد يشكل جريمة جنائية ومدنية وتأديبية. وقد يثار بشأن الخطأ التأديبي التساؤل حول مقدار الخطأ المستوجب للمسؤولية التأديبية، وتقدير ما إذا كان تصرف الموظف ينطوي تحت مجال الخطأ التأديبي أم لا،² إلا أن الإدارة يمكن لها أن تعفي الموظف من هذه المسؤولية متى توفرت شروط لانقائها.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية

هي التي تحرك في مواجهة الموظف العام بسبب ما يرتكبه من أخطاء تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي وانتظامه.³

إن المسؤولية التأديبية بشكل عام هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، كما عرفها الدكتور أحمد رزق رياض: المسؤولية التأديبية هي مسؤولية شخصية يلزم لتوافرها وقوع فعل إيجابي أو سلبي محدد تقوم عليه المخالفة التأديبية.⁴

الفرع الثاني: أنواع المسؤوليات غير التأديبية

إن الخطأ الذي يفترفه الموظف يمكن أن يؤدي فضلا عن المسؤولية التأديبية إلى إثارة نوعين آخرين من المسؤولية هما المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية.

01- المسؤولية الجنائية للموظف:

الموظف شخص عادي يخضع للقواعد المقررة في القانون الجنائي، وإذا توافرت أركان الجريمة الجنائية في الفعل الذي اقترفه قامت عليه المسؤولية الجنائية، وتظهر غالبا في جرائم الاختلاس والتزوير والسرقعة، ونتيجة ذلك يستحق الموظف عقابا جنائيا إلى جانب العقاب التأديبي،⁵ ولعل التفرقة ما بين المسؤولية التأديبية والجنائية هو أن الأولى تجد أساسها

¹ - إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة- الوضع الحالي والوضع المأمول، المعهد القومي للإدارة، مصر، د.س.ن، ص 04.

² - مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 107.

³ - مصطفى محمد أحمد عفيفي، المرجع السابق، ص 29.

⁴ - أحمد رزق رياض، المرجع السابق، ص 82.

⁵ - ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، د.س.ن، ص 307.

نتيجة إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أما الخطأ في المجال الجنائي يتمثل في مخالفة نص صريح في القانون وهو واجب احترام للقانون والقواعد المكمل له.

02- المسؤولية المدنية للموظف:

قد يؤدي السلوك المنصرف للموظف إلى قيام المسؤولية المدنية عليه فضلا عن مسؤوليته التأديبية، عندما ينفذ أمرا رئاسيا غير مشروع ينتج عنه ضرر للغير إلا أن هذا الخطأ على العكس من الخطأ التأديبي يستلزم تحقق الضرر الموجب للتعويض،¹ فالموظف العام يخضع للمسؤولية المدنية بالتعويض، لما يترتب عن أفعاله من ضرر بالنسبة إلى الإدارة أو الغير تطبيقا للمبدأ المقرر لإلزام كل من تسبب بخطئه في إلحاق ضرر بالغير بإصلاح هذا الضرر.²

الفرع الثالث: حالات انتفاء المسؤولية التأديبية

الأصل أن يواجه الموظف مسؤوليته التأديبية عند تحقق مقتضياتها وفقا للنظام القانوني القائم، ولكنه ثمة أحوال يمتنع فيها قيام المسؤولية بالرغم من ارتكابه أفعالا موجبة للمسؤولية.³

وعليه يمكن أن تنتفي مسؤولية الموظف التأديبية بما يلي:

01- حالة الضرورة: تحظى حالة الضرورة كمانع من المسؤولية باهتمام تشريعي، والتي تعني حلول خطر لا يمكن دفعه إلا بارتكاب الفعل المحظور.

02- حالة الإكراه أو القوة القاهرة أو الحدث الطارئ: من العوامل التي تؤثر في حرية الشخص وجوده تحت إكراه أو حدث طارئ أو قوة القاهرة، فإذا ما ارتكب الموظف العام مخالفة تأديبية تحت ظرف من هذه الظروف فإن حرية الاختيار تكون معدومة والعدالة تقتضي انعدام المسؤولية عن المخالفة التأديبية.⁴

03- امتناع المسؤولية بسبب تطبيق نص لائحي غير مشروع: في هذه الحالة يقوم الموظف بتطبيق أو تنفيذ نص لائحي ويكون هذا النص غير مشروع فتترتب عليه مخالفة تأديبية، إلا أنه تقييدا لمبدأ المشروعية أقرت استثناء محدد بضوابط حتى تنتفي المسؤولية وهي: أن يكون الموظف العام ممن يختصون بإبداء الرأي، وأن يكون الموظف العام حسن النية.⁵

¹ - مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 118.

² - عبد الرؤوف هاشم محمد بسبوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 22.

³ - فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص 462.

⁴ - عبد الحفيظ علي الشبمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.س.ن، ص ص

151 - 152.

⁵ - نفس المرجع، ص 150.

المطلب الثالث: مضمون القرار التأديبي (العقوبة التأديبية)

إن العقوبة التأديبية هي كافة التصرفات التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاعة داخل المرفق، ولذلك ينبغي على الموظفين احترام القواعد والمقتضيات لتحقيق الأهداف النهائية لتلك الجهة.

وللتأديب وسيلتين تتعلقان بالعقوبة التأديبية فهو وسيلة للوقاية من خلال التلويح بتوقيع العقوبة في حالة الإخلال بالنظام العام من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر وسيلة لردع مرتكب المخالفات التأديبية، حيث يسمح بتوقيع الجزاء على المخالف سواء في صورة استبعاده عن المرفق إذا استحال تقويمه، أو في صورة جزاء أقل من ذلك، والذي قد يكون معنوياً أو مادياً وقد يمس الموظف في شرفه أو مصالحه.¹

إن مضمون القرار التأديبي الصادر عن الرئيس الإداري يكون مصحوباً بإحدى العقوبات التي تضمنتها القوانين واللوائح والمحددة على سبيل الحصر، وعليه فمن الضروري التطرق إلى تعريف العقوبات التأديبية وتحديدها والتي لا بد على السلطة المختصة بإصدارها ضمن القرار.

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية

لم ترد في جل التشريعات الوظيفية تعريفاً للعقوبة التأديبية وهو ما أدى إلى فتح الباب للاجتهادات الفقهية للوصول إلى تعريف محدد حيث تعرف بأنها: "الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني، وهو الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن تترتب عنه نتائج سلبية على حياة الموظف".

ويعرف الأستاذ Delpérée العقوبة التأديبية بأنها: "الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية والذي من شأنه أن يترتب عنه نتائج سلبية على حياة الموظف".²

ويعرفها رأي فقهي آخر بـ: "العقوبة المطبقة على الموظف المذنب لارتكابه خطأ". ويذهب هذا الرأي إلى القول بخصوصية العقوبة التأديبية لكونها تتسم بالطابع القمعي، فهي تؤثر على المسار المهني للموظف وذلك بحرمانه من بعض الامتيازات أو بحرمانه من الوظيفة نفسها.³

¹ - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 251.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 88.

³ - أم الخير بوقرة، تأديب الموظف العام وفقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 77.

في حين عرفها الأستاذ عمار عوابدي على أنها: " هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطة التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة " ¹.

ويمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها: " اصطلاح يقصد به بصفة عامة الجزاء ذو النوعية الخاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها، سواء بصفة مؤقتة أو نهائية، وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام التي يتمتع بها " ².

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية

إن العقوبات التأديبية وخلافا للأخطاء المهنية قد تم حصرها منذ اعتماد النظم التأديبية، وقد اتبع مشرعنا نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية إلا أنه قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر، حيث بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها بموجب التشريعات التي تعاقبت بشأن تنظيم المسار الوظيفي، وإن اختلفت فيما بينها بخصوص التصنيف.

فالمشرع الجزائري قام بتصنيف العقوبات التأديبية في الأمر 133/66 إلى درجتين، كما صنفها المرسوم 59/85 إلى ثلاث درجات، أما الأمر 03/06 فقد صنفها إلى أربع درجات حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من طرف الموظف.

وعلى ضوء ذلك سندرس أنواع العقوبات التأديبية كما وردت في المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات كما يلي:

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى

- ❖ التنبيه.
- ❖ الإنذار الكتابي.
- ❖ التوبيخ.

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية

- ❖ التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام.
- ❖ الشطب من قائمة التأهيل.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 336.

² - محمد ماجد باقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، دط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص ص 78 - 79.

ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة:

- ❖ التوقيف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام.
- ❖ التنزيل من درجة إلى درجتين.
- ❖ النقل الإجباري.

رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة

- ❖ التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- ❖ التسريح.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون يتماشى مع القوانين السابقة فيما يتعلق بإمكانية أن تنص القوانين الأساسية على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربعة التي جاء بها.¹

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

تقتصر العقوبة التأديبية على المعاقبة على الأفعال التي تعد مخالفة للواجبات الوظيفية الملقاة على كاهل الموظف العام، فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمهام المسندة إليه، لذا فإن العقوبة التأديبية ذات طبيعة خاصة إذا تمت مقارنتها بالجزاء الجنائي في قانون العقوبات، فمثلاً العقوبة الجنائية قد تتضمن الإعدام، أو السجن المؤبد أو المؤقت، أو حبساً، على عكس ما نجده في القانون التأديبي من عزل وإنذار وهذا الفرق راجع إلى طبيعتهما المختلفة مما يؤدي إلى استقلالهما.²

على الرغم أنه يوجد تقارب بين العقوبتين على اعتبار أن كليهما تستعملان وسيلة واحدة لتحقيق هدفهما في منع الموظف من العودة مرة أخرى إلى ارتكاب المخالفات،³ إلا أنهما يختلفان في عدة نواحي فالعقوبة الجنائية يكون مضمونها غرامة مالية أو سالبية للحرية أما العقوبة التأديبية نجد مضمونها الحرمان من ميزة من المزايا الوظيفية، أما من ناحية الشكل التي تصدر فيه العقوبة فإن العقوبة الجنائية تصدر من خلال حكم قضائي أما العقوبة التأديبية فتقررها السلطة الإدارية المختصة عن طريق قرار إداري أو تصدر بحكم قضائي حسب الأحوال،⁴ بالإضافة إلى اتفاقهما في جوهر المسؤولية وهي الضرر الواقع إذا ما توفرت أركان الجريمة التي تستوجب العقوبة.⁵

¹ - المادة 164 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

² - ديديش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013، ص 17.

³ - بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 388.

⁴ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 79.

⁵ - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص 78.

المبحث الثاني: السلطة المختصة بالتأديب الإداري وضوابطها

السلطة هي القدرة القانونية التي يتمتع بها الفرد أو الهيئة التي تمنح صاحبها الحق في التوجيه والإشراف، ومن ثم لا يجوز للسلطة التأديبية أن تتنازل عن اختصاصاتها أو أن تفوض فيه غيرها بغير نص قانوني صريح يجبر مثل هذا التنازل أو التفويض.

فالتنظيم الإداري يقوم على توزيع الاختصاصات داخل جهات الإدارية في الدولة والتي لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية توزع سلطات وجدت لتنظيم العمل الإداري وتقسيم المهام.

ولقد أسند المشرع الجزائري الاختصاص التأديبي حسب سلم العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف إلى السلطة الرئاسية وحدها بمشاركة هيئات أخرى أسندت لها مهام إصدار القرار التأديبي، وإن أكثر ما يميز النظام التأديبي هو طابع السلطة الذي يعتبر قوام وجوهر التأديب.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري

إن النظام التأديبي المتبع في الجزائر هو النظام الرئاسي، فالمشرع الجزائري نجده قد أسند مهمة التأديب للسلطة الرئاسية، وأنشأ لجنة على شكل هيئة تدعى لجنة متساوية الأعضاء تختص بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب،¹ بالإضافة إلى أن لإدارة الموظفة تقوم بجميع الإجراءات التأديبية، كسلطة الاتهام وسلطة التحقيق و سلطة توقيع العقوبة، وعليه فإن ضمانه الحيدة ضمانه قد لا تجد تطبيقا فعليا في هذا النظام التأديبي، وذلك نظرا لأن سلطة الاتهام والعقاب تتحكم بها الإدارة فقط، مما قد يفقدها ذلك توازن تحقيق العدالة والإنصاف للموظف العام، كما قد يؤدي هذا إلى الإفراط في استعمال السلطة التأديبية.²

إن النظام الرئاسي في التأديب يعترف للإدارة الموظفة بالحق في التحكم في الإجراءات التأديبية ومن أهم عيوبه المساس بمبدأ الحيدة في المتابعة التأديبية، أما النظام الشبه قضائي فيقوم على أساس نزع السلطة التأديبية من الإدارة وجعل سلطته مقصورة على توجيه الاتهام، ويستهدف هذا النظام تحقيق ضمانات أكثر فعالية للموظف.³

فمن خلال ما سبق نجد أن النظام التأديبي الجزائري في الوظيفة العامة نظام يجمع بين النظام الرئاسي والشبه قضائي في عملية التأديب، فالمشرع الجزائري حاول الأخذ بمميزات كل من النظامين وتجنب عيوب كل منهما، وهذا ما سنوضحه في الفروع التالية.

¹ - ديديش عاشور عفاف، المرجع السابق، ص 24.

² - سلمان منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2015، ص 12.

³ - عنتر سعيدة - موساوي ربهام، المرجع السابق، ص 73.

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية

لقد أعطى المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية توقيع العقوبة من الدرجة الأولى والثانية، دون أن يلتزم باستشارة أي جهة أي التقيد برأيها ما عدا سماع توضيحات من المعني، وهذا ما قضت به المادة 165 من الأمر 03/06 الفقرة الأولى حيث نصت على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني..." وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري نجد أن المادة الأولى منه قد حصرت سلطات التعيين التي تملك بالمقابل سلطة التأديب في:

- الوزير في ما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.
- الوالي في ما يخص مستخدمي الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي في ما يخص مستخدمي البلدية.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في ما يخص مستخدمي المؤسسة.¹

الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة

تتمتع السلطة التي لها صلاحية التعيين بسلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة لكن بعد استشارة وأخذ رأي المجلس التأديبي الملزم على مستوى العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 165 من الأمر رقم 03/06 على ما يلي: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".²

من خلال ما سبق يتبين أن المشرع منح مهمة التأديب للسلطة الرئاسية وأنشأ بجانبها لجنة على مستوى كل هيئة أو سلك إداري تدعى "اللجنة المتساوية الأعضاء" تختص بالنظر في المسائل الفردية الخاصة بالموظفين والتي من بينها مسألة التأديب فتجتمع في مجلس للتأديب، وتدلي برأيها الاستشاري غير الملزم والاختياري في عقوبات الدرجة الأولى والثانية، والإلزامي الإجباري في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة والتي تتطلب لتوقيعها موافقتها.

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.

² المادة 65 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

المطلب الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية

إذا كانت السلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية في تكيف المخالفات التأديبية واختيار ما يناسبها من جزاء، فإن هذه السلطة ليست امتيازاً تحكيمياً بل تخضع إلى مجموعة من المبادئ والضوابط القانونية التي يجب أن تراعيها قبل توقيع الجزاء على الموظف المخالف، وإن عدم احترامها يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي، فهي توفر للموظف ضمانات هامة وتكفل له عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في مجال التأديب.

ودراسة الضوابط التي تحكم العقوبة التأديبية تتطلب التطرق إلى مبدأ شرعية الجزاء التأديبي وشخصيته (الفرع الأول) ثم مبدأ المساواة وتناسب الجزاء التأديبي (الفرع الثاني)، وكذا مبدأ تسبب القرار التأديبي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي وشخصيته

يقضي هذا المبدأ أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات التي نص عليها القانون هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب أن لا يمس هذا الجزاء إلا الشخص الذي ارتكب المخالفة التأديبية.

أولاً: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي

إن مبدأ شرعية الجزاء التأديبي يعني تحديد الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر وضبطها بنصوص تشريعية أو تنظيمية، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تسلط عقوبات على الموظف العام لم ينص النص عليها القانون.¹

فالمقصود بمبدأ شرعية الجزاء التأديبي يعني أنه يفرض على الإدارة قبل توقيعها لهذا الجزاء ضرورة احترام القوانين والمبادئ العامة التي جاءت منظمة له، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعياً.

فهذا المبدأ يتمثل في ضرورة توقيع العقوبة في الحدود والنطاق الذي يحدده المشرع فلا تستطيع سلطات التأديب أن تستبدل العقوبات التي حددها المشرع بعقوبات أخرى وإلا كان قرارها مخالفاً لمبدأ المشروعية، فلا يجوز توقيع عقوبة تأديبية لم ينص عليها المشرع ولو كانت الأخف من العقوبات المقررة حتى ولو كان توقيعها بناء على رضا من العامل، لأن مركز الموظف والعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها عليه من الأمور التي حددها القانون ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها.²

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 95.

² - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2016، ص 201.

ثانيا: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

لقد سبقت الشريعة الإسلامية الأنظمة الوضعية بعدة قرون في تأكيد مبدأ شخصية العقوبة، حيث ورد النص عليه في أصل التشريع الإسلامي وهو القرآن الكريم في قول الله تعالى: ﴿وَلَا تَكْسِبُ كُلُّ نَفْسٍ إِلَّا نَجْسَهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ﴾.¹

كما أقره الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 142 بنصها: " تخضع العقوبات الجزائرية إلى مبدئي الشرعية والشخصية "،² حيث يعتبر هذا المبدأ الركيزة الأساسية في القانون الجنائي، فالمسؤولية تكون شخصية على مرتكب الجريمة دون غيره وهو نفس النظام السائد في النظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة.

يقصد بمبدأ شخصية العقوبة التأديبية أن الموظف يكون مسؤولا عن الأفعال والمخالفات التي يرتكبها والتي تقع على عاتقه دون غيره من الموظفين، أي أن لا توقع العقوبة إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية.³

الفرع الثاني: مبدأ المساواة وتناسب الجزاء التأديبي

هناك قيود أخرى ترد على توقيع الجزاء الإداري تقوم إلى جانب مبدأ شرعية الجزاء التأديبي وشخصيته، تتمثل في ضرورة المساواة بين الموظفين في توقيع العقوبة وأن يكون هناك تناسب بين العقوبة المقدرة والمخالفة المرتكبة.

أولاً: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية

لقد سبقت الشريعة الإسلامية المواثيق والأنظمة الدولية في إرساء هذا المبدأ من خلال النص عليه في العديد من الآيات القرآنية منها قوله تعالى: ﴿بِأَيِّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلُوا أَوْ تَعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾.⁴

كما أقره الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 29 بنصها: " كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي ".

¹ - الآية 164 من سورة الأنعام.

² - المادة 142 من دستور 28 نوفمبر 1996، ج ر العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، والمعدل بموجب القانون رقم 98/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

³ - بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 409.

⁴ - الآية 135 من سورة النساء.

كما أقر الأمر رقم 03/06 من خلال المادة 27 والتي نصت بقولها: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية ".

ومنه فالمساواة أمام العقوبة التأديبية يقصد بها عدم التمييز بين الموظفين جميعهم سواء فيما يتعلق بتوقيع العقوبة أو الإجراءات المتبعة بصددھا، وذلك طالما تماثلت ظروف وملابسات ارتكابهم للخطأ المهني،¹ ومقتضى هذا المبدأ أنه ليس من الجائز أن تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعيتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وآثارها موحدة.²

ثانياً: مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية

يقضي هذا المبدأ وجوب مراعاة الملائمة بين درجة خطورة المخالفة و نوع الجزاء المفروض ومقداره و يتحقق هذا المبدأ من خلال قيام السلطة التأديبية باختيار الجزاء المناسب للذنب المرتكب.³

يقصد بهذا المبدأ أن يكون هناك توازن بين كل من الجزاء التأديبي والمخالفة التأديبية، بمعنى أن الموظف المخالف يتعاقب بجزاء يتناسب مع المخالفة التي ارتكبھا، وألا تتعدى السلطة التأديبية ذلك بتوقيع أي من الجزاءات المشددة على مخالفة لا تصل إلى هذا الحد من استحقاق مثل هذه الجزاءات وإلا اتصف القرار التأديبي المتضمن لهذه الجزاءات بالغلو في التقدير.⁴

وقد نص على هذا المبدأ الأمر رقم 03/06 استقراء نص المادة 161 بحيث تقدر العقوبة التأديبية تناسبا مع الظروف المحيطة بالموظف المخطئ والتي أدت به إلى ارتكاب مثل هذه المخالفات.

¹ - عمراوي حياة، الضمانات المقررة 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، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، 2012، ص 35.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 107.

³ - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 208.

⁴ - بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 417.

الفصل الثاني

الآليات الإدارية لمواجهة القرار التأميني

بمجرد وقوع الخطأ التأديبي من قبل الموظف تتحرك السلطة التأديبية باتخاذ جملة من الإجراءات تهدف من خلالها توقيع العقوبة على هذا الأخير، حيث تقوم بتكييف الخطأ التأديبي وتصنيفه ضمن درجات الأخطاء المهنية المنصوص عليها ثم تقوم بتوقيع الجزاء المناسب.

ولكن وهي بصدد قيامها بكل هذه الإجراءات التي يتعين إتباعها بصورة تتحقق معها الغاية التي أوجدت لأجلها وهي توقيع العقوبة على كل من سولت له نفسه خرق أحكام الوظيفة التي يشغلها، فإن كل ذلك يتطلب سواء كان التأديب قضائياً أو شبه قضائي أو رئاسي، توفر جملة من الضمانات التي تكفل حماية الموظف ضد احتمالات تعسف الإدارة وانحرافها في استعمال سلطاتها التقديرية وذلك لفرض نوع من التوازن بين هاتين المصلحتين المتوازيتين وهي مصلحة الإدارة في توقيع العقاب ومصلحة الموظف في مساءلة تأديبية عادلة تضمن له جميع حقوقه.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة الضمانات الإدارية لمواجهة القرار التأديبي التي كرسها المشرع الجزائري من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء.

المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة على توقيع الجزاء.

المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء.

المبحث الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء

تكمن هذه الضمانات في الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام والتحقيق التي تضمن للموظف عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية، وتكفل له الطمأنينة التامة، وتكفل من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف الجريمة وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر حسن سير العمل في المرافق العامة بانتظام واطراد.¹

سوف نعالج هذا المبحث من خلال التطرق للضمانات التي تسبق توقيع الجزاء في المجال التأديبي الجزائي، لذلك نقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب في المطلب الأول نتطرق إلى مفهوم المواجهة، أما المطلب الثاني فنتطلع فيه على مفهوم حق الدفاع، وبالنسبة إلى المطلب الثالث نبحت فيه على مضمون التحقيق.

المطلب الأول: مبدأ المواجهة

إن مبدأ المواجهة يكتسي أهمية كبيرة لا غنى عنها، لأن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المذنب بجملته الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق الإداري، مما يؤدي إلى كفالة الأمن والطمأنينة للموظفين في المجال التأديبي ضد أي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة.

وعليه سوف نتحدث في هذا المطلب عن مضمون المواجهة في الفرع الأول، فيما نتناول في الفرع الثاني إجراءات المواجهة.

الفرع الأول: مضمون مبدأ المواجهة

يقصد بمبدأ المواجهة تمكين الموظف المتهم الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما قد يؤثر في مركزه القانوني أن يحاط به علما حتى يستطيع إعداد دفاعه.

فمبدأ المواجهة يعتبر أصلا من أصول الدفاع، فمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة وتحقيق عدالة المساءلة مواجهة المتهم وإعلامه بما هو منسوب إليه حتى يكون على بينة من أمره، فالمواجهة اليوم أضحت مبدأ وتوجه مستقر عليه في نطاق التأديب، حيث أضحى العمل القضائي اليوم يقر ببطلان الجزاء التأديبي إذا لم يتضمن مواجهة المتهم بالتهم المنسوبة إليه.²

فالمواجهة تشكل حدا أدنى من الضمانات التي ينبغي كفالتها للمتهم سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة. وتعني إيقاف العامل على حقيقة التهم المسندة إليه وإحاطته علما

¹ - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 291.

² - سعد الشنتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص ص 97 - 98.

بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتي يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه ويتعين أن تتم على نحو يستشعر منع العامل أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.¹

الفرع الثاني: إجراءات مبدأ المواجهة

إن مواجهة الموظف بالمخالفة المسندة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التي يتعين توافرها خلال المحاكمة التأديبية وهو مبدأ تجسده جل التشريعات الوظيفية، وذلك بالنص على إعلام الموظف بما هو متهم بارتكابه وحقه في الاطلاع على ملفه حتى يكون على علم بما وجه إليه.

أولاً: إعلام الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات

تشتري قوانين التوظيف العمومي في مختلف الدول على أن يبلغ الموظف بالإجراء التأديبي الذي يتخذ ضده وذلك لأنه ليس من العدل أن يأخذ الموظف إلى المساءلة أو المحاكمة دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه، ويعتبر من الضمانات الهامة والأساسية في مجال المحاكمة التأديبية بل إنها أول مقومات المحاكمة.²

ولقد نص المشرع الجزائري في الأمر رقم 03/06 في المادة 167 على أنه: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه".

وهو ما ذهب إليه القضاء الجزائري حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/04/08 مجلة مجلس الدولة الحالي في قضية (ص.ع) ضد وزير الصحة والتعليم العالي: " من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي حتى ولو لم يكن هذا الإجراء مكتسباً للطابع التأديبي ".³

ويلاحظ أن المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة لم يتكلم عن شكل التبليغ وإن كانت التعليمات رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية تتكلم عن الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي يسلمها للموظف الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه الإشعار فيه برغبة الإدارة بمعاقبته، فيكون المشرع الجزائري قد تجنب المشكل الخاص بالإخطار.⁴

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دط، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص ص 127 - 128.

² سليم جديدي، المرجع السابق، ص 292.

³ نفس المرجع، ص ص 293 - 294.

⁴ رزيقة سليمة - زغود حفيظة، الضمانات المكفولة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية عامة، جامعة حسينية بن بو علي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، 2015، ص 25.

ثانياً: حق الاطلاع على الملف

نشأ هذا المبدأ الهام في فرنسا في سنة 1905 حيث اعترف المشرع صراحة للموظف العام بحقه في الاطلاع على الملف التأديبي كلما عازمت الإدارة على نقله أو تأديبيه أو المساس بحقوقه في مجال الترقيّة.¹

ويعتبر حق الموظف في الاطلاع على الملف التأديبي حقا أساسيا للموظف المحال على المجلس التأديبي، وذلك بتمكينه من الاطلاع على ملفه فور الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية، والمقصود بالملف التأديبي، هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف الشخصي الذي يحتوي على كافة الوثائق والمستندات المبينة للوضعية الإدارية للموظف، المسجلة، المرقمة، والمرتبة بانتظام، باستثناء الوثائق المتعلقة بالأراء السياسية، النقابية، الفلسفية والدينية للمعني.²

في التشريع الجزائري نصت المادة 167 من القانون الحالي الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على هذا المبدأ بقولها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"³.

وهو ما ذهب إليه القضاء الجزائري حيث قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 في قضية (ف.م) ضد (وزير العدل) من المقرر قانونا، أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إعداد القضية التأديبية.⁴

المطلب الثاني: حق الدفاع

بالرغم من أن مبدأ إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية مواجهة التأديبية، ذلك أن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على ملفه في غالب الأحيان نظرا لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب يحق له الاستعانة بمحام أثناء عملية المواجهة.

إن هذا المبدأ من وضع القضاء الفرنسي، حيث أكد بأنه إذا كان من حق الموظف المتهم الاطلاع على الملف التأديبي فمن المنطقي إذا أن يسمح لهذا الموظف لمحاميه بالاطلاع على

¹- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 146.

²- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 453.

³- المادة 167 من الأمر رقم 03/06، السالف الذكر.

⁴- سليم جديدي، المرجع السابق، ص 295.

هذا الملف، ويعترف مجلس الدولة الفرنسي بهذا الحق لكل من توفرت فيه صفة الموظف، إلا في حالة ما إذا نص المشرع صراحة خلاف ذلك أو كان وجود المحامي يتعارض مع طبيعة الأجهزة التأديبية وحرمة المحامي هو الآخر من هذا الحق.¹

إن حق الدفاع هو حق مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقا لأحكام القانون، فهو يشمل حق الموظف بالاستماع لشهادة الشهود سواء كانت لمصلحته أو لضرده لكي يتمكن من تبرير مشروعية تصرفه أو نفي ذلك وله حق الاستعانة بمحامي للدفاع عنه على أن لا يكون لهذه الاستعانة أضرار بأعمال اللجان التحقيقية.²

كما عرفه مجمع فقهاء القانون الإداري أنه: حق الموظف في الرد على ما هو منسوب إليه من وقائع وأدلة واتهام بالوسائل الممكنة.³

الفرع الأول: مضمون حق الدفاع في التشريع الجزائري

لقد أولى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع ولم يكتف في تقريره لحق الدفاع على الإحالة إلى المبادئ العامة للقانون فقط، بل نص عليها في دساتيره المتعاقبة ونصوص قانونية مختلفة، فقد نص عليه في المادة 32 من دستور 1989 بقوله: " يعتبر حق الدفاع حقا دستوريا يجب على كل السلطات العمومية احترامه "،⁴ كما نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 1996 بقولها: " الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية " .⁵

ولقد نص المشرع الجزائري على هذه الضمانة في القانون الحالي الأمر رقم 03/06 حيث جاء في المادة 169 ما يلي: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا أو يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه " .

الفرع الثاني: مقتضيات وحدود ممارسة حق الدفاع (وسائل الدفاع)

تقرير حق الدفاع يشكل ضمانة تمنح للموظف، وتمكنه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة، إما أصالة عن نفسه أو بناء على وكالة من الغير، بالإضافة إلى حق تقديم توضيحات كتابية أو شفوية، بالإضافة إلى الاستعانة بالشهود والسماع إليهم.

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص 151 - 152.

² - أحمد حيدر نجيب، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، العدد 30، العراق، 2007، ص 10.

³ - سليمان محمد الطماوي، قضاء الإداري، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995، ص ص

582 - 853.

⁴ - المادة 32 من الدستور الجزائري لسنة 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، ج ر العدد 9، الصادرة في

⁵ - المادة 151 من دستور 1996، السالف الذكر.

أولاً: الطابع الحضوري

من مقتضيات ممارسة حق الدفاع السماح للموظف المتهم بالتواجد في مختلف مراحل الإجراءات التأديبية وذلك تحقيقاً لمبدأ المواجهة، التي تضمن له تقديم كل ما يمكن تبرئته من التهم المنسوبة إليه، كما اتجه الأستاذ سعيد طيب إلى القول بأنه بالنسبة لبعض الأخطاء، يجب على الموظف المثل أمام المجلس التأديبي، حتى يتم الدفاع عنه من قبل نظرائه وحتى لا تتخذ الإدارة قرارها لوحدها.¹

ولقد نصت جل النصوص القانونية المتعاقبة في التشريع الجزائري على الطابع الحضوري، وهو ما أخذ به القانون الحالي للوظيفة العامة الأمر رقم 03/06 حيث نص على ضرورة الحضور أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من خلال نص المادة 168 التي نصت على ما يلي: " يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام، يمكن الموظف، في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه، في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية".²

نلاحظ من نص هذه المادة أن المشرع فرض صراحة على الموظف المتهم المثل شخصياً أمام من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، بالإضافة إلى تبليغه بتاريخ المثل قبل 15 يوماً على الأقل، حتى يستطيع الدفاع عن نفسه أو حضور مدافعه نيابة عنه إن تم قبول تبرير غيابه، وإذا لم يحضر الموظف بدون مبرر مقبول تستمر المتابعة التأديبية حماية للمجتمع الوظيفي.

ثانياً: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية

من مقتضيات ممارسة حق الدفاع سماع أقوال الموظف ودفاعه عن نفسه عن طريق تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية عن الحادثة التي استوجبت تأديبه، والتي تحمل في طياتها دليل براءته من التهم الموجهة ضده، وهو ما أكدته المادة 1/169 من الأمر 03/06 بنصها: " يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً..." ونلاحظ أن المشرع الجزائري جعل هذا الأمر اختيارياً ولم يفرض على الموظف طريقة محددة في إبداء ملاحظاته إذ ترك له حرية اختيار الطريقة التي تناسبه سواء كانت كتابية أو شفوية.

¹ - Essaid Taib, Droit de la fonction publique, 5^{ème} Edition - distribution Houma, Alger, 2003, p 372.

² - المادة 168 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع

إن الاستعانة بمدافع حق مكفول للموظف إذ له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه، ويعتبر من أهم الضمانات الأساسية السابقة على توقيع الجزاء، والدفاع الذي يستعان به الموظف العام ضروري لأنه في غالب الأحيان قد يجهل بعض النصوص القانونية في مجال التأديب، وهو ما أكدته المشرع بموجب المادة 169 من قانون الوظيفة العامة في الفقرة الثانية منها بقولها: "... ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه".

ونلاحظ من خلال هذه المواد أن المشرع ترك للموظف حرية اختيار مدافعه، حيث يمكن له أن يستعين بمحام أو موظف أو أي شخص يختاره، ولقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك حيث سمح بتمثيل الموظف بمدافع حتى في حالة تعذر حضوره أما مجلس التأديب ولكن بشرط تقديم مبرر مقبول لغيابه.¹

رابعاً: طلب سماع الشهود

تعتبر هذه الوسيلة مهمة نظراً لأنها تقوم بالكشف عن الحقيقة، أثناء قيام السلطة المختصة بالتحقيقات الإدارية، وهو إجراء قانوني لحق الدفاع، يمنح للموظف لإثبات براءته، وذلك باستدعاء أي شخص لأداء الشهادة، سواء كان من الموظفين أو من غيرهم، ولقد تناول المشرع هذا الإجراء في نص المادة 169 من الأمر 03/06 التي ورد فيها: " يمكن الموظف تقديم... أو أن يستحضر شهوداً".

المطلب الثالث: التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق من الضمانات الجوهرية في مجال التأديب، والذي أملتة المبادئ القانونية العامة وحرصت على تمكين الموظف منها قبل توقيع أي جزاء تأديبي بحقه.

الفرع الأول: مضمون التحقيق التأديبي

التحقيق الإداري هو وسيلة لاستبيان الحقيقة في نسبة الاتهام إلى المحال للتحقيق أو نفيه عنه، وذلك من خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي أوجبها القانون واستقرت عليها أحكام القضاء، وهو أمر حتمي سابق على توقيع الجزاء، الذي يبطل إذا وقع بدون تحقيق أو بناء على تحقيق يفتقد مقوماته الأساسية.²

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة،³ فالإدارة عادة ما تقوم

¹ - المادة 168 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

² - عيد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 97.

³ - سليم جديدي، المرجع السابق، ص 296.

بإجراء التحقيق بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو استناداً إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتماداً على شكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام.¹

ولقد ثار خلاف حول السلطة المكلفة بالتحقيق إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة، فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بان تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظراً لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية.

الفرع الثاني: التحقيق في التشريع الجزائري

في التشريع الجزائري منح المشرع للهيئة المستخدمة أو لممثلها المرخص له قانوناً حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف، فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق التأديبي²، وفي هذا الصدد قضت المادة 162 من الأمر 03/06 بأن تتخذ الإجراءات التأديبية من طرف السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وكمبدأ عام فإن الإدارة تقوم بتعيين موظف مختص وكفى يتولى عملية التحقيق التأديبي في الوقائع المنسوبة للموظف المتهم، على أن تختم هذه العملية بتكوين تقرير يوجه إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يكون لها الحق في توقيع الجزاء المناسب.³

كما نصت المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البث في القضية المطروحة ". ومعنى نص المادة أن التحقيق الإداري يجرى من قبل السلطة التي لصلاحيات التعيين بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف المرؤوس بالاعتماد على سلوكيات الموظف وشكاوى المنتفعين بخدمات المرفق العام، فالهدف الأساسي من التحقيق الإداري هو معرفة الظروف التي ارتكب فيها الخطأ وتحديد مسؤولية الموظف المعني، هذا وينبغي الإشارة إلى أن التحقيق الإداري ليس أمراً وجوبياً وإنما متروك للسلطة التقديرية للمجلس التأديبي.⁴

إضافة لما سبق يتم توقيف الموظف العام كإجراء تحفظي أثناء التحقيق إلى غاية مثوله أمام المجلس التأديبي أو إلى غاية صدور حكم نهائي من القضاء الجزائري في حالة ارتكابه خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة حيث تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً، وهذا ما نصت عليه المادة 173 من الأمر رقم 03/06.

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 153.

² - نفس المرجع، ص 155.

³ - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 87.

⁴ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص ص 31 - 32.

المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة على توقيع الجزاء

إذا كانت الإجراءات التأديبية تهدف إلى قيام التعادل والتوازن بين كفتي الإدارة والموظف، فهي تسعى أيضا إلى تحقيق حق الإدارة في معرفة مرتكب المخالفة وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة بما يكفل المصلحة العامة، ويحقق فاعلية الإدارة ويراعي فيها أيضا حق الموظف في محاكمة عادلة تتوفر فيها جميع الضمانات المحكمة مما يؤدي إلى اطمئنان وسلامة حريته الشخصية ومن هذه الضمانات المعاصرة أو الملازمة لتوقيع الجزاء ضمانة الحيطة وضمانة تسبب الأحكام أو القرار التأديبي.

لذلك سوف نعالج في هذا المبحث الضمانات المعاصرة على توقيع الجزاء، في مطلبين في المطلب الأول نتطرق إلى مبدأ الحيطة وفي المطلب الثاني ندرس تسبب الأحكام التأديبية.

المطلب الأول: مبدأ الحياد

يعتبر الحياد من أهم الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديب حيث يوفر احترام هذه الضمانة وتطبيقها اطمئنان الموظف إلى نزاهة العملية التأديبية.

ولأجل دراسة ضمانة الحيطة سوف نتحدث عن مضمون مبدأ الحيطة في الفرع الأول، فيما نتناول في الفرع الثاني ضمانة الحيطة في التشريع الجزائري.

الفرع الأول: مضمون مبدأ الحياد

يقصد بالحياد عدالة وإنصاف من يباشر سلطة أو اختصاصا في مجال التأديب، أيا كانت هذه السلطة أو ذلك الاختصاص، فالحياد ضمانة هامة يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا أو يصدر عنه أي عمل من أعمال التأديب، وهو من المبادئ المستقرة في الضمير الإنساني ولا تحتاج إلى نص يقررها، إذ تمثلها العدالة المثلى.¹

حيث يعتبر حياد الهيئة التأديبية من الضمانات الهامة التي يجب احترامها في المجال التأديبي، تحقيقا لعدالة ما يصدر عن سلطة التأديب، وتقوم ضمانة الحياد بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد، الأمر الذي يستوجب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم، بأن تتولى وظيفة التحقيق والاتهام هيئة مستقلة عن سلطة الحكم، ويتحقق الحياد في التأديب بتنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق، والاتهام وسلطة توقيع الجزاء وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيده.²

¹ - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للتصميم والإنتاج، عمان، 2007، ص 300.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ص 182-183.

الفرع الثاني: ضمانات الحياد في النظام التأديبي الجزائري

لقد كرس دستور 1996 مبدأ حياد الإدارة أو عدم تحيزها في المادة 23 منه والتي نصت على ما يلي: " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون "

أما فيما يخص النصوص المتعلقة بالوظيفة العامة، فيمكننا ذكر نص المادة 41 من الأمر 03/06 التي نصت على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز "

والجدير بالملاحظة، أن مبدأ الحياد ارتبط في كافة التشريعات الجزائرية بما في ذلك التشريعات الوظيفية بمبدأ حياد الإدارة والموظف العام، كما هو الحال بالنسبة لضرورة احترام الموظف لواجب التحفظ والحياد بخصوص الجدل السياسي أو الإيديولوجي، وهذا ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره بتاريخ 2001/04/09 وقد جاء ضمن هذا القرار بأن الموظف الذي لا يحترم هذا الالتزام يشكل خطأ مهنيا جسيما يعرضه للعزل.¹

ولقد نص المشرع الجزائري في هذا السياق في المادة 165 من الأمر 03/06 في الفقرة الثانية منها على ضرورة أخذ سلطة التعيين للرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة وإلا وقعت قراراتها التأديبية باطلة، وبمقتضى ذلك فإن مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء السلطة الرئاسية في اتخاذ قرارات التأديب في عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة هي احترام وتكريس لضمانات الحياد، وأحسن دليل على أن مشاركة اللجنة في إصدار هذه العقوبات هو احترام لمبدأ الحياد هي إمكانية هذه اللجنة لفتح تحقيق إداري في حالة ما إذا رأت التباس وغموض حول الموضوع.²

ومن خلال كل هذا، يمكن القول أن المشرع الجزائري كرس مبدأ الحياد عن طريق تبنيه للنظام التأديبي الشبه قضائي، وعن طريق أخذ سلطة التعيين لرأي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بشكل ملزم وإجباري لما يتعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة.

المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرار التأديبي من أهم الضمانات التي أقرها القضاء في مجال المساءلة التأديبية لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية عليهم، كما يعد في الوقت نفسه من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسة رقابته على مشروعية القرار التأديبي.

¹ بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 246 - 247.

² سي عابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2016، ص 87.

الفرع الأول: مفهوم تسبب القرار التأديبي

يقصد بتسبب الحكم أو قرار الجزاء التأديبي ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره، بهدف إحاطة المخاطبين له بالدوافع التي لأجلها تم عقابهم، وهو يختلف عن سبب القرار فإذا كان تسبب القرار يعني قيام الإدارة ببيان مبررات إصداره، فإن سببه يتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ومن ثم فإن تسبب القرار يأتي دائما لاحقا على إصداره.¹

كما عرفه محمد ماجد ياقوت بأنه: " هو القرار الصادر عن السلطة التأديبية الرئاسية ويكون مضمونه جزاء تأديبي صريح في حق موظف أو مستخدم، وذلك بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة، وبهدف الصالح العام وهو حسن سير العمل".²

الفرع الثاني: تسبب الأحكام التأديبية في التشريع الجزائري

لقد انتهج المشرع الجزائري سياسة التأطير القانوني في تسبب القرارات الإدارية بتطبيق قاعدة عدم تقييد الإدارة بتسبب قراراتها ما لم يوجد نص يلزمها بذلك، وعليه أصبح التسبب استثناء تلتزم به الإدارة في حالات قليلة ونادرة بموجب نص قانوني صريح، كما كرس المشرع الجزائري ضمانات تسبب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة، فلقد حاول القانون الحالي للوظيفة العامة سد الثغرات والنقائص التي عرفتتها القوانين السابقة، حيث نص على وجوب تسبب القرارات التأديبية بغض النظر عن العقوبات الموقعة ودرجتها،³ وهذا ما نصت عليه المادة 165 من الأمر رقم 03/06 والتي جاء فيها: " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية.... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي...".

وهذا ما أكدته المادة 170 من نفس الأمر في فقرتها الثانية: "يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة".

وهو ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا "مجلس الدولة حاليا" في القرار الصادر بتاريخ 1977/06/04 في قضية زراري بوجمعة ضد وزير الداخلية ووالي ولاية عنابة: أن قرار العزل يعد مسببا بالرأي الموافق لمجلس التأديب إذا كان هذا الرأي مسببا.⁴

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 231.

² - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 656.

³ - بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد 8، الجزائر، ص 114 - 115.

⁴ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 40.

المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء

علاوة على الضمانات التأديبية التي منحها المشرع للموظف قبل صدور قرار التأديب، فقد خصه المشرع بضمانات تأديبية لاحقة على صدور القرار التأديبي، إن كانت لا توقف التنفيذ الفوري للعقوبة إلا أنها تعد جوهرية أساسية تمنح للموظف العام للتخلص من العقوبة الموقعة، والتي أقرها المشرع كوسيلة أخيرة لصالحه في مواجهة القرار التأديبي الصادر عن السلطة التأديبية لكبح جماح هذه الأخيرة من استعمال حقها في التأديب، والتي قد يؤدي بها الأمر إلى التعسف والخروج عن المشروعية وعدم احترام الضمانات المقررة لحماية الموظف خلال مراحل الدعوى التأديبية، بغية ضمان مبدأ فاعلية الإدارة حماية لمصلحتها على حساب مصلحة الموظف.

وتتمثل هذه الضمانات في الرقابة الإدارية المخولة للإدارة من خلال التظلم الإداري الذي يمكن الموظف من الطعن في القرار التأديبي أمام الجهة المصدرة له أو الجهة التي تعلوها، بالإضافة إلى إمكانية اللجوء إلى لجنة مختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات التأديبية المتمثلة في لجنة الطعن.

لدراسة هذا المبحث سيتم تقسيمه إلى ثلاث مطالب حيث سيتم التطرق في المطلب الأول إلى التظلم الإداري ضد القرارات التأديبية، أما المطلب الثاني فسيشمل دراسة التظلم أمام لجنة خاصة، أما في المطلب الثالث فسيتم التطرق إلى إجراءات التظلم.

المطلب الأول: التظلم الإداري

بعد أن تصدر الجهة المختصة بتوقيع الجزاء ضد الموظف العام المذنب، فهذا الأخير الحق في رفع التظلم إلى الإدارة المعنية طالبا منها إعادة النظر في القرار التأديبي الذي أصدرته ضده، إما بتعديله أو سحبه أو إلغائه، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف التظلم الإداري في الفرع الأول، وشروطه في الفرع الثاني، في حين سنتناول أنواع التظلم الإداري من خلال الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري

لقد تعددت التعاريف الفقهية للتظلم الإداري وذلك نظرا لأهميته، حيث يمكن تعريفه على أنه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، إما بسحبه أو إلغائه، أو تعديله بما يجعله أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية، وأكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفعالية والعدالة¹.

¹ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 384.

ويعرف كذلك بأنه وسيلة كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات، يعتقد في عدم مشروعيتها ويلتمس فيها أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده قرار الجزاء التأديبي قبل اللجوء إلى الطعن عليه قضائياً.¹

ويمكن تعريفه أيضاً بأنه عبارة عن إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري، قصد إلغائه أو تغييره.²

أما المشرع الجزائري فقد أشار إلى التظلم الإداري في المادة 175 من القانون الأساسي للوظيفة العامة حيث تنص على أنه: " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار ".³

من خلال هذه التعريفات يمكننا استخلاص الغاية من التظلم الإداري والمتمثلة في تخفيف العبء عن المحاكم وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع إذ قد تتراجع عن رأيها بعد فحصها للتظلم فتجيب المعارض عن طلبه مما يؤدي إلى إنهاء الخصومة، بالإضافة إلى أنه يحقق مصلحة الموظف الذي صدر القرار التأديبي بحقه، حيث تغنيه عن اللجوء إلى القضاء، كما تجنب الإدارة في ذات الوقت من الدخول في خصومة لا جدوى منها فيقال بذلك من تراكم الدعاوي أمام القضاء.

الفرع الثاني: شروط التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري من الضمانات الأساسية للموظف لكي يتمكن من مواجهة القرار التأديبي الذي أصدرته الإدارة أو السلطة المختصة، وبالتالي يشترط في التظلم الإداري لكي يؤدي إلى قطع مدة الطعن أن تتوافر فيه الشروط التالية:

الشرط الأول: أن يقدم التظلم من صاحب الشأن، أي الشخص الذي تضرر من القرار الإداري ويجب على هذا الشخص أن يكون كامل الأهلية،⁴ حيث أن هذا الشخص هو المرخص له بإقامة دعوى الإلغاء والتظلم مرحلة سابقة لإقامة تلك الدعوى.

الشرط الثاني: أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة وهي الجهة التي أصدرت القرار المتظلم منه، أو الجهة التي يحددها القانون، أي أن التظلم يقدم إلى الهيئة المختصة أو الهيئة الرئاسية.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 241.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 160.

³ - المادة 175، من الأمر رقم 03/06، السالف الذكر.

⁴ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 43.

الشرط الثالث: يجب أن يقدم التظلم خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء، إذ بمضي هذه المدة يسقط حق الطعن بالإلغاء، ويأخذ الحكم فلا تجبر الإدارة على إعادة النظر فيه.

الشرط الرابع: أن يقدم التظلم بعد صدور القرار الإداري النهائي، أي أن التظلم القاطع لسريان الميعاد يجب أن يكون منصبا على قرار إداري صدر فعلا، لأنه بذلك تكون قد تبينت معالمه للإدارة بصورة تمكنها من إعادة النظر فيه بالسحب أو التعديل حسب مقتضيات الأحوال.

الشرط الخامس: أن يكون التظلم محددًا ومن ثم فإنه إذا جاءت عباراته عامة دون تحديد لقرار معين أو لطلبات الطاعن من إلغاء أو سحب أو تعديل فإن هذا التظلم لا يكون من شأنه التقدم به لقطع سريان ميعاد الطعن بالإلغاء.

الشرط السادس: يجب أن يكون التظلم مجدياً؛ أي أن الهدف من التظلم الإداري هو منح الإدارة فرصة لفحص القرار الإداري للتأكد من مدى تأثير مشروعيته والتصحيح لما قد تكون وقعت فيه من أخطاء.

الفرع الثالث: أنواع التظلم الإداري

لقد تعددت أنواع التظلم الإداري بتعدد مراكز وصفات وطبيعة السلطات والهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة، ومن هذا المنطلق قسم الفقه التظلم إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي وذلك بحسب الجهة التي يقدم إليها، كما قسمه أيضا من حيث الأثر إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي.

أولا: التظلم بحسب السلطة المقدم إليها

ينقسم التظلم الإداري من حيث السلطة المختصة بفحصه إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي وذلك وفقا لما يلي:

1- التظلم الولائي: (Recours Gracieux)

يقصد بالتظلم الولائي أن يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى السلطة التأديبية مصدرة القرار المتضمن العقوبة التأديبية بشكوى يلتمس إعادة النظر في القرار الذي أصدرته، وذلك بسحبه أو تعديله، أو إلغائه، باعتبار ما تتمتع به الجهة الإدارية من سلطة تقديرية واسعة. وعليه فقد تعدل القرار بصفة جزئية، أو كلية طبقا لما تراه أكثر اتفاقا مع حكم القانون، وحسب درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من الموظف، وكذا حسن سير المرفق العام.¹

¹ - بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 391.

ويقصد بالتظلم الولائي أيضا التظلم الذي يقدم إلى السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه، أو أمام السلطة الإدارية التي قامت بالعمل المادي محل التظلم.¹

2- التظلم الرئاسي: (Recours Hiérarchique)

هو الذي يتم تقديمه من طرف ذوي الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلق وترأس من أصدر القرارات الإدارية المطعون فيها، وذلك في صورة شكوى ومطالبة هذه السلطات الإدارية الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية، وذلك من أجل سحب الجزاء أو تعديله أو إلغائه عندما تثبت عدم مشروعيته.²

ويعرف أيضا بأنه التظلم الذي يوجه إلى السلطة الإدارية التي تمارس السلطة الرئاسية على السلطة الإدارية مصدرة القرار أو تلك التي قامت بالعمل المادي محل التظلم.³

وتتجلى أهمية التظلم الإداري الرئاسي مقارنة مع التظلم الولائي في أنه يمثل أداة رقابية على نشاطات المرؤوسين، وقد يساعد على كشف أوجه الخلل لدى الجهة الإدارية التي يشرف عليها الرئيس الإداري الأعلى، فضلا على تزايد احتمالات توافر ضمانات الحيطة والموضوعية في النظر في التظلم.

ثانيا: التظلم بحسب الأثر المترتب عليه

يتم تقسيم التظلم الإداري بحسب الأثر المترتب عليه إلى تظلم اختياري وتظلم وجوبي وذلك وفقا لما يلي:

1- التظلم الاختياري:

إن التظلم الإداري في أساسه وسيلة اختيارية يمكن للموظف اللجوء إليه إذا رأى وجها لذلك، فالتظلم بدأ في ظهوره اختياريًا ثم أصبح وجوبيا في بعض حالات، ويعرف التظلم الاختياري بأنه التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع فهو وسيلة اختيارية يستطيع الموظف اللجوء إليها متى تراءت له الفائدة من ذلك.⁴

ومن البديهي أن للمتضرر من القرار يلجأ إلى القضاء مباشرة لرفع دعواه، دون أن يتظلم إلى الإدارة؛ بمعنى آخر أن صاحب الشأن حر في أن يطعن في القرار أمام القاضي مباشرة.

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة)، د.ط. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 103.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 367 - 368.

³ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 103.

⁴ عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 104.

2- التظلم الوجوبي:

هو بمثابة اعتراض على القرار التأديبي يتعين على المتضرر منه التقدم به قبل قيامه بالطعن عليه قضائياً، فهو إجراء حتمي رغم أنه مقرر لمصلحة المتهم، وحميته نابعة من أنه مقرر أيضاً لحماية المشروعية بصفة عامة.

وهو التظلم الذي يتعين على صاحب الشأن المتضرر تقديمه في حالات محددة قانوناً كشرط سابق على رفع دعوى الإلغاء، حيث يترتب على تقديم التظلم قبل رفع الدعوى عدم قبولها.¹

وبالتالي فالتظلم الوجوبي أوجبته المشرع على المعني قبل اللجوء إلى طريق الطعن القضائي، ويكون ذلك في موضوعات محددة على سبيل الحصر مثل طعون الموظفين، وبالتالي فإن التظلم بنوعيه يقطع سريان ميعاد الطعن القضائي فلا يحتسب ميعاد رفع الدعوى خلال إجراءات رفع التظلم الإداري المسبق سواء كان وجوبياً أو اختيارياً.

المطلب الثاني: التظلم أمام لجنة خاصة

نظراً إلى أنه في غالب الأحيان لا يكون للتظلم الإداري الرئاسي والولائي فعالية، بسبب إصرار الإدارة المحافظة على عدم تغيير قراراتها الإدارية؛ ونظراً لاعتبارات التي سبق وأن تكلمنا عنها، يلجأ المشرع إلى إنشاء هيئة إدارية خاصة مهمتها إعادة النظر في قرارات الإدارة. وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري حيث نص على إنشاء لجنة للطعن على مستوى الوزارات والولايات والمنشآت العامة، لإعادة النظر في قرارات التأديب بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية.²

وقد أنشأ المشرع الجزائري لجان الطعن الخاصة بمقتضى المرسوم رقم 10/84 من خلال المادة 22 منه والتي نصت على أنه: "تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل وال لجنة طعن يرأسها الوزير أو ممثله، أو الوالي أو ممثله".³

كما نص عليها كذلك التشريع الحالي للوظيفة العامة الأمر 03/06 بنصه: "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية"⁴، وسيتم دراسة هذه اللجنة من خلال التعرف إلى تشكيلتها، واختصاصاتها، ومن تم تحديد ميعاد الطعن أمامها.

¹ - محمد الأحسن، المرجع السابق، ص 228.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص ص 162 - 163.

³ - المادة 22 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر العدد

03، الصادرة في 17 جانفي 1984.

⁴ - المادة 65 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

الفرع الأول: تشكيلة لجان الطعن

تتشكل هذه اللجنة بالتساوي من ممثلي الإدارة والنصف الآخر من ممثلي الموظفين، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 23 من المرسوم رقم 10/84: " يتكون نصف عدد لجان الطعن من ممثلي الإدارة ويعينون من الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر من الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية، ويتراوح عدد ممثلي كل طرف بين 5 إلى 7 أعضاء"¹، ولقد نصت المادة 65 من الأمر 03/06 في فقرتها الثانية على أنه: " تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين " .

الفرع الثاني: اختصاصات لجان الطعن

تختص لجان الطعن بإعادة النظر في العقوبات من الدرجة الثالثة وهذا حسب نص المادة 24 من المرسوم رقم 10/84، هذا وقد أضاف الأمر 03/06 من خلال نص المادة 67 والتي حددت اختصاصها فيما يخص الطعن في القرارات التأديبية التي تتضمن العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، والمنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر.

الفرع الثالث: ميعاد الطعن أمام هذه اللجان

يكون ميعاد الطعن لدى هذه اللجان هو خمسة عشر (15) يوماً وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 24 من المرسوم رقم 10/84 بقولها: " يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً " .

أما حسب قانون الوظيفة العامة يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار.²

المطلب الثالث: إجراءات التظلم الإداري

بعد إخطار الموظف بالمخالفات التأديبية المنسوبة إليه وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه بالنسبة للعقوبة التأديبية التي أصدرتها السلطة التأديبية، فإنه يحق له بمقتضى ذلك أن يقدم تظلماً إلى السلطة المختصة التي تملك حق سحب القرار التأديبي.

إن المشرع الجزائري في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تم بموجب القانون رقم 09/08 جعل التظلم الإداري في قرار العقوبة التأديبية اختياري، وتراجع عن إجراء التظلم الوجوبي، وقد نصت على ذلك المادة 830 منه على أنه: " يجوز

¹ - المادة 23 من المرسوم 10/84، السالف الذكر.

² - المادة 175 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

للشخص المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ¹.

وبمقتضى ذلك فإن المشرع الجزائري قد جعل التظلم الإداري اختياريا لرفع الدعوى التأديبية أمام جهات القضاء الإداري سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة والدليل على ذلك هو استعمال المشرع الجزائري لعبارة "يجوز" ².

وفيما يخص ميعاد التظلم الإداري فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ³.

ونصت الفقرة الثانية من المادة 830 على أثر قانوني ينتج عن صمت الإدارة عن الرد على التظلم خلال مدة شهرين (2) من تقديمه، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، وهو ما قرره الفقرة الثالثة من هذه المادة، وفي حالة رفض الإدارة للتظلم يمنح للمعني طبقا للفقرة الرابعة من المادة 830 أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.

¹ - المادة 830 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

² - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 50.

³ - المادة 829 من القانون 09/08، السالف الذكر.

الفصل الثالث

الآليات القضائية لمواجهة القرار التأديبي

بعد أن يستنفذ الموظف جميع الضمانات الإدارية، وإذا لم تجد له نفعا يبقى أمامه طريق وحيد وهو اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات التأديبية الصادرة ضده إذا كانت غير مشروعة.

وتعد الرقابة القضائية آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى، إذ أن مصدر القرارات قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يراعيه رئيسه، وفق كل هذا فلا يمكن ترك الخطأ بين الإدارة والأفراد لتفصل فيه الإدارة نفسها لأنها من مقتضيات العدالة أن لا يكون الخصم حكما في نفس الوقت، ولأن هذا يزرع الثقة في أوساط الموظفين.

ولقد صدر الدستور الجزائري لسنة 1996 معلنا عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية، سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارة المحلية أو المرافق العمومية على اختلاف أنواعها، وهو ما أعلنت عنه صراحة المادة 143 من الدستور بقولها: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " ¹.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الضمانات القضائية، ونقسمه إلى ثلاث مباحث كالاتي:

المبحث الأول: تنظيم اختصاص النظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء.
المبحث الثاني: أسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام.
المبحث الثالث: الآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء وشطب العقوبة والعفو عنها.

¹ - المادة 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996، السالف الذكر.

المبحث الأول: تنظيم اختصاص النظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء.

تعتبر القرارات التأديبية قرارات ذات طبيعة إدارية لذا فإن اختصاص الطعن فيها بالإلغاء تسري عليه أحكام الطعن بالإلغاء في جميع القرارات الإدارية.

ولقد وزع المشرع الجزائري هذا الاختصاص بين هيئتين قضائيتين هما مجلس الدولة الذي استحدث بموجب المادة 152 من دستور 1996 في التعديل الدستوري لسنة 2008، والمحاكم الإدارية المنصوص عليها في القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، وتوزيع الاختصاص في نظر دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام القضاء يختلف من نظام إلى آخر.

وعليه سوف نتناول في هذا المبحث دراسة الجهات القضائية المختصة بإلغاء القرار التأديبي في الجزائر كالتالي:

المطلب الأول: تنظيم اختصاص أمام المحاكم الإدارية.

المطلب الثاني: تنظيم اختصاص أمام مجلس الدولة.

المطلب الأول: تنظيم الاختصاص أمام المحاكم الإدارية.

نصت المادة الأولى من القانون 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن: " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " ¹.

يتضح من خلال هذه المادة أن المحكمة الإدارية تختص بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها، وهذا ما يفهم من عبارة جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، هكذا وردت بصفة مطلقة ودون تخصيص أو تحديد، وعليه تدخل ضمن اختصاصاتها دعاوى إلغاء القرارات التأديبية.

وجاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ليثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بنصها على أن: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها " ². كما ذكرت المادة 801 من نفس القانون أهم الدعاوى الإدارية التي تختص المحاكم الإدارية بالفصل فيها وهي:

1. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
 - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
2. دعاوى القضاء الكامل.
3. القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

المطلب الثاني: تنظيم الاختصاص أمام مجلس الدولة

مجلس الدولة هو مؤسسة وجهة قضائية منشأة بموجب الدستور، حيث تنص المادة 152 من الدستور الجزائري لسنة 1996 " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وتضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون " .

ولقد عرفت المادة 02 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله مجلس الدولة بنصها: " مجلس الدولة هيئة

¹ - القانون العضوي 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

² - المادة 800 من القانون رقم 09/08، السالف الذكر.

مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويضمن توحيد الاجتماع القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون".¹

كما نظمت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الاختصاص في الدعاوى الإدارية المتعلقة بالإلغاء والتي أحالت إليها المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، وبذلك يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.²

¹ - المادة 02 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

² - المواد 902 - 903 من القانون 09/08، السالف الذكر.

المبحث الثاني: أسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام

يقصد بأسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية مجموعة الشروط الشكلية الواجب توافرها في الدعوى، حتى تكون مقبولة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، وحتى تتمكن هذه الأخيرة بعد التأكد من توافرها من الانتقال إلى فحص الموضوع المنازعة الإدارية.¹

ودعوى الإلغاء هي الآلية التي تمكن الموظف من اللجوء إلى القضاء وذلك من خلال الطعن في عدم مشروعية القرار الصادر عن الجهة الإدارية، لم يعرفها التشريع مباشرة إلا أنها تحتل مكانة متميزة في المنظومة القانونية والدستورية، فقد نصت المادة 139 من دستور 1996 على أن: " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم السياسية ".¹

كما نصت 143 على: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ".¹

أما القانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، فقد جاء في نص المادة 801 مستعملا مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 901 من نفس القانون.

وفي هذا المبحث نتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في الموظف رافع الدعوى ثم بعد ذلك نتطرق إلى الشروط المتعلقة بطبيعة القرارات التأديبية محل الدعوى.

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في الموظف رافع الدعوى

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، حيث نص في المادة 13 ما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ".¹

كما أنه يحق للقاضي أن يثير انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه، وبالتالي فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر الصفة والأهلية والمصلحة.

وفي هذا المطلب نتناول دراسة هذه الشروط من خلال الفروع التالية الذكر.

¹ - رزيقة سليمة - زغود حفيفة، المرجع السابق، ص 64.

الفرع الأول: الصفة

يقصد بالصفة المركز القانوني للشخص الذي يمنح له الحق في المطالبة بحق معين، إذ أن المدعي يكون في مركز المعتدى عليه.

ولقد عرفت أيضا بأنها القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو إمكانية رفع الدعوى قانونا والمثول أمامه لتلقيها، فالمدعي يجب أن يتمتع بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى.¹

أما الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء فهي في هذه الدعوى تندمج وتمتج بالمصلحة، حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى.²

والمقصود بالصفة إذن أن يكون الموظف رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه، إذ يجب لاكتساب الشخص صفة الموظف العام أن يتم تعيينه بقرار بواسطة سلطة مختصة للعمل بصفة دائمة في خدمة المرفق العام.

وإذا كان يشترط توافر الصفة في الموظف العام المدعي، فإنه يشترط لذلك توافر الصفة في المدعي عليه الإدارة مصدره القرار التأديبي، فترفع الدعوى حينها من ذي صفة على ذي صفة وهذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري بقوله: يشترط أن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة، وبالنسبة لصفة المدعي عليه فلا تقبل الدعوى إذا لم يكن له شأن في النزاع.³

الفرع الثاني: المصلحة

تعرف المصلحة على أنها الفائدة أو المنفعة التي تعود على رافع الدعوى، ولا يشترط أن تكون المصلحة محققة أي أن يؤدي القرار التأديبي حتما إلى المساس بالمركز القانوني للموظف بل يكفي أن تكون محتملة التحقق في المستقبل، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ".

الفرع الثالث: أهلية التقاضي

دعوى الإلغاء دعوى قضائية يشترط في رافعها جميع الشروط المطلوبة لرفع الدعوى بصفة عامة، ومنها أن يكون لرافع الدعوى أهلية التقاضي ويقصد بها صلاحية الشخص العام لمباشرة الإجراءات أمام القضاء باسمه.

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 78.
² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 71.
³ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 67.

فالمقصود بأهلية التقاضي بخصوص الموظف العام الطاعن في القرار التأديبي صلاحيته للقيام بأعمال الخصومة على النحو الذي يتطلبه القانون أو ما يسمى بأهلية التصرف، وطبقاً للمادة 40 من القانون المدني فإنه لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إلا إذا بلغ كل شخص سن الرشد تسعة عشر (19) سنة وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه.

وعليه إذا كان المدعي متمتعاً بأهلية التصرف ثم طرأ أثناء سير الإجراءات ما أفقده هذه الأهلية كتوقيع حجر عليه فإن الدعوى تظل صحيحة ولكن يوقف النظر في الخصومة إلى أن تستأنف في مواجهة من له الحق في مواصلتها، وهذا ما جاء في نص المادة 201 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: "تنقطع الخصومة في القضايا التي تكون غير مهياً للفصل للأسباب الآتية:

1. تغير في أهلية التقاضي لأحد الخصوم.
2. وفاة أحد الخصوم، إذا كانت الخصومة قابلة للانتقال.
3. وفاة أو استقالة أو توقيف أو شطب أو تنحي المحامي، إلا إذا كان التمثيل جوازياً".

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرارات التأديبية

بعد أن يتأكد القاضي الإداري من توافر شروط دعوى الإلغاء في المنازعة المطروحة أمامه، ويستبعد بالتالي كل دفع بعدم القبول ثم يدخل في المرحلة الأخيرة والهامة وهي مرحلة البحث في موضوع النزاع، وذلك ليفصل في الدعوى إما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا تيقن من عدم مشروعيته، وإما بالحكم برفض الدعوى إذا اطمأن إلى صحة ومشروعية القرار الإداري، فمهمة القاضي الإداري في هذه المرحلة تتركز في البحث في مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه.

فإذا اتضح له أن هذا القرار قد أصابه عيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية فإنه يحكم بإلغائه لعدم مشروعيته، وبالعكس فإنه يرفض الدعوى إذا اطمأن إلى خلو القرار من أي عيب، وبالتالي فإنه يجب على رافع الدعوى أن يثبت أن القرار المطلوب بإلغائه قد شابه عيب من العيوب التي تجعل القرار الإداري غير مشروع.¹

والمقصود بأسباب الإلغاء هو مختلف العيوب التي تصيب القرار الإداري وتعبير آخر هي الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء أو أسباب بطلان القرار الإداري والمتمثلة في كل من عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل الإجراءات وعيب السبب، وعيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها.

وفي هذا المطلب نتناول دراسة هذه العيوب من خلال الفروع التالية الذكر.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، نشأة المعارف الإسكندرية، 1996، ص 5.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

يقوم القانون العام على فكرة الاختصاص التي تحدد بصفة عامة الأشخاص والهيئات التي تملك سلطة اتخاذ التصرفات القانونية، لذلك شبه جانب من الفقه قواعد الاختصاص في القانون الإداري بقواعد الأهلية في القانون المدني، فعلى صعيد القانون العام لا تملك الإدارة العامة كأصل عمل نقل اختصاصها إلى جهة أخرى إلا في حدود ما يسمح به القانون صراحة، وهذه القاعدة تنطبق على سلطة التأديب التي يجب أن تمارسها صلاحيتها الشرعية في تأديب الموظفين العموميين دون امتدادها إلى أشخاص أو هيئات أخرى.¹

وإذا كان الاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية اختصاصها، فإن عيب عدم الاختصاص يقع حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار أو يصدر صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمنية والمكانية أو الموضوعية.

ولقد اتجه الفقه الإداري إلى الربط بين عدم الاختصاص والموظف العام، حيث يكون هناك عدم اختصاص عندما يصدر التصرف من موظف غير مختص بإصداره وعلى هذا الأساس يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه: " عدم لباقة الموظف على انجاز عمل ما، لا بسبب يتعلق بقدرته عليه، وإنما هذا العمل من اختصاص موظف آخر " .

ويأخذ عيب عدم الاختصاص في الواقع شكلين رئيسيين هما:

أولاً: عيب عدم الاختصاص البسيط

يعتبر عيب عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعاً لعيب عدم الاختصاص وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إداراتها وهيئاتها وموظفيها، ويأخذ هذا العيب ثلاثة صور:

- 1- **عيب عدم الاختصاص الموضوعي:** " يظهر عيب عدم الاختصاص الموضوعي حينما تقوم هيئة أو موظف بإصدار قرار لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة له ويكون في الحالات التالية: اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية موازية لها أي كأن تقوم سلطة أو هيئة تأديبية باعتداء على اختصاص أو هيئة تأديبية أخرى " .²
- 2- **عيب عدم الاختصاص المكاني:** " ويحدث ذلك عندما يصدر أحد موظفي السلطة الإدارية قراراً يتجاوز به الدائرة أو النطاق الإقليمي الذي يحق له أن يمارس فيه اختصاصاته " .³

¹ رزيقة سليمة - زغود حفيفة، المرجع السابق، ص 74.

² محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د س ط، الجزائر، ص 183.

³ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 433.

3- عيب عدم الاختصاص الزمني: " ويتحقق هذا العيب في حالة ما إذا صدر قرار إداري عن موظف زالت صفته الوظيفية، أو أن يستعمل الموظف سلطته في التقرير رغم فوات المواعيد التي حددها القانون لذلك " ¹.

ثانياً: عيب عدم الاختصاص الجسيم

وهو ما يعرف أيضاً باغتصاب السلطة ويتحقق هذا العيب عندما تقوم سلطات أخرى قضائية أو تشريعية أو أشخاص آخريين بالاعتداء على اختصاصات السلطات الإدارية.

ويعد هذا العيب من أخطر درجات عدم الاختصاص حيث ينزل القرار التأديبي المعيب بهذا العيب إلى درجة الانعدام، فيتحول بذلك إلى مجرد عمل مادي، وهذا ما قضت به المحكمة المصرية العليا حيث ذهبت في حكم لها أن: " القرار المشوب بعد الاختصاص الجسيم يفقد صفته الإدارية ويصير معدوماً " ².

ويندرج ضمن عيب عدم الاختصاص الجسيم اغتصاب فرد عادي سلطة إصدار القرار واعتداء سلطة تنفيذية على اختصاص سلطة تشريعية أو سلطة قضائية.

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات

يحدث عيب الشكل عند مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات والشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية ³.

والشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار كأن يشترط القانون مثلاً أن يصدر القرار مكتوباً أو مسبباً.

أما لإجراءات فهي تلك الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره، كأن يشترط المشرع قبل صدور العقوبة ضرورة إجراء تحقيق مستوف لكافة مقوماته وضماناته ⁴.

وإذا فرض القانون على الإدارة اتباع إجراءات خاصة فإنه يفعل ذلك ليضمن حسن إصدار القرارات الإدارية، وإلزام الإدارة أيضاً باستشارة بعض الهيئات قبل إصدار القرار التأديبي أو تسببها للقرار أو إتاحة الفرصة للموظف المتهم للدفاع عن نفسه، يفتح المجال أمام جهة الإدارة بتأني وإمعان النظر والتحقق من كل الحثيات والتفاصيل مما يساعد على تجنب الوقوع في الخطأ وبالتالي تحقيق العدالة.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 56.

² - نفس المرجع، ص 60.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 586.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بالغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 89.

وسندرج بعض التطبيقات القضائية لعييب الشكل والإجراءات في الجزائر في مجال الوظيفة العامة فيما يلي:

أولاً: إغفال إجراء استشارة الموظفين

قد يشترط القانون ضرورة أخذ استشارة مسبقة من جهة معينة قبل إصدارها للقرار، وتكون بذلك الإدارة مقيدة بهذا الشرط، وقد تكون هذه الجهة فرداً أو هيئة أو مجلساً أو لجنة من اللجان¹، وفي التشريع الوظيفي الجزائري نجد أن المشروع قد نص على الإجراء في الأمر 03-06 حيث يتعين على السلطة التأديبية المختصة استشارة لجنة الموظفين قبل توقيعها لبعض العقوبات التأديبية.

ثانياً: الإخلال بحقوق الدفاع

إن كفالة حقوق الدفاع من الضمانات الإجرائية الأساسية المقررة في تأديب الموظف العام وذلك لمدى أهمية هذا الإجراء وارتباطه بكشف الحقيقة وإظهار براءة المتهم، وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر مشوب بعييب الشكل والإجراءات ويعرضه للإلغاء.

ثالثاً: مخالفة تشكيل اللجان المنصوص عليها قانوناً

لقد حدد القانون لصحة انعقاد اللجان الإدارية نصاً قانونياً محدداً لا يجوز للإدارة مخالفته، ولقد أقر القضاء المصري بذلك في حكم له قضى فيه بما يلي: " إن انعقاد اللجنة لا يكون صحيحاً إلا بدعوة جميع الأعضاء للحضور على الوجه القانوني، فإذا اقتضت الدعوة على بعض الأعضاء فقط دون الباقي كان انعقادها باطلاً لمخالفته القانون "

ولقد نهج القضاء ذات المنهج حيث قضى بأنه: " حيث أن الاستئناف موجه على الأوجه التالية: خرق المرسوم 10/84 ولا سيما المواد 14، 16، 19، 23، منه ذلك أن لجنة الطعن التي ينص القانون على وجوب حضور 3/4 أعضائها يتضح من اجتماعاتها قانوناً أنها لم تبلغ هذا النصاب في دعوى الحال .. " وقد قضت الغرفة الثالثة بخصوص هذا القرار بعدم قبول الدعوى شكلاً واعتباراً أن قرار اللجنة قد جانب الصواب وبالتالي تم إلغاؤه.²

رابعاً: تسبب القرار التأديبي

كما سبق وأن رأينا في المبحث الثاني من الفصل الثاني أن تسبب القرار الإداري يراد به إفصاح الإدارة في صلب القرار عن أسباب إصداره، والأصل في القضاء الإداري عدم

¹ - سلام عبد الحميد محمد زكنة، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير (دراسة مقارنة)، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008، ص 93.

² - قرار الغرفة الثالثة بمجلس الدولة بتاريخ 2001/01/22، قضية (ل.ع) ضد والي ولاية جيجل، المشار إليه في: لحسين بن الشيخ آث ملوياً، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 302.

إلزامية تسبب القرارات الإدارية إلا إذا ورد نص بذلك، وفي مجال التأديب قد أوجب المشرع الجزائي على السلطة التأديبية ضرورة تسبب قراراتها التأديبية، وذلك تحت طائلة البطلان¹، وبذلك يكون التسبب في المجال التأديبي من الضمانات الأساسية المقررة للموظفين إذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار، وبالتالي فالقرار الذي لا يتضمن ذكر أسباب صدوره يجعله معيبا بغييب الشكل ذلك أن التسبب ليس عنصرا من عناصر السبب بل يدخل ضمن عناصر ركن الشكل².

الفرع الثالث: عيب مخالفة القانون

يعتبر عيب المحل من أهم أوجه الإلغاء وأكثرها وقوعا من الناحية العملية، وإن رقابة القضاء الإدارية على محل القرار تنصب على جوهر القرار وموضوعه لتكشف على مطابقته أو مخالفته للقانون.

ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في الحالة القانونية القائمة وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغائه، ويشترط في محل القرار الإداري شأنه في ذلك شأن أي تصرف قانوني شرطان أساسيان:

- أن يكون المحل ممكنا من الناحية القانونية أو الواقعية فإذا استحال هذا المحل قانونا أو واقعا أصبح القرار منعما، ويتم بذلك إلغائه من قبل القاضي³.
- أن يكون المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل الأوضاع القانونية القائمة، فإذا كان غير جائزا قانونا كما لو تعارض أثر القرار مع القانون بمعناه الواسع أصبح هذا القرار معيبا بغييب مخالفة القانون ويكون بذلك عرضة للإلغاء أمام القضاء⁴.

الفرع الرابع: عيب السبب

يعرف السبب على أنه: " الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذها، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لإصدار القرار الإداري⁵."

ولا يختلف عنصر السبب في القرار التأديبي عنه في القرار الإداري بصفة عامة، ولهذا يمكن القول بأنّ عنصر السبب في القرار التأديبي يتمثل في وقوع فعل مادي محدد سلبي أو إيجابي من الموظف ينطبق عليه وصف الجريمة التأديبية ويكون بالتالي مبرر للسلطة التأديبية في توقيع العقوبة.

¹ - المادة 165 من الأمر 03/06، السالف الذكر.

² - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 74.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003، ص 495.

⁴ - نفس المرجع، ص 496.

⁵ - نفس المرجع، ص 487.

ويعرف الفقهاء عيب السبب على أنه: " انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية الباعثة على اتخاذ القرارات التأديبية أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار ".¹

كما أنّ ركن السبب يخضع لرقابة القضاء من حيث الوقائع المادية والتكييف القانوني لها، كما تمتد هذر الرقابة أحيانا إلى فحص التناسب بين القرار وبين الآثار الناجمة عنه، وذلك وفقا لما يلي:

أولا: الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع

يتأكد القاضي الإداري من خلال هذه الرقابة من مدى وجود الوقائع أو عدم وجودها ومدى صحتها أو عدم صحتها، حيث تفترض الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري مراقبة الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للقرار باعتباره الأساس الذي يبنى عليه القرار، فإذا تبين للقاضي عدم وجود الواقعة أو عدم صحتها كان القرار غير مشروع، وعليه فرقابة القاضي تنصب على الأسباب القانونية لاكتشاف الخطأ القانوني، ويمكن أن تنصب أيضا على الأفعال لاكتشاف الخطأ في الفعل.²

ثانيا: الرقابة القضائية على التكييف القانوني للوقائع

يقصد بعملية التكييف " إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعا مشروعا لاتخاذها "³، وبالتالي فبعد أن يتأكد القاضي من قيام الوقائع المادية التي أسس عليها القرار ينتقل بعد ذلك إلى المرحلة التالية وهي التأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع. ففي المجال التأديبي وبعد أن يتأكد القاضي من ارتكاب الموظف المذنب للواقعة المنسوبة إليه ينصرف بعد ذلك إلى التحقق من كون الواقعة تشكل جرما تأديبيا يبرر الجزاء المقرر، أم أنها مجرد أعمال عادية لا تستوجب العقاب.⁴

الفرع الخامس: عيب الانحراف بالسلطة

يتصل هذا العيب بركن الغاية في القرار الإداري والمتمثل في المصلحة العامة فضلا عن الهدف المخصص إن وجد، أي عندما يعين القانون هدفا محددًا طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، فعلى رجل الإدارة أن يسعى بما يصدره من القرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه وإذا لم يحدد هدفا معينا للقرار الإداري وجب عليه أن يهدف بإصداره إلى

¹ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 81.

² - محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص ص 77 - 78.

³ - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 539.

⁴ - عمراوي حياة، المرجع السابق، ص 130.

تحقيق الصالح العام بصفة عامة، وإذا حاد عن ذلك وقصد بتصرفه هدفاً آخر وقع قراره باطلاً مستحقاً للإلغاء ذلك لأن السلطة التي منحت له لا تجد لها أساساً يبررها سوى تحقيق المصلحة العامة أو إحدى صورها التي يبينها على وجه التحديد.¹

ويتصل عيب الانحراف بالسلطة إلى الغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها عند استعمالها لسلطتها التقديرية، وركن الغاية في القرار الإداري يتمثل في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدار القرار.²

ومن الناحية العلمية فإن رقابة هذا العيب دقيقة ومهمة القاضي الإداري فيها شاقة وعسيرة، إذ أنها لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية، وإنما تمتد إلى البحث عن الغرض الحقيقي التي اتخذت الإدارة قرارها من أجله بعيداً عن المصلحة العامة أو بالمخالفة للمهدف المحدد لها.

وفيما يلي سنتطرق إلى الصور التي يرد فيها عيب الانحراف في السلطة وكيفية إثبات هذا العيب ووسائل إثباته.

أولاً: صور عيب الانحراف بالسلطة: وتتمثل في:

1- البعد عن المصلحة العامة

تتحقق هذه الحالة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق أغراض تجافي المصلحة العامة كتحقيق نفع شخصي أو انتقام أو محاباة أو أغراض سياسية أو تحايل على تنفيذ الأحكام القضائية ففي هذه الأحوال كلها يكون القرار مشوباً بعيب الانحراف وهو أمر خطير ينجم على سوء النية لأن رجل الإدارة يستغل سلطاته ويستعملها لأغراض لا تتعلق بالصالح العام.³

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

تحقق هذه الحالة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق هدف غير الذي حدده المشرع حتى إذا كان القصد منه المصلحة العامة، فالقانون في كثير من أعمال الإدارة لا يكتفي بتحقيقها في نطاقها الواسع، بل يخصص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري محدد وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار المصلحة العامة فحسب، بل أيضاً الهدف الخاص الذي عينه القانون

¹ - أحمد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 59.

² - عما بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 204.

³ - أحمد هنية، المرجع السابق، ص 59.

عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغاية المخصصة التي رسمت له وإذا خرج عنها كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.¹

ثانيا: وسائل إثبات الانحراف في استعمال السلطة

على الرغم من التشدد في الإثبات، إلا أن القضاء الإداري الجزائري خفف من وطأة عيب الإثبات، وذلك بالخروج من حدود النص الضيقة للقرار الإداري والبحث عن النوايا الخفية للإدارة.

وعليه فالموظف العام المدعي عليه يجب عليه إثبات عيب الانحراف في استعمال سلطة إصدار القرار التأديبي، إما بالالتجاء إلى وسائل مباشرة يعتمد عليها للكشف عن عيب الانحراف أو إلى وسائل غير مباشرة يستخلص منها وجود هذا العيب.

1- الإثبات المباشر لعيب الانحراف: ويكون ذلك من خلال الوسائل التالية:

- إثبات عيب الانحراف من نص القرار.
- إثبات الانحراف بالسلطة من المناقشات الشفهية المصاحبة لإصدار القرار.
- إثبات الانحراف بالسلطة مما تظهره المراسلات.
- إثبات الانحراف بالسلطة مما تظهره التوجيهات العامة والخاصة لمصدر القرار.
- إثبات الانحراف بالسلطة مما تصدره الإدارة من تفسيرات أو إيضاحات.²

2- الإثبات الغير مباشر لعيب الانحراف:

إن عدم تمكن القاضي الإداري من تلمس دليل الانحراف باستخلاصه من فحص نص القرار التأديبي، وملف الموضوع المطعون فيه أدي به إلى اللجوء إلى وسائل غير مباشرة تخفف من عبء اثبات العيب، وتمكنه من التوصل إلى دليل الانحراف الإدارة وذلك بالبحث في مجموع القرائن المحيطة بظروف النزاع كقرينة عدم التناسب بين المخالفة و الجزاء التأديبي، أو من خلال الظروف الخارجة عن النزاع والتوصل إلى مدى أعمق وهو البحث عن الدليل حتى في الظروف الخارجة عن النزاع المعروض.

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص 406.

² - عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 134.

المبحث الثالث: الآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء وشطب العقوبة والعفو عنها

بعد صدور حكم الإلغاء يتوجب على الإدارة سحب القرار المطعون فيه، وإعادة بناء المركز القانوني للموظف العام من جديد، وعليه سوف نتطرق في هذا البحث إلى ضمانات تنفيذ أحكام إلغاء القرارات التأديبية في المطلب الأول، وشطب العقوبة والعفو عنها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرارات التأديبية في الجزائر

لا يكفي لتنفيذ حكم الإلغاء قيام الإدارة بإزالة القرار التأديبي وإعادة بناء مركز صاحب الشأن، بل يجب عليها أيضا القيام بإزالة الآثار المادية للقرار الملغي، وإزالة جميع الإجراءات التبعية المرتبطة به، أي إزالة جميع القرارات التي صدرت بناء على هذا القرار الملغي وتنفيذا له كإلغاء قرار تعيين موظف جديد بدل الموظف المفصول.

وسوف نتناول في هذا المطلب الإطار الدستوري والقانوني لتنفيذ الأحكام القضائية في الفرع الأول ووسائل تنفيذ أحكام القضاء في المادة الإدارية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الإطار الدستوري والقانوني لتنفيذ الأحكام القضائية

لقد صدر الدستور الجزائري لسنة 1996 معلنا عن حق الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارات المحلية أو المرافق العمومية على اختلاف أنواعها، وهو ما أعلنت عنه صراحة المادة 161 من دستور 2016 بقولها: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " ¹.

وتكريسا لهذا النص الدستوري نصت المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، على حق الطعن القضائي للأفراد واعترفت به، كما نصت عليه كذلك المادة الأولى من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، واعترفت للمحاكم الإدارية بولاية الفصل في كل المنازعات الإدارية بما فيها دعاوى الإلغاء باستثناء ما يعود ابتدائيا ونهائيا لمجلس الدولة وفقا للمادة 9 أعلاه.

وأعلنت المادة 159 من دستور 2016 أن أحكام القضاء تصدر باسم الشعب بما يضمن لها قوة التنفيذ، وحتى يبعث الدستور الجزائري مهابة لأحكام القضاء ويضمن لها حسن التنفيذ، جاءت المادة 163 من هذا الدستور ملزمة كل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف ².

¹ - المادة 161 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادرة في 2016.

² - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 337.

الفرع الثاني: وسائل تنفيذ أحكام القضاء في المادة الإدارية

لقد استحدثت بعض النظم القانونية المقارنة طائفة من الوسائل القانونية قصد تحقيق الهدف المنشود، تحت بها الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية والإدارية.

فالمشرع الجزائري أوجد ضمانات قانونية تكفل تنفيذ القرارات القضائية تتمثل في الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية) والوسيلة الجزائية (الجزاء الجنائي) وسنتطرق إلى ذلك من خلال الآتي:

أولاً: الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية)

حظي موضوع الغرامة التهديدية في القانون الجزائري باهتمام فقهي كبير أكبر مما حظيته سلطة الأمر، وسبب ذلك أن قانون الإجراءات المدنية السابق وهو الشريعة العامة للتقاضي قد تضمن أحكاماً تشكل الإطار التشريعي للغرامة التهديدية، غير أن تطبيق هذه الأحكام على المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها اصطدم برفض القضاء الجزائري، وأساس هذا الرفض هو محل نقد واسع من طرف أغلبية الفقه الإداري في الجزائر.¹

ولعل أهم ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد لسنة 2008 أن كفل للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي ممهور بالصيغة التنفيذية، وهذا ما قضت به المادة 980 من هذا القانون، وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر وهذا ما صرحت به المادة 982 من ذات القانون.

ووفق ما يستخلص من المادتين 980 و981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية أن تكون ثمة تدابير معينة يتطلبها تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، وهذا معناه أنه لا محل لتوقيع الغرامة التهديدية إذا لم تأمر الجهة القضائية بأية تدابير تنفيذية، ولا يشترط لتوقيع الغرامة التهديدية ضرورة تقديم طلب من صاحب الشأن، وهذا على خلاف الأمر باتخاذ التدابير التنفيذية، إذ توحى صياغة المادتين 980 و981 للمحكمة بأن تحكم بها تلقائياً متى قدرت أنها لازمة لإكراه الإدارة على اتخاذ التدابير المطلوبة لتنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي.

ثانياً: الوسيلة الجزائية (الجزاء الجنائي)

رغبة منه في تفادي العراقيل التي وضعتها الإدارة حيال تنفيذ القرارات التي يصدرها القاضي الإداري والتي يترتب عنها تعطيل تنفيذ الكثير من الأحكام الممهورة بالصيغة

¹ - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 91.

التنفيذية وتعليق حقوق ذويها أصدر المشرع القانون 09/01 المعدل والمتمم لقانون العقوبات 156/66، والذي نص بموجب المادة 138 مكرر على أنه: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة مالية من 5.000 دج إلى 50.000 دج"، واشترط لتحقيق جريمة الامتناع أن يكون فيعا المتهم موظفا عاما من حيث الركن الشخصي، أما من حيث الركن المادي، فهو استعمال السلطة العامة ضد تنفيذ القرارات القضائية أو القيام بأي تصرف إيجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ¹، بالإضافة إلى الركن المعنوي حين يكون تصرف الموظف العام عمدا بتوافر القصد الجنائي².

المطلب الثاني: محو العقوبة التأديبية والعفو عنها

إذا لم يكن الطعن الإداري والقضائي منتجين ولم يحققا بذلك الهدف الذي ابتغاه الموظف من ورائهما، لا يبقى أمام الموظف المخطئ إلا ضمانتين يستطيع من خلالهما التخفيف من آثار العقوبة الموقعة عليه، ضمانة محو العقوبة و ضمانة العفو الشامل.

الفرع الأول: محو العقوبة التأديبية

إن منطق الإنسانية يتطلب أن لا يمتد أثر الجزاء التأديبي طيلة مدة خدمة الموظف إذ يجب فتح صفحة جديدة لهذا الأخير، و ذلك من خلال إعطائه فرصة للتوبة التي من شأنها أن تساهم في إصلاحه و تقويم سلوكه إلى الأحسن، خاصة أن هذا المحو قد يزيد من ارتياح نفسية الموظف التي ستعكس حتما على زيادة مردودية عمله.

من هنا يظهر مدى أهمية هذا الإجراء الذي سنقوم بدراسته وفقا لما يلي:

أولا : مفهوم محو الجزاء التأديبي

يقصد بالمحو في اصطلاح النظام التأديبي " إزالة آثار القرار التأديبي بعد مضي مدة معينة قانونا ثبت فيها حسن سلوك الموظف وعمله، فهو رد اعتبار للموظف الموقع عليه العقوبة ، وفتح باب التوبة له مما يزرع الأمل في نفسه ويأسف على ما فرط في حق الوظيفة بصفحة بيضاء نقية من الشوائب³.

أما المشرع الجزائري فقد نص على هذا الإجراء في المادة 7 من المرسوم 152/66 المتعلق بالإجراءات التأديبية على أنه: " يسوغ للموظف الذي وقعت عليه عقوبة تأديبية وغير مبعد عن السلك نهائيا أن يطلب من السلطة التي لها صلاحية التأديب شطب إشارة

¹ محمد الصغير بعلي، تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجلة التواصل، العدد 17، 2006، ص 155.

² منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ضد الإدارة، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 201.

³ عمر اوي حياة، المرجع السابق، ص 143.

العقوبة الصادرة والمقيدة في ملفه، وذلك بعد ثلاث سنوات إذا كان الأمر متعلقاً بالإندازار أو التوبيخ، وبعد ست سنوات إذا كان متعلقاً بعقوبة أخرى¹.

كما نص على هذا الإجراء الأمر 03/06 في المادة 176 بقولها: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.

وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، وفي حالة إعادة الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من ملف المعني².

ثانياً: السلطة المختصة باتخاذ إجراء المحو

لم ينص المشرع الجزائري في الأمر 03/06 على الجهة المختصة باتخاذ إجراء المحو، ويتم اتخاذ إجراء المحو عن طريق تقديم شكوى من قبل الموظف إلى السلطة الرئاسية التي يتبعها يطلب من خلالها إزالة آثار العقوبة التأديبية الموقعة، وبعد أن تتم دراسة الشكوى التي تقدم بها الموظف والتأكد من مدى توفر شروط المحو، وبعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء يتخذ قرار العفو.

يتم إجراء المحو عن طريق إتلاف المستندات التي استعملت في الدعوى التأديبية وسحب أي أثر للجزاء التأديبي من الملف الشخصي للموظف، حيث تحى العقوبة بأثر فوري ولا يسري بأثر رجعي لأنه يتم بعد تنفيذ العقوبة².

ثالثاً: شروط محو العقوبة

حدد المشرع شرطين لإجراء المحو وهما:

1- شرط انقضاء المدة

لقد حدد المشرع في المادة 176 من الأمر 03/06 المدة اللازمة لانقضاءها لمحو الجزاءات التأديبية المتعلقة بالعقوبات من الدرجة الأولى والعقوبات من الدرجة الثانية بسنة كاملة ابتداء من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، ولأهمية هذه الضمانة فقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك من خلال هذه المادة حيث قرر المحو بقوة القانون ودون تقديم أي شكوى، ويكون ذلك بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة بشرط أن لا يتعرض الموظف إلى عقوبة جديدة، ما يظهر رغبة المشرع في تقرير جميع الضمانات التي من شأنها ضمان الحماية والاستقرار للموظف العام.

¹ - المادة 7 من المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جويلية 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر العدد 476، سنة 2006.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 173.

غير أنه يعاب على المشرع في الأمر 03/06 أنه لم ينص تماما على هذا الإجراء المهم في العقوبات من الدرجة الثالثة والعقوبات من الدرجة الرابعة مما يجعل التساؤل قائما حول مدى إبقاء المشرع هذا الإجراء فيما يخص هاتين العقوبتين.

2- شرط حسن السلوك

يشترط المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى ضرورة أن يكون سلوك الموظف وعمله مرضيا منذ تنفيذ الجزاء التأديبي، ويتم التأكد من ذلك من ملف خدمته وما يبديه الرؤساء عنه من ملاحظات وما يدون عنه في تقاريره السنوية، وبالتالي وحتى يكون طلب المحو مقبولا من قبل السلطة المختصة يجب أن يبعد الموظف عن موطن الخطأ والوقوع في الزلل ويؤكد كفاءته الوظيفية كما يجب أيضا أن لا يصدر على العامل عقوبة تأديبية أخرى.

رابعا: آثار محو العقوبة التأديبية

يترتب على محو الجزاء التأديبي الآثار التالية:

1/ زوال أثر الجزاء التأديبي في المستقبل حيث أنه بمجرد صدور قرار المحو تزول جميع آثار الجزاء التأديبي و بأثر فوري، بحيث لا يكون للمحو أي أثر بالنسبة لما رتبته العقوبة من آثار بالنسبة للماضي، ذلك أن قرار المحو ليس له أي آثار رجعية .

2/ رفع أوراق العقوبة من ملف الخدمة وذلك بإتلافها فيرتب بذلك المحو الأهداف المرجوة منه، فلا تؤثر هذه الأوراق مستقبلا على الرئيس الإداري و هو بصدد تقدير كفاية الموظف أو وضع تقاريره السنوية، ولقد انفرد المشرع بضمانة خاصة في هذا الخصوص حيث أنه وبعد الانتهاء من عملية محو الجزاء التأديبي وتوابعه من ملف الموظف اشترط المشرع ضرورة عرض ملف الموظف المعني مرة ثانية على المجلس التأديبي لمراقبة مدى التزام الإدارة بقرار المحو.¹

الفرع الثاني: العفو الشامل عن العقوبات التأديبية

إن الجزاءات التأديبية الموقعة على الموظف العام يمكن أن يتم محوها من طرف الإدارة، إذا أثبت الموظف كما قلنا سابقا سلوكا مرضيا، أو بموجب قانون خاص في إطار ما يعرف بالعفو وهذا الأخير يعتبر من الأسباب التي تنقضي بها العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام.²

¹ - محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2007، ص 238.

² - رزيقة سليمة - زغود حفيظة، المرجع السابق، ص 99.

العفو الشامل هو إسدال الهيئة الاجتماعية اسدال ستار النسيان على بعض الجرائم، إذن فالعفو الشامل يمحو الجريمة وبالتالي يمحو الدعاوى والأحكام التي نشأت عنها، وبعبارة أخرى يجعل القانون لا يسري على الوقائع المعفو عنها، فقد يؤدي إذن العفو الشامل إذا نص المشرع صراحة على ذلك إلى محو الجزاءات التأديبية التي ترتبت عن الجرائم.¹

في هذا الفرع سوف نتطرق إلى تعريف العفو الشامل في التشريع الجزائري و الآثار المترتبة عنه في المجال التأديبي.

أولاً: تعريف العفو الشامل في المجال التأديبي في التشريع الجزائري

لقد نص القانون الذي صدر بشأن السلم والمصالحة الوطنية على العفو الشامل في المجال التأديبي والذي حصره على عقوبة واحدة هي عقوبة التسريح كما حدد فئات العمال المستفيدين من هذا الإجراء في مجال الوظيفة العامة وهم أجراء المؤسسات والإدارات العمومية لا غير، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 25 من الأمر 01/06 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية والتي نصت على: " لكل من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة، بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، في إطار المهام المخولة لها، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو، عند الاقتضاء، في تعويض تدفعه الدولة، في إطار التشريع المعمول به ".²

ثانياً: آثار العفو عن العقوبة

بمجرد العفو عن الجريمة التأديبية يسترجع الموظف الذي استفاد من هذا الإجراء جميع حقوقه التي سلبت منه بسبب توقيع العقوبة، كما يؤدي العفو الشامل إلى انقضاء الدعوى التأديبية حيث لا يمكن متابعة الموظف بسبب نفس الوقائع التي ألغى العفو الطابع الإجرامي عنها، ذلك أن العفو الشامل صدر بصدد الفعل ذاته الذي أدين الموظف لأجله، كما يترتب عن العفو أيضاً أنه لا يمكن للإدارة أن تؤسس أي قرار إداري بناء على قرار العقوبة التي تم العفو عنها، كما لا يترتب عليه أي إجراء ايجابي كإعادة الحالة إلى ما كانت عليه بالنسبة للوظيفة بأن تعيد الموظف إلى الوظيفة التي كان يشغلها.³

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 175.

² - المادة 25 من من الأمر 01/06 المؤرخ في 2006/02/27، المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة، ج ر العدد 27، سنة 2006.

³ - محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 398.

الخاتمة:

الموظف العام هو الأداة البشرية التي تعتمد عليها الإدارة العامة من أجل تحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله، لذا نستخلص مما سبق انه بالنظر إلى الكم الهائل للقواعد والضوابط التي حرص المشرع الجزائري على تطبيقها من أجل ضمان حسن سير المرافق الإدارية، وخاصة من جانب علاقتها مع الموظفين وهذا بصدور الأمر رقم 03/06 سنة 2006 المتعلق بالوظيفة العامة حيث اعتمد المشرع الجزائري بموجبه نظاما تأديبيا محكما، حاول من خلاله توفير الحماية اللازمة للموظف.

ومن خلال ما سبق ذكره نقول أنه إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إصدار القرارات التأديبية، فإن المشرع على الرغم من ذلك أحاط اختصاص الإدارة في هذا المجال بجملة من القيود والرقابة مستهدفا في ذلك تحقيق نوع من التوازن بين الفاعلية والضمان.

وعليه فإن الضمانات التأديبية هي وسيلة تحمي الموظف من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها أو في إصدار عقوباتها، ومن خلال الدراسة المتواضعة التي قمنا بها والإجابة على الإشكالية التي كنا قد أشرنا فيها آنفا توصلنا بذلك إلى جملة من النتائج والاقتراحات نوردها من خلال ما يلي:

النتائج:

سنقوم من خلال ما يلي بإدراج جملة من النتائج التي كنا قد أشرنا إليها في ثنايا هذه الرسالة، والتي تتمثل في:

- لم يعط المشرع الجزائري تعريفا محددا للخطأ التأديبي بل اكتفى ببيان الواجبات الوظيفية بحيث في حالة الخروج عنها يعتبر خطأ تأديبي، وترك مهمة التعريف للقضاء والفقهاء.

- عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الأقل ضرار إلى الأكثر جسامة لتفادي الأثر الضار المترتب جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع المهني للموظف.

- يأخذ المشرع الجزائري بالنظام الإداري - الرئاسي- والشبه قضائي في تأديب الموظف العام.

- لم يوجب المشرع الجزائري التحقيق بل أجاز له رغم أهميته في كشف الحقيقة.

- يفترض في تأديب الموظف العام حيدة السلطة المختصة بالتأديب إلا أنه لا تتحقق في النظام الإداري باعتبار الإدارة خصم وحكم في نفس الوقت مما سيؤثر حتما على مسار التحقيق وهو ما ينطبق في النظام التأديبي الجزائري.

- أقر المشرع الجزائري التظلم أمام لجنة خاصة مما يحقق الحيادة نسبيا.
- للموظف العام أن يطعن في القرار التأديبي أمام القضاء إذا لم تنصفه الإدارة.
- أقر المشرع الرقابة القضائية للموظف العام في مواجهة قرار التأديب كضمانة فعالة بإمكانها الحد من عدم المشروعية التي تشوب الكثير من القرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات التأديبية بصفة خاصة، غير أنه هناك ما يحد من هذه الضمانة الهامة.
- غموض النصوص القانونية المنظمة لهذه الضمانات، حيث نجدها في كثير من الأحيان تنص على الإجراء ولا تحدد كيفية القيام به.
- لقد نص المشرع الجزائري على وجوبية تسبب القرار التأديبي، وهذا ما يفرض على السلطة التأديبية الالتزام بالواقعية في توقيع العقوبة التأديبية بما يتناسب وجسامة الخطأ المرتكب.

الاقتراحات:

- على ضوء النتائج السابقة توصلنا الى جملة من الاقتراحات التي نرى انها كفيلة بسد الثغرات التي اعترت النظام التأديبي والتي سنوردها فيما يلي:
- يجب مواجهة الموظف بالوقائع المنسوبة إليه في المخالفات التي اقترفها حتى يتمكن من إبداء دفاعه عن هذه الوقائع.
- ضرورة تسبب الجزاءات التأديبية حتى يطمئن الموظف أنه لن يتم التعسف معه في التحقيق ويجب أن يكون التسبب متناسقا.
- كان على المشرع الجزائري أن يقر بإلزامية التحقيق لما له من فائدة في الكشف عن تحقيق العدالة والحقيقة الكاملة.
- ضرورة الفصل بين سلطة الاتهام والإدانة وسلطة توقيع الجزاء من أجل ضمان فاعلية الحيادة.
- على المشرع الجزائري إنشاء المحاكم التأديبية متخصصة لزيادة الضمانات لصالح الموظف العام، تتكون من قضاة يختارون من بين الموظفين الذين لهم تجربة هامة في المصالح الإدارية المختلفة.
- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية والمحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيادة للنظر في التظلمات الإدارية، تكون قراراتها ملزمة بالنسبة للإدارة أو للموظف.

الخاتمة

- إقامة جهاز للتحقيق الإداري مستقل عن السلطة الرئاسية مهمته التحقيق في الأخطاء المنسوبة للموظف العام ابتداء من الدرجة الثانية.
 - توفير الخبرة والتخصص القانوني لدى رجال الإدارة.
 - ضرورة إقامة تقنين للأخطاء التأديبية وتقدير العقوبة المناسبة لها، تلتزم به الإدارة على نحو ما هو معمول به في قانون العقوبات إذ « لا جريمة تأديبية إلا بنص »، وهذه المسألة سهلة الإنجاز إذ ما اعتمدنا على تجارب المصالح المختلفة للوظيفة العامة، وإلى الأحكام القضائية والآراء الفقهية.
 - يجب التفكير في قيام ملتقيات للموظفين بهدف توعيتهم وإحاطتهم علما بالضمانات التأديبية خاصة الإجرائية في مواجهة الإدارة.
- والحمد لله رب العالمين -

I. المصادر

- القرآن الكريم.

II. المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1/ الكتب

أ- الكتب العامة

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
2. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة)، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د. ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
4. عبد الغني بسيوني عبد الله:

 1. القضاء الإداري، نشأة المعارف الإسكندرية، 1996.
 2. النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
 5. عمار بوضياف:

 1. الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
 2. دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
 6. عمار عوابدي:

 1. النظرية العامة للمنازعات الإدارية (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
 2. مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.
 7. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.

8. لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004.
9. ماجد راغب الحلو:
1. القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
 2. القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، د.س.ن.
10. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
11. محمد الصغير بعلي:
1. الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د س ط، الجزائر.
 2. تنفيذ القرار القضائي الإداري، مجلة التواصل، العدد 17، 2006.
12. منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري ضد الإدارة، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- ب- الكتب المتخصصة**
1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، د.ط، منشورات ثالثة، الأبيار، الجزائر، 2010.
 2. أحمد رزق رياض، الجريمة والعقوبة التأديبية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2010.
 3. بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
 4. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017.
 5. حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2007.
 6. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

7. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
8. سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر طبقاً للأمر 133/66، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
9. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، د.ب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
10. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2011.
11. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.
12. عبد الحفيظ علي الشيمي، موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د.س.ن.
13. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، د.ب، دار الكتب القانونية، مصر، 2004.
15. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، د.ب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010.
16. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
17. مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
18. محمد ماجد ياقوت:
1. التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، د.ب، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
2. شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

19. مصطفى محمد أحمد عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976.

20. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للتصميم والإنتاج، عمان، 2007.

2/ الرسائل والمذكرات

أ- رسائل الدكتوراه

1. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2016.

2. محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2007.

ب- رسائل الماجستير والماستر

1. سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير (دراسة مقارنة)، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008.

2. سلماني منير، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2015.

3. عمراوي حياة، الضمانات المقررة 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، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2012.

4. فيقاية مفيدة، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة الإخوة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، 2009.

5. ديديش عاشور عفاف، الطعن في تأديب الموظف العام، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013.

6. رزيقة سليمة - زغود حفيظة، الضمانات المكفولة للموظف في المجال التأديبي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية عامة، جامعة حسيبة بن بوعلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، 2015.
7. سي عابدي سامية، مسؤولية الموظف تأديبيا عن أخطائه الوظيفية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2016.
8. عنتر سعيدة - موساوي ريهام، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية عامة، جامعة حسيبة بن بوعلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، 2016.

3/ المقالات والمجلات

1. المجلة القضائية، العدد 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1990.
2. أحمد حيدر نجيب، حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، مجلة الفتح، العدد 30، العراق، 2007.
3. أحمد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.
4. إسلام إحسان، المسؤولية التأديبية للموظف في ضوء قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة- الوضع الحالي والوضع المأمول، المعهد القومي للإدارة، مصر، د.س.ن.
5. أم الخير بوقرة، تأديب الموظف العام وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
6. بدري مباركة، ضمانات تسبب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مجلة الدراسات القانونية، تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد 8، الجزائر. ربيعة بوقرط، حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 06، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2011.
7. ربيعة بوقرط، حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 06، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2011.

4/ النصوص القانونية

1. دستور 28 نوفمبر 1996، ج ر العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، والمعدل بموجب القانون رقم 98/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
2. الدستور الجزائري لسنة 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، ج ر العدد 9، الصادرة سنة 1989.
3. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
4. القانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009، المعدل والمتمم للأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.
5. القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 1، الصادرة في 08 مارس 2006.
6. المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 37، الصادرة في 06 يوليو 1988.
7. القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 06، الصادرة في 07 فبراير 1990.
8. المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر العدد 13، الصادرة في 28 مارس 1990.
9. المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 03، الصادرة في 17 جانفي 1984.
10. المرسوم 152/66 المؤرخ في 02 جويلية 1966، المتعلق بالإجراءات التأديبية، ج ر العدد 476، سنة 2006.

11. المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.
12. الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
13. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.
14. القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.
15. القانون العضوي 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1. André De Laubadère, Manuel de droit administratif, 12^{ème} édition, L.G.D.J, Paris.
2. Essaid Taib, Droit de la fonction publique, 5^{ème} Edition - distribution Houma, Alger, 2003.

| | |
|----|---|
| | الإهداء |
| | الشكر والتقدير |
| 1 | مقدمة |
| 5 | الفصل الأول: الخطأ المهني وعلاقته بالعقوبة التأديبية |
| 6 | المبحث الأول: الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها |
| 7 | المطلب الأول: مفهوم الخطأ المهني ومعايير تحديده |
| 7 | الفرع الأول: تعريف الخطأ المهني المستوجب للتأديب |
| 8 | أولاً: التعريف التشريعي للخطأ المهني |
| 8 | ثانياً: التعريف الفقهي للخطأ المهني |
| 9 | ثالثاً: التعريف القضائي للخطأ المهني |
| 9 | الفرع الثاني: معايير تحديد الأخطاء المهنية و تصنيفها |
| 10 | أولاً: تحديد الأخطاء المهنية عن طريق الواجبات الوظيفية |
| 12 | ثانياً: تحديد الجرائم التأديبية عن طريق التقنين |
| 15 | المطلب الثاني: مفهوم المسؤولية التأديبية |
| 16 | الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية |
| 16 | الفرع الثاني: أنواع المسؤوليات غير التأديبية |
| 17 | الفرع الثالث: حالات انتفاء المسؤولية التأديبية |
| 18 | المطلب الثالث: مضمون القرار التأديبي |
| 18 | الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية |
| 19 | الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية |
| 19 | أولاً: عقوبات الدرجة الأولى |
| 19 | ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية |
| 20 | ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة |
| 20 | رابعاً: عقوبات الدرجة الرابعة |
| 20 | الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية |
| 21 | المبحث الثاني: السلطة المختصة بالتأديب الإداري وضوابطها |
| 21 | المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الجزائري |
| 22 | الفرع الأول: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجتين الأولى والثانية |
| 22 | الفرع الثاني: السلطة المختصة بالتأديب بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة |

| | |
|----|--|
| 23 | المطلب الثاني: ضوابط العقوبة التأديبية..... |
| 23 | الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي وشخصيته..... |
| 23 | أولاً: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي..... |
| 24 | ثانياً: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية..... |
| 24 | الفرع الثاني: مبدأ المساواة وتناسب الجزاء التأديبي..... |
| 24 | أولاً: مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية..... |
| 25 | ثانياً: مبدأ تناسب الجزاء ثانياً: مع المخالفة التأديبية..... |
| 27 | الفصل الثاني: الآليات الإدارية لمواجهة القرار التأديبي..... |
| 28 | المبحث الأول: الضمانات السابقة على توقيع الجزاء..... |
| 28 | المطلب الأول: مبدأ المواجهة..... |
| 28 | الفرع الأول: مضمون مبدأ المواجهة..... |
| 29 | الفرع الثاني: إجراءات مبدأ المواجهة..... |
| 29 | أولاً: إعلام الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات..... |
| 30 | ثانياً: حق الاطلاع على الملف..... |
| 30 | المطلب الثاني: حق الدفاع..... |
| 31 | الفرع الأول: مضمون حق الدفاع في التشريع الجزائري..... |
| 31 | الفرع الثاني: مقتضيات وحدود ممارسة حق الدفاع (وسائل الدفاع)..... |
| 32 | أولاً: الطابع الحضوري..... |
| 32 | ثانياً: إبداء الملاحظات الكتابية أو الشفوية..... |
| 33 | ثالثاً: حق الاستعانة بمدافع..... |
| 33 | رابعاً: طلب سماع الشهود..... |
| 33 | المطلب الثالث: التحقيق التأديبي..... |
| 33 | الفرع الأول: مضمون التحقيق التأديبي..... |
| 34 | الفرع الثاني: التحقيق في التشريع الجزائري..... |
| 35 | المبحث الثاني: الضمانات المعاصرة على توقيع الجزاء..... |
| 35 | المطلب الأول: مبدأ الحياد..... |
| 35 | الفرع الأول: مضمون مبدأ الحياد..... |
| 36 | الفرع الثاني: ضمانات الحياد في النظام التأديبي الجزائري..... |
| 36 | المطلب الثاني: تسبيب القرار التأديبي..... |
| 37 | الفرع الأول: مفهوم تسبيب القرار التأديبي..... |
| 37 | الفرع الثاني: تسبيب الأحكام التأديبية في التشريع الجزائري..... |
| 38 | المبحث الثالث: الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء..... |
| 38 | المطلب الأول: التظلم الإداري..... |

| | |
|----|--|
| 38 | الفرع الأول: تعريف التظلم الإداري |
| 39 | الفرع الثاني: شروط التظلم الإداري |
| 40 | الفرع الثالث: أنواع التظلم الإداري |
| 40 | أولاً: التظلم بحسب السلطة المقدم إليها |
| 41 | ثانياً: التظلم بحسب الأثر المترتب عليه |
| 42 | المطلب الثاني: التظلم أمام لجنة خاصة |
| 43 | الفرع الأول: تشكيلة لجان الطعن |
| 43 | الفرع الثاني: اختصاصات لجان الطعن |
| 43 | الفرع الثالث: ميعاد الطعن أمام هذه اللجان |
| 43 | المطلب الثالث: إجراءات التظلم الإداري |
| 46 | الفصل الثالث: الآليات القضائية لمواجهة القرار التأديبي |
| | المبحث الأول: تنظيم اختصاص النظر في دعوى إلغاء القرار التأديبي أمام |
| 47 | القضاء..... |
| 48 | المطلب الأول: تنظيم اختصاص أمام المحاكم الإدارية |
| 48 | المطلب الثاني: تنظيم اختصاص أمام مجلس الدولة |
| 50 | المبحث الثاني: أسس قضاء إلغاء القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام.. |
| 51 | المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في الموظف رافع الدعوى |
| 51 | الفرع الأول: الصفة |
| 51 | الفرع الثاني: المصلحة |
| 52 | الفرع الثالث: أهلية التقاضي |
| 52 | المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرارات التأديبية |
| 53 | الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص |
| 53 | أولاً: عيب عدم الاختصاص البسيط |
| 54 | ثانياً: عيب عدم الاختصاص الجسيم |
| 54 | الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات |
| 55 | أولاً: إغفال إجراء استشارة الموظفين |
| 55 | ثانياً: الإخلال بحقوق الدفاع |
| 55 | ثالثاً: مخالفة تشكيل اللجان المنصوص عليها قانوناً |
| 55 | رابعاً: تسبب القرار التأديبي |
| 56 | الفرع الثالث: عيب مخالفة القانون |
| 56 | الفرع الرابع: عيب السبب |
| 57 | أولاً: الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع |
| 57 | ثانياً: الرقابة القضائية على التكيف القانوني للوقائع |

| | |
|----|--|
| 57 | الفرع الخامس: عيب الانحراف بالسلطة |
| 58 | أولاً: صور عيب الانحراف بالسلطة |
| 59 | ثانياً: وسائل إثبات الانحراف في استعمال السلطة |
| 60 | المبحث الثالث: الآثار المترتبة على صدور حكم الإلغاء وشطب العقوبة والعفو عنها |
| 60 | المطلب الأول: ضمان تنفيذ أحكام إلغاء القرارات التأديبية في الجزائر |
| 60 | الفرع الأول: الإطار الدستوري والقانوني لتنفيذ الأحكام القضائية |
| 61 | الفرع الثاني: وسائل تنفيذ أحكام القضاء في المادة الإدارية |
| 61 | أولاً: الوسيلة المدنية (الغرامة التهديدية) |
| 61 | ثانياً: الوسيلة الجزائية (الجزاء الجنائي) |
| 62 | المطلب الثاني: محو العقوبة التأديبية والعفو عنها |
| 62 | الفرع الأول: محو العقوبة التأديبية |
| 62 | أولاً : مفهوم محو الجزاء التأديبي |
| 63 | ثانياً: السلطة المختصة باتخاذ إجراء المحو |
| 63 | ثالثاً: شروط محو العقوبة |
| 64 | رابعاً: آثار محو العقوبة التأديبية |
| 65 | الفرع الثاني: العفو الشامل عن العقوبات التأديبية |
| 65 | أولاً: تعريف العفو الشامل في المجال التأديبي في التشريع الجزائري |
| 65 | ثانياً: آثار العفو عن العقوبة |
| 66 | الخاتمة |
| 69 | قائمة المراجع |