



تلمسان الجزائر
جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان -

الملحقة الجامعية- مغنية-

قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق

مبدأ تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية

تحت إشراف الدكتورة:

ميساوي حنان

من إعداد الطالبة:

بن عبد الله سعاد

لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر قسم -أ-	أ.د. نعوم مراد
مشرفة	جامعة تلمسان	أستاذة محاضرة قسم -ب-	د. ميساوي حنان
مناقشاً	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر قسم -أ-	د. هاملي محمد

السنة الجامعية: 2015-2016

1437-1438

إهداء

يسرني و أنا في هذه المرحلة من عمري أن أهدي ما كان بوسعي..... وثمرة جهدي... ..وتعبي.....
إلى أغلى ما في نفسي..... إلى أمي نبع العطف و الرحمة و التضحية و الحب في أعلى درجات اطلال الله
في عمرها ومدى بالصحة و العافية.

إلى روح أبي أسأل الله عز وجل أن يتغمده برحمته الواسعة ويسكنه في جنات النعيم.

إلى من قاسمون الحلوة و المرة و العزيمة و الإصرار أخواتي .

خضرة ، عواطف ، إكرام ، رشيدة

و إلى براعم عائلة بن عبد الله

ميرة ، ياسمين ، خليل

و إلى صديقاتي العزيزات

ستي ، سعدية ، سميرة ، سعاد ، فاطمة ، سمية ، سميرة

و إلى زميلاتي و زملائي في العمل : أخص بالذكر

مغبر سيد أحمد ، رازي وا سيني ، بلغري محمد ، زجاوي محمد

إلى رئيسي في العمل قابض قبّاضة الضرائب - لالة مغنية - بن أعلي محمد.

إلى الأستاذ : زروقي بجامعة تلمسان - ملحقة مغنية-

إلى كل من مدّ لنا العون في إنجاز هذا لبحث

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي، أرجو أن يجعله الله نافعا....

شكر وتقدير

إن أسمى عبارات الإعتراف بالفضل و النعمة لله سبحانه وتعالى قبل كل شيء .

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذة المشرفة ميساوي حنان التي أشرفت على إنجاز هذا العمل

و تابعت كل مراحل بصدر رحب و لم تبخل عليا بنصائحها و توجيهاتها الهادفة فكانت بذلك

لمؤطرة الفاضلة التي زرعت روح الإكتشاف و البحث فلها مني كل الإمتنان و التقدير .

كما أتوجه بالشكر إلى الأساتذة أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة .

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد و لو بكلمة زادت في همتي في إنجاز هذا العمل

سعاد

مقدمة

إن وظيفة الدولة في العصر الحديث لم تعد تقتصر على أداء الأنشطة التقليدية، والمتمثلة أساساً في العدل والدفاع والحفاظ على المصالح الخارجية، والتي جعلت منها دولة حارسة بل أصبحت دولة متدخلة، إذ تتكفل بمباشرة مشاريع عدة بما فيها تلك المدرجة ضمن القطاع الخاص.

ونتيجة لهذا التوسع كثرت وظائف الدولة وازداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة لتنفيذ سياستها، وهم المسؤولون عن تحقيق أهدافها، ومعنى ذلك أن الموظف العمومي هو الذي يلقي عليه العبء الأكبر في تسير الجهاز الإداري فتقاس قدرة الدولة بمدى قدرة موظفيها على أداء الأعمال المنوطة بهم.

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

كما نصت على ذلك المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهذا ما يدعونا للاستئناس برأي الفقه في هذا المجال الذي أورد تعريفات عديدة لخطأ الوظيفي و الذي يسميه البعض بالجريمة التأديبية أو الذنب الإداري، و الذي عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه"².

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

² سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1987، ص 48.

وللخطأ ركنان أساسيان وهما الركن المادي وهو ذلك الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يتخذه الموظف مخالفاً بذلك للواجبات المكلف بها في نطاق وظيفته، وأما الركن المعنوي وهو صدور ذلك الفعل الإيجابي أو السلبي عن إرادة آثمة، وإرادة النشاط عنصر لازم في الركن المعنوي سواء كانت عمدية أو غير عمدية، فإذا تخلف الركن المعنوي فلا وجود للخطأ ولا يسأل الموظف إذا صار الفعل غير إختياري كالقوة القاهرة مثلا فإذا توافر الركنان قام الخطأ الوظيفي دون حاجة للركن الشرعي، غير أن هذا لا يعني إطلاقا عدم وجود نصوص تشريعية مبعثرة تحدد الكثير من الأخطاء الوظيفية، لكنها دائما تحدها على سبيل المثال لا الحصر¹.

كما ذهب الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب لأبعد من ذلك بتعريفه على أنه مخالفة الموظف العام الواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون، ولوائح والعرف العام، ولا يشمل تلك المخالفات التي تقع أثناء العمل فقط، بل يشمل أيضا ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إهدار لكرامة الوظيفة أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه عقوبة تأديبية². وهو ما نهجه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 42 من الأمر رقم 03-06³ على مايلي: " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم".

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه الوظيفي ليست عملية انتقامية على اعتبار أن موضوع التأديب يعد من أهم وأدق مسائل الوظيفة العمومية، كونه أمر كامن في طبيعة كل نظام إجتماعي. فالرسالة التي يقوم عليها التأديب هي رسالة نبيلة لا تقوم على مجرد العقاب بقدر ما تقوم على الإصلاح، فالتأديب هدفه ليس الانتقام أو القصاص من الموظف، وإنما ينحصر غرضه الأساسي في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد. فإذا كانت رسالة الجهة الإدارية تكمن في المحافظة على السير المنتظم للمرافق العامة، وفي حالة تقصير موظفي الدولة بواجباتهم فمن حق الإدارة، بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة، وفقا للإجراءات والضوابط المحددة قانونا.

¹ محمد الصالح فنيش: ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية الطبعة الثانية منقحة ومحيطة، السنة الرابعة، جامعة الجزائر كلية الحقوق 2007-2008، ص 52.

² محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2001، ص 401.

³ الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 46، صادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

ولقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العمومي انطلاقا من المرسوم رقم 85-59¹ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية المستنبط أساسا من القانون الأساسي العام للعامل الصادر بموجب القانون رقم 78-12² وهذا قبل إلغاء العمل بالأمر رقم 66-133³ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وبموجب الأمر رقم 06-03⁴ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري العمل به، والذي جاء بناء على رؤية جديدة للحياة المهنية واستجابة لتحولات الكبيرة التي شهدتها المؤسسات والإدارات العمومية في نطاق الممارسة الإدارية.

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

لذا يقع على عاتق السلطة التأديبية إرساء مبدأ التوازن ما بين مصلحتين متضاربتين وذلك لضمان فعالية العقوبة التأديبية والتي تهدف إلى تقوية سلطة الجهة المختصة بالتأديب تحقيقا لمصالح الجهاز الإداري بحيث لا تكون على حساب ضمانات الموظفين الذين يمارس منهم التأديب .

إن النظام التأديبي تثار في شأنه عدة إشكاليات لما له من تأثير على المسار المهني للموظف مما قد يؤدي إلى فصله من الوظيفة، لذا تبرز مدى توفيق المشرع بين منح صلاحيات الممنوحة للسلطة المختصة بالتأديب بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف وتضمنين نصوص قانونية لتحاشي مواجهة أي تعسف من قبل الإدارة في هذه الوضعية لذا نطرح الإشكال القانوني التالي: ما مدى تناسب الخطأ الوظيفي مع العقوبة التأديبية؟ وتنبثق عن هذه الإشكالية تساؤلات أخرى لا بد من طرحها و الإجابة عليها فمن ضمنها

¹ المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

² قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية العدد32، صادر بتاريخ 08 أوت 1978.

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

⁴ الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

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

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

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

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

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

الفصل الأول:
مدى تطابق الخطأ المهني
و العقوبة التأديبية

الفصل الأول

مدى تطابق الخطأ المهني و العقوبة التأديبية

عمد المشرع إلى تنظيم التأديب قانوناً، بإعتباره الضمانة الفعالة لإحترام الموظف لواجباته الوظيفية، وحفاظاً على حسن سير المرافق العامة و بالتالي فإن كل إخلال بمهده الواجبات بعد خطأ وظيفي يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له بالنظر إلى المركز القانوني له، في جانب آخر نجد أن الأخطاء الوظيفية غير مبنية على سبيل الحصر، بل و نتيجة لذلك فإنه من العسير تحديد كل الأخطاء التي قد يرتكبها الموظف العام أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبةها، و بالتالي ترك المشرع تحديد الأخطاء لسلطة التأديب التي تقوم بتكليفها و تحديد العقوبة المناسبة لها، هذا ما قد يؤدي في بعض الحالات إلى عدم التناسب ما بين الأخطاء المرتكبة و العقوبات التأديبية الموقعة .

و هذا ما سنحاول تناوله في هذا الفصل بتحديد درجات الخطأ الوظيفي، و العقوبة التأديبية في "المبحث الأول" و " المبحث الثاني" مظاهر عدم التناسب بين السلطة التأديبية و الخطأ الوظيفي.

المبحث الأول

درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية

نظراً للمركز القانوني للموظف العمومي بتجسيد السلطة العامة وهو يمثل ذراع الدولة، الدولة، و هذا يفرض عليه سلوكاً نموذجياً سواء أكان أثناء العمل أم خارجه و ضمن إطار الإدارة العامة التي تعمل طبقاً للدستور و النصوص التشريعية و الأنظمة الخاصة بالبلد صاحب العلاقة.

فالموظف يعتبر مسؤولاً خلال قيامه بالعمل الوظيفي، و أي إخلال بواجباته الوظيفية يعد خطأ من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية للموظف¹، و تختلف تبعاً لدرجة الخطأ الوظيفي(المهني).

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

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

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

المطلب الأول

درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية قبل سنة 2006

يُعتبر أن الخطأ الوظيفي الأساس أو نقطة الإرتكاز التي تدور حولها كل الدراسات المتعلقة بالتأديب في مجال الوظيفي العمومي، حيث أن معظم التشريعات التي صدرت قبل 2006، لم يصنف الأخطاء الوظيفية إلى درجات و هذا ما تبين لنا من خلال إستقراء مجموعة النصوص التشريعية منها الأمر رقم 133-66 والقانون رقم 12-78 و المرسوم رقم 85-159¹، حيث إكتفى المشرع من خلال هذه التشريعات بتقنين الأخطاء الوظيفية بإستثناء المرسوم رقم 82-302² الذي تبين من خلاله أن المشرع الجزائري أخذ بفكرة تصنيف الأخطاء التأديبية.

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

¹ الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية. ج. ر العدد 46 08 يوليو لسنة 1966.

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

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية. ج. ر العدد 13، 24، مارس لسنة 1985.

² المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 01 سبتمبر 1982 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل. ج. ر العدد 37، 14 سبتمبر 1982.

الفرع الأول

درجات الخطأ الوظيفي

لقد ثار جدل فقهي حول جواز من عدم جواز تحديد الأخطاء الوظيفية فقد ذهب البعض إلى المناداة بتحديدتها كما هو الحال في الجرائم الجنائية¹ >> وذلك لإضفاء مبدأ الشرعية على الجرائم التأديبية، في حين ذهب البعض الآخر إلى عدم تحديدتها و تقنينها لإختلافها عن الجرائم الجنائية ومن شأن ذلك أن يضعف فاعلية السلطة الإدارية في التأديب <<²، وقد أخذ المشرع الجزائري ومعظم التشريعات الأخرى بالرأي الثاني.

إذ حددها المشرع الجزائري على سبيل المثال و ليس على سبيل الحصر بالإضافة إلى تصنيفها في بعض النصوص التشريعية والإكتفاء بتقنينها دون تصنيفها في البعض الآخر.

البند الأول

درجات الخطأ الوظيفي حسب الأمر رقم 66-133

إن المشرع الجزائري ومن خلال الأمر رقم 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية، قام بتقنين الأخطاء الوظيفية دون تصنيفها إلى درجات إذ إعتبر كل تقصير في الواجبات المهنية و كل فعل أو إمتناع عن فعل يأتيه الموظف بإرادته و يكون كن شأنه الإخلال بواجبه الوظيفي³ وذلك ما تضمنه المواد 14.15.16.17 من الأمر رقم 66-133.⁴ كإفشاء السر، إتلاف أو تسليم ملفات أو أوراق أو وثائق المصلحة للغير، ممارسة نشاط خاص يدر ربحاً و غيرها من الأخطاء.

¹ بو الشعير السعيد: النظام التأديبي للموظف العموم في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 <دراسة مقارنة> ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 1991ص. 49-50.

² سليم جديد: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري <دراسة مقارنة>: دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011ص. 73-74.

³ سليم جديدي، نفس المرجع، ص 70.

⁴ الأمر 66-133، المصدر السابق.

بمقارنته مع المشرع المصري حيث تضمن الفصل العاشر من نظام العاملين المدنيين بالدولة، الصادر بالقانون 47-78، المعدل بالقانون 115 لسنة 85 حددت المادة 77 منه الأعمال المحصورة عليه ارتكابها وهي:

- 1- مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها في القوانين و اللوائح المعمول بها و التعليمات والتشريعات المنظمة لتنفيذ القوانين و اللوائح الخاصة بالعاملين التي تصدر عن الجهاز المركزي للتنظيم و الإدارة أو الإمتناع عن تنفيذها.
- 2- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.
- 3- مخالفة اللوائح و القوانين الخاصة بالمناقصات و المزايدات و المخازن والمشتريات وكافة القواعد المالية.
- 4- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى... أو يكون من شأنه أن يؤدي ذلك بصفة مباشرة.
- 5- عدم الرد على مناقصات الجهاز المركزي للحسابات... الغرض منها المماثلة و التسوية.
- 6- عدم موافاة الجهاز المركزي للمحاسبات بغير عذر مقبول بالحسابات... او بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الإطلاع عليها بمقتضى قانون إنشائه.
- 7- أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص.
- 8- أن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، و يظل هذا الإلتزام بالكتمان قائما ولو بعد ترك العامل الخدمة وغيرها من الأخطاء المحظورة¹.

¹ علي كامل : الحماية القانونية للموظف العام"تطبيقات عملية قضائية"دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر، سنة 2010، ص10.09.

البند الثاني:

درجات الخطأ حسب القانون رقم 78-12

تبين للناس من خلال هذا القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، أن المشرع الجزائري لم يصنف الأخطاء الوظيفية الى درجات، وإنما إكتفى بتقنينها فقط وتمثل هذه الأخطاء في ما يلي:

أولاً: الإهمال و عدم مراعاة قوانين الأمن.

ثانياً: إحتلاس أو إخفاء وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بالتسيير أو المعلومات ذات الطابع المهني .

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

رابعاً: إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

خامساً: إعاقة حرية العمل و ممارسة الحق في التنظيم النقابي أو إحتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الإقتصادي¹.

البند الثالث:

درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 82-302

قام المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 82-302² إتضح لنا من خلال هذا المرسوم المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل بتصنيف الأخطاء المهنية في المجال التأديبي الى ثلاث درجات، حسب درجة أو جسامة الفعل المرتكب وهي كالتالي :

أولاً: الأخطاء من الدرجة الأولى:

¹ المواد 199 200 203 208 209 من القانون رقم 78 - المصدر السابق12.

² المواد69-71 من المرسوم رقم82-302 المصدر السابق.

يتعلق الأمر مثلا بالأعمال التي يمس بها العامل الإنضباط العام، وبمعنى تلك الأفعال التي يقوم بها المستخدم (العامل أو الموظف) وتشكل إخلالا بالإنضباط العام، أو كعدم إحترام مواقيت العمل، أو الإخلال بواجب الطاعة على سبيل المثال.

ثانيا: الأخطاء من الدرجة الثانية:

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

و من خلال ما سبق يمكننا القول أن المشرع الجزائري اخذ بفكرتي التقنين و التصنيف، و مع ذلك فإننا نشير الى أن الأخطاء التأديبية التي سبق و أن تعرضنا إليها، اوردها المشرع الجزائري على سبيل المثال و ليس على سبيل الحصر و إن كان على الإدارة أن تتقيد بها لأن القاعدة العامة في التأثيم تظل بالرجوع الى واجبات الموظف العام.

ثالثا: الأخطاء من الدرجة الثالثة:

هي الأخطاء التي يرتكبها الموظف (العامل) و التي يترتب عنها أضرار مادية أو معنوية تلحق بالمؤسسة المستخدمة أو المستخدمين، رفض تنفيذ تعليمات التي يتلقها من السلطات المشرفة عليه لإنجاز أشغال مرتبطة بمنصب عمله دون عذر مقبول، أو إحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة، حيث أنها لا تسمح لعلاقات العمل بأن تتواصل.

البند الرابع:

درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 59-85

إن هذا المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية قد حل محل القانون العام للوظيفة العمومية و الهيئات العمومية، و قد قنن هذا المرسوم رقم 59-85 المخالفات التأديبية، كمخالفة عدم تصريح الموظف(العامل) بالممتلكات التي يمتلكها داخل أو خارج التراب الوطني مباشرة أو بواسطة شخص مسخر، سواء كانت تجارية أو إقتصادية أو فلاحية .

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

و بالعودة الى المرسوم رقم 59-85 السابق الذكر، نجد أن المشروع الجزائري قد صنف الأخطاء الى ثلاث درجات تاركاً أمر تحديدها للهيئات المستخدمة ضمن قوانينها الأساسية النموذجية .

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

الفرع الثاني:

درجات العقوبات التأديبية

تعتبر العقوبة التأديبية نتيجة حتمية للجريمة التأديبية المستوفية لجميع أركانها و العقوبة التأديبية تتميز عن باقي العقوبات في الأنظمة القانونية الأخرى كونها تمس الموظف العام في مركزه الوظيفي دون حياته العامة.

لقد إتبع المشرع الجزائري نهج باقية تشريعات الدول الأخرى فلم يعط تعريفا للجزاءات التأديبية أوالعقوبة التأديبية¹، لكن بالرغم من ذلك نجد أنه قام بترتيبها و تحديدها على سبيل الحصر لا عل سبيل ، و التي صنفها الى درجات متفاوتة في ما بينها من حيث الشدة و التأثير على وضع الموظف،ولإختلاف ترتيبها من تشريع إلى آخر تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة² درجات و التي يختلف ترتيبها من قانون لآخر تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة .

البند الأول:

درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر رقم 66-133

في الأمر رقم 66-133 المحدد للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية قام المشرع بتحديد درجات العقاب و قسمها إلى قسمين: تصنيفها من خلال المادة 55 من الأمر 66-133³، وقد جاء التقسيم مآلاتي:

¹ لعل أهم التعريفات التي جاء بها الفقه الفرنسي حيث عرف الفقيه "bomard roger" العقوبة التأديبية بأنها "جزاء أدبي ومادي في بن واحد ينطوي على عنصر الايلام الذي يلحق بالموظف العام في حياته الوظيفية، حيث يؤدي حرمانه من المزايا و الحصانات الوظيفية التي يتمتع بها أو الوظيفة التي يشتغل بها سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية عكس العقوبة الجنائية التي تلحق بالموظف العام في حياته أو شرفه أو ماله أو حريته". أنظر كتاب:محمد ماجد ياقوت،الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة وثلاث أنظمة خاصة للوظيفة العامة،دار الجامعة الجديدة،مصر،2007،ص319.

² كمال رحماوي،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع،الجزائر،2003،ص89

³ المادة 55 من الأمر رقم 66-133، المصدر السابق.

أ- عقوبات من الدرجة الأولى: و تضم:

1- الإنذار

2- التوبيخ

ب- عقوبات من الدرجة الثانية :

1- الشطب من قائمة الترقية.

2- التنزيل من درجة واحدة الى ثلاث درجات.

3- النقل التلقائي.

4- التنزيل في الرتبة.

5- الإحالة على التعاقد تلقائيا.

6- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.

7- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

بالإضافة الى ذلك يمكن تقرير الإستبعاد المؤقت من وظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية. وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة بإستثناء المنح العائلية. عن الإحالة على التعاقد تلقائيا لا يمكن تقريرها إلا إذا توفرت في معنى الأمر الشروط المنصوص عليها في التشريع الخاص بالمعاشات.

أما العزل فيمكن أن ينتج عنه، ضمن الشروط المحدد بمرسوم، المنع من التوظيف في الإدارات و المصالح والجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى اعلاه من المرسوم¹.

حسب الأستاذ أحمد بوضياف"، إن حق توقيع الجزاءات من الدرجة الأولى يعود للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جماعة أخرى، بينما يوجب المشرع على السلطة المختصة بالتعيين بالنسبة لعقوبات الدرجة الثانية ضرورة إستطلاع رأي هيئة معينة (اللجنة المتساوية الأعضاء) المنعقدة كمجلس

¹ الأمر رقم 66-133 المصدر السابق.

تأديبي قبل أن تصدر الإدارة قرارها بالجزاء، كما لا يمكن للإدارة توقيع عقوبات العزل إلا بعد أخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية العضاء¹.

البند الثاني:

درجات العقوبة التأديبية حسب القانون رقم 78-12

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

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

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

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

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

البند الثالث:

درجات الخطأ الوظيفي في ظل المرسوم رقم 82-302

و المرسوم رقم 85-59

صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية حسب المرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية و المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية الى ثلاث درجات هي كالاتي:

أولاً: عقوبات الدرجة الأولى :

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

ثانياً: عقوبات الدرجة الثانية:

- أ- الإيقاف عن العمل من أربعة ايام على ثمانية أيام
 - ب- الشطب من جدول الترقية
- و الإدارة هنا ليست مقيدة برأي أي جهة أخرى عند توقيعها لهذه العقوبات إلا انها ملزمة بتسييب مقررهما، مع إمكان الموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات رفع قضية الى لجنة الموظفين خلال شهر من صدور القرار لتعطي رأيها في ذلك.

ثالثاً: عقوبات الدرجة الثالثة:

- أ- النقل الإجباري
- ب- التنزيل
- ت- التسريح مع الإشعار المسبق و التعويضات
- ث- التسريح دون الإشعار المسبق و من غير التعويضات.

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

و تكشف لنا الدراسة الخاصة لبعض القوانين التي تحكم فئات معينة من الموظفين، على وجود عقوبات تأديبية من نوع خاص، ولقد نص القانون الأساسي للقضاء على عقوبات شديدة تطبق على القضاء نظراً لخطورة مهامهم ونذكر من بين هذه العقوبات التوقيف المؤقت لمدة 12 شهراً، مع الحرمان من كل المرتب أوجزه منه، بإستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي².

من خلال دراسة هذا السلم يمكن القول بأن المشرع الجزائري قصد وضع نظام تدريجي للعقوبات التأديبية يأخذ بعين الإعتبار درجة الخطأ الذي إقترفه الموظف العام، وهذا يستلزم حتما إقامة تناسب بين الخطأ والعقوبة، إن هذا الإتجاه يخالف تماما الوضع الذي كان سائدا في ظل قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 حيث صنف العقوبات الى درجتين، وهذا أمر من شأنه أن يضر بمصالح الموظف العام، إذ تجد الإدارة نفسها مقيدة بعدد ضئيل من العقوبات ربما لا تجد من بينها العقوبة المناسبة للخطأ المقترف³.

المطلب الثاني:

درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية بعد 2006.

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

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

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

² المادة 68 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 08، 57 سبتمبر 2001.

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

سنعالج ذلك من خلال الفروع التالية: درجات الخطأ الوظيفي في الفرع الأول ، ودرجات العقوبة التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الاول:

درجات الأخطاء الوظيفية في ظل الأمر رقم 03-06

ففي ظل الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد المشرع يحاول تعريف الأخطاء المهنية و تحديدها مع تصنيفها الى أربع درجات حسب المادة 177 من الأمر رقم 06-03¹ وذلك كالاتي:

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

و التي سنتناولها بالتفصيل حسب تصنيفها،دون المساس بتكليفها الجزائي، كما يأتي في البنود التالية.

البند الأول:

الأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية

تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى طبقاً لما جاءت به المادة 178 من الأمر رقم

03-06، كل إخلال بالإنضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

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

- المساس، سهواً أو الإهمال بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

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

- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181¹ من القانون رقم 06-03.

البند الثاني:

الخطأ من الدرجة الثالثة و الرابعة.

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

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية .
 - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
 - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
 - إفشاء أو محاولة إفشاء الاسرار المهنية.
 - إستعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.
- في حين تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة وفقاً لأحكام المادة 181 من الأمر 06-03 فحددت بالتصرفات التالية:
- الإستفاعة من إمتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدماته في إطار ممارسة وظيفته .
 - إرتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
 - التسبب عمداً في اضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة الى السير الحسن للمصلحة.
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
 - الجمع بين الوظيفة التي يشتغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43-44 من الأمر رقم 06-03².

¹ الأمر 06-03 ن المصدر السابق.

² الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية

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

العقوبات من الدرجة الأولى

تشمل العقوبات من الدرجة الأولى وحسب الفقرة الأولى من المادة 163 من الأمر 06-03 كما يلي:

- التنبيه .

- الإنذار الكتابي .

- التوبيخ

كما يلاحظ فهي عقوبات معنوية بحتة، فالتنبيه هو مجرد عقوبة أدبية، وليس لها أثر مالي الهذف منه إخطار بكتاب تذكر فيه المخالفة و يلفت نظره الى لزوم إجتنابها في المستقبل، أما الإنذار الكتابي: هو أيضاً مجرد عقوبة أدبية تحمل معنى التنبيه و اللوم معا ليس لهما أثر مالي، و تتمثل في توجيه كتاب الى الموظف فيه يفرض عقوبات أشد في حال إستمرار المخالفة أو تكرارها².

كما يجب أن يراعى في الإنذار خلوه من التحريح بالألفاظ المبتدلة، أما التوبيخ فهو عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية للموظف و الهدف الرئيسي للمشرع من هذا النوع من العقوبات هو تقويم سلوك و اداء الموظف و ضمان السير الحسن للمرافق العامة³.

¹ الامر 06-03 المصدر السابق.

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

³ فوزي هواني، سعيد دالع: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري مذكرة الليسانس في العلوم القانونية، جامعة ابوبكر بلقايدن الملحقة الجامعية مغنية، 2010-2011، ص 33.

البند الثاني:

العقوبات من الدرجة الثانية

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

البند الثالث:

العقوبات من الدرجة الثالثة

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

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

¹ فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع نفسه 34.

² سعيد مقدم: المرجع السابق، ص 437.

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

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

أما النقل الإجباري وحسب الأستاذ "سعيد مقدم" هو الإجراء التأديبي، الذي يؤدي الى نقل الموظف من مكان عمله الى مكان آخر، كما قد يكون هذا النقل نوعي أي من وظيفته الى أخرى، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن إتخاذهُ لأسباب تأديبية¹، في إطار مهامه لتحقيق المصلحة العامة.

البند الرابع:

العقوبات من الدرجة الرابعة

تمثل عقوبات الدرجة الرابعة بحكم المادة 163 من الفقرة 04 من الأمر رقم 06-03² على ما يلي: <> التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح <>.

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

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

¹ سعيد مقدم: المرجع السابق. ص 438.

² الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

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

⁴ سعيد مقدم: المرجع السابق. ص 438.

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

رغم حرص المشرع على ذكر بعض الأخطاء بعنوان كل صنف أو درجة، فعدد الأخطاء ودرجاتها قبل سنة 2006 و بعد 2006، وهو ذكر غير حصري بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي، على أساس أن إختيار العقوبة التأديبية هم من إطلاقات الإدارة. و في حالة عدم ملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الخطأ الإداري و بين الجزاء ومقداره إذ يكون إستعمال سلطة تقديرية الجزاء مشوبا بالتعسف فيخرج التقدير من نطاق التناسب الى نطاق عدم التناسب بين الجزاء و الخطأ و لتوضيح أكثر بطرح تساؤلا حول ماهي مظاهر عدم التناسب بين السلطة التأديبية و الخطأ الوظيفي؟ وهذا ما سنحاول التطرق ايه بالتفصيل في المبحث الثاني.

¹ سعيد مقدم: المرجع السابق. ص 439

² عمارة بوضياف: الوظيف العامة في التشريع الجزائري >> دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 و القوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهداد مجلس الدولة ، الطبع الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2015 ، ص 168.

المبحث الثاني

مظاهر عدم التناسب بين السلطة التأديبية و الخطأ الوظيفي

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبات في مجال التأديب يعني أنه يتعين على السلطة المختصة بالتأديب أن تحترم الإجراءات التأديبية و أن توقع العقوبة التأديبية التي تقدر ملائمة بمدى جسامة الخطأ الإداري ، بغير مغالاة في الشدة أو الإسراف في الرأفة¹ .

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة المختصة بالتأديب، تأديب الموظف من إرتكب خطأ وظيفياً، إلا أنها مقيدة في إستعمال هذا الحق بما توجب به العدالة و توجهه القواعد العامة، فيجب أن يتناسب مع المصلحة المقصودة و المراد حمايتها، و منه فإن ترك تحديد الأخطاء و العقوبة المناسبة للسلطة التأديب، هذا ما قد يؤدي في بعض الحالات لتعسفها من خلال عدم إحترام الإجراءات التأديبية أو بتكليفها غير الصحيح للخطأ الوظيفي، كما قد يؤدي الى عدم التناسب بين الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية بتوقيع عقوبة مشددة على خطأ بسيط أو العكس، كما أنه كثيراً ما نقلب على إختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية التي يذهب ضحيتها الموظف العام، و عليه سنتناول حالات تعسف السلطة التأديبية في المطلب الاول، أما المطلب الثاني سنخصصه لحالات تكليف غير الصحيحة للخطأ الوظيفي.

¹ كمال رهاوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائريين المرجع السابق ص 96.

المطلب الأول :

حالات تعسف السلطة التأديبية

إن الجماعات الإدارية لا تسأل عن إستعمال حقوقها التي يخولها لها النصوص التشريعية طالما كان ذلك على الوجه الشرعي، و من ثمة عدم مسؤولية المهمات التأديبية أثناء ممارسة أعمالها، لكن يختلف الأمر في حالة الخروج عن هذا الإطار وذلك بخروج الإدارة عن الاطار القانونين بتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف العمومي. دون إتباع الإجراءات التأديبية المقررة قانوناً من ثمة توقيع عقوبة غير شرعية، و هو الشيء الذي يؤدي بكل صور حالاته الى أضرار و نتائج سلبية على الموظف بالخصوص وذلك بالمساس بحقوقه.

بمعنى الإدارة تستعمل إجراءات في غير موضعها و لغير الهدف المحدد لها، تكون قد أساءت إستعمال سلطتها و قد يأخذ تعسف السلطة التأديبية حالات لذا سوفنتطرق لها كالاتي: الفرع الأول القيود الإجرائية عند مباشرة إجراءات المتابعة أما الفرع الثاني نتناول فيه القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة.

الفرع الأول

مخافة الإجراءات الجزائية المباشرة للمتابعة

في حالة ما إذا ارتكب الموظف العمومي خطأ وظيفي فإن سلطة تقدير العقوبة المقترحة تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين¹، فبإمكانها مثلاً ما إذا ما تبين أن الفعل المرتكب لا يشكل خطورة جسيمة أن تلجأ الى إستعمال سلطاتها في المجال التأديبي كالاكتفاء بالتنبيه أو الإنذار أو التوبيخ وهي عقوبات لا تحتاج فيها الإدارة للرجوع المسبق لأخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، إلا أن هذا لا يعني أنه لا توجد إجراءات تأديبية لا بد من إتباعها، بل العكس ألزم المشرع الإدارة بمجموعة من الإجراءات تلتزم بها السلطة المختصة بتأديب وإبطال قرارها وتمثل هذه القيود فيما يلي.

¹ المادة 162 من الأمر 03-06 المصدر السابق.

البند الأول

تبليغ الموظف بالتهم المنسوب إليه

يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إخطار الموظف بالأخطاء، المهنية التي نسب إليه كانت درجة العقوبة التي تنوي أن تسلطها عليه حيث نص المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر رقم 06-03¹ أنه:

يحق للموظف الذي تعرض الى إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشرة يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية. وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري من خلال القرار الصادر بتاريخ 27.05.2002. و الذي جاء في حيثياته أنه:

البند الثاني

إخطار المجلس التأديبي

يوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تحظر المجلس التأديبي بتقرير مبرر خلال مدة 45 يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ و لإسقاط الخطأ المنسوب للمواطن، بإنقضاء هذه المدة وهو ما أكدته المادة 166 من الأمر رقم 03-06¹.

حيث نجد أن المشرع الجزائري أوجب هذا الإجراء في إتخاذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة على خلاف العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية².

البند الثالث

الحضور الشخصي أمام اللجنة المتساوية الأعضاء

تنص المادة 168 من الأمر رقم 03-06 على ما يلي: >> يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثل شخصياً³، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك، و يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوماً على الأقل << البريد الموص عليه مع وصل إستلام.

>> يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتبس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه <<.

في حالة عدم حضور الموظف شخصياً الذي إستدعى بطريقة قانونية ، أو حالة رفض التبرير المقدم من قبله تستمر المتابع التأديبية⁴.

¹ الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

² المادة 156 الفقرة 02 من الأمر رقم 03-06، المصدر نفسه.

³ الملحق رقم 01، >> استدعائه للممثل أمام المجلس التأديبي <<.

⁴ المادة 168 الفقرة 03 من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

الفرع الثاني

مخالفة الإجراءات الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة

تتمثل الإجراءات الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة فيما يلي:

البند الأول

سماع الموظف و تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية أو إستحضار الشهود

أوجب المشرع في المادة 169 من الأمر رقم 06-03¹ على السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية أو الإدارة سماع الموظف المخطأ في إطار التحقيق تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية و أن إقتضى الأمر تمكينه من تقديم شهود لإثبات دفاعه.

كما اعتبر المشرع الفرنسي أن أجل يوم واحد يكفي للعارض للإطلاع على ملفه، ومن جهة أخرى، أن أجل اربع ايام الذي يتوفر عليه العارض بين اليوم الذي تمكن فيه من الإطلاع على ملفه و اليوم الذي إجتمعت فيه اللجنة، أجل كاف للسماع له بتحضير دفاعه².

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

و إذا كانت الوسيلة المثلى للممارسة الدفاع هذا هو إستعمال الطريقتين، أي إيداع الدفاع، كتابة و شفاهة، وهذا راجع لعدم وجود نص صريح يقرر الجمع بين هاتين الطريقتين، فببس هناك إلزام بإتباعهما معاً طبقاً للقواعد العامة³.

¹ الأمر رقم 03-06. المصدر السابق

² سعيد مقدم: المرجع السابق، ص 459.

³ محمد ماجد ياقوت: أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية. دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2000، ص 272.

إلا أن أهمية الشهادة تزداد في جلب المخالفات التأديبية التي تكون الشهادة هي وسيلة إثباتها أو نفيها دون وجود مستندات يمكن الإطلاع عليها. و يكون ذلك بصورة واضحة في المخالفات التأديبية الناتجة عن الإخلال بالالتزام بالتحفظ الذي يتعين على كل موظف التمسك به¹.

ففي فرنسا نصت قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة على هذا الحق ابتداء من المادة 67 من قانون 19 ديسمبر 1946، والمادة 02 من الأمر فبراير 1959، وكذا القانون الحالي رقم 83-634 المؤرخ في 13 جويلية 1983. كما أن المادة 03 من المرسوم رقم 84-961 المؤرخ في 15 أكتوبر 1984 نصت على أن للموظف المتهم أمام مجلس التأديبي أن يشهد بالشهود².

البند الثاني

ضمان حق الدفاع للموظف المخطئ

يقتضي حق الدفاع ضرورة إجراء تحقيق في التهم المنسوبة للموظف و تمكينه من الدفاع عن نفسه فقد نصت المادة 169 من الأمر رقم 06-03³ في فقرتها الثانية أن من حق الموظف الإستعانة بمدافع مخول قانوناً أو موظف يختاره بنفسه وهذا ضمانا لحقه بالدفاع كما هو منسوب له. و بالنظر الى المشرع المغربي لقد نصت على ذلك في الفصل 67 من ظهير⁴ شريف 24 فبراير 1958، بوضوح إذ نص على:

>> للموظف المتهم الحق في أن يطلع على ملفه بتمامه و على جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب و يمكنه أن يقدم الى المجلس التأديبي ملاحظات كتابية و شفوية و أن يستحضر بعض الشهود وأن يستحضر معه مدافعا بإختياره و أيضا حق إحضار الشهود<<.

¹ محمد ماجد ياقوت: المرجع السابق، ص 202.

² مصطفى بوادي: مذكره دكتوراه في القانون العام، ضمانات الموظف العام في المحال التأديبي دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي و الجزائري، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، سنة 2013. 2014، ص 158.

³ الفصل 67 من ظهير شريف رقم 158.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 بشأن النظام الاساسي العام للوظيفة العمومية المغير و المتمم بالقانون رقم 05-50 الصادر في 18 فبراير 2011، الجريدة الرسمية العدد 59.44، سنة 19 ماي 2011، ص 2630.

4

البند الثالث

كتابة التحقيق و تدويله

إن التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة قصد الكشف عن فاعلها و التثبت من صحة إستنادها الى الفاعل المعين من أجل الوصول الى الحقيقة و إمطة الغموض عنها.

رغم أن التحقيق ليس إلا إجراء شكلي فيجب عدم إحالة الموظف الى التحقيق إلا إذا كان الإتهام جديا يقوم على احتمالات قوية ترجع إرتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة إليه وذلك حفاظاً على سمعته ومكانته.

و من أهم الضمانات التي يجب أن تتوفر في التحقيق أن يكون مكتوباً أي أن الاصل فيه أن يتم التحقيق التأديبي مع الموظف كتابة. و لا شك أن الكتابة بإعتبارها الأكثر إستعمالاً تعتبر وسيلة هامة للإثبات، إذ أنه لا يمكن الإعتماد على ذاكرة المحقق التي قد تخونه بعد فترة من الزمن. ولهذا وجب أن تكون إجراءات التحقيق مثبتة بالكتابة في محضر بعد ذلك¹.

و الحكمة من إشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق أن في ذلك تمكين للكافة بالرجوع الى وقائعه وملايساته التي جرى في كنفها في أي وقت لتكون حجة للموظف العام أو عليه، ودون خشية من أن يحو حقيقة ما تقدم في التحقيق نسيان أو تجاهل².

أما تحقيق الشفاهة كإستثناء على الأصل كتابة، وفي هذا المجال فقد أستثنى المشرع الفرنسي شرط تدوين إجراءات التحقيق، عندما يتعلق الأمر بإصدار الجزاءات التأديبية الخفيفة كالإنذار و اللوم دون أن تلتزم بالإستشارة المسبقة من أية جهة أخرى، وهو ما نصت عليه المادة 19 من القانون الصادر بتاريخ

13 جويلية 1983³.

¹ محمد ماجد ياقوت: المرجع السابق، ص 167.

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

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

كما أن التشريع الوظيفي الجزائري أباح هو الآخر أن يكون التحقيق مع الموظف المتهم و الإستماع الى أقوال الشهود شفاهة¹.

أما في المرحلة المداولة فتقتضي المادة 170 من الأمر رقم 06-03 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، و تكون قراراتها مبررة.

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

من ثم حرص المشرع الجزائري على إحترام الإجراءات التأديبية وهذا لا شئ إلا لضمان الحياد حتى يتسنى الوصول الى جزاء حقيقي ومناسب، و عليه فعدم إحترام الإجراءات الإجرائية بالتأديب أثناء مباشرة المتابعة و أثناء التحقيق ينتج عنها آثار سلبية بالنسبة للموظف و الإدارة على حد سواء و التي تتمثل على الخصوص فيما يلي:

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

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

¹ المادة 169 من الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق.

² الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق.

المطلب الثاني

حالة التكيف غير الصحيح للخطأ و الجزاء

بحكم النصوص القانونية، التي تحك الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العمومية فإنها تفتقر الى التعداد والحصر القانوني الكامل لها،¹ الأمر الذي يجعل تحديدها يتأرجح بين التقييد و التقدير لسلطة التأديب. هنا يجب أن نشير الى أن المشرع حينما منح للإدارة الإختصاص التأديبي لم يحدد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الإستناد إليها في قراراتها التأديبية، مكتفياً في ذلك بالإشارة الى بعضها مع ترك أغلبيتها للسلطة التقديرية للإدارة.

و الأصل أن تقف رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية، عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها هذه السلطة أساساً لقرارها و صحة التكيف القانوني لهذه الوقائع و عدم مخالفة محل القرار للقواعد القانونية، بذلك يمتد عمل القاضي الإداري الى الرقابة على مدى تحقيق هذا التناسب، دون أن يتجاوز حدود وظيفته كقاض مشروعية، حيث يقتصر على المطابقة بين محل القرار الإداري و احد المبادئ القانونية العامة وهو مبدأ التناسب². و الميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري يتمثل في ميدان توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إسراف بعض الجماعات الإدارية في ممارسة سلطتها التأديبية و التفاوت الصارخ بينها في تقدير الجزاءات المناسبة، إذا فرض القضاء الإداري رقابته على مدى ملائمة في هذه القرارات، بحيث أن ثبوت المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع الجزاء و مقداره و عدم تناسبهما، يؤدي الى عدم مشروعية القرار التأديبي³. و يجدر الإشارة هنا الى الجدل الفقهي الذي ثار بمناسبة تحديد الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي. فقد اختلفت وجهات النظر في الفقه حول طبيعة عدم التناسب ووجه الطعن الذي يلحق به، فهناك من يرى عدم التناسب إنحراف بالسلطة وآخرون يرون أنه يدخل في نطاق الرقابة على السبب

¹ المود177-181 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

² محمود سلامة جبر: رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكيف الوقائع و تقديرها في دعوى الإلغاء، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة37 العدد01، القاهرة، مارس 1993، ص70.

³ سامي جمال الدين: الدعوى الادارية منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية ، مصر، 2003، ص294.

وهناك من يربط بين عدم التناسب و التعسف في إستعمال الحقوق الإدارية،وهنا ما سنعالجه بالتفصيل من خلال ثلاثة فروع الآتية:

الفرع الأول:

الإنحراف بالسلطة في التقدير الجزائي التأديبي

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

و يتعرض أصحاب هذا الإتجاه على الإستناد الى عيب مخالفة روح القانون في حالة عدم التناسب،لأن عيب مخالفة روح القانون ليس إلا احدى تسميات عيب إساءة إستعمال السلطة و يعرض لأمرين هما:

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

أما الدكتور عبد الفتاح حسن، فإنه يذهب الى أن عدم التناسب ليس غريباً على الأنظمة القانونية بصفة عامة،فهو مطبق في هولندا، حيث يجوز الطعن في قرار الجزاء إذا كانت العقوبة الموقعة لا تتناسب مع المخالفة التي إرتكبها الموظف،ولهذا يرى أنه لا يتصور أبداً أن يفلت إختيار الجزاء كلية من رقابة

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

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

القضاء، وذلك أيا كانت صعوبة السند القانوني لهذه الرقابة، و في بيان أوجه إلغاء قرار الجزاء في حالة عدم التناسب، يقرر أنه لا يخرج عن احد الأمرين، فإما أن يكون الإلغاء على أساس مخالفة القرار للقانون أو على أساس إساءة استعمال السلطة، و يتعذر الأخذ بالأساس الثاني لصعوبة إثبات عيب إساءة استعمال السلطة، ولذلك يرجع القول بأن إلغاء القرار في هذه الحالة يكون على أساس مخالفة القانون و روحه ومعناه، بإعتبار أن المشرع وقد نص على عدد من الجزاءات و ليس جزاء واحد إنما قصد أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب صدقا المخالفة المرتكبة¹.

الفرع الثاني

الرقابة على السبب في تقدير الجزاء التأديبي

يرفض أصحاب هذا الإتجاه أن تكون رقابة القضاء الإداري على عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي وجهها للطعن بالإلغاء للانحراف بالسلطة، وذلك لما بين عدم التناسب و الانحراف² من إختلاف و يمكن للقضاء ممارسة رقابة على التناسب إستنادا الى رقابة السبب، فلا تتوقف عند الإكتفاء بتقدير الوقائع وصحة الأسباب، وإنما تمتد هذه الرقابة الى التحقيق من أهمية وخطورة الحلة الواقعية أي الى مدى التناسب بينها و بين الإجراء المتخذ.

يذهب الدكتور محمد حسنين عبد العال الى أن عدم التناسب أو الغلو في تقدير الجزاء التأديبي هو رقابة على السبب في صورته القصوى التي تتضمن التحقيق من أهمية و خطورة الحالة الواقعية و مدى التناسب بينها و بين الإجراء المتخذ، وأنه إذا كانت رقابة المحكمة على عدم التناسب في تقدير الجزاء لا تستند الى التشريع عم هذا النحو، فإن مفاد ذلك اننا بصدد قاعدة قانونية من صنع القضاء الإداري نفسه، فنحن بصدد إحدى الحالات التي مارست المحكمة الإدارية العليا دورها في بناء قواعد القانون

¹ مصطفى ابو زيد فهمي: القضاء الإداري و مجلس الدولة، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1999، ص 779.

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

الإداري، وهي قد صاغت قضائها بخصوص قاعدة عامة مفادها أنه يشترط لشرعية الجزاء التأديبي ألا يشوب تقديره غلو فنحن في مواجهة قاعدة قانونية من صنع القضاء الإداري ذاته¹.

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

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

و بناء على ذلك فإنه إذا إعتد رجل الإدارة على سبب صحيح، و لكنه لأغراض غير مشروعة، كما إذا عمد الى المبالغة في تقدير أهمية وخطورة السبب، فإنه لن يكون أما الطاعن في هذه الحالة، سوى اللجوء الى عيب الانحراف لأنه مادام السبب موجوداً، فإن المجلس يمتنع طبقاً للقاعدة العامة السابقة عن مواجهة الإدارة في تقديرها².

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

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

² عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار: بعض أوه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص58.

الفرع الثالث

التعسف في إستعمال الحقوق الإدارية

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

و يتحقق التعسف في إستعمال الحقوق الإدارية إذا إستعملت الإدارة سلطاتها التي تستمدها من حق محول لها قانوناً، مستهدفة الغايات التي شرع الحق من أجلها، و أن يتبين بصدد واقعة معينة بذاتها أن تستعمل الحق في إتجاهه التقليدي المشروع يحقق أضراراً، لا تتناسب البتة و الفوائد المتحققة منه، فالتعسف أو الغلو يعكس دائماً وبإستمرار نوعاً من عدم التناسب بين المصالح و الأضرار.

ومثال ذلك أنه إذا إرتكب العامل خطأ معيناً و لم تكن للإدارة لائحة جزاءات معتمدة للأخطاء التأديبية و الجزاءات المقابلة، فإن المعمول به فقها وقضاء أن مكن حق الرئيس للإدارة أن يختار العقوبة التي يراها مناسبة، ولكن من المنطق أن يكون بين الخطأ المرتكب و الجزاء الذي يوقع تناسباً معقولاً، فإن إختار الرئيس الإداري توقيع أقصى العقوبات، وهو الفصل مثلاً، مقابل إرتكاب العامل الجريمة تافهة لا تتم عن سوء نية كان هناك غلو في إستعمال السلطة و الحق¹.

¹ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار: بعض أوه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص61.

الفصل الثاني:
الضمانات المقررة للموظف العام
في مجال التأديب

الفصل الثاني:

الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب

أعطى المشرع للإدارة حق تأديب الموظف، و هو الحق المستمد من علاقة التبعية وما تمنح من سلطة إشراف و إدارة، فمن عوامل فعاليته و نجاعته أن يوفر للموظف قدراً أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالعدالة و الأمن و الطمأنينة في إجراءات المسائلة و المحاكمة التأديبية.

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

إلى

الضمانات الممنوحة للموظفين في المسائل التأديبية. إلا أنه نص صراحة من الناحية المبدئية في المادة 167 من الأمر رقم 06-103¹ بأن التأديب في مجال الوظيفة العمومية لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ ولكنه يرمي في المقام الأول إلى الحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلاً. وعليه سنتناول الضمانات المقررة للموظف العام قبل صدور القرار التأديبي في المبحث الأول في حين نتناول في المبحث الثاني الضمانات المقررة للموظف العام بعد صدور القرار التأديبي.

¹الأمر رقم 06-03 ، المصدر السابق .

المبحث الأول:

الضمانات المقررة للموظف العام قبل صدور القرار التأديبي

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

المطلب الأول:

الحقوق الممنوحة للموظف العمومي في المجال التأديبي

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

الفرع الأول:

الحق في الأخطار

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

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

و بالرجوع الى النظام التأديبي الذي أخذ به المشرع الجزائري فإنه جعل من الإخطار حقا مكرسا قانونا للموظف العام، وبتفحص المادة 167 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث جاء في هذه الأخيرة: "يحق للموظف الذي تعرض إلى إجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية³، أما فيما يخص شكل الإخطار فإن المشرع الجزائري تجنب هذا الشكل من خلال نصه في التعليم رقم 07 الخاصة بالإجراءات التأديبية⁴، على ضرورة أن يكون الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كي

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

² كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة للطباعة و النشر، الجزائر، سنة 2004، ص 147-148.

³ الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ التعليم رقم 07 المؤرخة في 07 ماي 1969، الخاصة بالإجراءات التأديبية الصادرة عن وزارة الداخلية.

يسلمها إلى الموظف المخطف الذي يتعين عليه أن يؤكد على إستلامه للإشعار الذي يعلمه برغبة الإدارة في معاقبته.

نفس الإتجاه أخذ به القضاء المصري حيث يؤكد على أن الإخطارات و الإعلانات في المسائل التأديبية تكون بإخطار موص عليه مع علم الوصول أي ضرورة مراعاة الشكلية في الإخطار¹.

وقد ثار جدل فقهي كبير حول ما إذا كانت الإدارة ملزمة أم لا، بالمبادرة بتبليغ الملف إلى الموظف المعني بالتوازي مع التبليغ بتحريك الدعوى، قبل أن يستقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 27 أبريل 1966 في قضية Choux c/Mim de l'éducation nationale على أن الإدارة ملزمة بإعلام الموظف حالا بتحريك الإجراءات التأديبية ضده وإعلامه بحقه في الإطلاع على ملفه و الإستعانة بمدافع أو أكثر من إختياره².

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

¹ كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 149.

² سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010، ص 457.

الفرع الثاني

الحق في الإطلاع على الملف التأديبي

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

و المقصود بالملف التأديبي، هو الملف المتعلق بالإجراء التأديبي المتبع أي الملف الذي يحتوي على كافة المستندات و الوثائق المبينة للوضعية الإدارية للموظف، المسجلة، المرقمة و المرتبة بانتظام، بإستثناء الوثائق المتعلقة بالآراء السياسية النقابية، الفلسفية و الدينية للمعني²

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

كما أكد ذلك بموجب المادة 129 من المرسوم رقم 85-59⁴ "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجمع في مجلس التأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراء القضية التأديبية...". ولم يختلف الشأن بالنسبة للأمر رقم 06-03⁵ الذي نص في المادة 167 على ما يلي: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية".

¹ سعيد مقدم: المرجع نفسه، ص 453.

² فوزي جعواني: سعيد دالع، مذكرة البسانس في العلوم القانونية و الإدارية، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، سنة 2010-2011، ص 47.

³ الأمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد، 46 الصادرة بتاريخ 8 يونيو 1966.

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

⁵ الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

أما مهمة التفصيل و بيان تطبيق المبدأ، فقد تركها المشرع للنصوص التنظيمية، حيث أكد المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد لكيفيات تطبيق المادتين 131 و 133 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، على ضرورة قيام سلطة التعيين بالتدابير اللازمة بغية تمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي الذي يجب أن يتضمن الوثائق التالية:

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

كما نص هذا المنشور على ضرورة إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان و تاريخ إطلاع على ملفه التأديبي¹، ليستقط حقه في حالة رفضه الإطلاع عليه تحت طائلة صيرورة الإجراء التأديبي دون توقف.

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

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

¹ أنظر الملحق رقم 02 "الإستدعاء الخاص بالإطلاع على الملف التأديبي".

المتضمن قانون التوظيف وكذلك في المواد 18 و 19 من قانون رقم 634 المؤرخ في 13 جويلية 1983¹ بالإضافة إلى لنصوص أخرى.

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

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

¹ Loi n83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires.

² فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع السابق، ص48.

³ فوزي جعواني، سعيد دالع: المرجع السابق، ص49.

الفرع الثالث

الحق في إعداد الدفاع

يعد حق الدفاع من الحقوق الأساسية المكفولة للموظف لإعتباره من المبادئ العليا في كل مجتمع، وفي سبيل ذلك أن يسلك كافة السبل المشروعة سواء تولى ذلك بنفسه أو عهد به لمحام، و الإخلال بهذا القرار يجعل القرار التأديبي الصادر مشوباً بالبطلان.

و نصت المادة 57 فقرة 02 من الأمر رقم 66-133¹ على أنه: "و يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يقدم أمام اللجنة المتساوية الأعضاء بيانات خطية أو شفوية و أن يطلب حضور الشهود"، وكذا المادة 129 فقرة 02 من المرسوم رقم 85-59² على أنه "و يمكنه أن يقدم أمام مجلس التأديبي أو أمام لجنة الطعن إن اقتضى الأمر، أي توضيح كتابي أو شفهي، أو يستحضر شهوداً. كما يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه".

كما جاءت المادة 169 فقرة 02 من الأمر رقم 06-03³ بإضافات مما سبق ذكره في المواد المذكورة أعلاه فيما يخص الحق في إعداد الدفاع إذ نصت على أنه "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً ويقح له أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه".

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

و تطبيقاً لما سبق ذكره أصدرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بالجزائر في 12/12/1962 قراراً في قضية السيد "ابن تومي" ضد بلدية الأغواط جاء فيه "أن الإجراء التأديبي الذي أتخذ ضد السيد بن تومي دون إخطاره من طرف الإدارة بأنها ستوقع عليه عقوبة العزل ولم تطلب منه التقدم للدفاع عن نفسه

¹ الأمر رقم 66-133، المصدر السابق.

² المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

³ الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

و عن الأفعال المنسوبة إليه يعتبر بمثابة تجاوز السلطة وقضت بعدم مشروعية قرار العزل الصادر في 1963/01/18".

و تعتبر هذه الضمانة على درجة من الأهمية، فحضور المحامي¹ مع موكله أثناء التحقيق و المحاكمة فيه ضمان لسلامة الإجراءات و يحول دون إستخدام وسائل غير قانونية مع المتهم، فضلاً عما يوفره حضور المحامي من هدوء و إستقرار نفسي لذا المتهم، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى الاتزان في إعطاء الإجابات².

كما نجد أن المشرع المغربي قد كرس هذا الضمان حيث إعتبر حق الدفاع المخول للموظف من الضمانات الأساسية المقدمة إليه، ويعتبر ضمن المبادئ العامة للقانون التي تلتزم الإدارة بإحترامها ولقد أكد ظهير شريف 24 فبراير 1958 هذا الحق وجسده في مجموعة من الإجراءات التي يستفيد منها الموظف المتابع تأديبياً وقد نص الفصل 67³ منه على ما يلي: " للموظف المتهم الحق في أن يطلع على ملفه الشخصي بتمامه، وعلى جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد ما تقام عليه دعوى التأديب، ويمكنه أن يقدم إلى المجلس التأديبي ملاحظات كتابية أو شفوية و أن يستحضر بعض الشهود وأن يستحضر معه مدافعاً بإختياره و للإدارة أيضاً حق إحضار الشهود".

إذن حق الدفاع هذا ولو أنه من المبادئ العامة للقانون، فقد تعزز بهذا المبدأ النص التشريعي ونجد الإجتهاادات القضائية تحرس على ضرورة إحترامه⁴.

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

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

¹ المحامي من الضمانات القانونية التي تكفل له حماية من كل أشكال الضغوط وتمكينه من ممارسة مهنته بكل حرية في إطار القانون جاءت بها المادة 151 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة الرسمية عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

² رزيقة عبد اللطيف: الخطأ الوظيفي ومدى تناسبه مع العقوبة التأديبية و الضمانات المخولة للموظف العام. مذكرة تحاية التربص المعهد الوطني للقضاء، الجزائر سنة 2000-2001، ص 28، 29.

³ ظهير شريف رقم 008. 58. 1. المؤرخ في 24 فبراير 1958، النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، المغرب والمتمم بقانون رقم 05. 50 للموافق ل 18 فبراير 2011، الجريدة الرسمية المغربية العدد رقم 5944 بتاريخ 19 ماي 2011، ص 2630.

⁴ عبد القادر ربانية: الموظفون العموميون في المغرب، دار تيقال للنشر الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، سنة 2002، ص 225، 226.

أما في مصر نجد أن المحكمة الإدارية العليا بمصر، ذهبت في التأكيد على أن للمتهم الحق في الدفاع عن نفسه، إذ لا يجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابيا و سماع أقواله و تحقيق دفاعه، ومع أن قانون النيابة الإدارية و قوانين الوظيفة العامة لا تنص صراحة على حق المتهم في الإستعانة بمحام في التحقيق، إلا أن هذا الحق يعتبر إمتدادا لحق المتهم في الدفاع عن نفسه، وبصفة خاصة عندما يكون التحقيق هو المستوى الوحيد لممارسة حق الدفاع، ذلك عندما توقع السلطة الإدارية الجزاء بناء على هذا التحقيق، فقد تكون العقوبة التي توقعها الإدارة أكثر جسامة من تلك التي توقعها المحكمة التأديبية، ومن الناحية العملية فإن تمكين المتهم من الإستعانة بمحام في التحقيق إذا شاء يساعد في توضيح الحقيقة التي تؤدي إلى حفظ التحقيق أو إقتناع سلطة التحقيق بتوقيع عقوبة خفيفة فلا يحال المتهم إلى مجلس التأديب أو المحاكمة التأديبية، وهو ما يجد من طول إجراءات التأديب ويختصر المدة التي يظل فيها العامل رهن التحقيق و المحاكمة، وهو ما يحقق مصلحة المرفق أو العامل على حد سواء، كما أن حق المتهم في الإستعانة بمحام في التحقيق يفهم ضمنا من النصوص التي تقرر هذا الحق في المحاكمة فحق الدفاع مضمون عام لا يختلف بحسب مستوى المساءلة. و يتم الدفاع كقاعدة عامة كتابة أو شفاهة وقد يقوم به المتهم بنفسه أو يوكل عنه محاميا و يتم الدفاع في مرحلة التحقيق الذي تجر به الإدارة أو النيابة الإدارية¹. وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر على هذه الضمانة حيث قضت "إذا كان من حق الموظف أو العامل أن يحقق دفاعه، إلا أنه وقد أتيح له ذلك فلا يسوغ أن يمتنع عن الإجابة أو إبراء أقواله فيما ينسب إليه، و أن يصر على موقفه التحدي من جهة الإدارة فلا تَثْرِبُ على السلطة التأديب إذا إعتبرت ذلك تنازلا عن حقه في الدفاع في الواقعة التي جرى التحقيق بشأنها و إعتبرها لاصقة وثابتة في حقه"².

إذا كانت ضمانة حق الإخطار، وكذا حق الموظف في الإطلاع على ملفه، منحه حق إعداد دفاعه هي من الأهمية بمكان، إلا انها لن تجد أي نفع، و لن تحقق الغاية الموجودة منها إلا إذا توافرت ضوابط تقيد بها السلطة المختصة بالتأديب و هي من المبادئ الأساسية في كل المحاكمات التأديبية و هذا ما سيتم معالجته في المطلب الثاني.

¹ محمد ماهر ابو العنين: قضاء التأديب في الوظيفة العامة و الدفع التأديبية أمام المحاكم التأديبية و مجالس التأديب، وفقا لأحكام و فتاوى مجلس الدولةن الطبعة الخامسة عشر، دار ابو الهرم للطباعة، مصر سنة 2011-2012، ص435.

² علي كامل : الحماية القانونية للموظف العام، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر سنة 2010، ص140.

المطلب الثاني

القيود الواردة على السلطة التأديبية

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

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

الفرع الأول

التوضيحات الكتابية

يجب في جميع الحالات ، أن تكون كافة الإجراءات ذات صلة و اتخاذ القرارات التأديبية صحيحة على إعتبار أنه لا تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية إلا بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف الموظف المعني بالتأديب¹ .
بخلاف العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة التي تتخذها السلطة التأديبية بعد أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء كما سنتناولها في النقطة الموالية.

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

الفرع الثاني

أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء

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

أما عن اختصاصاتها فهي يمكن أن تكون كهيئة إستشارية في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، إلى جانب اختصاصها المنعقد كمجلس تأديبي³، ورأيها الإلزامي بالنسبة للسلطة المختصة بالتأديب في بعض العقوبات التأديبية دون الأخرى، أما الأمر 66-133 فإن العقوبات من الدرجة الأولى تتخذ دون إستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء في حين العقوبات من الدرجة الثانية لا تتخذ إلا بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء. أما عن عقوبة العزل لا تتخذ إلا بناء على رأي موافق من هذه الأخيرة⁴، ونفس الشيء جاء به المرسوم رقم 85-59 غير أنه إكتفى بذكر العقوبات من الدرجة الثالثة⁵ أما الأمر رقم 06-03 فقد نص على أخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة قبل توقيع العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة بخلاف العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية التي إكتفى المشرع بنص على إتخاذها بعد حصول على توضيحات كتابية من المعني⁶.

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

² المواد 07:08 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1984.

³ المرسوم رقم 84-10، المصدر نفسه

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

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

⁶ المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المصدر السابق.

و نشير أن المشرع المغربي في الظهير الشريف 24 فبراير 1958 الخاص بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية و بالضبط في الفصل الحادي عشر منه نص " يؤسس كل وزير في الإدارات أو المصالح التي تحت نفوذه لجان إدارية متساوية الأعضاء يكون لها حق النظر ضمن الحدود المقررة في هذا القانون الأساسي و في المراسيم الصادرة بتطبيقه و تشمل اللجان المتساوية الأعضاء على عدد متساوي من ممثلين عن الإدارة يعينون بقرار من الوزراء المعنيين بالأمر، ومن ممثلين مستخدمين ينتخبهم الموظفون العامون أو الملحقون بالإدارة أو المصلحة المعنية بالأمر، وفي حالة تعادل الأصوات، فالأرجحية للرئيس المعين من بين ممثلي الإدارة"¹. وحسب الأستاذ عبد القادر باينة، فقد صدر مرسوم بتاريخ 05 ماي 1959 بخصوص تطبيق الفصل الحادي عشر للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، ولقد ادخل تعديلات تواكب بعض التطورات الحاصلة في مهامها، حيث يبين ممارسة اللجنة المتساوية الأعضاء مهمة المجلس التأديبي ضمن المسطرة التأديبية و التي يدخل ضمن اختصاصاتها الإستشارية الأساسية و الجوهرية هو القيام بدور المجلس التأديبي في معظم العقوبات المطبقة على الموظف المخل بالتزاماته المهنية.

بإستثناء عقوبتي الإنذار و التوبيخ بالإضافة إلى اختصاصات أخرى وذلك لكونها تتكون من نوعين من الأعضاء: ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين و بالتالي تندرج ضرورة استشارتها خلال المسطرة التأديبية ضمن الضمانات المقررة بإتخاذ القرار بصفة منفردة ومطلقة².

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

ونخلص مما سبق أن المشرع الجزائري إعتبر إستشارة اللجنة وجوبية ورأيها مقيد للإدارة، ومن ثمة فتقرير الإدارة لعقوبة مخالفة لرأي اللجنة يجعل قرارها معييا بعدم المشروعية، ويعرضه للإلغاء أمام القضاء

¹ الفصل 11 من ظهير الشريف 24 فبراير 1958 رقم 1.58.008، المصدر السابق.

² عبد القادر باينة: المرجع السابق، ص 89.

³ عبد القادر باينة: المرجع السابق، ص 227.

المختص، وهو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بالجزائر في قرارها الصادر بتاريخ 1997/01/05 و الذي جاء فيه " من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط ألا يشكل نقلا تلقائيا ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 05/17 بينما صنف الأمين العام هو 02/17 وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله.أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي لخرقه قانون رقم 59-85 طبقوا القانون تطبيقا سليما"¹.

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

¹ قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا المؤرخ في 1997/01/05، ملف رقم 115657 مجلة قضائية، سنة 1997، العدد، ص 101.

الفرع الثالث

عدم توقيف الموظف إلا لمصلحة التحقيق

إن التوقيف¹ ما هو إلا إجراء وقائي تعتمد إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة، و بالنظر لخطورته

أحاطه المشرع بجملة من الشروط، و التي يمكن إيجازها في ما يلي:

- **إقرار الموظف خطأ جسيماً يحتمل أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة:** ففي هذه الحالة يوقف هذا الموظف فوراً عن العمل من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، وخلال فترة التوقيف يتقاضى نصف راتبه الرئيس، وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي. إذ اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل أو حصل على البراءة أو لم تبث اللجنة في قضيته في مهلة 45 يوم، يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء الذي خصم من راتبه².

و في المقابل نلاحظ أن القانون الأساسي للقضاء رقم 04-11³ نص على نفس الإجراء، وذلك من خلال ما نصت عليه المادة 65 منه "إذا بلغ إلى علم وزير العدل أن قاضياً ارتكب خطأ جسيماً سواء تعلق الأمر بالإخلال بواجبه المهني أو ارتكب جريمة من جرائم القانون العام مخللة بشرف المهنة بطريقة لا تسمح ببقائه في منصبه، يصدر قرار بإيقافه عن العمل فوراً بعد إجراء تحقيق أولى يتضمن توضيحات القاضي المعني، وبعد إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء..."

كما جاء في المادة 66 من نفس القانون "يستمر القاضي الموقوف حسب الحالة المذكورة في المادة 65 أعلاه في تقاضي كامل راتبه⁴."

يجب على المجلس الأعلى للقضاء أن ييث في الدعوى التأديبية في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ التوقيف وإلا يرجع القاضي إلى ممارسة مهامه بقوة القانون⁵.

أما في المرسوم رقم 85-59 فالموظف الذي يرتكب خطأ مهني جسيم يمكن أن ينجر عنه تسريحه فيوقف فوراً عن العمل و لا يتقاضى راتبه طوال مدة التوقف، ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي، كما يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين و على ضوء التقرير المقدم أن تبث في إقرار التسريح، وإذا

¹ أنظر الملحق رقم 03، مقرر التوقيف."

² المادة 173 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

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

⁴ أما حسب نص المادة 68 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2011 الفقرة الثالثة العقوبات من الدرجة الثالثة: التوقيف لمدة

أقصاها اثني عشرة (12) شهراً مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه بإستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي..."

⁵ القانون العضوي رقم 04-11، المصدر نفسه.

وافقت هذه الأخيرة على إقترح التسريح، يوقف الموظف بموجب قرار مسبب لمدة لا تتجاوز الشهران من تاريخ التوقيف ويعاد إدماجه وتعاد إليه حقوقه و يتقاضى كامل مرتبه، إذا عارضة اللجنة التسريح أو إذا لم تجتمع في الأجل المذكور¹.

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

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

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

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

إذن نلاحظ أن المشرع الجزائري وبموجب الأمر رقم 06-03 عدل في قيمة الراتب الذي يتقاضاه الموظف الموقوف عم منصب عمله مقارنة بما جاءت به المادة 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية. حيث أصبح الراتب الذي يستفيد من الموظف لا يتعدى النصف خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) اشهر من تاريخ التوقيف، كما يستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية³.

¹ المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 افريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية.

² المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 افريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59، المصدر السابق.

³ المادة 174 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

الفرع الرابع

تسبب القرار التأديبي

التسبب هو ذلك التعبير الشكلي الذي تقوم به السلطة التأديبية من أجل الإفصاح عن الأسباب القانونية و الواقعية التي دفعتها إلى إتخاذ القرار التأديبي، و الإدارة كأصل عام لم تكن ملزمة بتسبب قرارها التأديبية وذلك إستناداً إلى قرينة المشروعية التي تفترض أن القرار صدر منها بناء على سبب مشروع وإن أفصحت عن إرادتها فلا تثريب عليها، وهذا ما لم يلزمها المشرع بذلك، وتكمن أهمية هذه الضمانات في القرارات التأديبية في كونها تمكن الموظف من تحديد موقفه تجاه هذا القرار سواء باللجوء إلى التظلم الإداري أو القضاء لاستيفاء حقه¹ وتسبب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي و إنما يعني أسلوباً للتقييد الذاتي للإدارة². كما يعتبر هذا الإجراء في حد ذاته تقييداً للسلطة التأديبية فهي ملزمة أن تبحث عن العناصر القانونية و الواقعية لقرارها.

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

كما أيده في ذلك الفقه ولعل أهم الآراء الفقهية هو رأي الفقيهان الفرنسيان "Andr" و "Hauriou" اللذان قالوا: "إن الضمير الحديث يتطلب أن تتصرف الإدارة في وضوح النهار، فقد تحملنا لفترة طويلة قراراتها السرية، أما الآن فيجب أن تكون جميع قراراتها و كل أنشطتها معلنة أو معلومة للجميع"³. وبدوره التشريع فقد نهج نفس طريق الفقه والقضاء، إذ نجد أن المشرع الجزائري يشترط تسبب القرارات التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المراد تسليطها على الموظف العام، وهذا حين نصّت المادة 165 على ما يلي: "تتخذ السلّطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية والثالثة والرابعة بقرار مبرر..."⁴، وهو قيد آخر يضاف لحملة القيود المفروضة عليها عند ممارسة صلاحياتها التأديبية، والذي من شأنه أن يحمي الموظف من تعسفها كونه الضامن الوحيد لعدم انحراف الإدارة بوقائع القضية والاعتماد على أسباب واهية لتوقيع العقوبة التأديبية. وبدوره المشرع الفرنسي نص على ضرورة تسبب جميع القرارات التأديبية وذلك من خلال المادة 19 الفقرة الثالثة من القانون العام

¹ فوزي جعواني، سبيد دالع: المرجع السابق، ص54.

² سليم جديدي: سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة ن الإسكندرية، مصر سنة 2011، ص305.

³ فوزي جعواني، سبيد دالع، المرجع السابق، ص54.

⁴ الامر رقم 06-03، المرجع السابق.

للووظيفة العمومية رقم 634-83¹، كما أكد على ذلك المشرع مصري أيضا فقد نصّ صراحة على وجوب تسبب القرارات والأحكام الصادرة بتوقيع الجزاء التأديبي في نص المادة 79 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47-278².

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

حيث تؤدي عدم مشروعيتها إلى جواز الطعن فيه من حيث عنصر السبب في القرار، وبالتالي يدفع هذا الأمر السلطة التأديبية إلى التبصر والروية، حين تقوم بتحديد الأخطاء في حق الموظف المخالف، وحين تختار العقوبة التأديبية الموقعة عليه، فلا تأسس القرارات التأديبية على مجرد الشك أو التخمين، إنما على القطع اليقين³.

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

¹ Lio N°83.634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires.

² تعديل قانون رقم 47 لسنة 1978، بموجب القانون رقم 05 مؤرخ في 09 فيفري 2000، متضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة، جريدة رسمية عدد 10، صادرة بتاريخ 10 فيفري 200.

³ سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين "دعاوي الإلغاء، القرارات غير مشروعة بشأن الحياة الوظيفية للموظفين العموميين ودعاوى التسوية والإستحقاق و الإسترداد المتصلة بالحقوق المالية للموظفين العموميين"، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2005، ص 326.

المبحث الثاني

الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي

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

و عليه سنتناول هذه النقاط السابقة الذكر بالتفصيل كالاتي:

المطلب الأول

الحق في الطعن

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

الفرع الأول

التظلم الإداري

يقصد بالتظلم الإداري أن يقدم الموظف العمومي الذي صدر القرار في مواجهته إلتماساً إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي ألحق أضراراً بمركزه القانون لكي تقوم إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله مما يجعله أكثر توافقاً مع مبدأ الشرعية وهذا ما جاءت به المادة 175 من الأمر رقم 06-03¹ على أنه: "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار"².

أما الفقه الفرنسي فيعرف التظلم الإداري بأنه: إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري، قصد إلغائه أو تغييره³.

والتظلم الإداري له ثلاث صور إما أن يكون في شكل تظلم ولائى أو في شكل تظلم رئاسي أو في شكل تظلم أمام المجلس أو اللجنة التأديبية⁴. التي يطلق عليها اسم لجان الخاصة. وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

¹ الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

² أنظر الملحق رقم 04 "تبليغ قرار مجلس التأديب"

³ سليم جديدي: المرجع السابق، ص 309.

⁴ سليم جديدي: المرجع نفسه، ص 309، 310.

البند الأول التظلم الولائي

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

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

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

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2008، ص248.

² سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1978، ص19.

³ سليم حديدي: المرجع السابق، ص310.

البند الثاني

التظلم الرئاسي

المقصود به هو ذلك التظلم الذي يتم أمام الرئيس الإداري للجهة مصدرة القرار بناء على طلب صاحب المصلحة، فيتولى الرئيس بماله من سلطة تقديرية بسحب القرار وإلغائه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون فمن منطلق احترام السلم الإداري يجب أن يرفع التظلم الرئاسي مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي¹.

كما يقصد به ذلك التظلم الذي يقدمه الموظف صاحب المصلحة للسلطة الرئاسية مصدرة القرار التي يكون لها حق تعديل أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات لا تتفق مع القانون، وذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها².

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

يرى الأستاذ: " **سبيح ميسوم**: أن القرار الوزاري لا يجوز التظلم فيه أمام رئيس الجمهورية إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم رئاسي وعليه فإن القرار التأديبي الصادر عن الوزير لا يجوز التظلم منه رئاسياً إذا كان يمس موظف لم يعين بمرسوم رئاسي، وإنما يتظلم منه ولائياً³.

أما فيما يخص مدى جواز تشديد العقوبة التأديبية إثر التظلم الرئاسي بالاعتماد على نفس الحجج والبراهين التي قدمتها الإدارة على مستوى أدنى. وفي هذا الصدد أباح مجلس الدولة الفرنسي للوزير أن يشدد

¹ سعيد بوشعير: النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 66-133 "دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 1991، ص 133.

² المنعم عبد العزيز عبد خليفة، المرجع السابق، ص 248.

³ أخذ عن سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص 132.

العقوبة التأديبية معتمدا على نفس الأدلة، كون الوزير يملك حق مراقبة شرعية القرارات الإدارية وملاءمتها شريطة إعادة فتح الملف التأديبي من جديد واحترام كافة حقوق الدفاع¹.

البند الثالث

التظلم أمام لجنة خاصة

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

حيث يتلخص تكوينها واختصاصها وسير أعمالها كالاتي :

أولا :تكوين لجنة الطعن:

تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية².

وتتكون لجنة الطعن مناصفة من ممثلي الإدارة، ويعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ويتكون نصفها الآخر من ممثلي الموظفين الذين يعينون من بين الأعضاء المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية³.

ثانيا: إختصاص لجنة الطعن:

تختص بالنظر في التظلمات ضد القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة وخلال شهر كحد أقصى من تاريخ تبليغ القرار⁴.

¹ أخذ عن، كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 162.

² المادة 65 من الأمر رقم 06-03 المصدر السابق.

³ المادة 23 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 03، الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.

⁴ المادة 175 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

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

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

كما تملك لجنة الطعن حق الإبقاء على العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها، دون تشديدها لعدم وجود نص صريح يقضي بذلك، وفي حالة تساوي الأصوات تطبق العقوبة الأقل درجة من العقوبة المقترحة¹.

ثالثاً كيفية سير عملها:

تمارس لجنة الطعن عملها حسب نفس القواعد المحددة لسير عمل اللجنة متساوية الأعضاء مع إختلاف في ميعاد إصدار القرارات فلجنة الطعن ملزمة بإصدار قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها قصد تأييد أو تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي².

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

الفرع الثاني

التظلم القضائي

يعد التظلم القضائي آخر ضمانات يلجأ إليها الموظف العام لمواجهة تعسف الإدارة في تأديبه، عن طريق رفع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض وفقاً للمادة 800 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09

¹ كمال رحماوي: المرجع السابق، ص 164.

² المادة 25 من المرسوم 84-10، المصدر السابق.

من القانون العضوي رقم 98-101¹ المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. وذلك برفعها أمام مجلس الدولة إذا ما تعلق الأمر بقرارات صادرة عن الهيئات المركزية، و أمام المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.

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

البند الأول

دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة و أكثر فاعلية من أجل تأكيد دولة القانون، و حماية حقوق الإنسان والمواطن، بالإضافة إلى حماية الموظفين العامين في مواجهة عدم مشروعية أعمال السلطة الإدارية الرئاسية، ومن بينها سلطة اتخاذ قرارات تأديبية غير شرعية، يرمي من خلالها الموظف العام إلى مخاصمة القرار التأديبي غير المشروع، ولا يخاصم الإدارة مصدرة القرار كما أنها ترمي لإلغاء كل قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام ويخرج عن أحكام وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة، حيث تقتصر سلطة القاضي على الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو رفض الدعوى² إن هو قدر مشروعية القرار، ذلك أن هدف دعوى الإلغاء، هو مخالفة القرار للقانون بالمعنى الواسع كما سبق الذكر، ولذا يقف القاضي عند حد الحكم بإلغاء القرار غير المشروع دون أن يذهب إلى أبعد من ذلك بتقرير حقوق المدعي أو تحديد مداها³.

¹ تعديل القانون العضوي لسنة 1998، الصادر بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليوسنة 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية، عدد 43، صادرة بتاريخ 03 غشت سنة 2011.

² أنظر الملحق رقم 05 "عقوبة تأديبية-رقابة القاضي الإداري".

³ محمد عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري "تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعوى الإدارية"، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة، ص 119.

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

أولاً: الشروط المتعلقة بمحل دعوى الإلغاء

إستقر أحمد محيو¹ مع القضاء الإداري الجزائري من خلال تعريفهما للقرار الإداري على أنه يشترط في القرار الإداري المطعون فيه حتى يكون محلاً لدعوى الإلغاء أربعة شروط، أن يكون موضوع القرار التأديبي المطعون فيه إدارياً له مواصفات القرار الإداري، وأن يصدر من سلطة إدارية بإرادة منفردة، وكذلك أن يحدث آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية²، وأن يكون القرار نهائياً أي إستنفذ جميع المراحل التحضيرية لإنشائه³.

أ. أن يكون القرار التأديبي إدارياً:

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

و تأتي هنا آثار عنصر القصد كتعبير في إفصاح الإدارة عن إرادتها القانونية الملزمة من خلال إنشاء مركز قانوني كالقرار الصادر بالتعيين في وظيفة عمومية، أو تعديل مركز قانوني قائم كقرار ترقية موظف عام، أو إنهاء مركز قانوني قائم كإلغاء قرار تعيين موظف عام⁴.

¹ أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجزائرية، سنة 1992، ص 161.

² أنظر الملحق رقم 06 "إبطال قرار العزل".

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

⁴ فوزي جعواني، سعيد دالع: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ص 75.

ب. أن يصدر القرار التأديبي من جهة إدارية:

يجب أن يصدر هذا القرار الإداري عن سلطة إدارية سواء كانت هذه السلطة مركزية أو لامركزية، وبغض النظر عن طبيعة النشاط الذي تتولاه، فلا يعتبر العمل الصادر عن سلطة عامة أخرى كالسلطة التشريعية أو القضائية قراراً إدارياً، كذلك لا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من أحد أشخاص القانون الخاص. إذا رجعنا إلى المادة¹ 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، فإن القرارات القابلة للطعن بالإلغاء هي القرارات الصادرة عن الولاية أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية إن المعيار المتخذ هنا على ما يبدو هو المعيار العضوي، حيث أن القرار الصادر من هيئة إدارية فقط هو الذي يمكن أن يكون محلاً للتنازع أمام القضاء الإداري، وهذا ما يؤدي إلى إستبعاد القرارات الصادرة من الهيئات البرلمانية، و القضائية والمنظمات الخاصة ومع ذلك أورد المشرع الجزائري إستثناء بالنسبة لهذه الأخيرة من خلال نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01² " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء... في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية"، وبذلك فإن القانون يعتبر أن القرار يمكن أن تكون له طبيعة إدارية، بغض النظر عن الهيئة التي صدر عنها، أخذاً في ذلك بعين الإعتبار المعيار المادي³.

أما القضاء الفرنسي إعتترف بالصفة الإدارية للقرار رغم صدوره من شخص خاص في حالتين:

الحالة الأولى بنظرية الموظف الفعلي و الثانية بإمتياز المرافق العامة وهما إستثنائين.

¹ القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

² القانون العضوي رقم 98-01، المصدر السابق.

³ أحمد محيو: المرجع السابق، ص 163-161.

أما القضاء المصري إعتبر أن القرارات الإدارية لا تصدر من الهيئات الخاصة أو من أشخاص القانون الخاص وإنما تصدر من السلطات الإدارية فحسب¹.

ج. القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة:

حتى يكون تصدر الإدارة العامة قراراً إدارياً يجب أن يصدر بإرادتها المنفردة حينما تمارس صلاحياتها وفقاً للقانون². وهو ما كرسه المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06-03 على أنه يمكن نقل الموظف إجباري عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، بأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية و الأعضاء حتى ولو بعد إتخاذ قرار النقل، وإلزامية رأيها للسلطة التي أقرت هذا النقل³.

كما أن المحكمة العليا في الجزائر كرس ذلك في العديد من قراراتها لاسيما القرار الصادر بتاريخ 03 جانفي 1993، أين قررت عدم قبول دعوى الإلغاء شكلاً كونها إنصبت على الطعن في قرار اللجنة التأديبية، وقد جاء في حيثيات القرار: "حيث أنه من المستقر عليه فقها وقضاءً، أنه تعتبر اللجان التأديبية مجرد هيئة إستشارية فإن الآراء الصادرة عنها لا تدخل ضمن تعريف القرار الإداري، و أن المقرر الذي يتخذ لاحقاً بناء لهذا الرأي هو وحده الذي يكون محلاً للطعن بالبطلان، ومن ثمة فإن الطعن الذي تقدم به الطاعن والذي يرمي إلى إبطال رأي اللجنة التأديبية جاء مخالفاً للقانون ومتى كان الأمر كذلك يستوجب عدم قبول الطعن شكلاً"⁴.

د. القرار الإداري يحدد آثار قانونية:

يعتبر هذا شرطاً أساسياً لأنه بدونها لا يمكن للموظف العام أن يلجأ إلى القاضي المختص بالإلغاء، وهذا العنصر يضيف على العمل الإداري صفة القرار الإداري، والذي من شأنه أن يحدث آثاره في

¹ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، سنة 2008، ص 425.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 130.

³ المادة 158 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ قرار المحكمة العليا رقم الملف 87137، المؤرخ في 03 جانفي 1993، مجلة قضائية، سنة 1993، العدد 03، ص 222.

المركز القانوني، فالقاضي لا يمكنه مراقبة القرار التأديبي مادام لم يحدث أثراً قانونية سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني قائم¹.

ونجد أن القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضرراً لرافع الدعوى ومن تم تكون له مصلحة في إلغاء القرار².

ثانياً: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:

لقد نصت المادة 13 من القانون رقم 08-09³ على أنه: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائياً إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه.

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

وتتضمن هذه المادة الشروط التي يجب توافرها في أطراف الدعوى وهي الصفة والمصلحة، مقارنة بنص المادة 459 من الأمر رقم 66-154⁴ الملغى، التي نجدتها نصت على شرط الأهلية، ولكن بالرجوع إلى نص المادة 64 من القانون رقم 08-09⁵ نجدتها قد أشارت لحالات بطلان الإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يأتي:

(1) انعدام الأهلية للخصوم،

(2) انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق 430.

² مازن راضي ليلو: القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، سنة 2008، ص 160.

³ القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

⁴ الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 02 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 47، سنة 1966.

⁵ القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

سنحاول التعرض بنوع من التفصيل المختصر لشرط الصفة و المصلحة والأهلية في قبول الدعوى.

أ. الصفة: حسب رأي الأستاذ أحمد محيو: " يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة له لإقامة الدعوى"¹. فالصفة هي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، وبمعنى آخر يكون في مركز سليم يخول له التوجه إلى القضاء، ويجوز للقاضي إثارة انعدامها تلقائياً، لكونها من النظام العام².

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

غير أنه ما يلاحظ أن نطاق المصلحة في القضاء العادي يختلف عنه في القضاء في دعوى الإلغاء في القضاء الإداري، إذ المصلحة تعنى في القضاء العادي، أن تكون هناك ضرورة حتمية لرفع الدعوى للشخص الذي أعتدي على حقه ومثال ذلك: "دعوى المستأجر ضد المؤجر"، أما المصلحة في القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، فهي أكثر إتساعاً وشمولاً، فلا يشترط لتحقيق شرط المصلحة في رافع دعوى الإلغاء أن تكون مصلحة مادية أو أدبية محققة بل يكفي أن تكون محتملة³.

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

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 78.

² المادة 13 الفقرة 02 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

³ المادة 13 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

ثالثا: الشروط المتعلقة بالأجال (رفع الدعوى):

يتميز الميعاد بأنه من النظام العام فلا يجوز مخالفته، ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة يكون فيها النزاع¹.

وباعتبار أن دعوى الإلغاء ترفع ضد القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلي أو الجزئي للتظلم الإداري، أو بإنهاء مدة ثلاثة أشهر في حالة سكوت الإدارة عن الرد²، في حين نجد أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية المحلية أو الجهوية ضد القرارات الصادرة عن الهيئات المنصوص عليها بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره طبقا للمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، أما في التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية تم توحيد ميعاد رفع دعوى الإلغاء ب أربعة (04)³ أشهر سواء رفعت أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

أ. الشروط المتعلقة بالأجال أمام المحاكم الإدارية:

لقد نظم المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09⁴ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية الجزائرية بموجب المواد من 829 إلى غاية المادة 832 حيث نصت المادة 829 على أنه: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، أما في حالة لجوء الطاعن إلى التظلم الإداري الاختياري المسبق الذي يجب أن يكون ضمن ميعاد الأربعة أشهر المذكورة أعلاه فإن الميعاد يختلف، بحيث إذا إلتزمت الإدارة السكوت لمدة شهرين من تاريخ إيداع التظلم

¹ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية" دراسة تشريعية وقضائية وفقهية"، الطبعة الأولى، حصور النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 89.

² المواد 275، 278، 279 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

³ المادة 829 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

⁴ القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

لديها فإن للمدعي شهرين للطعن القضائي، وإذا ردت الإدارة بقرار صريح سلبي خلال الأجل الممنوحة لها فإن للمدعي شهرين 02 للطعن القضائي، ابتداء من تاريخ تبليغه بقرار الرفض¹ وهذا ما جاءت به المادة 830 من القانون رقم 08-09²، غير أن المادة 831 وضعت قيوداً لإمكانية الاحتجاج بالميعاد المنصوص عليه في المادة 829³ الإشارة إلى أجل الطعن في تبليغ القرار المطعون فيه، إذا إنتفى هذا القيد أصبح الطعن القضائي مقبولاً حتى لو جاء خارج الأجل القانونية المحددة في المادة المذكورة أعلاه، ولا يمكن للإدارة أن تدفع بعدم قبول الدعوى في هذه الحالة، والحكمة من هذا القيد زيادة ضمانات المدعي مقارنة بالإدارة ومالها من إمتيازات السلطة العامة.

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

تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً للنصوص الجاري بها العمل. إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي⁴.

¹ إذا كان القانون قد حدد النشر والإعلام من الوسائل القانونية لحساب ميعاد دعوى الإلغاء فإن القضاء الإداري لم يلتزم بمما بل أضافه وسيلة أخرى وهو العلم اليقيني بالقرار بأية طريقة، على إعتبار أن الهدف من النشر والإعلام هو نقل فحوى القرار إلى المخاطبين به، وتحقيق الأمر بدوئهما فإن الميعاد يبدأ في السريان من تاريخ هذا العلم، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بالجزائر في القضية رقم 54785 بين بن يوسف السعيد ضد والي ولاية معسكر في قرار لها بتاريخ 01 جويلية 1989 ويشترط في العلم اليقيني أن يكون يقينا لازماً وثابتاً لا إفتراضياً، وضرورة إشمال القرار على جميع عناصره بما يسمح لصاحب الشأن بتحديد مركزه القانوني بالنسبة إلى هذا القرار. وفي الحقيقة وإن كان الأخذ بنظرية العلم اليقيني بالقرارات الإدارية كبدائية لسريان مواعيد الطعن فوئد عملية بما توفره من إستقرار المراكز القانونية إلا أنه لا يمكن التوسع فيها أو افتراضها لدرجة تضر بمصالح المخاطبين بالقرارات فتجعل عبئ العلم بالقرارات الإدارية تقع على عاتقهم بدلا من الإدارة التي هي ملزمة بذلك مما يشجعها على عدم التبليغ أو النشر.

² القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

³ المواد من 829-831 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

⁴ المواد من 829-831 من القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

2- إمتداد الميعاد : إن ميعاد الطعن القضائي المشار إليه أعلاه يمكن تمديده في عدة حالات

تتمثل في حالات الوقف وحالات القطع.

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

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

2. العطلة الرسمية: تتمثل العطلة الرسمية في أيام الراحة الأسبوعية والأعياد الرسمية كما أشارت إليه المادة 405 من قانون رقم 08-09¹.

✓ حالات قطع الميعاد: تختلف حالات قطع الميعاد عن وقفه من حيث بداية حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد، وتتمثل حالات وأسباب قطع الميعاد في ما أشارت إليه المادة 832 من القانون رقم 08-09² " تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1) الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة،

2) طلب المساعدة القضائية،

3) وفاة المدعي أو تغير أهليته،

4) القوة القاهرة أو الحادث الفجائي".

ب. الشروط المتعلقة بالأجال أمام مجلس الدولة : لقد نصت المادة 901 من القانون

رقم 08-09 على ما يلي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء

¹ القانون رقم 08-09، المصدر السابق.

² القانون رقم 08-09، المصدر نفسه.

والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية"، ويفهم من هذه المادة أن دعوى الإلغاء ترفع إبتدائياً ونهائياً أمام مجلس الدولة، ويتعلق الأمر بالدعاوى التي ترفع ضد قرار وزاري أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول أو بالرجوع إلى المادة 907 بنحدها قد أحالت بشأن الميعاد للمواد من 829 إلى غاية 832 من نفس القانون¹. الجدير بالذكر أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضماناً كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غير المشروعة، بل لا بد من تعويض الموظف عما لحقه جراء هذا القرار. وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد ضماناً اللاحقة لضمانة الإلغاء، ومكملة لضمانات التأديب، وعلى هذا الأساس، سوف ندرس دعوى التعويض في البند الثاني.

البند الثاني

دعوى التعويض

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

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

و الجدير بالذكر، أنه قد لا تعد دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضماناً كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية غير المشروعة. فقد يترتب على تنفيذ القرار التأديبي بعض الآثار القاسية، كفصله عن الوظيفة أو وقفه عنها.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 95.

وهذا الأثر لا يكفي لإزالته مجرد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع، بل لابد من تعويض¹ الموظف عما لحقه جراء هذا القرار. و بالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة للإلغاء، ومكملة لضمانات التأديب ومن ثم إذا كان الإلغاء ينصب على الشكل الخارجي للقرار فيعدمه، فإن التعويض ينصب على أثاره فيزيلها، ومن ثم يكون لكل منها دور في إرساء عالم مبدأ المشروعية².

و علاوة على مراجعة الحياة المهنية للموظف، فإن لهذا الأخير الحق في المطالبة بعد إلغاء العقوبة التأديبية ضده، بالحصول على تعويض عن الضرر الذي لحقه. كالحق في المرتب نتيجة حرمانه منه عند إزاحته من منصب عمله³.

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

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

وإذا كان التعويض يقتصر فقط على الأضرار المادية التي تصيب الموظف من جراء العقوبات التأديبية غير المشروعة، إلا أن الإشكال قد يطرح بصدد التعويض عن الأضرار الأدبية التي تلحق بالموظفين؟. بالرجوع إلى أحكام القضاء الجزائري لا نكاد نعثر على حكم قضائي يصب في هذا الموضوع، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن مجرد الحكم بإلغاء القرار التأديبي كاف لرد الاعتبار للموظف وجبر معنوياته. ويدافع الأستاذ عبد العظيم عبد السلام عن هذا الإتجاه، ويدعو إلى عدم التوسع في تقرير التعويض عن

¹ أنظر الملحق رقم 07 "قرار إداري يقرر التعويض للمدعي نتيجة قرار إداري تعسفي".

² ياسمين بوزار، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، عيب الإنحراف في استعمال السلطة، سنة 2007/2010، ص 25، 26.

³ سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص 482، 483.

الأضرار الأدبية في نطاق التأديب، بحجة صعوبة تقديرها من ناحية، فضلا على الحكم بعدم شرعية القرار التأديبي سببا كافيا لجبر ما مس المدعي من أضرار¹.

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

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

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

¹ عبد العظيم عبد السلام: تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، سنة 2000، ص 670.

المطلب الثاني

إنقضاء كل من الدعوى و العقوبة التأديبية

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

الفرع الأول

تقادم الدعوى التأديبية

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

البند الأول:

موقف الفقه الجزائري من تقادم الدعوى التأديبية

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

أولاً: انقضاء الدعوى التأديبية بمضي مدة معينة:

تنقضي الدعوى التأديبية بمرور فترة من الزمن يحددها القانون، هذه الأخيرة تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها، أين يترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية، وهذا لعدّة اعتبارات قد تكون اجتماعية أو اقتصادية، منها أنّ مضي المدة المحددة من شأنه أن يجعل الأدلة

¹ كمال رحماوي: المرجع السابق، ص48.

التي في حوزة الإدارة غير صالحة لمتابعة الموظف ، من جهة أخرى يؤدي إلى نسيان الجريمة وهدوء المشاعر التي أثارها هذه الجريمة. يبدأ سريان مدة التقادم من اليوم الذي يعلم فيه الرئيس المباشر بالوقائع أو من يوم حصولها، بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية¹.

ثانياً: انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم:

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

البند الثاني

موقف المشرع الجزائري

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

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

كما نجد أن موقف المشرع المصري يتوافق مع ما جاء به المشرع الجزائري وهذا وقد ذهب المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه تنقض الدعوى التأديبية بوفاة الموظف استناداً إلى الأصل الوارد في قانون الإجراءات الجنائية من إنقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم- هذا الأصل هو الواجب الإتيان عند وفاة المتهم أثناء

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

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

³ المادة 166 من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق.

المحاكمة التأديبية سواء كان ذلك أمام المحكمة التأديبية أو المحكمة الإدارية العليا-أساس ذلك، مبدأ شخصية العقوبة حيث لا تجوز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم الأمر الذي يفرض بالضرورة أن يكون حياً حتى تستقر مسؤوليته الجنائية أو التأديبية أيا كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها¹.

الفرع الثاني

حق رد الاعتبار

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

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

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

¹ محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 827

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 487.

³ كمال رحاوي، المرجع السابق، ص 173.

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

أما القوانين السابقة فكان يشترط مرور سنة كاملة على تسليط العقوبة التأديبية، حتى يتسنى للموظف تقديم طلب الشطب (رد الاعتبار). بالإضافة إلى ذلك يشترط أن يكون سلوكه خلال هذه السنة سلوكاً حسناً يتبين منه أنه قد تأثر فعلاً بنتائج الجزاء التأديبي، وأن مردوده هو الآخر أصبح معتبراً.

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

وحسب رأي الأستاذ **كمال رحماوي**: يمكن القول بأن الشطب في مجال العقوبة التأديبية هو إجراء إستثنائي، يأتي بعد مرور فترة زمنية على تنفيذ الجزاء التأديبي، وقد ترفض الإدارة قبول طلب رد الاعتبار خاصة فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية إذ لا تتقيد برأي اللجان المتساوية الأعضاء. وإلى جانب طريقة رد الاعتبار توجد طريقة أخرى إستثنائية تعرف بالعمو³.

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

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

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

² المادة 67 فقرة 03 و04، من المصدر نفسه.

³ كمال رحماوي: المرجع السابق، ص 175.

يترتب عنه محو العقوبة فقط، دون أن يمحو الجريمة و لا الحكم، وليس لهذا الإجراء قيمة عملية في مجال القانون التأديبي، ونحن نعلم بأن الجزاء التأديبي لا يستغرق وقتاً كبيراً في التنفيذ مقارنة بالعقوبة الجزائية¹.

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

¹ كمال رحماوي: المرجع السابق، ص 176.

² المادة 67 فقرة 01 و 14 من المرسوم رقم 82-302، المصدر السابق.

خاتمة

في ختام دراستنا هذه لا يسعنا إلا القول بأن الدولة تمارس نشاطها المرفقي من خلال موظفيها، فهم الأداة لتحقيق أهدافها، ويتحدد دور الموظف العمومي ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، فإتساع نشاط الدولة وعدم إقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل النزاعات بين الأفراد، وإقيامها ببعض الأشغال العامة وزيادة تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، قادرة بالضرورة إلى زيادة عدد الموظفين وإهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري.

ومن تم فقد أصبح للوظيفة العمومية نظاما خاصا بها يحدد حقوق و واجبات الموظفين العموميين، وأيضا إجراءات مسألتهم تأديبيا عبر مختلف مراحلها، و بالتالي فالموظف العمومي يستمد حقوقه و واجباته مباشرة من النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العمومية لحمايته والحفاظ على مصالحه والسير الحسن للمرافق العامة.

بالنظر إلى النظام التأديبي فالعقوبة التأديبية تعتبر رد فعل على سلوك مجرم، من و جهة نظر المتطلبات النظامية فهي جزاء يوقع على الموظف كي لا يتجرأ ويعود إلى فعله هذا مرة أخرى وهذا من صلاحيات السلطة العامة ضمانا لاستقرار النظام في المجتمع الوظيفي.

غير أن السلطة المختصة بالتأديب ليست حرة حرية مطلقة في توقيع العقوبة التأديبية على الموظفين، بل مقيدة باحترام السلم الذي حدد فيه المشرع المخالفات التأديبية والعقوبات التي تقابلها في شكل هرمي قاعدته التنبيه والإندار والتوبيخ ذات أثر معنوي لا غير، قمته العزل، هذه الأخيرة تمس الموظف مباشرة في وظيفته وماله وحتى كرامته وبالنظر لخطورة المتابعة التأديبية، نظم المشرع الجزائري عدة إجراءات قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على أي موظف، والتي يجب احترامها حيث تعتبر من قبيل الضمانات التي يقدمها المشرع الجزائري للموظف المتهم، بالإضافة إلى تقييد حريتها إذا كانت العقوبة المراد توقيعها من الدرجة الثالثة أوالرابعة باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء الجمعية كلجنة تأديب.

لكن رغم سعي المشرع الجزائري إلى تحقيق توازن بين مصالح الإدارة ومصالح الموظف العمومي شبه المستحيلة مهما كانت طبيعة النظام القانوني السائد في الدولة فمحاولة التقريب بينهما أنفع للطرفين رغم أنهما مختلفان في المركز القانوني لأن الإدارة طرف ممتاز كما يعرف لتمتعها بامتيازات السلطة العامة.

و المشرع الجزائري استدراكا منه لهذا النقص أقر للموظفين ضمانات فعالة وأساسية حتى ولو كانت بعد توقيع العقوبة التأديبية، وذلك من خلال منح الموظف المعني بالتأديب إمكانية ممارسة آلية أخرى وهي تقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى لجان خاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثق أساسا عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، مما قد يقلص توفير ضمان حيادية الهيئة مما يجعل استخدام هذا الأسلوب من الرقابة الإدارية الذاتية لا يشكل بأي حال من الأحوال آلية ناجعة للموظف، وفي حالة عدم تحقيق نتيجة يبقى أمامه طريق آخر ألا وهي الدعاوى القضائية والمتمثلة في دعوى الإلغاء، في حالة عدم وجود سبب من أسباب البطلان، فيبقى القرار التأديبي قائما وبالتالي توقع العقوبة التأديبية، ليعطى الحق للموظف في سلك طريق آخر وهو طلب تعويض عن الأضرار التي إصابته من جراء هذا القرار التأديبي غير المشروع، ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى القضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض. ومنه نستخلص أن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة للموظف العمومي من خلال منحه عدة ضمانات أخرى والمتمثلة في طلب رد الإعتبار، و تقادم الدعوى التأديبية.

ونود في الأخير أن نختتم هذه الدراسة ببعض الاقتراحات التي نراها مناسبة في هذا المجال.

- ضرورة إعادة النظر في قانون الوظيفة العمومي الجزائري رقم 06-03 من خلال استحداث تشريع وظيفي تأديبي مستقل لتحقيق أكبر قدر من الضمانات التأديبية، إذ لا تزال تلك الضمانات غير مفصلة ومحددة على النحو الذي يفرضه واقع النظام التأديبي، خاصة إذا علمنا بأن قطاع الوظيفة العمومية يمثل نسبة كبيرة من الموظفين العموميين.

- إن قانون الوظيفة العمومية الجزائري جاء قاصرا من نواحي عدة، مما أدى إلى التقليل من الضمانات الأساسية للموظفين، معززا في ذلك قوام السلطة التأديبية، وذلك مقارنة بالنصوص

التشريعية التي سبقت الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري. من خلال إغفاله عن بعض الضمانات التي أقرتها تلك القوانين. أضف إلى ذلك أن الأمر رقم 06-03 السابق الذكر يسوده الانحياز لشاغلي الوظائف العليا في الدولة إذ يقوم على أساس التفرقة في الضمانات بين طوائف الموظفين، وهذا أمر مستساغ ومن شأنه الإخلال بمبدأ المساواة.

- إن كفالة المساواة في الضمانات التأديبية لكافة طوائف الموظفين أمر ضروري من دون التفرقة بين الموظف العادي ومن بين شاغلي الوظائف العليا في الدولة. فالموظف مهما قل مركزه الوظيفي هو بحاجة ماسة إلى الضمانات في كل مراحل الإجراءات التأديبية.

- كما أنه يتعين تحديد المخالفات التأديبية مسبقا أسوة بالتشريع الجنائي، وأن لا يترك الأمر للسلطة التأديبية في تقدير الفعل فيما إذا كان يشكل جريمة تأديبية أو لا. فحسب السياسة التأديبية يقتضي الأمر تقنين الواجبات الوظيفية وما يقابل الإخلال بها من عقوبات كما هو الأمر في الميدان الجنائي. كما أنه يتعين تجميع شتات القواعد المنظمة للتأديب بدلا من تركها مشتتة في التعليمات، المنشورات والمذكرات الأمر الذي يؤدي إلى اضطراب في فهم وتطبيق القواعد المتعلقة بالمساءلة التأديبية. على أننا ندعو إلى استحداث هيئة إدارية مستقلة تضم ممثلين عن مفتشيه الوظيفة العمومية إلى جانب ممثلي الموظفين، وكذا جهة الإدارة عندما يتعلق الأمر بالتحقيق مع الموظف المتهم فيما يخص عقوبات الدرجة الثالثة أو الرابعة، تفاديا لأي خرق قد تقع من جهة سلطة التأديب، للحيلولة دون الجمع بين سلطة التحقيق والحكم في يد واحدة، وفرملة للضغوطات التي تفرضها جهة الإدارة على إعطاء المجالس التأديبية، خاصة إذا علمنا بأن واقع النظام التأديبي في الجزائر يشهد مثل هذه السلوكيات وتصفية حسابات ضد موظفين قد يكونون أبرياء من تهم قد تنسب إليهم، أو قد تكون تلك التهم واهية لا تمت بالعلاقة الوظيفية في شيء. ومن ثم، فإنه يجب إعادة النظر في المجالس التأديبية وتفصيل دورها كضمانة هامة للموظف.

- تحقيقا لفعالية الجهاز القضائي في المجال التأديبي يجب إعادة النظر في التنظيم القضائي الإداري الحالي، وذلك من خلال استحداث محاكم إدارية استئنافية كما هو الحال في فرنسا. تفاديا للجوء إلى مجلس الدولة الجزائري، وما يعرفه هذا الأخير من كثرة قضايا المعروضة عليه والتي قد لا يفصل فيها

بحكمة وتبصر، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن الموظف المتهم قد لا يسعفه وضعه المالي من اللجوء إلى مجلس الدولة.

- لعل أهم ما لاحظناه من خلال هذه الدراسة، بالنسبة للجزائر، بالإضافة إلى كل ما سلف ذكره، أن النظام التأديبي لم يحظ بنفس الإهتمام الذي حظي به النظام الجنائي. الأمر الذي يعصف بالضمانات التأديبية على أساس تقسيم العقوبات التأديبية مع الأخطاء التأديبية.

وفي الأخير نستنتج أن مسألة توفير تناسب بين الأخطاء الوظيفية والعقوبات التأديبية في النظام القانوني الجزائري مرتبطة أكثر بمدى تقييد السلطة التأديبية بملائمة الجزاء مع الفعل المرتكب وخضوعها لمبدأ الملائمة المرتبط بالجانب الأخلاقي والإنساني للإدارة مما يشكل حصنا منيعا لأية محاولة لتجاوز الحدود المقررة قانونا.

ليبقى القضاء الآلية الأمثل التي تطمح إليها الدولة لتخضع فيها كل من السلطة التأديبية أو الموظف العام للقانون بفعل إلغاء العديد من القرارات التأديبية، خاصة بعد الإصلاحات الإجرائية التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 حيث عزز حق المتقاضي في المطالبة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي الممهور بالصيغة التنفيذية، مما قد يشكل حاجزا أمام تجاوزات العشوائية للإدارة.

قائمة الملحق

الملحق الأول

إستدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

الملاحق الثاني
إستدعاء الخصاص للإطلاع
على الملف التأديبي

الملاحق الثالث مقرر التوقيف

الملاحق الرابع تبليغ قرار مجلس التأديب

الملاحق الخامس
قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة الصادر بـ 26/07/1999 غير منشور أخذ عن نموشي نيابة:
مذكرة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة
سنة 2006.

الملحق السادس

مجلس الدولة الفرقة الرابعة الصادر بـ 31/01/2000 غير منشور أخذ عن نموشي نيابة:
مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، سنة 2006-2009

الملحق السابع

قرار إداري صادر عن مجلس قضاء الغرفة الإدارية بتاريخ 06/07/2008 قرار منشور تحت رقم 08/ 00076

قائمة المصادر و المراجع

I. المصادر:

1- الدساتير:

- 1- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

2- القوانين العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 يونيو سنة 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها وعمله، جريدة رسمية رقم 37، صادرة بتاريخ 01 يونيو 1998.
- 2- قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 و المتعلق إختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، جريدة رسمية رقم 43، صادرة تاريخ 3 غشت سنة 2011.
- 3- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004 و المتضمن القانون الأساسي للقضاء جريدة رسمية، عدد 57، صادرة تاريخ 08 سبتمبر 2004.

3 - القوانين :

- 1- قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05 أوت 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، جريدة رسمية عدد 32، صادرة بتاريخ 08 أوت 1978.
- 2- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، جريدة رسمية عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

4 - الأوامر:

- 1- أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02 جوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد 46، صادرة بتاريخ 08 جوان 1966.
- 2- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، جريدة رسمية عدد 47، صادرة بتاريخ 9 يونيو 1966.
- 3- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

5 - المراسيم:

- 1- مرسوم رقم 82-302 مؤرخ في 01 سبتمبر 1982 و المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعمل، جريدة رسمية عدد 37، صادرة بتاريخ 14 سبتمبر 1982.
- 2- مرسوم رقم 84-10 مؤرخ في 14 يناير 1984 يحدد إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها و تنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 03 الصادرة بتاريخ 17 يناير 1984.
- 3- مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد 13، صادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في ديسمبر 2010 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، جريدة رسمية عدد 78، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2010.

6 - المنشورات

1- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 افريل 2004 الذي يتضمن تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية.

7 - النصوص التشريعية الأجنبية

- 1- قانون رقم 47 مؤرخ في 11 يونيو 1978 متضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة ،جريدة رسمية عدد 29 نصادرة بتاريخ 18 يونيو 1978 معدل بالقانون رقم 05 مؤرخ في 09 فيفري 2000،جريدة رسمية عدد 10، صادرة بتاريخ 10 فيفري 200.
 - 2- ظهير شريف رقم 008.58.1 مؤرخ في 24 فيفري 1958 بشأن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية،جريدة رسمية عدد 2372،صادرة بتاريخ 11 أبريل 1985، المغير و المتمم بالقانون رقم 05.50 مؤرخ في 18 أفريل 2011،جريدة رسمية عدد 44 59،صادرة بتاريخ 19 ماي 2011.
- 3-Loi n83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires.

II. المراجع:

1- المؤلفات:

- 1- أحمد محيو: المنازعات الإدارية،ديوان المطبوعات الجامعية،بن عكنون،الجزائر،سنة 1992.
- 2- أحمد بوضياف:الجرمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتابة، الجزائر،سنة 1986.
- 3- عبد الله طلبة:مبادئ القانون الإداري ،الجزء الثاني،منشورات جامعة دمشق،سوريا،سنة 1991-1992.
- 4- عمار عوايدي:عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،سنة 1994.
- 5- عبد القادر باينة:الموظفون العموميون في المغرب،دار توبقال للنشر،عمارة معمد السير التطبيق،ساحة محطة القطران الدار البيضاء،المغرب سنة 2002.

- 6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 2008.
- 7- عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،دراسة تشريعية قضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2009.
- 8- على كامل: الحماية القانونية للموظف العام تطبيقات عملية قضائية، دار الفكر و القانون، المنصورة، مصر، سنة 2010.
- 9- سعيد بوشعير: النظام التأديبي للموظف في الجزائر طبقا للأمر رقم 66-133 دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 1991.
- 10- سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة و الطعون المتصلة بشؤون الموظفين دعاوى الإلغاء القرارات غير المشروعة بشأن الحياة الوظيفية للموظفين العموميين ودعاوى التسوية و الإستحقاق والإسترداد المتصلة بالحقوق المالية للموظفين العموميين، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2005.
- 11- سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و اخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2010.
- 12- كمال رحماوي: تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2004.
- 13- سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري ،الكتاب الثالث، قضاء تأديبي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1987.
- 14- محمد عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري تنظيم رقابة القضاء الإداري الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة ، بدون سنة.
- 15- محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، سنة 2001.
- 16- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط و أفراد الشرطة في ثلاث أنظمة خاصة للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، سنة 2007.
- 17- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، سنة 2008.

- 18- مازن راضي ليلو: القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، سنة 2008.
- 19- محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2009.
- 20- محمد ماهر أبو العينين: قضاء التأديب في الوظيفة العامة و الدفع التآديبية، المطبعة الخامسة، دار أبوالمجد للطباعة بالهرم، مصر، سنة 2011-2012.

2- الرسائل الجامعية:

- 1- رزايقية عبد اللطيف: الخطأ الوظيفي ومدى تناسبه مع العقوبة التأديبية و الضمانات المخولة للموظف العام، مذكرة نهاية التبرص للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2000-2001.
- 2- فوزي جعواني، سعيد دالع: ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة الليسانس، جامعة أبوبكر بلقايد. تلمسان ملحققة مغنية ، سنة 2010، 2011.
- 3- شهيناز إبتسام الشيخ، أسماء بن عزة: نظام الجزاءات التأديبية في قانون الوظيف العمومي، مذكرة الليسانس، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان. ملحققة مغنية، سنة 2010-2011.

3 - الدوريات و المقالات:

- 1- مجلة مجلس الدولة، عدد 05، سنة 2004.
- 2- المجلة القضائية، عدد 01، سنة 1997.
- 3- المجلة القضائية، عدد 03 سنة 1993.
- 4- مجلة المنتدى القانونية، عدد 05.

4 - المحاضرات:

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

5- المراجع غير المطبوعة:

1 - www.Joradp.dz

2- www.Conseildetat.dz

فارس

6.....	مقدمة
11.....	الفصل الأول: مدى تطابق الخطأ الوظيفي العقوبة التأديبية
12.....	المبحث الأول: درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية
13	المطلب الأول: درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية قبل سنة 2006
14.....	الفرع الأول : درجات الخطأ الوظيفي
14.....	البند الأول : درجات الخطأ الوظيفي حسب الأمر رقم 66-133 ..
16.....	البند الثاني: درجات الخطأ حسب القانون رقم 78-12
16.....	البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 82-302
18.....	البند الرابع: درجات الخطأ الوظيفي حسب المرسوم رقم 85-59
19.....	الفرع الثاني: درجات العقوبات التأديبية
19.....	البند الأول: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر رقم 66-133
21.....	البند الثاني: درجات العقوبة التأديبية حسب القانون رقم 78-12
21.....	البند الثالث: درجات الخطأ الوظيفي في ظل المرسوم رقم 82-302 والمرسوم رقم 85-59
23.....	المطلب الثاني: درجات الخطأ الوظيفي و العقوبة التأديبية بعد 2006
24.....	الفرع الاول: درجات الأخطاء الوظيفية في ظل الأمر رقم 06-03
24.....	البند الأول: الأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية
25.....	البند الثاني: الأخطاء من الدرجة الثالثة و الرابعة
26.....	الفرع الثاني: درجات العقوبة التأديبية في ظل الأمر رقم 06-03

- 26.....البند الأول: العقوبات من الدرجة الأولى.
- 27.....البند الثاني: العقوبات من الدرجة الثانية
- 27.....البند الثالث: العقوبات من الدرجة الثالثة.
- 28.....البند الرابع: العقوبات من الدرجة الرابعة.
- 30.....المبحث الثاني: مظاهر عدم التناسب بين السلطة التأديبية و الخطأ الوظيفي.
- 31.....المطلب الأول: حالات تعسف السلطة التأديبية
- 31.....الفرع الأول: مخالفة القواعد الإجرائية المباشرة للمتابعة.
- 32.....البند الأول: تبليغ الموظف بالتهم المنسوب إليه
- 33.....البند الثاني: إخطار المجلس التأديبي.
- 33.....البند الثالث: الحضور الشخصي أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.
- 34.....الفرع الثاني: مخالفة القواعد الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة.
- البند الأول: سماع الموظف و تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفاهية أو إستحضار الشهود.....
- 34.....
- 35.....البند الثاني: ضمان حق الدفاع للموظف المخطئ.
- 36.....البند الثالث: كتابة التحقيق و تدويله.
- 38.....المطلب الثاني: حالة التكييف غير الصحيح للخطأ و الجزاء.
- 39.....الفرع الأول: الإنحراف بالسلطة في التقدير الجزاء التأديبي.
- 40.....الفرع الثاني: الرقابة على السبب في تقدير الجزاء التأديبي.

41.....	الفرع الثالث: التعسف في إستعمال الحقوق الإدارية.
44.....	الفصل الثاني: الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب
45.....	المبحث الأول: الضمانات المقررة للموظف العام قبل صدور القرار التأديبي
45.....	المطلب الأول: الحقوق الممنوحة للموظف العمومي في المجال التأديبي
46.....	الفرع الأول: الحق في الإخطار
47.....	الفرع الثاني: الحق في الإطلاع على الملف التأديبي
50.....	الفرع الثالث: الحق في إعداد الدفاع
53.....	المطلب الثاني: القيود الواردة على السلطة التأديبية.
53.....	الفرع الأول: التوضيحات الكتابية.
54.....	الفرع الثاني: أخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء.
56.....	الفرع الثالث: عدم توقيف الموظف إلا لمصلحة التحقيق.
58.....	الفرع الرابع: تسبب القرار التأديبي.
61	المبحث الثاني: الضمانات اللاحقة على صدور القرار التأديبي.
61	المطلب الأول الحق في الطعن.
62.....	الفرع الأول: التظلم الإداري
63	البند الأول التظلم الولائي.
64.....	البند الثاني: التظلم الرئاسي
65.....	البند الثالث: التظلم أمام لجنة خاصة.

67.....	الفرع الثاني:التظلم القضائي
67.....	البند الأول : دعوى الإلغاء.....
76	البند الثاني:دعوى التعويض.....
79	المطلب الثاني:إنقضاء كل من الدعوى و العقوبة التأديبية.....
79.....	الفرع الأول:التقادم الدعوى التأديبية.....
79	البند الأول:موقف الفقه الجزائري من تقادم الدعوى التأديبية.....
80.....	البند الثاني:موقف المشرع الجزائري.....
81.....	الفرع الثاني:حق رد الإعتبار.....
85	خاتمة.....
91.....	قائمة الملاحق.....
117.....	قائمة المصادر والمراجع
124.....	فهرس.....

ملخص:

لقد احتلت الوظيفة العمومية مكانة هامة في النشاط الإداري وذلك يجعل سياسة الدولة التدخلية في مجال الوظيفة الإدارية، التي تجسدها من خلال قيامها بمجموعة من الأعمال الإدارية الرامية إلى إشباع الحاجات الجماعية والتي أوكلت مهمة ذلك لفئة القائمين بهذا النشاط وهم الموظفون العموميون. ومن هنا حاول المشرع الجزائري عند وضعه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في خلق نوع من التوازن بين كل من الإدارة والموظف العام طيلة فترة العلاقة الوظيفية وعليه سيتم التعرض في هذه الدراسة، أين سيتم شرح وتفصيل لدرجات الخطأ والعقوبة التأديبية ومدى تطابق بينهما انطلاقاً من الأمر رقم 133-66 الملغى إلى غاية التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 06-03. كما يتم توضيح الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب قبل صدور القرار التأديبي وبعده. وفي ختام نقوم بتفصيل كيفية انقضاء كل من الدعوى التأديبية والعقوبة التأديبية عن طريق التقادم وإعادة رد الاعتبار.

الكلمات المفتاحية:

الخطأ الوظيفي، الجريمة التأديبية، الذنب الإداري، الخطأ المهني.

Résumé :

La fonction publique occupe une place importante dans le domaine administratif par le biais de la politique de l'état qui s'inscrit dans le domaine de la fonction administrative qui se manifeste par l'adoption d'un ensemble d'actes administratifs visant à ratifier les décisions prises, et qui ont été épurés à un certain point qui est le fonctionnaire public.

Le législateur algérien a tenté en portant la loi fonctionnelle de la fonction publique de créer un certain équilibre entre l'administration et le fonctionnaire public durant toute cette relation fonctionnelle.

Ainsi, dans cette étude l'explication des degrés de l'erreur fonctionnelle, la sanction disciplinaire et le dérapage de l'erreur entre eux, et ce à partir de l'ordonnance n° 133-66 annulée jusqu'au dernier amendement unitaire de l'ordonnance n° 06-03.

Comme on expliquera les garanties mises en faveur du fonctionnaire dans le domaine de la sanction avant et après la promulgation de la sanction disciplinaire.

Enfin, on explique comment la sanction disciplinaire se traduit dans la sanction disciplinaire par le biais de la sanction et la préservation et la réhabilitation.

Mots clefs

L'erreur fonctionnelle, l'erreur disciplinaire, l'erreur professionnelle.

Abstract:

Public Service has occupied an important place in the administrative activity by making the interventionist state policy in the field of administrative function, embodied through its range of administrative actions to satisfy the collective needs and entrusted the task to the category of those who in this activity they are public servants.

Hence tried Algerian legislature, when you put the Basic Law the Civil Service to create a kind of balance between the administration and public employee for the duration of the functional relationship and it will be exposure in this study, where will be explained and the breakdown of the degrees of error and disciplinary punishment and the compatibility between them out of Order No. 66-133 canceled until the last amendment under order No. 06-03.

As it is illustrated scheduled public employees in the area of discipline guarantees before the disciplinary decision and beyond. At the end we detail how the expiration of each of the disciplinary proceedings and disciplinary punishment by the statute of limitations and re restitution.

Key words:

functional error, disciplinary crime, guilt administrative, professional error.