

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

العنوان:

تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار: الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف:

- المشرف الرئيسي: د. شول بن شهرة
- المشرف المساعد: أ. فروحات السعيد

من إعداد الطالب:

- بوركية الحاج عابد

لجنة المناقشة:

الرقم	اسم الأستاذ ولقبه	الدرجة	الصفة
1	بوزيد كيهول	أستاذ محاضر أ	رئيسا
2	شول بن شهرة	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا
3	فروحات سعيد	أستاذ مساعد أ	مشرفا مساعدا
4	نهابلي رابح	أستاذ مساعد أ	مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الوفاء

الحمد لله الواحد القهار العزيز الغفار مكر الليل والنهار... الهى

لا يطيب إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب

اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا

برؤيتك الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة... ونصح الأمة... إلى نبي الرحمة

ونور العالمين...

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

اهدي هذا العمل إلى الوالدة أطال الله في عمرها بدوام الصحة والعافية.

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار... إلى من علمني العطاء بدون انظار

إلى من أحمده باسمه بكل افتخار... أرجوا من الله عز وجل أن يمد في عمرك

لتبلى ثمارا قد حان قطافها بعد طول انظار وسنبقى كلماتك نجوم أهندي لها

اليوم وفي الغد وإلى الأبد، والذي العزيز.

والى أصدقائي في الإقامة الجامعية 1000 سريس غارداية طلبة مدينة المنيعتة.

بور كبة الحاج عابد

شكر و عرفان

قال الله تعالى : " إن شكرتم لأزيدنكم "

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم :

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله، ومن أسدى إليكم معروفا فكافئوه، فإن لم تستطيعوا فأدعوا له"

الحمد والشكر لله الذي أنعم علينا بنعمة العقل وأرشدنا إلى طريق العلم وهدانا دوماً إلى ما فيه الصلاح والثبات وجعل من الصعب هين، وأمدنا بنوفيق منه لإتمام هذا العمل لو وحده جلال و جدا يليق به وفضله علينا وعلى الناس أجمعين

ألف شكر الى من قيل فيهم " من علمني حرفا صرت له عبدا " جمع الأساتذة الذين ساهموا في تكويننا طيلة

مشوارنا الدراسي وألف شكر إلى أسناذي القديس مشرف على مذكرتي

" دكتور بن شهرة شول والأسناذ فرحات سعيد "

الذي نكن لهم فائق الاحترام و التقدير و ننمى لهم دوام النائق والنجاح كما الهم لم يجعلوا علي بنصائح والنوجيهات القيمة.

وشكرا إلى جمع أساتذة الحقوق بجامعة غرداية

وكل من ساعدني لإجازه هذه المذاكرة من قريب او بعيد

بوركة الحاج عابد

ملخص الدراسة:

في هذه الدراسة قد تطرقنا إلى الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف العام و التعسف الذي يطله من قبل الإدارة و بذلك فإن الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية هي إخلال الموظف بواجبات وظيفته و إتيانه عملا من الأعمال المحرمة و منه فكل موظف يخالف الواجبات التي ينص عليها القانون أو القواعد التنظيمية يعرضه لعقوبة تأديبية و للخطأ التأديبي فهذه الأركان فهناك الركن المادي و هو القيام بالخطأ أما الركن المعنوي فهي الإرادة الآثمة أو غير المشروعة للموظف و الركن الأخير الركن الشرعي.

و لقد رأى المشرع من أجل الحد من تعسف الإدارة في تأديب الموظف العام و تمكينه من الدفاع عن نفسه و ذلك بإجراء التحقيق معه و كفالة إبداء أوجه دفاعه و تسبب الأحكام و القرارات التأديبية التي تصدر من قبل السلطة التأديبية ضده.

و الملاحظ أن صلاحيات الإدارة في مجال تأديب موظفيها يجب أن تراعي مبدأ الشرعية. و بالمقابل فإن إجراءات تأديب الموظف العام ليست إجراءات قمعية أو زجرية و إنما هي إجراءات قانونية و إدارية منحت للإدارة و تهدف هذه الإجراءات التأديبية إلى إعادة دمج الموظف العام المذنب تأديبياً. و لكن نأمل أن يعهد المشرع الجزائري خاصة بممارسة حق التأديب إلى المحاكم القضائية حيث تتوفر لها كل ضمانات القضاء بما فيها من امتيازات للسلطة القضائية من ضمانات الاستقلال عن الإدارة و عدم الانحياز فضلا عن خبرتها و تخصصها القانوني.

و الملاحظ أن تطبيق هذه المحاكم للقانون التأديبي ففي حالة مخالفتها للقانون تكون أحكامها و قراراتها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة و بهذا نكون قد أقمنا نظاما قضائيا تأديبيا و عادلا و مستقلا في إجراءاته و تصبح أحكام و قرارات المحاكم التأديبية هي المرجع في استظهار قواعد القانون التأديبي بالنسبة للموظف العام.

Résumé :

Dans la présente étude, nous avons évoqué la faute disciplinaire commise par le fonctionnaire public, ainsi que l'abus dont il fait l'objet de la part de l'administration.

La faute ou l'infraction disciplinaire est le manquement du fonctionnaire envers les obligations de son poste en plus de commettre un acte prohibé. Donc tout fonctionnaire contrevenant aux obligations énoncées par la loi ou par les règles d'application est sujet à une sanction disciplinaire.

La faute disciplinaire compte plusieurs aspects au cas où elles se réuniraient, le fonctionnaire tombe sous son coup. Il y'a l'aspect matériel, qui est de commettre la faute, et l'aspect moral qui consiste en la volonté malveillante et illégale du fonctionnaire. Il y'a également l'aspect légal. Pour donner à chaque ayant droit son droit, le législateur a instauré plusieurs garanties disciplinaires dans le but de protéger le fonctionnaire public et de lui donner les moyens de sa défense, ceci par l'intermédiaire d'une enquête, de lui garantir d'exposer sa défense et de la motivation des jugements et des décisions disciplinaires émises à son encontre par l'autorité disciplinaire.

A signaler que les prérogatives de l'administration en matière disciplinaire, doit prendre en compte le principe de la légalité.

En revanche, les procédures de sanction du fonctionnaire public ne sont pas coercitives ou bien répressives. Elles sont par contre des procédures légales et administratives confiées à l'administration visant la réinsertion disciplinaire du fonctionnaire public contrevenant.

Toute fois nous espérons que le législateur algérien puisse confier le droit de sanction aux tribunaux qui disposent de toutes les garanties de statuer y compris les privilèges de l'autorité judiciaire relative à la garantie de leur neutralité et de leur indépendance vis-à-vis l'administration, outre son expérience et sa spécialisation juridique.

L'application du code disciplinaire par les tribunaux est plus que souhaitable. En effet, et au cas où ses jugement et arrêtés sont contraires à la loi, il y'a possibilité de recours devant le conseil de l'état. Nous aurons donc instauré et mis en place un système judiciaire disciplinaire équitable et indépendant dans ses procédures, les jugements et les arrêtés des tribunaux disciplinaires deviendront une référence en matière de code disciplinaire concernant le fonctionnaire public.

مقدمة:

إن الموظف العام يعتبر الوسيلة الناجحة والفعالة في الوصول إلى أهداف الإدارة المسطرة، وأيضا يعتبر الأداة الفعالة في تنفيذ القوانين واللوائح في مواجهة الأشخاص ووسيلتها المفضلة في الوصول إلى أهداف المرفق العام. فيعتبر الموظف العام واجهة الإدارة مع الشعب وهو الشخص أي الموظف العام الذي يمثل الإدارة في كافة أنشطتها أين تنبع أهمية تنظيم مساره الوظيفي بما يحقق الأهداف الإدارية من تقدم ورقي ابتغاء تحقيق المصلحة العامة.

الملاحظ أن قانون الوظيف العمومي في الجزائر حديث النشأة، فلم تكن للموظف العام قبل بداية القرن العشرين حقوق على النحو المتعارف عليه في وقتنا الحالي، وإنما كان يخضع لمجموعة من الواجبات مستخلصة من ضروريات سير عملية المرفق العام وما يقتضيه سلطان الدولة، فلم تكن الحاجة في ذلك الوقت إلى أي نوع من الضمانات التي تحمي الموظف العام من تعسف الإدارة.

ومنه فإن أول نظام عام للوظيفة العامة في الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 1946/11/19 الخاص بالوظيفة العامة، وبعد ذلك تم بتاريخ 1959/02/04 صدر قانون جديد للوظيفة العمومية بفرنسا تم تطبيقه بالجزائر بموجب المرسوم المؤرخ في 1960/08/02 إلا أنه بعد الاستقلال صدر القانون 157/26 المؤرخ في 1962/12/31 الذي نص على الاستمرار في العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما كان منها يتنافى مع السيادة الوطنية.

وبتاريخ 1966/06/08 صدر القانون 133/66 المتضمن قانون الوظيفة العمومية في الجزائر التي تناول موضوع التأديب في بابه الأول.

وبتاريخ 1985/03/23 صدر المرسوم رقم 59/85 القانون الأساس النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

وأخيرا صدر الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الجزائر.

فلاحظ أن كل هذه القوانين والأوامر حرصت على تناول تأديب الموظف العمومي.

فالنظام التأديبي هو أحد الانظمة العقابية الذي يتأثر بفكرتي السلطة والعقاب، وذلك بتحديدته للجهة المختصة في توقيع الجزاءات المحددة قانونا، إضافة إلى تحديده للواجبات الوظيفية التي يعاقب تاركها ويعتبر مرتكبا لخطأ تأديبي يستوجب العقاب ولكن من جهة ثانية لم يغفل المشرع عن حقوق الموظف خاصة ما تعلق منها بإعطائه الضمانات القانونية الكفيلة بحمايته من تعسف الإدارة ضمانا للاستقرار المهني يبسط المشرع لرقابته القبلية على هذه الهيئات وتحديدته للأخطاء التأديبية وعقوبتها مسبقا.

إلى جانب الرقابة البعدية التي تمارسها الجهات القضائية لتأكد من عدم انحراف الهيئات ولا تعسفها في معاقبة الموظف العمومي.

ونلاحظ إن كان موضوع التأديب الوظيفي يهدف إلى ردع الموظف وتقويم سلوكه غير السوي وصولا لحسن سير المرافق العمومية بانتظام ، لذلك فإن أهميته لا تقف عند اعتباره مجرد انتقام من الموظف، وإنما وجوده أمر حتمي وهو وسيلة للإدارة في أداء رسالتها على أكمل وجه غير أن احتمال جنوحها أمر وارد لا سيما مع سلطتها العامة في اتخاذ القرارات التأديبية اتجاه الموظفين العموميين، لذلك لا بد من ضمانات تحول دوم إساءة وتجاوز هذه السلطة، خاصة مع تطور وظائف الدولة وظهور الموظف العام كعنصر هام و أساسي فيها، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير الضمانات التي تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف إداري.

ولتفعيل هذه الضمانات أنط المشرع الجزائري للقاضي الإداري مهمة رقابة العقوبات التأديبية إذ ما أفرغت في شكل قرار تأديبي، وذلك بمنح الموظف الحق في إبداء العديد من الأدلة التي يرى أنها في صالحه بهدف إلغاء القرار التأديبي الوظيفي غير المشروع دون المساس بحقه بطلب تعويض عما أصابه من ضرر.

فلاحظ أنه على الرغم من قدم موضوع النظام التأديبي الوظيفي إلا أنه حديث من حيث أهميته التي جعلت منه الهدف الأكبر الذي تتوخاه مختلف تشريعات الدول في مجال الإصلاحات الإدارية الوظيفية ويعد من وأبرز محاور الوظيفة العمومية لاسيما مع التطور الذي شاهده رقابة القاضي الإداري على عملية التأديب وصولا إلى عملية اتخاذ القرار التأديبي والرقابة التي تشكل عليه من طرف القضاء الإداري.

ومنه فإن الرقابة القضائية والإدارية قرينة لمفهوم دولة القانون وضمانا لعدم تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي ووضعه رقابة القضائية وهي الوسيلة القانونية التي وضعها المشرع بين يدي الموظف العام لصيانة حقوقه الوظيفية أثناء التأديب.

ومنه نطرح الإشكال التالي:

ما مدى توفيق المشرع الجزائري في ضمان عدم تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي؟
وقصد تسهيل الإجابة على الإشكالية طرحنا الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالموظف العام؟

- ما هو نطاق صلاحيات السلطة الإدارية في التأديب؟

- ماهي الضمانات المقررة للموظف العام؟

أسباب اختيار الموضوع:

تمازجت أسباب اختيار الموضوع الدراسة بين الموضوعية والذاتية حيث تمثلت الأسباب الموضوعية فيمايلي:

- لكون موضوع تأديب الموظف العمومي يشكل ولا يزال يشكل أحد اهتمامات القانون الإداري لما له من تأثير مباشر على الوظيفة للموظف العمومي وعلاقة الإدارة بموظفيها.

- كون الموضوع التأديب الإداري من أهم المواضيع التي تجمع بين ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية و المقيدة والذي صاحبه تطورا ملحوظا في نطاق رقابة القاضي الإداري على مراحل إجراءات التأديب.
- إدراك الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع تأديب الموظف العمومي والتعسف الذي يطله من طرف الإدارة في تأديبها للموظف العمومي بمناسبة ارتكابه للخطأ التأديبي.
- احتلال موضوع تأديب الموظف العمومي مكانة بارزة في قانون الوظيفة العمومية والتطور الذي يشهده في إجراءاته.

أما الأسباب الذاتية في اختيار الموضوع:

- الرغبة في التعرف على الأخطاء والمخالفات التأديبية التي تستوجب تأديب الموظف العمومي في القانون الأساسي للوظيفة العامة الجزائري ومحاولة منا لدراسته.
- الإلمام بمختلف الإجراءات القانونية التنظيمية التي تحكم عملية تأديب الموظف العمومي في الجزائر.
- الإلمام و التعرف علي مختلف الصعوبات التي تواجه الموظف العمومي في عملية تأديبه من طرف الإدارة.

أهمية الموضوع:

- نظرا لكون موضوع التأديب الوظيفي موضوع جدير بالدراسة والبحث لما يوفره من عدالة واستقرار لكافة جوانب الحياة في الدولة والوظيفة العامة.
- والملاحظ أن دراسة الضمانات التأديبية للموظف لتجنب تعسف الإدارة في التأديب لا سيما في القانون الجزائري لازال خصبا للبحث والتحليل.
- الوقوف على مدى احترام وتدعيم الضمانات التي تقف عائقا في وجه تعسف الإدارة وذلك من خلال تبيان أحكام القضاء لهذا الخصوص.
- محاولة توفيق بين طرفي معادلة التأديب للوظيفة العامة الذي يشكل أمرا لغاية الأهمية ويتطلب البحث لإبداء مواطن القوة والضعف في هذا المجال.
- تقويم نظام التأديب الوظيفي في الجزائر.
- توجيه المشرع الجزائري لمحاولة الاستفادة من تجارب وخبرات الدول المختلفة التي حققت نجاحا في هذا المجال.

أهداف البحث:

- التعرف على الأخطاء والمخالفات التي تستوجب التأديب الوظيفي والتعرف على النظام الخاص بتأديب الموظف العام أثناء قيامه بمخالفة تستوجب التأديب .

- التعرف على مدى سهر الإدارة على تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- ومعرفة مدى نجاعة النصوص التأديبية في ردع الموظفين ومدى مواكبتها للتطورات والتحويلات التي يشهدها قطاع الوظيفة العمومية.
- إبراز مدى مساهمة النظام التأديبي في الوظيفة في ردع الموظفين لتجنب المخالفات التأديبية.

منهج الدراسة:

إن المنهج الذي سوف نعتمده هو المنهج التحليلي الوصفي التاريخي لغرض الوقوف عند الأسس النظرية التي يركز عليها تأديب الموظف العام الذي يقتضي مراعاة كل من المصلحتين: مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف وتبيان مواطن القوة والضعف فيهما. وأيضا جمع النصوص القانونية والسوابق القضائية ثم تطبيقها على وقائع القضية والمشكلة البحثية.

الدراسات السابقة:

- دراسة إلياس بن سليم، التي كانت تحت عنوان الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير نوقشت سنة 2002/2001 تمحورت إشكالية البحث حول ما مدى إمكانية و قدرة النصوص القانونية للوظيفة العامة السارية المفعول حاليا في تحقيق التوازن الصعب و الضروري بين المصلحتين المتناقضتين مصلحة الادارة العامة في الدولة في المحافظة على ضمان حسن المرافق و المؤسسات و وظائف النظام الاداري و بين مصلحة الموظف العام في المحافظة على وظيفته التي تعد مصدر عيشه و من خلال ذلك يتجنب كل فصل تأديبي تعسفي من طرف الادارة.
 - قيقاية مفيدة، التي كانت تحت عنوان تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير نوقشت سنة 2009/2008 و تمحورت إشكالية البحث حول مدى توفيق المشرع الجزائري بين متطلبات الفعالية الادارية في التأديب و واقع التنظيم الاداري القائم على الاختصاص التقديري و ضرورة منح صلاحيات بيد الرئيس الاداري و الاقرار للموظف بالضمانات اللازمة لتحاشي التعسف المحتمل من قبل الادارة.
- الملاحظ أن الدراسات السابقة التي تطرقنا إليها كانت حول عملية تأديب الموظف العمومي التي تقوم بها الإدارة والنظام التأديبي بمناسبة الخطأ التأديبي الذي يقع فيه موظف العمومي، أما الدراسة التي تناولناه المعنونة تع عنوان تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي فكانت حول التعسف الذي يطال الموظف العمومي في عملية التأديب والضمانات القيود القانوني التي اقراها المشرع للحيلولة دون تعسف الإدارة في عملية التأديب.

أدوات البحث:

من أجل الإلمام بجوانب الدراسة والإجابة عن الإشكالية اعتمدنا على المسح المكتبي للكتب الأساسية الخاصة بتأديب الموظف العام، كما اطلعنا على الدراسات الأكاديمية سواء تعلق الأمر بمذكرات الماجستير أو رسائل الدكتوراه هذا بالإضافة إلى الاطلاع على بعض المجالات والأحكام القضائية الصادرة عن الهيئات القضائية المختصة.

صعوبات البحث:

لا يخلو أي عمل أو بحث نقوم به من الصعوبات والعوائق ومن أهم هذه الصعوبات والعوائق التي واجهتنا:

- نقص المراجع المتعلقة بموضوع تأديب الموظف العام والتعسف الذي يطل الموظف العام في اجراءات التأديب الوظيفي من حيث الكتب والدراسات في هذا المجال، وكذلك عدم الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير والمطلوب.
- وأيضاً من الصعوبات الفترة الحرجة التي مرت بها المنطقة التي أثرت علينا كثيراً.

خطة الدراسة:

مقدمة

الفصل الأول: الطبيعة القانونية للخطأ التأديبي للموظف العمومي.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي ووضعيته القانونية.

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

المطلب الثاني: حقوق الموظف العمومي وواجباته.

المطلب الثالث: علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية.

المبحث الثاني: الخطأ التأديبي للموظف العمومي

المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي وتميزه عن ما يشابهه.

المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية للموظف العمومي.

المطلب الثالث: درجات الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري.

المبحث الثالث: العقوبة التأديبية

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية.

المطلب الثاني: أهم نظريات العقوبة التأديبية

المطلب الثالث: درجات العقوبة التأديبية في القانون الجزائري.

الفصل الثاني: الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

المبحث الأول: شرعية المخالفة التأديبية

المطلب الأول: الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

المطلب الثاني: صحة التكيف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف

المطلب الثالث: انحراف مشروعية القرار التأديبي

المبحث الثاني: السلطة التأديبية والقيود المفروضة عليها

المطلب الأول: ممارسة السلطة التأديبية والقيود المفروضة عليها

المطلب الثاني: قيود صحة إجراءات العقوبة التأديبية

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم الاجراءات والعقوبة

المبحث الثالث: الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة القرار التأديبي

المطلب الأول: الضمانات الممنوحة قبل توقيع الجزاء التأديبي

المطلب الثاني: الضمانات والحقوق الممنوحة بعد تسليط الجزاء التأديبي

المطلب الثالث: طرق انقضاء العقوبة التأديبية

خاتمة.

مقدمة

الفصل الأول

الطبعة القانونية للخطأ التأديبي

للموظف العمومي

تمهيد:

إن مفهوم الموظف العمومي مرتبط بمفهوم الوظيفة العامة إلا أنه بالرغم من هذا الترابط فإن تحديد معنى الموظف العمومي يبقى أمراً عسيراً سواء على المستوى التشريعي أو على المستويين الفقهي والقضائي، وكان مفهوم الموظف العام يختلف من دولة لأخرى ومن وقت لآخر وهذا باختلاف النظام السياسي والاجتماعي السائد في كل دولة ونلاحظ أنه نتيجة ارتباط مفهوم الموظف العام بمفهوم الوظيفة العامة فإن مفهوم هذه الأخيرة يختلف حسب الدول وهذا تبعاً لاختلاف العوامل التي تؤثر فيه من سياسة وغيرها فهو يتسم بسمات معينة خاصة بكل نظام .

فكل نظام له طبيعة علاقة الموظف العام مع الإدارة والقوانين التي تحدد حقوق الموظف وواجباته تجاه الإدارة.

ومنه فإنه تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافاً كبيراً في معالجة المخالفات التأديبية التي يرتكبها الموظف العام أثناء ممارسته لوظيفته، وهذا كما ذكرنا سابقاً راجع إلى اختلاف السياسات التشريعية لكل بلد. ومنه فقد عرجنا على مفهوم الموظف العمومي ووضعيته القانونية (المبحث الأول) والخطأ التأديبي للموظف العمومي (المبحث الثاني) والعقوبة التأديبية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي ووضعيته القانونية.

إن تعريف الموظف العمومي يختلف من دولة إلى أخرى، كما يتغير مفهومه داخل الدولة من فترة إلى أخرى، وذلك بسبب تغير واختلاف النظام السياسي للبلد. فالملاحظ أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً للموظف العمومي، وسبب ذلك أن الفقه هو من يضع تعريف محدد وليست مهمة التشريع، وقد ذهب المشرع الجزائري في ذلك حذو التشريع الفرنسي الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، وهذا هو السبب الذي جعل الفقه يبذل قصارى جهده لاستخلاص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف محدد للموظف العمومي .

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

1. تعريف الفقه الفرنسي للموظف العمومي: يوجد الكثير من الفقهاء الفرنسيين الذين اجتهدوا من أجل الوصول إلى تعريف الموظف العمومي ولذلك سنتناول بعض التعاريف التي جاء بها هؤلاء الفقهاء:
التعريف 1: دوجي "Duguit" الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها"¹
- التعريف 2: هوريو (Hauriou) الموظف العام هو كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الوظائف الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، أو الإدارة العامة التابعة، ويتم تعيينه بواسطة السلطة العامة.

¹ - جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط1، 2004، ص85.

التعريف 3 : تعريف فالين (Wallin) الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في وظائف الإدارة العامة ويساهم في إدارة مرفق عام إدارة مباشرة.¹

2. **تعريف مجلس الدولة الفرنسي للموظف العمومي:** الموظف العمومي هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الأملاك وتكون في خدمة مرفق عام واشترط المجلس الفرنسي إن يكون المرفق إداريا ، اما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية ، واعتبر العاملين في النوع الأول من الموظفين عموميين ، أما الوظائف الأخرى فقد أخضعها للقانون الخاص.²

3. تعريف الفقه الجزائري للموظف العمومي

التعريف 1: تعريف ميسوم صبيح " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا في مناصب دائمة وثبتوا نهائيا ."

التعريف 2: تعريف عبد الرحمن الرميلى: الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ، ودون أن يشاركوا مباشرة بصفتهم الشخصية.³

التعريف الثالث: تعريف عبد الرحمن محيوأحمد: إن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب قانون التوظيف العمومي والذي يتميز أنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة

4. تعريف الموظف العمومي من طرف المشرع الجزائري:

إن المشرع الجزائري عندما عرف الموظف العمومي لم يعطيه تعريفا دقيقا بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الوظيفي متبنيا في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتحديد خصائص الموظف العمومي.⁴

نص الفقرة 10 من قانون التوظيف الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1946 على: " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكبيرة في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها والمؤسسات القرميد.⁵

كما نص نظام الموظفين الفرنسي الصادر بالأمر رقم 59-244 المؤرخ في 4 فيفري 1959 والقانون الخاص بحقوق والتزامات الموظفين رقم 634 الصادر في 13 جويلية 1983 على نفس المفهوم.

¹ - جمعة محارب ، المرجع السابق ، الصفحة 36.

² - نفس المرجع ، ص 40.

³ - محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2 ، الجزائر 1988 ، ص 35.

⁴ - رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، دار هومة ، ط3 ، الجزائر 2006 ، الصفحة 35.

⁵ - نوفان العقيل العجارمة ، سلطة التأديب الموظف العام ، دار الثقافة الاردن ، ط2 ، 2007 ، ص 20.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حدد في المادة 1 من الأمر رقم 66-133 الأجزاء المكونة للموظف الجزائري حيث نصت المادة 1 على يعتبر الموظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية...¹

حسب نص المادة 1 من الأمر 66-133 إن الموظف هو: الشخص الذي يعين في منصب شاغر لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية ، الشخص المعين في وظيفة دائمة، الشخص المعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة موظف وهذا ما يؤكد نص المادة 3 من الأمر 133 .
الخدمة في مرفق عمومي تديره سلطة إدارية .

-الترسيم أي تثبيت الموظف في وظيفته بعد مروره بفترة التجربة التي تسمى بالتمرين التكويني طبقا لما نصت عليه المادة 2 من الأمر رقم 66-133 فحسب المادة فإن الموظف الذي لم يكمل بعد فترة التمرين التكويني يطلق عليه صفة الموظف المتمرن .
-الانتماء إلى رتبة ودرجة معينة في السلم الإداري.

أما بالنسبة للقانون رقم 78-12 فإنه لم يفرق بين العامل والموظف ، وتناول في المادة 1 تعريف العامل وكان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه واعتبر أن جميع الأعوان العاملين لدى الدولة عمالا ولكنه لم يفلح في ذلك وهذا نظرا لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي العمومي، ولذلك جاء المرسوم رقم 85-59 ليفرق بين الموظف والعامل، وفي هذا الصدد نصت المادة 05 منه على: "نطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية نسميه (الموظف) ويكون حينئذ في وظيفة قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة."²

ولكن على الرغم من أن المرسوم رقم 85-59 ذكر مصطلح **موظف** إلا أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا للموظف العمومي، وما يؤخذ على هذا المرسوم أنه توسع كثيرا في مفهوم الموظف العمومي أما في الوقت الحالي فالجزائر تعتمد في تنظيمها للوظيفة العمومية على الأمر 06-03 الذي كان كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفا شاملا وجامعا للموظف العمومي ، وقد جاء تعريفه في المادة 04 منه التي تنص على " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري ، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته."³

وما نلاحظه من نص هذه المادة أن الأمر 06-03 قد حافظ على نفس المقومات التي أقرها الأمر 66-133 في تحديده للشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف وقد حدد الأمر رقم 06-03

¹ - الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 16.

² - المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، ص 334.

³ - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، ص 64

في المادة 2 منه مجال تطبيقه والتي حصرها في المؤسسات والإدارات العمومية وعدد ما يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية في الفقرة 1 من المادة 2، كما وضحت الفقرة 03 من المادة 02 الأشخاص الذين تم استثناءهم من تطبيق أحكام الأمر رقم 03-06.

ونلاحظ أنه من خلال ما سبق تناوله من تعاريف سواء من طرف الفقه أو التشريع فإنه أخيرا يمكن استخلاص أربعة مقومات إذا توفرت كلها في شخص ما فإنه يصبح لديه الحق في اكتساب صفة الموظف وتمثل هذه المقومات في:

- أن يعيش الشخص في وظيفة دائمة.

- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو سلطة إدارية بطريقة مباشرة.

- أن يكون التعيين في الوظيفة العمومية بواسطة السلطة المختصة.

- أن يعين الشخص ويرسم في رتبة معينة في السلم الإداري.

وفيما يلي سنتطرق إلى هذه المقومات بشيء من التفصيل:

1. أن يعين الشخص في وظيفة دائمة: وهو أن يشغل الموظف الوظيفة التي عين فيها بصفة مستمرة ودون انقطاع وليس بصورة عارضة أو مؤقتة، كما يعني أن يتفرغ الموظف لوظيفته وينقطع عن القيام بأعمال أخرى مكرسا كل وقته وجهده لخدمة الدولة، فإذا كان عمل الشخص عارضا أو موسميا أو القيام بمهمة محددة لا يعتبر موظفا عموميا حتى ولو تمت لحساب شخص معنوي عمومي مثل: الجند لأداء الخدمة الوطنية أو الشخص المكلف بأعمال الصيانة في المنشآت التابعة للدولة¹.

2. أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو سلطة إدارية مباشرة:

أي أن المرفق العمومي الذي يعمل فيه الشخص بصفة دائمة يجب أن تديره سلطة إدارية عامة، سواء كانت السلطة مركزية تتمثل في الدولة أو المصالح التابعة لها أو كانت سلطة إدارية محلية، بواسطة هيئة من الهيئات العمومية، ولهذا لا يعتبر لها موظفا عموميا العامل في المرفق الذي لا يدار بالطريقة المباشرة وإنما بطريقة الامتياز أو الاقتصاد المختلط، كما لا يعتبر العامل في المرافق العمومية ذات الطابعين الاقتصادي والتجاري موظفا.

3. أن يكون التعيين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة: إن التعيين في الوظيفة العمومية يجب أن

يكون قانونيا وبقرار مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتعيين ويعتبر هذا الشرط جوهريا، إذ لا يمكن اعتبار الشخص الذي يقحم نفسه أو يدخل الوظيفة العمومية موظفا بل تعتبر جميع التصرفات التي تصدر عنه معدومة، هذا الشرط تؤكد المادة 09 من الأمر رقم 03-06 والتي تنص على: «كل تعيين في وظيفة في المؤسسات والغدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة قانونية»².

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، د س ن، ص 398.

² - عبد العزيز الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 117.

4. أن يعين الشخص ويرسم في رتبة معينة في السلم الإداري: يسود في الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على السلك الوظيفي، وعليه فإن الموظف منذ دخوله في سلك الوظيفة العمومية يجب أن يعين في أحد الرتب المحددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمحددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمحددة حاليا في 08 من الأمر 06-03.

بعد أن تعرفنا على الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف لا بد أن نتعرف على طبيعة العلاقة التي تربط بين الموظف والإدارة العمومية وهذا ما نتناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: حقوق الموظف العمومي وواجباته

إن الموظف العمومي بمجرد تعيينه في الوظيفة العمومية تصبح له حقوقا ويترتب عليه التزامات وواجبات، والواجبات تحددها القوانين واللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية، وفي مايلي سنتناول مجمل الحقوق والواجبات التي أقرها المشرع الجزائري للموظف العمومي.

1- حقوق الموظف وضماناته:

للموظف حقوق وضمانات ومزايا يستمدّها من القوانين واللوائح، هذه الحقوق منها ما يتمتع بها أثناء الخدمة، ومنها ما يتمتع بها بعد تركه للخدمة وتمثل في:

1.1- الحق في الراتب: الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، وفي نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الجزائر فإن المرتب ليس مقابلا للعمل الذي يؤديه الموظف، وإنما غالبا ما تتغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش على نحو لائق، وأن يتمكن بذلك من تخصيص جهده ووقته للقيام بأعباء الوظيفة العمومية، ويترتب على هذا الاعتبار أن المرتب يدفع في فترات منتظمة، وفي نهاية كل شهر، كما يترتب عليه أيضا ان تراعى في تقديره اعتبارات أخرى خاصة بمكانة الموظف الاجتماعية والمظاهر التي تحتاج إليها، ولذلك يقترن الرتب بمبالغ أخرى متصلة بالوظيفة يمنحها الموظف في صورة بدل انتقال تقع على عاتق الموظف ويترتب على صفة النفقة الغالبة على المرتب ضرورة حمايته وضماني اعتماد الموظف عليه ليعيش منه، وعدم حرمانه منه إلا في الأحوال الاستثنائية¹.

ويحدد الراتب حسب الاستناد إلى الرتبة أو الدرجة وذلك حسب الأرقام الاستدلالية المقابلة لكل صنف من أصناف الموظفين ولكل درجة من درجاتهم، وقد نصت على الحق في الراتب المادة 32 من الأمر رقم 06-03 « للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب»².

2.1- الحق في الحماية: وأقرها المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها، مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه، وقد نصت المادة 30 من الأمر 06-03 على أنه على الدولة إن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات

¹ - لأمر رقم 06-03، المرجع السابق، ص 06

² - عبد العزيز الجوهري، المرجع السابق، ص 100.

والاهاانات والشتيم والسب والقذف والتهجم الذي قد يتعرضون له اثناء تأديتهم لمهامهم وإصلاح الضرر الذي ينجم عن ذلك عند اللزوم، فالدولة تحل محل الموظف وتطالب له بكل حقوقه موفرة بذلك عليه مشقة اللجوء إلى المحاكم وما على الموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء ومن أي نوع أن يبلغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه وحتى يتسنى لرئيسه مزاولة الإجراءات القانونية ضد المعتدي، هذا وتطبيق المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حالة ما إذا ارتكب احدهم خطأ في الخدمة وتعرض إلى متابعة قضائية، ولكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقا بالخدمة، أما إذا كان الخطأ شخصا وليس له علاقة بالخدمة فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

3.1 - الحق في العطل: الموظف بحاجة إلى الراحة وذلك من أجل تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروفًا اجتماعية أو علمية أو مرضية قد تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة ضف إلى أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف فترة من الراحة وقد رأى المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية كل هذه الاعتبارات ولذا نجد المادة 39 من الأمر رقم 03-06 تنص على حق الموظف في الحصول على العطل، وهي أنواع: العطل السنوية، الاستشفائية، المرضية، العطل الأسبوعية... وهذه العطل غالبًا ما تكون مدفوعة الأجر.

4.1- الحق النقابي والحق في الإضراب: لقد اعترف المشرع في الحق النقابي للموظفين لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد ويتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة والدفاع عن مصالحهم، وفي هذا الشأن نصت المادة 35 من الأمر رقم 03-06 على: «يتمتع الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به»¹ ونلاحظ أنه قد توسع الأمر 03/06 في إقرار هذا الحق عن غيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره، حيث أن المشرع الجزائري كان حريصا في نصوص 26-27-28-29 من الامر 03-06 على ضمان حرية الرأي للموظفين، وعلى ضمان عدم التمييز بينهم لأي سبب كان، وضمان عدم تأثير حياتهم المهنية بسبب انتمائهم إلى تنظيمات نقابية أو جمعيات أو أحزاب سياسية أو بسبب آرائهم قبل وأثناء عهدتهم الانتخابية. إلى جانب الحق النقابي اعترف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب « فالإضراب هو سلاح ضروري للعمل النقابي والتعبير الأكثر وضوحا عن الاحتجاج ورمز التضامن بين الموظفين وهو تحريك للرأي العام»² واعتراف المشرع به كان في حدود ما يسمح به القانون، وفي هذا الإطار نصت المادة 36 من الأمر 03-06 على « يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعلوم بهما.»

5.1 - الحق في التكوين والترقية: لقد حث المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من اجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما اقر حق الموظفين في الترقية وهذا ما

¹ - الأمر رقم 03-06، المرجع السابق، ص 06.

² - بلان لوران، الوظيفة العامة، ترجمة انطوان عبده، مطبعة عويدات، بيروت، ط1، 1973، ص 160.

نصت ليه المادة 38 من الامر 03-06 « للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة من خلال حياته المهنية» دون أن ننسى حق الموظف في الترقية في الدرجة أو ما يعرف بالتدرج الوظيفي l'avancement.

6.1- الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد: إن الموظف كذلك يتمتع بالحق بالضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية، ووفقا لهذا النظام فإن الموظف إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعد على العيش الكريم، وفي هذا الشأن تنص المادة 33 من الأمر رقم 03-06 على « للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به.»

7.1- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية وفي توفير ظروف عمل مناسبة: أقر المشرع الجزائري في نص المادة 34 من الامر 03-06 حق الموظف في الاستفادة من مختلف الخدمات الاجتماعية، وهذا ما أكدته نص المادة 37 من الامر 03-06 الذي جاء في مضمونها ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية فمحيط العمل يجب أن يكون صحيا ويضمن السلامة البدنية والمعنوية للموظف.¹

8.1- الحق في تحقيق العدالة المساواة بين الموظفين وعدم التمييز بينهم: نص المشرع الجزائري في المادة 27 من الأمر 03-06 على عدم التمييز بين الموظفين لأي سبب من الأسباب سواء تعلق الأمر بالتمييز على أساس الجنس أو الأصل... الخ. أو سبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الظروف الاجتماعية.

2- واجبات الموظف العمومي والتزاماته:

يترتب على الموظف واجبات والتزامات منها ما هو مرتبط بالوظيفة التي يقوم بأعبائها ومنها ما هو غير مرتبط بها، ويتم تحديد هذه الواجبات والتزامات في نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وفي القانون الأساسي الخاص بكل سلك من أسلاك الوظيفة العمومية وكل إخلال بها سوف يعرض صاحبها الى عقوبة تأديبية وقد تكون إلى جانبها عقوبة جنائية، وكما يلي سنتطرق إلى هذه الواجبات والتزامات في إطار الأمر رقم 03-06 :

1.2- الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية: ويبدأ هذا الالتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبادر بالقيام بالمهام والمسؤوليات الموكلة إليه، وذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقا للقوانين والأنظمة، هذا الاختصاص شخصي مما يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه وليس له الحق أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة وهذا ما تؤكدته المادة 47 من الأمر رقم 03-06 التي نصت على « كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه...»² هذا بالإضافة إلى التزام الموظف

¹ - الامر رقم 03-06 ، المرجع السابق،ص 06.

² - الامر رقم 03-06 ، المرجع السابق،ص 06.

بأداء مهامه بصفة مستمرة وأن يبذل جهده بإخلاص لأن يكون ذلك بدقة وأمانة مجسداً بذلك صفة المواطن الصالح في خدمة الدولة وأقر ذلك المادة 41 من الأمر 06-03 وكان نصها كما يلي: يجب على الموظف ان يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.¹

2.2- التزام الموظف بالتفرغ الكلي لوظيفته وعدم الجمع بينها وبين مهنة أخرى:

ومعناه أن الموظف يجب عليه التفرغ الكلي للوظيفة والمهام الموكلة له في الوظيفة وعدم الانشغال بمهام مهنية أخرى سواء أثناء أوقات العمل الرسمية أو خارجها والحكمة من هذا هو أنه عند إقبال الموظف على الجمع بين الوظيفة العمومية ومهنة أخرى سينشأ عندئذ تعارض في المصالح بين الوظيفتين وبالتالي فإن الموظف سيميل إلى تفضيل مصلحة الخاصة على المصلحة العامة وقد نصت المادة 43 من الأمر 06-03 في فقرتها الأولى على عدم الجمع بين وظيفتين و جاء نصها كما يلي: يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه...² وهنا نشير إلى أن هناك بعض الحالات التي يسمح فيها بالجمع بين وظيفتين، كممارسة مهام التكوين، التعليم، وكذا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية، وهذا ما وظفته الفقرتين الثانية والثالثة من نفس المادة 34 من الأمر 06-06، هذا وكما تنص المادة 44 من نفس الأمر على إمكانية الموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين، وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين، ممارسة نشاط مريح يوافق تخصصهم.

3.2- واجب الطاعة الرئاسية: هذا الالتزام يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها، هذه السلطة تفرضها

طبيعة النظام الإداري، والتي بموجبها يخضع كل موظف في ممارسة مهام وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة. فالطاعة الرئاسية هي من الأسس التي تركز عليها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية من أجل المحافظة على روح الانسجام والتنسيق والتعاون بين مختلف درجات السلم الهرمي للموظفين حيث لا يتحقق ذلك إلا بانضباط كل موظف ليس فقط مع القوانين والأنظمة السارية فحسب بل أيضا مع التعليمات الصادرة والتي تفرضها طبيعة العمل الوظيفي التي تجعل الموظف مسؤولا عن السير الحسن للعمل في حدود اختصاصه وله أن يصدر الأوامر لمؤوسه دون الحاجة إلى نص خاص على أن يتحمل الرئيس مسؤولية ما يترتب عن الأوامر التي يصدرها ، هذه الأوامر يجب أن تكون في إطار الحدود المشروعة وعلى الرئيس الامتثال لهذه الأوامر وتنفيذها ولكن في حالة مخالفة الرئيس لمبدأ المشروعية وجب على المؤوس ما يلي :

– يلفت المؤوس رئيسه إلى الخطأ في إصداره هذه التعليمات لمخالفتها للقانون .

– إذا أصر الرئيس فعلى المؤوس أن يبلغ له ذلك كتابيا عملا بمبدأ « طاعة الرئيس لا تحجب التزام المؤوس

باحترام القانون» وذلك لأن تنفيذ المؤوس تعليمات تنص على عمل غير مشروع لا يعفيه من المسؤولية.

– بعد ذلك يتمسك المؤوس على أن لا ينفذ تلك التعليمات إلا إذا تلقى أمرا مكتوبا والرئيس يتحمل

¹ - الامر رقم 03-06 ، ص 06.

² سعيد بو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 38.

المسؤولية في ذلك بمفرده شريطة أن لا يكون العمل غير المشروع لم يصل إلى حد الوقوع تحت طائلة قانون العقوبات وإلا تحول واجب الامتثال لأوامر الرئيس إلى واجب مخالفة أمره.

4.2- واجب الالتزام بالمحافظة على سر المهنة:

يسمح عمل الموظف له بالاطلاع على كثير من الأسرار المتعلقة بالخدمة العمومية أو الأفراد من خلال الوثائق الإدارية أو تظلمات الأفراد أو اتصاله المباشر بهم ، ويجب أن يلتزم الموظف العام بعدم إفشاء هذه الأسرار وأساس هذا الالتزام حماية المصلحة العامة ومنع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي ، هذا بالإضافة إلى ضرورة الالتزام بالتحفظ عند الإدلاء بأي رأي من شأنه المساس بمصلحة الأفراد موضوع عمله وقد يمتد هذا الالتزام حتى بعد الانتهاء من الخدمة الوظيفية، ومن صور هذا الالتزام نجده أيضا يتجسد في الحرص على المحافظة على الوثائق والملفات التي تحتوي على هذه الأسرار، وتنص المادة 48 من الأمر 06-03 على ضرورة الالتزام بسر المهنة وجاء نصها كما يلي: « يجب على الموظف الالتزام بالسري المهني، ويمنع عليه ان يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه من ممارسة نشاطه ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرز الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السليمة المؤهلة¹ كما نصت المادة 49 من نفس الأمر على: « الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها...»²

إذن فالموظف ملزم بالمحافظة على أسرار مهنته من أجل حماية المصلحة العامة وهو مطالب أحيانا بضرورة عدم الإفشاء بها وهذا أيضا تحقيقا للمصلحة العامة.

5.2- الالتزام بالمحافظة على أخلاقيات وكرامة الوظيفة:

مهنته واحترام كرامة الوظيفة التي أسندت إليه داخل وخارج العمل صفتان أساسيتان في إعطاء الاحترام والرغبة للشخص الذي يناوب عنه الموظف في النشاط ألا وهي الدولة التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية لدى الأشخاص ضمنا للاستقرار و الثقة، وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي ومن نظافة اللباس واستعماله لوسائل الإدارة العامة إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقته مع من يليق بمكانته وارتياحه للأماكن المحترمة، فخارج نطاق الوظيفة لا يكون الموظف فردا مثل غيره من الأفراد، فالموظف في حياته الخاصة يجب أن يتجنب في أي فعل أو تصرف يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها ويقول ديلبريه (Delpree) الموظف يتمتع أساسا بحرية كاملة في حياته الخاصة ولكن هذه الحرية يجب أن لا تؤدي إلى فضيحة إذ أن أكثر ما تحشاه الإدارة هي الفضائح³ وفي هذا الصدد تنص المادة 42 من الأمر 06-03 على: «يجب على الموظف تجنب كل

¹ - الأمر 06-03، المرجع السابق، 06.

² - نفس المرجع، ص، 06.

³ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 186.

فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال لسلوك لائق ومحترم»¹.

6.2- واجب المحافظة على الوسائل العامة: حيث أن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبيديها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين، وهنا تنص المادة 50 من الأمر رقم 03-06 على: «يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه»² كما تنص المادة 51 من نفس الأمر على: « يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة والتجهيزات ووسائل الإدارة»³.

7.2- واجب حسن التعامل مع الرؤساء وزملائه والمرؤوسين حسن التعامل مع مستعملي المرفق يجب على الموظف أن يحسن معاملة رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها وحسن التعامل مع من يقاسمونه مكان العمل سوف يسهل من عمل الإدارة ويساهم أكثر في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها وفي هذا الصدد تنص المادة 52 من الأمر 03-06 على: « يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه»⁴. ومن جملة ثانية يجب على الموظف أن يحسن التعامل مع المواطنين من مستعملي المرفق الذي يعمل فيه. فالوظيفة العمومية خدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص والواعي بمصالح المواطنين وحقوقهم وحريرتهم وفقا لأحكام الدستور، وهنا تنص المادة 53 من الأمر 03-06 على ضرورة التعامل اللائق مع المواطنين ونصها كما يلي: " يجب على الموظف اكتسابه هذه الصفة أصبح ملتزما أمام القانون بأداء أعباء وظيفته دون أن ينتظر مقابلا أو مجاملة من المواطنين مستعملي المرفق وإلا تعرض إلى عقاب وهذا ما يؤكد نص المادة 54 من الأمر 03-06 .

المطلب الثالث: علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية

لقد ثار خلاف في الفقه والقضاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف والإدارة العمومية، حيث اتجه البعض إلى تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين" بينما اتجه البعض الآخر إلى تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية أو لائحية وقد ترتب على الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بالنظرية التعاقدية، في حين ترتب على الاتجاه الثاني ظهور ما يسمى بالنظرية التنظيمية أو اللائحية، وفيما يلي سنتعرض إلى كل من هاتين النظريتين:

¹ - الأمر رقم 03-06، المرجع السابق، ص 6.

² - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 170.

³ - الأمر رقم 03-06، ص 7.

⁴ - نفس الأمر، ص 07.

1- النظريات التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس تعاقدية:

ظهرت النظريات التعاقدية في بداية القرن التاسع عشر وسادت حتى منتصفه، وتنص هذه النظريات على أن العلاقة بين الموظف والإدارة تعتبر علاقة تعاقدية بمعنى أن الموظف يكون مع الإدارة العمومية في مركز تعاقدية، وحسب هذه النظرية يوصف العقد الذي يربط بين الطرفين بأنه عقد عمل أو عقد إيجار إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني، وبأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهنياً، واستند أنصار هذه النظرية في وصفهم لهذه العلاقة بأنها تقوم على أساس تعاقدية إلى حجة مفادها أن المترشح للوظيفة العمومية يقبل بالالتحاق بالخدمة الوظيفية، حيث تتعاقد الإدارتين بالإيجاب والقبول، وتنشأ بذلك مراكز ذاتية وحقوق تحكمها قاعدة: «العقد شريعة المتعاقدين».

غير أن النظرية التعاقدية وبعد التطبيق العملي لها تم الكشف عن العيوب التي تنطوي عليها وهذا ما جعلها تتلقى العديد من الانتقادات نذكرها في مايلي:

- من الناحية الشكلية: إن عقود القانون المدني تتم بإيجاب وقبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، ويتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد وشروط التعاقد، والالتزامات المتبادلة بين الطرفين، ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها في الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الموظف لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية وأن تعيين الموظف يتم وينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف هذا فضلاً عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية) لا يحقق الصالح العام، لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعاً للاستغلال والمساومة.¹

- من الناحية الموضوعية: طبقاً لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين ولا تعديل إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل والتفسير والإلغاء طبقاً لاحتياجات الصالح العام²

في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إثارة المصلحة الفردية وضرورة سير المرافق العمومية سيراً مطرداً منتظماً، وضرورة جعله مسائراً للظروف والحاجات الجديدة، كما تقتضي أحكام العقود بنسبة آثار العقد، بمعنى أن تقتصر آثار العقد على طرفيه، بينما تمتد آثار الوظيفة العمومية إلى غير الموظف، أي إلى أفراد ليسوا طرفاً في العقد كما هو الحال في حالة إخلال الموظف بواجباته يعرضه في بعض الأحيان إلى تحمل عبء المسؤولية الشخصية اتجاه إدارته وأيضاً اتجاه هؤلاء الأفراد الخارجين عن مجال وظيفته.

¹ - كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2007، ص39.

² - عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص47.

2- النظرية التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس لائحي:

على أثر الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى النظرية التعاقدية عدل الفقه والقضاء على تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس النظرية التعاقدية وأحل محلها النظرية التنظيمية، التي تقر بأن الموظف في علاقة بالإدارة العمومية يكون في مركز لائحي *Situation statutaire et réglementaire* ويقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا خاصا، وإنما يسند إليه مركز قانوني عام وهذا المركز يجوز تغييره في أي وقف وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية¹، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين وسابق عن قرار التعيين، فالقانون حين ينشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها، بحيث أن المزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العام.

وقد استقرت أحكام مجلس أحكام الدولة في فرنسا على هذا الرأي كما سجله المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين، إذ تنص المادة الخامسة منه على: « إن الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة تعتبر في مركز تنظيمي لائحي»².

ويترب على الفكرة التنظيمية واللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج التالية:

- يتم التعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله للتعين، غير أن قبول الموظف لقرار التعيين وتسلمه للعمل نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف وتقرر له حقوقه اتجاه الإدارة ويصبح ملتزما بالتزامات الموظف.

بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص واللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سلبا أو إيجابا دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب، وعلى هذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح القانونية واللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم المعين في ظله، وهذا التغيير الجائز في وضع الموظف منوط بضرورة احترام المشروعية وقاعدة تدرج القواعد القانونية.

- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية، فإن حدث ذلك الاتفاق فإنه يكون باطلا بطلانا مطلقا حتى وإن قبلها الموظف، فلا يجوز للإدارة أن تحتج بقبول الموظف مثل هذا الاتفاق وذلك لأن هذا يتنافى مع مبدأ المشروعية الموضوعية التي يقضي بأن الاتفاق التعاقدية لا يمكن أن يؤثر على المركز التنظيمي، وتطبيقا لذلك فإن قبول الموظف لدرجة أقل من مؤهله، أو لرتب أقل لا أثر له إذ يقع باطلا ولا يعتد به، لأنه بذلك يقبل وضعاً مخالفا للقوانين واللوائح والقواعد العامة المنظمة للوظيفة العمومية.

¹ - جعفر محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 1984، ص 32-

33.

² - محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1988، ص 39.

- صلة الموظف بالغدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه للاستقالة وإنما لا بد من قبولها من قبل الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة وذلك تماشيا مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة.¹

3- تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة العمومية في التشريع الجزائري:

إن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية اللائحية شأنه شأن المشرع الفرنسي، وقد نص على ذلك صراحة في المادة 06 من قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 66-133، حيث جاء نصها كما يلي: يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية.²

الملاحظ انه إذا كان هذا النص يعد ترجمة للمادة 05 من القانون العام الفرنسي للوظيفة العمومية فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد، وإنما عن مجهود واع، ذلك أنه تبنى هذه الفكرة بناء على ما توصل إليه من تجارب الماضي الاستعماري ومن المرحلة التي سبقت ظهور القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والتي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلقه رحيل الفرنسيين، لكن حداثة عهد الأعوان العموميين بالمسؤوليات الثقيلة التي ألقيت على عاتقهم أدت إلى الحصول على فوضى كبيرة تسببت في عرقلة بعض المواقف العمومية وخلق وضعية قلقة بالنسبة لمسيرتها، ولقد اهتم المشرع الجزائري في العمل وفقا للنظام اللائحي في إطار المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز قانوني وتنظيمي إزاء المؤسسة أو الإدارة العمومية.

وقد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله: إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة، وذلك لضمان استمرار الوظيفة، وهذه القاعدة إن كانت توفر للموظفين ضمانات استقرار فهي تشكل نظاما صالحا لفرض الصرامة داخل الإدارة وهكذا تكون الإدارة فعالة، وقد استمر المشرع الجزائري في تبني هذه الفكرة وإلى يومنا هذا حيث نص الأمر رقم 06-03 في مادته السابعة على:

«يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية»³

المبحث الثاني: الخطأ التأديبي للموظف العمومي

في هذا المبحث سنحاول دراسة الخطأ التأديبي للموظف العام وتمييزه عن ما يشابهه من جهة (المطلب الأول) وأيضا يجب التطرق إلى أركان الجريمة التأديبية (المطلب الثاني) وأيضا درجة الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري (المطلب الثالث)

¹ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص43.

² - الأمر رقم 66-133، المرجع السابق، ص54.

³ - الأمر رقم 06-03، المرجع السابق، ص04.

المطلب الأول: الخطأ التأديبي للموظف العام وتميزه عن ما يشابهه

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى تعريف الخطأ التأديبي (الفرع الأول) وأيضا يجب أن نميز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني(الفرع الثاني) ونميز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي (الفرع الثالث)

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي: سار المشرع الجزائري في البداية على نهج غالبية التشريعات الأخرى فلم يعرف الخطأ التأديبي وهنا ينبغي التوضيح لأنه حتى الخطأ في حد ذاته كمصطلح يصعب تعريفه إذ يقول العالم بلانيول في هذا السياق « إنه لا يمكن نقد المشرع لأنه لم يعرف الخطأ لأن الخطأ غير ممكن تعريفه»¹ ثم إن السبب في عدم تعريف الخطأ التأديبي من قبل المشرع قد يعود إلى طبيعة نوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر.² والتحديد خلاف للخطأ الجنائي. وقد يرجع السبب أيضا في ذلك إلى أن المشرع ربما أن أورد تعريف للخطأ التأديبي إن يرد هذا التعريف ناقصا حيث لا يشمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية ولهذا اكتفى بوضع قاعدة عامة تقضي بأن كل من يخالف الواجبات لوظيفية يتعرض لعقوبة تأديبية فنص المادة 20 من المرسوم 59/ 85 تقول « يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامهم أو بمناسبة هذه الممارسة.»

لكن المشرع تدارك الأمر ففي الأمر الجديد 03-06 المؤرخ في 16 يوليو 2006 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية.

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد جمع بين مصطلحين في تعريفه للخطأ التأديبي وهما الخطأ والمخالفة حيث جاء تعريفه على النحو التالي في المادة 160 على ما يلي :

يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه خطأ مهنيًا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعة الجزائية.³

ومنه وحسب التعريف الوارد يتحقق الخطأ التأديبي إذا كان :

- إخلال الموظف بواجبات وظيفته التي تحددها القواعد التنظيمية واللوائح أو أوامر الرؤساء المشروعة في حدود القانون.

- إتيان الموظف العمومي عملا محرما يمس بالانضباط .

- خروج الموظف على مقتضى الواجب أثناء أو بمناسبة تأديته وظيفته، ومن خلال كل ما سبق يتبين

سبب التأديب هو صفة الموظف الذي يعرفه قانون الوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر 03-06 المؤرخ في 15

¹ - زهدي يكل ، المسؤولية المدنية و الأعمال غير المباحة، منشورات المكتبة العصرية ، صيدا ، بيروت ، ط1،(د.ت)، ص 68.

² - الدكتور زكي محمد النجار ،أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي ، القاهرة (د.ت) ص 204.

³ - المادة 160 من الامر 03-06، المرجع السابق.

جويلية 2006 في مادته الرابعة كالتالي " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة في السلم الإداري والترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت موظف في رتبته .

أولا : تعريف الخطأ التأديبي في القضاء:

أمام الفراغ التشريعي في إيراد تعريف واضح للخطأ التأديبي فان لقضاء الإداري حاول سد النقص في ذلك وهذا بالنسبة لمصر ، لأنه وبالنظر لحدثة مجلس الدولة بالجزائر لم يتم العثور على تعريف للخطأ التأديبي ، فقدم مجلس الدولة هناك بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف وبين ضوابطه وهي أساسا تدور حول معنى واحد ومنها حكم المحكمة الإدارية العليا في سنتها الأولى ومما جاء فيه إن سبب القرار التأديبي بصفة عامة هو إخلال موظف العام بواجباته الوظيفية أو قيامه بعمل محرم عليه، فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة وأيضا أوامر الرؤساء في حدود القانون فانه بذلك يكون قد ارتكب ذنبا إداريا فيصوغ عند إذن معاقبته تأديبيا¹ وأيضا هو إخلال موظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عمل من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه وأن يؤديها بدقة وأمانة في حال ارتكب ذنبا إداريا مما يجب تأديبه إداريا وتتجه الإدارة إلى توقيع الجزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونا²

ثانيا: تعريف الفقه: هو كل عمل أو الامتناع عن عمل يرتكبه العامل داخل أو خارج الوظيفة ويتضمن الإخلال بواجباته أو المساس بكرامتها إخلالا صادرا عن إرادة دون إن يكون العمل أو الامتناع عنه استعمالا لحق أو أداء واجب³ .
نذكر بعض التعريفات:

تعريف الدكتور عبد الفتاح حسن بأنه «كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة⁴، ونلاحظ أن هذا التعريف لم يكن دقيقا في تحديده للخطأ التأديبي فهو لم يوضع نوع هذه التصرفات التي تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه العادي كما أنه يخلط بين الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية وبين الخطأ التأديبي الذي يعد أساس المسؤولية التأديبية.

كما يعرف فؤاد العطار على أنه: كل فعل يؤتبه العامل وينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم.⁵

¹ - محمد، مختار حمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة، أطروحة دكتوراه دولة ، جامعة عين شمس القاهرة ، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر ، 2004 ص 62.

² - ممدوح طنطاوي ، الجرائم التأديبية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر، ط2، 2001 ص 329.

³ - محمد ماجد لياقوت ، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2004 ، صفحة 36- 37.

⁴ - محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي ، ط1، القاهرة، 1981، ص09.

⁵ - سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص51.

وعرف أيضا بأنه: « إخلال بالتزام قانوني ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أي كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل حتى القواعد الخلقية»¹ ومنه فإن الخطأ المستوجب للمسؤولية التأديبية هو الفعل الصادر وغير المشروع.

الفرع الثاني: تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني

- أوجه التشابه:

كلاهما خطأ ينجم جراء ارتكاب العامل أو الموظف خطأ يترتب عليه مخالفة الالتزامات التي تقع عليه خاصة مخالفة أوامر المستخدم أو الإخلال بالنظام العام. بالإضافة إلى أن كلاهما خطأ ينشأ عنه عقوبة توقع على الموظف المذنب.

- أوجه الاختلاف:

الخطأ التأديبي تنشأ عنه عقوبة تأديبية، فالخطأ هنا أساس المسؤولية التأديبية، غير أن الخطأ المدني ينجر عنه جزاء مدني وهو التعويض أو فسخ العقد. قد يكون هذا الجزاء ناتج عن المسؤولية التقصيرية للمتعاقد. وهذا الجزاء نتاج خطأ مرتبط بالمسؤولية العقدية، هذا من جهة.

-ومن جهة ثانية التعويض المدني يعتبر جزء غير مجدي وغير فعال مقارنة بالعقوبة التأديبية لعجز العامل عن الوفاء بمبالغ التعويض سواء طوعا أو جبرا، وفسخ العقد من القواعد العامة يستوجب رضا الطرفين أو بطريق القضاء.

-يحدد الجزاء التأديبي بحسب جسامة الخطأ المرتكب في حين يحدد الجزاء المدني بناء على الضرر الناتج لمحاولة إصلاحه، فالغرامة لا تطبق كجزاء تأديبي.²

الفرع الثالث: تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي:

أوجه التشابه:

- كلاهما يقوم على فكرة واحدة وهي ارتكاب المخالفة وانتهاك لأمر أو نهي لمصلحة المؤسسة أو كلاهما مستقل عن الضرر.

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

- لا يمكن أن تتخذ إجراءات العقاب لكليهما إلا إذا كان المخالف على قيد الحياة.

حيث تنقضي الدعوى التأديبية والجزائية بوفاة الشخص المسؤول عن الفعل المرتكب.

إضافة إلى أن كلاهما يخضع لمبدأ الشرعية والمساواة.

¹ - أحمد بوضيف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط1، 1981، ص9.

² - سعيد طريب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا- ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر 2001، ص7-8-9.

أوجه الاختلاف:

- الخطأ التأديبي مرتبط بالخطأ المهني، هذا الأخير لا يوجد إلا بالنسبة إلى طائفة الموظفين، أما الخطأ الجزائي فإنه يخص كافة أفراد المجتمع، بمعنى أنه أعم وأشمل، ويحوي حتى طائفة الموظفين.

الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبة التأديبية أو طريقة المحاكمة تختلف عنها في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الجزائية وكذلك الشأن بالنسبة للعقوبات المطبقة على المخالف.

رغم خضوع كلاهما لمبدأ الشرعية إلا أن الاختلاف واضح في طريقة أو إجراءات توقيع العقوبة. ففي الجزائي حرص المشرع على تحديد العقوبات لكل فعل معين سلفاً مع تحديد مقاديرها وليس للقاضي التدخل، واختيار العقوبة التي يراها ملائمة للجريمة المرتكبة، فهو يطبق النصوص الموجودة دون تجاوز الحد الأدنى أو الأقصى المقرر لها.

أما في الخطأ التأديبي، فالمشرع لم يحدد ميع المخالفات التأديبية وجزائها بنص صريح واكتفى بذكر حالات ارتكاب العامل لأخطاء جسيمة، والتي لم يحصرها كذلك، وترك المشرع للإدارة والمستخدم تقدير مدى خطورة الخطأ والجزاء المناسب لها.

كما يختلفان من حيث الجهة التي تتخذ إجراءات المتابعة والتحقيق وحتى تسلط العقوبة.¹

أوجه التداخل:

يمكن أن ينشأ عن فعل واحد جريمتين جزائية، ومخالفة تأديبية كالرشوة والاختلاس أو التزوير أو اعتداء رؤوس على رئيسه بالضرب، ونتيجة لذلك قد ترى الجهة الإدارية توقيع الإجراءات التأديبية إلى حين الفصل في الدعوى الجزائية، وهذه الملائمة متروكة لتقدير الإدارة حيث أنه إذا صدر حكم في الدعوى الجزائية تكون له الحجة أمام الجهة الإدارية، والقضاء التأديبي (هو ما يعرف بمبدأ الجزائي يوقف التأديبي) كون الإجراءات الجزائية تؤثر على الإجراءات التأديبية فتوقفها لحين الفصل، وهذا تفادياً للتناقض فيما بينهما.²

المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية للموظف العمومي:

تقع المساءلة التأديبية وإخلال الموظف لواجباته وعدم أداء مهامه بأمانة ودقة ومنه فإنها توجد ثلاثة أركان للخطأ التأديبي إذا توفر الخطأ التأديبي للموظف فهي الركن الشرعي (الفرع الأول) والركن المادي (الفرع الثاني) والركن المعنوي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الركن الشرعي:

نقصد بالركن الشرعي مدى تطبيق مبدأ الشرعية أي أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص على المخالفات التأديبية، بمعنى مبدأ الشرعية له وجود في مجال التأديب ويختلف تطبيقه في المجال الجنائي وأكد الفقه

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء التأديبي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، القاهرة، 1979، ص78-79.

* لمزيد من المعلومات سعيد طريب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبياً، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص10-11-12.

² - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص21.

والقضاء على عدم إمكان حصر الجرائم التأديبية في صورتها لتقليدية في القانون الجنائي. وعلى الإدارة أن تحترم أعمال القواعد وإتباعها عند تقديرها مدى مشروعية الفعل هل هو جريمة تأديبية أم خلاف ذلك.

وفي حالة عدم وجود نص قانوني يجرم فعل معين لا يعني أن هذا الفعل مباح بالنسبة للموظف.¹ ونلاحظ أنه لكي يتحقق هذا الركن يجب أن يحتوي النص القانوني العقابي على شقين أولهما شق القاعدة أي ماهية الفعل المؤثم، و ثانيهم قاعدة الجزاء أو العقوبة المحددة لهذا الفعل المؤثم وبدون توافر هذين الشقين لا يتوفر الركن الشرعي.

ونلاحظ أيضا أن المشرع كان حريصا على عدم النص على كافة المخالفات التأديبية أو العقوبة المحددة لهذا النص على كافة المخالفات التأديبية بالنص أنه « كل عامل يخالف الواجبات الوظيفية ويخرج عن مقتضاها أو يظهر بمظهر من شأنها لإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبيا».²

الفرع الثاني: الركن المادي:

هو قيام الموظف بعمل يمس بكرامة الوظيفة أو انتهاك واجب من الواجبات التي تمليه عليه الوظيفة ويشترط أن يكون الفعل الذي قام به الموظف قد قام بهذا العمل فعلا. والمسائلة التأديبية تحدث نتيجة إخلال الموظف بواجبه الوظيفي وتكون جراء قيامه بأفعال ارتكابها بعد تعيينه كموظف.

فلا يجوز للمشرع أن يعاقب على مجرد الأفكار والنوايا باعتبار أن أوامر القانون ونواهيها لا تنتهك بالنية وحدها وإنما بالأفعال التي تصدر عن إرادة آتمة.³

ونلاحظ أنه يجوز مساءلة الموظف قبل تعيينه في الوظيفة لأن الإدارة إذا قامت بتعيين شخص في الوظيفة ثم اكتشفت أن الموظف عمد إلى عدم ذكر بعض المعلومات الهامة التي من شأنها لها تأثير على التعيين الوظيفي، ويجوز مساءلته تأديبيا قبل صدور قرار تعيينه وذلك في حالة توفر شروط التعيين فيه وتقوم المؤسسة بإسناد أعمال الوظيفة بصفة أصلية أو بصفة مندوب أو حتى محل زميله المختص.

أما إذا ترك الموظف الخدمة وغادرها فلا يجوز مساءلته تأديبيا لأنه من الشروط التأديبية يجب أن يقع من موظف عام معين.

ويجوز استثناء مساءلة الموظف بعد ترك الخدمة بشرط أن يكون التحقيق قد بدأ فيه قبل انتهاء الخدمة.

¹ - شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعوها، دار الفكر والقانون، (د.ت)، ص 90-91.

² - ممدوح الطنطاوي، المرجع السابق، ص 331، 332.

³ - نفس المرجع، ص 335-336.

وهذا يعني أن الفعل الذي يرتكبه الموظف في معظم عمله مخالف بذلك والواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق العمل الذي يشغله يجب أن يكون هذا الفعل ظاهريا ولملموس ويحدث أثرا فعليا سواء كان يعمل ايجابيا أو سلبيا.¹

الفرع الثالث: الركن المعنوي:

يقوم هذا الركن عند صدور الفعل المكون للمخالفة عن إرادة آثمة إيجابيا أو سلبيا، فإذا لم توجد تلك الإرادة الآثمة أصلا فإن الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية ينعدم وبالتالي لا يكون هناك مجال للمساءلة التأديبية. - والإرادة الآثمة في مجال التأديب لا تعني العمد فقط بل يكفي لتوافرها الاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص أي مجرد الخطأ ولو لوقع بغير عمد، بمعنى أن الخطأ المهني وحده غير كافي، بل يجب أن يكون مبعث هذا الفعل ومحركه الإرادة الآثمة التي تكون الركن المعنوي المستقل من الركن المادي.² ومع ذلك فإن استظهار العمد وسوء القصد أمر لازم وضروري ليس لكونه مكمل لارتكاب المخالفة التأديبية وإنما لتقدير العقوبة المناسبة ولا عبرة هنا للإرادة المعيبة كالجنون أو (العتة).

ونلاحظ أنه إذا انعدمت إرادة الموظف أثناء ارتكاب الفعل (الركن المادي) بسبب قوة قاهرة (حرب أو مرض أو إكراه مادي أو معنوي) فلا تقوم الجريمة التأديبية لتخلف الركن المعنوي كأن يأمر الموظف الرئيس بأمر مكتوب رغم تنبيهه بالمخالفة كتابة رغم تنبيهه بالمخالفة كتابة. أما إذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الخطأ التأديبي دون أن تعدمها، مثلا في حالة زيادة عن العمل على طاقة الموظف العادي فإن ذلك لا يؤدي إلى نفي المسؤولية وإنما تخفيف العقوبة التي توقع على الموظف.³

ويرى بعض الفقهاء عكس ذلك حيث أنهم نفوا الركن المعنوي في الجرائم التأديبية والموظف الذي يراد تأديبه يعاقب على أساس ارتكابه للفعل أو امتنع عنه سواء حسنت نيته أو ساءت والمعيار الذي يقاس عليه الخطأ التأديبي هو المعيار الموضوعي الذي يقوم على أساس سلوك الشخص العادي فالخطأ بالنسبة لسلوك الرجل العادي يعد انحرافا.⁴

ونلاحظ أن المشرع الجزائري أكد في المادة 163 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني يتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام.

ونخلص في الأخير إلى القول بأن المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون في الجرائم الجزائية رغم الاختلافات الطفيفة التي تعرفها.

¹ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص28.

² - نفس المرجع، ص33.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص480.

⁴ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص339-341.

إلا أن المشرع تجاوزها وهذا راجع لطبيعة النظام التأديبي وحساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع بالإضافة إلى سياسة الدولة المتبعة والاعتبارات التي تخص مصلحة المرفق والمستفيد منه.

المطلب الثالث: درجات الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى درجة الأخطاء التأديبية حسب ما جاء بها المشرع الجزائري وستتطرق إلى درجة الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 302/82 (الفرع الأول) ودرجة لأخطاء التأديبية حسب المرسوم (الفرع الثاني) ودرجات الأخطاء التأديبية حسب القانون 03/06 (الفرع الثالث).

الفرع الأول: درجات الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982:

قام المشرع الجزائري في المجال التأديبي بتصنيف الأخطاء المهنية حسب درجة أو جسامة الفعل المرتكب إلى ثلاثة درجات أساسية هي كالتالي:

- أخطاء من الدرجة الأولى.
- أخطاء من الدرجة الثانية.
- أخطاء من الدرجة الثالثة.
- الأخطاء من الدرجة والثانية جاء بها المشرع، على سبيل المثال، أما الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة فقد أورد من المشرع على سبيل الحصر، وهذا نظرا لخطورتها ولأثرها على الموظف، وعليه ستعرض هذه التصنيفات بحسب الدرجات السالفة الذكر.

1- الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى:

- يتعلق الأمر هنا بالأعمال التي يمس بها العامل قواعد الانضباط العام- بمعنى هي تلك الأفعال التي يقوم بها المستخدم (العامل أو الموظف) وتشكل إخلالا بالانضباط العام دون أن تكون لها نتائج جسيمة على المناخ العمل ونشاط المؤسسة العامة.

2- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية:

- يتعلق الأمر هنا بالأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف بمناسبة قيامه بنشاطه داخل المؤسسة والتجهيزات إضافة على إلحاق أضرار تمس بأمن المستخدمين.

فا لمشرع هنا يقر أنه كلما كانت الأخطاء المهنية المرتكبة نتيجة الإهمال أو الغفلة من طرف الموظف (المستخدم) فإنها تعد أخطاء مصنفة كأخطاء من الدرجة الثانية.

3- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة:

هي الأخطاء التي يرتكبها العامل (المستخدم)، والتي يترتب عنها أضرار مادية أو معنوية تلحق بالمؤسسة المستخدمة أو المستخدمين فهذه الأخطاء نتج عنها آثار قانونية اتجاه المستخدم المرتكب للفعل، حيث أنها لا تسمح لعلاقة العمال بأن تتواصل أو تغير مسار الحياة المهنية للمستخدم (العامل) المذنب نظرا لخطورة الفعل

حيث أنها لا تسمح لعلاقة العمال بأن تتواصل أو تتغير مسار الحياة المهنية للمستخدم (العامل) المذنب نظرا لخطورة الفعل المرتكب على السير الحسن للمؤسسة العامة. وانعكاساته على أهدافها وحتى على مستخدميها.¹

- فهنا نلاحظ: أن المشرع حصر الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة نسبيا وهذا مقارنة مع باقي الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى أو الثانية التي أوردها على سبيل المثال.

الفرع الثاني: درجات الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985:

لم ينص المرسوم 59/85 على تحديد الأخطاء التأديبية، بل اكتفى بالإحالة إلى أحكام المواد 61 إلى 76 من المرسوم المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردي، هذه الأخيرة التي تتعلق بالأخطاء المهنية وعقوبتها التأديبية.²

- غير أن المشرع الجزائري ومواكبه للتغيرات الاقتصادية، والسياسية التي عرفتها الجزائر في فترة التسعينات فإنه أضاف قانونين جديدين لتتمة أو تغطية جزء من النقص التي اكتنف هذه المراسم السابقة فيما يخص تحديد الأخطاء الجسيمة في قانونين وهما:

(1)- القانون الأول هو قانون: 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل الذي نص على حالة عزل العامل المرتكب لخطأ جسيم تم تحديده مسبقا بالنظام الداخلي للمؤسسة.³

(2)- القانون الثاني فهو القانون 29/91 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 والمتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، والذي نص في مادته 02 أنه يتم للمادة 73 من قانون 11/90 السالفة الذكر.

- والتي حصرت الأخطاء الجسيمة التي من شأنها أنه تؤدي إلى تسريع العامل تأديبيا. بدون مهلة العطلة وبدون علاوة هي الأفعال التالية:

- رفض العامل دون عذر مقبول التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية أو التي قد تلحق أضرارا بالمؤسسة والصادرة من السلطة السليمة التي يعينها المستخدم أثناء ممارسة سلطاته العادية.

- إذا أفضى بمعلومات مهنية تتعلق بالتقنيات، والتكنولوجيا وطرق الصنع والتنظيم أو وثائق داخلية للهيئة المستخدمة إلا بإذن السلطة السلمية أو إجازة للقانون.

- إذا شارك في توقف جماعي أو تشاوري عن العمل خرق للأحكام التشريعية الجاري العمل بها في هذا المجال.

- إذا قام بأعمال عنف.

- إذا تسبب عمدا في أضرار تصيب البنيات والمنشآت والآلات وأدوات المواد الأولية والأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل.

¹ - المواد 71/70/69 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمال الفردية.

² - المادة 126 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985-المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (استدراك).

³ - المادة 73 من القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.

- إذا رفض تنفيذ أوامر التسخير المبلغ بها قانونا.

- إذا تناول الكحول أو مخدرات داخل أماكن العمل.

الفرع الثالث: تحديد درجات الأخطاء المهنية حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15:

جاء المشرع الجزائري بتقسيم جديد للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات كالتالي:

1- أخطاء من الدرجة الأولى.

2- أخطاء من الدرجة الثانية.

3- أخطاء من الدرجة الثالثة.

4- أخطاء من الدرجة الرابعة.

1- أخطاء من الدرجة الأولى:

هي كل إخلال بالانضباط العام الذي يمكن أن يمسي بالسير للمصالح.

2- أخطاء من الدرجة الثانية:

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة¹.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نص عليها من المواد 180./181.

3- أخطاء من الدرجة الثالثة:

هي الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

2- إخفاء معلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

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

4- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار المهنة.

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

4- أخطاء من الدرجة الرابعة:

1- الاستفادة من الامتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة

في إطار ممارسة وظيفته.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل².

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها

الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

¹ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 70.

² - نفس المرجع، ص 80.

4- إتلاف الوثائق الإدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات والمؤهلات وكل وثيقة سمحت له بالترقية أو التوظيف.

06- جمع بين وظيفته ومهنة مريحة غير منصوص عليه بالمواد 44/43 من الامر 03/06¹.

-إلا أن المشرع أضاف في المادة 184 خطا آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي من الدرجات السالفة الذكر. فهو حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوما متتالية على الأقل وهذا دون أي مبرر مقبول. فتتخذ هنا السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعداده وفقا لكيفيات تحدد وفقا للتنظيم. ولا يمكن للموظف كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.²

المبحث الثالث: العقوبة التأديبية:

إن موضوع العقوبة التأديبية ويحق بعد حجز الزاوية لذلك سوف نتطرق إلى ماهية العقوبة التأديبية (المطلب الأول) وأهم نظريات العقوبة (المطلب الثاني) وبطبيعة الحال درجات العقوبة التأديبية في القانون الجزائري (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

في هذا المطلب سوف نعرض على تعريف العقوبة التأديبية (كفرع أول) والطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية (الفرع الثاني) والفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.

إن المشرع قام بترتيب وتحديد وحصر العقوبة التأديبية، حيث أنه بدأ بأخفها انتهى بأشدّها وهذا أمر طبيعي تاركا للسلطة المختصة بالتأديب في أن توقع أي عقوبة من العقوبات التأديبية. ونلاحظ أنه اختلف في التعريف التي قبلت بشأن العقوبة التأديبية، فهناك من يرى أنها جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي، وهناك من يرى أنها جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن خطأ تأديبي.³ في حين يرى البعض الآخر بأنها عقوبة تمس الموظف في حياته سواء بإنقاص مزاياه المادية أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا.⁴

ومنه سوف نعرض على بعض التعريفات للعقوبة التأديبية:

¹ - المواد 177-178-179-180-181 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.

² - المواد 184 و 185 من الأمر 03/06، نفس الأمر.

³ - محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، عمان 1967، ص 297.

⁴ - محمد حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، مصر، 1960، ص 82.

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية من حيث طبيعتها ومحلها:

أغلب الفقهاء يتجهون في تعريف العقوبة التأديبية من وجهة نظر أنها جزء أدبي ومادي في آن واحد، ينطوي على عنصر الإيلاء الذي يمس العامل في وضعيته المهنية فيؤدي إلى حرمانه من المزايا، والحصانات المهنية التي يتمتع بها أو من المهنة التي يشغلها، سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة، وهي المخالفات "الإدارية" والتي تتصل اتصالاً مباشراً بوظيفته ما ينجر عنها الحرمان أو الإنقاص من الامتيازات المهنية.¹

ثانياً: تعريف العقوبة التأديبية الغائي:

يعرف الفقيه جاك مرجون JaqueMorgenon العقوبة التأديبية بأنها: كل تصرف عقابي يتم تحاذه داخل نظام قانوني عام أو خاص يهدف للمحافظة على حسن سير العمل، وانتظامه بداخله. كما عرفت مارتي شارلوت Marty Cherlotte أنها: وسيلة تم إنشائها خصيصاً لأسباب متعلقة بالمصلحة العامة، ومن أجل المحافظة على السلطة التأديبية والاحترام اللازم للهيئة التي ينتمي إليها العامل المعاقب، بحيث تتوقف درجة جسامته على مدى الأضرار المترتبة على المخالفة المرتكبة والماسة باعتبار الهيئة التي ينتمي لها العامل.

حيث أن الأستاذ Garçon جمع بين هذين التعريفين وعاد ليعرف العقوبة التأديبية على أنها لا تعد في الواقع من قبيل العقوبات الحقيقية بقدر ما هي عبارة عن وسائل تم إنشائها لحماية النظام الداخلي للمرافق العامة ولحماية المصلحة العامة والسلطة الأدبية للطوائف التأديبية المختلفة.²

ثالثاً: تعريف العقوبة التأديبية من حيث الأشخاص الموقعة عليهم:

يعرفها الأستاذ "Robert Catherine": أنها جزء مادي وأدبي في آن واحد مستقر في النظام الوظيفي ولا يسري في مواجهة الموظفين الذين تركوا الخدمة لسبب الاستقالة أو انتهاء مدة عقود تشغيلهم أو إحالتهم إلى التقاعد.

كما يؤكد هذا التوجه Couturons.M الذي يعرفها أنها عقوبة تنظيمية خاصة، وأصلية في الوحدة الإدارية فهي ناتجة عن رابطة التوظيف بين الموظف والجهة الإدارية المنتمي إليها.

رابعاً: تعريف العقوبة التأديبية من حيث الأفعال المسببة لها:

يعرفها الأستاذ "de paubadere" أنها جزء مهني يفرض لمواجهة ما يقع مع إخلال بالالتزامات المهنية من جانب العامل أثناء أو بمناسبة القيام بأدائه لمهامه المهنية المكلف بها.³

¹ - مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1976، ص 28-29.

² - عبد العزيز الجوهري، المرجع السابق، ص 44.

³ - مصطفى عفيفي، ص 33-34.

- كما يعرف جانب من الفقه العقوبة التأديبية أنها إيلام مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجرد، توقعها السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي.

- و يترتب على توقيعه الحرمان من بعض أو كل حقوق الموظف العام أو الموظف الخاص أو المهن الحرة.

- وما يستخلص من هذا التعريف أن للعقوبة التأديبية 03 عناصر:

1- الإيلام.

2- إيلام مقصود.

3- الإيلام بسبب المخالفة التأديبية.¹

ومنه نستطيع أن نضع تعريف شامل للعقوبة التأديبية من خلال التعارف السابقة للفقهاء وبذلك فإن العقوبة التأديبية هي جزاء أدبي ومادي ينطوي على عنصر الإيلام تقرر لمجرأة الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها جزاء تخليه عن واجباته المهنية أو مساسه بالانضباط أو أي مخالفة أخرى، وذلك بمناسبة تأديته لوظيفته داخل جماعة أو طائفة معينة محكومة بتنظيم خاص، ويقرر هذا الجزاء بمعرفة السلطة المختصة قانون، وفقا للإجراءات محددة مسبقا، بهدف الحفاظ على السير الحسن للمصلحة المعنية.

وهو المعنى الذي نتبناه في بحثنا هذا ولأن كل استعمال لمصطلح العقوبة التأديبية أراد في هذه المذكرة من هنا فصاعدا يستحسن أن يفهم المعنى المتواصل إليه بناء على مختلف التعاريف السابقة.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية:

سبق ووضحنا بأن العقوبة التأديبية هي جزاء ذو نوعية يتبلور في حرمان الموظف من امتيازات وظيفته أو تحقيقها يمكن أن يمتد حتى إلى درجة الحرمان من الوظيفة نفسها، إما بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة، وعليه فإن العقوبة التأديبية لا تعد من قبل العقوبات السالبة للحرية أو حتى للملكية كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة الجزائية.

أولا : الطبيعة الذاتية للعقوبة التأديبية : لا وجود للعقوبة التأديبية دون الوظيفة ، فمناط خضوع الموظف

للتأديب هو اكتسابه صفة الموظف ، وهذا تبعا لقاعدة السبب المسبب بحيث تدور معها وجودا

وعدمًا، فمتى وجدت الوظيفة العامة وجد الموظف، ووجدت العقوبة التأديبية والعكس صحيح.

- فالجزاء الوظيفي لا يوقع ألا بمناسبة خطأ وظيفي، والعقوبة هنا تصيب الموظف في مزايا الوظيفة التي يشغلها، حيث إن جانب من الفقه اعترض حول هذه الطبيعة الخاصة للعقوبة التأديبية ويرى بأن محلها ليس قاصرا على مزايا الوظيفة المادية أو الأدبية فحسب.

فيمكن ان تكون محل لحق الملكية أو حتى الحرية الشخصية للموظف.²

أ- المساس بالكيان المعنوي للموظف : العقوبات المعنوية: تعتبر بمثابة سخط الإدارة على الموظف، غير

القائم بواجباته بدقة وأمانة وهي شعور بالألم يحس به الموظف الحساس، ولا يكثرث به غيره.

¹ - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص59.

² - مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص33، 34.

ب- **المساس بمزايا الوظيفة:** الوظيفة عمل يتضمن مزايا وعناصر ايجابية تشكل إغراء للفرد للانخراط بسلكها، ولحرص الموظف على الاستفادة من مزايا وظيفته: فالمساس بها هو خطوة لإعادة الموظف المذنب إلى رشده، وهذه المزايا تفاوتت في حجمها وطبيعتها و آثارها ومن ثم يتعين إجراء الملائمة بين خطورة الذنب وجسامته الجزاء الواجب إيقاعه إزاء ذلك. كونها تؤثر من الناحية المالية بصورة غير مباشرة أو تمتد إلى حد الحرمان من الوظيفة لمرتكب بعض الأخطاء الجسيمة.¹

وستتطرق فيما يلي إلى محاولة توضيح أهم الاعتراضات الخاصة بورود العقوبة التأديبية على حق الموظف في الملكية أو الحرية الشخصية على التوالي:

1- الاعتراض الخاص بورود العقوبة التأديبية على حق الملكية :

تعتبر العقوبة التأديبية بهذا الاعتراض من قبيل العقوبات السالبة للحق بالملكية ، وهذا استنادا إلى وجود حق شخصي للموظف على وظيفته، أو عناصرها المالية كالمرتب والعلوات وغيرها من التعويضات والمكافآت المالية (فحق الملكية حق شخصي)

إذا قمنا بتحليل عناصر الوظيفة العامة لوجدناها تتكون من عنصرين هما:

أ- **عنصر الاختصاص :** الذي يعتبر سلطة موضوعية مستمدة من قانون الوظيفة لا غير، وهذا لا يعتبر حقا لأنه لو كان كذلك لأصبح الموظف حرا في أداء وظيفته ، إلا أن القانون يثبت خلاف ذلك كون حتى الموظف الذي يقدم استقالته يبقى ملزما بأداء وظيفته هذه حتى تقبل استقالته نهائيا.

ب- **عنصر الامتيازات والحصانات :** جاء عن "jilink et pabande" أن نشوء الحق الشخصي للموظف استنادا لوجود عقد خدمة بين الموظف والدولة ، فحقه هنا أساسه المصلحة الشخصية الفردية التي تحركه ، إلا أن هذا الرأي مستبعد كون الموظف لا تربطه بالدولة علاقة تعاقدية كما سلف وأشرنا.

- وتأييدا للقائلين بهذه النظرية فإن الراتب الذي يتقاضاه الموظف هو أحد العناصر الوارد عليها الحق الشخصي المزعوم، إلا أنه تقرر لمصلحة الوظيفة، وليس الموظف فالمصلحة الجديرة بالحماية هنا هي مصلحة الوظيفة لا الموظف. إضافة إلى عدم تبوُّث أي حق للمطالبة بالتعويض بالنسبة للموظف الذي عدلت حالته لوظيفية وهو مالا يتفق مع القائلين بالحق الشخصي للموظف.²

- ونخلص إلى القول إن الموظف لا يتمتع بأي حق شخصي على اختصاصات وظيفته وامتيازاتها وبالتالي عدم تبوُّث أي حق للملكية عليها نهائيا .

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص20.

² - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 65.

2- الاعتراض الخاص بورود العقوبة التأديبية على الحرية الشخصية :

يرى الأستاذ "delanbadere" أن العقوبة التأديبية يمكن أن ترد على الحرية الشخصية للموظف فتسلبه إياها، وفي سياق ذلك فهو يستدل بمثال شهير خاص بالعقوبات التأديبية السالبة للحرية والمعمول بها في الأنظمة العسكرية

إلا أن هذا الافتراض غير صحيح مطلقا كون الإجراءات التأديبية العسكرية السالبة للحرية تركز على مبررات و أساليب مستمدة من طبيعة الحياة العسكرية وإهمال فكرة الواجب والشرف بالنسبة للموظفين العسكريين ، بحيث لا يوجد لها أي مثيل في النظم القانونية للموظفين المدنيين.¹

الفرع الثالث : الفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية

أولا: الاختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة:

ينطوي الفعل المحرك للعقوبة التأديبية على معنى الإخلال بالواجبات الوظيفية وخرقها سواء كان ذلك داخل المرفق العام أو خارجه ، وسواء اقتصر الضرر المرتب على المجتمع الوظيفي أو امتد إلى المجتمع الأساسي كله. وعليه نجد أن الأفعال المحركة للعقوبة التأديبية لم تحصر كليا عكس تلك التي تحرك العقوبة الجزائية فهي محددة في القانون على سبيل الحصر تطبيقا لمبدأ الشرعية إضافة إلى أن العقوبة الجزائية تركز على الجريمة التامة الأركان فان لم تتوفر أركانها بلا عقاب .

بالمقابل فإن هذا المبدأ من نوعا ما بالنسبة للنظام التأديبي أين تبحث العقوبة التأديبية عن مسلك معين للموظف بغض النظر عن تكوين الجريمة التأديبية من عدمها، هذا إلى جانب شمولية الجرائم الجزائية واحتوائها الأخطاء التأديبية أحيانا ، كون أن الجريمة الجزائية تنطوي على إيذاء الشعور والضمير العامين داخل المجتمع ككل.

ثانيا: الاختلاف من حيث طبيعة العقوبة وتحديدها:

العقوبة التأديبية هي عقوبة وظيفية ذات طبيعة سالبة للوظيفة وامتيازاتها وليست من قبيل العقوبات السالبة للحرية أو الملكية ، كما أن العقوبات التأديبية عقوبات ذات حد واحد باستثناء عقوبتي الوقف والخصم في حين أن العقوبة الجنائية ذات طبيعة ما وسالبة للحرية والملكية أحيانا.

ثالثا : الاختلاف من حيث نطاق أعمال العقوبة:

العقوبة الجزائية بحسب الأصل إقليمية بمعنى إنها لا تطبق إلا داخل إقليم الدولة في مواجهة جميع الأفراد المقيمين أصليون كانوا أم أجانب. أما العقوبة التأديبية فهي بحسب الأصل شخصية تلحق بالموظف دون غيره بأي مكان داخل التراب الوطني أو خارجه في هذه الحالة تعتبر العقوبة التأديبية أوسع نطاقا من حيث السريان الإنساني من العقوبة الجزائية.²

¹ - مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص36، 37، 38.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2005، ص 45.

وكذلك هي أضيق نطاقا من حيث سريان الزمان بالنسبة للعقوبة الجزائية كون العقوبة التأديبية لا توقع إلا لمن له صفة الموظف ، والتي تستمر حتى فقدها ، وليس حتى الوفاة كما هو الحال في العقوبة الجزائية.

رابعا : الاختلاف من حيث هدف العقوبة: يخضع الفرد إلى العقوبة الجزائية والمدنية باعتباره فردا عاديا داخل المجتمع إما العقوبة فيخضع لها الفرد بصفته موظفا فقط، والهدف منها هو الحفاظ على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد تحقيقا للمصلحة العامة للمجتمع الوظيفي.¹

أما الهدف الأساسي للعقوبة الجزائية فهو الحفاظ على النظام العام والدفاع عن المجتمع كله ضد كل ما يعرض أمنه واستقراره وسلامته من الخطر، والعقوبة في هذه الحالة تمارس باسم المجتمع و لمصلحته، في حين العقوبة المدنية هدفها هو إعادة الحال لما كانت عليه أو جبر الضرر وهذا حفاظا على المصالح الذاتية للأفراد.

ونخلص القول ان العقوبة التأديبية ذات أهداف قريبة من الردع بنوعية العام او الخاص والإصلاح والتعليم والتهذيب، لنزع الرغبة في ارتكاب الجريمة من نفوس الموظفين إضافة لأهدافها بعيدة المدى ، والتي تتبلور في إعادة التوازن ، والانسجام ، وحسن سير العمل بالمرافق خلافا للعقوبة الجزائية.

خامسا: الاختلاف من حيث السلطة الموقعة للعقوبتين:

تشارك في توقيع العقوبة التأديبية سلطات متعددة رئاسية ، " فردية او جماعية" وحتى قضائية أحيانا . في حين أن العقوبة الجزائية لا تعرف هذا التعدد في السلطات العقابية إذ تقوم بتوقيعها سلطة واحدة وهي المحاكم الجزائية وفقا لإجراءات قضائية معينة.

سادسا: الاختلاف من حيث التأثير المتبادل بين العقوبتين:

آثار العقوبة الجزائية وانعكاساتها تشمل المسؤولية التأديبية في حين أن المسؤولية التأديبية لها اثر محدود نسبيا مقارنة مع سابقتها.

يمكن أن يرتكب شخص فعل يشكل جريمة جزائية ولا يعاقب عليه النظام التأديبي والعكس بالعكس صحيح .إضافة إلى إمكان توقيع عقوبات تأديبية على أفعال لا تشكل جريمة في نظر القانون الجزائي، ولا تستلزم العقاب.

- التحقيق الجزائي يوقف التحقيق التأديبي إلى غاية الفصل به وهذا لارتباطهما، حيث أن حفظ التحقيق من النيابة العامة لا يمنع توقيع عقوبة تأديبية على الموظف، وكذلك الشأن عند صدور حكم بالبراءة في الجنائي، لا وجود لما يمنع من توقيع عقوبة تأديبية.

- عدم سريان قاعدة الشك يفسر لصالح المتهم بالنسبة للمسؤولية التأديبية.

- عدم سريان قاعدة تقادم العقوبة التأديبية كما هو حال العقوبة الجزائية والمدنية .

- صدور العقوبة التأديبية في جلسات سرية عكس ما هو عليه الحال في العقوبة الجزائية والمدنية .

¹ - مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص68، 67، 66، 65.

- كما ان العفو الرئاسي لا يعني العقوبة التأديبية.¹

المطلب الثاني: أهم نظريات تأسيس العقوبة:

كان الرأي السائد في فقه و القضاء إن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية وتأسيسا على هذا الاتجاه ظهرت نظرية العقد المستمرة من أحكام القانون المدني.

الفرع الأول: النظرية التعاقدية:

تقوم هذه النظرية على أساس أن العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تعاقدية تستمد أحكامها من القانون المدني، وبناء عليه تنشأ السلطة التأديبية من العقد المبرم بين الطرفين، فإذا اقرتف الموظف خطأ يقوم للدولة الحق بتوقيع العقوبة التأديبية عليه على اعتبار أن هذا الخطأ يعد مخالفة للالتزامات التعاقدية المبرمة بين الطرفين.

ولهذه النظرية ثلاث صور نعرض عليها معرفة مختلف الآراء الفقهية:

الصورة الأولى: العقد المدني:

مفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم بموجب الموظف بتقديم خدمة من أجل قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناط بها ، وهذا لتحقيق الصالح العام.

الصورة الثانية: عقد القانون العام:

مفادها أن هذه العلاقة ترجع لأحد عقود القانون العام ، وحيث أن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرفق العام فإن الدولة تقوم بتعديله فإذا أخل الموظف بالتزامات وظيفته ، للدولة الحق بمساءلته تأديبيا وهي مستقلة لوحدها بهذا الامتياز دون موافقة الموظف .

الصورة الثالثة: عقد المرفق العام:

مفادها ان العلاقة ترجع لعقد المرفق العام الذي يخضع له الموظف كأبي سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون وان سند تأديب الموظف هو عقد الموظف العام المبرم بين الموظف والدولة.²

نقد النظريات التعاقدية:

- تعرضت هذه النظرية لهجوم شديد من جانب شديد الفقه وعدل عنها القضاء، واعتبر الموظف في علاقته مع الدولة في مركز تنظيمي، وتحدد القوانين واللوائح وحدها النظام الداخلي القانوني لتأديب الموظف العام. ولا يحدد هذا النظام أي عقد كانت تسميته ولا يجوز الاتفاق فرديا على مخالفة القواعد القانونية ذات الصفة الآمرة، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يرى الفقيه هوريو أن تعيين الموظف لا يتضمن أي مقومات العقد لا من حيث عناصره الشكلية ، ولا من حيث الموضوع.

¹ - مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص70، 71، 72، 73.

² - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص35، 36.

كما يرى الأستاذ: legel.A.legressay أنه إلى جانب أن طرفي العلاقة التعاقدية في العمل الذين يصبحان متساويان في المرتبة لأن كلاهما متكافئ في مساءلة الحقوق والواجبات في حين أن العمل يجري تحت ضغط العقوبة.¹

الفرع الثاني: نظرية السلطة الأمرة للدولة:

يرى الفقيه "deguit" إن أساس العقاب التأديبي هو العقاب الجزائي المستند في أساسه إلى سلطة الدولة وعليه فالعقاب التأديبي هو عقاب جزائي، وإن كان يمارس بقرارات إدارية وليست بأحكام قضائية، كما إن السلطة التأديبية تمارس اختصاصها في تحديد ما يندرج في نطاق الجرائم التأديبية، وأنه سيكون هناك قضاء حقيقي عندما تكون هناك مرافعات حضورية، وحصر المخالفات التأديبية، وعندها لن يكون هناك قضاء تأديبي بل سيندمج القضاء التأديبي كلية في القضاء الجزائي.

نقد هذه النظرية: استمر العمل بهذه النظرية حتى نهاية القرن التاسع عشر، ولقيت تأييدا من بعض الفقهاء العرب ورفضها آخرون على أساس أن العقاب التأديبي يعني فئة خاصة من المجتمع وهم الموظفون. وهذا بسبب الطبيعة الخاصة للمخالفات التأديبية وآثارها الوظيفية، وهو الأمر المنعدم بالنسبة للعقاب الجزائي.²

الفرع الثالث: النظرية التنظيمية:

ومضمون هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، وهي التي تضع شروطها وأحكامها، وهي التي تحدد سلفا حقوق الموظف وواجباته. وأن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيفة بإرادتها المنفردة دون استشارة الموظف، وتسري عليه مباشرة ولو كان فيها إنقاص لمزاياه المادية والأدبية التي غالبا ما تكون بقرار تأديبي، لهذه النظرية صورتان وهما على التوالي:

الصورة الأولى: نظرية المؤسسة:

ومفادها أن العلاقة القانونية تنحصر في العقد والقانون معا، العقد كاتفاق الإرادات أما القانون كمظهر لإدارة الدولة وسلطتها المتميزة، وتمتع هذه السلطة بشخصية معنوية قابلة لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، ولهذا ظهرت فكرة المؤسسة إلى جانب العقد والقانون، وعليه فالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس تقوم على أساس مبدأ السلطة الرأسية لتحقيق مصلحة جماعية، وبالتالي لها حق إصدار التعليمات، وتحديد الواجبات، والمبادئ الواجب إتباعها من قبل أعضاء المؤسسة، وكذا توقيع الجزاءات على من يخل بالالتزامات.

نقدها:

نظرية شبيهة بنظرية العقد وليست دقيقة المصطلحات إضافة لاختلاف السلطة التأديبية للدولة عن تلك التي تملكها هيئات خاصة، كما إن مخالفة الموظف التي تضر بالمجتمع، تختلف عن تلك المخالفة للمهنة التي لا تسبب ضررا الا للمهنة الخاصة وحدها.

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص40.

² - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص39.

الصورة الثانية : نظرية السلطة الرئاسية:

مفادها أن التأديب من اختصاص السلطة الرأسيّة فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد.

نقدها:

تفقد فاعليتها كون بعض الأنظمة تنزع سلطة توقيع الجزاءات التأديبية من السلطة الرأسيّة لجهات أخرى كالمحاكم التأديبية في مصر ومجالس التأديب بالعراق إلا أنّها فقدت معظم مقوماتها كون الدولة تقوم أحيانا بتوقيع العقوبات الشديدة على الموظفين.¹

ومنه فأنا نرى:

بعض عرض مختلف الآراء الفكرية يتضح لنا أن الأساس القانوني للجزاء التأديبي هو السلطة العامة للدولة, إضافة إلى أن صفة الموظف مناط التأديب وأن السلطة الرأسيّة هي أحد فروع سلطة الدولة في حال ممارستها لسلطة التأديب، وهو توجه أغلب الفقه الذي نقد نظرية سلطة الدولة ثم تراجعوا وعاد و لتبنيها لأنها الأفضل نسبيا.

المطلب الثالث: درجات العقوبة التأديبية في القانون الجزائري:

سوف نتطرق إلى درجات العقوبات التأديبية التي جاء المشرع الجزائري حسب القانون المعمول به في المرسوم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 (الفرع الأول) و درجات العقوبة التأديبية حسب المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 (الفرع الثاني) و درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15

الفرع الأول: درجات العقوبة التأديبية حسب المرسوم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02:

في الأمر 133/66 قام المشرع الجزائري بتحديد درجات العقاب وتقسيمها إلى قسمين: عقوبات من الدرجة الأولى، وعقوبات من الدرجة الثانية، وهو ما جاء في الفصل الأول من الباب السادس من المواد: 54 إلى 61.

وقد جاء التقسيم كالآتي:

1- عقوبات من الدرجة الأولى:

الإندار و التوبيخ.

وعقوبات من الدرجة الثانية:

1- الشطب من قائمة الترقية.

2- التنزيل من درجة واحد إلى ثلاث درجات.

3- النقل التلقائي.

¹ - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص38-39-41-42-43.

4-التنزيل من الرتبة.

5- العزل مع إبقاء الحق في المعاش أو بدونه.

6- الإحالة إلى التقاعد التلقائي.

- إضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية، وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية. مما يحرم صاحبه من مكافأة باستثناء المنح العائلية. إن الإحالة على التقاعد تلقائيا لا تقرر إلا إذا توافرت في المعنى الشروط المنصوص عليها في التشريع الخاص بالمعاشات.

أما العزل فيمكن أن ينتج عنه المنع من التوظيف في الإدارات والجماعات المحلية والمصالح والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى من هذا المرسوم.

إن حق توقيع الجزاءات من الدرجة الأولى يعود إلى السلطة الإدارية المختصة بالتعيين دون مشاركة أي جهة أخرى، بينما يوجب المشرع على السلطة المختصة بالتعيين بالنسبة لعقوبات الدرجة الثانية ضرورة استطلاع رأي هيئة معينة (اللجنة المتساوية الأعضاء) المنعقدة كمجلس تأديبي قبل أن تصدر الإدارة قرارها بالجزاء، كما يمكن للإدارة توقيع عقوبة العزل إلا بعد أخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء.¹

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23:

صنف المشرع العقوبات التأديبية في نص المادة 124 من المرسوم 59/85 إلى (3) ثلاثة درجات هي كالآتي:

1) عقوبات من الدرجة الأولى:

1- الإنذار والتوبيخ.

2- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

بالنظر لعدم خطورة هذه العقوبات فغن المشرع ترك للإدارة الحرية في توقيعها على الموظف المخالف مع تسببها، دونما أي رقابة عليها أو استشارة من أي جهة، بالإضافة إلى إمكانية تطبيق هذه العقوبات خلال فترتهم التجريبية.

2)عقوبات من الدرجة الثانية:

1-الإيقاف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.

2- الشطب من جدول الترقية.

¹ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص107،108،109.

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

3) عقوبات من الدرجة الثالثة:

1- النقل الإجباري.

2- التنزيل من الرتبة.

3- التسريح مع إشعار مسبق ومع التعويض.

4- التسريح بدون إشعار مسبق وبدون تعويض.

ونظرا لخطورة هذه العقوبات فإن السلطة التأديبية لا تملك سوى اقتراح العقوبة ويقتضى على اللجنة متساوية الأعضاء الحرية أن توقع وتوافق على العقوبة المقترحة أو تقضي بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ. كما أن المشرع منح السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بالتوقيف الفوري للموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما، أو تعرض لمتابعة جزائية يمكن أن ينجر عنه تسريحه.

- مع الإشارة إلى ما إذا كان الموظف يحتفظ أثناء مدة الوقف بمرتبه كاملا أو يخصم منه جزء، وهذا الجزء يجب أن لا يتجاوز النصف مع الاحتفاظ في الحالتين بمجموع المنح العائلية.

والإيقاف هو جزء مؤقت ليس عقوبة تأديبية لا يمكن توقيعه إلا في حالة ارتكاب خطأ جسيم أو متابعة جزائية.¹

الفرع الثالث: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15:

عاد المشرع الجزائري ليضع تقسيما جديدا في المادة 164 من الأمر 03/06 صنف فيه العقوبات التأديبية إلى أربعة حسب جسامة الأخطاء المرتكبة من الموظف، وهو كالاتي:

1) عقوبات من الدرجة الأولى:

1- التنبيه.

2- الإنذار الكتابي.

3- التوبيخ

2) عقوبات من الدرجة الثانية:

1- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

2- الشطب من قائمة التأهيل.

¹ - المواد 124/125/126/127/130 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

تجدر الإشارة إلى إمكان السلطة التي لها صلاحية التعيين توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون استشارة أي جهة مختصة.

(3) عقوبات من الدرجة الثالثة:

- 1- التوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام.
- 2- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- 3- النقل الإجباري.

(4) عقوبات من الدرجة الرابعة:

- 1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- 2- التسريح.

أما العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فإن توقيعها يكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مسبب بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي تبث فيها خلال 45 يوم من أخطاره.¹

¹ - المواد 164/163 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة.

خلاصة الفصل الأول:

تمحور الفصل الأول من هذه الدراسة حول تحديد الموظف العام والخطأ التأديبي للموظف العمومي. فمن خلاله قمنا بتعريف الموظف العام ووظيفته القانونية فهنا قدمنا عديد التعريفات للموظف العمومي سواء التعريف الفقه الفرنسي للموظف العام وتعريف مجلس الدولة الفرنسي وكما تطرقنا أيضا إلى تعريف الفقه الجزائري للموظف العام وبطبيعة الحال تعريف المشرع الجزائري للموظف العام وأيضا إلى طبيعة علاقته بالإدارة العمومية والحقوق والواجبات المترتبة على اكتساب صفة الموظف وتطرقنا أيضا إلى الخطأ التأديبي للموظف العمومي فقمنا بتعريف الخطأ التأديبي والأركان التي إذا توافرت توفر الخطأ التأديبي ودرجات الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري وأخيرا إلى العقوبة وأيضا درجات العقوبة التأديبية في القانون الجزائري.

فمن خلال هذا الفصل توصلنا إلى استخلاص النقاط التالية:

* تعتمد الإدارة العمومية في تنفيذ مهامها على أشخاص يطلق عليهم صفة " الموظفين "، والموظف هو ليس بشخص عادي بل هو يتميز عن غيره من العاملين في القطاعات الأخرى وهذا نظرا لخصوصية المهام المنوطة به لذا نجده محاطا بحقوق و ضمانات يقابلها تكليف بواجبات والتزامات من نوع خاص.

* الخطأ التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجابا أو سلبا أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة ويخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها بنفسه وأن لا يؤديها بدقة وأمان تترتب عليه عقوبة تأديبية إذا توفرت فيه أركان الجريمة التأديبية ومن خلال الفصل الأول قمنا بتوضيح درجات الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري وقمنا بتبيينها حسب كل درجة وكل أمر أو قانون في القانون الجزائري.

* إن العقوبة التأديبية التي أسالت حبر الفقهاء بغزارة نتج عنها عدة تعريفات مختلفة ومتنوعة، حيث عرفها البعض بالتركيز على محلها وطبيعتها والبعض عرفها على حسب الأهداف التي يرجى تحقيقها من وراء توقيعها، فالعقوبة التأديبية هي جزاء تأديبي ومادي ينطوي على عنصر الإيلاء تقرر العقوبة التأديبية مجازاة الموظف من الأخطاء التي يرتكبها جراء تخليه عن واجباته المهنية أو مساسه بالانضباط أو أي مخالفة أخرى ويقدر أجزاء العقوبة التأديبية بمعرفة السلطة المختصة قانونا وفقا لإجراءات محددة مسبقا بهدف الحفاظ على السير الحسن للمصلحة المهنية.

* ونلاحظ أن العقوبة بصفة عامة تنظمها نظريات ومن أهم هذه النظريات نظرية العقد ونظرية السلطة الأمرة للدولة والنظرية التنظيمية.

وللعقوبة التأديبية درجات وفقا للقانون الجزائري ومنظمة وفقا للمرسوم 133/66 والقانون 302/82 والأمر الجديد 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ونلاحظ أنه لعدم تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي ومن أجل السير الحسن والمنصوص عليه وفق التنظيمات واللوائح في تأديب الموظف العمومي قد أعطى ضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي، وهذا ما سنتعرض إليه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الضوابط التي تحد الإدارة من

التعسف في تأديب الموظف

العمومي

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

تمهيد :

إن مبدأ عدم مشروعية المخالفة التأديبية و مبدأ المشروعية التأديبية في حد ذاتها تشكل الملاذ الطبيعي للموظفين في الدولة لتجنب التعسف الذي يصيبهم من طرف الإدارة .
و مبدأ المشروعية له مكانة هامة و أهميته في تكريس دولة القانون و حماية حقوق الموظفين لذلك فإن المشرع وفر ضمانات قضائية لحمايته من كل اعتداء قد يتعرض له و نلاحظ أن أفضل الضمانات و أكثرها فعالية في حماية الموظف تكمن في الرقابة القضائية التي تمارس بدعوى الإلغاء الموجهة من الموظف الخاضع للتأديب ضد القرار التأديبي الغير المشروع بهدف إلغائه .

و نلاحظ أيضا أنه تختلف القواعد التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من تشريع إلى آخر و هذا كون التشريع التأديبي رهن البيئة التي يولد بها ليطبق تقاليدھا و نلاحظ أنه رغم هذه الاختلافات فإنھا تشترك في أنها حاولت وضع حد و ضابط يمنع الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العام بمجموعة من المراحل قبل الوصول إلى تأديب الموظف و تطبق عليه الجزاء التأديبي و منها شرعية المخالفة التأديبية (مبحث الأول) و السلطة التأديبية و القيود المفروضة عليها (مبحث الثاني) و الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة القرار التأديبي (المبحث الثالث)

المبحث الأول : شرعية المخالفة التأديبية

إن المخالفة التأديبية تدور حول السلوك الآثم الذي يعاقب عليه القانون بعقوبة و في ظل هذا فإنه يتمثل مع الجريمة الجنائية إلا التي تخرج في مفاهيمها عن معنى خضوعها لمبدأ شرعية الجرائم .
و نلاحظ هذا التصور يتجاوز الإطار المعروف في نظام التأديبي خاصة مع وجود السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في تجريم الأفعال المنسوبة للموظف نظرا لغياب الحصر القانوني لها ، الأمر الذي يحتم على المشرع التخفيف منها ، بإخفاء بعض الرقابة على مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف العمومي (مطلب الأول) و صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف (مطلب الثاني) و انحراف مشروعية القرار التأديبي (مطلب الثالث)

المطلب الأول: الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

تعتبر الرقابة على الوجود المادي على الوقائع أو السلوك الوظيفي للموظف هي أول رقابة يمكن أن يمارسها القاضي الإداري على سبب القرار التأديبي نظرا لأهميتها في ضمان حقوق الموظف و تكريس مبدأ الشرعية في تأديب الإداري .

فنتطرق في هذا المطلب إلى مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف (الفرع الأول) و نستعرض موقف القضاء (الفرع الثاني)

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

الفرع الأول: مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف

يعرف ركن السبب بأنه الحالة القانونية أو الواقعة التي حملت أجل الإدارة على اتخاذ القرار الإداري فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بينما عيب السبب هو انعدام أو عدم صحة أحد العناصر المكونة له ، كغياب الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف ، و عدم صحة تكييفها القانوني أو عدم صحة تقدير تهمته و خطورة تلك الوقائع.¹

اختلفت درجات الرقابة القضائية على المخالفة التأديبية فهناك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على الوجود المادي للواقعة التي تبرر القرار التأديبي ، كما نجد الرقابة على مدى صحة التكييف القانوني لتلك الواقعة التي تعتبر سببا لإصدار القرار التأديبي و التي على أساسها تتخذ العقوبة التأديبية ضد الموظف و ما يهمننا في هذا الفرع هي الرقابة التي تمارس على عنصر صحة الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف محل المساءلة التأديبية . و نلاحظ أنه و بتتبع تطورات و اجتهادات القضاء الإداري نجد أن رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية خلال القرن الماضي تقف عند حد عيوب عدم الاختصاص ، الشكل و الانحراف بالسلطة .

غير أن مجلس الدولة الفرنسي بدأ يزحف برقابته تدريجيا وصولا إلى فحص ماديات الوقائع التي تدعيها الإدارة كسند لقراراتها الإدارية ، و ذلك بمقتضى قراره الصادر بتاريخ : 28 جويلية 1907 في قضية Monod²، تتلخص وقائع القضية في صدور قرار إداري يقضي بإحالة أحد المحافظين إلى التقاعد ، و قد أسست الإدارة قرارها إلى واقعة تقديم المحافظ Monod طلبا بذلك في حين ثبتت أنه لم يقم بهذا الطلب مطلقا طالب المحافظ Monod بإلغاء قرار إحالته إلى التقاعد لاستناده إلى مجرد واقعة لا أساس لوجودها أو صحتها.

ونلاحظ تصدي مجلس الدولة الفرنسي لرقابة مدى وجود و صحة هذه الواقعة و الذي انتهى إلى إلغاء قرار الإحالة إلى التقاعد و إعادة إدماج المحافظ في منصبه أقدم القضاء الإداري الفرنسي بموجب هذا القرار على البحث عن ماديات الوقائع في القرار الإداري ، مخالفا بذلك موقفه التقليدي و المستقر دوما على رفضه لرقابة مشروعية الوقائع التي تدعيها الإدارة في قراراتها الإدارية ، و بعد هذا القرار بمثابة نقطة تحول هامة في قضاء الإلغاء الذي مكن القاضي الإداري من إبطال قرارات إدارية عديدة إذ ثبت أن الإدارة أسندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية بغض النظر عن سوء نيتها أو حسنها في ذلك.³

استقر هذا الاتجاه القضائي لدى مجلس الدولة الفرنسي في المجال التأديبي ، بصدر قرار Camins ،

¹ - تقيّة محمد، مبدأ المشروعية و رقابة القضاء على أعمال الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 1992 ص 150.

² - مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة مولود معمري . بتريزو 2012 ص 86 . 87

³ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2. ط3 ديوان المطبوع الجامعي، الجزائر 2004 ص 549.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

بتاريخ 14 جانفي 1916 و من حيثياته الهامة المذكورة ، نجد صدور قرار تأديبي متضمن فصل عمدة إحدى القرى بحجة أنه لم يسهر على توفير الاحترام اللازم لجانزة تمت في قريته .

طعن العمدة في إلغاء قرار الفصل أمام مجلس الدولة الفرنسي ، مشيرا في ذلك عدم صحة الوقائع المنسوبة إليه ، و أنه قد قام بواجبه على أكمل وجه .

صرح مجلس الدولة بإلغاء قرار الفصل بعد أن ثبت له أن الاتهام أو السلوك الموجه للموظف ليس صحيحا و لا أساس له من الوجود في الواقع.

بهذا الموقف الصريح و المتغير لمجلس الدولة الفرنسي، ذهب معظم رجال الفقه إلى اعتبار هذا القرار بمثابة الفيصل الحقيقي بين منهجية السابق الرافض لرقابة الوقائع و بين منهجية الحالي في بسط رقابته عليها.¹

و بذلك أصبح القاضي الإداري الفرنسي بهذا الاجتهاد لمجلس الدولة الفرنسي يمارس أول قيد على ركن السبب في القرار التأديبي ، باعتباره أهم أوجه المشروعية الذي يمكن أن يعتمد عليه المتقاضي لإلغاء القرار التأديبي لذا تعين على القاضي الإداري و دون أن يخرج عن نطاق دوره كقاضي مشروعية التحقيق و التأكد من الوجود المادي للوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في حق الموظف و مدى اعتبارها سبب كافيا لتبرير القرار التأديبي ، فغيابها يؤدي إلى فقدان القرار التأديبي لسبب وجوده ، الأمر الذي يقوده الإلغاء القضائي بهدف تعزيز اتجاهه الحديث ، برر مجلس الدولة الفرنسي أساس رقابته على ماديات الوقائع التي تتذرع بها السلطة التأديبية في قراراتها بلجوتها إلى فكرة " السبب القانوني " معتبرا في ذلك أن الوقائع المنسوبة للموظف و التي يستند إليها القرار التأديبي هي بمثابة سبب قانوني له ، فانعدام أو عدم صحة هذه الوقائع يؤدي إلى عيب السبب و من ثم عدم مشروعية القرار التأديبي و إلغاءه قضائيا .

ساند في تبرير هذه المسلك بعض الفقه الإداري الذي رأى أن "القرار التأديبي " لا يكون مشروعاً إلا إذا استند إلى وقائع صحيحة تبرر وجوده ، فبمجرد تخلف أو عدم صحة هذه الوقائع يجعل من القرار التأديبي المتخذ غير مشروعاً ، إذ أن هذه الوقائع تمثل أحد عناصر و شرط من شروط مشروعيته.

بهذا أكد معظم الفقهاء أن هذه الرقابة لا تكون إلا من قبل رقابة المشروعية بدليل أن مسألة الملازمة لا تثور أصلا لا بالنسبة للسلطة التأديبية و لا بالنسبة للقاضي الإداري.²

فالواقعة أو السلوك الآثم المنسوب للموظف محل التأديب إما أن يكون موجود أو غير موجود ، و ما على القاضي الإداري سوى التحقق من ذلك تحت طائلة إلغاء القرار التأديبي المتخذ بشأنه في حالة انعدامه .

و نلاحظ أن القضاء الإداري المجرى استقر على نفس المرفق، حيث ألغى عدة قرارات تأديبية، نظرا لعدم

¹ - مخلوفي مليكة ، المرجع السابق، ص 88 .

² - مخلوفي مليكة ، نفس المرجع، ص 89 .

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

وجود أو صحة الوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في قراراتها التأديبية و بهذا الموقف الجريء أصبح القاضي الإداري يمارس أول قيد على ركن السبب في القرار التأديبي.¹

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري

تمسك القضاء الإداري الجزائري بهذا الموقف ، مسترشدا في ذلك بالمبادئ و الأسس التي توصل إليها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن ، و يظهر ذلك في قرارات الطرف الإدارية للمجلس الأعلى التي تعرضت لرقابة ماديات الوقائع المنسوبة للموظف من خلال التأكد من وجودها أو عدمها أهمه القرار الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1986² الذي قضى بإلغاء قرار فصل مدير مستشفى عن وظيفته ، بعدما ثبت لها أن الوقائع المنسوبة للموظف و المتمثلة في إتيانه بأفعال أدت إلى اضطراب المرفق لا أساس لها من الوجود المادي لعدم ثبوتها ، فهو

مجرد توهم خاطئ من سلطة التأديب دفعها إلى اتخاذ العقوبة التأديبية و في عكس ذلك ، ذهبت الغرفة الإدارية في قضية أخرى إلى رفض إلغاء القرار التأديبي ، نظرا للثبوت المادي للوقائع المنسوبة للموظف ، و أن السلوك الذي أتاه هذا الأخير موجود صحيحا ، و قد يشكل سبب للقرار التأديبي المتخذ في حقه³ تؤكد نفس الموقف في اتجاهات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أين اعتبرت واقعة رفض الموظف (خ.ع) الالتحاق بمنصبه رغم أذكاره من الإدارة بمثابة إهمالا لمنصبه و كافية لتبرير قرار العزل المتخذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بحقه.⁴

تقرر أيضا موقفها الصريح في قرارها الذي قضى أن الإدارة ملزمة قانونا بإعادة إدماج الموظف في سلكه الوظيفي بعد انتهاء مدة انتدابه، مع تعيينه في منصبه الأصلي أو مماثل له. و متى رفضت ذلك فإن قرار فصله عن وظيفته بعد تعسفها و بعيدا عن كل سبب تأديبي.

و نلاحظ أيضا كما توصلت في إحدى اجتهاداتها إلى أن القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (ع.خ) نظرا لعدم استجابته للإنذارات الكتابية للرجوع إلى وظيفته تخليا عن منصبه و سببا كافيا لاتخاذ قرار الفصل عن الوظيفة.⁵

مع العلم أن المشرع الجزائري لم يصرح بأن واقعة إهمال الموظف عن منصبه خطأ تأديبا كما لم يدرج عزل الموظف نتيجة هذا الإهمال ضمن عقوبات التأديبية المحصورة في المادة (163) من أمر رقم 06-03 المتضمن

¹ - بطيخ رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة، في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية و موقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة 1996 ص 82.

² - المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، قرار مؤرخ في 13 ديسمبر 1968، قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان، (قرار غير منشور)

³ - المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار مؤرخ في 11 جوان 1965 (قرار غير منشور) أشار إليه : محبو احمد، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أحمق و بيوض خالد ، ط1 المطبوعات الجامعية ، الجزائر . 2010 ص 188 .

⁴ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 66471، مؤرخ في 11/02/1989 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد (خ.ع) . المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 3، الجزائر 1991، ص 154، 155.

⁵ - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 91.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لذا نرى من الضروري على المشرع تفتيش واقعة إهمال المنصب ضمن الأخطاء التأديبية المنصوص عليها في المادة (178) من نفس الأمر إضافة إلى تصنيفها ضمن إحدى الدرجات الأربعة المحددة في المادة (177) كما يجب عليه إدراج عقوبة العزل الناتجة عنها ضمن تلك المحددة في المادة (163) مع تصنيفها حسب درجة خطورتها .

إذا كان موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قد اعترف بأهمية رقابتها على الوجود المادي للوقائع التي تدعيها الإدارة في قراراتها الإدارية اعتبر أنها ذهبت في إحدى اجتهاداتها الصادرة في 22 أكتوبر 1988 إلى القول أنه من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على اعتبارات قانونية و ليست على اعتبارات متعلقة بالوقائع...¹ وبهذا تكون قد اقتصرت هذه الرقابة على الوقائع القانونية دون المادية. و بذلك نعتقد أن مثل هذا الوصف المطلق الغير المحدد، فيه خروجاً عن الأحكام و المبادئ المقررة في إصدار القرارات الإدارية التي يفترض أن تبنى إما على وقائع قانونية.²

وقائع مادية³ وأكبر دليل على ذلك ، واقعة تخريب الموظف للممتلكات المرفق العام و الاضطرابات الناتجة عنه ، و العنف الصادر عنه أثناء ممارسة وظيفته ، فهي وقائع مادية و ليت قانونية ، و قد تدفع بسلطة التأديب إلى اتخاذ القرار التأديبي لمواجهتها . لذا يفترض العمل على توحيد الاجتهاد القضائي بهذا الشأن ، و أن يصرح القاضي الإداري الجزائري برقابته على الوقائع المادية إلى جانب الوقائع القانونية بما يضمن حقوق الموظف العام من جهة و واجب ضمان سير المرفق العام من جهة .

أما مجلس الدولة . فقد قضى في قراره الصادر في 20/01/2004 برفض إلغاء مقرر العزل الصادر عن الهيئة المستخدمة لمركز التكوين المهني في حق الموظف (ق.م) مؤسساً في ذلك أن واقعة غياب هذا الأخير عن وظيفته، دون علم الإدارة و دون عذر قانوني، كافية لتكون سبباً لوجود العقوبة المتخذة بشأنه.⁴ كما قضى لموجب قرار الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2005 مصرحاً بأنه يتعرض للإلغاء القضائي القرار التأديبي الذي نطق بعقوبة تأديبه دون تبريرها من خلال مناقشة الخطأ المنسوب إلى المعني و مدى ثبوته.⁵ عند فحصنا منطوقاً هذا القرار نلمس الموقف الصريح و الشجاع للقاضي الإداري الجزائري.

¹ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 56705، مؤرخ في 22 أكتوبر 1988، قضية (و.ب.ي) ضد (و.و.س)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 3، الجزائر 1992 ص 143-150.

² - كالمجمع بين وظيفتين، مخالفة أوامر الرئيس الإداري الأعلى، فهذه السلوك من جانب الموظف تشكل وقائع قانونية ناتجة عن مخالفة تشريع الوظيفة العامة. هذا ما يفترض مساءلته تأديباً

³ - كقيام الموظف بأعمال تؤدي إلى حدوث اضطرابات داخل المرفق العام كالعنف و الفرض و الاعتداء على الموظفين أو المتفاعلين من المرفق . الأمر الذي يدفع بسلطة التأديب التدخل بقراراتها التأديبية لضمان سير مرفقها .

⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 10005 ، مؤرخ في 20 جانفي 2004 ، قضية (ق.م) ضد مركز التكوين و التمهين ، مجلة مجلس الدولة العدد 5، الجزائر 2004، ص 169، 171.

⁵ - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة قرار رقم 27279، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين مجلة الدولة العدد 8 الجزائر 2006 ص 230.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

الجزائري الذي زحف برقابته نحو البحث عن ماديات الوقائع المبررة للعقوبة التأديبية و مدى وجودها و من ثم صرح بإلغاء عقوبة التوبيخ المتخذة في حق الموثق (ص.ص) لأن قرار التأديبي محل الطعن فعلا معيب بعبب انعدام الأسباب المبررة له ، نظرا لعدم ثبوت الوقائع المنسوبة له من طرف سلطة التأديب .

تبعاً لهذا الاجتهاد القضائي الذي توصل إليه القضاء الإداري الجزائري ، فإن رقابة الوجود المادي للوقائع نقد وسيلة لتقوية و توسيع من وسائل المشروعية .

إذا يلجأ إليها القاضي الإداري لتعميق نطاق عملية الرقابة على القرارات التأديبية و إلغائها في حالة عدم تحقيقها لما يضمن حقوق الموظف من جهة و تحقيق فكرة دولة القانون من جهة أخرى لذا يصدق القول أنه إذا كان القرن التاسع عشر هو عصر الأخلاق بالنسبة للسلطة الإدارية العامة فإن القرن العشرين هو عصر تقييدها . بهذا الموقف الصريح لمجلس الدولة اقر القضاء الإداري لنفسه تدريجياً سلطة فحص مادي الوقائع التي تستند إليها السلطة التأديبية في قراراتها التأديبية المطعون فيها أمامه ، فيمكن للقاضي الإداري أن يقضي بإلغائها كلما ثبت له عدم صحتها أو انعدامها و لهذا يصح القول أن القضاء الإداري ليس مجرد حارساً للمشروعية و إنما هو أيضاً مصدر من مصادرها.¹

الحقيقة أن عملية إثبات انعدام الوجود المادي لأفعال المكونة للخطأ التأديبي مسألة نسبية كونها تتعلق بالبحث عن أحد أهم عناصر سبب القرار التأديبي و لهذا يقع عبئ .

إثباتها أو انعدامها حسب القاعدة الأصولية المعروفة بأن البنية على من ادعى² ، كما يمكن للقاضي الإداري طلب جميع الوثائق التي يراها مفيدة لذلك ، و استحضار لشهود فضلاً عن إمكانية إجراء لتحقيق أو الخبرة و كما له أن يطلب من الإدارة المعلومات و الإيضاحات حول الأسباب التي حملتها على إصدار القرار التأديبي.³

هكذا استقر موقف القضاء الإداري الجزائري و المقارن في تبرير لرقابته على الوجود المادي للوقائع المبررة للقرار التأديبي⁴ إلى فكرة افتراض أن لكل القرارات التأديبية سبباً لدفع سلطة التأديب إلى التدخل و أن هذا السبب يجب أن يكون حقيقياً و صحيحاً سواء من ناحية الواقع أو القانون .

لهذا تشكل رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع مرحلة هامة و خطوة أساسية في السياسة القضائية الإدارية التي تهدف إلى إرسال دعائم مشروعية التأديب الإداري في الوظيفة العامة بما يحقق التوازن المنشود بين هدف التأديب و ضرورة حماية حقوق الموظف الخاضع له.⁵

¹ - زورقي لوي، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة و مدى تأثير قضاة الجزائر بها، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، الجزائر 2006، ص 119.

² - يتميز القرار التأديبي بقرينة المشروعية إلا أن هذه القرينة ليست قاطعة، و إنما هي بسيطة ، إذا يجوز للمدعى إثبات عكسها فالقرار التأديبي الذي يذكر أسبابه او وقائعه يبقى صحيحاً و مشروعاً الى غاية اثباتان تلك الوقائع غير موجودة في الوقائع .

³ - بدران مراد ، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد9، الجزائر، 2009، ص15.

⁴ - أطلق عليها الأستاذ محيو احمد تسمية الرقابة المحدودة انظر نؤلفه : المنازعات الإدارية، ص 188.

⁵ - بطيخ رمضان محمد، المرجع السابق، ص 89.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

المطلب الثاني: صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف العمومي:

إن القضاء الإداري بعدما أرسى ضمانات رقابية على مشروعية الوجود المادي للوقائع التي تدعيها سلطة التأديب في قراراتها التأديبية بدأ يتجه إلى قيد آخر يضيق به سلطة التأديب و ذلك بصحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف (الفرع الأول) و أيضا إن القضاء الإداري الجزائري أخذ موقفا منها (الفرع الثاني).

الفرع الأول صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف :

إن القاضي الإداري بعدما تأكد من مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للوظائف يمتد برقابته إلى مدى صحة التكييف القانوني الذي أسبغته سلطة التأديب على تلك الوقائع ، و ذلك بتأكيده عما إذا كانت تلك الوقائع قابلة بأن توصف بخطأ تأديبي تستلزم عقوبة تأديبه ، أو ان الوقائع التي أتاها الموظف مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب .

بحكم طبيعة النصوص القانونية التي تحكم الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العمومية فإنها تفتقر إلى التعداد و الحصر القانوني الكامل لها ، الأمر الذي يجعل تحديدها بتأرجح بين التقيد و التقدير لسلطة التأديب ، تحت رقابة القاضي الإداري¹ الذي يمارس رقابته على الأخطاء التأديبية المحددة على سبيل الحصر بموجب نص قانوني إضافة إلى تلك الأخطاء التأديبية غير المحددة قانونا و المقدر من طرف سلطة التأديب² ، مستعينا في ذلك مشروعية التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف .

لتحديد مدلوله رقابة التكييف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي يجب أن نشير بداية إلى أن المشرع حينما منح للإدارة الاختصاص التأديبي لم يحدد لها كل الأخطاء التأديبية الواجب الاستناد إليها في قراراتها التأديبية ، مكتفيا في ذلك بالإشارة إلى بعضها³ مع ترك أغليتها للسلطة التقديرية للإدارة.⁴

في الحقيقة أن النصوص القانونية المنظمة للمجال التأديبي في إطار الوظيفة العمومية تسم بالعمومية و التجريد ، كونها لا تخص في الواقع حالات أو مراكز فردية معينة ، إنما تجمع في طياتها الخصائص و الحالات الرئيسية التي تكون صالحة التطبيق على جمع الموظفين لهذا قيل أن عملية التكييف القانوني تعني إعطاء أو إلحاق الواقعة الثانية بنطاق قانوني معين.⁵

بينما تتمثل الرقابة القضائية بشأنها في قيام القاضي الإداري إلى جانب التحقق من الوجود المادي للوقائع المسندة إلى الموظف رقابة مدى صحة تكييف سلطة التأديب لهذه الوقائع و هل توافرت لديها فعلا صفة الخطأ التأديبي الذي يبرر العقوبة التأديبية ام أنها قد أخطأت في إسباغ الوصف القانوني السليم لذلك الوقائع استقر

¹ - لا يكمن لمشروعية القرار التأديبي أن تكون الوقائع التي اتخذت على أساسها موجودة بل يجب أن يكون وصف الإدارة تلك الوقائع صحيحة وفق ما نص عليها القانون ، خاصة بالنسبة للأخطاء التأديبية المحددة قانونا .

² - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 97.

³ - انظر المواد من (178) إلى (181) من أمر رقم 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة.

⁴ - يصعب في واقع الامر الاحاطة بكافة السلوك التي قد يأتياها الموظف اثناء تأدية وظيفته و التي قد تكييفها السلطة التأديبية على انها اخطاء تأديبية و السبب في ذلك ليس فقط لتعددتها أو كثرتها ، إنما أيضا لانتمائها الى مجالات متنوعة من العمل الإداري

⁵ - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 97.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

القضاء الإداري على رقابة صحة التكييف القانوني للأفعال و السلوك المسندة للموظف و ذلك بالبحث عما إذا كانت تعد خطأ تأديبيا يستوجب مجازاته أو مجرد سلوك عادي لا ينطوي عليه التأديب .

فلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي طبق هذه الرقابة لأول مرة بموجب قراره الصادر في 04 أبريل 1914 بمناسبة فصله في قضية Gomel¹ ثم توالى القرارات القضائية الأخذة بهذه الرقابة ، بامتدادها إلى القرارات التأديبية في الوظيفة العامة ، و من المسند للموظف بالنظر إلى مدى توافر صيغة الخطأ التأديبي في ذلك السلوك أم أنها قد أخطأت في التحديد و التكييف القانوني السليم له .

غير أن ممارسة هذه الرقابة لا تتم بشكل آلي ، إنما تحتاج إلى قدر هائل من الاجتهاد الشخصي للقاضي الإداري الذي يختص عليه مراجعة و فحص الظروف التي تم فيها ذلك السلوك و الظروف المحيطة به ، فإذا تبين له أن السلطة التأديبية قد أخطأت في الوصف القانوني الذي ألحقته بذلك السلوك ، كان له أن يحل تقديره الشخصي محل تقدير سلطة التأديب .

لهذا ذهب جانب فقهي إلى القول أن رقابة التكييف القانوني للوقائع تبدو في الحقيقة الأمر بمثابة انطباع تأصيلي و امتداد لرقابة الوجود المادي للوقائع التي لا يمكن فصلها عنها² و هذا ما يجعل هذه الرقابة تدخل في نطاق المشروعية.

غير أن الأستاذان Dragoholand و Auby Jean marie ذهبا في تغيير ذلك على أن القاضي الإداري عندما يراقب مدى صحة التكييف القانوني للوقائع فإنه لا يحل تقديره الشخصي محل تقدير سلطة التأديب ، إنما يفعل ذلك تغييرا لإرادة و مقاصد المشرع دون أن تتدخل في هذه العملية الاعتبارات الشخصية أو ظروف معينة³ لعل الرأي الرابع ذهب إليه الأستاذان بدليل أن المشرع قد حدد لنا بشكل جلي و واضح بعض الأخطاء التأديبية بموجب نصوص قانونية

سواء في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أو بموجب نصوص خاصة⁴ و هذا ما يجعل التكييف القانوني على هذه الطوائف من الخطأ التأديبية التي تدخل في نطاق رقابة المروعة و التي يجب أن تتقيد سلطة التأديب بما فدور القاضي الإداري في هذه الرقابة ل يعدو أن يكون سوى تطبيقا للنصوص القانونية التي سبقت

¹ - بطيخ رمضان محمد، المرجع السابق، ص 120.

² - نفس المرجع، ص 138.

³ - نفس المرجع ص 189.

⁴ - انظر على سبيل المثال الأخطاء التأديبية التي جاءت بها

- المادة (7) من مرسوم التنفيذي رقم 96-266 مؤرخ في 3 أوت 1996 يتضمن القانوني الأساسي لموظفي الحرس البلدي .ج. عدد (47) بتاريخ 7 أوت 1996.

- التعليمية رقم 004 الصادرة في 5 أكتوبر 1998 و التي تضم مجموعة من الواجبات .

- خدمة الدولة و مؤسساتها بنزاهة و تفان .

- تشريف العلم و الرموز الوطنية

- الخضوع للقواعد و الانضباط

- العناية بالعتاد الموضوع تحت تصرف الحرس البلدي او التابع له

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

تحديد بعض الأخطاء التأديبية المبررة للقرار التأديبي ، و قد تمسك الفقه الإداري بهذا الموقف تطبيقا للوصف الذي يلحق بهذه الرقابة و هو التكيف القانوني للوقائع و التي يقصد بها إلحاق وقائع معينة بنص قانوني¹ و بما يتأكد القاضي الإداري بأن السلوك الثابت وجوده و المنسوب للموظف قابل بأن يوصف أنه خطأ تأديبيا في نظر القانون.²

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري:

بعدها كان القاضي الإداري الجزائري يتشدد في إثبات وجود الوقائع المنسوبة للموظف أصبح يبحث في سائر الظروف المحيطة بما للتحقق من صحة التكيف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية عليها ، و هل يمكن أن يشكل ذلك السلوك الذي أتاه الموظف خطأ تأديبيا أم أنه مجرد سلوك عادي يجيزه القانون فلا تأديب عليه . و نلاحظ أن هذه الرقابة تجد أساسها القانوني في النصوص القانونية للتوظيف العمومية³ التي وصفت لنا بعض السلوكيات التي تعتبر أخطاء تأديبية وفق المواد (179) (180) (181) من أمر 06-03 كالتحويل غير القانوني للوثائق الإدارية ، إنشاء السر المهني ، التسبب عهدا في أضرار مادية جسمه بتجهيزات و أملاك الإدارة العمومي.

كما حددت لنا بعض الأخطاء التأديبية بموجب نصوص قانونية خاصة كالمادة (115) من قانون العقوبات⁴ التي كيفت استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام أنه خطأ تأديبيا و في نفس الوقت جنحة و المادة 120 منه التي اعتبرت إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأ تأديبيا و جناية و المادة 40 من مرسوم رقم 88-131 التي تنص أنه يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة و المواطنين و هذا دون المساس بالعقوبة المدنية و الجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية إضافة إلى ما جاء به قانون 06-01 المتعلق بالرقابة من الفساد و مكافحته خاصة المواد من (23) إلى (51) منه كما عدد المرسوم التنفيذي رقم 93-54 بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية⁵ ، لاسيما المادة (4) منه المتعلقة بواجب التحفظ إزالة المجالات السياسية و الأيدلوجية حتى

¹ اشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية 2007، ص 87.

² الحسن بن الشيخ اث ملويا ، المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، دار هود الجزائر ، 2007 ص 151.

³ انظر على سبيل المثال : ما جاءت به المادة (160) من امر رقم 03/06 مؤرخ في 16/7/2006 سابق ذكر.

⁴ أمر رقم 66-55 مؤرخ في 8 جوان 1966 . المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (49) بتاريخ 11 جوان 1966 معدل و متمم بموجب القانون رقم 01-09 مؤرخ في جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (34) بتاريخ 27 جوان 2001 المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 06-23 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (84) بتاريخ 24 ديسمبر 2006 المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 11-14 مؤرخ في 02 اوت 2011 يعدل الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (44) بتاريخ 10 آوت 2011 .

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 93-54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الاعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية .ج.ر. عدد (11) بتاريخ 17 فيفري 1993.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

خارج المصلحة المستخدمة و أعتبر كل إخلال بهذا الالتزام خطأً تأديبيا جسيما يؤدي إلى عقوبة العزل ، و قد جاء هذا المرسوم نتيجة لحالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر في 1992.¹

إضافة إلى تلك الأخطاء التأديبية المطبقة في بعض الأسلاك الوظيفية كالقانون العضويين الصادرين في 06 سبتمبر 2004 المتعلقين بالمجلس الأعلى للقضاء. خاصة المادة (61) التي عرفت لنا الخطأ التأديبي الجسيم الصادر عن القاضي و المادة (63) التي حددت الحالات التي يتعرض فيها هذا الأخير إلى عقوبة العزل . إلى جانب القانون رقم 06-44 المتعلق بواجب الموظف في التصريح بممتلكته الذي جاء تطبيقا للمادة (1) من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، و الذي اعتبر الإخلال بهذا الواجب خطأً تأديبيا و جزئيا من الموظف المعني به حيث يعرضه لعقوبة تأديبية و جزائية و في نفس الوقت يعتبر كالية قانونية لمكافحة الفساد² و كلها في الحقيقة تشكل تنفيذا لسلطة التأديب و تؤدي بطبيعتها إلى التوسع من دائرة رقابة القاضي الإداري على مشروعية الأخطاء التأديبية.

نتيجة ما حققه المشرع الجزائري من محاولات التقنين الجزئي للأخطاء التأديبية في إطار الوظيفة العمومية جعل موقف القضاء الإداري مسائرا في تعميق رقابته لمدى احترام سلطة التأديب للتكيف القانوني لها . و لهدم خطط الغرفة الإدارية للمحكمة العليا خطوات هامة خلال العديد قراراتها التي توصلت بها إلى إلغاء القرارات التأديبية نتيجة عدم صحة الوصف القانوني ، الذي أسبغته السلطة التأديبية على سلوك الموظف أبرز تطبيقاتها قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا³ الصادر في 4 ديسمبر 1994 القاضي بصحة القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (م.ع) بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي المتمثل في جمعه بين مهنتي المحاماة و الطب ، و هذا السلوك الذي أتاه الموظف يعد خطأً تأديبيا وفق قانون الوظيفة العمومية و من ثم فإن سلطة التأديب قد أصابت في تكيفه القانوني ما جعل قرارها التأديبي مشروعاً و غير جديرا بالإلغاء.⁴

تدعيما لمصادقية العمل القضائي في حماية حقوق الموظف ، أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكيف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي في قراره الصادر بتاريخ 06 أفريل

2001⁵ الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية . في هذه الواقعة أو السلوك الذي أتاه الموظف يشكل إخلالا بواجب التحفظ المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 93-54 الذي يشير إلى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المتضمن

¹ - بودريون عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2006، ص 213.

² - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 103.

³ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 83564، مؤرخ في 4 ديسمبر 1994، قضية (م.ع) ضد المنظمة الوطنية للمحامين، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 1، الجزائر 1995، ص 201، 208.

⁴ - انظر المادة 43 من امر رقم 06-03 المرجع السابق ذكره.

⁵ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001192 مؤرخ في 9 أفريل 2001، مجلة مجلس الدولة العدد 1. الجزائر 2002، ص 119، 121.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

تمديد حالة الطوارئ¹ الذي ألقى على عاتق الموظف الالتزام بالتحفظ بخصوص الجدل السياسي و الإيديولوجي و من ثم فإن العارض ليس محق في التمسك بأن سلطة التأديب قد أخطأت في الوصف القانوني لوقائع القضية و بهذا قضى مجلس الدولة بصحة القرار التأديبي .

و بعكس ذلك أقر مجلس الدولة بعدم صحة التكييف القانوني الذي أصاغه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (ش.أ) المتمثلة في اعتبار الجمع بين وظيفة عمومية و الاستفادة بأراضي فلاحية خطأ تأديبيا في حين أن استفادته بهذه الأراضي كان تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-249 المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين و ذوي الحقوق² فقرار استفادة الموظف (ش.أ) من قطعة أرض لا يعد خطأ تأديبيا باعتباره ضمن فئة المستفيدين من المرسوم المشار إليه بغض النظر عن كونه موظفا أو بطالا ما يعني عدم إخضاعه لأحكام المادة (24) من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية التي تعتبر الجمع بين وظيفتين أو أكثر خطأ تأديبيا يخضع صاحبه لعقوبة تأديبية³.

و امتدت رقابة مجلس الدولة إلى مدى عدم تقيد سلطة التأديب بالخطأ الجزئي ما يعني عدم تبعية الخطأ التأديبي له ، مؤكدا ذلك في قراره الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 2007⁴ الذي يقضي بمشروعية قرار العزل الذي اتخذته (م.ع.أ.و) ضد الموظف (س) بسبب مساسه بأخلاقية المهنة.

حيث الموظف أن القرار المطعون فيه قد اتخذ سبب المشايعة الجزائية والتي انتسبت ببراءته و رغم ذلك اتخذ قرار عزله من وظيفته إثر تمسكه بعد مشروعية أوجب مجلس الدولة بأن السلوك المنسوب للموظف المتمثل في المساس الخطير بأخلاقية المهنة و آداب الشرطة يعتبر خطأ تأديبيا جسيما يبرر عقوبة العزل المتخذة في حقه.

بهذا يكون تمسك الموظف (س) بالقرار الجزئي القاضي ببراءته من هذا السلوك لا يؤثر على صحة التكييف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية عليه باعتباره خطأ تأديبيا جسيما يستوجب المتابعة التأديبية بغض النظر عن براءته جزئيا باعتبارها منفصلة عن الدعوى الجزئية و عليه تم رفض الطعن إلغاء القرار التأديبي لعدم تأسيسه فالوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف و مدى صحة تكييفها القانوني ، ما هي إلا عناصر أو وسائل لازمة لشرعية الخطأ التأديبي و حمايته عن طريق أوجه الطعن فيها التي تستهدف في تطويرها أكبر قدر من

الفاعلية في ضمان مشروعية القرار التأديبي و إلغاءه وصولا إلى إمكانية المضرورة طلب التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة هذا العيب وفق قواعد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ المرفقي⁵.

¹ - مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ج ر عدد (8) بتاريخ 07 فيفري 1993.

² - مرسوم تنفيذي رقم 96-249 مؤرخ في 16 جويلية 1996 يتضمن إنشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين و ذوي الحقوق و ترقيةهم، ج ر، عدد (44) بتاريخ 17 جويلية 1996.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرارا رقم 039009 مؤرخ في 15 نوفمبر 2005 قضية والي ولاية وهران ضد (ش.أ) مجلة مجلس الدولة، العدد8، الجزائر، 2006، ص 217، 219.

⁴ - مجلس الدولة الغرفة الثانية، قرار رقم 039009، مؤرخ في 14 نوفمبر 2007 قضية (س) ضد (المدير العام للأمن الوطني) مجلة مجلس الدولة العدد9، الجزائر، 2009، ص 61، 63.

⁵ - دانون سمير، الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في القانون المدني و الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 2009 ص 171 و ما بعدها.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

الثابت من استقراء قرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة و طبقا لمنهجهما الواقعي فإن القاضي الإداري الجزائري يحاول دوما تحقيق الموازنة و الترجيع فيها يتعلق بأدلة الإثبات و النفي و يتصدى بالرقابة من الناحية الموضوعية بالبحث في الوقائع و تمحيصها للتحقق من قيامها و صحة التكيف القانوني و في سبيل ذلك قد يأمر باتخاذ إجراء التحقيق القضائي و تعد هذه الرقابة التي توصل إليها القضاء الإداري الجزائري خاصة مع انعدام الرابطة القانونية بين الأخطاء التأديبية و العقوبات المقابلة لها ، خطوة مستقبلية نحو تطبيق مبدأ شرعية المخالفات التأديبية في مجال الوظيف العمومي ، استكمالا لمبدأ شرعية العقوبة.¹

المطلب الثالث : انحراف مشروعية القرار التأديبي .

حماية و ضمان السير المرفق العام الذي ينتمي إليه النظام التأديبي في الوظيفة العمومية عمد القضاء الإداري بمد رقابته إلى النوايا و الأهداف الخفيفة التي حملت السلطة التأديبية على اتخاذ القرار التأديبي . أخذنا بعين الاعتبار كلا من الانحراف المباشر عن القرار التأديبي (الفرع الأول) و الانحراف الغير المباشر عن سلطة التأديب (الفرع الثاني)

الفرع الأول : الانحراف المباشر عن القرار التأديبي

إن انحراف سلطة التأديب هو العيب الملازم لضمان سير المرفق العام رقابة القاضي الإداري بشأنه تتحدد بمدى و درجة خروج سلطة التأديب عنه و ذلك إما تحقيقا لأهداف شخصية أو لمصلحة الغير أو كما يكون الانحراف لأغراض سياسية.

أولا : الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية :

إن انحراف التأديب الوظيفي يدخل ضمن حالات عدم مشروعية القرار التأديبي و عندما يكون ذلك الانحراف تنجم عنه إلغاءه و التعويض عما سببه من ضرر للموظف الخاضع له و يكون هذا الانحراف عندما تستعمل الإدارة اختصاصها التأديبي لتحقيق هدف أجنبي بعيدا عن الذي منحت لها من أجله ذلك الاختصاص و أبرزها تحقيق مصلحة شخصية أو ذاتية لها² بعيدة عن المصلحة العامة.

و يعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة أبشع صور الانحراف في التأديب الوظيفي كونه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني و سعيها نحو هدف ذاتي ، ما يفقد النظام التأديبي هبته و صفته الذي وجد من أجلها³

ناهيك عن مبدأ المشروعية التي يتم انتهاكها و الضرر الذي يلحق بالموظف محل المسائلة التأديبية الذي تعرض للتعسف الإدارة في استعمال سلطتها تفاديا لهذه العواقب اتخاذ القاضي الإداري موقفا أكثر جدية و عمقا عند رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي فأصبح دوره لا يقتصر على مجرد المطابقة البسيطة و السطحية بينما

¹ - عبد الوهاب البندري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إداريا و قضائيا، دار الفكر العربي القاهرة 2000، ص 217 .

² - عبر مجلس الدولة عن هذه الصورة بعبارة تحويل السلطة لأغراض شخصية انظر في ذلك مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم الفهرس 121 مؤرخ في 03 ماي 1999 قضية (بلدية بريكة) ضد (م.م) قرار غير منشور .

³ - سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، ط3، جامعة عين الشمس، القاهرة 1978، ص 123.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

قصدته سلطة التأديب من وراء قرارها التأديبي و ما قصدت إليه نية المشرع في قوانين الوظيفة العمومية و إنما سلطاته توسعت لتتعدى إلى البحث عن هدفها الخفي و الحقيقي من وراء تأديب الموظف العام و ذلك بمطابقة ما قصد إليه المشرع و في حالة عدم التطابق بينهما تقع سلطة التأديب في عيب الانحراف ...

الأمر الذي يخرج القرار التأديبي من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ما يؤدي إلى إلغائه دون المساس بحق الموظف المعني في طلب التعويض عما أصابه من ضرر.¹

نفسر اهتمام القاضي الإداري بهذا العيب من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 25 أكتوبر 1972 الذي قضى بإلغائه قرار تسريح موظفة لدى مكتب المساعدة الاجتماعية مستندا في ذلك أن هدف قرار التسريح ذو طابع شخصي و ليس لمصلحة المرفق.²

أما بالنسبة لقرارات القضاء الإداري الجزائري التي اهتمت بهذا العيب فتكاد تكون منعدمة مقارنة بالعيوب الأخرى. إذ قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بتاريخ 15 ديسمبر 1991 بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة المتضمن رفض إعادة إدماج المدعي (ب.ع) في منصبه الأصلي بعد أداءه للخدمة الوطنية. أسست الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة قد انحرفت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق المصلحة الشخصية خاصة أن المدعي (ب.ع) قد تمسك في دعواه أن سكوت مدير المعهد الوطني للفلاحة الرد على طلبه المتضمن إعادة إدماجه في عمله دليل بأن قراره بني على أهداف شخصية أكثر مما هي قانونية و من ثم سببت الغرفة الإدارية قرارها بما يلي: "حيث أن قرار رفض إعادة إدماج الموظف بمنصب عمله يعتبر خرقا للقانون و في آن واحد انحراف بالسلطة"³.

بخصوص حالة رفض إدماج الموظف في منصبه فيمكن للموظف المعني بعد حصوله على قرار قضائي يقضي بإلغاء قرار رفض إعادة إدماجه، أن يرفع دعوى قضائية أخرى أمام القاضي الإداري ليستصدر قرارا يقضي بإلزام الإدارة العامة بإعادة إدماجه في وظيفته هذا ما

نلمسه في قرار الدولة الصادر بتاريخ 22 ماي 2000⁴ بشأن قضية (الوكالة الوطنية للآثار و حماية المعالم التاريخية) ضد (باهوني كمال) الذي أيد القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في

¹ - مثالها إصدار قرار تأديبي يتخذ عقوبة التنزيل في الرتبة لموظف بهدف ترقية موظف آخر الى تلك الرتبة او تسليط عقوبة تأديبية عليه بهدف الانتقام منه . و هذه كلها بعيدة عن الهدف القانوني الذي وجد من اجله النظام التأديبي .

² - لحسين بن الشيخ اث ملويا، المرجع سابق ذكره، ص310.

³ - المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279 مؤرخ في 15 ديسمبر 1991 قضية (ب،ع) ضد (وزير التعليم العالي و البحث العلمي) المجلة القضائية للمحكمة العليا. العدد الثاني، الجزائر 1993 ص 138، 141.

⁴ - مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، قرار رقم الفهرس 737 مؤرخ في 22 ماي 2000 قضية (الوكالة الوطنية للآثار و حماية المعالم التاريخية) ضد (باهوني كمال). (قرار غير منشور) .

. أشار إليه لحسن بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية... المرجع سابق ذكره، ص 487486.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

3 جوان 1997 القاضي بإلزام المدعي عليه بإعادة إدماج المدعي في منصبه الأصلي كسائق للسيارات¹ مع دفع كامل حقوقه في التعويض دون الراتب الذي يكون مقابل الخدمة الفعلية فقط. و نلاحظ أن هذه القرارات تعتبر بمثابة نقطة تحول هامة في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري إلى حين تكريس هذه الضمانة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب المادة (978) التي عملت على توسيع من سلطات القاضي الإداري لتمتد إلى تنفيذ القرارات الصادرة عنه في مواجهة الإدارة العامة الراضة تنفيذها . بهذا يكون المشرع الجزائري قد خلق نوع من التوازن بين امتيازات السلطة العامة للإدارة و بين الفرد باعتباره الطرف الضعيف في علاقته معها .

ثانيا : الانحراف بسطة التأديب لمصلحة الغير

يظهر الانحراف في صورة محاباة أو انحياز سلطة التأديب تحقيقا لمصلحة الغير دون مصلحة المرفق العام² و مثالها قرار فصل موظف بهدف شغور المنصب لتعيين موظف آخر فيه أو شطب الموظف من قائمة التأهيل بهدف تأهيل موظف آخر في مكانه ففي كلتا الحالتين ، فإن سلطة التأديب لا تسعى من وراء هاتين العقوبتين إلى ردع الموظف و إصلاحه بما يضمن ديمومة سير المرفق العام إنما تهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية للغير تتمثل في ضمان منصب وظيفي له و هذا ما لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه و من ثم إلغائه قضائيا مع إمكانية المعني به طلب تعويض عما أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الذي تعرض له .

الواقع أن المؤسس الدستوري الجزائري أضفى القيمة الدستورية لضمانة عدم تعسف و تحيز الإدارة في استعمال سلطتها وفق المادة (22) من دستور 1996 التي جاء فيها " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " و المادة (23) منه التي تنص على أن " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" كما تم تكريس هذه الضمانة بموجب نصوص قانونية أخرى كالمادة (132) من قانون العقوبات التي جاء فيها القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من (6) أشهر إلى (3) سنوات و بغرامة من 500 إلى 1000 دج .

و الدليل على ذلك ما تضمنته أحكام المادة (21) من المرسوم رقم 85-59 بنصها على يحسب على العمال أن يلتزموا بخدمة الحزب و الدولة و يجب عليهم أن يساهموا بكفاءة و فعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية و يحترم سلطة الدولة و يفرضوا احترامها و يراعوا مصالح الأمة و يدافعوا عن مكاسب الثورة و

¹ - للعلم فإن الإصلاح الجديد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية كفل للمدعي حق المطالبة أمام القاضي الإداري بتوقيع غرامة تهديديه ضد الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي إداري نهائي مع تحديد قيمتها . و تاريخ سريانها و الذي يبدأ بعد انقضاء اجل ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار تطبيقا للمادة (987) من القانون رقم 08-9 مؤرخ في 2008/2/25.

² - عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، بعض أوجه الطعن في القرار الإداري، مجلة العلوم الإداري، تصدرها الجمعية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإداري، العدد1، مصر 1995، ص 100.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

التي تقابلها المادة (41) من الأمر 6-03 التي تتضمن على يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و دون تحيز "

كما كرس الالتزام بالحياد ، المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 . المحدد لحقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في جهاز الدولة أين حثت المادة (03) الفقرة الثالثة منها على ضرورة ممارسة الموظف لوظائفه بروح الحيادية و الموضوعية خاصة اتجاه مرتفقي المرفق العام.¹ بالرجوع إلى هذه النصوص القانونية يظهر لنا نطاق الاستفادة من محتوى أحكامها في مجال التأديب الوظيفي ، بما يمكن للموظف اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لإلغاء القرار التأديبي اعتمادا عليها .

ثالثا: انحراف سلطة التأديب لهدف سياسي

تتخذ هذه الصورة من الانحراف أغراضا لا تمت إطلاقا بالمصلحة العامة و لا بالهدف المتخصص الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي

و تظهر هذه الحالة عندما تستعمل الإدارة العامة سلطتها التأديبية لأغراض سياسية تحت ستار مصلحة المرفق العام² و مثلها قرار النقل الإجباري للموظف من منطقة إلى أخرى يهدف الحد من نشاطه السياسي و ليس لضرورة و حتى سير المرفق العام كما أن الباعث من هذه العقوبة ليس لردع الموظف من خطأ تأديبي ارتكبه إنما يكون الباعث سياسي و الذي هو بعيد عن السبب القانوني و الشرعي الذي وجد من أجله التأديب الإداري . ذهب الأستاذ محيو احمد بصدده بحثه عن معيار التمييز بين السبب القانوني و السياسي إلى القول أن السبب القانوني ذو طابع موضوعي سببه وقائع و معطيات قانونية كالحطأ التأديبي بينما السبب السياسي ذو الطابع شخصي ناتج عن بنية و ميول سلطة التأديب إلى الهدف الذي تريد تحقيقه من القرار التأديبي .

كما كرس القضاء الإداري رقابته على هذا الوجه من الانحراف في مجال تأديب الموظفين العموميين من خلال قراره الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 30 أكتوبر 1970 المتضمن رفض إبطال قرار عزل موظف مستندا في ذلك عليه أن الوسيلة التي تمسك بها هذا الأخير لإبطال قرار العزل و المتمثلة في وجود باعث سياسي لسلطة التأديب لا أساس لها من الصحة نظرا لعدم ثبوت الانحراف بالسلطة.

الفرع الثاني: الانحراف الغير مباشر عن قرار التأديب

ينصرف وجه الانحراف بالسلطة في هذه الصورة إلى استعمال السلطة التأديبية في سبيل تحقيق هدف التأديب الإداري ، وسيلة غير تلك المقررة لها قانونا ، و التي تظهر في شكل عقوبات تأديبية مقنعة ، تحت ستار التدابير و الإجراءات الداخلية³ كالنقل التلقائي للموظف (أولا) و التسريح عبر التأديبي له (ثانيا)

¹ - مرسوم التنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في جهاز الدولة ج . ر . عدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990 .

- انظر نص المادة (3) الفقرة الثالثة منها.

² - ختال السعيد "القرارات الإدارية و إلغاءها، نشرة القضاة العدد 44 الجزائر د.س.ن ص 53 .

³ - يطلق عليها تسميات عدة منها سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب التدابير الداخلية العقوبات المقنعة .

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

أولاً : النقل التلقائي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي

نلاحظ أن أحسن تعبير عن مفهوم هذا الإجراء ما جاءت به المادة (157) من امر رقم 03-06 بنصها "يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة".

فإجراء النقل التلقائي يختلف عن النقل الإجباري المنصوص عليه في المادة (163) من نفس الأمر باعتبار هذا الأخير عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة تتخذ نتيجة خطأ تأديبي ارتكابه الموظف .

على عكس النقل التلقائي الذي هو إجراء أو تدبير داخلي تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العام دون أن تستند في ذلك إلى خطأ تأديبي من الموظف محل النقل، تطبيقاً لنص المادة (158) من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة.

فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائياً¹ ليس حقاً طليقاً من كل قيد بل هو مقيد بمشروط بإتباع إجراءات محددة قانوناً والتي تختلف تماماً عن الإجراءات التأديبية في النقل الإجباري ، لما لها من بساطة عند إتخاده عكس إجراءات النقل الإجباري .

تظهر مشكلة الانحراف بسلطة التأديب في هذه الحالة أثناء لجوء الإدارة لأجزاء النقل التلقائي للموظف ليس بهدف مصلحة المرفق العام ، و إنما لهدف تأديب الموظف الأمر الذي جعل من هذا الإجراء بمثابة "عقوبة مقنعة" تحت ستار تنظيم العمل داخل المرفق العام .

كما يظهر وجه الانحراف بسلطة بجلاء إذا قامت الإدارة بتأديب الموظف العام بإجراء غير ذلك المقرر لها قانوناً في النظام التأديبي ، فتجاهل الإدارة للإجراءات التأديبية بلجؤها إلى إجراء النقل التلقائي لتأديب الموظف يعد انحرافاً ظاهراً بسلطة التأديب ، الأمر الذي يمكن الموظف من مهاجمة قرار النقل التلقائي أمام القاضي الإداري تحت تسمية العقوبة المقنعة .

كما قد تستعين الإدارة بإجراء النقل التلقائي مستهدفة بذلك أفراد شخصية بعيدة عن تلك التي تقرر عن أجله هذا الإجراء كما لو قامت بنقل الموظف إلى منطقة أخرى انتقاماً منه، و هذا ما يتنافى مع طبيعة الهدف من هذا الإجراء.

الإبراز أكثر الطابع التأديبي لإجراء النقل التلقائي ، ذلك القرار التأديبي المتضمن عقوبة العزل ، الذي يستتبع إجراء النقل التلقائي نتيجة رفض الموظف للمثول له ، باعتباره خطأً تأديبياً منه ما يجعله في وضعية إهمال المنصب² نتيجة الغياب المتكررة و غير مبررة عن وظيفته الجديدة محل النقل .

¹ - المقصود به النقل التلقائي "نقل الموظف من منصب عمله في منطقة معينة إلى منطقة أخرى دون التغيير من سلوكه أو رتبته الوظيفية و لهذا يطلق عليه مصطلح النقل التلقائي المكان الذي يختلف عن النقل التلقائي النوعي لما له من تأثير على رتبة الموظف حيث يتم إلحاقه بوظيفة مغايرة و يعتبر ضمان اجتهاد القضاء الإداري قرار تعيين جديد.

² - رهماوي كمال، المرجع السابق، ص 118.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

فمهمة القاضي الإداري في هذه الحالة تكون شاقة و عميقة و نرى ذلك من خلال ما توصل إليه اجتهاد الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 08 أفريل 1989 أين اعتبرت النقل التلقائي الذي لم تحترم فيه الإدارة الإجراءات المنصوص عليها قانونا بمثابة عقوبة تأديبية و من ثم يستوجب بطلانه.¹

كما وقف مجلس الدولة الجزائري موقفا حاسما من إجراء التنقل التلقائي الذي يأخذ طبيعة العقوبة المقنعة بموجب قراره الصادر في 22 جويلية 2002 الذي قضى بالمصادقة على القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة ، المتضمن بطلان مقرر نقل المستأنفة عليها (ب.ر) من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بجهة أخرى لولاية قالمة المتخذة من طرف محافظ الغابات.²

نلاحظ أن مجلس الدولة أسس قراره على أن المستأنف لم يحترم مقتضيات المادة (12) من المرسوم رقم 60-85 المحدد لإجراءات تطبيق المرسوم رقم 59-85 التي تقضي بالزامية عرض الملف الإداري للموظف محل النقل على لجنة الموظفين لإبداء رأيها قبل اتخاذ هذا الإجراء ، و هذا دليل على أن إجراء النقل التلقائي يحمل في طياته عقوبة مقنعة لذلك يجوز النفي عليه بالانحراف بسلطة التأديب و تم إلغاءه.³

يتضح من هذه القرارات أن القاضي الإداري الجزائري أعطى رقابة المشروعية على قرار النقل التلقائي للموظف ، و ذلك بمد رقابته إلى مدى صحة الهدف الذي وجد من أجله هذا الإجراء و الجسد في الحفاظ على انضباط العمل الإداري و ضمان سلامة سير المرفق العام للوفاء بالتزاماته نحو جمهور المتعاملين معه و بهذا يكون غير مشروعاً إذا ما استهدف غاية أخرى ، كتأديب الموظف العام انتقاماً منه ما يجعله منسوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة الأمر الذي يقضي على مشروعيته و من ثم عرضه للإلغاء القضائي .

ثانيا : التسريح غير التأديبي .

هناك حالات يأخذ فيها تسريح الموظف صفة التدبير الداخلي لمصلحة المرفق غير أن في حقيقتها ما هي إلا عقوبات تأديبية مقنعة تهدف لغايات بعيدة عن هذه المصلحة كالتسريح لعدم الكفاءة المهنية للموظف ، و إلغاء الوظيفة و التقاعد المسبق .

1- تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية :

الواضح من هذا الإجراء أنه شرع من أجل مصلحة المرفق العام باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة

¹ - بهذا الصدد نصت المادة 184 من امر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006 اذا تغيب الموظف لمدة (15) يوم متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين اجراء العزل بسبب اهمال المنصب بعد اعدار وفق مقتضيات تحدد عن طريق التنظيم " و بهذا الخصوص فان القانون الجديد جاء صارما اتجاه هذه الحالة حيث اضافت المادة (185) من نفس الأمر انه " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تسريح او العزل ان يوظف من جديد في الوظيفة العمومية و نلاحظ انه موقف قاسي بالنظر الى المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين للحق تولى الوظائف العمومية دون اي قيد ما عدا ما ينص عله القانون الجراحة خاصة ان المشرع لم يدرج التخلي عن المنصب ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة.

² - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 543602، مؤرخ في 8 افريل 1989 قضية (ط.ع) ضد (وزير الصحة العمومية) المجلة القضائية المحكمة العليا، العدد 3، الجزائر، 1991، ص 165، 169.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005485 مؤرخ في 22 جويلية 2002، قضية (محافظ الغابات ولاية قالمة) ضد (بدر)، مجلة مجلس الدولة العدد الخامس، الجزائر، ص 164-168.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

الوظيفية بين الإدارة و الموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء واجباته الوظيفية¹ نظرا لخطورة آثاره قيد المشرع الإدارة قبل اتخاذه أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء كما يجب عليها التأكد من إمكانية إحالة الموظف إلى التقاعد إذ ما استوفت الشروط القانونية أو تخفيض رتبته مما يتناسب مع مؤهلاته المهنية قبل اللجوء إلى هذا الإجراء .

بالرغم من أن السلطة الإدارية هي صاحبة الحق في تقدير عدم كفاءة الموظف و مدى تأثيره على ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية بالمرفق إلا أنها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف دون أن يكون لها شطط و انحراف في استعمال هذا الإجراء تحقيقا لأهداف أخرى غير مشروعة.²

تجانبا لذلك تعرض القاضي الإداري لرقابته محاولا في ذلك إقامة التفرقة بينه و بين عقوبة التسريح الناتجة عن خطأ تأديبي و ذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.³

عندما رفضت الطعن ببطلان مقرر التسريح الصادر عن والي ولاية البويرة في حق (ع.أ) التي وظفت كأستاذة التعليم الثانوي مؤسسا في ذلك أن مقرر التسريح أتخذ بناء على عجز مهني و ليس لسبب شخصي كما تدعي المدعية و من ثم فإن قرار الوالي جاء قانونيا و صحيحا.⁴

2- تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة :

انطلاقا من حرص الإدارة على تحقيق المصلحة العامة فلها أن تقوم بإلغاء لوظيفة التي لم يعد لها مبرر و على أساسها تستغني عن بعض الموظفين و لكن إذا كان هذا الإجراء مقرر لها على سبيل الاستثناء إلا أنه لا يجوز لها استعماله للتخلص من الموظفين لمبررات و أهداف شخصية ، كما لو قامت بتسريح عدد منهم بناء على إلغاء وظائفهم أو لتقليص عددهم ثم إعادة تعيين موظفين آخرين مكانهم فيعد قرار التسريح هاتين الحالتين مشوبا بالانحراف بالسلطة لابتغاء الإدارة بقرارها مصلحة الغير دون مصلحة المرفق الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي مع إمكانية المضرورة طلب التعويض عما أصابه من ضرر .

¹ - رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النطاق القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2004، ص 217.

² - انظر المادة من (68) من أمر رقم 66 - 133 مؤرخ في 1966/6/2 سابق الإشارة اليه التي تنص على عدد (46) أن الموظف الذي ثبتت عدم كفاءته المهنية دون ان يرتكب خطأ مهني يستوجب عقوبة تأديبية يمكن له اما ان ينصب في وظيفة اقل منها درجة و اما ان يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد او التسريح و يتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء كما يجوز له قبض تعويض ضمن شروط تحديد ضمن مرسوم *انظر المواد من (5/2) من مرسوم رقم 66-148 مؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية عدد 46 بتاريخ 8 جوان 1966.

³ - انظر على سبيل المثال المحكمة العليا، الغرفة الإدارية قرار رقم 74124، مؤرخ في 16 جوان 1990 قضية (ح.ن) ضد (وزير التربية الوطنية) فترة التبرص إرجاع الموظف الى سلكه الأصلي لعدم كفاءته المهنية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر 1992، ص 149-151.

⁴ - المحكمة العليا الغرفة الإدارية قرار رقم 80781، مؤرخ في 10 فيفري 1991، قضية (ع.أ) ضد (والي ولاية البويرة) المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثاني، الجزائر 1993، ص 142-145.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

تكريسا لهذه الحماية القضائية، مارس مجلس الدولة الفرنسي رقابته على شرعية هذا الإجراء تحت تسمية عقوبة العزل المقنعة و من تطبيقاته قراره الصادر في 12 افريل 1978¹ الذي قضى بإلغاء قرار إلغاء الوظيفة التي كانت تشغلها الأنسة Rigot المتخذ من طرف مجلس البلدي الذي كان يدعى أن الهدف من إلغاء الوظيفة هو إصلاح المركز المالي للمجلس في حين بث أنه يقصد من وراءه فصل الموظفة و تأديبها لأغراض شخصية² كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ببطلان قرار شطب المتخذ من طرف (وزير الدفاع الوطني) في حق الطاعن (ع.س) الذي كان يشغل رتبة ملازم أول بالمدرسة العسكرية إضافة إلى تعويض له ب 250000 دج³ مؤسسا في ذلك أن قرار الشطب لم يكن يهدف تقليص عدد الموظفين إنما يهدف تأديبه ، خاصة أن وزير الدفاع لم يراع عند اتخاذ القرار الأقدمية و رتبة الموظفين كما أن الشطب من فقط موظفين من بين الموظفين التابعين للوحدة العسكرية و من ثم فإن قرار الشطب جاء لتحقيق الغرض المستتر المتمثل في تأديب الموظف تأديبا مقنعا .

3- إحالة الموظف إلى التقاعد المسبق :

تفاديا لتضخيم الجهاز الإداري في الدولة تقوم الإدارة بإعادة النظر في جهازها الوظيفي بما يتناسب مع يقدره من خدمات و لتعزيز هذا الإصلاح مكن المشرع الإدارة اللجوء إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد الذي يؤدي بلا شك إلى الاستغناء عن الموظف و قطع العلاقة الوظيفية بينه و بين الإدارة.⁴

الملاحظ أن الإدارة قد تستعين بهذا الإجراء ليس تحقيقا لمصلحة المرفق العام إنما تحقيقا لغاية أجنبية عنها قوامها الانتقام أو مصلحة شخصية لها، ما يجعل هذا الإجراء تجاوز الحدود و نطاق مشروعيته كما يمكن لإدارة أن تستعين به لهدف تأديب الموظف نتيجة ارتكابه خطأ تأديبي .

فيظهر وجه الانحراف في هذه الحالة . بلجوء الإدارة إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد الذي هو تدير داخلي بدلا من إتباع إجراءات تأديبية التي تختلف تماما عن التداير الداخلية . علما أن المرسوم رقم 85-59 و الأمر رقم 06-03 لم ينص عليها كعقوبة تأديبية . عكس الأمر رقم 66-133 الذي اعتبر الإحالة إلى التقاعد المسبق للموظف كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية تطبيقا للمادة 55 نظرا الضارة المشروعية عنه . فيمكن للمضروب أن يعقب هذا الإلغاء طلب تعويض عن الضرر لحقه من هذا الانحراف .

حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري إلى رفض طلب المستأنفة(ت.خ) التي تطالب بتعويض عن التسريح التعسفي الصادر عن المستأنف عليه المتمثل في وزارة الشؤون الخارجية. مؤسسا في ذلك أن المستأنفة أحييت إلى التقاعد بعد بلوغها السن القانوني و بالتالي ليس هناك ما يثبت وجود تسريح تعسفي في حقها و عليه فإن

¹ - مخلوفي مليكة، المرجع السابق، ص 143.

² - فسر مجلس الدولة الفرنسي قراره على إن نسبة المجلس البلدي من إجراء إلغاء الوظيفة اتجهت إلى تأديب الموظفة Rigot و كان بإمكانه اللجوء إلى إجراءات التأديب المحددة قانونيا و ليس إجراء إلغاء الوظيفة الذي جعل منه جزاء تأديبيا مقنعا.

³ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 114884 مؤرخ في 13 افريل 1997 قضية (ع.س) ضد (وزير الدفاع) المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول، الجزائر. 1999، ص 100,95.

⁴ - محمد سليمان قبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية فغير حالة التأديب، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان 2003، ص 13.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

طلب التعويض غير مؤسس لانعدام قرار العزل.¹

المبحث الثاني : السلطة التأديبية و القيود المفروضة عليها

نتناول في هذا المبحث السلطة المخولة لها عملية تأديب الموظف العام و القيود المفروضة عليها التي تحدّها من تعسف الإدارة في تأديب الموظف و منه سوف نتطرق إلى ممارسة السلطة التأديبية في الجزائر (المطلب الأول) و قيود صحة إجراءات التأديب (المطلب الثاني) أما (المطلب الثالث) فتتطرق إلى المبادئ التي تحكم الإجراءات و العقوبة.

المطلب الأول: ممارسة السلطة التأديبية في الجزائر

إن المشرع الجزائري قد منح للسلطة التي لها صلاحية التعيين، الاختصاص باتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بالتأديب.² و معناه الهيئة المستخدمة أو ممثلها القانوني و توقيع الجزاء القانوني على الموظف المذنب إلا أنه لم يترك هذه الممارسة حكرا على السلطة الرأسيّة فحسب و إنما سمح لهيئات أخرى بمشاركتها بحسب العقوبة المراد تسليطها على الموظف كاللجنة المتساوية الأعضاء أو المجلس التأديبي.³

ومنه سوف نتطرق إلى الهيئة المخولة لها سلطة توجيه الاتهام (الفرع الأول) و التحقيق الإداري (الفرع الثاني) و (الفرع الثالث) سلطة توقيع الجزاء التأديبي.

الفرع الأول: الهيئة المخولة لها سلطة توجيه الاتهام

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التي لها صلاحية التعيين أو هيئة المستخدمين أو ممثلها المرخص قانونا الحق بتوجيه الاتهام و مباشرة كافة الإجراءات التأديبية عند ملاحظة هذه الهيئة للأخطاء التي تستوجب المتابعة و إتهام الموظف العام مع مراعاة القوانين و الأنظمة المعمول بها⁴ و هو الأمر التي تؤكدّه المادة 162 من الأمر 03/06.

الفرع الثاني: التحقيق الإداري (التحقيق التأديبي)

إن الإدارة عادة هي من تقوم بالتحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتمادا على شكاوي المنتفعين بخدمات المرفق العام و للتحقيق أهمية كبرى في تأثم الموظف.

و مع ذلك فإنه أثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الحيادة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام و الإدانة، فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو في حقيقة الأمر امتداد للسلطة التأديبية و يهدف إلى ضمان حسن السير المرفق العام بانتظام و اطراد و من بين هؤلاء الفقهاء نذكر بالخصوص الأستاذ :بن محمد رشوان و إبراهيم عباس منصور، و الملاحظ

¹ - مجلس الدولة . الغرفة الثانية . قرار رقم 006005 . مؤرخ في 15 أكتوبر 2002 قضية (ت.خ) ضد (وزير الشؤون الخارجية) مجلة مجلس الدولة العدد الثالث . الجزائر، 2003، ص 117-119 .

² - المادة 162 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

³ - المواد 165 و166، نفس المرجع.

⁴ - كمال رحماوي، المرجع سابق، ص155.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

أن الجمع بين سلطة التحقيق و تحريك الدعوى التأديبية وضع خطير ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضعا من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل أن تؤثر على حيده و لذلك نرى أنه من الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة منفصلة و مستقلة عن الجهة التي تملك حق التأديب كمفتشية الوظيف العمومي مثلا.¹

و نلاحظ أن المشرع منح للهيئة المستخدمة أو لممثلها المرخص له حق توجيه الاتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام كما جاء في المرسوم 302/82 المادة 62.

و المادة 123 من المرسوم 59/85 و كذلك المادة 3 من المرسوم رقم 152/66 و بذلك فإن السلطة الرئاسية إذن تجمع بين الاتهام و التحقيق على ما هو معمول به في فرنسا و هذا مساس بمبدأ الحيادية في عملية التحقيق إذ أنه غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق على الوصول إلى النتائج التي نرغب فيها.²

ومنه فإن التحقيق التأديبي كما عرفه الفقه و القضاء بأنه: هو مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفق للشكل الذي يتطلبه القانون بمعرفة السلطة المختصة قانونا و التي تهدف إلى البحث و التنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة و جمعها من أجل تحقيق الواقعة المبلغ عنها و إثبات حقيقتها و بأن ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أم لا و معرفة مرتكبها و إقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه و هو أداة للوصول للحقيقة و هو وسيلة لجمع الأدلة. لأن توقع العقوبة التأديبية يقوم على أساس الجزم والتقنين و ليس الافتراض و الشبه و منه فإن التحقيق الإداري يختلف عن التحقيق الجزائي.

1- الفرق بين التحقيق التأديبي و التحقيق الجزائي:

أ- أوجه التشابه:

- يتفق التحقيق التأديبي مع التحقيق الجزائي في الغاية التي يهدف إليها كليهما و هي الكشف عن الحقيقة و علاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، كما يستخدم كلاهما في تطبيق شريعة العقاب.
- كلاهما وسيلة جمع أدلة الإثبات لا ثبات وقوع الجريمة أو المخالفة و نسبتها لمتهم معين.
- كلاهما يستوجب الكتابة إلا في حالات الضرورة مع التشابه في محاضر التحقيق و بياناتها.
- في كلاهما نجد للمحقق السلطات نفسها من استدعاء الشهود و سماعهم، و الإطلاع على الوثائق و التفتيش وحتى الاستعانة بخبير.

ب- أوجه الاختلاف:

- الغرض من التحقيق التأديبي تحديد ماهية الأفعال الصادرة عن الموظف و ضرورتها و ثبوتها، و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أو لا لتوقيع الجزاء إن لزم ذلك.

¹ - محمد أحمد الطيب هيكل، السلطة الرئاسية بين الفعالية و الضمان، رسالة دكتورة، عين الشمس 1984، ص 577.

² - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 155.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

- أما بالنسبة للتحقيق الجزائي فهو التحقق من الأدلة القائمة على نسبة الجريمة إلى الفاعل معنى لتوقيع العقاب عليه.¹

2- السلطة المختصة بالتحقيق:

- لقد منح المشرع الجزائري السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق بتوجيه الاتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام.²
- و عليه فالسلطة التي لها صلاحية التعيين تجمع بين (الاتهام و التحقيق) أو بمعنى أصح كافة الإجراءات التأديبية على نحو ما هو معمول به في فرنسا.
- و هذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحيدة في عملية التحقيق و الجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة و انفصلا إلى موقفين:
- **الموقف الأول :** لا يرى أي مانع من أن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق لأن هذا امتداد للسلطة التأديبية وضمن لحسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد.
- **الموقف الثاني :** يرى أن الجمع بين سلطة التحقيق و مباشرة الإجراءات التأديبية وضع خطير ينجم عنه مساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية.
- فكان من العدل أن تسدد هذه المهمة على جهة أخرى مستقلة عن السلطة المختصة بمباشرة الإجراءات التأديبية.

و أخيرا فالملاحظ أن الالتجاء للتحقيق هو سلطة تقديرية بحسب مقتضيات المصلحة العامة رغم أن المشرع الجزائري نص فقط على سماع الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه، و أعطى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، و المجتمعة كمجلس تأديبي الحق بمطالبة السلطة التي لها صلاحية التعيين فتح تحقيق في حالة وجود غموض في المخالفات المنسوبة للموظف أو كان الخطأ المقترف جسيما.³

الفرع الثالث: سلطة توقيع الجزاء التأديبي

وهي الجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة وظيفة التأديب أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية. المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض أو كل المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة، أو نكائية، وذلك في ضوء الأوضاع المحددة قانونا. في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة و مقتضياته.⁴

¹ - محمد الماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 112، 113، 114.

² - المادة 162 من الأمر 03/06: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين "

. المادة 171 يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة.

³ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 155، 156.

⁴ - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 52.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

أعطى المشرع الجزائري جميع السلطات أو الصلاحيات للسلطة التي لها صلاحية التعيين كسلطة رأسية في تسليط العقوبات المختلفة شرط تسببها.

أ- بالنسبة لعقوبات الدرجتان الأولى والثانية:

للسلطة التي لها صلاحية التعيين توضع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بقرار مسبب و بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني.

ب- بالنسبة لعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة:

السلطة التي لها صلاحية التعيين توقع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار مسبب بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي مع البث في القضية المطروحة عليها في أجل 45 يوما من تاريخ إخطارها¹.

المشرع الجزائري لم ينص على تفويض الاختصاص فيما يخص توقيع الجزاءات التأديبية بل جعله اختصاص أصيل للسلطة التي لها صلاحية التعيين فقط.

المطلب الثاني : قيود صحة إجراء الجزاء التأديبي

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى القيود و الأحكام التي تضمن حماية الموظف من أي تعسف من جهة الإدارة لذلك سوف نتطرق إلى القيود القانونية للجزاء التأديبي (الفرع الأول) و القيود الإجرائية عند مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية (الفرع الثاني) و أخيرا القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: القيود القانونية للجزاء التأديبي

و تتمثل هذه القيود في الأحكام القانونية التي تضمن حماية الموظف من أي تعسف من الجهة المستخدمة (الإدارة) أو السلطة التي لها صلاحية التعيين.

فالأحكام التنفيذية حددت الأخطاء المهنية المترتبة للمسؤولية التأديبية و صنفها إلى أربعة درجات و خصت لكل درجة أخطائها، و كذا العقوبات التي تقابلها مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف ارتكاب هذه الأخطاء، و الأضرار التي تلحق بالمصلحة هذا من جهة.

و من جهة ثانية عدم قدرة السلطة المكلفة بالتعيين إصدار بعض القرارات التأديبية دون موافقة أو استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء و المجتمعة كمجلس تأديبي .

أولا : تصنيف الأخطاء المهنية سلفا:

صنف المشرع الجزائري للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات كالتالي:

- 1- أخطاء مهنية من الدرجة الأولى.
- 2- أخطاء مهنية من الدرجة الثانية.
- 3- أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة.

¹ - المواد 162 و 165 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

4- أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة.

أ- أخطاء مهنية من الدرجة الأولى :

هي على وجه الخصوص كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

ب- أخطاء مهنية من الدرجة الثانية :

هي على وجه الخصوص الأعمال التي يقوم بها الموظف بما يأتي:

1- المساس سهوا أو اهمالا بأمن المستخدمين أو الإدارة.

2- الإخلال بالواجبات القانونية للغير تلك المنصوص عليها بالمواد 180 و 181 من الأمر 03/06.

ج- أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة:

هي على وجه الخصوص الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- التحويل الغير قانوني للوثائق الإدارية.

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

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر قانوني مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار مهنية.

5- استعمال تجهيزات و أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة.

د- أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:

هي على وجه الخصوص إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة بالامتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في

إطار ممارسة وظيفته.

2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات و أملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تخل

بالسير الحسن للمصلحة.

4- إتلاف ووثائق إدارية قصد الإساءة لسير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات و المؤهلة أو كل وثيقة سمحت بالتوظيف أو بالترقية.

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها و نشاط مريح آخر غير منصوصا عليه بالمواد 44/43 من الأمر

03/06¹.

ثانيا : تحديد العقوبات التأديبية و حصرها

من جهة ثانية نجد أن المشرع و موازاة مع هذه التصنيف فقد قام بوضع 04 درجات مقابلة لها تحدد

¹ - المواد من 177 إلى 181 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

كل منها العقوبة لكل درجة على حدا، مما يقيد مبدئيا من صلاحيات السلطة التي لها صلاحية بالتعيين في توقيع الجزاءات.

فذهب المشرع الجزائري في تصنيفه هذه العقوبات الاعتماد على جسامة الأخطاء المرتكبة من الموظف و

هي كالتالي:

أ- عقوبات الدرجة الأولى:

1- التنبيه

2- الإنذار الكتابي

3- التوبيخ

ب- عقوبات الدرجة الثانية:

1- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام

2- السحب من قائمة التأهيل.

ج- عقوبات الدرجة الثالثة:

1- التوقيف عن العمل من 4 إلى ثمانية أيام.

2- التنزيل من درجة إلى درجتين.

3- النقل الإجباري.

د- عقوبات الدرجة الرابعة:

1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

2- التسريح.¹

إلا أن المشرع لم يستثني بعض الأسلاك لخصوصياتها و نشاطها و نص على أنه يمكن لها أن تنص على

عقوبات تأديبية أخرى دون الخروج عن نطاق هذا السلم.

ثالثا: مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و المجلس التأديبي

تشارك اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و المجلس التأديبي السلطة التي لها الإصلاحيات التعيين في اتخاذ

بعض القرارات التأديبية:

يلزم المشرع الجزائري الإدارة و قبل توقيع جزاء إداري على موظف أن تعود الى استشارة اللجنة الإدارية

المتساوية الأعضاء المختصة، و التي تجتمع كمجلس تأديبي خاصة إذا تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة

و أكد أن الاستشارة إلزامية².

¹ - المادة 163 من الأمر 03/06، القانون الاساسي العام للتوظيف العامة.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 77.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

هذه إلى جانب إلزامية إعلام المجلس التأديبي بتقرير مبرز خلال مدة معينة من معاناة السلطة المختصة و التي لها صلاحية التعيين للخطأ المرتكب و إلا سقط الخطأ المنسوب للموظف.
و في بعض الأحيان الأخرى يمتد اختصاصها إلى حتى طلب إجراء تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

إلا أنه يوجد استثناء يمكن فيه المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين توقيف الموظف عن العمل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، كإجراء مؤقت إلى غاية الفصل في ملفه بحالتين هما:

الحالة الأولى: ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً. يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

إذا أدين الموظف الموقوف بعقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو تبرئة ساحته، أو لم تبث اللجنة المتساوية الاعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه و الجزء المخصوم من راتبه.

الحالة الثانية: يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. يبقى محتفظاً بجزء من راتبه لا يتعدى النصف خلال مدة 06 أشهر من تاريخ توقيفه.

مع تقاضيه للمنح العائلية نوفي كل الأحوال لا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصبح الحكم نهائياً.¹
و منه كسائر مشرعي الدول العربية قام المشرع الجزائري و إلى جانب النصوص القانونية التي تحد من سلطات الإدارة التأديبية، في تكييف الخطأ المهني الذي يرتكبه الموظف، عاد المشرع من جديد ليلزم الإدارة بمجموعة من القيود الإجرائية تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإتباعها في مجال التأديب.

الفرع الثاني: القيود الإجرائية عند مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية

إن المشرع قد وضع قيوداً إجرائية عند مباشرة المتابعة التأديبية تفيد الموظف العمومي عند قيام الإدارة بإجراءاتها التأديبية التي يجب أن تراعي بعض النقاط.

1- تبليغ الموظف المذنب بالأخطاء المنسوبة إليه:

يتعين على السلطة التي لها صلاحية التعيين إخطار الموظف بالأخطاء المهنية التي نسبت إليه مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي أن تسلطها عليه حيث نص المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر 03/06 أنه "يجب للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"².

2- إخطار المجلس التأديبي

يوجب المشرع الجزائري على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تحضر المجلس التأديبي بتقرير مبرز خلال مدة 45

¹ - المواد من 164/165/166 و كذا المواد 173/174 من الأمر 03/06

² - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 88.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ، و إلا سقط الخطأ المنسوب للموظف بفوات هذه المدة و هو ما أكدته المادة 166 من الأمر 03/06.

3- الحضور الشخصي أمام اللجنة المتساوية الاعضاء:

تنص المادة 168 من الأمر 03/06 على: " يجب على الموظف الذي يحال أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك. يبلغ بتاريخ مثوله قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى مع وصل استلام. يمكن للموظف في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافع.

الفرع الثالث: القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة:

أ. سماع الموظف و تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود: أوجب المشرع في المادة 169 من الأمر 03/06 على السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي أو الإدارة سماع الموظف المذنب في إطار التحقيق و تمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية و إن اقتضى الأمر تمكينه من تقديم شهود لإثبات دفاعه.

ب. ضمان حق الدفاع للموظف المذنب:

يقتضي حق الدفاع ضرورة إجراء تحقيق في التهم المنسوبة للموظف و تمكينه من الدفاع عن نفسه، فقد نصت المادة 169 في فقرتها الثانية أن من حق الموظف الاستعانة بمدافع محول قانونا أو موظف يختاره بنفسه و هذا ضمانا لحقه بالدفاع كما هو منسوب له.¹

ج. كتابة التحقيق و تدوينه:

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفة قصد الكشف عن فاعلها و التثبت من صحة استنادها إلى الفاعل المعين من أجل الوصول إلى الحقيقة و إمطة اللثام عنها.

رغم أن التحقيق ليس إلا إجراء شكلي فيجب عدم إحالة الموظف إلى التحقيق إلا إذا كان الاتهام جديا يقوم على احتمالات قوية، ترجع ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوب إليه، و ذلك حفاظا على سمعته ومكانته. ومن أهم الضمانات التي يجب أن تتوفر في التحقيق أن يكون مكتوبا أي مدونا غير أن جانب من الفقه يرى إمكانية أن يكون التحقيق شفويا، وهذا يشترط أن يثبت مضمونه في المحضر الذي توقع العقوبة فيه.²

مرحلة المداولة: تنص المادة 170 من الأمر 03/06 أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة، وتكون قراراتها مبررة.

¹ - الأمر 03/06، المرجع السابق.

² - علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 338-339.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

كما تضيف المادة 171 من نفس الأمر أن تبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية يكون في أجل لا يتعدى 8 أيام من تاريخ اتخاذ القرار، مع حفظه بملفه الإداري.

رغم كل هذه القيود الإجرائية التي وضعها المشرع أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء في الحالات التالية:

1- الحالة الأولى:

بالعودة لنص 165 من الأمر 03/06 نجد أن المشرع في الفقرة الأولى ترك للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون أي قيد.

2- الحالة الثانية:

جاء نص المادة 173 باستثناء في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي به لعقوبة الدرجة الرابعة فهنا يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن توقفه عن مهامه فوراً دون اتخاذها أي إجراء معين. وكذلك الأمر بالنسبة للموظف الذي يثبت لها بأنه محل متابعات جزائية لا تسمع ببقائه في منصبه و هذا ما أكدته المشرع بالمادة 174 من نفس الأمر.¹

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم الإجراءات والعقوبة

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى الإجراءات التي تحكم تسليط العقوبة على المخالفة التي ارتكبها الموظف، وهذه المبادئ تحد من تعسف الإدارة في تسليط العقوبة لذلك (فالفرع الأول) مبدأ شرعية الجزاء التأديبي والتناسب بين العقوبة والخطأ، أما (الفرع الثاني) مبدأ عدم العقاب عن ذات الفعل مرتين وعدم توقيع الجزاء مستحيل التنفيذ ومبدأ تسبب القرارات التأديبية والمساواة أمام العقوبة التأديبية (الفرع الثالث)، أما (الفرع الرابع) عدم رجعية العقوبة التأديبية.

الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي والتناسب بين العقوبة والخطأ

يعني هذا المبدأ أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعياً بمعنى أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، وإلزام الهيئة التأديبية بنوع من العقوبة التأديبية المقررة والمدة المقرر لها هذا من جهة.

ومن جهة ثانية فإن إعمال هذا المبدأ يوجب أن يوقع الجزاء من السلطة التي أناط بها المشرع حق توقيفها ولا يجوز تفويض ذلك لهيئة أخرى،² والملاحظ أن هذا المبدأ يتسم بنوع من المرونة بالنسبة للنظام التأديبي وهذا لوجود الكثير من الأخطاء التأديبية غير مقننة نهائياً، وهذا تماشياً مع طبيعة المؤسسات والإدارات المختلفة حيث أن المشرع ترك للإدارة الحرية بما يتم أفعال خاصة غير مقننة منها والعقاب عليها.³

¹ - الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2003، ص 15، 16، 17.

³ - سليمان محمد الطهاوي، القضاء الإداري - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ط3، 1979، ص 280، 281.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

وأيضاً يجب أن يكون هنالك تناسب بين العقوبة والخطأ ويقضي بالموازنة بين (الفاعلية والضمان) في الجزاءات التأديبية، أي أنه من حق الإدارة استخدام وسيلة العقاب المقرر لها من طرف المشرع. بالمقابل من واجبها عدم إهدار أي من حقوق الموظف وذلك في أن لا يعاقب بأكثر مما اقترَف وعليه فالجزاء له دور في الاطلاع للمخالفة وليس وسيلة انتقام.¹

والمشرع الجزائري عمد إلى تحديد الأخطاء التأديبية مع تصنيفها وما يقابلها من عقوبات وأكد أن تطبيق العقوبة التأديبية يكون من الدرجة² وهذا تفادياً لتعسف في تطبيق العقوبات التأديبية على الموظفين.

الفرع الثاني: مبدأ عدم العقاب عن ذات الفعل مرتين وعدم توقيع الجزاء مستحيل التنفيذ

إذا تمت معاقبة موظف تأديباً لارتكابه خطأً تأديبياً لا يجوز للإدارة بعد ذلك معاقبته مجدداً عن نفس الفعل الذي عوقب من أجله كأصل عام إلا أن لهذه القاعدة مجموعات استثناءات نوجزها في:

1- حالة خضوع الموظف لجهتين رئيسيتين مختلفتين ولكليهما حق التتبع والعقاب.

2- حالة الغاء الحكم لعيب شكلي هنا تجوز مساءلته مرة ثانية.

3- حالة توقيع عقوبة تأديبية تلحقها الإدارة بمقرر فصل من المنصب.³

وكذلك هناك مبدأ عدم توقيع جزاء مستحيل التنفيذ وبذلك فإنه يحضر القانون على الإدارة أو الجهة المستخدمة توقيع عقوبة مستحيلة التنفيذ أو غير قانونية كالخصم من معاش موظف انتهت مدة خدمته أو إذا قامت بتنزيل أو خفض الدرجة لموظف من الدرجة الثامنة أي تحتل مراتب عليا إلى أقل الدرجات أو تحويله من سلك الموظفين الدائمين إلى سلك الموظفين غير الدائمين فهذه العقوبة غير قانونية ويستحيل تنفيذها.⁴

الفرع الثالث: مبدأ تسبب القرارات التأديبية والمساواة أمام العقوبة التأديبية

يوجب القانون على السلطة التأديبية تسبب قراراتها التأديبية بكيفية كافية لفحص مشروع العمل المطعون فيه، وإن يكون التسبب مباشراً أو معاصراً لصدور القرار التأديبي.⁵

- المشروع الجزائري يوجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين تبرير قراراتها التأديبية مهما كانت درجة العقوبة المسلطة على الموظف.

1- إذا كانت العقوبة التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الأولى أو الثانية فالتسبب يكون بناء على

التوضيحات الكتابية التي تحصل عليها من المعني بالأمر مسبقاً.

¹ - عبد العزيز عبد المنعم ، المرجع السابق، ص66.

² - المادة 161/183/ الامر 06/ 03، المرجع السابق.

³ - سليمان محمد الطهاوي، المرجع السابق، ص280، 281.

⁴ - سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية، ط1، دار الكتب القانونية، عمان 1989، ص 139، 341.

⁵ - محمد ماجد الياقوت، المرجع السابق، ص 673، 674.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

2- أما اذا كانت العقوبات التأديبية المسلطة عليه من الدرجة الثالثة أو الرابعة التسبب يكون بعد أخذ الرأي للجنة الإدارية المتساوية الاعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.¹

و أيضا يجب ان يكون هنالك مبدأ المساواة أمام العقوبات التأديبية .

-فالمساواة تعني مخاطبة كافة افراد المجتمع بصورة موحدة ومتساوية أي أنه يقضي أن لا تختلف العقوبات التأديبية باختلاف الأشخاص ، او مراكزهم في السلم الاجتماعي، أو الطبقي مادامت قد توافرت لهم كل الظروف ، والملازمات المتعلقة بنوع الجريمة المرتكبة، ودرجة جسامتها وما يقترف لها من ظروف مخففة او مشددة فهو يطبق قاعدة عامة مجردة على كافة الموظفين.²

- كما ينص المشرع الجزائري على انه لا يجوز تمييز الموظفين لسبب آراءهم او جنسهم أو اصلهم او سبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية او الاجتماعية او انتمائهم لتنظيم نقابي و حزب سياسي.³

الفرع الرابع: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

ومفاد هذا المبدأ انه مرتكب المخالفة التأديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور الجزاء، وان هذا الجزاء لا يرتب أثره، إلا من تاريخ توقيعه.

وليس القانون الذي كان ساريا وقت اقتراف الخطأ، وهذا إعمالا للأثر المباشر للقانون.

إلا ان لهذا المبدأ استثناء وهو :

1- استثناء طبيعة المخالفة:

توجد بعض المخالفات المستمرة تمتد في تكوين اركانها لفترة زمنية غير معلومة تبدأ في قانون معين وتستمر حتى نفاذ القانون الجديد لذلك فإنها تخضع لهذا الاخير .

2- استثناء القانون الاصلح المخالف:

كما هو الشأن للعقوبة الجزائية اذا كان القانون القديم اصلح بالنسبة للعقوبة لموقعة على الموظف منه القانون الجديد، فالفقه لا يراه مانعا من ان يطبق هذا المبدأ ولو في جوهره.⁴

المبحث الثالث : الضمانات الممنوحة للموظف لمواجهة القرار التأديبي

نلاحظ أن المشرع أعطى للإدارة حق تأديب الموظف وهو الحق المستمد من علاقة التبعية وما تمنحه من سلطة إشراف الإدارة.

وبالمقابل فإن هذا الحق ليس سلطة مطلقة وعليه تماشيه والقوانين المعمول بها.

وبذلك فإن الموظف يتمتع بضمانات طيلة مراحل الإجراء التأديبي من وقوع المخالفة وتكييف الخطأ لغاية صدور القرار التأديبي وهي عبارة عن ضمانات لكي تحد من تعسف الإدارة في تأديب الموظف العام ولذلك أعطى

¹ - المادة 165 من الأمر 03/6، المرجع السابق.

² - عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 87.

³ - المادة: 29/28/27 الأمر 03/06، المرجع السابق.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص 83/82/80.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

المشرع ضمانات قبل توقيع الجزاء التأديبي (المطلب الأول) وأعطه المشرع حقوق بعد تسليط العقوبة عليه (المطلب الثاني) أما (المطلب الثالث) طرق انقضاء العقوبة التأديبية.

المطلب الأول : الضمانات الممنوحة قبل توقيع الجزاء التأديبي

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الضمانة الأولى وهي إعلام الموظف بما نسب إليه من أخطاء (الفرع الأول) وحق الموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي (فرع الثاني) وأخيرا الحق بالاستعانة بمحامي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إعلام الموظف بما نسب إليه من أخطاء

إن الإدارة يتعين عليها إخطار الموظف عما هو منسوب إليه من أخطاء قبل اتخاذها القرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرار مادية أو معنوية به وإعلامه بالتهمة المسندة إليه وبمختلف أدلتها التي تشير إلى ارتكابها.¹

فإخطار الموظف مسبقا وإعلامه بما هو منسوب إليه هو من الضمانات الجوهرية الأساسية في المساءلة التأديبية ومتى وقعت السلطة التأديبية الجزاء دون إخطار أو إعلام الموظف فإن القرار يكون قابلا للإبطال حتى في حالة عدم وجود نص بذلك وهو ما أقره حسب الدكتور نصر الدين مصباح إجماع من الفقه المقارن.²

فإذا كان هذا هو الرأي الفقه المقارن بإجماع منه فكيف هو في الجزائر لم يشر الأمر 133/66 ولا المرسوم رقم 59/85 إلى إعلام الموظف غير أن المشرع نص صراحة بموجب المادة 64 من المرسوم رقم 302/82 على أنه: لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعنى إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونيا.

أما فيما يتعلق بشكل هذا الإخطار³ فقد نصت المادة 12 من المرسوم رقم 54/93 على أن يعلم العون المعني كتابيا بالماخذ المسجلة عليه والعقوبات التي يتعرض لها وفي وسعه أجل 15 يوما لتقديم شروحه كتابيا... " ونلاحظ أنه لم تجر العادة في فرنسا أن أخذ الإخطار شكلا معيناً إذا لم يشترط مجلس الدولة الفرنسي ذلك فحسبه يكون الموظف العام المتهم على علم كاف بما نسب إليه من تهم بطريقة لا تدع له مجالاً للشك بعلمه علما يقينا بطريقة تمكنه من إعداد دفاعه.⁴

هذا وقد تدارك المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 عدم الإشارة إلى إعلام الموظف في التشريعات الوظيفية السابقة إذ نص بموجب المادة 167 منه على أنه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه... في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية لكنه رغم تجنبه الوقوع في المشكل الخاص بقصور النص على وجوب إعلام الموظف وقع في المشكل الخاص بتشكيلته، إذ لا يوجد ضمن

¹ - محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 294.

² - نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة موازية، دار الفكر العربي القاهرة، ط2، 2002، ص 505.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 54/93 المؤرخ في 16 فبراير 1993، محدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين ج.ر. العدد 11 سنة 1993.

⁴ - كمال حمادي المرجع السابق، ص 147.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

مواده ما يحدد الشكل الذي يجب أن يكون عليه الإخطار، ما يستلزم الرجوع إلى المرسوم رقم 54/93 المؤرخ في 16 فيفري 1993 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين. ج ر العدد 11 سنة 1993.

كما يبلغ الموظف¹ الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي بتاريخ مثوله أمامها قبل 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام بعد إخطارها² هي كذلك بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.

وإخطار الموظف ما هو منسوب إليه معناه إعطائه أجلا كافيا لإعداد دفاعه وتقديم ملاحظاته. هذا ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء أجل خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ معاينته دون أن تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار³ المجلس التأديبي غير أنه ورغم تحديد أجل للبت في القضية المطروحة أمام المجلس التأديبي فإن نفس النصوص لم تشر بتاتا إلى هذا الأجل إذا ما تعلق الأمر بالقضايا التي تنفرد بنظرها السلطة الرئاسية التأديبية.

الفرع الثاني : حق الموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي

تقرر هذا الإجراء بنص المادة (167) من أمر رقم 03-06 إذ يمكن للموظف الإطلاع على كامل ملفه الإداري وعلى كافة الوثائق والمستندات الملحقة به التي يمكن أن تستخدمها السلطة التأديبية كأساس لمحاكمته تأديبيا فيتعين على الإدارة إخطار الموظف بهذا الحق في آجال (15) يوما من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية حتى يتسنى له تحضير دفاعه.

ومنه فإن القانون أقر للموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي الموجود لدى الإدارة، وهذا يتيح له المجال لمعرفة الأدلة التي بحوزة الإدارة ليتسنى له ضمان تقديم دفاعه وهذا الإجراء جوهرى مخالفته تعرض القرار للإلغاء. ولذلك فإن المشرع الجزائري كرس هذه الضمانة كمبدأ عام قانوني للموظف العام عبر كل التشريعات الوظيفية إذ نصت المادة 57 من الأمر رقم 133/66 على حق الإطلاع على الملف كمايلي:

إن الموظف الذي يمثل أمام الجان المتساوية الأعضاء الحق بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به.

أما المادة 129 فقرة 1 من المرسوم 59/85 فقد ورد فيها يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراء القضية التأديبية.

والملاحظ أن المادة 129 المذكورة أعلاه نصت على حق الموظف في الإطلاع على ملفه التأديبي فقط دون حقه في الإطلاع على ملفه الشخصي الأمر الذي كان واضحا لا غموض فيه في ظل الأمر رقم

1- المادة 168 الفقرة 2 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

2- المادة 166 الفقرة 1، نفس الامر.

3- المادة 166 الفقرة 02، نفس الامر.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

133/66¹ الذي يمكن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء من الإطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به.

وهذا هو ما لم يتداركه المشرع بموجب المادة 167 من الأمر 03/06

ونلاحظ أن الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية الوثائق التالية²:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف .
 - بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء
 - نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء
 - تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة.
- وعليه يتم إعلام الموظف المعني كتابيا بمكان وتاريخ إطلاع على الملف التأديبي وكيفية إطلاع الموظف على ملفه فقد أشار المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى ذلك إذ يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية وأن يتم هذا الإطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو تسلم نسخة منها على نفقة الطالب ، بشرط أن لا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها.³
- ولهذا يؤكد المرسوم أن حق الموظف لا يقتصر على الإطلاع على ملفه التأديبي فحسب بل له أن يطلع على كل الوثائق والمعلومات الإدارية ، كما أن حق الإطلاع على الملف لا يقتصر على الموظف المعني فقط بل يمتد إلى من يختاره للدفاع عنه.

ونلاحظ أن الإدارة وباعتبارها الحائز الأول والأخير على كل الوثائق التي تهم الموظف فإنها تستطيع

عدم تمكينه من بعضها وذلك بإخفاء ما تراه يخدم مصالحها إلا أن المادة 50 من المرسوم رقم 59/85 السابق ذكره توجب على الإدارة بتسجيل الوثائق المكونة للملف الإداري للموظف والذي تهم وضعيته الإدارية وترقيمتها وترتيبها وهو ما يعني أن حذف أو انتقاص أي وثيقة يكون واضحا لانقطاع تسلسل الأرقام.

¹ - المادة 57. من الأمر رقم 133/66، المرجع السابق.

² - المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد كليات تطبيق المادة 130 و 131 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ص 05.

³ - المادة 10 من المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد، 27، 1988.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

الفرع الثالث: الحق باستعانة بمحامي الدفاع

للمتهم ضمانات حق الدفاع في المحاكمات وبالأخص في المحاكمة التأديبية ويعتبر حق مهم وأساسي للمتهم يمكن فيه الدفاع عن نفسه وحق الدفاع مكفول قانونا ونص عليه الدستور الجزائري في المادة 151 منه أن الحق في الدفاع معترف به والحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية.¹

و تكفل القانون بحماية حق الموظف وذلك بسماع أقواله ودفاعه وله الحق في الحضور جلسة التأديب بنفسه أو توكيل أحد زملائه أو الاستعانة بمحام وهذا كله ضمانا لحق الموظف لتحقيق العدالة وبذلك فإن الاستعانة بمدافع حق مكفول للموظف إذا له أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه وهو ما أكدته المشرع بموجب الأمر رقم 03/06 والذي جعل من حق الموظف أن يستعين بمدافع محول أو موظف يختاره بنفسه.² وله الحق في حالة تقديمه بمرور مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالجمعية كمجلس تأديبي تمثليه من قبل مدافعه.³

فلاحظ أن هذا الحق هو أهم ضمانات من ضمانات التحقيق و المحاكمة، فرضه المركز الضعيف الذي يحتله الموظف مقارنة بالمركز القوي للإدارة.

و ضف إلى ذلك أن معظم الموظفين تنقصهم الثقافة والمعرفة بالأمور الوظيفية ولا يستفيدون من فرصة الإطلاع على ملفاتهم واستنباط ما يفيدهم وينفي المسؤولية عنهم أثناء المواجهة التأديبية فكان الزاميا و من العدل تمكين الموظف من الاستعانة بمن هو أقدر على هذه المواجهة.⁴

وكما تبدو أهمية الاستعانة بمدافع في مرحلة التحقيق الإداري فوجوده يطمئن الموظف المتهم أثناء المساءلة التأديبية ويضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل وأساليب غير مسموح بها كما يضمن سلامة الإجراءات وحسن سيرها⁵، هذا وزيادة على أنه يخدم صالح الموظف فهو من شأنه توضيح وإظهار الحقيقة تعزيز المبدأ الفاعلية الإدارية.

و بذلك فإن المدافع يخدم صالح الموظف فهو في هذه العلاقة ليظهر وتوضيح الحقيقة تعزيز المبدأ الفاعلية الإدارية.

و يمكن للموظف من خلال الأمر رقم 03/66 في حالة تقديمه لمرور مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالجمعية لمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه.

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق 28 نوفمبر 1996م.

² - المادة 169 الفقرة 2 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة.

المادة 129 من المرسوم رقم 59/85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية

المادة 65 من الفقرة 2 من المرسوم 302/82، المتعلق بكيفيات تطبيق الاحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمال.

³ - المادة 168 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

⁴ - محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب رجال الشرطة، منشأة المعارف الإسكندرية، ط2، 1996، ص 296.

⁵ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007، ص 317، 318.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

ومن وسائل الدفاع التي تساعد الموظف :

■ الحضور:

إن الإجراءات التأديبية تتصف بالطابع الحضوري المقرر قانونا ومع ذلك فإنه وحتى في حالة عدم وجود النص على الحضور الموظف المتهم فإنه يلزم أن تتم هذه الإجراءات بحضوره وذلك تطبيق للمبادئ العامة للقانون فقد جعل نظام تأديب الموظف مبدأ الطابع الحضوري للإجراءات هو الأصل و الإستثناء إجرائها دون حضور المتهم إذ من المبادئ الأصولية أن الاستثناء لا يلجأ إليه إلا عند الضرورة ، كما لا يجوز التوسع في تطبيقه.

وواضح من خلال المرسوم رقم 59/85 بأن حق الحضور الشخصي للموظف المتهم يكون أمام لجنة الموظفين "المجلس التأديبي وله أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي بدعم وجهه نظره ويخدم مصالحه وهو ما يؤكد الأمر رقم 03/06 بأنه يجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية والأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي المثول شخصيا ويمكنه في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي تمثيله من طرف مدافعه .

وفي حالة عدم حضور الموظف الذي أستدعي بطريقة قانونية أو حالة رفض التقرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية¹، كما تتم مناقشة الموظف المتهم في التهمة المنسوبة إليه وأدلتها وذلك على وجه مفصل بغية الوصول إلى اعتراف منه أو دفاع بنفيها والمناقشة بهذه الكيفية ذات طبيعة مزدوجة فهي وسيلة للإثبات وهي في ذات الوقت وسيلة للدفاع.

الملاحظ أن الموظف يستطيع الحضور إذا ما تعلق الأمر بعقوبات من الدرجة الأولى والثانية حيث نصت المادة 165 من الأمر رقم 03/06 عليها.

■ استدعاء الشهود وسماعهم:

للموظف الحق في طلب الاستماع لأي شهادة يراها تخدم وجهة النظر التي يدافع عنها فله الحق في أن يطلب استدعاء أي شخص للإدلاء بشهادته أمام مجلس التأديب سواء كان من الموظفين أو من غيرهم حتى يثبت براءته وفي تحديد مفهوم الشهادة ذهبت المحكمة العليا المصرية إلى أنها " الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بمسامعهم أو ما استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقا بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها أن تؤدي إلى استنتاجها استنتاجا مقبولا.²

وفي ذلك نصت المادة 129 من المرسوم رقم 59/85 في فقرتها الثانية على أنه يمكن للموظف أن يستحضر شهودا..وهو ما ذهبت إليه المادة 169 من الأمر 03/06 يمكن للموظف أن يستحضر شهودا.

وبذلك فإسماع شهود المتهم هو من مقتضيات الدفاع مع ملاحظته أن إغفال المحقق أقوال الشهود رأي في تقديره عدم جدوى سؤلهم أو الاكتفاء بما سبق أن أدلو به من أقوال أمام محقق آخر لا يمكن أن يكون سببا

¹ - المادة 168 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

² - عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 179.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

للبلطان فالحقق له سلطة تقديرية في تحديد من يسمعه من الشهود ما لم تكن الشهادة التي أغفلها المحقق ذات أهمية في تعديل مجرى مساءلة الموظف.¹

■ تسبب القرار التأديبي :

لقد ألزم المشرع السلطة التأديبية بتسبب قراراتها بشأن جميع العقوبات التأديبية مهما كانت درجتها وهو ما أكدته التشريعات الوظيفية الثلاث التي كانت المنظمة للمسار الوظيفي حيث حرص المشرع على تكريس ما يعرف بتسبب القرار كضمانة هامة للموظف منذ أول تشريع منه بهذا الخصوص فقد نصت المادة 56 من الأمر رقم 133/66 تتخذ العقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ العقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة وجاء حسب المادة 125 من المرسوم 59/85 تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة بعقوبات الدرجة الأولى بمقرر بين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما"

وحسب المادة 126 منه تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب ونصت المادة 165 من الأمر رقم 03/06 تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعنى وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمع كـمجلس تأديبي "

وتجدر الإشارة أنه يوجد فرق بين السبب والتسبب في القرار الإداري فحيث يعد السبب ،الحالة القانونية أو الواقعة التي تدافع الإدارة إلى إتخاذ القرار أي الواقعة المستوجبة للعقوبة والظروف التي وقعت فيها فإن التسبب أو التعليل والذي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار.² ليكون بذلك التسبب أو التعليل أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار وأن القواعد التي تحكمه تتعلق بالشرعية الخارجية للقرار أما السبب فهو أحد العناصر الموضوعية للقرار والقواعد التي تحكمه تتعلق بالشرعية الداخلية للقرار.

وبذلك فإن إنزام الإدارة بتعليل قراراتها في متن القرار التأديبي بعد ضمانة حقيقة للموظف لأنه يعمل على الإقناع وضممان حق الدفاع والحد من السلطة التقديرية للإدارة.

¹ - أيوب بن منصور الجربوع، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي مجلة الإدارة العامة، العدد 1، مارس 2004، ص 40، 41،

² - محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة ... المرجع السابق، ص 335.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

المطلب الثاني : الحقوق الممنوحة بعد تسليط الجزاء التأديبي :

إن صدور القرار التأديبي وتبليغ الموظف به يفتح أمامه المجال للتنظيم منه إذا ما رأى أنه مجحف في حقه وهو ما يعد ضماناً أخرى تضاف للموظف في مواجهة الإدارة وهو نوعان تظلم إداري يتم أمام الجهات الإدارية سواء كان هذا التظلم ولائي أم رئاسياً (الفرع الأول) أو أمام لجنة خاصة (الفرع الثاني) والتظلم القضائي (الفرع الثالث) ويرفع أمام الجهات القضائية المختصة.

الفرع الأول: التظلم الرئاسي أو الولائي :

بصفة عامة يقصد بالتظلم الإداري أن يقدم صاحب المصلحة والذي صدر القرار في مواجهته التماس إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه. وهذا الحق يفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر في قرارها الذي أحدث وهذا الحق يفسح المجال للإدارة كي تعيد النظر فيما أصدرته من قرارات إذا يمكنها سحبها في حال اقتناعها بالتظلم المقدم إليها سواء. التظلم الرئاسي والذي يتم فيه التظلم إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار فيتولى الرئيس بما له من سلطة تقديرية سحب القرار وإلغاءه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون.

فالتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلق تلك السلطة مصدرة القرار التأديبي محل النزاع وذلك من منطلق احترام السلم الإداري الذي يعد من صميم الواجبات المفروضة على الموظف والذي يتعين عليه الالتزام به حتى في حالة الطعن. ومن ثمة القرار الوزاري لا يجوز الطعن فيه أمام رئيس الجمهورية إلا إذا كان يمس موظفاً معيناً بموجب مرسوم وعليه فإن القرار التأديبي الصادر عن الوزير لا يجوز التنظيم منه رئاسياً إذا كان يمس موظفاً لم يعين بمرسوم وإنما يتظلم منه ولائياً حسب رأي الأستاذ سبيح ميسوم.¹

ويشور التساؤل كذلك حول جواز تشديد العقوبة التأديبية إثر تظلم رئاسي بالاعتماد على نفس الحجج والبراهين التي قدمتها الإدارة على مستوى أدنى.

في هذا الصدد فقد أباح مجلس الدولة الفرنسي للوزير أن يشدد العقوبة التأديبية معتمداً على نفس الأدلة لأن له الحق في مراقبة شرعية القرارات الإدارية و ملاءمتها، شريطة إعادة فتح الملف التأديبي جديد واحترامه لكافة حقوق الدفاع.²

أما فيما يتعلق بتخفيف العقوبة التأديبية أو سحبها فيجب ألا يتم ذلك إلا إذا كانت مستوية بخطأ واضح في تطبيق القانون أو عدم تناسب الصارخ بين الخطأ والعقوبة أو انعدام التحقيق الإداري المحكم كما لا يمكن ذلك في حال ما إذا ترتبت عنها حقوق شخصية للغير وذلك للمحافظة على هيبة الإدارة .

- أما التظلم الولائي فهو أن يتقدم صاحب المصلحة من صدر منه التصرف المخالف للقانون برأيه سواء

¹ - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 133.

² - عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 1996، ص 541 .

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

كان فردا أو هيئة يلتمس منه إعادة النظر في تصرفه، أما يسحبه أو إلغائه أو تعديله بعد تبصيره بوجه الخطأ الذي ارتكبه.¹

- غير أن هذا لا يعني أن السلطة الإدارية ملزمة بالتعديل، بل وحتى إجابة الطالب بالرفض أو القبول إما تبقى لها السلطة التقديرية التي تستطيع بموجبها أن تعدل القرار جزئيا أم كليا فضلا عن حقها في عدم إجابة الموظف كليا وهو ما يعد رفضا ضمنيا لتظلمه.²

ومنه مما سبق فإن التظلم هو الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن يتظلمون فيها ويشكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس وأضر بمراكزهم القانونية أو بمصلحتهم الجوهرية المعتبرة أو بحقوقهم الثانية والعمل المطعون فيه أو إلغائه بصورة تجعله أكثر تلاؤما واتفاقا مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية وأكثر ملائمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية.³

وعليه فإن التظلم أو الطعن الإداري المسبق هو ذو طابع إداري محض إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه التي تتولى دراسته وغالبا ما تكون هذه الدراسة دون إجراءات محددة وبدون مناقشة حضورية.⁴

الفرع الثاني: التظلم إلى لجنة خاصة:

بالنظر لعدم فعالية التظلم الولائي والرئاسي لصعوبة رجوع الإدارة عن قراراتها بشكل عام والتأديبية منها بشكل خاص للأسباب السابق تبيانها فقد عمد المشرع الجزائري للنص على إنشاء لجنة الطعن على مستوى كل وزارة ويرأسها الوزير أو ممثله كما توجد على مستوى كل ولاية ويرأسها الوالي أو يمثله كما يمكن إنشاؤها على مستوى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أين يتم تشكيلها بموجب مرسوم وهي يتألف من عدد متساوي للأعضاء الممثلين للإدارة مع نظرائهم من ممثلي الموظفين شأنها في ذلك شأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة للمجلس التأديبي.

وتختص اللجنة بالنظر في القرارات المتضمنة عقوبات من الدرجة الثالثة فضلا عن دورها فيما يخص الإحالة على التقاعد التلقائي ويجب أن يقدم التظلم إلى اللجان في مهلة لا تتعدى 15 يوما من تاريخ التبليغ للموظف بالقرار التأديبي ويمكن لها أن تأمر بتوقيف سريان الجزاء التأديبي لحين البث في تظلم المرفوع إليها كما تمتلك اللجنة حق تأكيد العقوبة التأديبية أو تعديلها أو سحبها لكن نشر أن التظلم الإداري المسبق لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية، كما هو الشأن في الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة طعنا في قرارات الهيئات الإدارية المركزية.⁵

¹ - د سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 132.

² - د سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة 1991، ص 19.

³ - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1994 م ص 12، 13.

⁴ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للنزاعات الإدارية، ج2 ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1999 ص 313.

⁵ - المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

ومنه فإنه يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط القانونية باعتباره أصبح جزءا من الإجراءات القضائية وتختلف شروطه يستلزم عدم قبول الدعوى ولعل أهم هذه الشروط:¹

- 1- أن يكون التظلم الإداري الوجوبي محدد واضح الدلالة في تحديد المطلوب من السلطات ادارية المتظلم أمامها وأن يكون خاليا من أي غموض أو ابهام بأن ينص على قرار اداري معين و محدد بذاته.
- 2- أن يجري خلال مدة زمنية معينة هي شهرين تبدأ من تاريخ العلم بالقرار التأديبي المطعون فيه بالتبليغ الشخصي أو العلم اليقيني وفقا للمبادئ و القواعد المقررة قضاء، وفقها و تشريعا.
- 3- أن يوجد للسلطات الإدارية المختصة به في النظام الإداري للدولة بحيث لا يعتد بالتظلم الاداري المرفوع امام جهات الإدارية غير مختصة به.
- 4- أن يتم إجراؤه وفقا للقواعد العامة في الاثبات بأن يقدم مكتوبا وأن يكون ثابت التاريخ مرسلا عن طريق البريد المضمن مع الاشعار بالاستلام أو يسلم للإدارة المعنية مع ضرورة تأشيرها بما يفيد الاستلام. و نلاحظ أن المشرع قد تناول إحداث هذه اللجان في الأمر رقم 03/06 وتشكيلها وكذا اختصاصها فجاء فيه:

تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي ولدا كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية وتتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة ومثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثلين لجان الطعن.²

ويعين ممثلو الإدارة لدى اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية من الهيئة التي بها سلطة التعيين.

ويجب أن تنصب لجان الطعن في أجل شهرين (2) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

وحسب المرسوم رقم 10/84 فإن نصف عدد لجان الطعن يتكون من ممثلي الإدارة و يعينون 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 لجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية ويتراوح عدد ممثلي لحل طرف بين 5 إلى 07.³

¹ - عمار عوابدي المرجع السابق، ص 30.

² - المادة 65 من الأمر رقم 03/06، الأمر السابق.

³ - المادة 23 من المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، العدد 3، سنة 1984.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

وتختص هذه اللجان بعد إخطارها من الموظف بالنظر في طعونه فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة والتي هي مبينة في مادة 163 من الأمر رقم 03/06 .

وهذا وتختص لجان الطعن الولائية التابعة للإدارة المركزية بفحص الطعون التي يرفعها الأعوان العاملون في الإدارة المركزية.

هذا وتختص لجان الطعن الولائية بالنظر في الطعون التي يرفعها الأعوان الذين يمارسون مهامهم في الهياكل التابعة للولاية الذين ينتمون إلى السلم من 1 إلى 12 وفي المؤسسات والجماعات المحلية.¹ على أن يتقدم الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة تظلمه أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.²

أين يتعين على هذه الأخيرة أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها يترتب عليها تعليق العقوبة الصادرة.³

وأخيرا فإنه إذا كان هنالك إيجابي وصريح على التظلم الإداري فيعني ذلك إن الإدارة قبلت استجابات لمطالب المتظلم وزال الإشكال وليس على الطاعن رفع دعوى الإلغاء أما إذا رفضت الإدارة التظلم -جزئيا أو كليا فيكون خلال شهرين من تاريخ رفع التظلم الإداري للجهة المصدرة للقرار و عندئذ يمكن للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ التبليغ الرفض⁴ ، كما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في فقراته الرابعة.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ التبليغ الرفض.⁵ وفي حالة سكوت الإدارة عن التظلم القضائي يعتبر السكوت لزائد عن الشهرين قرارا سلبيا ويستطيع المتظلم في هذه الحالة أن يرفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري المختص.⁶

ومنه فإن للتظلم الإداري أثر فالقانون الجزائري قد حدد الطعن أمام المحكمة الإدارية خلال 4 أشهر ويبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الشخصي من القرار الإداري سواء كان فردي أو جماعي أو تنظيمي وهذا ما نصت عليه المادة 289 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 09/08 يحدد أجل الطعن أما المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

¹ - المادة 31، نفس المرجع.

² - المادة 175 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

³ - المادة 25 الفقرة 02 من مرسوم 10/84، المرجع السابق.

⁴ - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنايه، 2009 ص 173.

⁵ - قانون 09/08 ل 25 فيفري 2008 قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد

⁶ - بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 174 .

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

ويلاحظ أن التظلم يبدأ سريان ميعاده الجديد من تاريخ هذا الإجراء وتتقطع مدة التظلم في الحالات التي ينص عليها لأن الأصل هو سريان مدة التظلم وانقطاع مدة التظلم هو الاستثناء ولا يكون هذا إلا بنص قانوني صريح.

أما في حالة التي رفع التظلم الإداري في أجله القانوني والمحدد له فإنه على المتظلم أن يرفع الدعوى القضائية بعد 60 يوما من يوم الرد الصريح بالرفض أو من انتهاء الفترة التي يعتبر فواتها بمثابة قرار حكي بالرفض وهذا في قانون الإجراءات المصري أما في القانون الإجراءات الإدارية الجزائر هي يعتبر سكوت الإدارة بمثابة الرفض ويستفيد المتظلم من مدة الشهرين الممنوح للإدارة للنظري التظلم وهذا ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في فقرتها الثالثة بقولها وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين المشار إليها في الفقرة أعلاه¹، أما في حالة الرد الصريح خلال المدة الممنوحة للإدارة لشهرين كاملين أيضا من تاريخ تبليغ الرفض وكما نصت عليه المادة 830 من نفس القانون في فقرتها الرابعة بقولها في حالة الرد الصريح خلال المدة الممنوحة للإدارة لشهرين كاملين يبدأ سريان مدة التظلم القضائي شهرين كاملين أيضا من تاريخ تبليغ الرفض وكما نصت عليه المادة 830 من نفس القانون في فقرتها الرابعة بقولها في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها سيبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.²

والملاحظ أنه ورغم ازدواج أهمية الرقابة الإدارية بالنسبة للإدارة والموظف وكذا دورها في الحرص على ضمان دوام وحيوية المرافق العامة بانتظام واطراد وضمان تحقيق عملية الملائمات الواقعية والعلمية والفنية للوظيفة الإدارية وكونها أكثر فاعلية وقادرة على التعرف على أوجه عدم الشرعية³ لذا كان من الضروري اللجوء إلى الرقابة القضائية والتنظيم القضائي .

الفرع الثالث: التظلم القضائي:

التظلم القضائي أو الطعن القضائي يعد من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام في المجال التأديبي بعد توقيع الجزاء عليه ويشترط بذلك فقط أنه يشترط بذلك فقط أنه يشترط اللجوء إليه والتظلم يكون أمام الجهات الإدارية التي تختص بالقرار التأديبي و الطعن القضائي هو من أهم الضمانات ليس فقط في المجال التأديبي و إنما في كافة المجالات ويعتبر التظلم القضائي الوسيلة الأخيرة للموظف لإلغاء الجزاء التأديبي⁴ وذلك برفع دعوى الإلغاء من أجل إلغاء الجزاء التأديبي وبذلك يجب أن نتطرق إلى دعوى الإلغاء.

1-تعريف دعوى الإلغاء: هي تلك الدعوى القضائية الادارية الموضوعية والعينة التي يحركها و ير فعها ذري الصفة القانونية و المصلحة امام الجهات القضاء المختص بهدف المطالبة بإلغاء قرارات ادارية غير مشروعة مصدرها تجاوز

¹ - القانون 08-09، المرجع السابق، ص109.

² - القانون 08-09، المرجع السابق، ص 109.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 565، 579.

⁴ - نوفان العقيل العجامة، المرجع السابق، ص 310.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

السلطة بحيث يقوم فيها المختص للبحث عن شرعية القرار الإداري المطعون فيه و إلغاءه اذا ثبت عدم شرعية بحكم بحجية عامة ومطلقة.

وعرفها الاستاذ محمد الصغير بعلمي بأنها الدعوى القضائية الإدارية -الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة -التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب و الملاحظ أن الدعوى الإلغاء خصائص وسنحاول توضيح هذه الخصائص بمايلي:¹

أ دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية:

تتسم دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة القضائية فهي دعوى قضائية وليست بدفع قضائي لأنها أداة ووسيلة قضائية دفاعية خلال المحاكمة القضائية. كما أنها ليست بنظام إداري رئاسي من حيث الطبيعة والنظام القانوني ومن حيث الجهة المختصة في الفصل.

ب ذات إجراءات خاصة ومتميزة:

تتصف إجراءات دعوى الإلغاء مجموعة من المميزات والخصائص تميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى المدنية والتجارية .

فقد ذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تتم بالخصائص التالية:
الكتابة و الحضورية والشبه السرية والسرعة والبساطة وقلة التكاليف والطابع التحقيقي.

ج دعوى موضوعية (عينية):

وذلك أن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها الموضوعي والعيني لأنها تنصب في قرار إداري أي مقاضاة للقرار الإداري وليست موجهة ضد الموظف أو الجهة التي صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، و يترتب عن هذه الخاصة ما يلي:

- المرونة والسهولة في إثبات شرط الصفة والمصلحة والتوسع فيه ضمانا لتفعيل الرقابة على أعمال الإدارة بهدف احترام مبدأ المشروعية.

- اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، أي دعوى الإلغاء ضد جميع قرارات الإدارة وعدم الاتفاق على عدم تحريكها أو التنازل عنها.

- اكتساب القرار المترتب عن الفصل فيها الحجية المطلقة مم يعني أن آثاره تمتد إلى الجميع وليس إلى أطراف الخصومة فقط.²

د دعوى الإلغاء من النظام العام:

فهي تستمد هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون وينجز عن هذه الخاصة النتائج التالية:

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 312، 314 .

² - بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء (القضاء الإداري)، دار العلوم، عناه 2007، ص 36، 38.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

- أن القضاء المختص يقبل ويطبق دعوى الإلغاء سواء توفرت نصوص قانونية تقررها أم لم توجد.
- أن دعوى الإلغاء تنصب على جميع القرارات الإدارية ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.
- أنه لا يجوز الاتفاق على عدم رفع أو رفع دعوى الإلغاء وتطبيقها .
- أنه لا يمكن للطاعن الذي رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة أن يطلب عدم الحكم بالإلغاء أو يطلب بسحب دعوى الإلغاء المرفوعة.

هـ دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية:

تتميز دعوى الإلغاء بكونها دعوى قضائية أصلية ووحيدة لإلغاء القرارات الإدارية فإذن هي دعوى القانون العام لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائي فلا توجد دعوى قضائية توازي دعوى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا.¹

ولقبول دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر على بعض الشروط التي سنعددتها كما لآتي :

- أن يكون محل دعوى الإلغاء قرارا إداريا.
- التظلم الإداري المسبق.
- الإجراءات والشكل .
- المدة والمعاد.

1- أن يكون محل دعوى الإلغاء قرارا إداريا:

والمقصود بالقرار الإداري ذلك العمل القانوني الإفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة،² وكما عرفه الأستاذ محير " هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة بإرادتها المنفردة والملزمة وذلك بقصد إحداث آثار قانونية وذلك عن طريق إنشاء مركز أمراكز قانونية أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة".

2- التظلم الإداري المسبق:

وذلك أنه يكون هناك من قبل الطعن أمام الإدارة حسب قانون الإجراءات المدنية لقبول جميع الطعون بالإلغاء إلا أنه ومنذ تعديله سنة 1990 أصبح يفرق بين دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية بالمحكمة العليا (حليا مجلس الدولة).³

فقد كانت تنص المادة 275 حتى صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ،لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي".

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 331،335.

² - يعلي محمد الصغير، ص 332،331.

³ - يعلي محمد الصغير ، نفس المرجع، ص 155 .

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

أما في القانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد فقد نص صراحة في المادة 830 على : يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 والتي تنص يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ النشر للقرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.¹

والسكوت من طرف الإدارة لمدة شهرين يعتبر بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سيران أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

3- الإجراءات والأشكال :

طبقا للمادة 815 و819 منه لقبول الطعن التقييد والالتزام بالإجراءات التالية:

- **تقديم عريضة :** ضمن الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري أن يقدم الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذ كان شخصا معنويا ويجب أن تكون بها البيانات اللازمة كالمعلومات يتعلق بالأطراف و احتوائها على موجز للوقائع وذكر أوجه الطعن.²
- وأصبح شرط توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام شرطا إلزاميا.
- **تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن :**

حيث نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول للقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر. وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه امرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة.

ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع كما نص المادة 904 منه على ما يأتي: تطبيق أحكام المواد من 815 إلى 825 المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة.³

- تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه.
- يسقط هذا الشرط عندما يتمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه
- في حالة امتناع الطاعن من تمكين الإدارة والقرار المطعون بتسليمه إياه يقوم القاضي أو المستشار المقرر بإصدار أمر إلى الإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة بماله من سلطة إصدار أوامر للإدارة.

¹ - قانون 09/08 ل 25 فيفري 2008 / قانون 05/07 ل 13 ماي 2007، ص 109.

² - يعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 154.

³ - قانون الإجراءات - المدنية والإدارية الجديدة رقم 09/08، المرجع السابق، ص 117.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

▪ تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي :

لقبول دعوى الإلغاء يشترط تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي طبقا لقانون المالية حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة.¹

4- المدة والميعاد:

لا تقبل الدعوى إلا في حدود و خلال المدة الزمنية المقدره قانونا لرفعها حيث يتسم الميعاد بخصائص محدودة كما أشارك بذلك قانون الاجراءات المدنية و الادارية الى كيفية حساب الميعاد وتمديده والهدف من وجود المدة لرفع دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ استقرار القرارات الادارية و المراكز القانونية والحقوق الناتجة عنها بالرغم من الطعن فيه وقد يحدث المدة بأربعة أشهر من تاريخ العلم بالقرار الاداري أمام المحاكم الادارية أو أمام مجلس الدولة .

- المحاكم الإدارية:تنص المادة 829منه على ما يأتي:

يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الادارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الاداري الفردي او من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي أو التنظيمي.²

- مجلس الدولة : تنص المادة 207منه على ما يأتي .

عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد

829 الى 832.

كما نصت المادة 830 من نفس القانون يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري تقديم تظلم الى الجهة الادارية مصدرة القرار في الاجال المنصوص عليها في المادة 829أعلاه.³

وهذا الميعاد يعتبر كأصل عام وقد توجه بعض النصوص التشريعية الخاصة التي تقرر مدة أخرى كاستثناء تخص بإلغاء القرارات حصريا.

5- أسباب الإلغاء:

إن أوجه أو وسائل الالغاء هي الوسائل التي يتمكن بواسطتها القضاء المختص من مراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية وإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة طبقا لما هو مطلوب في عريضة دعوى الالغاء⁴ ومن ثم فان أوجه الالغاء سواء كان الطعن بإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الادارية أو مجلس الدولة انما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الاداري سواء كان عيب السبب أو غيب الاختصاص أو عيب مخالفة القانون أو عيب الشكل والإجراءات أو عيب الانحراف في استعمال السلطة مما يؤدي الى عدم مشروعية القرار الاداري وقيام سبب الالغاء.

¹ - قانون 09/08، المرجع السابق، ص 117.

² - قانون الاجراءات المدنية و الإدارية الجديدة 09.08، المرجع السابق، ص 109.

³ - نفس المرجع، ص 117.

⁴ - عمار عوabدي، المرجع السابق، ص 500.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

المطلب الثالث : طرق انقضاء العقوبة التأديبية

إن الموظف المذنب والذي صدر في حقه عقوبة تأديبية يسلك ثلاثة سبل لي ازالة آثار العقوبة التأديبية و ذلك سوى ب العفو الشامل عن العقوبة التأديبية (الفرع الأول) أو شطب العقوبة التأديبية (الفرع الثاني) و إلا بواسطة الانقضاء بالتقادم (الفرع الثالث).

الفرع الأول: العفو الشامل عن العقوبة التأديبية

إن المقصود بالعفو الشامل هو اسدال الهيئة الاجتماعية ستار النسيان على بعض الجرائم وبالتالي فالعضو الشامل بمحور الجريمة والدعاوى و الأحكام التي نشأت عنها وبعبارة أخرى يجعل القانون لا يطبق على الوقائع المعفى عنها فالعفو الشامل قد يؤدي اذا نص المشروع صراحة على ذلك الى محو العقوبات التأديبية التي أُنجزت على تلك الجرائم.

فالعفو الشامل بمعنى آخر هو ازالة صفة الجريمة عن الفعل بنص القانوني أولاً نحي أو بقرار اداري متى كانت هذه الصفة قد أسبغت على الفعل المجرم بذات الأداة على أن تقرر آثار العفو عند تقريره بأي من هذه النصوص والملاحظ أنه يوجد من يعارض تطبيق العفو الشامل في المجال التأديبي بدليل أنه لا يحق للمشروع أن يزيل عقوبات ناتجة عن جرائم غير مقننة ويبدو أن هذه الاتجاه هو المطبق في الجرائم .

ونلفت النظر الى أن العفو الشامل تسري بأثر رجعي فإذا صدر العفو قبل انتهاء الدعوى التأديبية فان هذه الدعوى تسقط، وان كان لا يوجد مانع من أن تعيد الادارة فتح قضية تأديبية بالاستناد الى وقائع أخرى. فالعفو الشامل يختلف عن العقوبة الذي يمنح لصالح شخص واحد أو أكثر من المحكوم عليهم الذي ينجز عنه محو العقوبة فقط. دون أن يمحو الحكم ولا الجريمة ولا يوجد لهذا الاجراء أي قيمة عملية في مجال القانون التأديبي و الجزاء التأديبي لا يستغرق وقتا كثيرا في التنفيذ كما هو الحال بالنسبة الى العقوبة الجنائية.¹

الفرع الثاني: شطب العقوبة التأديبية

تتمثل هذه الطريقة في شكوى إدارية يتقدم بها الموظف المخطأ إلى السلطة الرئاسية ملتصقا منها إزالة آثار العقوبة التأديبية.

و تتم هذه الطريقة من الناحية العملية بإتلاف المستندات التي استعملها في الدعوة التأديبية و سحب أي مخالفة من الملف الشخصي للموظف و بذلك يصبح الموظف كأنه لم يرتكب أي خطأ مهني فيحق له طلب بعض الترتيبات أو الوظائف دون أن تشكل العقوبة التي سلطت عليه مشكلا أمامه في هذه المجالات و بذلك نجد أن للشطب آثار على مستقبل الموظف و لا يسري بأثر رجعي لأنه يتحقق بعد تنفيذ العقوبة التأديبية و هو إجراء استثنائي.²

¹ - رهماوي كمال، المرجع السابق، ص 175، 176.

² - نفس المرجع ص 137.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

و نلاحظ أن المشرع الجزائري نص صراحة على إمكانية شطب العقوبة بتقديم طلب رد الاعتبار من الموظف الذي كان محل العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بطلب يوجه إلى الجهة التي لها صلاحية التعيين شرط استفاء الطلب مجموعة من الشروط بحسب درجة العقوبة الموقع عليه.

و منه فأن:

1- فإنه فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية:

تنص المادة 176 من الفقرة الأولى من قانون الوظيفة العمومية بقولها يمكن للموظف الذي كان محل العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد سنة من تاريخ اتخاذ العقوبة.

و من خلال نص المادة نلاحظ أن المشرع يشترط:

- توقيع عقوبة تأديبية فعلية على الموظف المعني إما من الدرجة الأولى أو الثانية.
 - تقديم طلب إعادة الاعتبار إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين
 - أن يقدم الطلب بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة التأديبية.
 - إضافة إلى حسن السيرة و السلوك للموظف المعني خلال هذه السنة .
- و الملاحظ أنه إذا مرت سنتين على اتخاذ قرار العقوبة التأديبية و لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة رد الاعتبار بقوة القانون و لو لم يطلبها و في حالة رد الاعتبار يحى كل أثر للعقوبة من الملف المعني.¹

2- فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة أو الرابعة:

تنص المادة 175 من قانون الوظيفة العمومية على ما يلي:

يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.

الفرع الثالث: تقادم الدعوى التأديبية:

إن الدعوى التأديبية تنقضي بمضي فترة من الزمن يحددها القانون و منه:

1- انقضاء الدعوى التأديبية بمضي فترة من الزمن:

تنقضي الدعوى التأديبية بمضي فترة من الزمن يحددها القانون فتبدأ هذه المدة من الزمن من تاريخ وقوع المخالفة دون أن يتخذ خلالها أي إجراء من إجراءاتها و يترتب عن هذا التقادم انقضاء الدعوى التأديبية و هذا التقادم لعدة اعتبارات منها أن مضي المدة المحددة يؤدي إلى نسيان الجريمة و يبدأ سريان مدة التقادم من اليوم الذي يعلن فيه الرئيس المباشر بالوقائع أو من يوم حصولها بمعنى من يوم ارتكاب المخالفة التأديبية.

¹ - المادة 176 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

ففي مصر فإنها تنقضي بمضي ثلاثة سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة أما إذا انقطعت الاجراءات فإنها تسري من آخر اجراء.

2- انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف المتهم:

الدعوى التأديبية كما الدعوى الجزائية لا يمكن تصور اقامتها سوى على انسان حي هو الموظف المتهم و محلها هي المخالفة التأديبية بفوفاته تنقضي الدعوى التأديبية في أي مرحلة كانت عليها.
والملاحظ ان المشرع الجزائري :

بالنسبة للتقادم فقد نص على في المادة 166 من الأمر 03/06 صراحة على أنه يجب إخطار المجلس

التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من يوم معاينة الخطأ
والملاحظ انه يسقط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل أي 45 يوما.

أما بالنسبة للوفاء فإن المبدأ العام هو انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف محل التأديب يكون بقوة القانون
بالنسبة للنظام الجزائي و النظام التأديبي على حد سواء.¹

¹ - عبد الفتاح بيومي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دار الفكر الجامعي، عمان، ط1، 2003 ص 323، 324.

الفصل الثاني : الضوابط التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي

خلاصة الفصل الثاني:

في هذا الفصل تناولنا الضوابط التي تحد من التعسف في تسليط الجزاء التأديبي سواء كان من شرعية المخالفة التأديبية أو الضمانات التي أعطاها المشرع للموظف العمومي في مواجهة الإدارة في حالة التأديب بسبب الخطأ التأديبي.

لهذا كانت رقابة المشروعية على عناصر القرار التأديبي المتخذة بناء على سلطتها المقيدة أقوى الضمانات القضائية التي سمحت للموظف العام المطالبة بإلغاء العديد من القرارات التأديبية، دون المساس بحقه. و الملاحظ أن القاضي الإداري يقوم برقابة على الوجود المادي للواقعة التي تبرر القرار التأديبي و أيضا الرقابة على صحة التكييف القانوني لتلك الواقعة التي تعد سببا لإصدار القرار التأديبي. و منه فإن القاضي الإداري يمارس رقابته على القرارات التأديبية ليحد كل تعسف تقوم به الإدارة تجاه الموظف العمومي.

و أيضا، فالقانون أعطى للموظف المتهم بعد صدور قرار التأديب ضمانات و منها التظلم الإداري الذي هو عبارة عن طعن تأديبي أو تظلم إداري يقع أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار التأديبي. أما إذا رفضت السلطة الرئاسية تظلمه، فما عليه إلا الانتقال إلى ضمان ثان و هو التظلم القضائي و هو عبارة عن شكوى يقدمها أمام القضاء الإداري المختص.

أما في حال توقيع العقوبة عليه من قبل السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بقي أمام الموظف ضمان واحد و هو طلب شطب العقوبة التأديبية بعد مرور سنة من مضي العقوبة.

خاتمة

الخاتمة:

إن الوظيفة العمومية في ظل النظام الجزائري خطت خطوات هامة نتيجة التغيرات التي طرأت عليها في تأديب الموظف العمومي.

و نحن في دراستنا لموضوع تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي و الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري لحماية الموظف من التعسف الذي يطله في عملية التأديب الإداري من طرف الإدارة.

فإنه من أجل تحقيق الفعالية و الجدية في مجال التأديب الوظيفي يجب أن ينصب اهتمام المشرع على الجهة المنوطة بإجراء التحقيق الإداري لإثبات الخطأ التأديبي في حق الموظف و التي تحول دون الجمع بين سلطتي الاتهام و التحقيق في يد واحدة.

و كي يطمئن الموظف و تتعزز ثقته في عدالة القاضي الإداري يجب منح القضاء الإداري المكانة التي يستحقها من خلال تطوير آليات عمله، مع إعادة النظر في كيفية ممارسة رقابته على أعمال الإدارة خاصة القرارات التأديبية.

لكن في الاتجاه الآخر فإن العقوبة التأديبية فهي تعد من أهم أركان النظام التأديبي الذي يعتبر في حد ذاته من الضروريات الأكثر إلحاحا و هذا كونه ينطوي على معنى تهذيب الأخلاق و إعادة النظام و الاستقرار الى المجتمع الوظيفي.

فالإدارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين ليست حرة في توقيع العقوبات التأديبية على الموظف، بل هي مقيدة باحترام السلم الذي يحدد فيه المشرع المخالفات التأديبية و كذا الإجراءات التي وضعها المشرع قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف و كذا تقييد حريتها باستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء إذا كانت العقوبات المراد توقيعها على الموظف من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

و كل هذه القيود تعتبر بمثابة ضمانات جد مهمة بالنسبة للموظفين لحمايتهم من تعسف السلطة التي توقع العقوبة التأديبية و أيضا من الضمانات التي أقرها المشرع و هو تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه بإجراء التحقيق معه، و كفالة إبداء أوجه دفاعه و تسبب الأحكام و القرارات التأديبية التي تصدر من قبل السلطة التأديبية ضده.

و الملاحظ أن صلاحيات الإدارة في تأديب موظفيها من خلال الاجراء التأديبي في توقيع الجزاء المقرر له، لا بد أن نأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها مبدأ الشرعية و الذي تعني به سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع للقانون.

و يقضي هذا المبدأ في المجال الإداري أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء القانونية أو المادية مطابقة لأحكام القانون.

و في الأخير فإنه من الجيد أن يعهد المشرع الجزائري خاصة ممارسة حق التأديب إلى المحاكم القضائية حيث أنها توفر كل ضمانات القضاء بما فيها من امتيازات للسلطة القضائية من ضمانات الاستقلال عن الإدارة

و عدم الانحياز فضلا عن خبرتها و تخصصها القانوني و الاجراءات الدقيقة و المحاكمة التي تتبع أمامها حجية الأحكام و القرارات التي تصدرها.

و في حال مخالفتها للقانون، فإن أحكامها و قراراتها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة و بهذا تكون قد أقمنا نظاما قضائيا تأديبيا عادلا و مستقلا في إجراءاته و تصيح أحكام و قرارات المحاكم التأديبية هي المرجع في استظهار قواعد القانون التأديبي بالنسبة للموظف العام و الإدارة.

وفي الأخير استخلصنا بعض النتائج :

يعد نظام التأديب ضرورة ملحة لأنه ينطوي على تهذيب الأخلاق و إعادة الاستقرار إلى المجتمع الوظيفي، فالعقوبة التأديبية ذات أهداف قريبة من الردع بنوعيه العام أو الخاص و الإصلاح و التعليم و التهذيب، لنزع الرغبة في ارتكاب الجريمة من نفوس الموظفين إضافة إلى الأهداف البعيدة المدى، و التي تتبلور في إعادة التوازن، و الانسجام ، و لتقويم و إصلاح السلوك غير السوي لتجنب الوقوع في الأخطاء، إذن فهو يهدف إلى تحقيق الإنضباط أثناء ممارسة المهام الوظيفية مع مساهمته في القضاء و الحد من التهاون و اللامبالاة، أو الإهمال و كل ما من شأنه التأثير سلبا على حسن سير المصلحة المعنية .

المخالفة التأديبية لها نفس الأركان التي تكون بقية الجرائم الجزائية رغم الاختلافات الطفيفة التي تعرفها إلا أن المشرع تجاوزها و هذا راجع لطبيعة النظام التأديبي و حساسية الفئة التي يحكمها داخل المجتمع للسياسة الاقتصادية التي تتبعها الدولة.

فلتفادي الأثر الضار المترتب جراء توقيع العقوبة التأديبية على الوضع المهني للموظف فقد عمل المشرع الجزائري على تصنيف العقوبات التأديبية من الأقل ضررا إلى الأكثر جسامة ، و ما يمكن ملاحظته أنها قسمت إلى أربعة درجات .

فالعقوبات الدرجة الأولى تتميز بخاصيتين فهي من ناحية جزاء تأديبي ، و من ناحية أخرى هي إجراء وقائي وذلك لما تنطوي عليه تحذير الموظف من سلوكه المنحرف، فهي تهدف لتنبهه و لفت انتباهه.

أما عقوبات الدرجة الثانية والثالثة فهي عقوبات تمس مباشرة بالمركز القانون و المالي للموظف تؤثر على وظيفته و على أسرته حتى .

أما عقوبات الدرجة الرابعة فهي أشد جسامة من سابقتها ، حيث يتعدى تأثيرها المركز القانوني و المالي للموظف إلى مكانته و كرامته كموظف لهذا ألزمها المشرع بأخذ الرأي الملزم للجنة المتساوية الأعضاء و الجمعية كمجلس تأديبي.

إذا كان بإمكان سلطة التعيين توقيف الموظف فورا عن ممارسة العمل، في حالة ارتكابه خطأ مهنيا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه فإن هذا الإجراء لا يعد عقوبة تأديبية و إنما هو إجراء وقائي لا أثر له في القرار النهائي في الأمر 03\06.

كما ذهب على استعمال مصطلح المخالفة التأديبية للتعبير عن الخطأ التأديبي بدلا من مصطلح الجريمة التأديبية لأنه المصطلح الأدق تعبيرا و الأوضح دلالة .

إلا أن المشرع الجزائري رغم الضمانات التي منحها للموظف خاصة ما تعلق منها بالمتابعة و إجراءاتها نجد أنه أغفل بعض النقاط خاصة فيما يتعلق بتجميعه لسلطي الاتهام و التحقيق في يد السلطة التي لها صلاحية التعيين، و هي في نفس الوقت السلطة المكلفة بتوقيع العقوبات التأديبية. الأمر الذي يؤثر مباشرة على حيادها تجاه الموظف فهي خصم و حكم في نفس الوقت، كان من الأحسن أن يسند صلاحية التحقيق و المتابعة إلى هيئة مستقلة لعدم المساس بمبدأ الحياد من جهة و من أجل إضفاء أكثر مشروعية بالنسبة لباقي الضمانات.

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

غالبا يكون ارتكاب الأخطاء المهنية مرده ليس نقص في المستوى التعليمي و إنما مرده إلى عدم تحديد الدقيق للمهام.

و عدم تطبيق العقوبات يؤدي إلى تكرار الأخطاء المهنية و تلاشي المصادقية و هيئة الإدارة بسبب قصور السلطة التي لها صلاحية التعيين على التحكم في نظامها التأديبي رغم أن المشرع ترك لها المجال مفتوح بالنسبة للتجريم و العقاب في بعض القطاعات الحساسة.

وبناء على النتائج السابقة المتوصل إليها في هذه الدراسة فإننا نقترح ما يلي:

1. إعطاء الموظف العمومي أكبر قدر من الضمانات التي تساعده دون انحراف الإدارة في عملية التأديب إذ أن بظهور كنظام تقديري للإدارة والتي تختص فيه في الغالب بمفردها.
2. يجب إعادة النظر في السلطة المطلقة التي يتمتع بها القائم بالتأديب الذي يمثل خطورة على الموظف العام وذلك في ظل عدم تحديد الأخطاء التأديبية تحديدا حصريا عملا بمبدأ لا جريمة إلا بنص قانون.
3. وعلى أن اعتبار أن التحقيق الإداري يعد ضمانا هامة وأساسية للموظف إلا أن الإدارة هي كفيلة و القائمة على ضمان استفادة الموظف منه كما أن إجراءات القيام به ترد ضمن اللوائح الداخلية للإدارة وكان من الأولى أن ترد ضمن نظام تأديب الموظفين.
4. يجب إعادة النظر في الإجراءات التأديبية باعتبارها إجراءات غير واضحة ولا دقيقة تفتقر لنصوص التشريعية المدعمة فكل ما هو واضح بهذا الخصوص المرسوم رقم 152/06 المؤرخ في جويلية 1956 والمتعلق بالإجراء التأديبي ما يجعل هذه الإجراءات قابلة لتأويل و التفسير للخطأ التأديبي مما قد يزيد من تعرض حقوق الموظف العمومي لمزيد من تعسف من قبل الإدارة في عملية التأديب.
5. يجب أن ترد إجراءات التحقيق والإجراءات التأديبية بصفة عامة ضمن نظام تأديب الموظفين بدل ورودها ضمن اللوائح الداخلية للإدارة لتكون واضحة ودقيقة.

6. ضرورة تقيد السلطة الرئاسية التأديبية بأجل محدد للبحث في الخطأ المنسوب إلى الموظف العمومي ويكون بمثابة المقابل المنطقي لسقوط الخطأ المنسوب إلى الموظف العمومي بانقضاء هذا الأجل. وما يمكن قوله في الأخير ومن خلال دراستنا لموضوع تعسف الإدارة في تأديب الموظف العمومي فإن المشرع الجزائري قد وضع قواعد و إجراءات قانونية تحكم عملية التأديب التي تظال الموظف العمومي بمناسبة الخطأ التأديبي لتجنب تعسف الإدارة الممكن حصوله من قبل الإدارة في عملية تأديب الموظف العمومي.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

❖ الكتب والمؤلفات:

I- الكتب العامة:

1. اشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف الإسكندرية 2007.
2. بطيخ رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة، في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية و موقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة 1996،
3. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابه، 2009.
4. بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء (القضاء الإداري)، دار العلوم، عنابه 2007.
5. بلان لوران، الوظيفة العامة، ترجمة انطوان عبده، ط1، مطبعة عويدات، بيروت، 1973.
6. جعفر محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 1984.
7. دانون سمير، الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في القانون المدني و الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 2009.
8. زهدي يكل، المسؤولية المدنية و الأعمال غير المباحة، منشورات المكتبة العصرية، صيدا، بيروت، ط1، (د.ت).
9. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، ط3، جامعة عين الشمس، القاهرة 1978.
10. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعوها، دار الفكر والقانون، (د.ت).
11. عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
12. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982.
13. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2. ط3 ديوان المطبوعات الجامعي، الجزائر 2004.
14. كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية العقود الإدارية الأموال العامة) ط1، الإصدار الخامس دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
15. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية د.ت.
16. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.

17. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
18. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للنزاعات الإدارية، ج2 ديوان المطبوعات الجامعية -الجزائر 1999.

II- الكتب المتخصصة:

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، ط1 الجزائر، 1981.
2. جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004.
3. رحماوي كمال ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري ، ط3، دار هومة الجزائر 2006.
4. سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعي الجزائر 2004.
5. سعيد طريب، سلطة المستخدم في تسريح العمال تأديبيا- ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر 2001.
6. سليمان محمد الطماوي، القضاء التأديبي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، القاهرة 1979.
7. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها، دار الفكر والقانون، (د.ت).
8. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، عمان 1967.
9. محمد حسين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، مصر 1960.
10. محمد ماجد الياقوت، شرح الاجراءات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، ط1، الإسكندرية 2004.
11. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007.
12. محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب رجال الشرطة، ط2، منشأة المعارف الإسكندرية 1996.
13. محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي ، ط1، القاهرة 1981.
14. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة 1976.
15. ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية، المكتب الجامعي الحديث ، ط 2، مصر، سنة 2001.
16. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة موازية ط 2، دار الفكر العربي القاهرة 2002.

17. نوفان العقيل العجارمة، سلطة التأديب الموظف العام، ط1، دار الثقافة الاردن ، 2007.

❖ المذكرات و الرسائل الجامعية:

1. بودريون عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر2006.
2. رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النطاق القانوني للتوظيف العمومي الجزائري، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2004.
3. محمد، مختار حمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة، رسالة دكتوراه دولة جامعة عين شمس القاهرة ، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر ، 2004.
4. مخلوفي مليكة ، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة مولود معمري . بتيزوزو 2012.

❖ النصوص القانونية:

I. القوانين الأساسية (الداستير):

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق 28 نوفمبر 1996م.

II. النصوص التشريعية:

1. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريد الرسمية، العدد 16 الرسمية ، العدد 16.
2. لأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي ، الجريدة الرسمية ، العدد 46.
3. القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.
4. أمر رقم 66-55 مؤرخ في 8 جوان 1966 . المتضمن قانون العقوبات .ج.ر عدد (49) بتاريخ 11 جوان 1966 معدل و متمم لموجب القانون رقم 01-09 مؤرخ في جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (34) بتاريخ 27 جوان 2001 المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 06-23 مؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المتضمن قانون العقوبات ج.ر عدد (84) بتاريخ 24 ديسمبر 2006 المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 11-14 مؤرخ في 02 اوت 2011 يعدل الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات .ج.ر. عدد (44) بتاريخ 10 آوت 2011 .
5. قانون 09/08 ل 25 فيفري 2008 قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.
6. قانون 09/08 ل 25 فيفري 2008 / قانون 05/07 ل 13 ماي 2007.

III. النصوص التنظيمية:

1. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13.
2. المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمال الفردية.
3. المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985-المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (استدراك).
4. مرسوم التنفيذي رقم 96-266 مؤرخ في 3 أوت 1996 يتضمن القانوني الأساسي لموظفي الحرس البلدي .ج. عدد (47) بتاريخ 7 أوت 1996.
5. مرسوم تنفيذي رقم 93-54 مؤرخ في 16 فيفري 1993 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية.ج.ر عدد (11) بتاريخ 17 فيفري 1993.
6. مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ج ر عدد (8) بتاريخ 07 فبري 1993.
7. مرسوم تنفيذي رقم 96-249 مؤرخ في 16 جويلية 1996 يتضمن إنشاء لجان الولائية لحماية المجاهدين و ذوي الحقوق و ترقيتهم ج ر، عدد (44) بتاريخ 17 جويلية 1996.
8. مرسوم التنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في جهاز الدولة ج .ر عدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990.
9. مرسوم رقم 66-148 مؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية عدد 46 بتاريخ 8 جوان 1966.
10. المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المؤرخ في 12 أبريل 2004 المحدد كيفيات تطبيق المادة 130 و 131 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
11. المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن ج.ر، العدد 27، 1988.
12. المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14 يناير 1984، المحدد كيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، العدد 3، سنة 1984.

IV. القرارات القضائية:

1. المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، قرار مؤرخ في 13 ديسمبر 1968، قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان، (قرار غير منشور)
2. المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار مؤرخ في 11 جوان 1965 (قرار غير منشور) أشار إليه : محيو احمد، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنحق و بيوض خالد ، ط1 المطبوعات الجامعية ، الجزائر . 2010.
3. المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 66471، مؤرخ في 11/02/1989 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد (خ.ع) . المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 3، الجزائر 1991.
4. المجلس الأعلى الغرفة الإدارية قرار رقم 56705، مؤرخ في 22 أكتوبر 1988، قضية (و.ب.ي) ضد (و.و.س)، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد 3 ، الجزائر 1992.
5. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 10005 ، مؤرخ في 20 جانفي 2004 ، قضية (ق.م) ضد مركز التكوين و التمهير ، مجلة مجلس الدولة العدد 5، الجزائر 2004.
6. مجلس الدولة، الغرفة الخامسة قرار رقم 27279، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، قضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للموثقين مجلة الدولة العدد 8 الجزائر 2006.
7. المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 83564، مؤرخ في 4 ديسمبر 1994، قضية (م.ع) ضد المنظمة الوطنية للمحامين، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 1، الجزائر.
8. مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرارا رقم 039009 مؤرخ في 15 نوفمبر 2005 قضية والي ولاية وهران ضد (ش.أ) مجلة مجلس الدولة، العدد 8، الجزائر 2006.
9. مجلس الدولة الغرفة الثانية، قرار رقم 039009، مؤرخ في 14 نوفمبر 2007 قضية (س) ضد (المدير العام للأمن الوطني) مجلة مجلس الدولة العدد 9، الجزائر، 2009.
10. المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قرار رقم 62279 مؤرخ في 15 ديسمبر 1991 قضية (ب،ع) ضد (وزير التعليم العالي و البحث العلمي) المجلة القضائية للمحكمة العليا. العدد الثاني، الجزائر 1993.
11. مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم الفهرس 737 مؤرخ في 22 ماي 2000 قضية (الوكالة الوطنية للآثار و حماية المعالم التاريخية) ضد (باهوني كمال). (قرار غير منشور).
12. المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 543602، مؤرخ في 8 افريل 1989 قضية (ط.ع) ضد (وزير الصحة العمومية) المجلة القضائية المحكمة العليا، العدد 3 ، الجزائر . 1991.
13. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005485 مؤرخ في 22 جويلية 2002، قضية (محافظ الغابات ولاية قالمة) ضد (بدر)، مجلة مجلس الدولة العدد الخامس، الجزائر.
14. مجلس الدولة، الغرفة الثانية. قرار رقم 006005 . مؤرخ في 15 أكتوبر 2002 قضية (ت.خ) ضد (وزير الشؤون الخارجية) مجلة مجلس الدولة العدد الثالث، الجزائر، 2003.

الفهرس

أ	مقدمة.....
8	الفصل الأول الطبيعة القانونية للخطأ التأديبي للموظف العمومي
9	المبحث الأول: مفهوم الموظف العمومي ووضعيته القانونية
9	المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي
13	المطلب الثاني: حقوق الموظف العمومي وواجباته.....
18	المطلب الثالث: علاقة الموظف العمومي بالادارة العمومية
21	المبحث الثاني: الخطأ التأديبي للموظف العمومي
22	المطلب الأول : الخطأ التأديبي للموظف العام وتميزه عن ما يشابهه
22	الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي
23	أولا : تعريف الخطأ التأديبي في القضاء
23	ثانيا: تعريف الفقه
24	الفرع الثاني: تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ المدني.....
24	الفرع الثالث: تمييز الخطأ التأديبي عن الخطأ الجزائي
25	المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية للموظف العمومي.....
25	الفرع الأول: الركن الشرعي.....
26	الفرع الثاني: الركن المادي
27	الفرع الثالث: الركن المعنوي
28	المطلب الثالث: درجات الأخطاء التأديبية في القانون الجزائري.....
28	الفرع الأول: درجات الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982.....
29	الفرع الثاني: درجات الأخطاء المهنية حسب المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985.....
30	الفرع الثالث: تحديد درجات الأخطاء المهنية حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006.....
31	المبحث الثالث: العقوبة التأديبية
31	المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية
31	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية
32	أولا: تعريف العقوبة التأديبية من حيث طبيعتها ومحلها
32	ثانيا: تعريف العقوبة التأديبية الغائي
32	ثالثا: تعريف العقوبة التأديبية من حيث الأشخاص الموقعة عليهم.....
32	رابعا: تعريف العقوبة التأديبية من حيث الأفعال المسببة لها
33	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

33	أولا : الطبيعية الذاتية للعقوبة التأديبية.....
35	الفرع الثالث : الفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية.....
35	أولا: الاختلاف من حيث الفعل المرتب للعقوبة.....
35	ثانيا:الاختلاف من حيث طبيعة العقوبة وتحديدتها.....
35	ثالثا : الاختلاف من حيث نطاق اعمال العقوبة.....
36	رابعا : الاختلاف نت حيث هدف العقوبة.....
36	خامسا: الاختلاف من حيث السلطة الموقعة للعقوبتين
36	سادسا: الاختلاف من حيث التأثير المتبادل بين العقوبتين.....
37	المطلب الثاني:أهم نظريات تأسيس العقوبة التأديبية
37	الفرع الأول: النظرية التعاقدية
38	الفرع الثاني: نظرية السلطة الآمرة للدولة:
38	الفرع الثالث: النظرية التنظيمية
39	المطلب الثالث: درجات العقوبة التأديبية في القانون الجزائري.....
39	الفرع الأول: درجات العقوبة التأديبية حسب المرسوم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02
40	الفرع الثاني: العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23.....
41	الفرع الثالث: درجات العقوبة التأديبية حسب الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15.....
43	خلاصة الفصل الأول
44	الفصل الثاني الطوابظ التي تحد الإدارة من التعسف في تأديب الموظف العمومي.....
46	المبحث الأول : شرعية المخالفة التأديبية
46	المطلب الأول:الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.....
47	الفرع الأول :مشروعية الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف.....
49	الفرع الثاني :موقف القضاء الإداري الجزائري
52	المطلب الثاني :صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف العمومي.....
52	الفرع الأول صحة التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف.....
54	الفرع الثاني :موقف القضاء الإداري الجزائري
57	المطلب الثالث : انحراف مشروعية القرار التأديبي
57	الفرع الأول : الانحراف المباشر عن القرار التأديبي.....
57	أولا : الانحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية
59	ثانيا : الانحراف بسلطة التأديب لمصلحة الغير.....

60	.....	ثالثا :انحراف بسطة التأديب لهدف سياسي
60	.....	الفرع الثاني :الانحراف غير مباشر عن قرار التأديب
61	.....	أولا : النقل التلقائي وسيلة لانحراف عن هدف القرار التأديبي
65	.....	ثانيا : التسريح الغير تأديبي
65	.....	المبحث الثاني : السلطة التأديبية و القيود المفروضة عليها
65	.....	المطلب الأول :ممارسة السلطة التأديبية في الجزائر
65	.....	الفرع الأول :الهيئة المخولة لها سلطة توجيه الاتهام
67	.....	الفرع الثاني : التحقيق الإداري (التحقيق التأديبي)
68	.....	الفرع الثالث : سلطة توقيع الجزاء التأديبي
68	.....	المطلب الثاني: قيود صحة إجراء الجزاء التأديبي
68	.....	الفرع الأول :القيود القانونية للجزاء التأديبي
68	.....	أولا : تصنيف الأخطاء المهنية سلفا
69	.....	ثانيا : تحديد العقوبات التأديبية و حصرها
70	.....	ثالثا :مشاركة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و المجلس التأديبي
71	.....	الفرع الثاني :القيود الإجرائية عند مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية
72	.....	الفرع الثالث :القيود الإجرائية المعاصرة للتحقيق و المداولة
73	.....	المطلب الثالث :المبادئ التي تحكم الإجراءات والعقوبة
73	.....	الفرع الأول :مبدأ شرعية الجزاء التأديبي والتناسب بين العقوبة والخطأ
74	.....	الفرع الثاني :مبدأ عدم العقاب عن ذات الفعل مرتين وعدم توقيع الجزاء مستحيل التنفيذ
74	.....	الفرع الثالث :مبدأ تسبب القرارات التأديبية والمساواة أمام العقوبة التأديبية
75	.....	الفرع الرابع :مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية
75	.....	المبحث الثالث : الضمانات الممنوحة للموظف لمواجهة القرار التأديبي
76	.....	المطلب الأول: الضمانات الممنوحة قبل توقيع الجزاء التأديبي
76	.....	الفرع الأول:إعلام الموظف بمانسب إليه من أخطاء
77	.....	الفرع الثاني : حق الموظف بالإطلاع على ملفه التأديبي
79	.....	الفرع الثالث:الحق باستعانة بمحامي الدفاع
82	.....	المطلب الثاني : الحقوق الممنوحة بعد تسليط الجزاء التأديبي
82	.....	الفرع الأول :التظلم الرئاسي أو الولائي

83	الفرع الثاني: التظلم إلى لجنة خاصة
86	الفرع الثالث: التظلم القضائي
91	المطلب الثالث: طرق انقضاء العقوبة التأديبية
91	الفرع الأول: العفو الشامل عن العقوبة التأديبية
91	الفرع الثاني: شطب العقوبة التأديبية
92	الفرع الثالث: تقادم الدعوى التأديبية
94	خلاصة الفصل الثاني
95	الخاتمة
100	قائمة المصادر و المراجع

الفهرس