وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la recherche

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

المرجع:

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة ماستر

الدعوى التأديبية في القانون الإداري الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق.

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب(ة):

لطروش أبو بكر الصديق

تحت إشراف الأستاذ(ة):

أ/ بلحمزي فهيمة

أعضاء اللجنة المناقشة

الأستاذ(ة)..... كعيبيش بومدين.....رئيسا.

الأستاذ(ة)..... بلحمزي فهيمة.....مشرفا مقررا.

الأستذ(ة)..... مهيدي نوال.....مناقشا.

السنة الجامعية: 2024/2023.

نوقشت: 2024/06/20

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: أبو بكر المصطفى لطرش الصفة: طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 40472145 49 والصادرة بتاريخ: 2023 02 15

المسجل بكلية: الحقوق و العلوم السياسية قسم: القانون العام

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

الدعوى التأديبية في القانون الدولي الجنائي

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 02 07 2024

إمضاء المعني

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

الشكر والتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، الذي وفقني لإتمام هذه المذكرة المتواضعة، كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى:

الأستاذة الفاضلة بلحمزي فهيمة، التي ساعدتني في اختيار هذا الموضوع وقبوله والاشراف على هذا العمل، والتي لم تبخل عليّ بالنصائح والإرشادات القيمة، والتي قامت بتوجيهي طيلة فترة البحث، فجزاها الله خيرا.

كما أتقدم أيضا بالشكر الكبير لأعضاء اللجنة الكرام على قبولهم مناقشة مذكرتي.

كما أشكر كل من ساعدني وشجعني في إتمام هذ البحث من قريب أو بعيد.

إهداء

الى والدي الكريمان أطال الله أعمارهم في طاعته وجزاهم عني خير الجزاء، أساس التربية والتعليم.

الى أخواي الكريمان وفقهما الله.

الى كل أصدقائي وأحبائي في الله.

قائمة المختصرات

<u>أولا</u>: باللغة العربية:

ط: الطبعة.

ف: الفقرة.

(ج. ر. ج. ج): الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية

<u>ثانيا</u>: باللغة الفرنسية:

- **J. O. R. F : JOUR NAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE**
- **N : numéro**
- **P : Page**
- **LGDJ : Les grandes Décisions de la Jurisprudence.**

مقدمة:

تحتل الوظيفة العامة جانبا مهما من الدراسات الخاصة بالقانون الإداري، نظرا لما يشكله قطاع الموظفين من اهمية خاصة في الدولة الحديثة، ولاسيما بعد ان تعددت المهمات الملقاة على عاتقها عن طريق توليها مهمة اشباع جانب كبير من الحاجيات العامة، كما ان العناية بهذا القطاع المهم والحيوي من العاملين في الدولة يحتاج الى بذل الكثير من الجهد والتنظيم للوصول به الى أفضل ما يكون باعتباره اداة للإدارات العمومية في تنظيم اعمالها.

كما ألقى المشرع على عاتق الموظف العام زمرة من الواجبات الوظيفية التي يتعين عليه الالتزام بها على الدوام، وقيده ايضا بالعديد من المحظورات هي الاخرى عليه بذل العناية القصوى لتجنب الوقوع بها وخلافا لذلك يكون عرضة للمساءلة التأديبية من قبل السلطات المختصة[1].

يعد موضوع تأديب الموظف العام من بين الموضوعات الهامة التي تحظى باهتمام كبير من طرف المشرع، وهو بصدد وضع القوانين المختلفة للوظيفة العامة، وقد تزايدت هذه الاهمية بعد تحول وظيفة الدولة من دولة حارسة الى دولة متدخلة، فزادت اعباؤها ووظائفها، الامر الذي استدعى زيادة معتبرة في عدد الموظفين الذين توكل لهم مهمة تنفيذ سياسات الدولة، وتحقيق اهدافها في كافة المجالات[2].

1- شطناوي علي خطار، مبادئ القانون الإداري، الوظيفة العامة، الكتاب الثالث، مكتبة الجامعة الأردنية، 1997، ص138.

2- طيبي ملوكة، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2021/2020، ص1.

حيث يعتبر التأديب ضرورة ملحة في أيّة إدارة عامة لما له من تأثير على انظمتها الداخلية، فالغرض منه هو تهذيب وتقويم سلوك الموظفين، المسؤولية على تحقيق الأهداف المرجوة منهم في مهمتهم ألا وهي لسير الحسن للمرفق العام، وعلى هذا الاساس ظهرت ضرورة تنظيم هؤلاء الموظفين في اطار قواعد تنظم شؤونهم خاصة وتأديبهم عن طريق رفع الدعوة التأديبية، وتختلف هذه الاخيرة عن الدعوة الجزائية بحسب النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما، إذ أن الدعوة التأديبية تقام نتيجة لارتكاب خطأ أو مخالفة تأديبية بينما الدعوة الجزائية تقام نتيجة ارتكاب فعل من الأفعال المجرمة المنصوص عليها في القانون العقوبات والقوانين المكملة لها، وتعتبر عقوباتها الجزائية أكثر خطورة وجسامة من باقي العقوبات التأديبية، ذلك أنها تمس بالحريات كالإعدام والسجن المؤبد، على خلاف العقوبات التأديبية التي تقتصر خطورتها على انهاء العلاقة الوظيفية كحد اقصى[1].

وقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية لتأديب الموظف العام، من خلال الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية2006)[2].

عليه إذا يترتب على الاخلال بالواجبات الملقاة على عاتق الموظفين العموميين قيام المسؤولية التأديبية كما سبق ذكر ذلك، إذ يتم توقيع العقوبات التأديبية بحق الموظفين المخلين بواجباتهم المهنية والعملية من طرف سلطة مختصة تتمثل في السلطة التأديبية التي عينها المشرع الجزائري.

ومنه استنتج الفقهاء أن توقيع الجزاءات التأديبية تكون وفقا لإجراءات ومحطات معينة، وذلك لضمان الحفاظ على حقوق الموظف من ناحية، والحفاظ على كرامة الوظيفة من ناحية اخرى بالإدارة، بالإضافة ايضا الى التأكد من منع الادارة من التعسف في استعمال السلطة التأديبية الممنوحة لها.

1- سليمان الحاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خضير، بسكرة، 2011/2010، ص280.

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

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على الدعوى التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، من حيث تعريفها وتبيان خصائصها التي تتميز بها عن باقي الدعوى القانونية، وأساس قيامها، والاشارة خاصة الى الإجراءات والمحطات التي تمر بها، وتبيان الضمانات التأديبية التي نص عليها المشرع الجزائري كحق للموظف العام في مواجهة تعسف السلطة التأديبية.

ومن أهداف هذه الدراسة تقديم حوصلة مفاهيمية حول هذا الموضوع بالنسبة للطلبة الدارسين لهذا المجال، وكذا اعطاء الموظفين العموميين لمحة شاملة حول الدعوى التأديبية وما يعتبر من الأفعال خطأ تقوم على إثره مسؤوليتهم التأديبية، وكذلك توعيتهم بكافة إجراءات الدعوى التأديبية والضمانات التي جعلها المشرع التأديبي حقا خالصا للموظف العمومي ضد تعسف الإدارة التي لها سلطة التأديب.

إشكالية البحث:

بعد كل ما تم ذكره مسبقا فإن إشكالية دراسة هذا الموضوع تتمثل في:

ما هي الدعوى التأديبية في القانون الإداري الجزائري وفيما تتمثل مميزاتها وخصائصها؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

1- ما هو الإطار المفاهيمي العام للدعوى التأديبية في التشريع الجزائري؟
2- فيما تتمثل أسباب قيام الدعوى التأديبية ومتابعة الموظف العام تأديبيا؟
3- كيف يتم الاثبات في العوى التأديبية؟
4- فيما تتمثل الجهات المختصة بالتأديب؟
5- ما المقصود بالأنظمة التأديبية وأقسامها؟
6- ماهي الإجراءات والضمانات الأساسية لقيام الدعوى التأديبية؟

من الأجل الإجابة عن هذه التساؤلات اتبعت المناهج التالية.

1- المنهج المقران من أجل المقارنة بين مواد القانونين التأديبيين الجزائري والفرنسي، والمقارنة بين مختلف آراء الفقهاء.
2- المنهج الوصفي في سرد النصوص القانونية التي اعتمدت عليها في دراسة هذا الموضوع.
3- المنهج التحليلي من خلاله بحثنا على كافة المعلومات المتعلقة بالدعوى التأديبية (تعريفها، خصائصها، قيامها، إجراءاتها وضماناتها).

من أجل الإجابة عن التساؤلات المطروحة ارتأيت تقسيم هذا البحث الى فصلين باتباعنا الخطة الثنائية.

الفصل الأول بعنوان: ماهية الدعوى التأديبية، والذي تطرقنا فيه الى مبحثين، **المبحث الأول:** تطرقنا فيه لدراسة مفهوم الدعوى التأديبية وخصائصها، والذي قمنا بتقسيمه الى مطلبين، **المطلب الأول** تعريف الدعوى التأديبية، أما **المطلب الثاني** تناولنا فيه دارسة خصائصها. أما **المبحث الثاني**: تطرقنا فيه لدراسة أساس قيام الدعوى التأديبية، وهو الآخر قسمناه الى مطلبين أساسيين، المطلب الأول شروط قيامها المتمثل في الخطأ التأديبي وأركانه، والمطلب الثاني تناولنا فيه لدراسة إثبات الدعوى التأديبية.

الفصل الثاني: اذ أننا تناولنا فيه دراسة إجراءات سير الدعوى التأديبية، وبدوره قمنا بتقسيمه الى مبحثين، **المبحث الأول** تطرقنا فيه لدراسة الجهات المختصة بالتأديب وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، وهذا المبحث قسمناه الى مطلبين، **المطلب الأول** يتضمن دراسة الجهات التأديبية في النظام الجزائري، **والمطلب الثاني** يتضمن تطبيقات الجهات المختصة بالتأديب في النظام الجزائري، الذي أخذنا فيه مثالا عن الجهات المختصة بالتأديب في المجال الطبي، **الجهة المختصة الأولى** وهي المجلس الوطني لأخلاقيات الطب. **والجهة المختصة الثانية** المجلس الجهوي لأخلاقيات الطب. وأما ما **يتعلق بالمبحث الثاني** تطرقنا فيه لدراسة الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية وضماناتها، والذي قمنا بتقسيمه الى مطلبين، **المطلب الثاني** يعالج دراسة الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية، **والمطلب الثاني** يتضمن ضمانات المحاكمة التأديبية.

الفصل الاول: ماهية الدعوى التأديبية

سنتطرق في هذا الفصل لدراسة ماهية الدعوى التأديبية، حيث سنقسم هذا الفصل الى مبحثين أساسيين، المبحث الأول سنتطرق فيه لدراسة تعرف الدعوى التأديبية وذلك بعرض آراء الفقهاء، وخصائصها، أما في المبحث الثاني سنتطرق لدراسة أساس قيام الدعوى التأديبية، حيث سنذكر فيه، مفهوم الخطأ التأديبي، وطرق الاثبات في الدعوى التأديبية.

المبحث الاول: مفهوم الدعوى التأديبية

يعتبرالتأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية وتفعيل ادائه داخل المرفق العام، وتوقيع عليه تجزاءات تتناسب و الخطأ المرتكب، و قد تتعسف الإدارة في توقيع هذا الاجراء بما لا يتناسب مع الخطأ، ولهذا عمد المشرع بوضع عدة اجراءات مختلفة حتى لا تتعسف هذه الاخيرة في استغلالها للسلطة الرئاسية عند توقيع العقاب كما اخضعها لاستشارة بعض الهيئات التي تعمل على التوازن بين حقوق الموظف و المصلة العامة ، وتختلف السلطة التي لها صلاحية التأديب باختلاف النظام المتبع في التأديب , رئاسيا كان أو قضائيا أو شبه قضائي .[1]

المطلب الاول: تعريف الدعوى التأديبية:

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للدعوى التاديبية، ولم يقف القضاء بدوره امام هذا التعريف، تاركا هذه الوضيفة للفقه، نظرا لصعوبة تعريف الدعوى التاديبية فان الفقه لم يتضمن الا اراء قليلة ونادرا، بناء على ذلك سنذكر ما تضمنه الفقه وموقفه من تعريف الدعوى التأديبية.

1- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف الإسكندرية،2004,ص99.

نظرا لعدم قيام المشرع الجزائري والقضاء بتحديد مفهوم الدعوى التاديبية بموجب نص قانوني واضح. فقد تصدى الفقه لمحاولة وضع تعريف لها، ومن اهم التعريفات التي قيلت بهذا الشان:

يرى الفقه الاداري بأن الدعوى التاديبية هي: "حق اجرائي مقرر لحماية الواجبات او الالتزامات التي يفرضها الانتماء الى جماعة او أطراف او هيئة من اجل اي اخلال يقع بين أفرادها، ويمس نظامها، وهذا الحق تباشره الجماعة او الهيئة بواسطة من يمثلها، وذلك بالالتجاء الى صاحب الولاية التاديبية وفقا للشكل المحدد لمطالبته بالتحقيق من ارتكاب مخالفة تأديبية وتحديد المسؤول عنها، وإنزال العقوبة التاديبية عليه [1].

وذهب رأي بأنها: "مطالبة النيابة الإدارية القضـــاء ممثلا في مختلف المحاكم التأديبية، لمحاكمة الموظف عن الأفعال أو الأخطاء التي وقعت منه بقصـــد مجازاته تأديبيا وذلك بالحكم عليه بإحدى العقوبات التي نص عليها القانون [2].

وذهب رأي آخر أن: " الدعوى مطالبة جهة تأديب أيا كانت صـــورتها بمخاطبة الموظف عن الفعل أو الأفعال التي وقت منه بقصـــد مجازاته تأديبيا، وذلك بالحكم عليه بإحدى العقوبات التي نص عليها القانون [3].

ولاحظ الدكتور محمد الأخضـــر بن عمران من خلال التعريفات الســـابقة للدعوى التأديبية أنه أطفى عليه الطابع القضـــائي التأديبي، أي وجود جهة قضـــائية تختص بالتأديب، وهذا لا يتماشـــى مع نظام التأديب شبه القضائي كما هو الحال بالنسبة للجزائر.

وعرفت كذلك: "بأنها حق اجرائي وموضـــوعي مقرر لحماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضـــها الإنتماء إلى جماعة او طائفة او هيئة بواســـطة من يمثلها أو الإتجاء الى صـــاحب الولاية التاديبية وفقا للشكل المحدد قانونا لإنزال العقوبة عليه تحت رقابة القضاء [4].

1- محمد ماجد ياقوت، نفس المرجع، ص 72-73.

2- فؤاد العطار، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، ط 1986، ص8.

3- محمد ماجد ياقوت، التحقيق فب المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية ط2002، ص150.

4- محمد لخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2007/2006.ص 49.

وقد حاول هذا الراي الأساس الذي تقوم عليه الدعوى التأديبية، والحق الذي تحميه، وبين فيه من له الحق في مباشرتها والسلطة التي يلجأ إليها، وما يطالب به أمامها والأهداف الذي تحققها الدعوى، ويبقى هذا التعريف غير دقيق بحكم أنه لم يحدد أية عقوبة توقع على المذنب، اهي ذات طابع تأديبي ام جزائي، ولم يحدد الاختصاص النوعي للرقابة القضائية.

ويمكن تعريف الدعوى التأديبية بأنها حق تمارسه السلطة التي لها صلاحيات التأديب، والتي تختلف بحسب النظام التأديبي المتبع، تباشره اتجاه الموظف قد ارتكب خطأ او جرما تأديبيا وفقا للإجراءات التي حددها التشريع، وتوقيع العقوبة المقررة والمحددة قانونا تحت رقابة الجهة القضائية الإدارية المختصة [1].

1- عمر زودة، الاجراءات المدنية والإدارية (في ضوء آراء الفقهاء، وأحكام القضاء)، ط الثانية، الإسكندرية، الجزائر،2015,ص44.

المطلب الثاني: خصائص ومميزات الدعوى التأديبية:

تتسم الدعوى التاديبية بجملة من الخصائص التي تميزها عن باقي الدعاوى الاخرى لا سيما الجزائية والمدنية والتي تم استنتاجها من خلال التعريفات الفقهية السابقة ومن بينها:

اولا: إن الدعوى التاديبية ترتبط بالخطأ التاديبي الذي ينسب للموظف العام [1]، المرتبط بالإدارة برابطة وظيفية ويجب أن يثبت الخطأ التأديبي، وحتى يثبت الخطأ التأديبي ينبغي أن يتصل بشخص يحمل صفة الموظف العام، وهذا ما دفع ببعض الفقه إلى تسمية هذا النظام بالطائغي، أي يتعلق بطائفة معينة في المجتمع[2].

اي ان الدعوى التاديبية تحرك تباشر ضد طائفة او فئة معينة من المجتمع هي فئة الموظفين، او فئة المهنيين، واوقع عليهم جزاءات تأديبية وفقا للقوانين الخاصة بكل طائفة [3].

ثانيا: إن الدعوى التاديبية من الحقوق الاجرائية، اي انها عبارة عن سلطة يمنحها القانون للجهة المختصصة بالتاديب، وهذا الحق يجد مصدره في القانون المتعلق بالوظيفة العام وبصفة عامة، والقوانين الخاصة المنظمة للمهن [4].

---

1) وقد عرفت المادة الأولى من الامر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج. ر عدد46الصادرة 1966/06/08) على أنه: "يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة عمومية دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل وفي الدورات المركزية السابقة للدولة والمصالح الخارجية لهذه الادارات والجماعات المحلية وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم ".
2) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية،2006، ص 61.
3) محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص76.
4) قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه-دراسة مقارنة-، اطروحة دكتوراه، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان،2011-2012، ص25.

ثالثا: أن الدعوى التأديبية المنظمة بأحكام القانون التأديبي الذي لم يقم بحصر الأفعال و تحديد عناصر لها ، و نوع العقوبة المقررة لكل منها و مقدارها، وانما ردها بوجه عام الى الإخلال بالواجبات الوظيفية أو الخروج على مقتضياتها، ومرد ذاك هو عدم إمكانية تحديد الخطأ الاداري تحديدا حصريا و مسبقا، بمقتضى نصوص قانونية محددة، لأن واجبات الموظف العام لا تقبل بطبيعتها حصرا و تحديدا، لاعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها و مستواها، وما تستلزمه وقار وكرامة تقيد الموظف حتى في تصرفاته الخاصة، فيلتزم بمستوى من السلوك يليق بكرامة الوظيفة ، فحسب السياسة التأديبية يقتضي تقنين اهم الواجبات الوظيفية وأكثرها صلة بالمرفق العام، لما في ذلك من صلاح مؤكد للإدارة والموظف على حد سواء[1].

رابعا: تعد الدعوى التاديبية من الحقوق الموضوعية، اي انه إذا وقع خطأ او إخلال بالواجبات من طرف الموظف يصبح هذا الحق بحاجة الى الحماية، فينشأ لحظة ارتكاب الخطأ التأديبي، حق للمجتمع الوظيفي في عقاب الموظف، الذي يعتدي على واجبات الوظيفة او يخرج على مقتضياتها، وذلك لحماية وصون الوظيفة العامة باعتبارها من عناصر الدولة أو لاستيفاء حق المجتمع الوظيفي [2].

خامسا: يتجسد الهدف من إقرار الأخطاء التأديبية في معاقبة كل متسبب فيها بما تقتضيه الدعوى من الضرورة حسن اداء الموظفين لأعمالهم، وحسن سير المرفق العام بانتظام، الذي يأتي في مقدمة المبادئ التي تحكم المرافق العامة لأهميته البديهية، فهذا المبدأ له ارتباط مباشر بالمهمة التي تقوم على اشباع حاجيات اساسية لافراد المجتمع، ويمكن إدراك ذلك مثلا في مدى الارتباك والفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع، وهو ماجعل هذه الخاصية تساهم في تفسير وانشاء العديد من نظريات ومبادئ القانون الاداري [3].

1- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الإجراءات التأديبية والرقابة القضائية عليه، المرجع السابق، ص25.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، المرجع السابق، ص81.

3- قوسم حاج غوثي، المرجع السابق. ص26.

المبحث الثاني: أساس قيام الدعوى التأديبية

تقوم الدعوى التأديبية على أساس قيام مسؤولية الموظف المترتبة عن اخلاله بقاعدة من قواعد السلوك، وبعد معرفة الإطار العام للدعوى التأديبية والتي تنشأ عن قيام المسؤولية التأديبية للموظف، فسنعرض خلال هذا المبحث أساس قيام الدعوى التأديبية للموظف العام، حيث سنتناول في المطلب الأول مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عما يشابهه واركانه، اما في المطلب الثاني فسنتطرق الى دراسة العوامل المؤثرة في تحريك الدعوى التأديبية.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي

لا تحرك الدعوى التأديبية من العدم، إذ لابد من ارتكاب الموظف لخطأ يمس بالهدف الذي أنشأ من أجله المرفق العام، والمتمثل في المصلحة العامة، مما يؤدي إلى تدخل السلطة الرئاسية للحد من هذا الانتهاك، وتسليط العقوبة المناسبة.

سنقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول وهو الخطأ التأديبي، حيث سنعرف الخطأ التأديبي وأركانه ودرجاته، أما الفرع الثاني فسنتطرق لدراسة العوامل المؤثرة في تحريك الدعوى التأديبية.

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

يطلق على الخطأ التأديبي تسميات مختلفة من بينها الجريمة التأديبية، والمخالفة التأديبية إلا أنها كلها تذهب الى نفس المفهوم الذي يمكن تمييزه عما يشابهه من الأخطاء في القانون.

أولا-تعريف الخطأ فقها:

عرفه الأستاذ محمد ماجد الياقوت" هو كل عمل أو امتناع يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة، ويتضمن الإخلال بواجباتها، أو المساس بكرامتها إخلالا صادرا عن لإدارة دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع استعمالا لحق أو أداء لواجب[1].

---

1) محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق ، ، ص36-37.

ثانيا-تعريف الخطأ قضاء:

هو اخلال الموظف بواجبات وظيفته أو اتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم به بنفسه إذا كانت منوطة به، وأن يؤديها بدقة وأمانة، وإن يرتكب ذنبا إداريا يسوغ هذا تأديبيه وتتجه إرادة الإدارة الى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا.

ثالثا-تعريف الخطأ تشيعا:

حيث أن معظم تشريعات الدول جاءت خالية من تعريف محدد لها وهذا راجع الى طبيعة المخالفة التأديبية الغير المحصورة، ولا المحددة بتقنين واحد.

اتجاه المشرع الجزائري في تعريف الخطأ التأديبي:

لقد ذكر المشرع الجزائري في المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن ما يلي: **"يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية[1]".**

ويتضح أن الخطأ التأديبي يتحقق في احدى الصور الآتية:

1. -إخلال الموظف بواجبات وظيفته التي تحددها القواعد التنظيمية واللوائح أو أوامر الرؤساء المشروعة في حدود القانون وهذا بعد تأديتها أو التقصير في أدائها.
2. -إتيان الموظف بعمل محرم يمس بالانضباط.
3. -خروج الموظف على مقتضى الواجب أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته.

ومن خلال كل ما سبق، يتبين أن مناط التأديب هو صفة الموظف الذي يحدد شروطه قانون الوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 03/06 في مادته الرابعة[2]: **" يعتبر موظفا كل من عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".**

1- المادة 160، الأمر 03/06 المؤرخ 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- المادة الرابعة، من الأمر نفسه.

أما بالنسبة للواجبات الوظيفية الواجبة الاحترام، والأعمال المحضورة عليه فهي كالتالي:

- ✓ واجب طاعة الرؤساء.
- ✓ واجب الالتحاق بالوظيفة.
- ✓ واجب احترام كرامة الوظيفة.
- ✓ واجب المحافظة على أسرار الوظيفة.
- ✓ الالتزام بالنزاهة والحياد.

الأعمال التي يحظر على الموظف إتيانها هي:

- ✓ المنع من ممارسة أي نشاط آخر مربح.
- ✓ المنع من تعين أي موظف بمنصب يجعله متصلا مباشرة بزوجة أو قريبة حتى الدرجة الثانية.
- ✓ المنع من ممارسة النشاط الحزبي أثناء العمل واستعمال الأوامر العمومية في غير الأغراض المخصصة لها[1].

1- سعيد طربيب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001، ص7-8.

الفرع الثاني: تمييز الخطأ التأديبي وأركانه

سنتطرق فيه الى تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني كجزء أول لهذا الفرع ثم سنعرض في الجزء الثاني منه أركان الخطأ التأديبي للموظف العمومي:

أولا-تمييز الخطأ التأديبي عن باقي الأخطاء المدنية والأخطاء الجزائية:

1-تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني:

سنذكر أوجه التشابه وأوجه الاختلاف بينها:

- **أوجه التشابه:** كلاهما خطأ ينجم عن ارتكاب العامل أو الموظف لعمل سلبا أو إيجابا يترتب عليه مخالفة الالتزامات التي تقع عليه خاصة مخالفة أوامر المستخدمين أو الاخلال بالنظام العام.

بالإضافة الى ان كلاهما خطأ ينشأ عنه عقوبة توقع على الموظف المخطئ[1].

- **أوجه الاختلاف:**

✓ الخطأ التأديبي يقع من قبل طائفة معينة من الأشخاص وهم الموظفون، بينما الخطأ المدني لا يقتصر على فئة أو طائفة معينة من الأشخاص، وإنما يمكن أن يقع من قبل جميع الناس.

✓ الجزاء المدني يقتصر على التعويض، بينما الجزاء التأديبي يتجاوز التعويض الى توقيع عقوبة تأديبية على مرتكبه.

✓ الخطأ التأديبي يترتب على وقوعه اخلال الموظف بواجب الوظيفة، بينما الخطأ المدني يقتصر على المساس بحقوق الغير.

✓ أساس المسؤولية المدنية هو الاخلال بأي التزام قانوني طالما قد ترتب على الاخلال بهذا الالتزام ضرر للغير في حين أن المسؤولية التأديبية وان كانت تقوم على فكرة الخطأ فإن الضرر ليس ركنا فيها، فإنه يفترض وقوع الضرر وتكون جسامة الضرر أو قلته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي[2].

1- سعيد طربيب، المرجع السابق، ص7-8.

2- احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1986، ص24.

ثانيا-تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي:

سنتطرق في هذا العنصر إلى ما يلي:

- **أوجه التشابه:**

❖ كلاهما يقوم على فكرة واحدة وهي ارتكاب المخالفة وانتهاك الأمر أو نهي المصلحة المؤسسة أو المجتمع (أي قيامها على فكرة) بالإضافة أنهما مستقلان عن الضرر.

❖ كلهما يعتبر السبب المحرك لفكرة الجزاء التأديبي والعقوبة الجزائية اللذان يقومان على فكرة الردع، والعقاب عملا استتباب داخل المؤسسة أو المجتمع.

❖ لا يمكن أن تتخذ إجراءات العقاب لكليهما إلا إذا كان المخالف على قيد الحياة، حيث تنقضي الدعوى التأديبية والجزائية بوفاة الشخص المسؤول عن الفعل المرتكب، إضافة إلا أن كلاهما يخضع لمبدأ الشرعية والمساواة.

❖ كلاهما يؤثر على ترقية الموظف.

❖ يتفق الخطآن من حيث الإثبات والتأكيد من ارتكاب الفعل المأثم جنائيا أو تأديبيا.

- **أوجه الاختلاف:**

✓ مبدأ الشرعية في الجرائم الجنائية يعني أنه لا جريمة الا بنص أو أن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر لذلك فهي لا تخضع لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وتقرير قيام الخطأ من عدمه خاضع لتقرير الإدارة أي السلطة التقديرية.

✓ يشترط لوقوع الخطأ التأديبي أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظف مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية وهذا ما دعا الفقه الى القول بأن النظام التأديبي هو "نظام طائفي" أي أنه يتعلق بطائفة في المجتمع على عكس النظام العقابي الذي يتصف بالعمومية والشمول.

✓ يهدف النظام التأديبي الى حسن أداء الموظفين لأعمالهم وضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، أما في النظام الجزائي فالأمر يتعلق بحماية المجتمع كله وضمان استقراره وأمنه.

✓ يستقل الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي من حيث المسؤولية فإن إعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية وإلغاء التهمة الجنائية المنسوبة اليه لا يمنع مسائلته تأديبيا، فالمخالفة التأديبية أساس قائمة على ذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الخطأين.

✓ يتميز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي من حيث الإجراءات الواجب اتباعها منذ ارتكاب الموظف العام خطأ أو مسائلته عنه حتى إيقاع الجزاء عليه، وهذه الإجراءات تنظمها قوانين خاصة بالوظيفة العامة والموظفين، أما في مجال الجزائي فلها أصولها التي تنظمها القوانين العامة كقوانين الإجراءات الجزائية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

- ✓ الحكم الجنائي له حجيته امام السلطات ليس الأمر كذلك بالنسبة لأحكام التأديبية
- ✓ إن العقوبة الجنائية تخضع لنظام رد الاعتبار كما تخضع العقوبة التأديبية اللى نظام المحو.
- ✓ تصنف الأخطاء الجنائية الى جنايات وجنح ومخالفات بينما تخضع الأخطاء التأديبية الى مثل هذا التصنيف.
- ✓ عقوبة الخطأ التأديبي هي عقوبة المقررة في القانون فهي لا تمس الموظف إلا في مركزه الوظيفي، بعكس الحال في الخطأ الجنائي حيث توقع عليه في أغلب الأحيان عقوبة جسمانية.
- ✓ الأخطاء الجنائية محددة على سبيل الحصر، على عكس الخطأ التأديبي فهي لا تتحدد بمخالفة الالتزامات المقررة فحسب، وإنما تتعدى ذلك، وتحقق بالخروج على مقتضى الواجبات الوظيفية أو الاخلال بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة.
- ✓ إذا اقترن الخطأ التأديبي بالجريمة الجنائية فإنه يبقي مستقلا في الوصف والأركان والتكييف القانوني[1].
- ✓ **أوجه التداخل:**

يمكن أن ينشأ عن فعل واحد جريمتين جريمة جزائية، ومخالفة تأديبية كالرشوة ة الاختلاس أو التزوير أو اعتداء المرؤوس على رئيسه بالضرب، ونتيجة لذلك قد ترى الجهة الإدارية توقيف الإجراءات التأديبي الى حين الفصل في الدعوى الجزائية، وهذه الملائمة متروكة لتقدير الإدارة حيث أنه صدر حكم في الدعوى الجزائية تكون له الحجة أمام الجهة الإدارية، و القضاء التأديبي (هو ما يعرف المبدأ الجزائي يوقف التأديبي) كون الإجراءات الجزائية تأثر على الإجراءات التأديبية فتوقفها لحين الفصل، وهذا تفاديا للتناقض في الحكم فيما بينهما[2].

1- سعيد بو شعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،1986، ص75-77.

2- محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص21.

ثانيا-أركان الخطأ التأديبي:

أ-الركن الشرعي:

لقيام الجريمة شكل عام يجب أن تتوافر أركان منها الركن الشرعي والذي يعني وجود نص قانوني يقرر أن فعلا معينا يعد مجرما ويترتب على مخالفته عقوبة معينة حيث أن من بين المسلمات الدستورية أن العقوبة شخصية، وانه لا جريمة ولا عقوبة الا بناء على قانون وهو الأمر المستقر عليه.

ولكي يتحقق هذا المبدأ يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين أولهما: هو شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤتمر، وثانيهما: قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المجرم وبدون توافر هذين الشقين فلا يمكن تحقق المبدأ العام.

إلا أن المشرع في الوظيفة العامة كان حريصا على النص كافة المخالفات التأديبية حتى لا يحصرها حصرا جامعا مانعا، مما جعل الجريمة التأديبية تفتقر الى شق القاعدة، غير أن المشر عاد وتغلب عليها بأن وضع حكما عاما تتدرج تحته كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه: **"كل عامل يخالف الواجبات الوظيفية او يخرج عن مقتضاها او يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا".**

أما فيما يتعلق بالشق الثاني أيضا فالمشرع نص على كافة الجزاءات التي تمكن أن يقع الموظف المذنب، وجعل لسلطة العقاب الحرية في اختيار الجزاء المناسب للفعل المجرم فتوقعه على المرتكب وعلى هذا النحو للجريمة التأديبية ركن الشرعية كاملا دون أي نقص[1].

1- ممدوح الطنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص والنيابة الإدارية، الجهات الرئاسية والرقابية، المحاكم التأديبية، الواجبات والمحظورات، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية لسنة 2001.، ص331-332.

ب-الركن المادي: ويتضمن ما يلي:

أ-الركن المادي للمخالفة التأديبية:

هو فعلها الذي يغادر منطقة النوايا الى حيز التنفيذ بمعنى: هو المظهر الخارجي، او الفعل المادي الذي تدركه الحواس العادية، أي السلوك أو النشاط الخارجي. فلا يتصور وجود جريمة بدون فعل او ترك، فلا يجوز للمشرع أن يعاقب على مجرد الأفكار والنوايا باعتبار أن أوامر القانون ونواهيه لا تنتهك بالنية وحدها، وإنما بالأفعال والتي تصدر عن إرادة آثمة.

فإن الانتقال الى المجال التأديبي ان معالم الجريمة تتوافر بالخروج على مقتضى واجبات الوظيفة او ارتكاب فعل محظور أي اخلاله بواجبات وظيفته[1].

هذا يعني أن الفعل الذي يرتكبه الموظف في معظم عمله مخالف بذبك الواجبات الملقاة على عاتقه – في نطاق العمل الذي يشغله يجب أن يكون هذا الفعل ظاهرا وملموس ويحدث أثرا فعليا (سواء كان بعمل إيجابي أو سلبي)[2].

ب-التفكير في الجريمة: لا يعاقب القانون لما كان حبيس الصدر ولم يتجسد في مظهر خارجي، أي لم يجسد في فعل ظاهر ملموس.

ج- الاعمال التحضيرية: يمثل المرحلة الوسيطة بين التفكير والتنفيذ، كأن يجمع بين طوابع الدمغة المستعملة لاستبدالها بأخرى غير مستعملة، أو اصطناع مفاتيح، قد لا يعاقب على هذه الأفعال القانون الجزائي إلا أنها قد تصلح للمساءلة التأديبية.

د-الشروع في الجريمة: هو البدء في تنفيذ قصد ارتكاب المخالفة، ويعتبر الشروع فيها خطأ تأديبا يعاقب عليه الموظف العام إذا خاب مسعاه أو انقطع الشروع بسبب لا يد للموظف فيه.

ه-البدء في التنفيذ: هو أن ينزلق الفاعل الى هاوية التنفيذ فيشرع في إتيان المخالفة فإما تنفذ أو توقف أو تخيب لأي سبب آخر[3].

1- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، طبعة 2005، ص 14-15.

2- كمال رحماوي تأديبي الموظف العام في القانون الجزائري دار هومة، الجزائر، طبعة 2004، ص24.

3- ممدوح الطنطاوي، المرجع السبق، ص337-338.

خلص الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط الى أن المشرع الجزائري أكد هذا الركن خاصة في الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/17 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بتحديده للأخطاء المهنية المستوجبة للتأديب وما يقابلها من عقوبات رغم تركه جانب من الحرية للجهة التي لها سلطة التعيين في التجريم والعقاب، وهذا مراعاة للطبيعة الحساسة لبعض الأنشطة مثلا.

ج-الركن المعنوي:

يقوم هذا الركن عند صدور الفعل المكون للمخالفة من إدارة آثمة إيجابيا أو سلبيا، لم توجد تلك الغدارة الآثمة أصلا، فإن الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية ينعدمن وبالتالي لا يكون هناك مجال للمساءلة التأديبية.

والإدارة الآثمة في مجال التأديب لا تعني العمد فقط، بل يكفي لتوافرها الاتجاه الى عدم مراعاة الدقة والحرص أي مجرد الخطأ ولو وقع بغير عمد.

بمعنى أن الخطأ المهني وحده غير كافي بل يجب أن يكون مبعث هذا الفعل ومحركه الإدارة الآثمة التي تكون الركن المعنوي المستقل عن الركن المادي.

ومع ذلك فان استظهار العمد وسوء القصد أمر لازم وضروري ليس لكونه مكملا لارتكاب المخالفة التأديبية، إنما لتقدير العقوبة المناسبة ولا عبرة هنا للإدارة المعيبة (الجنون أو العته) وكذلك لا عبرة بالإدارة التي لا يتمتع صاحبها فيه بالحرية (كالإكراه)، أدبي كان أو مادي.

على ان أوامر الرؤساء الواجب طاعتهم مؤداها اعفاء المرؤوس من العقاب على ألا يخرج عن حدود واجب الطاعة كب ا تتحول إرادة المرؤوسين لإرادة معينة[1].

فالمشرع الجزائري أكد في المادة 163 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني يتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام تتضمن ما يلي "تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة الى أربع درجات:

- **الدرجة الأولى: التنبيه – الإنذار الكتابي – التوبيخ.**
- **الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام – الشطب من قائمة التأهيل.**
- **الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى (8) أيام – التنزيل من الدرجة إلى الدرجتين – النقل الاجباري.**
- **الدرجة الرابعة: التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة – التسريح[2].**

1- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص77.

2- المادة 163 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

المطلب الثاني: إثبات الدعوى التأديبية

من الأجل ألا تتناول أدلة الاثبات شيء من الاطناب يجب أن نقسمها الى عدة أنواع تسهيلا لدراستها، وتوجد فهذا الشأن عدة تقسيمات، سنتطرق الى دراسة طرق الاثبات العادية في منازعات الوظيفة العمومية كفرع أول، ثم في الفرع الثاني سنتطرق لدراسة طرق الاثبات غير العدية.

الفرع لأول: طرق الاثبات العادية

سنتناول في هذا الفرع خمسة وسائل من أدلة الاثبات وتتمثل في الانتقال الى المعاينة والتي نص عليها قانون الإجراءات المدنية وكذلك الاستجواب، شهادة الشهود، الإقرار مع الإشارة مسبق بأن اليمين لا تقبل امام القاضي الإداري لأسباب تتعلق بالنظام العام، بالإضافة الى ذلك ان القانونين المتعلقين بكل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة لم ينظما أدلة الاثبات، بل أحال الى تطبيق القواعد العامة المسطرة في قانون الإجراءات المدنية، وسنتعرض لهذه الأدلة في القانون الجزائري.

أولا- الانتقال للمعاينة:

يقصد بالمعينة مشاهدة واثبات الحالة القائمة في مكان الجريمة أو المخافة التأديبية والأشياء التي تتعلق بها وتنفذ في كشف الحقيقة واثبات حالة الأشخاص الذين لهم صلة بها وكل ما يتعلق بماديات الخطأ أو المخافة أو الجريمة التأديبية[1].

1- العربي شحط عبد القادر والأستاذ نبيل صقر، الاثبات في المواد الجزائرية في ضوء الفقه والاجتهاد القضائي، دار الهدى عين مليلة – الجزائر، بدون طبعة، ص73.

كما نص قانون الإجراءات المدنية على هذا الاجراء في المادة 43 ومن 56 الى 60 وهو جوازي للقاضي الإداري، إذ باستطاعته الأمر به حتى ولو لم يطلبه الخصوم (الموظف المخطئ في هذه الحالة) وحتى ان طلبوه فإنه له السلطة التقديرية في الأمر به من عدمه، وله أن يأمر به شفويا ما لم ير ضرورة أمر كتابي.

ويجب على القاضي أن يحدد يوم وساعة انتقاله الى المعاينة مع اخطار الخصوم بدعوتهم لحضور المعاينة (وفي هذه الحالة يقوم القاضي بدعوة الموظف المخطئ) وان كان موضوع المعاينة يتطلب معلومات تقنية، فيجوز للقاضي أن يأمر في الحكم نفسه باستصحاب من يختاره من دون الاختصاص للاستعانة به كالخبراء ، كما يجوز للقاضي اثناء اجرائه المعاينة ان يسمع شهادة أي شخص يرى من الضروري سماع أقواله، وعند الانتهاء من المعاينة يحرر محضرا بذلك يوقع عليه كل من القاضي وكاتبه، وبودع المحضر في كتابة الضبط لرجوع اليه عند الاقتضاء، وتضاف مصاريف الانقال للمعاينة الى مصاريف الدعوى.

وبخصوص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة والغرف الإدارية بالمجلس القضائي، فإن القرار المتضمن الانتقال للمعاينة يوضح ما إذا كان جميع أعضاء الهيئة سيقومون بهذا الانتقال أو أحد أعضائها فقط، قد يعهد بالانتقال للمعاينة للمستشار المقرر دون باقي أعضاء الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أو مجلس الدولة، والهدف من المعاينة هو الاطلاع على حقيقة الأمر عن قريب بدلا من اللجوء الى تعيين خبير،

تأمر الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة بالانتقال للمعاينة، ففي قرار للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا مؤرخ في 27 يناير 1991، قضت هذه الأخيرة بعد أن قامت بمعاينة الأماكن برفض تقرير الخبير وكذا الطعن بالبطلان وهذا في قضية موعش عيسى ضد محمد ووالي ولاية الجزائر ورئيس دائرة الحراش[1].

1- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 27 يناير 1991، قضية معوش عيسى ضد والي ولاية الجزائر ومن معه، نقلا عن الكتاب لحسين بن شيخ أث مليون، مبادئ الاثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، بوزريعة الجزائر، طبع في 2004.

ثانيا- الاستجواب:

يعتبر الاستجواب من وسائل الاثبات التي يعتمد عليها القاضي الإداري والتي لاحظناها من خلال تطبيقات القضاء النادرة في استخدامها كوسيلة اثبات، ولقد نظمت أحكام الاستجواب في المواد من 98 الى 107 من قانون بالإجراءات المدنية، حيث لم نجد تعريف محدد لمفهومه في صلب هاته المواد. إلا أن فقهاء وشراح القانون اجتهدوا في تحديد ماهية هذا المفهوم ومن بين تعاريفهم نذكر:" الاستجواب اجراء من الإجراءات التحقيق والذي يلجأ إليه القاضي الإداري قصد الوصول الى الحقيقة، وهذا الاجراء يتمثل في الأسئلة التي يطرحها القاضي أو المستشار المقرر أو الهيئة القضائية الإدارية على الخصوم بالجلسة أو التحقيق في الدعوى بغية استدراج الخصوم الى الإقرار بواقعة أو تصرف ما".

وعليه يعتبر الاستجواب وسيلة من وسائل التحقيق يطلب فيها القاضي أو أحد أطراف الدعوى من المستجوب الرد على أسئلة معينة، حيث تكشف اجابته عنها وجه الحقيقة في الدعوى، ويستبدل من هذه المفاهيم أن لكل طرف من طرف الدعوى الطلب من المحكمة المختصة استقدام الطرف الاخر وسؤاله شخصيا عن بعض الأمور ومن دون توسيط أي شخص.

وإذا أدى الاستجواب الى إقرار صريح، اعتمد القاضي عليه، أما إذا لم يؤدي الى مثل هذا القرار، واقتصر على إجابات مبهمة أو غير محددة، فقد يستخلص منها القاضي قرائن للإثبات أو يعتمد عليها كبداية للإثبات، أما إذا لم يحضر الخصم أو لم يرد على استجوابه، فإن القاضي يقدر أثر ذلك وقيمته في ضوء ظروف الدعوى، وقد ينتهي الى اعتباره بمثابة إقرار ضمني من جانبه.

إن الهدف من الأمر بالحضور والاستجواب هو تقديم إيضاحات للمحكمة حول وقائع القضية المطروحة أمامها، وقد خول القانون للقاضي القاضي الإداري أن يأمر بالحضور شخصيا أمامه لتقديم هذه الإيضاحات، كما يمكن لأطراف الدعوى أن يطلبوا ذلك من القاضي، وسلطته تقرير بالحضور للاستجواب متروكة لتقدير القاضي الإداري بموجب سلطته التقديري، ويفصل فيها بأمر غير قابل لأي طعن.

والأصل العام أن الاستجواب يتم حضوريا، غير أنه يمكن للقاضي أن يستجوب كل خصم على حد إذا استدعت ظروف الدعوى لذلك، وقد يتم الأمر بحضور أحد الخصوم لاستجوابه بحضور الطرف الآخر عملا بمبدأ الوجاهة.

غير أن ظروف القضية تفرض استجواب الخصم على الفور، وفي هذه الحالة يكون للطرف الذي لم يخطر أن يطلع على أقوال الطرف المستجوب، ويمكن كذلك التعليق علها[1].

1- رشيدي عائشة وفوندي إحسان، سلطة القاضي الإداري في الإثبات في منازعات الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار،2022/2021، ص18- 19.

ثالثا- شهادة الشهود:

تعرف شهادة الشهود على أنها:" واقعة معينة من خلال ما يقوله أحد الأشخاص عما شاهده أو سمعه أو أكده بحواسه عن هذه الواقعة بطريقة مباشرة".

وهي وسيلة من وسائل التحقيق المباشر التي تعتمد على شخصية الشاهد، فهي اخبار الشخص أمام القضاء الإداري بواقعة حدثت من خيره، وترتب عليها حق لغيره، وتتميز بأنها تتعلق بسماع أقوال ورواية واقعة في مواجهة أصحاب الشن الى الحقيقة وايضاح ما يمكن أن يكون من غموض المستندات والأوراق الواردة في الملف الإداري"[1].

وتعد الشهادة أو البينة الشخصية وسيلة من وسائل التحقيق في المواد الإدارية التي نص عليها القانون، فيمكن الاستعانة بها في اثبات عدم مشروعية القرار الإداري، حتى إن كانت أهميتها محدودة وقليلة، غير أن ذلك لا يعني أن القضاء الإداري لا يلجأ إليها[2].

ومجال تطبيق شهادة الشهود في الاثبات في المواد الإدارية هو القضايا والمنازعات المتعلقة بالوظيفة العامة وقضايا التأديب، فالقاضي الإداري يستعين بإجراء الشهادة لتوضيح بعض البيانات أو الأوراق لتكملة بعض عناصر الملف، أو لإثبات وقائع ليس من طبيعتها أن تدون في الملفات والسجلات الإدارية كما هو الحال بالنسبة للوقائع التي قد يستخلص منها إساءة استعمال السلطة التي تكون بقصد التشفي والانتقام كتصريح الرئيس الاداري علنا بذلك أمام بعض الموظفين الذين يمكن الاستعانة بهم كشهود أمام القضاء الإداري[3].

والاثبات بهذه الوسيلة يتند كغيره من وسائل التحقيق الى سلطات القاضي الاداري في تحقيق الدعوى وتهيئتها للفصل فيها، واللجوء الى التحقيق بسماع شهادة الشهود يتم في الحدود التي يجيز فيها القانون الاثبات بهذه الوسيلة، والحالات التي يجوز فيها الاثبات بشهادة الشهود منصوص عليها فب المواد 335-336 من قانون الإجراءات المدنية[4].

ومن المقرر قانونا أنه يجوز الإثبات بالبينة بالكتابة إذا وجد مبدأ ثبوت بالكتابة[5].

1- محمد حسين منصور، قانون الاثبات (مبادئ الاثبات وطرقه: الكتابة، البينة، القرائن، الإقرار...) دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص130.

2- عبد العزيزعبد المنعم خليفة، الاثبات أمام القضاء الإداري (الاثبات المباشر، الاثبات غير المباشر، دور القضاء في الاثبات)، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ص75.

3- جهاد صفا، أبحاث في القانون الإداري، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص99-100.

4- تنص المادة 150 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على" يجوز الأمر بسماع الشهود حول الحقائق التي تكون بطبيعتها قابلة للإثبات بشهادة الشهود، ويكون التحقيق فيها جائزا ومفيدا للقضية".

5- القرار رقم 103001 الصادر بتاريخ 1993/12/19، الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قضية (ج. ع) ضد رئيس بلدية باتنة ووالي ولاية باتنة، ص626-628.

رابعا- الإقرار:

الإقرار أو الاعتراف على النفس من أدلة الإثبات المطلقة، ولقد عرفه الفقهاء بأنه:" التصريح الذي يعترف بموجبه شخص ما بصحة واقعة والتي يؤخذ بأنها كأنها ظاهرة في مواجهة، ومن شأنها أن تنتج ضده آثار قانونية"، ويصف الفقهاء الإقرار بأنه:" يعتبر ملكة الإثبات"، غير أن هذا لا يعتب إلا في المواد المدنية، إذ لا يمكن أن يكون كاذبا المتقاضي الذي يعترف على نفسه بصحة ادعاءات خصمه، وعلى العكس من ذلك كثيرا ما يصدر الإقرار في المسائل الجنائية بغرض تجنيب الفاعل الحقيقي من العقاب[1].

ومن حين وصف " بارتان" الإقرار على أنه تحويلا للإثبات وهو بمثابة قرينة قانونية، مع العلم بأنه لا توجد في القانون الإداري قواعد تتعلق بالإقرار وعلى ذلك فإن قواعد القانون العام هي المطبقة.

لم ينص القانون المدني إلا على الإقرار القضائي، لكن وعلى خلاف القضاء المدني (أي قضاء المحكمة العليا) فإن مجلس الدولة أخذ في البعض من قراراته بصحة الإثبات بواسطة الإقرار غير القضائي.

أ- **الإقرار القضائي:**

هو اعتراف الخصم عبى نفسه أمام القضاء بواقعة قانونية مدعى بها عليه، وذلك أثناء السير في الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة[2].

وهو حجة قاطعة على المقر، فمتى أقر الفرد بأنه قبض ما هو مستحق له أو بأنه تنازل من دعواه، أحد بإقراره وصدر الحكم عليه، ولا يتجرأ على صاحبه إلا إذا انصب على وقائع متعددة، وكان وجود واقعة منها لا يستلزم حتما وجود الوقائع الأخرى، كما لا يجوز التراجع عنه[3].

1- لحسين بن شيخ أث مليون، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص185.

2- المادة 341من القانون المدني.

3- المادة 342 من القانون المدني.

ب- **الإقرار غير القضائي:**

هو ذلك الإقرار الذي لا يتم أمام القضاء ولقد اعتبرت الغرفة المدنية بالمحكمة العليا بأن الإقرار غير القضائي لا يعتمد به إذا كان خارج القضاء، وعلى ذلك قضت في قرار مؤرخ في 07/12/1988 بأن الإقرار أمام الخبير لا يعتد به، وقد سببت قرارها كما يلي:

"حيث أن القضاة فعلا اعتبروا إنكار الطاعنين لا يفيد إطلاقا بناء على أنهم أقروا أمام الخبير بأنهم يريدون التخلي عن الأرض محل الخصام التي تثبت ملكيتها للمطعون ضده عن طريق الخبرة، مما تبين معه أنهم بنوا قرارهم على خبرة الخبير واعتبروا ذلك إقرار للحكم عليهم من دون أن يراعوا احكام المادة 341 من القانون المدني، التي تقضي بأن يكون الإقرار أمام القضاة أثناء سير الدعوى، الأمر الذي أساؤوا معه التطبيق القانون فضلا عن أنهم تنازلوا عن سلطتهم للخبير الذي لا يملك إلا رأي فنيا محضا يمكن لهم الاستعانة به أو الاستغناء عنه، وبناء على ذلك فإن القرار المطعون فيه يصير عرضة للنقض[1].

وفي قرار لغرفة الأحوال الشخصية مؤرخ في 30/10/1989، قضى المجلس الأعلى وأسوة بالقرار أعلاه الصادر عن الغرفة المدنية بأن الإقرار غير القضائي لا يعتمد به[2]، ويتعلق الأمر هنا بإقرار الزوجة في وثيقة الطلاق، وجاء في أسباب قرار المجلس الأعلى ما يلي:

" حيث أنه يظهر من قراءة القرار المعاد والقرار التمهيدي، وكذا تقرير الخبرة أ، المستأنفة لم تنازع صفة المستأنف عليه كذلك إلا خلال الاستئناف، أما الخبرة صرح رئيس البلدية أن ملكية المدعي المستأنف عليه حاليا توجد في منعرج، وكان مضطرا لفتح الممر ولا يوجد حل آخر، وعليه تعويضا حسب قانون نزع الملكية... حيث أن المستأنف يعترف ضمنيا بملكية المستأنف عليه الذي آلت له الملكية من الجد الى الأب..".

وعلى ذلك اعتبر مجلس الدولة اعتراف بلدية آيت عيس ميمون أمام الخبير بأن الملكية المستأنف عليه توجد في منعرج، يعد إقرار ضمنيا بملكية هذا الأخير، وأنه لم يلجأ الى تطبيق قواعد القانون المدني التي لا تعتد بالإقرار غير القضائي، فالقاضي الإداري يبحث عن الحقيقة التي هي همه الوحيد تحقيقا للتوازن ما بين الإدارة والمواطن، دون التقيد بالوسيلة من الوسائل الاثبات المنصوص عليها في القانون الخاص.

1- المجلة القضائية العدد الثاني،1990، ص 38-39.

2- قرار المجلي الأعلى (غرفة الأحوال الشخصية)، في 1989/10/30، المجلة القضائية، العدد الثاني1991.

الفرع الثاني: طرق الاثبات غير العادية

سوف نتناول في هذا الفرع ثلاث وسائل للإثبات وتتمثل في كل من خبرة والكتابة والقرائن، فهذه الادلة في اغلب الاحيان لا يلعب القاضي دورا كبيرا في انشائها، باستثناء القرائن القضائية، غير أن استنباط القاضي لهذه الاخيرة يتم من خلال الوقائع المعروضة عليه من الخصوم، فدوره هنا دور استنباطي او استنتاج وليس دورا انشائيا، كما انه وإن كان القاضي هو المعين للخبير بموجب قرار تحضيري. وهو الذي يحدد له المهمة الواجبة عليه القيام بها قصد الوصول الى الحقيقة، الا ان القاضي لا يشارك في عملية الخبرة هي عملية تقنية، غير ان ذلك لا يمنع القاضي عند اتصاله بتقرير الخبرة ان يناقشها كما باستطاعته ان يستدعي الخبير امامه ليقدم له التوضيحات التي يراها ضرورية حول مهمته وهذا بحضور الخصوم وللذين يستطيعون بدورهم طرح اسئلة على الخبير بواسطة القاضي كما ان رأي الخبير لا يقيد القاضي والذي باستطاعته الامر بخبرة تكميلية في حالة النقص وبخبرة مضادة في حالة التناقض.، اما فيما يخص الدليل الكتابي فانه يتمثل في الكتابة الرسمية كالعقود التوثيقية، او الاوراق الصادرة عن الادارة او الكتابة العرفية.

أولا: الخبرة:

ليس للقاضي اختصاص من طراز تقني ليكشف عن معنى الوقائع في جميع المواد. فالقدرة المطلوبة من القاضي هي قدرة قانونية وليست تقنية. وعندئذ يمكن له تكييف الاشخاص المختصين بمهمة القيام بالمعاينات التي تتطلب معارف خاصة. والتي من المحتمل ان تكون محل اعتراض[1].

تعتبر الخبرة من وسائل الاثبات الشائعة امام القضاء الاداري. وقد نصت عليها المادة 43 والمواد من 47 الى 55 مكرر من القانون الاجراءات المدنية وهي اجراء جوازي للقاضي ان يأمر به من تلقاء نفسه او بناء على طلب من الطرفين او من أحدهما، ويجب ان يكون الامر الذي يتضمنها كتابيا، ويجوز للغرفة الادارية بالمجلس القضائي ومجلس الدولة رفض تعيين خبير اذا طلبه احد الخصوم اذا تبين ان القضية لا تحتاج الى خبرة[2].

1- لحسين بن شيخ آث مليون، المرجع السابق، ص216.

2- المواد 43 و47 الى المادة 55، قانون الإجراءات المدنية رقم 09/08.

أ- تعيين الخبرة:

تتولى تعيينهم اما الغرفة الادارية بالمجلس القضائي او مجلس الدولة بقرار قضائي قبل الفصل في الموضع، وقد يعين خبير واحد او عدة خبراء للقيام بمهنة معينة. ويحدد القرار المعين للخبير أو الخبراء مهلة له، يتعين عليه ايداع تقرير كتابي او الادلاء بتقريره الشفوي، ويجب على الخبير اذا كان غير مقيدا بحدود الخبراء، ان يحلف اليمين امام السلطة التي يحددها القرار المعين له اذا رفض الخبير القيام بالمهمة المكلفة المكلف بها او حصل مانع له استبدل بغيره من الخبراء بموجب امر يصدر في ذيل عرضية طلب تبديله ويصدر ذلك الامر عن رئيس الغرفة الادارية بمجلس القضائي المعين له او رئيس مجلس الدولة حسب مكان تواجد القضية.

والخبير الذي يقبل اداء المهمة ثم لا يقوم بها او لا ينجز تقريره او لا يقدمه في الميعاد الذي حددته الجهة القضائية المعينة له، يمكن الحكم عليه بجميع ما اضاعه من المصروفات. وعند الاقتضاء يحكم عليه بالتعويضات ويستبدل بغير.

وإذا كان الخبير قد عين تلقائيا من قبل الهيئة القضائية الادارية دون ان يطلب الخصوم ذلك فانه باستطاعة الخصوم او أحدهما طلب ربه. بسبب قرابة قريبة او على اي سبب جدي. غير انه يجب تقديم طلب الرد خلال ثمانية أيام تسري من تاريخ تبليغه بذا التعيين، ويكون الطلب موقعا عليه منه او من وكيله. ومسببا ان يتضمن اسباب الرد وتفصل الجهة القضائية المعينة للخبير محل طلب الرد دون تأخير[1].

ب- مهمة الخبير:

عند استلام الخبير لنسخة من القرار القضائي المعين له (ويكون التسليم بواسطة تلقيه نسخة من قرار المعين له من قبل أحد الخصوم) فإنه يخطر الخصوم بالأيام والساعات التي سيقوم فيها بإجراء أعمال الخبرة، وفي غير حالات الاستعجال يرسل هذا الاخطار الى الخصوم قبل اليوم المحدد بخمسة ايام على الاقل برسالة متضمنة طلب اشعار بالوصول، وترسل الرسالة اما الى موطنهم حقيقي او محل اقامتهم او موطنهم المختار. ويكون الخصوم أحرار في حضور عملية الخبرة في المكان الذي تجري فيها، ويحق لهم الادلاء بتصريحات وكذا تقديم ملاحظاتهم التي يلتزم الخبير بتسجيلها في تقرير الخبرة، ويجب على الخبير عدم الخروج عن حدود المهمة التي انتدب للقيام بها.

1- المادة 50، 51، 52، من قانون الإجراءات المدنية رقم 09/08.

ثانيا: الدليل الكتابي:

تعتبر الكتابة أهم طرق اثبات التصرفات القانونية في العصر الحديث، حيث اصبحت الوسيلة الفعالة والمأمونة في المعاملات أمام ضعف الثقة في شهادة شهود، وتطور العلاقات وتشابكها وقد بين الله تعالى في كتابه الكريم اهمية الكتابة من أجل الاثبات في قوله تعالى "يا ايها الذين امنوا إذا تداينتم بدين الى اجل مسمى فاكتبوه"[1].

- **مفهوم الكتابة:**

ان الاجراءات الادارية تتسم بالصفة الكتابية، وتعتبر الكتابة هي الوسيلة الوحيدة للإثبات أمام القضاء الإداري، إذا نص القانون على ذلك. فهي دليل يعد مقدما حين قيام التصرف القانوني في وقت لا يكون لاي من الخصوم مصلحة في تحديد الاثبات، بغية تحقيق مصلحة شخصية ولا يمكن ان يرد عليها اي تحديف[2].

وعلى هذا الاساس اشترطت التشريعات المدنية المعاصرة وجود الدليل الكتابي متى زادت قيمة التصرف القانوني على مبلغ معين، إلا ما استثناه المشرع لأسباب معقول[3].

فيتبين من نص المادة 333 من القانون المدني الجزائري في فقرتها الاولى انه وجب لتطبيق هذه القاعدة شرطان أساسيان:

الشرط الأول: أن يكون هناك تصرف قانوني مدني.

الشرط الثاني: أن تزيد قيمة هذا التصرف عن 100000 دينار جزائري، وأن تكون غير محددة القيمة[5].

1- محمد حسين منصور، الاثبات التقليدي والالكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2009، ص54.

2- رمضان أبو السعود، أصول الإثبات في المواد المدنية والتجارية، الدليل الكتابي، الدر الجامعية للطباعة والنشر، سنة 1994، ص21.

3- محمد صبري السعيد، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص45.

4- عباس عبودي، تحديات الإثبات بالسندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010، ص98.

5- محمد صبري السعيد، المرجع السابق، ص 109.

تعد الاوراق المكتوبة من اهم انواع الادلة المعتبرة في المنازعات الادارية وعليها يعول عادة في الاثبات ذلك ان الادارة منظمة تنظيما يعتمد كليا على الاوراق ولا يعتمد على ذاكرة الموظفين او الشهود لهذا كان الدليل كتابي اهم الادلة الذي يعتمد بها القاضي الإداري.

فيعتمد الاثبات بالكتابة على الاوراق الادارية التي تنطوي على وقائع تتصل بنشاط الادارة كالقرارات والعقود الإدارية، أو بالعاملين بها مثل الاحكام الادارية والاوراق المرفقة بملف خدمة الموظف والخاصة بتعيينه وترقيته وجزاءه ومعاشه الى غير ذلك مما يتعلق بمركزه الوظيفي، وكذا أصل المكتبات والمراسلات والتقارير الإدارية[1].

وتختلف الادلة الكتابية بوصفها ركنا شكليا من اركان التصرف القانوني وشرطا للانعقاد عن وصفها وسيلة للإثبات، فإذا كانت الأدلة الكتابية ركنا شكليا من أركان التصرف القانوني فإن عدم وجودها يؤدي الى عدم وجود التصرف القانوني لانعد ركن من اركانه. والانعدام أثر لبطلانه[2].

يتم اثبات التصرف كتابة عادة في ورقة، وقد ظهرت طرق اخرى حديثة للكتابة من خلال الاجهزة المتطورة والمتعددة، وأن لفظ الورقة أصبح لا يعبر عن جوهر الإثبات بالكتابة، غير أن الورقة تتميز بـأنها عبارة عن كتابة في حوزة الادارة. ذات تاريخ قابل للإثبات بالطرق المعتبرة في القانون الإداري، وتدل على واقعة ادارية معينة[3].

ويتطلب القانون الكتابة أساسا لإثبات التصرفات القانونية، والتصرف القانوني هو اتجاه الادارة الى احداث أثر قانوني معين، فعدم توفر الوسيلة التي يتطلبها القانون لإثبات التصرف لا أثر له على وجود هذا التصرف وإن كان هذا الحق الذي يترتب عليه قد يضيع على صاحبه. لعدم إمكانية الإثبات[4].

1- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، مصر، طبعة 1977، ص228.

2- عباس العبودي، المرجع السابق، ص56.

3- محمد حسين منصور، المرجع السابق، ص56.

4- محمد صبري السعدي، المرجع السابق، ص46.

ثالثا: القرائن:

تقف القرائن في مقدمة طرق الإثبات أمام القضاء الاداري. فعندما يخلو ملف الدعوة من أدلة الإثبات الكافية او عندما يتعذر على الطرف المكلف بالإثبات تقديم المستندات المؤيدة لطلبه، يتجه القاضي الى تأسيس حكمه على القرائن المنتقاة من الامارات والشواهد التي تبني عنها أورق الملف[1].

فطريقة الإثبات بالقرائن، ضرورة عملية تمليها طبيعة عمل القاضي، وذلك لأن الامارات والدلائل التي تعرض عليه لا توحي له إلا الظن في الغالب أو الرأي الراجح على أحسن الفروض، وكل واقع من الوقائع او امارة من الامارات لابد وان تخضع الى تفسير خاص، وتقدير معين من طرف القاضي.

- **مفهوم القرائن:**

القرينة هي استنباط واقعة غير ثابتة من واقعة ثابتة. أي أنه يتم الاستناد الى أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول على أساس أن المألوف هو ارتباط الأمرين. وجودا أو عدما، فالقرينة وسيلة اثبات غير مباشرة حيث لا يقع الاثبات فيها على الوقائع بذاتها مصدر الحق بل على واقعة اخرى يؤدي بثبوتها الى استنتاج ثبوت الواقع المراد اثباتها.

نستطيع ان نعرف القرائن بانها النتائج التي يستخلصها القانون او القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة وقد عرفها بعض الفقهاء" القرينة هي ما يستنبطه المشرع او للدلالة على امر مجهول"[3].

وواضح ان هذا بيان لمصدر القرينة وعملية استنباطها وليس تعريفا لها بحقيقتها، وماهيتها، وعرفها القانون الفرنسي (المادة 1349) بانها:" النتائج التي يستخلصها القانون او القاضي من واقع معلومة لمعرف واقعة مجهولة"، فالقرائن إذا أدلة غير مباشرة إذ لا يقع الإثبات فيها على الوقائع ذاتها مصدر الحق بل على واقع اخرى إذا ثبتت أمكن أن تستخلص منها الواقع المراد اثباتها[4].

والقرينة إذا هي استخلاص أو افتراض أمر مجهول من واقع معلومة، وعليه يمكن القول أن القرين هي ما يستنبطه المشرع أو القاضي من أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول، والاستنباط بالقرينة أي اعتبار دلالة الواقعة الثابتة على الواقعة غير ثابتة.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص153.
2- يحيى بكوش، الإثبات في القانون المدني الجزائري والفقه الإسلامي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة الثانية، 1988، ص335.
3- محمد صبري السعدي، المرجع السابق، ص156و 164.
4- المادة 1349 من القانون المدني الفرنسي.

الفصل الثاني: إجراءات سير الدعوى التأديبية

يقصد بإجراءات تأديب الموظف العام، تلك الخطوات والمراحل التي تنظم المتابعة التأديبية والتي يتعين على السلطة الادارية المختصة اتباعها للتحقيق والتأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ المهني المنسوب اليه، تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية فالإجراءات التأديبية ذات طابع اتهامي حيث تبادر به السلطة الرئاسية، ومن أجل تحقيق مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف معا، نشأت فكرة القانون التأديبي وكانت الإجراءات التأديبية احدى وسائله لإحكام قواعد المسؤولية التأديبية وضبط إجراءاتها.

سنتطرق في هذا الفصل الى دراسة مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: الجهات المختصة بالتأديب وتطبيقاتها في النظام الجزائري.

المبحث الثاني: الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية وضماناتها.

المبحث الأول: الجهات المختصة بالتأديب وتطبيقاته في النظام الجزائري

تختلف سلطة التأديب في الدول باختلاف أنظمتها القانونية، وبما تتضمنه ايديولوجيتها من أفكار سياسية واجتماعية واقتصادية، وتحدد القانون في كل دولة الجهة التي تملك صلاحيات تأديب الموظفين وشروط وإجراءات ممارسة هذه المهمة.

وقد عرفت قوانين الوظيفة العامة في العالم ثلاثة أنظمة تأديبية أساسية، هي النظام التأديبي الرئاسي أو الإداري، النظام التأديبي القضائي وآخر شبه قضائي.

سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين أساسيين، المطلب الأول سنتكلم فيه عن الأنظمة التأديبية، اما المطلب الثاني سنتطرق فيه تطبيقات النظام التأديبي في الجزائر.

المطلب الأول: الأنظمة التأديبية

في هذا المطلب ستنطرق الى دراسة مختلف الأنظمة التأديبية وذكر اهم مميزاتها والانتقادات التي تعرضت لها هذه الأنظمة التأديبية. حيث قسمت هذا المطلب الى فرعين أساسيين، النظام التأديبي الإداري كفرع أول، أما الفرع الثاني فسندرس فيه النظامين التأديبيين القضائي وشبه القضائي.

الفرع الأول: النظام التأديبي الإداري

النظام التأديبي الإداري في الوظيفة العمومية هو مجموعة من القواعد والإجراءات والاليات التي تنظم سلوك الموظفين العموميين، يهدف الى ضمان الامتثال للقوانين واللوائح والأنظمة الإدارية، والحفاظ على الأخلاقيات المهنية والمعايير السلوكية في الوظيفة العمومية.

حيث يعد هذا حق تأديب الموظف العام في هذا النظام مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية التي يباشرها الرؤساء الإداريين، اذ ذهبت بعض التشريعات الى الاعتراف بسلطة التأديب للرئيس الإداري باعتباره المسؤول عن تحقيق أهداف الجهاز الإداري.

ويستند أنصار هذا الاتجاه الى بعض الحجج:

- عدم قيام المخالفة التأديبية على الاعتبارات القانونية فقط، على اعتبار أن الرئيس الإداري هو الأكثر قربا من الظروف المحيطة بجهة عمله زما ينتج عن مباشرة العمل من حدوث أخطاء وتجاوزات، فهو الأقدر على تقدير ما هو مناسب من اجراءات لمواجهة ارتكاب تلك المخالفات التأديبية، ويمكن ان يقدر كذلك ان المصلحة العتمة في ظل ظروف معينة تقتضي التجاوز عن المخالفة رغم ثبوتها في حق مرتكبها[1].
- قد تتأثر هيبة الرئيس الإداري إذا ما اقتصر حقه على مجرد الاتهام وحرمانه من الحق في توقيع الجزاء المناسب، وهذا الامر يؤثر بالسلب على حسن سير العمل بالمرفق العام.
- قيام الجهة الإدارية بتوقيع الجزاء التأديبي يؤدي الى سرعة اتخاذ القرار، وهو ما يعود بالمنفعة على الإدارة من خلال تحقيق الردع العام والخاص من جزاء توقيع العقوبة بصورة سريعة وحاسمة.
- لا يقتصر الهدف من التأديب على مجرد توقيع العقاب بل يمتد الهدف الى سد الثغرات ومعالجة أوجه القصور في أداء الجهاز الإداري، والجهة الإدارية هي الأقدر على إدراك ذلك الهدف لأنها تكون أكثر الماما بظروف العاملين ومختلف شؤونهم.

وقد تعرض هذا النظام لجملة من الانتقادات على أساس أن ذلك يرتب جمع الرئيس الإداري بين صفتين الخصم والحكم بما يتنافى مع مقتضيات العدالة، وأهم الانتقادات هي:

- التخوف من تعسف جهة الإدارة في استخدام السلطة التأديبية الممنوحة للرئيس بما يخل بالضمانات الممنوحة للمتهم في المجال التأديبي ذلك أن للموظف المخطئ الحق في محاكمة عادلة.
- قد تتردد جهة الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية تحسبا لإثارة الرأي العام الوظيفي.
- إن اسناد امر التأديب للسلطة الرئاسية قد يؤدي الى انشغال جهة الإدارة بمسائل التأديب على حساب أعمالها الأصلية وهو ما يؤدي الى الاخلال بعمل المرفق العام وعدم تقديمه للخدمة على الوجه الأكمل.
- جمع السلطة الإدارية لدى ممارستها للتأديب لسلطة الاتهام والحكم، وهو ما قد يؤدي لخرق مبدأ الحياد. على أساس أن مبدأ حياد الجهة التأديبية يقتضي أن يستقل سلطة الحكم عن سلطة الاتهام من أجل ألا تتأثر الأولى بالثانية.

1- الأستاذ شاوش أحمد، مطبوعة بيداغوجية بعنوان النظام التأديبي للموظف العام، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام، 2021-2022، جامعة 8 ماي 1945 قالمة كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 23.

الفرع الثاني: النظام التأديبي القضائي والنظام الشبه القضائي

سنقوم بتقسيم هذا المطلب الى جزئين، أولهما النظام التأديبي القضائي والثاني النظام التأديبي شبه القضائي، حيث سنذكر في هذا المطلب اهم الخصائص التي يتميز بها كل نظام عن الآخر.

أولا: النظام التأديبي القضائي

يتميز النظام القضائي في التأديب بمجموعة من الخصائص تميزه عن النظام التأديبي الإداري والنظام شبه قضائي.

- **الخاصة الأولى:** انه نظام يحقق مبدأ العدالة والموضوعية في التأديب، تكون السلطة التأديبية في ظله بعيدة عن مساوئ كل من النفوذ السياسي والإداري، الامر الذي يوفر للموظفين ما يأملون فيه من امن وطمأنينة. كما أنه نظام كفيل بمنع استبداد أو انحراف السلطات الرئاسية فيما لو باشرت هي بذاتها الاختصاص التأديبي.
- **الخاصية ثانية:** أنه نظام أقرب في حقيقته الى الوظيفة القضائية منه الى الوظيفة الإدارية، خاصة أن قيام السلطة الرئاسية بمباشرة مهام التأديب يبعدها في الواقع عن دورها الحقيقي في الإدارة وتسيير المرفق العام، كما يؤدي الى إضاعة وقت الرؤساء الذي يجب ان يخصص لإنماء العمل بتلك المرافق.
- **الخاصية ثالثة:** القول بان هذا النظام يضعف السلطة الرئاسية لا أساس له من الصحة، ذلك ان معظم الدول التي اخذت به تتسم بإدارة جيدة كألمانيا والنمسا.
- **الخاصية رابعة:** ان السلطة الرئاسية قد لا تكون قادرة على ممارسة سلطة التأديب تحت ضغط النقابات والهيئات السياسية، مما يؤدي بها الى الإحجام عن توقيع العقوبات التأديبية خوفا مم تكتل العاملين في مواجهتها الأمر الذي يؤدي ال صعوبة في التسيير الإداري.
- **الخاصية خامسة:** يتميز بالتقارب بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية، وهو ما يجعل نظام التأديب نظاما قضائيا بمعنى صحيح، وذاك بفضل سلطتي التحقيق والاتهام من جهة، وبين سلطة المحاكمة من جهة أخرى، وفي ذات الوقت وضع عدة قيود للحد من حق السلطات الرئاسية من ممارسة سلطة التأديب، وقصرها على العقوبات البسيطة.
- **الخاصية سادسة:** يكون الموظف المتهم اكثر استفادة من الضمانات الفعالة في مختلف مراحل التأديب، حتى يتمكن من ابعاد التهمة عن نفسه واثبات براءته، أو يبين على الأقل الظروف التي أحاطت بارتكاب الخطأ، وأهم هذه الضمانات عي مواجهة المتهم بما هو منسوب اليه كتابتا وحق الدفاع واعلامه بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى، والا عد عيبا شكليا في الإجراءات يبطلها، ويبطل الحكم الصادر على أساسها، ويمكن للموظف أن يحضر الجلسة بنفسه وان يستعين بمحام أو مدافع، وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهيا، وله حق الاطلاع على المستندات و ملف التحقيق، وطلب الاستعانة بالشهود.

ثانيا: النظام التأديبي شبه القضائي

تتطلب دراسة النظام شبه القضائي للتأديب معرفة معناه، بالإضافة الي تحديد السلطة المختصة بتوجيه الاتهام وتوقيع العقوبة التأديبية، مع محاولة تقدير هذا النظام التأديبي بذكر مبررات الأخذ به وعيوبه.

أ- تعريف النظام شبه القضائي للتأديب:

يعتبر النظام شبه القضائي للتأديب نظاما وسطا بين النظام الرئاسي والنظام القضائي حيث أخذ من إيجابيات كل نظام وشكل نظاما يجمع بين تمكين السلطة الرئاسية من مباشرة سلطتها التأديبية على الموظفين في بعض أنماط الأخطاء المهنية بحسب خطورة الخطأ المهني، على أن تلتزم باستشارة هيئات أخرى متى كانت الأخطاء المهنية المرتكبة تتسم بدرجة بالة من الخطورة، هذه الهيئات تمثل كل من الحكومة والموظفين بالتساوي، فيطلب اليها في الاجراءات واقتراح الجزاء. وكقاعدة عامة لا يقيد هذا الاقتراح السلطة الرئاسية ولا يلزمها في شيء[1].

لكن في بعض الحالات تلتزم السلطة الرئاسية باحترام رأي هذه الهيئة، وبذلك رأيها إلزاميا وليس استشاريا[2]، خاصة عندما تكون درجة خطورة الأخطاء المرتكبة من قبل الموظفين جسيمة.

وعليه ففي هذا النظام لا يمكن أن تختص السلطة الرئاسية بتوقيع جميع الجزاءات دون مشاركة جهة أخرى سواء برأي ملزم أو غير ملزم، وفيه يتحقق أكبر قدر من الضمانات للموظف المخطئ قبل توقيع العقوبة عليه.

ب- مبررات الاخذ بالنظام شبه القضائي للتأديب:

- يتوفر على قدر كبي من الضمانات المحققة لصالح الموظفين، والتي تعتبر قيدا على الاستعمال الواسع للسلطة التقديرية في تكييف الأخطاء وتوقيع الجزاءات، فالغاية منه الحد من تعسفها وذلك من خلال اشراك هيئات أخرى معها في التأديب.

1- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007، ص455.

2- فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، علم الكتب، القاهرة، ص46_49.

- إن الهدف من هذا النظام هو تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات التأديبية تدريجيا، فيكون هناك سلطة للاتهام وسلطة الفصل واصدار القرار من خلال تنظيم تدخل الهيئات الاستشارية المكلفة لإبداء رأيها قبل صدور القرار.

- إن ما أصاب السلطات الرئاسية من تدهور وانكماش أدى الى استغلال هذا الموقف واتخاذ التدابير الازمة للحد من السلطات الرئاسية في مجال التأديب.

- أن التطور الذي حدث لنظام التأديب ومحاولة التقريب بين الإجراءات التأديبية والإجراءات الجنائية أدى بطبيعة الحال الى تطبيق بعض الضمانات الجنائية في المجال التأديبي وكن ليست بصورة كاملة وبذلك فالنظام شبه القضائي متقدم في هذا التطور[1].

ت- عيوب النظام شبه القضائي للتأديب:

إن لهذا النظام العديد من المآخذ من بينها:

- أنه نظام يضعف من شأن السلطة الرئاسية اتجاه موظفيها بما أنها لا تملك سلطة توقيع الجزاء خاصة في الأخطاء الجسيمة دون رجوعها الى الهيئات الاستشارية لأخذ رأيها قبل اصدار القرار التأديبي.
- يؤخذ على هذا النظام وجود محاكم خاصة للنظر فب المنازعات الإدارية وتطبيق قانون خاص على تلك المنازعات، و هذا ما يثير شبهة للإدارة وعدم نزاهة القضاة لاسيما وأن هؤلاء القضاة لا يتمتعون بضمانات قانونية تحقق استقلالهم اتجاه السلطة التنفيذية.
- يؤخذ على هذا الاتجاه كثرة الهيئات والمجالس التي تم انشاؤها لهذا الغرض، مما أدى الى تعقيد إجراءاتها وطولها، بيث أصبحت فاعلية التأديب مشلولة بسبب الفترة الزمنية الكبيرة التي تنقضي فيها بين استكشاف الجريمة التأديبية وتوقيع العقوبة التأديبية الملائمة[2].

1- فهمي عزت، المرجع السابق، ص137-138.

2- شاوش أحمد، المرجع السابق، ص 27-28.

المطلب الثاني: تطبيقات الجهات المختصة بالتأديب في النظام الجزائري:

سنتطرق في هذا المطلب الى دراسة الجهات المختصة بالتأديب في الجزائر، استخلاصا من أحكام المواد 2/167 الى 1/267 من قانون حماية الصحة وترقيتها، وكذا المواد من 163 الى 223 من مدونة أخلاقيات الطب، فإن الجهات المختصة بالتأديب تتمثل في جهتين.

سنقوم بتقسيم هذا المطب الى فرعين أساسيين، الفرع الأول سنتطرق فيه الى دراسة الجهة التأديبية الأولى وهو المجلس الوطني لأخلاقيات الطب وأجهزته، أما الفرع الثاني سنتطرق فيه الى دراسة الجهة التأديبية الثانية وهي المجالس الجهوية لأخلاقيات الطب.

الفرع الأول: المجلس الوطني لأخلاقيات الطب:

أنشئ في القانون الجزائري مجلس وطني يسمى:" المجلس الوطني لأخلاقيات العلوم الطبية"، يتكفل بتوجيه وتقديم الآراء والتوصيات حول عملية انتزاع الأعضاء والأنسجة وزرعها والتجريب وكل المناهج العلاجية التي يفرضها تطور التقنيات الطبية والبحث العلمي مع السهر على احترام حياة الانسان وحماية سلامته البدنية وكرامته، والأخذ بعين الاعتبار الوقت الملائم للعمل الطبي والقيمة العلمية لمشروع الاختبار والتجريب، يحدد تشكيل هذا المجلس وتنظيمه وسيره، بموجب مرسوم.

يكون مقر المجلس الوطني لأخلاقيات الطب في مدينة الجزائر[1]، وقد جاء في الباب الثاني من المدونة عنوان: مجالس أخلاقيات الطب، تحت المادة 163 التسمية التي لا تختلف عنما جاء في المادة 1/168 من القانون رقم 17/90 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، فعروض المجلس الوطني لأخلاقيات العلوم الطبية الوارد في المادة1/168 منالقانون17/90.

وجاءت المادة 163 من المدونة الواردة في المرسوم رقم 276/92 تنص على المجلس الوطني لأخلاقيات الطب[2].

1- طبقا لنص المادة 163، من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 6 يوليو 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادر في 1992.

2- إن اخلاقيات علم الطب يمكن حصرها في تخصص الطب العام أما العلوم المتعلقة بالصيدلية، جراحة الأسنان... ولهذا فإن المجلس الوطني الجزائري للأطباء يترأسه طبيب ويرفض الأسلاك الأخرى الانضمام إليه، وقد اقترح مشروع القانون الجزائري في مجال صحة إنشاء مجالس الصيادلة وجراحي الأسنان حتى يتسنى لكل مجلس القيام التحريات وتقديم الآراء والتوصيات بكل حرية ومصداقية، أنظر في ذلك محدد محمد قندوز، تطورات قانون الصحة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جمعة يوسف بن خدة، الجزائر 2019/2018، ص 327.

ويشمل الأجهزة التالية:

أ- **الجمعية العامة:** تتكون من كافة أعضاء النظامية الوطنية الثلاث، أطباء جراحي أسنان، صيادلة.

ب- **المجلس الوطني:** يتكون من أعضاء مكاتب الفروع النظامية الوطنية، جراحي أسنان، صيادلة.

ت- **المكتب:** يتكون من أعضاء رؤساء كل الفروع النظامية ومن عضو منتخب عن كل فرع، ويجب أن يكون العضو المنتخب من القطاع العام عندما يكون الرئيس من القطاع الخاص والعكس بالعكس[1].

وقد حددت مدونة أخلاقيات الطب كيفية رئاسة المجلس الوطني فجعله بالتناوب ولمدة متساوية بين رؤساء الفروع النظامية الثلاث، ويكون رئيسا الفروع النظامية الوطنية اللذان لا يترأسان المجلس نائبين لرئيس المجلس الوطني لأخلاقيات الطب[2].

ويضطلع المجلس حسب المادة 166 من مدونة أخلاقيات الطب ب:

- معالجة كل المسائل ذات الاهتمام المشترك للأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة.
- تسيير الممتلكات.
- تولي التقاضي.
- يحدد مبلغ الاشتراكات السنوية وكيفية استعمالها.
- يمارس السلطة التأديبية من خلال الفروع النظامية التي تشكله وهو أيضا ما ذهبت إليه المادة 171 من نفس القانون، بحيث عالجت مهام هذه الفروع التي تتلخص في:
- جعل كل الأطباء يحترمون قواعد أخلاقيات الطب، ويتولى الدفاع عن شرف المهن الطبية وكرامتها واستقلالها.
- تنظم كل مرة مساعدة لصالح أعضائها أو ذوي حقوقهم، وتعتبر المتحاور والمستشار الطبيعي للسلطات العمومية.

وعليه فممارسته السلطة التأديبية تكزن في الدرجة الثانية من التقاضي من خلال الفروع التنظيمية التي تكونه، كما أنه ينلك أهلية التقاضي وبالتالي يملك الشخصية المعنوية[3].

1- عملا بأحكام المادة 164 من مدونة أخلاقيات الطب.

-khadi A (la poursuite disciplinaire ordinale(déontologique) du médecin, journal de épidémiologie et de santé publique, LESP N15, Mars 2015, PP62-63

2- عيساني رفيق، مسؤولية الأطباء في المرافق الاستشفائية العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015. ص 154.

3- سليمان حاج عزام، الدعوى التأديبية الناشئة عن مخالفة قواعد أخلاقيات الطب، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن، ص131.

الفرع الثاني: المجالس الجهوية لأخلاقيات الطب

الى جانب المجلس الوطني لأخلاقيات الطب، تنشأ مجالس جهوية لأخلاقيات الطب تسند إليها مهام من بينها التأديب[1]، وقد تم إنشاء 12 مجلسا جهويا[2].

والتي بدورها تتشكل منها الجمعية العامة تتكون من أعضاء الفروع النظامية الجهوية، وكذلك المكتب الجهوي الذي ستكون من رؤساء كل فرع نظامي جهوي وعضو منتخب منه، ويكون هذا الأخير من القطاع العام لما يكون رئيس الفرع النظامي من القطاع الخاص والعكس بالعكس[3].

- وعلى عكس المجالس الجهوية المعنية، فإن الفروع الجهوية للأطباء وجراحي الأسنان تنتخب من بين أعضائها الذين يبلغون من العمر 35 سنة على الأقل مسجلين في قائمة الاعتماد منذ (05 سنوات) على الأقل وألا يكون لديهم سوابق عدلية مخلة بالشرف.
- ويجري عليهم التصويت عن طريق الاقتراع السري لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد النصفي كل سنتين.

1- تنص المادة 2/267 من القانون رقم 05/85 المتضمن حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم على أنه:" تنشأ المجالس الجهوية للمجالس الوطنية للآداب الطبية نفس الفروع المشار إليها أعلاه مع مراعات تمثيل كل ولاية حسب شروط تحدد بمرسوم".

2- عدد المجالس اثني عشر (12) مجلسا موزعين طبقا للمادة168 من مدونة أخلاقيات الطب:
   - المجلس الجهوي لمدينة الجزائر الذي يضم ولاية الجزائر فقط.
   - المجلس الجهوي لوهران الدي يضم وهران، مستغانم، معسكر.
   - المجلس الجهوي لقسنطينة: ولاية قسنطينة، ميلة، جيجل، أم البواقي.
   - المجلس الجهوي لعنابة: ولاية عنابة، سكيكدة، الطارف، قالمة، سوق أهراس.
   - المجلس الجهوي البليدة: ولاية البليدة، تيبازة، المدية والجلفة.
   - المجلس الجهوي لتيزي وزو: ولاية تيزي وزو، بجاية البويرة، بومرداس.
   - المجلس الجهوي لتلمسان: ولاية تلمسان، عين تموشنت، سعيدة، سيدي بلعباس.
   - المجلس الجهوي لباتنة: ولاية باتنة، بسكرة، الوادي، خنشلة وتبسة.
   - المجلس الجهوي لسطيف: ولاية سطيف، المسيلة، برج بوعريريج.
   - المجلس الجهوي لشلف: ولاية شلف، عين الدفلى، غليزان، تيارت وتسمسيلت.
   - المجلس الجهوي لغرداية: ولاية غرداية، ورقلة، تمنراست، إليزي.
   - المجلس الجهوي لبشار: أدرار، البيض، النعامة، تندوف.

3- عملا بأحكام المادة 167 من مدونة أخلاقيات الطب.

- تتولى الفروع النظامية الجهوية المكونة من أطباء وجراحي أسنان وصيادلة تنفيذ قرارات المجلس الجهوي الوطني لأخلاقيات المهنة، كما تتولى القيام بأعمال إدارية تتمثل في:

1- الاستشارة في طلبات فتح العيادات ومدى مطابقة شروط ممارسة المهنة.
2- مراقبة الإشارات المسجلة على لوحة العيادة.

كما تتولى الفروع النظامية ممارسة السلطة التأديبية عندما تتعلق المخالفة بقواعد إدارية وقوانين داخلية للمؤسسة وإذا لم تتمكن من الفصل من حيث وقوع نزاعات بين الصيادلة أو بين الإدارة والأطباء أو جراحي الأسنان فإن لها السلطة التوفيقية في اتخاذ القرار النهائي خاصة عندما يتعلق الأمر بنزاع بين المرضى والأطباء أو جراحي الأسنان، وغالبا ما يكون التوفيق لصالح المريض عملا بأخلاقيات الطب[1].

وعليه، فقد اسند لهذا المجلس الاثني عشر ممارسة السلطة التأديبية في الدرجة الأولى من التقاضي في نطاق الاختصاص الإقليمي من خلال الفروع النظامية الجهوية التي يتشكل منها[2]، بالإضافة الى الاختصاص القضائي المقرر للفروع النظامية الجهوية.

والجدير بالذكر في هذا السياق، أن اللجنة التأديبية التي تمارس السلطة التأديبية، سواء الدرجة الأولى من التقاضي على مستوى الفروع النظامية الجهوية، أو في الدرجة الثانية على مستوى الفروع الوطنية تتشكل في مجموعها من الأطباء، فعندما يتعلق الأمر في النظر في الدعوى التأديبية التي يكون المتهم فيها طبيبا والضحية مريضا قد يطرح التساؤل هو ألا يمكن أن تكون أحكامها مشوبة بتحيز اتجاه الطبيب؟ ومع تسليمنا بنزاهة الأطباء أعضاء اللجنة التأديبية، إلا أن احتمال الفهم الخاطئ لمبدأ الزملة وارد، وقد يؤدي ذلك الى التواطؤ[2]، فيما بين الأطباء وإصدار حكم مخفف في حق المريض، حيث أن مبدأ الزمالة ينبغي أن يمارس تحقيقا لمصلحة المرضى، والمهنة، ومع استبعاد أي سوء نية من جانبهم، فإن بحكم تكوينهم النقي كأطباء قد يجعل بعض المسائل القانونية الدقيقة تفلت من زمامهم[3].

1- محمد قندوز، المرجع السابق، ص328-.329.
2- عملا بأحكام المادة 2/169من مدونة أخلاقيات الطب.
3- سليمان لحاج عزام، الدعوى التأديبية الناشئة عن مخالفة قواعد أخلاقيات الطب، المرجع السابق، ص132.

إن هذه المسألة بالذات قد أكدها المشرع الفرنسي، فأراد فصل الوظيفة الإدارية لمجلس آداب الطب عن وظيفته القضائية بانتدابه لمهام المجلس الجهوي الى غرفة تأديبية من الدرجة الاولى، أن الخصوصية هنا

هي أن هذه الغرفة يرأسها قاض من القضاء الإداري، وتتشكل من تسعة أعضاء دائمين لا يمكنهم أن يجمعوا بين وظيفتين هذه مع وظائف أخرى وفي الدرجة الثانية كذلك، فإن نفس القانون قد أنشأ غرفة تأديبية وطنية يرأسها مستشار دولة، وتتكون من إثني عشر (12) عضوا[1].

وأخيرا لابد من الإشارة الى نص المادة221 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب التي تنص على:" لا تشكل ممارسة التأديب عائقا بالنسبة للدعاوى القضائية المدنية أو الجزائية، للعمل التأديبي الذي تقوم به الهيئة أو المؤسسة قد ينتمي إليها المتهم"[2].

فالسلطة التأديبية في مجال الطب لا تقتصر على المجلس الوطني والمجالس الجهوية لأخلاقيات الطب، بل يمكن أن تمارس الهيئة المستخدمة هذه السلطة، فيخضع الطبيب المخالف للمساءلة التأديبية وفقا لقانون العمل إذا كان عمله في مؤسسة استشفائية خاصة أو مؤسسة عامة يعمل فيها بموجب عقد[3].

1- سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، المرجع السابق، ص286/285.
2- المادة 221 من مدونة أخلاقيات الطب.
3- أنظر في ذلك نص المادة 19، الى المادة 25 من الأمر رقم 03/06.

المبحث الثاني: الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية وضماناتها

إن الإدارة من اجل ممارسة مهامها التقليدية وتحقيق هدف المصلحة العامة والسير الحسن للمرافق العمومية يوجب عليها الحد من انتهاكات الموظفين العموميين ومعاقبتهم تأديبيا على الأخطاء التي يقعون فيها خلال حياتهم الوظيفية سواء كانت هذه الأخطاء مقصودة اوعن غير قصد، اذ يكون توقيع الجزاء من اختصاص سلطة التعيين كما قد تم التفصيل سابقا.

ولتأديب الموظف فان سلطة التأديب ملزمة باتباع مجموعو من الإجراءات التي تنص عليها القانون بمفهومه الواسع (دستور، قانون، مراسيم، مناشير، تعليمات، ...الخ)، ويتم ذلك تحت رقابة القضاء، مما يجعل هذه الإجراءات من قبل الضمانات القانونية المنصوص عليها لفائدة الموظف العام.

اذ أن موضوع الإجراءات التأديبية يعد من المواضيع التي عنى بها التشريع لأنها من أكثر الجوانب التي يتعرض اليها القضاء في احكامه في مجال منازعات الوظيفة العامة، وتمر هذه الإجراءات بمراحل عديدة تبدأ بمعاينة الخطأ ال حين صدور القرار النهائي، ثم الطعن فيه.

حيث سنتطرق في هذا المبحث الى دراسة المراحل التي تمر بها هذه الإجراءات التأديبية كمطلب أول، ثم في المطلب الثاني سندرس الضمانات التأديبية التي يجب على سلطة التأديب التقيد والالتزام بها.

سننتهج في هذا المبحث المنهج التحليلي والوصفي وكذا المنهج المقارن للمقارنة بين النصوص الجزائرية المختلفة فيما بينها من جهة، وبينها وبين النصوص الفرنسية والمصرية من جهة أخرى.

المطلب الأول: الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية

ان إجراءات تأديب الموظف العام تمر بمراحل دقيقة حتى انها تشبه كثيرا الإجراءات القضائية وهذا من اجل حماية الموظف ضد تعسف الإدارة، وفي كل الأحوال فان الإدارة هي التي تراقب هذه الإجراءات، وان كان هناك اختلاف فيما بين التشريعات المقارنة فيمن يقوم بها، فأحيانا تسند الرقابة الى جهة مختصة، وأحيانا أخرى الى الجهات الإدارية[1].

1-Essaid TAIB, Droit de la fonction publique, HOUMA, Alger, 2003. P.347.

الفرع الأول: اتهام الموظف العام

ان الدعوى التأديبية التي تقيمها الإدارة ضد الموظف تمر بمراحل وإجراءات نص عليها النظام التأديبي للموظف العام، وقبل أن يتم الفصل في هذه الدعوى لابد من مواجهة الموظف بما هو منسوب اليه من أخطاء، ويتمثل ذلك في توقيف الموظف الى غاية إتمام التحقيق إذا كان الخطأ جسيما.

إن التصدي لهذا الأمر يقتضي التطرق الى معاينة الخطأ، والى اجراء التوقيف، فالتحقيق الإداري، وأخيرا مواجهة الموظف بما هو منسوب اليه من أخطاء.

أولا: معاينة الخطأ:

من المؤكد ان ممارسة العمل التأديبي غالبا ما تبدأ بمجرد معاينة إخلال الموظف بإحدى الواجبات المهنية الملقاة على عاتقه[1]، سواء أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبتها[2]، وفي هذا الإطار جاء النظام التأديبي في الجزائر " يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ، بناء على تقدير يتم من طرف الرئيس الرسمي المباشر للموظف وإرساله الى السلطة التي لها صلاحية التعيين"[3].

1- تنص المادة 32 من الأمر رقم03/06، السابق الذكر، "يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعة الجزائية".

2- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة، الجزائر، بدون سنة، ص130.

3- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، (ج. ر. ج. ج): رقم 13 الصادر 24 مارس 1985(الملغى).

أ- **تقرير المعاينة:** فور معاينة الخطأ يقوم المسؤول المباشر في الغالب أو أ] شخص آخر بتحرير تقرير، والذي يجب أن يبين الأفعال المكونة للخطأ المهني، ظروف وقوعه وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعه،

وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة، وكذلك اقتراح التسريح في حالة ما كان الخطأ جسيما من الدرجة الرابعة.

ب- الجهة المختصة بالمعاينة: إن معاينة الوقائع تكون من اختصاص الرئيس الرسمي، أو أي شخص آخر ليست له أي علاقة بالوقائع.

1- **الرئيس الرسمي[1]:** تتم المعاينة في الأصل من طرف الرئيس الرسمي، أو من قبل أعوان مكلفين بالمراقبة أو التفتيش، وفي هذه الحالة يتعين على المختص منهم القيام عن طريق السلم الإداري بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين، بكافة الوقائع التي ترتب عليها عقوبة تأديبية، مع توضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع وتقديم كافة البيانات التي من شانها تنوير الإدارة حول ظروف وملابسات المسألة[2].

1- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص131.

2- غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، جامعة ادرار، العدد 19 جوان 2018. ص 55.

2- **شخص آخر غير موظف:** يمكن أن تتم معاينة الخطأ من قبل أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة التي يتبعها الموظف حالة ما إذا نعلق الامر بفعل ارتكب خارج المصلحة. وفي هذه الحالة يتعين على المصلحة التي لاحظت تصرفا بد لها مخالفا لأخلاقية المهنة وخرقا للواجبات الملقاة على الموظف، القيام مباشرة بإخطار

السلطة التي لها صلاحية التعيين لهذا الموظف، أو رؤسائه المباشرين إذا تعذر ذلك، وعلى الرؤساء السلميين اتخاذ الإجراءات اللازمة بهذا الصدد، ومنها التبليغ الفوري دون أي أجل. أما إذا كان الخطأ يشكل جريمة فيجب إخطار النيابة العامة حسب قانون الإجراءات الجزائية[1].

ثانيا: توقيف الموظف:

ان توقيف الموظف في هذه الحالة لا يعد عقوبة أو اجراء تأديبي، ولكنه اجراء احتياطي اداري، ويكون هذا عندما يرتكب الموظف خطأ جسيما.

أ- تعريف التوقيف: هو اجراء تحفظي ومؤت، لذلك تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين عندما يكون الخطأ المرتكب خطيرا ويؤدي الى تسريح الموظف أو الى متابعة جزئية، وهذا الاجراء نص عليه الأمر 03/06 " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما، يمكن أن يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا"[2].

ولحالة الثانية التي يوقف فيها الموظف العام فورا، هي حين ارتكابه فعلا يكون محل متابعة جزائية لا يسمح ببقائه في منصبه[3]. ويهدف هذا الاجراء الى ابعاد الموظف عن الوظيفة، وأثناء هذه الفترة يعتبر الموظف برئ الى غاية اثبات عكس ذلك.

ب- مدة التوقيف: اما بالنسبة لمدة الوقف فان الامر رقم 03/06 لم يحددها في أحكامه صراحة، الا أنه يمكن لنا من خلال التدقيق في المادتين 173 و174 منه أن نفرق بين حالتين:

الحالة الأولى: هي ما نصت عليها المادة173 وهي ارتكاب الموظف لخطأ جسيم لا يصل الى ان يكون جزاء، وهنا مدة التوقيف يمكن ان نستكشفها من خلال مدة الإخطار والفصل في الدعوى، فالأكيد ان مدة التوقيف مرتبطة بمدة الفصل في الدعوى. وفي هذا الإطار نجد ان المشرع حدد مدة إخطار المجلس التأديبي من طرف سلكة التعيين تحت طائلة سقوط الخطأ المنسوب للموظف وهي 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ[3].

1- نصت المادة 342 من الأمر 66-155 المؤرخ في ى08 جوان 2966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم (ج. ر. ج. ج) رقم '_48 الصادرة في 10 جوان 1966" يتعين على كل سلطة نظامية وكل ضبط عمومي يصل الى عمله أثناء مباشرته مهام وظيفته خبر جناية أو جنحة ابلاغ النيابة العامة بغير توان. وأن يوافيها بكافة المعلومات، ويرسل اليها المحاضر والمستندات".

2- المادة 174 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

3- غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 55-56.

ومن خلال ما سبق يتبين أن أقصى مدة توقيف في هذه الحالة يمكن ان تكون هي تسعون 90 يوما، تبدأ بمعاينة الخطأ الى غاية الفصل في الدعوى التأديبية، وبالتالي فإن التوقيف لا يمكن أن يتجاوز هذه المدة.

والحالة الثانية: هي التي نصت عليها المادة 174 من نفس الأمر، وهو كون الخطأ محل متابعة جزائية، وفي هذه الحالة فإن مدة التوقيف غير محددة بدليل نص المشرع في الفقرة الرابعة من المادة السالفة الذكر" وفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية الا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائية نهائيا". وبديهي ان مدة التوقيف مرتبطة بالفصل النهائي أمام القضاء الجزائي.

ج- آثار التوقيف: يعتبر الأثر المالي باعتبار مسألة اجتماعية خالصة وفي هذا الإطار فانه حدث تطور تشريعي بهذا الخصوص، ففي حين أن المرسوم رقم 59/85 الملغى من خلال المادة 130 في الفقرة الثانية لم يكن يسمح للموظف الموقف بتقاضي أي أجر طيلة مدة توقيفه باستثناء الاداءات العائلية[1].

جاء الامر رقم 03/06 الساري المفعول بحطم جديد، وهو انه مكن الموظف الموقف بسبب خطأ جسيم لا يحمل الطابع الجزائي بالحصول على نصف الراتب إضافة الى المنح العائلية.

ومما يجب التذكير به هو أن الامر 66-133 هو الاخر كان يسمح للموظف الموقف بالحصول على نصف راتبه في أحسن الأحوال، وبالتالي يمكن القول بان المشرع الجزائري في الامر 03/06 استدرك الوضع بالرجوع الى توفير ضمانات أكبر للموظف الموقف احتياطا مقارنة بالمرسوم 85-59 الملغى الذي سبقه.

وإذا تبين ان الموظف برئ مما نسب اليه، او ان العقوبة كنت أقل من عقوبة الدرجة الرابعة او مجلس التأديبي لم يبت في الآجال المحددة، فان الموظف يسترجع كالم حقوقه بما فيها الجزء المخصوم من الراتب.

وبخصوص الموظف المتابع جزائيا فان الحكم يختلف عما سبق ذكره بخصوص الحصول على الراتب، بحيث ان المشرع في الأمر رقم 03/06 منح لسلطة التعيين سلطة تقديرية في منح جزء من الراتب الموظف الموقف لا يتعدى النصف خلال مددة ستة أشهر من تاريخ التوقيف. فسلطة التعيين لها ان تمنح جزء من الراتب للموظف الموقف لا يتعدى النصف، كما لها الا تمنحه أي جزء، ومع ذلك فان المشرع أبقى على استفادة الموظف الموقف من مجمل المنح العائلية، على ان تسوى وضعيته الإدارية بعد ان يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا.

اما الموظف المتابع جزائيا فان توقيفه يستمر الى غاية الفصل النهائي امام القضاء مما يؤدي الى تمديد المدة أكثر من شهرين، لذلك نجد المشرع خصه بحل خاص وهو حصوله خلال مدة ستة اشهر على الأكثر على ثلاثة ارباع من اجره الأساسي وهذا الاستثناء لا يطبق اذا حصلت المتابعة بعد ارتكاب خطأ مهني جسيم يمكن ان ينجر عليه التسريح.

ان الحرمان من الاجر كاملا خلال فترة التوقيف الاحترازي يبرر عل الأساس ان الموظف لا يقدم اي خدمات. وما تجدر الإشارة اليه ان مجمل النصوص لم تعالج مسالة الرواتب التي تحصل عليها الموظف خلال مدة توقيفه خاصة إذا ثبت ت ادانته بالرغم من عدم قيامه بالالتزامات المهنية. كما ان النصوص القانونية المتعاقبة التي نظمت الوظيفة العامة كلها أبقت للموظف على المنح العائلية، وهذا يعد ضمانا قانونيا مهما، ومراعات لجانب انساني في التشريع.

كما ان المرسوم التنفيذي رقم 93-554 من خلال نص المادة 15 من أضاف إمكانية حرمان الموظف من البطاقة المهنية، وكل وسيلة أو أداة مخصصة لأداء الواجب المهني (سيارة، سلاح، ...الخ).

وتجدر الملاحظة ان النصوص القانونية لم تدرج صراحة مسالة الحرمان من السكن الوظيفي، ومع ذلك يبقى السؤال مطروح إذا كان السكن الوظيفي يدخل ضمن مقتضيات نص المادة 15 خاصة عبارة (وكل وسيلة او أداة مخصصة لأداء الواجب المهني).

وحسب راي الأستاذ غيتاوي عبد القدر فإن السكن لا يمكن ان يدخل ضمن محجوزات فترة التوقيف، وبالتالي لا يمكن ان يحرم الموظف من هذا الامتياز، باعتبار انه لا يمكن التوسع فيما سكت عنه النصهذا من جهة، ومن جهة أخرى هو من قبيل المنح العائلية يتعلق بمسألة إنسانية، وعيه يمكن القول ان المشرع مرة أخرى راع الجانب الإنساني.[1]

1- غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص56-57.

ثالثا: مواجهة الموظف بما هو منسوب اليه من المخالفات:

يتعين على الإدارة ان تبلغ الموظف بما هو منسوب اليه من المخالفات حتى يستطيع ان يدافع عن نفسه. كما له ان يطلع على الأدلة التي تشير الى ارتكاب هكذا أخطاء للإدلاء بدفاعه، واشعاره ان الإدارة تتجه نحو مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها ادلة ادانته، وهي بهذا المعنى أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق او مرحلة توقيع الجزاء ليكون الموظف على بينة من أمره وحتى يستطيع ان يبدي أوجه دفاعه[1].

ولقد تباينت أحكام التشريعات المقارنة بالوب وطريقة مواجهة الموظف بالأفعال المنسوبة اليه بين تشريعات ازمت ان تكون كتابية[2]، وبين أخرى سكتت على ذلك ولم تحدد طريقة معينة[3].

1- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الوظيفة العامة- القرار الإداري-العقود الإدارية- الأموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2015، ص137,

2- حيث ألزم نظام الخدمة المدنية الأردني إعلام الموظف خطيا بما هو منسوب اليه. انظر المادة 140/أ/1 من نظام الخدمة الأردني رقم 30 لعام 2007.

3- المشرع الجزائري في المادة 160 من الامر 03/06 لم يبين كيفي يبلغ الموظف العام بالأخطاء المنسوبة اليه.

إن هذا المبدأ تم اعتماده في القانون الجزائري، من ذلك إن المرسوم 82-302 نص صراحة عليه حيث جاء في احدى مواده على أنه" لا يمكن أن نسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني، إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا"[1].

وبالتالي فغنه يتعين على الإدارة اخطار الموظف العام بما هو منسوب اليه من مخالفات مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي تسليطها عليه، ويتم الإخطار بواسطة برية توجه الى الرئيس كي يسلمها الى الموظف المذنب الذي علبه أن يؤكد استلامه للإشعار.

كما ان المنشور الوزاري نص صراحة على ضرورة تبليغ الموظف القرار" يبلغ هذا الاجراء عن طريق الرئيس السلمي الى الموظف المعني الذي يمضي على وصل استلام".

ولقد نص الأمر رقم 03/06 على حق الموظف في تبليغه بالأخطاء المنسوبة اليه بقوله" يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي ان يبلغ بالأخطاء المنسوبة اليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في مجال خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية.

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد تجنب المشكل الخاص بشكلية الإخطار كما هو مطروح في فرنسا، فتطبيق هذا المبدأ شأنه أن يمكن الموظف من الاطلاع على الملف التأديبي الذي يوجد لدى الإدارة لكي يكون على علم بكافة الأدلة التي بحوزتها، مما يضمن له تقديم الدفاع الفعال. وفي حالة ما إذا لم تحترم الإدارة هذا الاجراء يتعرض قرارها للإلغاء، وهذا ما أكدته المحكمة العليا، لأنه مشوب بعيب التعسف في استعمال السلطة، ويقع عبئ اثبات إخطار الموظف بالمخالفات التي نسبت اليه على الإدارة والتي تلتزم بمنح الموظف العام مهلة كافية تمكنه من الاطلاع على الملف التأديبي، وتعد مهلة خمسة عشر يوما المحددة المهلة في القانون الجزائري كافية للموظف.

وفي فرنسا فإن مجلس الدولة قد اعتبر مهلة ثمانية وأربعين ساعة كافية ومعقولة لتمكين الموظف المتهم من الاطلاع على الملف التأديبي[2].

1- المادة64 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ فب 11 سبتمبر 1983 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية.

2- غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص57.

رابعا: التحقيق الإداري:

أحيانا تلجأ الإدارة الى اجراء تحقيق اداري خاص عنما تسلط عقوبة شديدة، إن البحث عن الأدلة الكافية هو من اختصاص الإدارة كما أن المجلس التأديبي بإمكانه أن يطالب بإجراء تحقيق تكميلي إذا رأى أن الأدلة غير كافية والرؤية غير واضحة[1].

أ- السلطة المكلفة بالتحقيق:

لقد ثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الحيدة التي يجب ان تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والأدلة. فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لان هذا الاجراء هو في الحقيقة الأمر امتداد للسلطة التأديبية، ويهدف الى ضمان حسن سير المرفق العام لانتظام واطراد، ومن بين هؤلاء الفقهاء الأستاذين رشوان محمد، وإبراهيم عباس منصور.

ويرى الأستاذ كمال رحماوي أن الجمع بين سلطتي التأديب والتحقيق وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، كما يرى أنه من الأحسن أن تسند مهمة التحقيق الى جهة منفصلة ومستقلة عن الجهة التي لها سلطة التأديب كمفتشية الوظيف العمومي مثلا[2].

ب- الزامية التحقيق:

ان اللجوء الى التحقيق هو سلطة تقديرية للإدارة وفقا للمصلحة العامة، فالمشرع الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع الى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه وأعطى لمجلس التأديب حق المطالبة السلطة بفتخ تحقيق في حالة ما كانت التهمة الموجهة الى الموظف غامضة، وتزداد أهمية التحقيق كلما كان خطأ الموظف جسيم.

ج- شكلية التحقيق:

ان التحقيق سواء تولته النيابة الإدارية أو الجهة الرئاسية بأجهزتها، يستهدف كشف الحقيقة، وعلى عكس التحقيق الجنائي، فإن المشرع لم يضع تنظيما متكاملا للتحقيق الإداري، لاسيما حينما تتولاه الجهة الإدارية[3]، فالتحقيق عملية معقدة، ترمي الى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري، إذ يتعين على المحقق الوقوف على أراء الشهود والاستماع الى أقول الموظف المذنب إلا كتابة، وفي القانون الجزائري نجد انه تم النص على ضرورة الاستماع للموظف المعني، الا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا[4].

1-Essaid TAIB, op.cit. P.353.

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص154.

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب -دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص546.

4- المادة 65 من المرسوم 82-302.

الفرع الثاني: الفصل في الدعوى التأديبية

يتطلب الفصل في الدعوى التأديبية اتخاذ إجراءات محددة بعد صدور تقرقر التوقيف من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، فهذه الأخيرة ملزمة بأخذ رأي لجنة الموظفين في حالة تطبيق العقوبات من الدرجة الثالثة وتتم عن طريق إخطار اللجنة المنعقد لمجلس تأديبي لدراسة الملف والقيام بالإجراءات اللازمة بشأن صدور القرار التأديبي من طرف المجلس، وهو ما سوف تنطرق اليه في هذا الفرع.

أولا: إخطار المجلي التأديبي:

إن إجراء الإخطار الذي تقوم به السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقا لنص المادة 166 من أحكام الأمر رقم 03/06 حيث نصت على ضرورة أن يتم إخطار المجلس من السلطة التي لها صلاحية التعيين بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما. وقبل التعرض الى كيفية الإخطار نتطرق الى تشكيلة المجلس التأديبي واختصاصاته.

1- تكوين المجلس التأديبي:

حدد تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء والتي هي نفسها المجلس التأديبي بموجب المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 1984/01/14. بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء حيث تكون هذه الأخيرة في الإدارات المركزية والولايات والجمعات المحيلة والممثلين الذين ينتخبهم الموظفون حسب نص المادة 03 من هذا المرسوم " تتكون اللجان المتساوية الأعضاء من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، ويتم تعيين أعضاء اللجان المتساوية لمدة03 سنوات يمكن تجديد عضويتهم"[1].

ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على المستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص، ولهم رتبة تساوي عل الأقل رتبة متصرف اداري ويشترط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامة للوظيف العمومي[2].

أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية، الولايات، المؤسسات العامة فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار عن الوالي أو المدير المختص.

أما بالنسبة لانتخاب ممثلي الموظفين فيتم إجراؤها قبل أربعة أشهر على الأكثر وخمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ انتهاء عضوية الأعضاء الحاليين[3].

1- المادتين 4 و5 من المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 1984/01/14، يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 03 الصادر في 1984/01/17.

2- كمال رحماوي، المرجع السابق، ص140.

3- المادة 08 من المرسوم رقم 84-10، السابق الذكر.

يمنع من الترشيح لهذه الانتخابات كل من موظف يوجد في إحدى الحالات الآتية:

- الإجازة المرضية طويلة المدى.
- الإحالة على الاستيداع.
- حالة التربص.
- من حكم عليه بعقوبة تقهقر أو توقيف.

2- اختصاصات المجلس:

تجتمع لجنة الموظفين كمجلس تأديبي في القضايا التأديبية، يشترط على السلطة المختصة بالتأديب أي سلطة التعيين أو السلطة المخولة قبل توقيع العقوبة من الدرجة الثانية أو الرابعة أخذ موافقة المجلس التأديبي وإلا كان قرارها قابلا للإلغاء لأنه غير مشروع[4].

ولذا نصت المادة 163 من الأمر 06م03 على العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة التي يختص بها المجلي التأديبي وهي:

- التوقيف عن العمل من أربعة الى ثمانية أيام.
- التنزيل منم درجة الى درجة.
- النقل الاجباري.
- التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

3- مدة الإخطار:

يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تخطر لجنة الموظفين المنعقدة كمجلس تأديبي في إطار العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، ويتم بموجب تقرير مكتوب ومبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ. ويسقط الخطأ المنسوب الى الموظف بانقضاء هذا الأجل[1].

1- المادة 166 من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر.

ثانيا: صدور القرار التأديبي:

يتطلب صدور القرار التأديبي المرور عبر مراحل معينة واتخاذ إجراءات محددة من طرف المجلي التأديبي في سير القضية التأديبية. وإذا تبين له من خلال المداولات أن معطيات القضية غير كافية، له أن يأمر بإجراء تحقيق تكميلي حتى يتمكن من إصدار القرار التأديبي.

سنتطرق الى هذه المراحل بنوع من التفصيل:

1- سير أشغال المجلس التأديبي:

بمجرد إخطار كتابة لجنة الموظفين المجتمعة كمجلس تأديبي سيقوم رئيسه بتحديد ما يلي:

1- تاريخ وساعة ومكان انعقاد اجتماع المجلس التأديبي، والعمل على مراعاة ما يلي:

- الآجال القانونية المحددة بشهرين من تاريخ صدور قرار توقيف الموظف المعني.
- ترك الوقت الكافي للموظف المتهم للاطلاع على ملفه، وتحضير دفاعه، ويمكنه أن يقوم أمام المجلس أي توضيح كتابي أو شفوي أو سيتحضر شهودا[1]. يتم استدعاء لجنة الموظفين بالطرق المعروفة، بعد تحديد تاريخ الاجتماع، يستدعى الموظف بموجب رسالة موصى عليها مع وصل تستلام خمسة عشر (15) يوما على الأقل قبل اجتماع المجلس[2].

1- المادة 169 من الأمر 03/06، السابق الذكر

2- المادة 168 من نفس الأمر.

يبين في الاستدعاء أيضا:

- مكان، تاريخ وساعة جلسة المجلس التأديبي.
- أسباب الاستدعاء.
- ضمانات الدفاع.
- يطب من المعني إعلام أمانة اللجنة كتابة اسم وصفة الشخص الذي اختاره المعني للدفاع عنه، والشهود الذين يرغب في استحضارها للاستماع اليها في القضية التأديبية.
- وتقوم كتابة المجلس بالحرص على ارسال التبليغ في الوقت المناسب للمعنى لتمكينه من الامتثال أمام المجلس التأديبي أو بتمثيله كما سبق توضيحه مدة 15 يوما على الأقل.
- وفي اليوم المحدد لاجتماع المجلس التأديبي وبحضور النصاب القانوني لأعضائه أي ثلاثة أرباع، وفي حالة عدم استكمال النصاب القانوني يتم استدعاء المعني وأعضاء المجلس التأديبي لجلسة أخرى في غضون أسبوع على الأقل يمكن للجنة الاجتماع قانونا إذا نصف أعضائها[1].

يقوم رئيس المجلس التأديبي بتعيين مقرر للقضية أو أكثر حسب الأهمية ويتولى هذا الأخير:

- تلاوة معطيات القضية التأديبية أمام الأعضاء الحضور والموظف المتهم بحضور من اختاره للدفاع عنه.
- تلاوة التقرير الذي بموجبه قانت السلطة المختصة بإخطار المجلس التأديبي، وبعدها يقوم المجلس التأديبي بالاستماع الى الشهود الدين ذكرتهم الإدارة في تقريرها اتباعا، ويغادرون المجلي بمجرد الانتهاء من الإدلاء بشهادتهم والتوضيحات التي يمكن أن تطلب منهم قبل المجلس التأديبي أو من دفاع الموظف المتهم، كما يمكن للمجلس أن يطلب الاستماع من جديد لأحد الشهود كلما دعت الضرورة لذلك.

1- السعيد مقدم، المرجع السابق، ص 142.

2- مداولات المجلس التأديبي:

بعد الانتهاء من الاستماع الى مختلف التدخلات والملاحظات المتعلقة بالقضية التأديبية وملابساتها يتفرد المجلس التأديبي للمداولة في جلسة مغلقة. والجدير بالذكر أن المقرر لا يحضر هذه المداولات إذا لم يكن عضوا في المجلس التأديبي، وكذلك الموظف المتهم ومدافعه، ولا يسمح بالحضور إلا لكاتب اللجنة. لما تتمتع به المداولة من سرية، وبعد دراسة ومداولة المجلس التأديبي لمعطيات القضية المعروضة عليه يبث في الأمر التالية:

- إيداع رأيه حول العقوبة التي يراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف المحال عليه وهو غير ملزم بالعقوبة المقترحة عن الإدارة المستخدمة للموظف موضوع التأديب.
- لا يحق إلا للأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين التداول قانونا.
- رأي المجلس التأديبي يكون نتيجة التصويت السري للأعضاء الحاضرين.
- يتم اتخاذ القرار بأغلبية الأصوات المعبر عنها الأعضاء الحاضرين[1].
- إن الرأي الذي يصوت عليه المجلس التأديبي يبلغ فورا عن طريق رئيس المجلس الى السلطة التي تتمتع بصلاحية التعيين التأديبي[2].

1- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004. السابق الذكر.

2- السعيد المقدم، المرجع السابق، ص143.

3- التحقيق التكميلي:

من حق المجلس التأديبي أن يأمر بإجراء التحقيق التكميلي إذا ما تبين أن الوقائع المنسوبة للمعني أو الظروف وقعت فيها غير كافية، والغرض منه هو الحصول على معلومات إضافية تتعلق بوقائع القضية التأديبية.

يتم إجراء هذا التحقيق تحت اشراف الإدارة بمشاركة عضو أو أكثر من المجلس، ويتم تحديد من يتولى القيام بالتحقيق التكميلي أثناء الجلسة وبمحضر رسمي[1].

حيث يترتب على هذا الإجراء:

- تحديد الأجل بالنسبة للمجلس بشأن اختصاص الإدارة برأيه في القضية المعروضة.
- يكون تحديد الأجل من اختصاص الإدارة التي لها صلاحية التعيين.
- لا ينبغي أن يتجاوز التأجيل في جميع الحالات مدة ثلاثة أشر ابتداء من تاريخ إحالة القضية التأديبية على المجلس، وذلك تطبيقا للمادة 05 من أحكام المرسوم 66-152.
- عند الانتهاء من التحقيق التكميلي ترسل نتائجه الى رئيس التأديبي الذي يقوم من جديد باستدعاء الموظف المتهم وفقا للإجراءات السابقة. والجدير بالملاحظة أن المرسوم رقم 85-59 الملغى لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق التكميلي.

4- الفصح عن القرار:

بعد اتخاذ الإجراءات السابقة التي يقوم بها المجلس التأديبي من حيث التبليغ وسماع الشهود والتحقيق التكميلي في حالة عدم كفاية الوقائع وبعد المداولات يتم اتخاذ القرار التأديبي بأغلبية الأصوات المعبر عنها للأعضاء الحاضرين.

ويسجل قرار المجلس التأديبي بمحضر ويبلغ دون أجل للموظف والى السلطة التي لها صلاحية التعيين[2].

1- السعيد مقدم، المرجع السابق،144.

2- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004. السابق الذكر.

ومن الأسباب التي تثار عادة، بعض الاعتبارات المتعلقة بشخصية الموظف أو المتعلقة بالوقائع المنسوبة إليه، فيجب الإشارة الى الوقائع المادية الثابتة التي ارتكبها الموظف أثناء وظيفته أو بمناسبتها.

كما يجب الفصل بين المسائل المجرمة والمسائل التأديبية التي تدخل في اختصاص النظام التأديبي للموظفين، وأن الإدارة ملزمة بالتقيد بالحكم القضائي الذي حاز قوة الشيء لمقتضى به في المسائل التي كانت تعتقد أنها أفعال مجرمة، غير أن براءة الموظف قضائيا لا يعني عدم تطبيق عقوبة إدارية إذا كانت لهذه الأفعال علاقة بالوظيفة التي تمارسها، ولهذا غالبا ما تلجأ الإدارة في حالة المتابعة الجزائية بتأجيل اتخاذ قراراتها التأديبية الى غاية صدور الحكم القضائي على الرغم من صدور قرار التوقيف من قيل الادارة التي لها صلاحية التعيين بعد مباشرة المتابعة الجزائية، إلا أنه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء أي المجلي التأديبي النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي الى تسليط عقوبة تأديبية، كما أن غياب الخطأ الجزائي لا يعني وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني.

أما من حيث شكل القرار التأديبي فإنه لا يشترط شكلا معينا قد يتبع في صياغة منهج الحيثيات مع التسبيب وصولا الى المنطوق وهو من هذه الناحية يقترب كثيرا من الأسلوب المتبع عادة في صياغة الأحكام القضائية[1].

1- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004. السابق الذكر.

المطلب الثاني: الضمانات المحاكمة التأديبية.

حرصت التشريعات الوظيفية على إعطاء ضمانات للموظف العمومي منذ إحالته الى المجلس التأديبي الى ما بعد إصدار العقوبة التأديبية جزاء ارتكابه لخطأ تأديبي بهدف حمايته من أي تعسف قد تستعمله الإدارة في حقه، هذه الضمانات تقابل السلطة التأديبية الممنوحة للإدارة لغرض إقامة التوازن بين طرفي العلاقة الوظيفية في موضوع المسؤولية التأديبية، كما تعد هذه الضمانات بمثابة حقوق يتعين تمكين الموظف المراد معاقبته منها حتى يتسنى للإدارة إصدار محاكمة تأديبية عادلة في حقه.

سنتناول في هذا المطلب فرعين أساسيين، الضمانات التأديبية السابقة على إصدار العقوبة كفرع أول، أما الفرع الثاني فسنتطرق الى ذكر الضمانات اللاحقة لإصدار العقوبة. حيث سنتبع المنهجين التحليلي والمقارن من خلالهما سنعرض تحليلات النصوص القانونية وتعليقات الباحثين والفقهاء القانونيين ونقارنها بالتشريع والقضاء الفرنسي ونستجمع احكامها بالاعتماد على الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية.

الفرع الأول: الضمانات التأديبية السابقة على اصدار العقوبة

قدم المشرع الجزائري العديد من الضمانات التي تصب في حماية الموظف قبل معاقبته، وذلك بدء من تحريك الدعوى التأديبية الى ما قبل إصدار العقوبة، لكون إحاطة الموظف بما يضمن له عدم تعسف الإدارة التي تعد خصما له ومقررا لعقوبته في آن واحد، تمنح تلك الضمانات أهمية بالغة لغرض إقامة عدالة تأديبية تجعل عملية اصدار العقوبة تتم بطريقة صحيحة ومشروعة، وبالتالي تمكن الإدارة من معاقبة الموظف المخطئ، وتحقيق الهدف من ذلك، ألا وهو المحافظة على السير الحسن للمرفق العام من جهة وإصلاح الموظف من جهة أخرى.

تجميعا لكل الضمانات المقررة في التشريع الوظيفي الجزائري لمراحل التي تسبق مرحلة توقيع العقوبة، سنقسم ذلك الى: أولا: الضمانات المقترنة بتحريك الدعوى التأديبية، وثانيا: ممارسة حق الدفاع.

1- خرفي سعيد، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط4، الجزائر، دار هومة،2010، ص 340- 341.

أولا: الضمانات المقترنة بتحريك الدعوى التأديبية:

عند ارتكاب الموظف لخطأ مهني يجب اعلامه، بالخطأ المنسوب اليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، وتظل هذه الضمانات التي تلي مباشرة تحريك الدعوى التأديبية واسعة النطاق ولا تقتصر على الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة، لأن ذلك يرتبط بمبدأ تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه والذي يعد من المبادئ العامة للقانون[1]، ومرد ذلك أن إعلام الموظف بخطئه حتمية لازمة في كل حالات العقاب، ولا تقتصر فقط على العقوبة التأديبية بل تتعداها الى القضاء الجنائي والإداري والمدني.

لا شك أن واجب الإدارة بضرورة إعلام الموظف بما يتعلق به من أخطاء مهنية ضمانة هامة يقرها التشريع الجزائري ممن خلال المادة 167 من الأمر 03/06 التي تنص على ما يلي: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"[2].

مرد هذا النص أنه يصب في فائدة الموظف لكي يتاح له تقرير مدى خطورة الخطأ والعلاقة بينه وبين الإدارة والعمل على إعداد ما يلزمه للدفاع عن نفسه فيما يتعلق بموضوع الاتهام الموجه له.

عملا بمبدأ توازي الأشكال، فإن الجهة تلتزم بإعلام الموظف وتلتزم بتمكينه من الاطلاع على ملفه هي ذاتها الجهة التي تختص بتحريك الدعوى التأديبية أي الجهة التي لها سلطة التعيين، ولا تبرأ ذمتها من هذا الواجب إلا إذا قامت بإعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه بكل محدد وواضح ومكنته من الاطلاع على ملفه التأديبي. لم يشترط المشرع الجزائري وسيلة ولا شكلا معينا لإعلام الموظف بأخطائه واكتفى بإجبار الإدارة على ضرورة تحقيق ذلك لمصلحة الموظف، الأمر الذي يشكل قصورا منه بخلاف ما فعله مشرعنا عندما تعلق الأمر بمثول الموظف أمام المجلس التأديبي حيث نص صراحة على ضرورة إبلاغ الموظف المحال على المجلس التأديبي عن طريق البريد الموصي عليه مع وصل الاستلام قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ المثول، حيث نصت المادة 168 فـ2 من الأمر 03/06 على أنه:" ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام"[3].

1- خرفي سعيد، المرجع السابق، ص 340- 341.

2- المادة 167 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.

3- المادة 168 من نفس الأمر.

يمكن القول بأن مشرعنا وإن لم يحدد الوسيلة المتخذة لإعلام الموظف بما نسب إليه من أخطاء مسايرة للمشرع الفرنسي لأسباب تاريخية، إلا أنه ربط بين إعلام الموظف وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي من خلال نص المادة 167 من الأمر 03/06، الذي جمعهما معا نظرا للارتباط الموجود بينها، حيث يظهر أن ضمان تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي يعتبر أوسع من الناحية العملية مقارنة من الضمان إعلامه بخطئه، ويقر القضاء الجزائري بأن إعلام الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه مكرس قانونا وعلى الإدارة تمكين الموظف من إعداد دفاعه بصورة واضحة قصد تمكينه من تنفيذ ما وجه إليه من تهم.

ولما كان إعلام الموظف بما يتهم به من أخطاء لا يعود أن يحمل غرضا إجباريا ولا يشكل ضمانة الكافية لتمكينه، من إعداد دفاعه، بات لزاما على التشريعات الوظيفية أن تضيف إليه حق الموظف في الاطلاع على ملفه التأديبي كون هذا الحق يضمن له الدراية الواسعة بكل ما يحيط بالخطأ المنسوب إليه، ويمكّنه أكثر من تقديم التبريرات الازمة بخلاف مجرد إعلامه بأنه مخطئ.

استقر التشريع الوظيفي الجزائري على تمكين الموظف من اطلاعه على ملف التأديب المعد من طرف الإدارة، إذ أقرت المادة 167 من الأمر رقم (03/06)[1].

ويثور التساؤل عن ماهية الملف التأديبي والإجراءات الازمة للاطلاع عليه، فلم يبين مشرعنا مما يتكون هذا الملف، ولا الطريقة التي يتم بها التكفل بهذا الحق، عدا أنه حدد له أجلا وسمح للموظف بالاطلاع على الملف التأديبي فقط دون الملف الشخصي (المادة 57من الأمر 133/66، المادة 65 من المرسوم 302/82، المادة 129 من المرسوم 85/95، المادة 167 من الأمر 03/06)[2].

تطبيقا لهذا الحق أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، المحدد للوثائق التي يجب أن يتكون منها الملف التأديبي[3].

1- المادة 167 من الأمر 03/06. سابق الذكر.

2- مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف في العانون الجزائري، المجلد 8، العدد (1)، سنة 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد زبانة، غليزان، ص558.

3- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، المرجع السابق.

وذهب القضاء الجزائري الى ابطال قرار عقوبة الفصل بسبب غياب المقتضيات القانونية والتنظيمية، وأكد على أنه يحق لكل موظف الاطلاع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية، ويمكن أن تقدم توضيح كتابي أو شفوي، كما أنه يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

تدقيقا في هذا الحق يدفعنا الى التساؤل عما إذا كان الاطلاع على الملف التأديبي ذا طابع شخصي أم أنه بإمكان الشخص المستعان به في الدفاع أيضا، والى أي مدى يمكن أن يصل هذا الاطلاع، فهل يسمح للموظف بنسخ وثائق هذا الملف؟

وفي هذا الصدد يأخذ القضاء الفرنسي بشخصية القضاء وسريتها، إلا إذا عجز الموظف عن ذلك فيمكن للمحامي أن يطلع على الملف بإذن من الموظف ، كما سمح بنسخ الأوراق من هذا الملف، أما في الجزائر فسمحت التعليمة رقم 7 الصادرة عن وزارة الداخلية باطلاع المحامي على الملف التأديبي إذا أذن له الموظف بذلك، لكنها لم تسمح للموظف بحيازة نسخ من الملف، لكن من زاوية أخرى نلاحظ أن المرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن يمنح للمواطن الحق في الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية عموما عن طريق الاستشارة المجانية أو عن طريق تسليم نسخ منها على نفقة الطالب[1].

1- مهدي بخدة، المرجع السابق، ص559.

ثانيا: ممارسة حق الدفاع:

يعتبر الحق في الدفاع مبدأ مستقرا في كل الأنظمة التأديبية سواء كانت إدارية أو قضائية أو شبه قضائية لما يمثله من ضمانة أكيدة للموظف يواجه بها ما ينسب اليه من مخالفات[1].

الأمر الذي جعل من التشريعات الوظيفية المقارنة تقضي بعدم جواز توقيع أية عقوبة على الموظف دون سماع أقواله وتحقيق دفاعه وتذكيره بالضمانات الممنوحة له[2].

وفي التشريع الوظيفي الجزائري تمكن المادة 169 من الأمر 03/06 الموظف من حقه في الدفاع فن نفسه متى أراد ذلك سواء بالرد الكتابي أو الشفهي على ما ينسب اليه، أو باستقدامه للشهود، أو الاستعانة بشخص آخر يدافع عنه، حيث جاء فيها:" يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا، ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"[3].

توافقا مع التشريع الفرنسي الذي يمنح للموظف الحق في الاستعانة بمحامي أمام مجلس التأديب وفق اختياره[4].

ويؤدي في ذلك القضاء الفرنسي الدي منح للموظف حقه في الدفاع، حيث أقر بأن بقاعدة الاستعانة بمحامي مرجعها المرسوم الصادر في 10 أبريل 1945 القاضي بأن المحامي يمارس عمله أمام الهيئات القضائية أو التأديبية وهي قاعدة ذات طابع عام تسمح لكل موظف بالاستعانة بمحامي شرط ألا يتعارض حضوره مع عمل الهيئة التأديبية[5].

1- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط2، 2004، القاهرة، دار النهضة العربية، ص144.

2- مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 140.

3- المادة 169 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.

4- Loi n83/634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires J. O. R. F du 14 juillet 1983.

5-DE LAUBADERE ANDRE, traite de droit administratif, la fonction publique, édition 2, 2000, Paris, LGDJ.P/107.

وفق المادة 169 من الأمر 03/06، فإنه يمكن للموظف أن يتقدم بردود كتابية أو رد شفويا، كما يمكنه حينها أن يجلب معه شهودا، وكل ذلك من باب الاستدلال في المواجهة، أي يستدل بالكتابة أو الكلام أو الشهود على دحض ما يوجه اليه من تهم، فالعبرة ليست بتكريس الضمان بل في الوسائل التي تجسد ذلك في الواقع وتكفل حق الدفاع[1]، كضمان للموظف الذي لا يتأتى إلا بالرد.

وسواء كان الرد بواسطة ملاحظات مكتوبة أو شفوية، ثم أمام المجلس التأديبي أو عند إعلام الموظف بأخطائه، فإن الطابع الحضوري للإجراءات لتأديبية أصبح مكرسا قانونا في غالبية التشريعات، إذ يفرض مبدأ الإجراءات الحضورية السماح للموظف بالتواجد في كل المراحل التأديبية لأن ذلك يعد أحسن طريقة للدفاع، ويعبر عن انتصار العدالة كما يشكل نقطة انطلاق لتصور يؤدي الى تعميم وتحسين الضمانات التأديبية[2].

ومن خلال تمكين القانون للموظف من حقه في تقديم مكتوبة أو شفوية أمام المجلس التأديبي لضمان إجراء محاكمة تأديبية عادلة، فإن الأمر يتعلق بدين يقع على عاتق سلطة التأديب ولن تبرأ ذمتها إلا بالوفاء به، وفي حالة غيابه بإرادة الإدارة فإن أي عقوبة صدرت نتيجة لذلك تعتبر باطلة ويقع قرار العقوبة ملغى.

عملا بالطابع الحضوري للإجراءات التأديبية، عمد المشرع الجزائري الى إلزام الموظف بالحضور شخصيا أمام المجلس التأديبي المتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء للدفاع عن نفسه بالرد، فيكون امتثاله أمام المجلس بالأصالة إلا في حالة القوة القاهرة أو الغياب بعذر مقبول من اللجنة، فيمكنه في حالة أن يمتثل بالنيابة إذ نصت المادة 168 على أنه:" يجب على الموظف الدي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل الاستلام. يمكن للموظف في حالة تقديمه لمرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيل من قبل مدافعه، في حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أو حالة رفق التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية".

1- المادة 169، من الأمر 03/06، المرجع السابق.

2- عبد الفاتح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة6 دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية. ص144.

ويثور التساؤل عما إذا كان الموظف المتهم لا يريد استعمال الردود المكتوبة، فهل من حقه أيضا السكوت؟

من المقرر قانونا أن للموظف كامل الحرية في استعمال حقه من عدم استعماله، فإذا فضل السكوت على الرد بصفة كلية أو جزئية يكون قد فوت على نفسه فرصة لا يمكنه أن يحتج بعد ذلك على غيابها لأن ذلك تم بسببه، مما يؤثر بشكل سلبي على موقفه دون أن نعتبر سكوته دليل ضمني على اعترافه بالذنب[1].

من جهة أخرى عمد المشرع الجزائري الى إعطاء ضمان آخر في مجال دفاع الموظف عن نفسه، إذ سمح له باستقدام شهود والاستعانة بهم باعتبار الشهادات التي يدلون بها وسيلة إثبات، ولم يحدد المشرع الجزائري عدد الشهود، كما لم يفرض عليهم أداء اليمين القانونية كما هو الشأن في القضاء، بل بإمكان الموظف أن يستدل بإحضار الشهود وتقديم شهاداتهم في حدود المعقول والمقبول من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي تستمع إليهم وتحرر اقوالهم على أن تكون لها السلطة التقديرية في الاقتناع بتلك الشهادات أو لا بينما في التشريع الوظيفي الفرنسي لا يجب على الإدارة الاستجابة لجميع طلبات الموظف باستدعاء جميع الشهود وإنما يكون لها السلطة التقديرية في تحديد العدد المعقول من الشهود الذين تتأتى الفائدة من سماع أقوالهم[2].

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 216- 217.

2-decret 84/961 du 25 octobre 1984 relatif a la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'état, J.O. R.F du 27 octobre 1984.

الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة لإصدار العقوبة

أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات عند إصدار العقوبة التأديبية وبعدها، لما لهذه المرحلة من خطورة على الموظف كونها تمنح الإدارة التي تحوز على سلطة التأديب إقرار العقوبة بمفردها بسبب ما قد يمثله ذلك من سوء استعمال لتلك السلطة، ومن تلك الضمانات التي يستفيد هنا الموظف في هذه المرحلة مبادئ أساسية يتعين على الإدارة التي لها سلطة التأديب التقيد والالتزام بها، كما أن للموظف بعد صدور العقوبة في حقه يمنحه القانون مجموعة من الضمانات المرتبطة بالطعن في القرار سواء الطعن الإداري أو القضائي.

أولا: مبادئ تسليط العقوبة التأديبية:

ألزم المشرع الوظيفي الجزائري الإدارة بتوفير مجموعة من الضمانات في حق الموظف المتهم بعد انتهاء التحقيق وأثناء إصدارها لقرقر العقوبة، وتتمثل تلك الضمانات في ضرورة التزام الإدارة بقواعد الاختصاص في إصدار العقوبة والإجراءات الواجب إتباعها وكذا تسبيب قرار العقوبة، كما ألزمها بمبدأ الشرعية للخطأ والعقوبة والتناسب بينهما.

أ-مبدأ الالتزام بقواعد الاختصاص وتسبيب قرار العقوبة:

نظرا لما تمثله سلطة التأديب من خطورة على الموظف وعلى حياته المهنية كان من الواجب ألا تملك صلاحية التأديب سوى الهيئة التي أقر لها المشرع ذلك على وجه التحديد دون غيها، وبالتالي ضرورة خضوع ممارسة سلطة التأديب لقواعد الاختصاص المقيد لأن السلطة التأديبية تشكل قاعدة النظام التأديبي، كما يقع على عاتق من يصدر العقوبة التأديبية أن يبين أسباب اتخاذ مثل هذا القرار عن طريق الإفصاح عن الوقائع والأدلة المتناسبة مع قرار العقوبة المتخذ.

1- الالتزام بقواعد الاختصاص:

نعني بقواعد الاختصاص في المجال التأديبي ألا تقوم أي جهة بمعاقبة الموظف ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية الى إصدار قرار العقوبة إلا إذا خولها القانون سلطة التأديب، وفي التشريع الجزائري من يملك سلطة التعيين هو من يملك سلطة التأديب، إذ نصت المادة 162 من الأمر 03/06، على ما يلي:" تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين".

وفي هذا الصدد فإن المشرع من وراء منح الإدارة كافة الإجراءات التأديبية ممثلة في تحريك الدعوى التأديبية عن طريق تكييف الخطأ المنسوب الى الموظف وتحديد الدرجة التي ينتمي إليها، وإعداد قرار الإحالة، وإجراء التحقيق الإداري إلى غاية صدور القرار المحدد لدرجة العقوبة، كان يفرض الى فرض الانضباط داخل العمل الإداري ومراقبة الموظفين.

غير أن لجوء الإدارة الى خيارات التعسف ضد الموظف يبقى أمرا واردا، وبالتالي كان على المشرع الجزائري بقدر ما يعمد الى منح اختصاص التأديب الى الإدارة لامتلاكها سلطة التعيين بصفة منفردة في العقوبات من الدرجة الأولى والعقوبات من الدرجة الثانية بقدر ما يقوم بإعطاء الاختصاص في العقوبات ذات

الخطورة العلية على الموظف الى المجالس التأديبية ممثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء التي تتخذ بشأن الموظف رأيا بالعقوبة[1]. وعلى الإدارة أن تصدر قرار العقوبة وفق رأي تلك اللجنة[2]. وأي خروج عن هذه الاختصاصات يعرض قرار العقوبة للبطلان، لأنه يمي جوهر النظام التأديبي الذي يقوم على تبعية الموظف للإدارة عند قيامه بوظيفته، وبالتالي معاقبته حال مخالفته لقواعد تلك التبعية، فالسلطة التأديبية تستمد وجودها من السلطة الرئاسية المتبوعة طبقا للمبدأ القائل: سلطة التأديب هي امتداد لفكرة السلطة الرئاسية ومظهر من مظاهرها الأساسية[3].

ومن هنا فإن المشرع الجزائري يكون قد ضيق من نطاق صلاحيات الإدارة في مجال إقرار العقوبات التأديبية ذات الخطورة والتي تتمثل في العقوبات من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة وهذا حسب المادة 165 من الأمر رقم 03/06. التي مضمونها:" تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني. تتخذ السلطات 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 تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطارها"[4].

1- المرسوم التنفيذي 199/20، المؤرخ في 25 جويلية 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 المؤرخة في 2020/07/30

2- المادة 171 من الأمر 03/06، السابق الذكر.

3- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص382

4- المادة 165 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.

تفسيرا لهذا النص فإن الموظف إذا ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة، فإن الإدارة تقوم بإحالة الموظف الى المجلس التأديبي ممثلا في اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بواسطة قرار الاحالة خلال فترة لا تزيد عن 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ وإلا سقطت المتابعة التأديبية طبقا لنص المادة 166 من الأمر 06م03 التي تنص على أنه:" يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ المنسوب الى الموظف بانقضاء هذا الأجل"[1].

ويجب أن تتخذ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء رأيها الملزم بالإجماع وأن يدون ويؤرخ ويرقم من طرف أعضاءها في محضر رسمي، وعند إذ تقم على إثرها الإدارة وبالأخص السلطة الرئاسية التي لها صلاحيات التعيين بإصدار قرار العقوبة وفق رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

عند المقارنة مع التشريع الفرنسي يتبين بأن نصوص تسريح اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بتقديم الرأي الاستشاري في العقوبات الأشد من الإنذار واللوم وأن تقرير العقوبة التأديبية يعود للرئيس الإداري[2].

1- المادة 166 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.

2-Loi n 83/634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligation des fonctionnaires. J. O. R. F du 27 octobre 1984.

2- الالتزام بمبدأ تسبيب قرار العقوبة:

القاعدة المستقرة في القانون الإداري هو أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها المشرع بذلك، غير أن تسبيب قرار العقوبة التأديبية يشكل أد الضمانات التي يستخلص منها استدلال الإدارة التي تملك سلطة التأديب بوقائع وأدلة إثبات للقرار المتخذ من خلال إثبات الوجود المادي لوقائع المخالفة والتكييف القانوني الصحيح لها من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر بمثابة رقابة الموظف على مدى صحة القرار واستدلالاته مما يسمح بتقديم الطعون انطلاقا من ذلك التسبيب[1].

وفي هذا الشأن اتجهت إرادة المشرع الجزائري الى إلزام الإدارة بتسبيب كل قرارات العقوبة مهما كانت درجتها باستعمال مصطلح التبرير ضمن نص المادة 165 الفقرة الأولى من الأمر (03/06)[2].

من جهة أخرى فرض المشرع الجزائري على المجلس التأديبي حال مثول الموظف المرتكب لخطأ من الدرجة الثالثة أو الرابعة أمامه بضرورة تسبيب جميع قراراته حيث يقع على المجلس التأديبي تقديم مبررات كافية تطبيقا للمادة 170 الرقة الثانية التي تنص على أنه:" يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة"[3].

ومع ذلك فإن قرار العقوبة يكون من صلاحيات الإدارة التي يجب عليها أن تلتزم بالرأي الذي أصدره المجلس التأديبي، كما يجب عليها أيضا أن تبرر العقوبة المتخذة في قرارها وهذا ما نصت عليه المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر (03/06)[4].

قضائيا سار القضاء الجزائري على هذا النهج حيث اعتبر في كثير من قراراته أن قرار العقوبة غير المسبب يعتبر قرارا ملغيا، وأكد على أن يكون التسبيب وجوبيا ولا يشكل مجرد إجراء شكلي تقوم به الإدارة لأن التسبيب يعد ضمانة هامة يتوجب على الإدارة الالتزام بها[5].

أما المشرع الفرنسي فقد رأى مسألة التسبيب سواء تعلق الأمر برأي مجلس التأديب الاستشاري أو قرار العقوبة الصادر من الإدارة[6].

1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي6 دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، الجزائر جامعة تلمسان،2014/2013، ص293.

2- المادة 165 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.

3- المادة 170، من نفس الأمر.

4- المادة 165 من نفس الامر.

5- مجلة مجلس الدولة، قرار رقم 27279، مؤرخ في 2004/10/25، مجلة مجلس الدولة العدد 05، 2006.

6-Art 19, loi 83/634.

ب- مبدأ شرعية الخطأ والعقوبة:

يقوم النظام التأديبي في الجزائر على مبدأ شرعية الخطأ والعقاب حيث لا خطأ ولا عقوبة إلا بنص، ومن ثم لا يمكن لأي طرف في العلاقة الوظيفية سواء الإدارة أو الموظف أن ينشئ أخطاء ويقدر علها عقوبات، دون أن يكون لهما وجود إما في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو منصوص عليهما في القوانين الأساسية الخاصة.

انطلاقا من مبدأ شرعية الخطأ والعقاب كونه أحد الضمانات القانونية للموظف الذي يمس جوهر العقاب، يكون المشر الجزائري قد راهن على ضرورة الالتزام بمدى تناسب العقوبة مع الخطأ، فلا يمكن معاقبة موظف بعقوبة تفوق درجتها درجة الخطأ المقترف:

1- الالتزام بالأخطاء والعقوبات المنصوص عليها ضمن التشريع والتنظيم المعمول به:

فرض المشرع الجزائري على الإدارة حين متابعتها للموظف تأديبيا التقيد بالأخطاء المنصوص عليها ضمن الأمر03/06، والأخطاء المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة، بمعنى آخر أن السلط التشريعية المدرة لقانون الوظيفة التأديبية أو السلطة التنظيمية المصدرة للقانون الأساسي الخاص هما الوسيلتان الكفيلتان بحصر كل من الأخطاء التي يعاقب عليها الموظف وكذا العقوبات التي تناسبها وتبقى الإدارة مكتفية بتوقيع العقوبة تحت رقابة لجان الطعن والقضاء الإداري.

وأكثر من ذلك لا تقتصر الضمانات الممنوحة للموظف في هذتا المجال على حرمان الإدارة من ابتكار الأخطاء أو عقوبات جديدة غير منصوص عليها فحسب، بل يمتد ذلك الى الزامها بالتقيد بالجانب الشكلي والموضوعي للجزاء من حيث تكييف الخطأ ومن حيث اختيار نوع العقوبة فعلى الإدارة حال معاقبة الموظف أن تتقيد بالنص الحرفي للعقوبة، وأن لا تتجاوز حدود الحياة الوظيفية في العقاب كأن تمس حريته أو حياته الشخصية أو العائلة كإهانته أو المساس بممتلكاته، لأن محل العقوبة التأديبية يقع على المكتسبات والمزايا الوظيفية للموظف قصد إصلاحه وتقويمه[1].

وفي هذا المجال حدد المشرع الوظيفي الجزائري الأفعال التي تشكل أخطاء يعاقب عليها الموظف ووضعها حسب أربع درجات وتقابلها عقوبات هي أيضا تتكون من أربع درجات، بحيث تتم معاقبة الموظف المدان تأديبيا بنوع من العقوبة يكون في نفس درجة الخطأ الثابت في حقه، مع التأكيد على أن نظرية العقاب في المسؤولية التأديبية تقوم على أساس الخطأ وليس على أساس الضرر كما هو الحال في المسؤولية المدنية، وبالتالي يعد ارتكاب الموظف لخطأ ما دليل على متابعته تأديبيا حتى ولو لم يحصل ضرر.

1- بوادي مصطفى، المرجع السابق، ص247.

من جهة الأخطاء والعقوبات، حدد المشرع الأخطاء التأديبية وسنفها ضمن مواد 178، 179، 180، 181 من الأمر 03/06، وقسمها الى أربع درجات تبدأ من الأدنى افلى الأعلى وفق جسامة تلك الأخطاء.

غير أنع بالنظر الى كثرة الأخطاء من الدرجتين الأولى والثانية والصعوبة التي يلاقيها أي تشريع في تعدادها واحصائها، استعمل المشرع عبارات ذات طبيعة واسعة أو نقول أنه ذكر الاطار العام الذي يمكن أن تتواجد فيه الكثير من الأخطاء المتشابهة في نتائجها لتشمل غالبية الأفعال ذات الطبيعة الواحدة، فاستعمل الاخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمس بالسير الحسن لمصالح الإدارة كمدلول عام لكل ما هو خطأ من الدرجة الأولى مثل التأخر عن مواعيد العمل، أو الخروج المبكر، أو عدم التواجد المستمر في منصب العمل، أو ادخال أجنبي عن الإدارة، وكل ما قد يسيئ لسير النظام العام داخل الإدارة أو القيام بما من شأنه أن يؤثر في سير عمل الموظفين الآخرين سواء كانوا زملاء أو رؤساء أو مرؤوسين، كما استعمل المساس بأمن الأشخاص وممتلكات الإدارة، وكل ما هو خارج عن الأخطاء المنصوص عليها ضمن الدرجة الثالثة والرابعة ضمن الأخطاء الثانية بخلاف الأخطاء من الدرجة الثالثة والرابعة فقد حددها المشرع بقة من حيث طبيعة أفعالها وأوصافها بحيث لا قبل غيرها، من جهة أخرى وضع المشرع الجزائري لهذه الأخطاء بمختلف درجاتها مجموعة من العقوبات التي تتناسب مع جسامة الخطأ، ولا يوجد أي اختلاف جوهري خارج عن خطورة العقوبة، عدا أن سلطة التأديب ممثلة في السلطة الرئاسية تقرر العقوبة من الدرجة الأولى والثانية بمفردها دون المرور على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لعدم خطورة تلك العقوبات، بينما لا يمكن أن يعاقب الموظف بعقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة نظرا لخطورتها إلا بامتثاله أمام المجلس التأديبي الذي يبت في ذلك برأي ملزم.

ينبغي أن نشير الى أن العقوبات وكذا الأخطاء المنصوص عليها ضمن الأمر 03/06 يمكن أن تضاف إليها عقوبات وأخطاء أخرى يتم تصنيفها ضمن أي درجة من الدرجات الأربع، متى رأت القوانين الأساسية الخاصة أن هناك أخطاء أو عقوبات اقتضتها طبيعة النشاط ولا يمكن أن يفي بها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1].

1- المادة 164 والمادة 182، الأمر 03/06.

زيادة على ما سبق، يمكن للإدارة أن توقف الموظف عن العمل بصفة تحفظية وفورية ريثما يحال على المجلس التأديبي وذلك في حالتين هما: ارتكابه لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي الى عقوبة من الدرجة الرابعة، إذا كان الموظف محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، وفي كلتا الحلتين يظل الموظف الموقف مستفيدا من نصف راتبه الرئيسي في الحالة الأولى ويسترجع كامل حقوقه المالية والوظيفية في حالة إدماجه(أذا تمت تبرئته أو معاقبته بأل من الدرجة الرابعة أو سقوط الخطأ التأديبي)، ومن جزء من الراتب لا يتعدى النصف لمدة 06 أشهر في الحالة الثانية مع تقاضيه كل المنح العائلية على أن لا يتم تسوية وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصير الحكم الجزائي نهائيا[1]، ولا يستفيد في هده الحالة من أي تعويض نتيجة التوقيف طالما أن الإدارة غير مسؤولة عن متابعته الجزائية وفق ما أقره القضاء الجزائري[2].

الظاهر من قواعد التشريع الوظيفي الجزائري أن التوقيف التحفظي هو مؤقت ولا يعد عقوبة تأديبية لكن خطورته الناتجة عن إيقافه من الراتب وتأجيل الترقية تؤهله لأن يكون ضمن عقوبة موسعة تضم كلا من العقوبة المقترحة وآثار التوقيف التحفظي، كل ذلك يستدعي من المشرع الجزائري ألا يكتفي باشتراط تناسب الخطأ الجسيم المرتكب من الموظف مع عقوبة من الدرجة الرابعة أو وجود الموظف تحت طائلة المتابعة الجزائية التي لا تسمح ببقائه بمنصب عمله، بل عليه أن يحدد تلك الحالات التي إما أن يجعل الخطأ الجسيم المرتكب يؤثر في السير الحسن للمرفق العمومي أو تجعل الخطأ الجزائي لا يسمح ببقاء الموظف في وظيفته من جهة، ومن جهة ثانية يتعين عليه أن يحدد مدة التوقيف التحفظي أسوة بما فعله المشرع الفرنسي في الإجراء ذاته وبليس في المدة عندما حدد أقصى أجل للتوقيف التحفظي هو 4 أشهر[3].

يمكن القول بأن المشرع ومن خلال المادتين 175 و174 السابقتين لم يقدم ضمانات كافية للموظف الموقوف مؤقتا لا من جهة حصر الحالات وعدم تركها للسلطة التقديرية للإدارة ولا من حيث تحديد سقف زمني لذلك عدا الزامه للجنة الطعن بالبث في قرار العقوبة في أجل 45 يوما من تاريخ إخطارها وإلا سقط التوقيف التحفظي حيث نص المرسوم التنفيذي 199/20 على ما يلي:" إذا لم تجتمع لجنة الطعن أو لم تبد رأيها في الأجل المحدد في الفقرة الأولى أعلاه لسبب ما يمكن إنهاء حالة التوقيف المحتمل للموظف، وفي هذه الحالة يعاد إدماج الموظف في وظيفته ويسترجع كامل حقوقه وتبقى العقوبة المسلطة عليه موقوفة حتى تصدر لجنة الطعن قرارا في قضيته، غبر أنه لا يمكن استرجاع الجزء الدي خصم من راتبه إلا بعد صدور قرار لجنة الطعن"[4].

1- المادة 173 والمادة 174، الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.
2- مجلس الدولة 2004 العدد 05.
3- Art 30, loi 83/634, précité.
4- المادة 55، المرسوم التنفيذي 199/20، السابق الذكر.

وحتى لو اجتمعت لجنة الطعن في الأجل المحدد فإن ترك السلطة التقديرية للإدارة في قياماها بتوقيف الموظف ثم يقوم المجلس التأديبي المشكل من أعضاء نصفهم اداريون برئاسة مديرية المؤسسة في اصدار

عقوبة التسريح مما يسمح بإطالة أجل التوقيف التحفظي لأنه بعملية ستطول مدة التوقيف التحفظي لتصبح مجموع: مدة بث اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (45يوم) + مدة التبليغ (8 أيام) + مدة الطعن (شهر) + مدة بث لجنة الطعن (45يوما) أي بما يعادل 128 يوم.

2- ضرورة تناسب العقوبة مع الخطأ :

إذا كانت العقوبة المقررة بسبب الخطأ المرتكب فإن الدافع الأساسي للعقوبة ينصب دون الانتقام منه أو استغلال سلطة التأديب للتنكيل بالموظف، وهذا الغرض يأتي دور التناسب المقرر كأحد الضمانات الموضوعية الممنوحة للموظف لحمايته من تعسف الإدارة ولإقامة التوازن بين جسامة الخطأ وخطورة العقوبة، فلا يكفي القول بأن مبدأ شرعية الخطأ والعقوبة وحده كفيل بإعطاء ضمانات للموظف المدان دون أن تكون العقوبة المقررة تتناسب مع الخطأ المرتكب، فإذا كان الالتزام بشرعية العقوبة يشكل جوهر العقوبة ذاتها فإن التناسب يشكل جوهر نفعية العقوبة، فلا يهم من تحميل الموظف للعقوبة مقدار تألمه منها بقدر ما يهم أن يتم إصلاحه وتأديبه حتى لا يعود للخطأ مرة أخرى فمتى حصل ذلك نفع العقاب.

تطبيقا لهذا الالزام عمد المشرع الجزائري الى تصنيف الأخطاء والعقوبات من درجة أقل الى درجة أعلى، فكلما ارتفعت جسامة الخطأ ارتفعت معها خطورة العقوبة بشكل يضع التناسب بين الخطأ والعقوبة، ومن كل درجة الى درجة تعلوها أي يخضع التناسب لضوابط كمية وكيفية.

يظهر ذلك جليا من خلال نصوص المواد من المادة 178 الى المادة 181 التي حددت الأخطاء وفق درجتها وجسامتها، وكذلك نص المادة 163 التي صنفت العقوبات حسب درجاتها وخطورتها تبدأ بالعقوبة الأخف ممثلة في التنبيه وتتدرج الى أن تنتهي بالعقوبة الأشد ممثلة في التسريح[1].

لكن المشرع الجزائري منح الصلطة التقديرية التناسب لأنها الأقدر إقامة الملاءمة والتوازن بين الخطأ والعقوبة، ذلك بالنظر الى جسامة الخطأ والظروف المحيطة بواقعة الخطأ، والمسؤولية التي يتمتع بها الموظف والآثار التي يمكن أن يتركها هذا الخطأ عبى العمل الإداري، فنصت المادة 161 من الأمر 03/06 على ما يلي:" يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتب على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام[2].

1- المواد (من المادة 178 الى المادة 181)، الأمر رقم 03/06، والمادة 163 من نفس.

2- المادة 161 من نفس الأمر سالف الذكر.

ثانيا: ضمانات الطعن الإداري والطعن القضائي:

اتباعا للخطورة التي قد تحصل جزاء استيلاء الإدارة على سلطة التأديب في مواجهة الموظف لم تكتف التشريعات الوظيفية المقارنة بما فيها التشريع الجزائري بإعطائه ضمانات تحد من تعسف الإدارة حتى بعد صدور القرار المتضمن العقوبة التأديبية من طرف الإدارة المختصة، وتتجلى نلك الضمانات في السماح للموظف المتضرر من تلك العقوبة بالتوجه وفق آجال محددة قانونا الى السلطة التي أصدرت قرار العقوبة أو تلك التي تعلوها، أو اللجوء الى لجنة الطعن الإداري ممثلة في لجنة الطعن، وهو ما نسميه بالطعن أو التظلم الإداري، كما يمكنه أيضا التوجه الى القضاء الإداري عن طريق الطعن القضائي مطالبا بإلغاء قرار العقوبة عن طريق دعوى الإلغاء.

وتظهر الأهمية من وراء ضمانات الطعن أنها توفر الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات التأديبية، إذ لا يمكن الحديث عن نظام تأديبي فعال يساهم في سير المرفق العام دون أن يقترن هذا النظام بالحد الأدنى من الضمانات التأديبية[1].

لذلك يمكن للموظف أن يتقدم بالطعن الإداري والطعن القضائي:

أ-الطعن الإداري:

يحق للموظف المعاقب أن يتقدم بتظلم أمام الإدارة ذاتها التي أصدرت قرار العقوبة، أو أمام سلطتها الرئاسية التي تتبع لها سلطة التأديب كما هو الشأن في كل القرارات التي تتخذها الإدارة المعنية، ذلك أن قرار أو مقرر العقوبة ذو طبيعة إدارية يخضع للتظلم من هذه الزاوية كسائر القرارات، كما يسمح له القانون بالتوجه أمام لجنة الطعن المختصة للطعن في قرار العقوبة.

1- التظلم الولائي والتظلم الرئاسي:

ينقسم التظلم الإداري أمام الإدارة الر تظلم ولائي وتظلم رئاسي، حيث يتم الأول أمام الإدارة التي أصدرت قرار العقوبة ويأتي هذا الضمان الممنوح للموظف خاصة فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية حيث أعطت قواعد التشريع للموظف المدان الحق في إقامة طعن أمام نفس الجهة أو تلك التي تعلوها مباشرة يطلب فيها اعادت النظر في هذا القرار بسحبه أو بتعديله أو بإلغائه، ويبقى للإدارة سلطة التقدير في معالجة هذا التظلم وإن كان يرى الفقه بأن التظلم الولائي الأضعف كون الإدارة تأخذ مكان الخصم والحكم في نفس الوقت لأنها تفتقد لصفة الحياد[2].

1- العنزي سعد نواف، الضمانات الإجرائية في التأديب- دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص 391 و ص 401.

2- العنزي سعد نواف، نفس المرجع سالف اذكر، ص401.

وهذا عكس التظلم رئاسي الذي يسمح للسلطة العليا بالتدخل وتصحيح الأخطاء والعيوب التي شابة قرار العقوبة، ولا يعتبر التظلم الإداري إجباريا بالنسبة للموظف، إذ يمكنه القيام بالطعن القضائي أمام القضاء الإداري بدون هذا التظلم منذ صدور القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]. الأمر الذي يمنح ضمانا أوسع للجوء أمام الجهات القضائية بخلاف ما كان عليه الحال في السابق، حيث كان الاهتمام بالجهاز القضائي وعدم تحميله دعاوي يمكن أن يتم حلها بواسطة التظلمات الإدارية.

2- تظلم أمام لجنة الطعن:

يشكل التظلم الإداري أمام لجنة الطعن أحد مظاهر الرقابة الادارية على أعمال الإدارة، إذ يسمح باللجوء الى لجنة الطعن المختصة بالتظلم ضد قرار العقوبة المسلطة على الموظف وفق القواعد التشريعية والتنظيمية للوظيفة العمومية. إذ نصت المادة 175 من الأمر رقم 03/06 بأنه:" يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"[1].

تفصيلا لذلك، فإن على الموظف المتضرر من قرار العقوبة أن يتقدم بطعن أو تظلم أمام لجنة الطعن المختصة خلال مدة شهر تبدأ من تاريخ تبليغ قرار العقوبة الذي يجب أن يتم خلال مدة 08 أيام ابتداء من تاريخ صدوره[2]، ويجب عليه في هذه الحالة أن يرفع تظلما بعد صدور قرار العقوبة النهائي يطلب فيه بصراحة إلغاء قرار العقوبة أو تعديله أو سحبه، حيث يفهم من عبارات الطعن ذلك، فإذا اقتصر على طلب الأدلة، أو معرفة أسباب اتخاذ قرار العقوبة، أو طلب تأخير التنفيذ، أو كان خارج الآجال القانونية الممنوحة فلا يعتد به أمام لجنة الطعن المختصة التي تعتبر هيئة مشكلة إما على المستوى الولائي أ, على المستوى الوزاري ، وتتكون من أعضاء معينين من طرف الوالي أو الوزير بعنوان الإدارة وأعضاء منتخبين بنفس العدد ينتخبهم أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في كل المؤسسات والإدارات العمومية داخل تراب الولاية أو التابعة للقطاع الوزاري.

1- المادة 175 من الأمر رقم 03/06، السابق الذكر.
2- المادة 172 من نفس الأمر سالف الذكر.

تختص لجنة الطعن على مستوى الولاية بالنظر في الطعون المقدمة من طرف موظفي المصالح غير الممركزة للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية المتواجدة على مستوى الولاية، كما تكون لجنة الطعن على مستوى وزارة التعليم العال والبحث العلمي بالنسبة لأسلاك الأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين وأسلاك الأساتذة الباحثين وأسلاك الباحثين الدائمين[1].

يكون الطعن المقدم من طرف الموظف ضد قرار العقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة فقط، ويكون عمل لجنة الطعن مثل عمل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من حيث اجتماعها وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه والاستعانة بالغير، وتتناول سيرة وتتخذ قرارها الملزم إما بتأكيد العقوبة أو تعديلها أو الغائها إذا رأت خطأ في تطبيق القانون أو تعسف في استعمال سلطة التأديب أو غياب أحد الضمانات التي رأيناها سابقا.

ب-الطعن القضائي:

يقوم القضاء بمراقبة أعما الإدارة بما فيها تلك المتعلقة بتوقيع العقوبة على الموظف، فإذا كانت الضمانات الإدارية السابقة تدور في فلك الدور المنوط بالإدارة، فإن الضمانات القضائية تشكل الحلقة الأخيرة المتبقية للموظف المتضرر من قرار العقوبة، وتشكل أقوى تلك الضمانات لكل أحكامها ملزمو وواجبة التنفيذ، فكلما اتسع نطاق السلطة التقديرية للإدارة المالكة لسلطة التأديب اتسعت معها الضمانات التأديبية لتشمل في الأخير المطاف الرقابة القضائية على العقوبات المسلطة على الموظف.

وفي هذا الصدد وطبقا لنصوص القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والقانون 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويمكن للموظف المدان بقرار العقوبة مهما كانت درجتها أن يتقدم الى المحكمة الإدارية بطعن يطلب فيه الغاء قرار العقوبة[1]، أو يتقدم أمام مجلس الدولة بصفته محكمة الاستئناف لكل القرارات التأديبية الصادة ابتدائيا من المحاكم الإدارية[2]، أو يتقدم أمام مجلس الدولة بصفته محكمة أول وآخر درجة إذا كان موظفا لدى إدارة مركزية أو هيئة عمومية وطنيو أو كان ينتمي لمنظمة مهنية وطنية[3]، أو يتقدم أمام مجلس الدولة بصفته محكمة نقض للطعن في القرارات التأديبية الصادة عن الجهات القضائية الإدارية لا تقبل الاستئناف[4]، مثل لجان التأديب المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية على أعضاء المهن التابعة للمنظمات الوطنية أو القرارات التأديبية الصدرة عن المجلس الأعلى للقضاء أو القرارات التأديبية الصادة عن مجلس المحاسبة.

1- المادة 804، ف4، القانون 09/08، المؤرخ 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 لسنة 2008.

2- المادة 10، القانون العضوي01/98، المؤرخ في 30 ماي 1966، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.

3- المادة 09، من نفس القانون السالف الذكر.

4- المادة 11، من نفس القانون السالف الذكر.

وفي ذات السياق وطبقا للقانون 1121/87 المتضمن إصلاح المنازعات الإدارية في فرنسا يتم الطعن قضائيا ضد القرارات التأديبية أمام المحكمة الإدارية، بينما يختص مجلس الدولة كأول وآخر درجة بالنسبة لقرارات التأديبية الصادرة بحق الموظفين المعنيين بالمرسوم، ويختص كمحكمة استئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن الأعلى للوظيفة العمومية، ويختص كمحكمة نقض بالنسبة للقرارات الصادرة عن المجالس ذات الصفة القضائية[1].

وفي أغلب القضايا ذات الصبغة التأديبية يقوم القاضي الإداري بالمحكمة الإدارية المرفوعة أمامها دعوى إلغاء قرار العقوبات التأديبية بالتحري في شرعية القرار والإجراءات القانونية المتبعة، ومدى وجود الضمانات المكفولة قانونا للموظف المعاقب، فينظر في الملف التأديبي والوقائع والظروف المحيطة بالخطأ المنسوب للموظف والاختصاص وتشكيلة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء والأدلة المادية المعتمدة من طرف الإدارة وصحة تكييفها ومدى تناسب الخطأ المصنف مع العقوبة، وفي كل حال فهو يتقيد بالوقائع ولكن لا يتقيد بالتكييف الذي منحته الإدارة لتلك الوقائع[2]، ومتى رأى القاضي الإداري افتقار قرار العقوبة لأحد الضمانات السابقة كغياب اعلام الموظف بالخطأ المنسوب إليه، أو عدم تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي، أو منعه من الدفاع عن نفسه عن طريق التظلم وبالملاحظات والردود واستخدام الشهود والاستعانة بالغير، أو عدم التزام الإدارة أثناء إصدارها بقرار العقوبة بضوابط الاختصاص والشرعية، أو غياب التسبيب في مضمون القرار، أو غياب التناسب بين الخطأ والعقاب، حكم ببطلان قرار العقوبة مما يسمح بإعادة دمج الموظف في منصب عمله وإنهاء كل الآثار التي نتجت عن القرار المطعون فيه.

ينبغي أن يشار في هذا الصدد أ، القانون 09/08 اشترط أجل 4 أشهر لكل طعن أمام المحكمة الإدارية، بما في ذلك الطعن فب العقوبة التأديبية وذلك ابتداء من تاريخ تبليغ الموظف بقرار تأديبي صادر عن جهة إدارية[3]، بالإضافة الى تمثيله بمحامي[4]، ومن جهة أخرى لا يشترط القضاء الإداري لغرض رفع دعوى الغاء قرار العقوبة قيام الموظف بالتظلم الإداري كما أسلفنا الذكر.

1-Loi 87/1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, J. O. .R. F. de 01 janvier 1988

1- مقدم سعيد، المرجع السابق، ً481.

2- المادة 829، من القانون 09/08 السابق الذكر.

3- المادة 826 من نفس القانون سالف الذكر.

خاتمة:

نخلص مما سبق معالجته أن الدعوى التأديبية هي إجراء قانوني تتخذه جهة تأديبية معينة ضد أحد أعضائها أو موظفيها الذي يعتقد أنه انتهك القوانين او الانظمة او القواعد السلوكية المعمول بها في تلك الجهة.

إن العقوبة التأديبية تعتبر من أهم أركان النظام التأديبي الذي يعتبر في حد ذاته من الضروريات الأكثر الحاحا، وهذا كونه ينطوي على معنى تهذيب الأخلاق، واعادة النظام والاستقرار الى المجتمع الوظيفي، ولتقويم واصلاح السلوك غير السوي لتجنب الوقوع في الأخطاء المهنية، وعليه فدوره يتجلى في حفظ النظام والاسهام في القضاء، والحد من التهاون واللامبالاة وغيرها من السلبيات التي تؤثر بطريقة مباشرة على السير الحسن للمرفق العام.

فالعقوبة تعتبر رد فعل على سلوك مجرم، من وجهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يتجرأ الى فعله هذا مرة اخرى وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضمانا لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

بالإضافة الى أن هذه الدراسة تحظى بالاهتمام والتنظيم القانوني اللازم التي تبين وتنظم كافة الاجراءات المتبعة والحقوق والواجبات التي يجب على الموظفين الاطلاع عليها لحماية انفسهم من الوقوع في المخالفات التي قد تنتهي بهم لمطاف التسريح من الوظيفة، وتجدر الاشارة ان للجريمة التأديبية استقلالا واضحا عن الجريمة الجنائية من حيث النظام القانوني، فالمخالفة التأديبية اساسها مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية ومقتضياتها وكرامتها، فيما يقابل الجريمة الجنائية والتي قوامها هو الخروج التام عن المجتمع فيما ينهى عنه القانون الجنائي، إذ أن العقوبة التأديبية هي اجراء يقع على عاتق الموظف وذلك للحد من التراخي عن القيام بواجباته الوظيفية والتأكيد كي لا يتجرأ ويعود الى فعلها مرة اخرى وهذا الاجراء يكون من صلاحيات السلطة العامة بحيث يعتبر ضمانا لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

غير أن الادارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين ليست حرة حرية مطلقة في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين، بل هي مقيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرمي قاعدته التنبيه والانذار وهي عقوبات ذات اثر معنوي لا غير، وقمته اشد جسامة وهي العزل، هذه الاخرة تمس الموظف مباشرة في مهنته، وماله واسرته وحتى كرامته، نظرا لخطورة المتابعة التأديبية نظم المشرع عدة اجراءات قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على أي موظف، والتي يجب احترامها حيث تعتبر من الضمانات التي

يقدمها المشرع للموظف ،وتتمثل في ضمانات مقررة له قبل صدور القرار التأديبي، وضمانات مقررة له بعد صدور القرار التأديبي، دون أن ننسى الضمانات الممنوحة له بعد توقيع العقوبة وبعد الغاء العقوبة، وكل هذا من أجل الحصول على حاكمة قانونية وشرعية بعيدة عن اختلالات في حقوق الموظفين العموميين، إذ يتم توقيع العقوبة التأديبية من طرف السلطة المختصة بالتأديب وحسب ما جاء في الأمر03/06 المتعلق بالوظيفة العامة، فقد أعطى الصلاحيات لهذه السلطة بتوقيع العقوبات المناسبة للمخلين بواجباتهم، والتي تتخذها لوحدها دون مشاركة هيئة أخرى، وذلك فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الاولى والثانية، أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فقد أنشأ المشرع هيئة الى جانب السلطة الرئاسية التأديبية تشاركها وتقوم باستشارتها في اتخاذ القرارات التأديبية وهي اللجنة الادارية المتساوية للأعضاء، والتي تضم تشكيلة متساوية الأعضاء من ممثلين عن الإدارة حيث تعتبر لب النظام تأديبي، والمرآة العاكسة لفعالياتهم من عدمها، وتتصف بطابع الالتزام بالنسبة لكافة أطراف المساءلة، إذ يتعين على السلطة التأديبية اتباع تسلسلها بداية من معاينة الخطأ وتصنيفه الى غاية صدور القرار التأديبي، وذلك حسب ما نص عليه الامر03/06.

وبناء على الاستنتاجات التي تم التوصل إليها توجد بعض الملاحظات التي قد تسد بعض الثغرات وذلك لتحسين النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر:

المخالفات التأديبية لها نفس الاركان التي تكون عليها الجريمة الجزائية رغم الاختلافات الموجودة بينهما الا ان المشرع تجاوزها، وهذا راجع لطبيعة النظام تأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع السياسة الاقتصادية التي تتبعها.

فلتفادي الاثار الضارة المترتبة جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع المهني للموظف فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الاقل ضررا الى الأكثر جسامة، وما يمكن ملاحظته انها قسمت الى أربع درجات.

فعقوبات الدرجة الاولى تتميز بخاصيتين فهي من ناحية جزاء تأديبي، ومن ناحية اخرى هي إجراء وقائي، وذلك لما تنطوي عليه تحذير الموظف من سلوكه المنحرف، فهي تهدف لتنبيهه ولفت انتباهه، اما العقوبات الدرجة الثانية والثالثة فهي عقوبات تمس مباشرة بالمركز القانوني والمالي للموظف وتؤثر على وظيفته واسرته في نفس الوقت، وأما عقوبات الدرجة الرابعة فاشد جسامة من سابقتها، حيث تأثيرها يكون على المركز القانوني والمالي للموظف الى مكانته وكرامته كموظف لهذا الزمها المشرع بحد الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الاعضاء والمجتمعة كمجلس تأديبي.

ان المشرع الجزائري رغم الضمانات التي منحها للموظفين خاصة ما يتعلق منها بالمتابعة واجراءاتها، نجد أنه أغفل بعض النقاط خاصة فيما يتعلق بتجميعه لسلطتي الاتهام والتحقيق في يد السلطة التي لها صلاحيات تعيين، وهي في نفس الوقت السلطة المكلفة بتوقيع العقوبات التأديبية، الأمر الذي يؤثر مباشرة على حيادها اتجاه الموظف فهي خصم وحكم في نفس الوقت كما من الأحسن أن يقوم بإسناد صلاحيات التحقيق والمتابعة لهيئة مستقلة لعدم المساس بمبدأ الحياد من جهة، ومن أجل اضافة أكثر مشروعية بالنسبة لباق الضمانات.

اضافة الى ان المشرع يمنع الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في سلك الوظيفة العمومية نهائيا.

تتلاشى المصداقية وهيبة الادارة بسبب قصور السلطة التي لها صلاحية التعيين على التحكم في نظامها التأديبي، رغم أن المشرع ترك لها المجال المفتوح بالنسبة للتجريم والعقاب في بعض القطاعات الحساسة.

قائمة المصادر والمراجع:

❖ أولا: النصوص القانونية:

1- النصوص القانونية بالعربية:

أ- النصوص التشريعية:

- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد، 21 لسنة 2008.
- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج، العدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.
- الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الملغى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 1966.
- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 3à ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد37، سنة 1998.
- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16، المتضمن قانون حماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 8 الصادر في 1985/02/17.
- الأمر 66-155 المؤرخ في ى08 جوان 2966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم (ج. ر. ج. ج) رقم '_48 الصادرة في 10 جوان 1966.

ب- النصوص التنظيمية:

- من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 6 يوليو 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادر في 1992.
- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، (ج. ر. ج. ج): رقم 13 الصادر 24 مارس 1985(الملغى).
- المرسوم رقم 82-302 المؤرخ فب 11 سبتمبر 1983 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية.
- المرسوم رقم 84-10، المؤرخ في 1984/01/14، يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 03 الصادر في 1984/01/17.
- نظام الخدمة الأردني رقم 30 لعام 2007.
- القانون العضوي01/98، المؤرخ في 30 ماي 1966، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، لسنة 1998.
- المرسوم التنفيذي 199/20، المؤرخ في 25 جويلية 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 المؤرخة في 2020/07/30.

2- النصوص القانونية الفرنسية:

- Loi n83/634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires J. O. R. F du 14 juillet 1983.
- Loi n 83/634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligation des fonctionnaires. J. O. R. F du 27 octobre 1984.
- Décret 84/961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'état, J.O. R.F du 27 octobre 1984.

❖ **ثانيا: الكتب:**

- **العربية:**

- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1986.
- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، مصر، طبعة 1977.
- جهاد صفا، أبحاث في القانون الإداري، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- خرفي سعيد، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط4، الجزائر، دار هومة،2010.
- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، مصر، طبعة 1977.
- سليمان حاج عزام، الدعوى التأديبية الناشئة عن مخالفة قواعد أخلاقيات الطب، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن.
- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007.
- سعيد طربيب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2001.
- سعيد بو شعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،1986.
- شطناوي علي خطار، مبادئ القانون الإداري، الوظيفة العامة، الكتاب الثالث، مكتبة الجامعة الأردنية، 1997.
- عمر زودة، الاجراءات المدنية والإدارية (في ضوء آراء الفقهاء، وأحكام القضاء)، ط الثانية، الإسكندرية، الجزائر،2015.
- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية،2006.
- عبد العزيزعبد المنعم خليفة، الاثبات أمام القضاء الإداري (الاثبات المباشر، الاثبات غير المباشر، دور القضاء في الاثبات)، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط2، 2004، القاهرة، دار النهضة العربية.

- عبد الفاتح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة6 دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية.
- عباس عبودي، تحديات الإثبات بالسندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010.
- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- العربي شحط عبد القادر والأستاذ نبيل صقر، الاثبات في المواد الجزائرية في ضوء الفقه والاجتهاد القضائي، دار الهدى عين مليلة – الجزائر، بدون طبعة.
- العنزي سعد نواف، الضمانات الإجرائية في التأديب- دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007.
- غيتاوي عبد القادر، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، جامعة ادرار، العدد 19 جوان 2018.
- فؤاد العطار، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، ط 1986.
- فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، علم الكتب، القاهرة.
- كمال رحماوي تأديبي الموظف العام في القانون الجزائري دار هومة، الجزائر، طبعة 2004.
- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف الإسكندرية،2004.
- محمد ماجد ياقوت، التحقيق فب المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية ط2002.
- ممدوح الطنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص والنيابة الإدارية، الجهات الرئاسية والرقابية، المحاكم التأديبية، الواجبات والمحظورات، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية لسنة 2001.
- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، طبعة 2005.
- محمد حسين منصور، قانون الاثبات (مبادئ الاثبات وطرقه: الكتابة، البينة، القرائن، الإقرار...) دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004.
- محمد صبري السعيد، الإثبات في المواد المدنية والتجارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.
- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الوظيفة العامة- القرار الإداري-العقود الإدارية- الأموال العامة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2015.
- مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف في العانون الجزائري، المجلد 8، العدد (1)، سنة 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد زبانة، غليزان.
- يحيى بكوش، الإثبات في القانون المدني الجزائري والفقه الإسلامي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة الثانية، 1988.

-الفرنسية:

- KHADIA (la poursuite disciplinaire ordinale(déontologique) du médecin, journal d'épidémiologie et de santé publique, LESP N15, Mars 2015, PP62-63.

- ESSAID TAIB, Droit de la fonction publique, HOUMA, Alger, 2003.
- DE LAUBADERE ANDRE, traite de droit administratif, la fonction publique, édition 2, 2000, Paris, LGDJ

❖ **ثالثا: الاجتهادات القضائية:**

- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 27 يناير 1991، قضية معوش عيسى ضد والي ولاية الجزائر ومن معه.
- القرار رقم 103001 الصادر بتاريخ 1993/12/19، الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قضية (ج. ع) ضد رئيس بلدية باتنة ووالي ولاية باتنة، ص626-628.
- قرار المجلي الأعلى (غرفة الأحوال الشخصية)، في 1989/10/30، المجلة القضائية، العدد الثاني1991.

❖ **رابعا: المجلات**

- المجلة القضائية العدد الثاني،1990.
- قرار المجلي الأعلى (غرفة الأحوال الشخصية)، في 1989/10/30، المجلة القضائية، العدد الثاني1991.

❖ **خامسا: رسائل الدكتوراه ومذكرات الماستر ومحاضرات:**

أ- رسائل الدكتوراه:

- سليمان الحاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خضير، بسكرة، 2011/2010.
- محمد لخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2007/2006.
- قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه-دراسة مقارنة-، اطروحة دكتوراه، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان،2011-2012.
- عيساني رفيق، مسؤولية الأطباء في المرافق الاستشفائية العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

ب- **مذكرات ماستر:**

- طيبي ملوكة، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مولاي الطاهر، سعيدة، سنة 2021/2020.
- رشيدي عائشة وفوندي إحسان، سلطة القاضي الإداري في الإثبات في منازعات الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022/2021.

ت- محاضرات علمية:

- الأستاذ شاوش أحمد، مطبوعة بيداغوجية بعنوان النظام التأديبي للموظف العام، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام، 2021-2022، جامعة 8 ماي 1945 قالمة كلية الحقوق والعلوم السياسية.

الفهرس:

مقدمة: 0

الفصل الاول: ماهية الدعوى التأديبية 5

المطلب الاول: تعريف الدعوى التأديبية: 6

المطلب الثاني: خصائص ومميزات الدعوى التأديبية: 9

المبحث الثاني: أساس قيام الدعوى التأديبية 11

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي..... 11

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي 11

أولا-تعريف الخطأ فقها:.....11

ثانيا-تعريف الخطأ قضاء: 12

ثالثا-تعريف الخطأ تشيعا:..... 12

الفرع الثاني: تمييز الخطأ التأديبي وأركانه 14

أولا-تمييز الخطأ التأديبي عن باقي الأخطاء المدنية والأخطاء الجزائية: 14

ثانيا-أركان الخطأ التأديبي: 17

المطلب الثاني: إثبات الدعوى التأديبية 20

الفرع لأول: طرق الاثبات العادية 20

أولا- الانتقال للمعاينة: 20

ثانيا- الاستجواب:..... 22

ثالثا- شهادة الشهود:..... 23

رابعا- الإقرار: 24

الفرع الثاني: طرق الاثبات غير العادية..... 25

أولا: الخبرة:..... 26

ثانيا: الدليل الكتابي:..... 28

ثالثا: القرائن:..... 30

الفصل الثاني: جراءات سير الدعوى التأديبية 31

المطلب الأول: الأنظمة التأديبية..... 32

الفرع الأول: النظام التأديبي الإداري 32
الفرع الثاني: النظام التأديبي القضائي والنظام الشبه القضائي 34
أولا: النظام التأديبي القضائي 34
ثانيا: النظام التأديبي شبه القضائي..... 35
المطلب الثاني: تطبيقات الجهات المختصة بالتأديب في النظام الجزائري:..... 37
الفرع الأول: المجلس الوطني لأخلاقيات الطب:..... 37
الفرع الثاني: المجالس الجهوية لأخلاقيات الطب 39
المطلب الأول: الشروط الإجرائية للدعوى التأديبية..... 42
الفرع الأول: اتهام الموظف العام 42
أولا: معاينة الخطأ: 43
ثانيا: توقيف الموظف: 45
ثالثا: مواجهة الموظف بما هو منسوب اليه من المخالفات: 47
رابعا: التحقيق الإداري:..... 50
الفرع الثاني: الفصل في الدعوى التأديبية 51
أولا: إخطار المجلي التأديبي: 51
ثانيا: صدور القرار التأديبي:..... 53
المطلب الثاني: الضمانات المحاكمة التأديبية. 58
الفرع الأول: الضمانات التأديبية السابقة على اصدار العقوبة..... 58
أولا: الضمانات المقترنة بتحريك الدعوى التأديبية: 59
ثانيا: ممارسة حق الدفاع: 62
الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة لإصدار العقوبة..... 65
أولا: مبادئ تسليط العقوبة التأديبية: 65
ثانيا: ضمانات الطعن الإداري والطعن القضائي:..... 73
خاتمة: 77

الملخص

- باللغة العربية:

-

الدعوى التأديبية هي حق اجرائي، قانوني يدخر يتخذ ضد موظف او عضو في مرفق عمومي نتيجة لانتهاكه القواعد واللوائح المحددة لهذه المرافق. تهدف هذه الدعوة الى مسائلة الموظف المعني عن الخطأ المنسوب اليه وتطبيق العقوبات المناسبة لضمان الحفاظ على النظام والانضباط داخل المرفق العام.

بما أن الخطأ التأديبي المنسوب للموظف هو أساس قيام الدعوى التأديبية، قام المشرع التأديبي الجزائري بتصنيف درجات الأخطاء التأديبية من الأدنى درجة الى الأعلى درجة، وقد قابل كل درجة منها بعقوبة مناسبة من الأدنى درجة الى الأعلى درجة، ليمنع تعسف الإدارة في توقيع العقوبة على الموظف المخطئ، وقد خول المشرع التأديبي سلطة توقيع العقوبة الى هيئات إداري مختصة تختلف حسب النظام التأديبي المعمول به، ومنه إن الأنظمة التأديبية تنقسم الى ثلاثة أقسام (النظام التأديبي الإداري، النظام التأديبي القضائي، النظام التأديبي شبه القضائي)، فالمشرع التأديبي الجزائري قد اختار النظام التأديبي شبه القضائي من أجل متابعة الموظف المخطئ تأديبيا، إذ تكون فيه سلطة توقيع العقوبة مخولة للسلطة التي لها حق التعيين، وهذا في العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، أما في العقوبات الأعلى درجة (عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة) تكون السلطة التي لها حق التعيين ملزمة بأخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وقد ألزم المشرع التأديبي الجزائري الجهات او الهيئات التي لها حق توقيع العقوبة بمتابعة الموظف تأديبيا وفق إجراءات تأديبية واضحة منصوص عليها أساسيا في قانون الوظيفة العامة، وقد منح المشرع الجزائري للموظف الكثير من الضمانات القانونية تحميه من تعسف الإدارة المحتمل وتضمن له محاكمة عادلة، وذلك تحت رقابة القضاء الإداري.

❖ **الكلمات المفتاحية:**

الدعوى التأديبية.

الموظف العام.

الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

الخطأ التأديبي.

- باللغة الاجليزية:

A disciplinary action is a procedural and legal right taken against an employee or member of a public facility as a result of his violation of the rules and regulations specified for these facilities. This call aims to hold the concerned employee accountable for the error attributed to him and apply appropriate penalties to ensure the maintenance of order and discipline within the public facility.

Since the disciplinary error attributed to the employee is the basis for filing a disciplinary case, the Algerian disciplinary legislator classified the degrees of disciplinary errors from the lowest degree to the highest degree, and each degree was met with an appropriate punishment from the lowest degree to the highest degree, to prevent the administration's arbitrariness in imposing punishment on the erring employee. The disciplinary legislator has delegated the authority to impose punishment to specialized administrative bodies that vary according to the applicable disciplinary system. Accordingly, the disciplinary systems are divided into three sections (the administrative disciplinary system, the judicial disciplinary system, and the quasi-judicial disciplinary system). The Algerian disciplinary legislator has chosen the quasi-judicial disciplinary system. The judicial authority in order to disciplinarily pursue the erring employee, as the authority to impose punishment is vested in the authority that has the right to appoint, and this applies to first- and second-degree punishments. However, in higher-degree punishments (third- and fourth-degree punishments), the authority that has the right to appoint is obligated to take a binding opinion.

From the Equal Member Administrative Committee, according to Order 06/03 containing the basic law for public employment.

The Algerian disciplinary legislator has obligated the bodies or bodies that have the right to impose punishment to follow up on the employee disciplinarily in accordance with clear disciplinary procedures stipulated primarily in the Public Service Law. The Algerian legislator has granted the employee many legal guarantees that protect him from possible administration arbitrariness and guarantee him a fair trial, under supervision. Administrative judiciary.

❖ **Key Word**

Disciplinary case.

Public emloyee .

The Order 06/03 containing the basic law for public employment.

Disciplinary error.