

جامعة ألكي محند اولحاج - البويرة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
القسم العام

مبدأ الشرعية في تقرير الجزاء التأديبي على الموظف العمومي في ظل التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستير في العلوم القانونية
تخصص: قانون إداري

من اعداد الطلبة:

- بوديسة كهينة

- جمعي زهية

لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا و مقرا

ممتحنا

د بوترة سهيلة

د. رحمانى حسيبة

د. حماني سجية

السنة الجامعية : 2021/2020

كلمة شكر

الشكر لله أولا و أخيرا الذي وهب لنا العقل و العزيمة على إتمام عملنا

ثم نتقدم بخالص شكرنا و كامل تقديرنا

لكل الأساتذة على كل النصائح

و التوجيهات التي قدموها لنا طوال مسارنا الدراسي

خاصة الأستاذة المشرفة رحمانى حسيبة ، الأخت و الصديقة

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من زوجينا اللذين قاما بدعمنا ماديا و معنويا

و كل من ساعدنا على إتمام هذا العمل سواء

من قريب أو من بعيد

و نشكر أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه الرسالة.

إهداء

إلى أبي و أمي الغاليين اللذان علماني أسلوب التواضع و العمل على النجاح
إلى إخواني و أخواتي
إلى جميع عائلتي كبيرا و صغيرا، خاصة اولادي فاطمة، خديجة و محمد
إلى زوجي الكريم عبد الله
و إلى كل أساتذتنا من الابتدائي إلى الجامعة
و إلى كل من ساهم في هذا العمل المتواضع من بعيد أو من قريب.

بوديسة كهينة

إهداء

إلى أبي و أمي الغالين اللذان علماني أسلوب التواضع و العمل علي النجاح

إلى إخواني و أخواتي

إلى جميع عائلتي كبيرا و صغيرا خاصة أولادي يوسف، سارة، و أسماء

إلى زوجي الكريم

و إلى كل أساتذتنا من الابتدائي إلى الجامعة

و إلى كل من ساهم في هذا العمل المتواضع من بعيد أو من قريب.

جمعي زهية

مقدمة

أصبحت الوظيفة العامة من بين أهم المواضيع التي تكتسي أهمية كبيرة في الدراسات و الأبحاث الإدارية و القانونية ، و ذلك راجع للدور الذي تلعبه اليوم و المتمثل أساساً في تنظيم نشاط الدولة في مختلف المجالات ، فالوظيفة العامة تعتبر أداة أساسية لإنجاح السياسة العامة للدولة ، و تحقيق أهدافها التنموية و الاجتماعية ، و نتيجة لازدياد وظائفها ازداد عدد موظفيها، باعتبارهم المحرك الأساسي و يد الدولة الذين بواسطتهم تحقق الإدارة أهدافها بكفاءة و فعالية.

و نظرا للدور المهم الذي يلعبه الموظف العام استوجب احاطته بمجموعة من الحقوق التي تضمن له الحماية و توفر له الأمن و الطمأنينة ، كما تحفز ولاءه عند القيام بالمهام المسندة إليه على أحسن وجه ، و في مقابل تلك الحقوق قد ألزم بمجموعة من الواجبات التي بها يمكن تحقيق أهداف المرفق العام ، و من أجل تحقيق ما أنيط به من واجبات و ما عليه من التزامات ، فقد أحيط بمجموعة من القواعد القانونية الواجب احترامها في نطاق الوظيفة العامة ، و في حال الإخلال بهذه القواعد يكون الموظف قد ارتكب أخطاء مهنيًا يعرضه بما يسمى بالتأديب.

فالتأديب إذا عملية قانونية ردية ، الهدف منه المحافظة على السير الحسن للمرفق العام ، و معاقبة الموظف العام عند الإخلال بواجباته الوظيفية ، و لأن الإدارة هي الجهة المكلفة بتنفيذ سلطة التأديب ، فاحتمال اجحاف هذه الجهة أمر وارد ، ذلك لوجود روح الانتقام و التعسف في بعض الإدارات في تسليط العقوبات التأديبية تجاه موظفيها التي قد تصل لتسريح الموظف العام ، الأمر الذي دفع بأغلب التشريعات الى وضع مجموعة من الضمانات التي بها يمكن حماية الموظف العام من تعسف الإدارة عند تسليط العقوبات التأديبية، وتكريس مبدأ الشرعية القاضي بـ " لا جريمة و لا عقوبة الا بنص " .

لذا أصبح التأديب طريقاً مألوفاً لتنفيذ القانون، و ظاهرة فرضتها متطلبات تحقيق التوازن في الحياة الإدارية بين حق الإدارة في أداء دورها الردعي قياماً بوظيفتها التنفيذية والتي تسعى لحسن سير مرافقها العامة، وبين واجبها في تجنب التعسف و التعدي على حقوق الموظفين التي تصطدم بها أثناء التأديب ، و ذلك بتطبيق القوانين و التشريعات المعمول بها في هذا المجال، و التي نظمت على سبيل الحصر أنواع الأخطاء المهنية التي تستوجب العقوبات التأديبية من جهة مع ترك السلطة للإدارة لتقدير تكيف و ملاءمة العقوبة التأديبية للخطأ المهني.

مبررات اختيار الموضوع:

أ- مبررات موضوعية :

- التعرف على الدور الذي يلعبه النظام التأديبي في تحسين سير المرافق العامة في الجزائر و التعرف على النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر ، خاصة في ظل قانون الوظيف العمومي 03/06، و ظهور القوانين الأساسية المستمدة منه خاصة فيما يتعلق بقانون موظفي الجماعات الإقليمية رقم 11 / 334 .

- التأكد من أن القانون هو حامي الموظف العام من تعسف الإدارة، من خلال وضع الضمانات له في حال ارتكابه لمخالفة تأديبية تؤدي إلى تسليط عقوبة عليه التي يمكن أن تكون عقوبة تعسفية من جهة، و تطبيق لمبدأ الشرعية تحقيقاً للتوازن و الملائمة في المصالح.

ب - مبررات ذاتية:-

- الرغبة في إثراء معارفنا حول الموضوع و ذلك بمعرف مختلف الأخطاء التأديبية و العقوبات التي تقابلها، و كيفية تحديدها و تطبيقها.

- اهتمامنا بمجال إدارة الموارد البشرية و الوظيفة العامة و الإدارات العمومية بصفة عامة و بمجال التأديب و العقاب في حالة الاخلال بالواجبات بصفة خاصة ، لاسيما و نحن موظفين في الولاية مما نسعى الى اثراء و معرفة مدى نجاعة تشريع الوظيف العمومي على الالمام بتنظيم الأخطاء المهنية و العقوبات و الإجراءات التأديبية المترتبة عنها من

جهة، و كذا أهم الضمانات الممنوحة للموظف العام لمواجهة العقوبات التأديبية المسلطة عليه في ظل الأمر 03 / 06 من جهة ثانية .

- أهمية الدراسة :

تكمن أهمية هذا الموضوع كونه يساعدنا على الإحاطة بمختلف جوانب الدراسة ، من نصوص قانونية و تعاريف فقهية و تشريعية بهدف توضيح صورة النظام التأديبي في ظل الأمر 03/06، و كذا القوانين الخاصة بالوظيفة العامة ، و أيضاً لإبراز الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لردع الموظف العام لتقويم سلوكه السلبي بهدف تحقيق مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام و إطراء، بالتوازي مع تطبيق مبدأ الشرعية " لا جريمة و لا عقوبة الا بنص".

- أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لتكليف الأخطاء المهنية المترتبة عنها تأديب الموظف العام من خلال جمع أكبر قدر ممكن من المعارف العلمية و التشريعية حول الموضوع، و توضيح مختلف المبادئ التي تنظم العقاب التأديبي مرتكزين على مبدأ الشرعية في تقرير العقاب و السلطة التقديرية للإدارة العامة في تكليف الخطأ.
- إيصال الى علم الموظفين ما يمكن أن يتخذ ضدهم من إجراءات تأديب حتى يكونوا على دراية بالمقتضيات القانونية فيما يخص مسائل التأديب و تنبيههم بخطورة الأمر، كما يكفل في الوقت ذاته إلزام الإدارة بإتباع الإجراءات اللازمة لتأديب الموظف العام في إطار ما ينظمه القانون.

إشكالية البحث :

و عليه فالإشكالية التي تثيرها الدراسة تتمحور حول التساؤل التالي :

كيف جسد المشرع الجزائري مبدأ الشرعية في نظام تاديب الموظف

العمومي؟

للاجابة عن الاشكالية اعتمدنا :

- منهج الدراسة :

حيث اتبعنا المنهج الوصفي نظرا لأن الموضوع يشمل ذكر مفهوم الاخطاء المهنية و كذا العقوبات التأديبية المترتبة عنها ، و كيفية تنظيمها في التشريع الجزائري ، ووضعتها في إطارها النظري بصورة كمية و كيفية ، كما يهتم بجمع المعلومات و البيانات المتعلقة بالدراسة، فالمنهج الوصفي طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي للوصول إلى نتائج و إستنتاجات معينة .

كما يتم الإعتماد على المنهج التحليلي و ذلك من خلال إجراء دراسة تحليلية لتشريعات و تنظيمات الوظيفة العامة السارية المفعول ، و تحليل النظام التأديبي المطبق على الموظف العام المرتكب للخطأ التأديبي، و مدى فعاليتها لحماية الموظف العام من العقوبة التأديبية.

الى جانب المنهج المقارن من خلال تطرقنا لواقع تطور هذا التنظيم القانوني في مختلف التشريعات التي رصدت لتنظيم الحياة الوظيفية بالمؤسسات الإدارية الجزائرية.

و عليه عمدنا تقسيم هذه الدراسة الى فصلين حيث تطرقنا في الفصل الأول الى مدى تطبيق مبدأ الشرعية في تحديد الأخطاء المهنية و التي تترتب عنها توقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا بينما اشتمل الفصل الثاني على مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي، مفصلين ذلك وفقا للخطة المبينة أدناه:

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

- المبحث الأول : تنظيم الأخطاء المهنية بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة

التقديرية

- المطلب الأول : تعريف الأخطاء المهنية و أركان قيامها

- الفرع الأول : تعريف الأخطاء المهنية
- الفرع الثاني : أركان الأخطاء المهنية
- المطلب الثاني : معايير تحديد الأخطاء المهنية
- الفرع الأول : الواجبات المهنية كأساس لتحديد الأخطاء المهنية
- الفرع الثاني : تحديد الأخطاء المهنية بين النص القانوني و التقدير
- **المبحث الثاني : تنظيم العقوبة التأديبية بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة**

التقديرية

- المطلب الأول : العقوبة التأديبية و مبدأ الشرعية
- الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية و تصنيفها
- الفرع الثاني: مضمون مبدأ شرعية العقوبة التأديبية
- المطلب الثاني: السلطة التقديرية كاستثناء لمبدأ الشرعية
- الفرع الأول : تقدير ربط العقوبة التأديبية بالخطأ المهني
- الفرع الثاني : تقرير العقوبة التأديبية بلائحة
- **الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي**

المبحث الأول: ظوابط السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي

- المطلب الأول:الإختصاص التأديبي في التشريع الجزائري
- الفرع الأول :الرئيس الإداري: إختصاص تأديبي أصيل
- الفرع الثاني : مجالس التأديب
- **المطلب الثاني: إجراءات إصدار القرار التأديبي**
- الفرع الأول : مرحلة التحقيق و المداولة
- الفرع الثاني : مرحلة إصدار القرار التأديبي
- **المبحث الثاني: تكريس ضمانات للموظف لمواجهة القرار التأديبي**
- المطلب الأول : الآليات الإدارية لمواجهة القرار التأديبي
- الفرع الأول : الضمانات الإجرائية قبل صدور القرار التأديبي
- الفرع الثاني : الطعون الإدارية بعد صدور القرار التأديبي

- المطلب الثاني: الآليات القضائية لمواجهة القرار التأديبي
- الفرع الأول: قضاء الإلغاء للقرار التأديبي
- الفرع الثاني: قضاء التعويض عن القرار التأديبي

خاتمة

المفصل الأول

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

لضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام وبكفاءة وبصورة رشيدة تمنح للرؤساء الإداريين في النظام الإداري في الدولة الكثير من السلطات على مرؤوسيتهم، فيدخل التأديب في أهم اختصاصات الرئيس، باعتباره مظهر من مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية، فهو بذلك المسؤول عن حسن سير العمل في المرفق المناط بإدارته وعن تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجله، فتكون له بذلك سلطة التأديب بمن يخل بواجباته و الا استحال عليه القيام بأعباء وظيفته.

هذا ما أكدته النصوص المتعلقة بالمسار المهني للموظف التي صيغت بما يفيد خضوعها لنظام تأديبي وكذا الأنظمة القانونية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العامة. ليكون للسلطة الرئاسية الإدارية دورا رئيسيا في عملية التأديب وذلك من خلال تحديد الأخطاء المهنية و تكييفها و تقرير العقوبات الملائمة و المنصوصة عليها في القانون¹. لذا تشمل دراستنا على كيفية تنظيم المشرع للأخطاء المهنية و مدى فعاليتها بين مبدأ الشرعية " لا جريمة الا بنص" في تحديد هذه الأخطاء و مبدأ السلطة التقديرية المخول للإدارة صاحبة التأديب في تحديد ما يعتبر خطأ يستوجب العقاب عليه (المبحث الأول) ثم نتطرق الى كيفية تنظيم العقوبات التأديبية بين مبدأ الشرعية ومبدأ التقديرية (المبحث الثاني).

¹ أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1995، ص 27.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

المبحث الأول : تنظيم الأخطاء المهنية بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة التقديرية
يعتبر الخطأ التأديبي نقطة ارتكاز و أساس أي دراسة متعلقة بالتأديب ، فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأ تأديبيا أو قام باقتراف ذنباً وظيفياً يؤدي ذلك إلى متابعة تأديبية ، هذه الأخيرة قد تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف ، فالغاية الأساسية من توقيع الجزاء التأديبي هي منع المخالف من العودة للخطأ و ردع غيره من ارتكاب الخطأ المهني ، بهدف احترام واجبات الوظيفة و مقتضياتها¹.

فتبعاً لما سبق سنتطرق من خلال هذا المبحث لمفهوم الخطأ التأديبي من جهة و تبيان فعاليتها بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة التقديرية من جهة ثانية.

المطلب الأول: تعريف الأخطاء المهنية و أركان قيامها:

نعرض تعريف الأخطاء المهنية (الفرع الأول) و أركان قيامها (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف الأخطاء المهنية

إن مبرر و أساس إصدار القرار التأديبي هو كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالإنضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يعتبر خطأ مهنيا يعرض مرتكبيه للعقوبة التأديبية.

لقد اختلفت النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في الطريقة التي تعالج فيها المخالفات التي يقترفها الموظف العام ، وكذا في تسميات الخطأ المهني في حد ذاته بسبب استحالة حصر الأخطاء المهنية الذي جاء نتيجة للتطور الهائل في حركة التقنين في

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 30.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

مختلف الوظائف العامة ، مما تستدعي أحقية الجهة المختصة بإصدار القرار بتكليف الأفعال التي يؤتيها الموظف على أنها خطأ مهنيًا¹.

إن الكثير من الأنظمة التأديبية تمنح للإدارة سلطة إضفاء الطابع التجريمي على تصرفات الموظف إذ لا يوجد تحديد للأخطاء التأديبية على سبيل الحصر كما هو معمول به في قانون العقوبات ، في حين يتصف الخطأ المهني بنوع من المرونة ، بحيث يصعب ضبطه على نحو ما تضبط به الجرائم الجزائية بأركانها المعروفة².

لقد تعددت التسميات و المصطلحات التي أطلقها الفقه و القضاء على تلك التصرفات التي يرتكبها الموظف العام، تجعله تحت طائلة التأديب الإداري، إلا أن المشرع الجزائري اعتمد **مصطلح الخطأ التأديبي** وذلك طبقاً للأحكام المادة 68 من المرسوم 302/82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، كما نصت عليه المادة 124 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 24 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات في استعماله لفظ **الخطأ المرتكب**، ونفس الصياغة جاءت به المادة 160 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية **مصطلح الخطأ المهني**.

إن هذا الاختلاف في التسميات ترجع إلى كونها تتأثر مع الأفعال المرتكبة فجاءت مصطلح الجريمة التأديبية متأثراً بالجريمة الجنائية متى توافرت أركانها، والمخالفة التأديبية وهو كل ما يخالفه الموظف عن قصد المهام المنوط له في إطار الوظيفة، أما مصطلح **الخطأ المهني** عندما لا تتجه إرادة الموظف لإيتاء ذلك الفعل³. إن الخاصية الأساسية للأخطاء المهنية أنها لا يوجد تحديد مسبق لها، بمعنى لا يوجد تعريف للتصرفات التي

¹ حياة عمرابي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه ، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2011، ص 19.

² حياة عمرابي، المرجع السابق، ص 20.

³ عزيزة بولغيتي، إجراءات تاديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في تخصص : القانون الإداري، جامعة احمد دراية، أدرار، 2019/2018، ص 9.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

يكون لها وصف الأخطاء المهنية، لذا وجدت أغلب التشريعات ومنها التشريع الجزائري خاليه من تعريف الخطأ المهني تاركة ذلك إلى مجهودات الفقه و القضاء¹.

أولاً: التعريف التشريعي للخطأ المهني

حاولت غالبية التشريعات إيجاد تعريف للخطأ المهني إقتداءً بالتشريعات الجنائية رغم صعوبة تحديده ذلك لأن وضع التعريفات هو عمل فقهي في الأساس يتجنبه المشرع في الغالب، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة الخطأ الوظيفي الذي لا يمكن حصره لعدة اعتبارات تكمن في الوظيفة ذاتها، إضافة إلى أن وضع التعريفات هو عمل فقهي بحت، كما أن لو أورد المشرع تعريفاً للخطأ المهني فيمكن أن يرد هذا التعريف قاصر لا ينطق على كافة الأخطاء المهنية ليكتفي بوضع الإطار العام بها فقط².

فنجد أن المشرع المصري لم يضع في قوانين التوظيف المختلفة التي تضمنت المسؤولية التأديبية للموظف العام تعريفاً محددًا للأخطاء المهنية إنما نص على أهم الواجبات الوظيفية و اعتبرت كل خروج عليها يشكل جريمة تأديبية. أما المشرع الفرنسي فقد نص في المادة 29 من القانون رقم 634 الصادر في 13 جويلية 1983 الخاص بحقوق و التزامات الموظفين على أنه: " كل خطأ يرتكب من الموظف في ممارسة أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرضه لجزاء تأديبي عند الاقتناء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي³ ". أما المشرع الجزائري فقد نص على الخطأ المهني في الفقرة الأولى من المادة 17 من الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أنه "كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد وكل خطأ يرتكبه موظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه إلى عقوبة تأديبية..."⁴.

¹ عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 10.

² مفيدة قيقاية ، محمد زغداوي، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الادارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008، ص 49.

³ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 38.

⁴ المادة 17 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادرة في 08 جوان 1966.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

و كذا المادة 20 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، في فقرتها الأولى التي جاء فيها: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية... إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة"¹.

أما التشريع الوظيفي الحالي الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة 160 منه على أنه: " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأديته مهامه، خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديب..."²

نلاحظ من خلال استقراءنا للنصوص السابقة الذكر أن المشرع لم يأتي بتعريف

دقيق

للخطأ المهني إنما اكتفى باستعمال عبارات متعددة كالتقصير، والمساس بالطاعة، وعدم الانتباه، والإهمال، أو عدم مراعاة اللوائح.

ثانيا: التعريف الفقهي للخطأ المهني:

تصدى جانب كبير من الفقه بمحاولات جادة في وضع تعريف للأخطاء المهنية نظرا للقصور الجانب التشريعي وكذا في أحكام القضاء الإداري، حيث وضع الفقه الإطار الذي يتم من خلاله إصدار القرار التأديبي نتيجة لإتيانه أفعال إعتبرها أخطاء مهنية حيث وردت في أغلبها مستخلصة من واقع الواجبات الملقاة على عاتق الموظف وعليه سنستعرض جملة من التعريفات :

فقد عرف الأستاذ Andre de laubadere الخطأ المهني بأنه: " كل خطأ يرتكب بواسطة الموظف مخالفا للإلتزامات الخاصة التي تفرضها عليه وظيفته أثناء ممارسة أو

¹ المرسوم رقم : 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 ، الصادرة في 24 مارس 1985.

² الأمر رقم: 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

بمناسبة ممارسة الوظيفة يعتبر خطأ مهني يعرضه لجزاء تأديبي¹. و قد اعتنى الفقه المصري هو الآخر بتعريف الأخطاء الوظيفية فعرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه " : كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل يجافى واجبات منصبه "أما الأستاذ أحمد رزق رياض فعرفه على أنه " : كل فعل أو مسلك من جانب العامل راجع إلى إرادته إيجابا أو سلبا يتحقق له إخلاله بواجبات وظيفته يعد ذنبا يسوغ مؤاخذة العامل عليه. "

ويرى الدكتور مختار محمد عثمان بأن الخطأ المهني " : كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية أو بمقتضى الواجب، يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، بما ينعكس عليها بغير عذر مقبول. " أما من وجهة نظر الأستاذ عبد الفتاح حسن فإن الخطأ التأديبي في نطاق الوظيفة العامة بأنه " : كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفية أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن ارادة آثمة. " كما ذكر الدكتور نواف كنعان على أنه " : يقصد بالمخالفات التأديبية الأعمال المخلة بواجب من الواجبات الوظيفية إيجابيا أو سلبا².

أما الفقه الإداري الجزائري فقد تعرض لتعريف الخطأ المهني وعلى رأسها الدكتور عمار عوابدي على أن المخالفات التأديبية " هي ما يرتكبه العامل من خلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامه وواجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة³. و ذكر الأستاذ أحمد بوضياف الخطأ المهني بأنه " : إخلال بالتزام قانوني و يؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها تشريع أو لائحة بل يشمل أيضا القواعد الخلقية⁴.

¹ سعيد بوشعير، النظام التأديبي لموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم 133/66 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 78.

² حمد محمد حمد الشلmani، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004، ص 11.

³ أحمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة-، جامعة الجزائر، 2001، ص 30.

⁴ حمد محمد حمد الشلmani المرجع السابق ص 11.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

أما الأستاذ بن ساري ياسين فقد تطرق للخطأ المهني على أنه : " هو الإخلال بالقيام بالواجبات التي يقضيها حسن انتظام و استمرار العمل داخل المؤسسة و كذلك الامتناع عن كل ما من شأنه إلحاق الضرر بالمشروع أو عرقلة لتحقيق الأهداف التي خصص من أجله¹.

ثالثا: التعريف القضائي للخطأ مهني

لقد لعب القضاء الإداري دور كبير في تحديد مفهوم الخطأ المهني، فقد تصدى القضاء لا سيما مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه على أن: "الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالالتزامات الوظيفية حتى ولو كانت خارج نطاق الوظيفة ما دام أنه يمس سمعتها و كرامتها..."، إضافة إلى ذلك قام مجلس الدولة بحصر الأفعال التي تعد أخطاء وظيفية تستوجب العقاب على ذلك، مثل ما قرره في قضية Kawalewski بأن اشتراك الموظف في مظاهرة غير مرخص بها من قبل السلطة المختصة، ورغم تحذير وتنبيه الوزير المختص، يعد جرما تأديبيا يعاقب عليه.

كذلك إسراف المدرس في تناول المشروبات الكحولية على رغم أن ذلك قد تم خارج عمله و لم يؤثر مطلقا على ممارسة أعمال وظيفته، فقضى المجلس أيضا أن السلوك الذي من شأنه أن يحدث بلبلة في إدارة سير المرافق العامة يعتبر خطأ يستوجب الجزاء التأديبي². أما القضاء الجزائري فلم يتخلف عن محاولته تعريف الخطأ المهني ، حيث قام بدور هام في هذا المجال بسبب الفراغ التشريعي ، مستنتجا أن الخطأ المهني هو خطأ وظيفي متميز و مختلف عن الجريمة الجزائية و من أمثلة ذلك:

- قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1985/12/17 الذي جاء فيه : "من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة و الأعمال المرتكبة خارج الوظيفة و التي تمس من حيث طبيعتها بشرف و قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة ممارسة الوظيفة...."³

¹ حمد محمد حمد الشلماني ، المرجع السابق، ص11.

² احمد سنة، المرجع السابق، ص 32.

³ المرجع نفسه، ص 32.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

وتطبيقا لهذا التعريف اعتبر مجلس الدولة أن السفر إلى الخارج بدون مقرر عطلة يعتبر خطأ فادحا يستوجب العقاب ، ف جاء في قراره بتاريخ 2001/10/08 : " إن المستأنف و بسفره بدون مقرر عطلة إلى خارج الوطن يكون ارتكب خطأ فادحا بتخليه عن منصب عمله و لا يعد خطأ مهنيا ما يخرج عن نطاق هذا التعريف ، و مثاله قرار مجلس الدولة بتاريخ 20 جانفي 2002 الذي جاء فيه: " حيث أن رفض المستأنف عليها تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة العامل الراض الإمتثال له....."¹.

من خلال التعاريف سابقة الذكر رغم أنها اختلفت وتباينت في الصياغة اللفظية ، إلا أنها جميعا تكاد تتفق في عناصر المكونة للخطأ الوظيفي في كونه يقع على عاتق الموظف العام أي من يشغل وظيفة عامة ويرتكب إخلالا بمقتضيات تلك الوظيفة، ما يمكننا من إستنتاج أهم السمات التي تحدد الإطار العام للخطأ الوظيفي يمكن حصرها في العناصر التالية:

- أ - عدم وقوع هذا الخطأ إلا ممن توفرت فيه صفة الموظف العام .
- ب- أن يمس الخطأ بنظام المجتمع الوظيفي مما يخضع للمساءلة التأديبية وهذا لا يمنع من مساءلة الموظف مدنيا أو جنائيا إن توفرت شروط المسؤولية.
- ج- يعود الخطأ المهني إلى الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها بوجه عام.
- د- قد يقوم الخطأ الوظيفي نتيجة مخالفة قواعد العرف الإداري ذلك أن مصادر القانون التأديبي تشمل كافة القواعد القانونية أي كان مصدرها².

الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني

إن أساس الجريمة التأديبية هو إخلال الموظف بمقتضي واجبات وظيفته ، و عدم أداء مهامه بأمانة و دقة، فهذا النظام يتميز عن بقية نظم المسؤوليات الأخرى بمقومات خاصة ،

¹ احمد سنة، المرجع السابق، ص 33.

² عبد الرحمان بوكثير ، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية. جامعة سطيف، سطيف، 2005 ، ص 66.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

إلا أنها تتوافق مع باقي الأنظمة في أركان الخطأ أو الجرم الموجب للمسائلة التأديبية ،
فحسب المشرع الجزائري فإن الخطأ التأديبي يتكون من ثلاثة أركان و التي تتمثل في:

أولاً: الركن الشرعي:

لقيام الجريمة بشكل عام يستوجب القانون توفير الركن الشرعي ، و المتمثل في وجود نص قانوني يجرم سلوك معين و يقر له عقوبة ، هذا ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون العقوبات من خلال المادة الأولى التي جاء فيها : " لا جريمة و لا عقوبة و لا تدبير أمر إلا بنص " ، فبالتالي لا تقوم الجريمة إلا إذا كان السلوك الذي أقدم عليه الموظف العام مباحاً بمعنى غير معاقب قانونياً¹.

ثانياً: الركن المادي:

و المتمثل في قيام الموظف العام بتجسيد نواياه المتمثلة في الإخلال بالتزاماته الواجب التقيد بها تجاه الإدارة بحكم العقد الذي يربطه بها على أرض الواقع ، فالركن المادي هو السلوك الذي يأتيه الموظف على أرض الواقع و المتمثل في الإخلال بواجباته الوظيفية و التعدي على القيود المنصوصة في القانون، سواء التي سنتها السلطة التشريعية أو الإدارة بموجب التفويض التشريعي ، بحيث يجب أن يكون هذا التعدي ظاهرياً و ملموساً و يحقق غاية سواء كان هذا التعدي يتمثل في الإتيان بسلوك إيجابي أو الإتيان بسلوك سلبي مثل الإمتناع عن القيام بواجباته .

و يجدر الإشارة إلى أن التفكير في إرتكاب الخطأ غير معاقب عليه قانونياً ، ما دامت حبيسة في مخيلة الموظف العام ، أما فيما يخص البدء في الأعمال التحضيرية فبالرغم أن الموظف لا يسأل جزائياً إلا أنه قد يتعرض إلى المسائلة التأديبية ، أما الشروع في إرتكاب الجريمة فإن الموظف يعاقب حتى لو لم تكتمل الجريمة².

ثالثاً: الركن المعنوي

يتحقق الركن المعنوي في حالة إتجاه إرادة الموظف إلى إرتكاب الجريمة عن قصد ، أي يقوم بالإتيان بالسلوك المعاقب عليه عن علم ، و في حالة إنعدام الإرادة عن إرتكاب الجريمة تسقط الجريمة التأديبية.

¹ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 38.

² المرجع نفسه، ص 40.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

أما إذا كانت إرادة الموظف انصرفت إلى الإخلال بواجباته دون قصد في تحقيق النتيجة فهنا الركن المعنوي يتمثل في الخطأ غير العمدى الذي أتاه¹.

المطلب الثاني: معايير تحديد الأخطاء المهنية:

إن وسيلة معرفة الأخطاء و تحديد نطاقها ترد جميعها إلى معيار عام هو الإخلال بالواجبات و الالتزامات الوظيفية للموظف أو الخروج عن مقتضياتها، حيث أن كل إخلال من قبله بالتزام وظيفي يعد خطأ مهنيا (الفرع الأول).

و نظرا لحدائثة القانون التأديبي و ارتباطه بالنظم الوظيفية المتطورة و المتنوعة و كثرة الواجبات الوظيفية و تعددها ، فقد تعذر على المشرع أن يحصر جميع الأفعال التي تعتبر أخطاء مهنية و تسري على جميع القطاعات الوظيفية²، و اكتفى في ذلك بالنص على أهم الواجبات و المحظورات ذات المميزات المشتركة على سبيل المثال لا الحصر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الواجبات المهنية كأساس لتحديد الأخطاء المهنية:

ان تحديد الأخطاء المهنية بالرجوع الى واجبات الموظف العام هي الطريقة التي تلجأ إليها عادة النظم المختلفة للوظيفة العامة لتعريف الخطأ المهني، اذ يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبيه لعقوبة تأديبية³.

لذلك اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي - الواجبات الوظيفية- مبدأ يعالج غياب القائمة الشاملة للأخطاء المهنية الموجبة للعقاب التأديبي فقضى: " من مقتضيات تحديد

¹ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 41.

² سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011، ص 17.

³ عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 18.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

الأخطاء المهنية المعاقب عليها في المواد التأديبية الإحالة الى الواجبات التي يخضع لها الموظف الاداري بموجب القوانين و اللوائح¹.

و هي قاعدة تطبق بسهولة في نظام تأديب الموظف العام ، و ذلك لأن الواجبات مفرغة بصفة عامة في نصوص مكتوبة².

هذا و قد تعرض الأمر رقم 03/06 لهذه الواجبات في الفصل الثاني منه تحت عنوان واجبات الموظف" المواد من 40 الى 54 في حين تعرض لها المرسوم رقم 59/85 في الباب الثاني منه تحت عنوان " الحقوق و الواجبات " المواد من 20 الى 59 منه ، و التي يمكن تقسيمها الى قسمين :

أولاً: الواجبات المهنية داخل الوظيفة :

و أهمها: واجب التفرغ للوظيفة ، واجب الالتزام بطاعة الرئيس و تنفيذ أوامره، واجب الحفاظ على السر المهني، واجب احترام مواقيت العمل، واجب الالتحاق بمنصب العمل ، واجب المحافظة على ممتلكات الادارة...³

ثانياً: الواجبات الوظيفية خارج الوظيفة:

أهمها: منع الجمع بين الوظائف (الادارية و التجارية)، واجب احترام سلطة الدولة و قوانينها و تنظيماتها، واجب المحافظة على كرامة الوظيفة من خلال سلوكياته⁴. هذا و نظراً

¹ يحيى قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 58.

² المرجع نفسه، ص 59.

³ أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائري في ظل الأمر 03/06 ، دراسة حالة موظفي مديرية الادارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و ادارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016/2017، ص 24.

⁴ المرجع نفسه، ص 24.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

لما تتميز به هذه الواجبات من مرونة و تنوع يرى البعض من الفقهاء القانون الاداري أن حصرها و تقنينها بات امرا حتميا و ضروريا منعا لأي تأويل من جانب الادارة يمكن أن يمس بحقوق و حريات الموظف العام من جهة ، و من جهة أخرى الإسهام في حصر و تحديد الأخطاء المهنية¹.

و إن كانت فكرة تحديد الأخطاء المهنية لم تلق الترحيب و الإجماع عند جميع الفقهاء، فهناك من أيدها و هناك من عارضها، و بين هذا و ذاك فان حصر الأخطاء المهنية كما هو الحال للجرائم الجزائية لم يتحدد بعد².

الفرع الثاني : تحديد الأخطاء المهنية بين النص القانوني و التقدير :

رغم أنه من المستقر انه من الأفضل الابقاء على النهج العام في عدم تحديد الأخطاء المهنية تحديدا حصريا ، إلا أنه في الوقت نفسه يمكن التخفيف من أثاره الضارة عن طريق التقنين الجزئي لأهم الأخطاء المهنية و ما يصلح منها للتقنين، و هو ما كرسه المشرع من خلال الأمر رقم 03/06 و قبله المرسوم رقم 59/85 الذي أحال الى تطبيق المرسوم 302/82 في هذا الشأن، و صنف الأخطاء المهنية و الأفعال التي تكون أخطاء مهنية من جهة³ ، و قسم منجهة ثانية الأوصاف الى مجموعات ، كل مجموعة من جنس معين تجمعها عناصر مشتركة (أولا) و تقوم السلطة الادارية بموجب سلطتها التقديرية بتكييف ما لم يشمل النص و فتح الباب أمامها لتعقب أي خروج عن الواجب الوظيفي و مقتضياته (ثانيا).

¹ يحيى قاسم، المرجع السابق، ص 61.

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 59.

³ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 102.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

أولاً: تكفل المشرع بتحديد الأخطاء المهنية:

يتجه الفقه الحديث الى ضرورة تقنين الأخطاء المهنية و ضرورة تحديدها بتشريعات فرعية حتى تخفف من الاستبداد و تحكم الادارة و هو أمر مستحب يضمن الطمأنينة و الاستقرار للموظف ، و لعل هذا ما دفع المشرع الجزائري على النص على الأخطاء المهنية على طريقتين¹:

أ- النصوص الخاصة : تتضمن:

- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/12/1982 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، حيث حددت المادة 68 منه مختلف الأخطاء المهنية و صنفها الى ثلاث درجات (درجة اولى، ثانية و ثالثة)².
- المرسوم رقم 59/85 : المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية، و مما جاء فيه المادة 3/26 التي تنص على ان عدم التصريح يعد خطأ جسيماً قد يؤدي الى عقوبة ، و المادة 3/27 تنص على أن عدم تنفيذ مقرر النقل أو التعيين قد يؤدي الى التسريح...³
- ب- الأمر رقم 03/06 : المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، حيث صنفت المادة 177 الأخطاء المهنية الى 04 درجات، و حددت المواد من 187 الى 181 هذه الأخطاء⁴.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 103.

² المرسوم رقم : 302 /82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1985 ، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 12 سبتمبر 1985.

³ المرسوم رقم : 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 ، الصادرة في 24 مارس 1985.

⁴ الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق.

ت- النصوص العامة:

للتقليص من دائرة الأخطاء المهنية التي لم تشملها النصوص الخاصة بالوظيفة العامة، نص المشرع الجزائري على بعضها في قوانين و تنظيمات أخرى من أمثلتها: قانون العقوبات المواد 107، 109، 110، 135، 136، 141...¹ و المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، و الذي يعد خطأ مهنيا ما أتاه الموظف الفعال المنصوص عليها في المواد : 05 ، 30 ، 40، و القانون رقم 02 /90 المتعلق بالوقاية من المنازعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الاضراب الذي بدوره حدد الأخطاء المهنية بموجب المواد : 36، 40، و 41.²

فالنص على الاخطاء المهنية سواء ضمن القانون الوظيفي أو غيره من القوانين و التنظيمات العامة كان على سبيل المثال لا الحصر.

ثانيا : تقدير الأخطاء المهنية:

يتريب على عدم تحديد الأخطاء المهنية حصريا كما فعل المشرع بالنسبة للجرائم الجزائية منح السلطة التأديبية إمكانية تجريم ما يصدر عن موظفيها من تصرفات إعمالا لسلطتها التقديرية إذ أصبح لها اختصاصا تقديريا واسعا في إعتبار تصرف ما أو عدم إعتباره خطأ مهنيا تبعا لمنحها في التفسير و التكيف.³

¹ الأمر رقم : 156/66 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادر في 11 جوان 1966.

² القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية العدد 06 ، الصادر في 07 فبراير 1990.

³ كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص 45.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

إن إعمال السلطة التقديرية لا يعني خروجاً عن مبدأ الشرعية ما دامت الإدارة تتصرف في حدود القانون، فالإدارة تتمتع فقط بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية، و عليه فإن السلطة التقديرية عبارة عن وسيلة لتطبيق القانون و الإلتزام بمبدأ الشرعية¹.

إن إقحام الإدارة و دورها المكمل لإسباغ صفة الخطأ المهني - كلما دعت الضرورة إلى ذلك- على تصرفات الموظفين التابعين لها، بما لا يدع الشك في مباشرتها لوظيفة شبه تشريعية ، وجد له الكثير من المبررات التي تفسر أن هذا الإقحام رغم مساسه بمبدأ الشرعية المعروف على مستوى قانون العقوبات " لا جريمة الا بنص" هو قصور النصوص المنظمة للمسار الوظيفي عن حصر الأخطاء المهنية و تحديد أركانها من جهة و عموميتها و غموضها من جهة أخرى².

غير أنه تحكم السلطات التأديبية عند تقديرها خطورة الأفعال التي تستوجب تدخلها ضوابط :

- أن تتأكد جهة الإدارة من توافر أركان الخطأ و عناصره ، لأن توافر أركانه يؤكد شرعيته.

- أن يمثل السلوك الذي أتاه الموظف خطأ فعلياً و تعدياً على مصلحة جديرة بالحماية، و هي مصلحة سير المرفق العام بانتظام ، و عدم الخروج عن الأنظمة و اللوائح الإدارية المنفذة للقانون³.

¹ كمال رحماوي ، المرجع السابق، ص 47.

² عبد الرحمان بوكثير ، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية. جامعة سطيف، سطيف، 2005 ، ص 31.

³ عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص 31.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

غير أنه و حال ثبت إخلال الموظف العمومي بواجباته المهنية أو خروجه على مقتضياتها ، فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة التأديبية المناسبة جزاء له على فعله المنحرف، و ليكون عبرة لغيره من الموظفين ممن تسول له نفسه الحياد عن جادة الصواب¹.

المبحث الثاني: تنظيم العقوبة التأديبية بين مبدأ الشرعية و مبدأ

السلطة التقديرية:

منعا لتهاون الموظف في أداء واجباته الوظيفية و المهام المنوطة به و تعديه حدود الواجبات الوظيفية ، ينعقد إختصاص الإدارة بتوقيع عقوبات تأديبية عليه في حدود ما يستوجب منطق و مصلحة المرفق إتخاذها . فتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي تعد وسيلة من الوسائل التي تستخدمها الإدارة بناء على نص القانون لمواجهة مرتكبي الأخطاء المهنية بهدف المحافظة على النظام العام فيها.

غير أن النظام القانوني للعقوبات التأديبية هو ثمرة الصراع بين عاملين : يضيق أحدهما من سلطة التأديب و يوسع الآخر من مداها². فأما العامل المضيق لسلطة التأديب فهو مبدأ الشرعية ، على اعتبار أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية لم يرد بها نص إعمالا لمبدأ " لا عقوبة الا بنص" (المطلب الأول).

أما العامل الموسع لسلطة التأديب ، فهو مبدأ " السلطة التقديرية " لأن إنتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية و العقوبات المحددة لها كما هو الحال في القانون الجنائي ، يخول السلطة التأديبية توقيع العقوبات التي تراها مناسبة حسب تقديرها (المطلب الثاني).

¹ عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص 32.

² محمد عيساوي، الرقابة القضائية على مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستير في القانون العام، تخصص :ادارة و مالية، جامعة اكلي محند الحاج، البويرة، 2015، ص 15.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

المطلب الأول : العقوبة التأديبية و مبدأ الشرعية

نعمد أولاً على تعريف و تصنيف العقوبات التأديبية (الفرع الأول) ثم تفعيل مبدأ الشرعية في توقيعها على الموظف العمومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف العقوبة التأديبية و تصنيفها

أولاً: تعريف العقوبة التأديبية

لم ترد في جل التشريعات الوظيفية تعريفاً للعقوبة التأديبية لذا تولى الفقه ذلك ويمكن إيجاز بعض التعريفات للعقوبة التأديبية كما يلي:

يعرف الأستاذ **Fançais Delpère** العقوبة التأديبية بصفة عامة بأنها: "الإستخدام الفعال و المنظم لعنصر الإجبار بواسطة السلطة العامة."

إن هذا التعريف يجعل من العقوبة التأديبية نتيجة مترتبة على أعمال السلطة و استخدامها لمعالجة أي إخلال أو انتهاك القواعد القانونية¹. في حين يرى الدكتور عادل الطبطائي العقوبة التأديبية بأنها: "ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها قاعدة بذلك حماية النظام الوظيفي بوجه عام."

أما الدكتور محمد جودت الملط عرفها على أنها: "جزاء يوقع على الموظف الذي يثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية²."

أما الأستاذ محمد ماجد ياقوت فقد تطرق للعقوبة التأديبية بأنها: "بصفة عامة هو جزاء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من أفراد المجتمع، فيؤدى إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي تتمتع بها سواء بصفة مؤقتة أو نهائية وهي المزايا الثابتة له بناء على صفة الموظف العام³."

¹ يحيى قاسم، المرجع السابق، ص 61.

² حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 39.

³ المرجع نفسه، ص 39.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

في حين تطرق الفقه الإداري الجزائري على رأسها الأستاذ عمار عوابدي فعرّف العقوبة التأديبية على أنها " هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد و الأحكام القانونية ، التنظيمية و الإجرائية المقررة¹.

رغم إختلاف في تعريف العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي إلا أنها لا تخرج عن العناصر الأساسية و المتمثلة في:

- 01 - وصف العقوبة على أنها جزاء تأديبي حتى نميزها عن العقوبة الجنائية.
 - 02- يجب تكون العقوبة منصوص عليها في القانون على سبيل الحصر بما لا يجوز للرئيس الإداري أن يتخطاها ويضفي عليها وصف الجزاء التأديبي.
 - 03- وجوب توقيع العقوبة من السلطة المختصة بإصدارها.
 - 04- الجزاء لا يوقع إلا على الموظف العام.
 - 05- الجزاء التأديبي يترتب على مخالفة الواجبات الوظيفية.
 - 06- هدف العقوبة الأساسي المتضمن حسن سير المرفق العام².
- على ضوء العناصر السالفة الذكر فإنه يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها : " الجزاءات التأديبية المحددة قانوناً على سبيل الحصر ، والتي يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيعها على الموظف العام عند ثبوت إخلاله بواجبات وظيفية عملاً على حسن و انتظام سير العمل في المنظمات الإدارية المختلفة³.

لتنميز العقوبة التأديبية بخصائص جد هامة يمكن إجازتها في ما يلي:

- العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر .

¹ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 45.

² محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية ، جامعة باتنة، 2006، ص 9.

³ حياة عمراوي، المرجع السابق، ص 41.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

- مرونة العقوبة التأديبية تعطى للإدارة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء الذي تراه يتناسب مع الأوضاع إلا أن هذا لا يمنع تقيدها بقواعد و إجراءات محددة.
- أن العقوبة الوظيفية تمس المزايا المادية والمعنوية للموظف دون المساس بحياته وممتلكاته¹.

ثانيا : تصنيف العقوبات التأديبية

لقد اعتمدت في تصنيف العقوبات التأديبية على وجود سلم يحتوى على عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للمخالفات التأديبية المقترفة وتتدرج في سلم تصاعدي في بدايته أقل العقوبات كعقوبة الإنذار و اللوم و التوبيخ وفي نهايته أشدها جسامة و المتمثلة في العقوبات المؤدية لقطع رابط التوظيف بصفة نهائية كالإحالة إلى المعاش و العزل.

لقد وجدت اختلاف في تقسيمات للعقوبات التأديبية، ونلاحظ أن جل التشريعات اعتمدت على معيار واحد في تصنيفها وهي النظر لمدى مساس بالمزايا الوظيفية.

خلافا للأخطاء المهنية فقد تم حصرها منذ اعتماد النظام التأديبي ولقد اتبع المشرع نهج بقية التشريعات المقارنة في تحديدها على سبيل الحصر وإن اختلفت بخصوص التصنيف². فنلاحظ أن المرسوم رقم 59/85 صنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعا لخطورة ما اقترفوه من أخطاء إلى ثلاث درجات³. أما المرسوم رقم 302/82 المذكور سالفا فنص على العقوبات التأديبية ضمن المواد من 74 الى 76 ، حيث تضمنت المادة 74 منه جميع العقوبات التأديبية التي يخضع لها الموظف في أحكام هذا القانون কিفما

¹ صباح حماتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة

الماجستير، تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الواد، 2014، ص 76

² سليم جديدي ، المرجع السابق، ص 43.

³ المرسوم رقم 59/85، المرجع السابق، المادة 46 .

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

كانت رتبته ودون المساس بالعقوبات الجنائية، في حين ربطت المادة 75 منه كل خطأ مهني إحدى العقوبات التأديبية التابعة له¹.

أما الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة والتي نصت المادة 163 التي تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

- 1- **الدرجة الأولى**: التوبيخ، الإنذار الكتابي، التوبيخ.
- 2- **الدرجة الثانية**: التوقيف عن العمل من يوم (1) الى (3) أيام ، الشطب من قائمة التأهيل.
- 3- **الدرجة الثالثة**: التوقيف عن العمل من أربعة(4) الى (8) ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.
- 4- **الدرجة الرابعة**: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح².

الفرع الثاني: مضمون مبدأ شرعية العقوبة التأديبية

يرجى من مبدأ شرعية العقوبة وضع نهاية للنظام التعسفي في العقاب ، و الذي كان متبعاً قبل تقريره ، اضافة الى العمل على تطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون لحيادة و نزاهة العقاب و فعاليته.

لمبدأ الشرعية في القانون الإداري عامة و في المجال التأديبي تحديداً، مدلولاً خاصاً يتبلور في عدم إمكان السلطة التأديبية توقيع إلا العقوبات التأديبية المحددة على سبيل الحصر بواسطة نص قانوني³.

و يعني مبدأ شرعية العقوبة " لا عقوبة إلا بنص " حصر العقوبات و إثباتها في نصوص قانونية محددة ، ليضطلع المشرع وفقاً لهذا المبدأ بالمهمة الأساسية في تحديد

¹ المرسوم رقم 302/82 ، المرجع السابق، المواد 74- 75.

² الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق، المادة 163.

³ مفيدة قيقاية، محمد زغداوي، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

العقوبات الواجبة التطبيق على سبيل الحصر، فالسلطة التشريعية دون غيرها من السلطات التي لها سلطة تحديد مقدار و نوع العقوبة بنص القانون دون سواها، فنجد أنه استمد مبادؤه القانونية من القانون الجنائي.

ومن ثمة فإن على هذه السلطة الإدارية إحترام مبدأ شرعية الجزاء التأديبي والذي بموجبه لا يجوز للسلطة التأديبية معاقبة العامل بعقوبة لم يرد بشأنها نص تشريعي، و إلا عدا ذلك إبداع لعقوبة غير مقررة تشريعياً¹.

في ظل غياب نصوص قانونية التي تحدد الأخطاء المهنية التي ترتب جزاء عند مخالفتها وترك السلطة التقديرية للإدارة، كان لابد الأخذ بالمعنى الواسع للخطأ التأديبي الذي يتضمنه أي قاعدة أو أمر ملزماً أي كانت طبيعة القاعدة أو مصدرها سواء كانت واردة في التشريع أو العرف².

إن مشروعية أعمال الإدارة تقوم على أساس عدم مخالفتها لأحكام القانون وهذا يوسع بلا شك من سلطة الإدارة التقديرية حيث يكفي لمشروعية التصرف أو العمل أن لا يكون صادراً مخالفاً للقانون³.

المطلب الثاني: السلطة التقديرية كاستثناء لمبدأ الشرعية:

إن المشرع الذي حدد سلماً للعقوبات التأديبية جعل السلطة التأديبية لا تملك أن تنطق بعقوبة لم ينص عليها القانون، و هو ذاته الذي امتنع من أن يقيم برابطة لصيقة بين كل الخطأ المهني و العقوبة المناسبة له ، مما ترك إختصاص ربط العقوبة بالخطأ المهني للسلطة التأديبية (الفرع الأول) بل و يتعدى الأمر الى حد الترخيص بإمكانية النص على عقوبات أخرى ضمن القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات الإدارية نظراً لخصوصية بعض الأسلاك (الفرع الثاني).

¹ مفيدة قيقاية، محمد زغداوي، المرجع السابق، ص 62.

² عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص 86.

³ محمد عيساوي ، المرجع السابق ، ص 43.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

الفرع الأول: ربط العقوبة بالخطأ المهني:

ان التسليم بالسلطة التقديرية لسلطة التأديب في اختيار العقوبة المناسبة كأصل عام من أصول النظام التأديبي فهو يحد من مبدأ الشرعية ، مما يعني أن تتمتع السلطة التأديبية بحرية واسعة في ان تختار بمقتضى سلطتها التقديرية العقوبة التي تراها مناسبة من بين سلم العقوبات المحددة على سبيل الحصر¹.

لذا قيل بأن العقوبة التأديبية التي تقع على مرتكب الخطأ المهني تتسم بأنها عقوبة مقدررة و ليست مقدررة، بمعنى ترك إختيار نوعها و مقدارها لصاحب الولاية التأديبية من بين العقوبات التي أوردها المشرع الجزائري.

و هنا يكون المشرع قد تخلى عن سلطته تلك بتنازله عنها للسلطات التأديبية المختصة لتتولى إجراء عملية الملاءمة و المناسبة بين درجة خطورة و جسامة الخطأ المهني و نوع و درجة جسامة الجزاء الموقع².

هذا و قد نص المشرع صراحة على مبدأ التناسب و الملاءمة بين الخطأ و العقوبة التأديبية المقررة له من خلال المرسوم رقم 302/82 ، كما نصت عليه المادة 161 من الأمر رقم 03/06 ، اذ ان العقوبة التأديبية يتوقف تحديدها على :

- درجة جسامة الخطأ ؛
 - الظروف التي ارتكب فيها؛
 - مسؤولية الموظف المعني؛
 - النتائج المترتبة على سير المصلحة؛
 - الضرر الذي يلحق بالمصلحة أو المستفيدين بالمرفق.
- كما تؤخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بالمخطئ أو الخطأ ذاته يكون لها وزنها عند تقدير الجزاء³.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 142.

² أحمد سنة، المرجع السابق، ص 88.

³ أبركان زهير، شابي محمد لمين، المرجع السابق، ص 52.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

الفرع الثاني : تقرير العقوبة التأديبية بلائحة : تفويض من المشرع

الأصل أن المشرع هو الذي يحدد العقوبات التأديبية تطبيقاً لمبدأ " لا عقوبة الا بنص"، غير أن المادة 124 من المرسوم رقم 59/85 انتجت واقعا غير مبني على مبدأ الشرعية ، إذ أجازت للمؤسسات و الادارات العمومية ، زيادة على العقوبات المنصوص عليها ، امكانية تقرير عقوبات اخرى من الدرجتين الاولى و الثانية ، بموجب قوانينها الأساسية الخاصة بها بما يتناسب مع طبيعة العمل داخلها.

كما نصت المادة 164 من الأمر 03/06 على أنه: " يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في اطار الدرجات الاربعة المنصوص عليها في المادة 163."

فالمشرع هو نفسه الذي مكن الجهات الادارية من أن تسن لوائح تنفيذية تحدد فيها أنواعا من الأخطاء المهنية و العقوبة التي توقع بالنسبة لكل منها، شريطة ان تكون هذه العقوبة من بين العقوبات التي حددها القانون كأصل عام، و ذلك على اعتبار أن المرافق العامة هي من أهم أوجه نشاط الإدارة و إن إنشاء و إدارة هذه المرافق يتطلب قدرا من المرونة و السهولة ، ما لا يتوافر إلا باللوائح دون القوانين¹.

ملخص الفصل الأول:

إن مبرر و أساس إصدار القرار التأديبي هو كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف موظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه يعرض مرتكبيه للعقوبة التأديبية، ليتولى الفقه و القضاء مهمة وضع معايير للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية في ظل غياب تحديد قانوني لها ، ليحذو المشرع خطوة إلى الأمام بإتباع عدة محاولات لتخفيف من هذه الظاهرة و عدم تحديد الأفعال المشكلة للخطأ المهني من خلال ما يلي:

¹ ياسين بن صاري، التسريح التأديبي في التشريع العمل الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص11.

الفصل الأول : مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية

- تصنيف الأخطاء المهنية حسب جسامتها على غرار ما هو متبع بشأن العقوبات التأديبية.
- تحديد الواجبات المهنية كأساس لتحديد الأخطاء المهنية.
- الأخذ بنظام التقنين الجزئي حيث تم تحديد بعض الأفعال التي تشكل أخطاء مهنية في العديد من القوانين و التشريعات المختلفة بالإضافة إلى إسناد مهمة تحديد الأخطاء و توقيع الجزاء المقابل لها للمؤسسات الإدارية بموجب قوانينها الأساسية و ذلك بوضع و سن لوائح تنظمها.
- لتصبح مسألة التقنين ضرورة ملحة لما فيها من ضمانات للموظف.
- في المقابل، أن إنتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية وما يقابلها من العقوبات التأديبية يخول للسلطة التأديبية سلطة تقديرية في اختيار العقوبات المناسبة للخطأ المهني، على أن يختارها من بين سلم العقوبات المنصوص عليها على سبيل الحصر في القوانين و التنظيمات السارية المفعول .

الفصل الثاني

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

يعتبر القرار التأديبي سلطة تستخدمها الإدارة لضمان قيام الموظفين بواجباتهم المهنية، و لو أن التأديب يعد ضروريا في حالة مخالفة الواجبات الوظيفية ، فهو في نفسه يشمل مجموعة من الإجراءات التي تضمن للموظف حماية من تعسف الإدارة عند ممارستها لسلطة التأديب.

لذا كان لا بد من وضع آليات تحول دون إساءة استعمال هذه السلطة ، إذ تمر عملية إتخاذ القرارات التأديبية بمجموعة من الإجراءات القانونية، تؤثر في مدى شرعيتها، فوضعت العديد من الضوابط و الضمانات للموظف خلال خضوعه للإجراءات التأديبية التي تكفل له الإطمئنان و الراحة النفسية جراء تعرضه للعقاب المهني ، إذ تكون غايته حماية المرفق العام لا أن تكون وسيلة للقصاص أو الانتقام أو تمارس في جو من الصراع ، ففي الوقت الذي ترغب فيه الإدارة ممارسة حقها في المجال التأديبي يملك الموظف المذنب حقه في مناقشة القرار التأديبي .

ولما كان التأديب يمر بمراحل أساسية مختلفة فإن الأمر يقتضي أن تحاط كل مرحلة بضمانات مناسبة ولا جدل في أن هذه الأخيرة يوفرها المشرع للموظف العام بهدف مقاومة تعسف السلطة التأديبية، وعليه فقد قيدت مجمل النصوص المتعلقة بالإجراءات التأديبية بوسائل فعالة سابقة للقرار التأديبي و أخرى مزامنة و لاحقة له، بل ويحرص القضاء على مدى فعاليتها عن طريق بسط الرقابة على هذا النوع من القرارات - كونه قرارا اداريا- للطعن القضائي.

إن هذه الإجراءات هي في حد ذاتها تعتبر من أهم الضوابط الرئيسية التي ينبغي احترامها من طرف الادارة العامة عند اصدار القرار التأديبي (المبحث الاول) ، و ضمان آليات إدارية و أخرى قضائية للموظف لمواجهة هذا القرار عند عدم احترام الاجراءات القانونية (المبحث الثاني).

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

المبحث الأول: ظوابط السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي

لإضفاء الشرعية على القرار التأديبي أوجب على السلطة التأديبية الخضوع لمجموعة من المبادئ: إحترام قاعدة الإختصاص في إصدار القرار التأديبي (المطلب الأول) و إتباع مجموعة من المراحل لإصداره (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإختصاص التأديبي في التشريع الجزائري

النظام الرئاسي هو النظام الإداري المتبع في الجزائري ، لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يأخذ في إطار التأديب بالنظام الإداري و لا القضائي ، و إنما انتهج بما يعرف بالنظام الشبه القضائي ، سواءً بموجب الأمر 133/66 أو المرسوم التنفيذي رقم 59/85 و حتى في الأمر 06/03، و يتجلى هذا النظام بتحويل السلطة الرئاسية سلطة توقيع بعض العقوبات التأديبية ، و إحالة البعض الآخر منها إلى ما يسمى بالمجالس التأديبية ، المختصة بالنظر في المسائل الخاصة بالموظفين و التي من بينها مسألة التأديب ، و هذا حسب ما أقرته المادة 125 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 على أن السلطة التأديبية هي نفسها السلطة الرئاسية¹.

و نخص بالذكر أن المشرع الجزائري لم ينظم قانون مستقل مختص بالتأديب ، لذلك نجد أن الإدارة الجزائرية انتهجت النظام الرئاسي و الذي يقصد به انفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية و التحري عن الأدلة و كذا توقيع الجزاء التأديبي على الموظف المذنب ، و ذلك بدون السماح لأي هيئة بتقديم استشارتها².

فيكون بذلك المشرع الجزائري قد أناط الإختصاص في إصدار القرار التأديبي المتضمن العقوبات التأديبية لجهتين هما : الرئيس الإداري (السلطة الرئاسية الإدارية) (الفرع الأول)، و مجالس التأديب (الفرع الثاني).

¹ محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية ، جامعة باتنة، 2006 ، ص 54.

² سليم جديدي، المرجع السابق، ص 48.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

الفرع الأول : الرئيس الإداري : إختصاص تأديبي أصيل

إن سلطة التأديب في الوظيفة العامة هي جزء من فكرة السلطة الرئاسية و مظهر من مظاهرها، كما أن إختصاص الرؤساء الإداريين بسلطة التأديب في الوظيفة العامة هو إختصاص أصيل، يمارسه الرؤساء على مرؤوسيه من أجل ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، و هذا عملا بمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية¹، فالإجراءات التأديبية تنطلق من الرئيس الإداري الذي يعتبر محركها (أولا) اذ لا ينفرد باتخاذها إذ يقيد بنطاق إختصاصاته (ثانيا) .

أولا: سلطة التعيين محرك الإجراء التأديبي:

لقد نصت المادة 162 من الأمر رقم 03/06 على أنه: تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين. "ما يعني أن سلطة التأديب في نظام تأديب الوظيف العمومي الجزائري هي من إختصاص السلطة الرئاسية التي لها حق التعيين و هو ما أقرته التشريعات الثلاث التي تتابعت بشأن تنظيم المسار الوظيفي ، كما جاء في الأمر 133/66 في مادته 54 و المادة 123 من المرسوم رقم 59/85².

و بالرجوع الى المادة 65 مكن الأمر 03/06 : "تعود صلاحيات تعيين الموظفين الى السلطة المخولة بمقتضى القوانين و التنظيمات المعمول بها." و حسب المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الاداري بالنسبة للموظفين و أعوان الادارة المركزية و الولايات و البلدية و المؤسسات ذات الطابع الاداري ، فان سلطة التعيين - السلطة الادارية الرئاسية- و التي تمارس حق التأديب هي³ :

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف العام المخطئ تأديبيا؛
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة ؛

¹ سليم جديدي، المرجع السابق ، ص 48.

² أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 86.

³ المرجع نفسه، ص 87.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية؛
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية؛
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية¹.

ثانيا: نطاق إختصاص الرئيس الإداري:

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية إختصاص تسليط العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية ، و لم يلزمها بضرورة إستشارة أي هيئة أو التقيد برأي أي جهة أخرى ، و قد حددها المشرع بسلطة التعيين ، و يرجع سبب تخويل السلطة الرئاسية لمثل هذه العقوبات دوافع مختلفة و المتمثلة في:

- أن المسؤول المباشر يكون أكثر دراية من غيره لتقدير سلوك الموظف المرتكب للخطأ .
- هذه السلطة تحقق النظام في المؤسسة باعتبارها المسيرة نحو المصلحة،
- ترك سلطة التأديب للمسؤول المباشر يمكن من سرعة التحرك دون تبديد الوقت.
- تمكن السلطة من التحكم في مستخدميها و تسيير نظام الإدارة .

كما منح المشرع صلاحية التعيين و الترقية للمسؤول المباشر دون جهة أخرى إلا إذا كان بنص صريح ، بإمكانية مشاركة اللجنة المتساوية الأعضاء في سلطة التعيين لضمان الموضوعية في قرارات الهيئة المختصة².

لقد أقر المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية الإدارية توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى بموجب الأمر 133/66 في مادته 56 : " تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء..." و جاء حسب المادة 125 من المرسوم 59/85 : " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيينعقوبات الدرجة الأولى بمقرر مسبب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما³ .

في حين تتخذ حسب الأمر 03/06 العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني (المادة 1/165) .

¹ أحمد بوضياف المرجع السابق، ص 87.

² عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 46.

³ المرجع نفسه، ص 46.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

هذا و قد جاء المشرع بتقييد يد السلطة الرئاسية الإدارية من منظور حماية الموظف العام ضد أي تعسف ، إلا أنه لم يقصدها تماما عن المشاركة في إتخاذ القرارات التأديبية المتضمنة العقوبات التي هي على درجة من الخطورة، كطرف فعال في تشكيل المجالس التأديبية¹.

الفرع الثاني : المجالس التأديبية :

و هي السلطة المختصة بالتأديب في العقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة، فنظراً لخطورة هذا النوع من العقوبات ، فقد جعل المشرع الجزائري اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح العقوبة ، و على اللجنة إلا الموافقة على الإقتراح ، و تقوم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للذنب أو الخطأ المقترف من طرف الموظف².

و تتشكل اللجنة من طرفين هما الموظفون و أعضاء من الإدارة ، و بعدد متساوي بحيث يكون عدد الأعضاء الممثلين للموظفين نفس عدد الأعضاء الممثلين للإدارة ، و ترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين ، تنشأ هذه اللجنة حسب الحالة أو حسب الرتب ، أو مجموعة أسلاك متساوية مستوياتها ، يتم تأهيلها لدى المؤسسات و الإدارات العمومية³. و تتكون هذه اللجنة من أعضاء دائمين و أعضاء إضافيين، بحيث يتساوى في العدد و لا يشارك الأعضاء الإضافيين في الإجتماعات إلا إذا خلفوا أعضاء دائمين غائبين، و يتم تعيين أعضاء اللجنة لمدة ثلاثة سنوات، يمكن تجديد عضويتها إستثناء تقصير مدة العضوية أو تمديد لها لفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني ، بحيث لا يمكن أن تتجاوز ستة (6) أشهر في التقصير أو التمديد، غير أنه في حالة طراً تعديل على هيكل أحد الأسلاك ، يمكن إنهاء عضوية اللجنة المختصة بقرار من الوزير أو الوالي المعني، ذلك بدون اشتراط المدة⁴.

¹بحيا قاسم، المرجع السابق، ص 30.

²كمال رحماوي، المرجع السابق 35.

³المرجع نفسه، ص 36.

⁴صباح حمايتي، المرجع السابق، ص 76.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

أما فيما يخص إجتماعات اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي تجتمع بصورة سرية، يترأسها الوزير المختص على مستوى الوزارات ، و الوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي، و ذلك بطلب من الرئيس أو من الإدارة أو بطلب من نصف ممثلي الموظفين على الأقل أو بطلب من المعنيين أنفسهم¹.

بحيث نجد المادة 162 من الأمر 06/03 تنص على : " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية المناسبة من الدرجة الثالثة و الرابعة بقرار، و ذلك بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي ، و التي يجب أن تثبت في القضية المعروضة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوم إبداء من تاريخ إخطارها."

و بالرغم من انعقاد اللجان المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة و الرابعة ، و لتشكيله ضمانا للموظف العام في مواجهة الإدارة إلا أنها لم تخرج السلطة الرئاسية من الهيمنة على سلطة التأديب ، و يتضح ذلك من خلال ترأسها للجنة المتساوية الأعضاء².

المطلب الثاني: اجراءات اصدار القرار التأديبي

تأتي هذه المرحلة بعد ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي ، فتقوم السلطة المختصة بالدراسة و التحقيق في مدى جسامه الخطأ التأديبي³.

تأتي بعدها مرحلة ثانية لا تقل أهمية عن الأولى و هي مرحلة إتخاذ القرار و يكون ذلك بإسناد الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام إلى العقوبة المنسوبة ، و ذلك قصد الوصول للعقوبة المستحقة إذا أثبتت إدانته أو العكس .

¹ صباح حماتي، المرجع السابق، ص 77.

² عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص 41.

³ يحيا قاسم، المرجع السابق، ص 32.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

الفرع الأول: مرحلة التحقيق و المداولة

- أولاً: مرحلة التحقيق الإداري :

يعتبر التحقيق من أهم الضمانات القانونية اللازمة و التي تسبق العقوبة إذا أنها من المبادئ الأساسية لشرعية المسائلة ، و بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه إستخدم مصطلح " التحقيق الإداري " ، للتعبير عن التحقيق مع الموظف المخطئ ، إذ تقوم على إثبات إدانة الموظف العام و البلوغ إلى غاية إظهار الحقيقة¹.

و يعرف التحقيق على أنه مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المختصة قانونياً بهدف الكشف عن مرتكب الخطأ و حشد الأدلة اللازمة على ذلك بهدف إزالة العقوبة على مرتكب الخطأ التأديبي².

لكن بالجمع بين سلطة الإتهام و التحقيق يؤدي إلى زوال مبدأ الضمان في التحقيق في النظام التأديبي ، فالمتمأمل لإجراء التحقيق في المنظور التأديبي يدرك إشكالا واضحا فيما يخص التحقيق مع الموظف المخطئ³.

خول المشرع الجزائري صلاحيات التحقيق في شأن التهم المنسوبة للموظف العام للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، بمعنى أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تجمع بين الإتهام و التحقيق⁴.

بمعنى آخر فإن المشرع الجزائري يعمل بنفس المنظور المعمول به في فرنسا ، و هذا الأمر أثار خلاف كبير بين الفقهاء فيما يخص الحياد في عملية التحقيق و الجمع بين سلطتي الإتهام و الإدانة. فنجد المادة 130 من المرسوم التنفيذي 85/59 التي نصت على " يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فور معاينة الخطأ ، بناء على تقرير يتم إعداده من طرف الرئيس السلمي المباشر للموظف المعني و إرساله إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين.

¹ محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص66.

² المرجع نفسه، ص67.

³ ياسين بن صاري، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 38.

⁴ بوشعير، المرجع السابق، ص 115.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

أما في المادة 131 من نفس المرسوم فقد نصت على ضرورة التوقيف بموجب قرار صادر عن السلطة المخولة للتعيين فور المتابعة الجزئية ، كما يجب تبين التقرير الأفعال المكونة للخطأ المهني وقت وقوعها وكذا تحديد الحاضرين و الأشخاص و كذا تقديم مختلف التقييمات الممكن إجراؤها في هذه الحالة¹.

يترتب الإحالة إلى التحقيق تعرض لعدد من الاحتمالات اتخاذ الإجراءات الاحتياطية التي تقيد من حقوقه الوظيفية، وقد يترتب التصرف في التحقيق الذي يتوقف على الجهة التي قامت به، والتي يمكن أن تنتج عنها ما يلي:

01- حفظ التحقيق: يصدر قرار بحفظ التحقيق من جهة الإدارة المختصة، يكون بذلك بحفظ لأوراق و أن المخالفات لا تستوجب جزاء، تملك هيئة التحقيق في هذا الصدد الحق في أن تتخذ أحد الأمرين:

أ - صورة **الحفظ المؤقت** : في حالة عدم معرفة الفاعل، وعدم كفاية الأدلة.

ب- صورة **الحفظ القطعي**: غلق التحقيق وعدم مساءلة الموظف إذا ما ثبت لها أن الأدلة والوقائع التي توصلت إليها نتيجة التحقيق، ما وقع من العامل حسبما كشف عنه التحقيق لا يشكل مخالفة وظيفية².

وعليه فإن حفظ التحقيق لا ينتهي إلى توقيع عقوبة تأديبية على الموظف فإنه قد يكشف بالرغم من ذلك عن وجود خلل في الجهاز الإداري .

02- الإحالة إلى الجهة الرئاسية لتوقيع عقوبة: مما يدخل في اختصاصها وينتج عن ذلك إثبات أن هناك مخالفات تأديبية مما يجعل حق الرؤساء الإداريين مقصور في أول الأمر على توقيع العقوبة و إصدار القرار التأديبي³.

¹ ياسين بن صاري، المرجع السابق، ص 39.

² المرجع نفسه، ص (39، 40).

³ المرجع نفسه، ص 40.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

ثانيا: مرحلة المداولة :

تعتبر مرحلة المداولة ثاني مرحلة بعد مرحلة التحقيق ، و في هذه المرحلة تتصرف فيها السلطة المختصة بالتأديب للتشاور بعد أن تنتهي من مرحلة التحقيق ، حيث تختلف هذه المرحلة تبعا لإختلاف الخطأ المرتكب من طرف الموظف¹.

بحيث جاء في نص المادة 170 من الأمر 06/03 ، أن تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة ، و تكون قراراتها مبررة. كما أضافت المادة 171 من الأمر 06/03 بتبليغ الموظف المعني بالعقوبة التأديبية ويكون ذلك في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ إتخاذ القرار، مع حفظه في ملفه الإداري ، و بالرغم من كل هذه القيود الإجرائية التي وضعت أمام السلطة التأديبية نجد أنه ترك لها جانب من الحرية بحيث لم يقيد بها بأي إجراء في الحالات التالية:

- بالنسبة للخطأ من الدرجة الأولى:

لقد نصت المادة 125 من المرسوم 85/59 ، ترك العقاب للسلطة التي لديها صلاحية التعيين أن تتخذ بقرار مبرر العقوبات التأديبية دون إستشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و هذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني بالأمر² . فنلاحظ أن المشرع لم يلزم السلطة المخولة بالتأديب بإستشارة أي هيئة أو جهة معينة، وهذا راجع لعدم جسامه الخطأ المرتكب.

- بالنسبة للخطأ من الدرجة الثانية:

لقد جاء في نص المادة 125 من المرسوم التنفيذي 59/85 ، أن السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين إصدار العقوبات من الدرجة الثانية بقرار يبين الأسباب دون أخذ رأي جهة أخرى، بالرغم من درجة خطورة الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام و التي قد تؤدي إلى الشطب من جدول الترقية و هذا ما يمكن اعتباره تعسف في حق الموظف و توسيعا لصلاحيات الإدارة³.

¹ أحمد سنة، المرجع السابق، ص 88.

² صباح حمايتي، المرجع السابق ، ص67.

³ محمد عيساوي، المرجع السابق، ص 51.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

- بالنسبة للخطأ من الدرجة الثالثة:

نظراً لخطورة هذه العقوبة و ما تلحقه من أضرار بالمشوار المهني للموظف المرتكب للخطأ، فقد أقر المشرع الجزائري للجنة متساوية الأعضاء حق تسليط العقوبة التأديبية في حق الموظف المرتكب للخطأ ، بحيث تعتبر السلطة الوحيدة المختصة بإصدار العقوبة المقابلة للخطأ المرتكب بإبداء الرأي للسلطة الرئاسية ، وهذا بموجب المادة 12 من المرسوم 89/59 و تخصص هذه اللجنة بموجب المادة 13 من نفس المرسوم في القضايا المعروض عليها و المتعلقة بالموظفين المرتكبين للمخلفات الخطيرة مع ضرورة إصدار العقوبات التأديبية¹.

- بالنسبة للخطأ من الدرجة الرابعة:

هذا الخطأ لم يكن موجودا في المراسيم السابقة فقد استحدث بموجب الأمر 06/03 ، بحيث جاء في نص المادة 173 من الأمر 03/06 أنه " في حال ارتكب الموظف العام خطأ جسيم يمكن أن يؤدي به إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ".
فهنا يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن توقعه عن مهامه دون أي إجراء معين ، و كذلك بالنسبة للموقف الذي قد يبين بأنه محل متابعات جزائية لا يسمح له بالبقاء في منصبه².

الفرع الثاني : مرحلة إصدار القرار التأديبي

هي المرحلة الأخيرة من سلسلة الإجراءات التأديبية و أكثرها أهمية من المراحل السابقة إذ تحدد مستقبل الموظف العام و كذا مدى إنعكاس العقوبة على مشواره المهني.

فالجهة المختصة بمقتضى القانون بممارسة سلطة التأديب هي السلطة الرئاسية ، و تكون صاحبة الإختصاص بإصدار العقوبات التأديبية و التي بدورها قد تؤدي إلى حرمان

¹ محمد عيساوي، المرجع السابق، ص 52.

² ياسين صاري، المرجع السابق، ص 45.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

الموظف من التمتع ببعض المزايا الوظيفية بصورة مؤقتة أو نهائية ، و هذا حسب الخطأ المرتكب وحسب الأوضاع المحددة قانونيا في حال ثبوت الخطأ المرتكب¹.

حسب المادة 131 من المرسوم رقم 85/59 يتضح أن المشرع الجزائري أعطى جميع الصلاحيات للسلطة الرئاسية في العمل على تسليط العقوبات ، و كذا تطبيقها لكن يشترط تسببها و توقيف الموظف إذا تعرض هذا الأخير المتابعة الجزائية.

كما لا يمكن أن يتم إيقاف الموظف إلا بعد مباشرة المتابعة الجزائية فعلا، و تكون من طرف وكيل الجمهورية أو في مرحلة التحقيق².

سننظر إلى مختلف القرارات حسب ترتيب الأخطاء المرتكبة و هذا بالدرجات.

- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى و الثانية:

يمكن إعتبار العقوبات من الدرجة الأولى و الثانية بخطأ واحد ، و يمكن إسناد توقيع العقوبة للسلطة التي لها صلاحيات التعيين دون إستشارة جهة أخرى حيث نصت المادة 125 من المرسوم 59/85 و تمكن هذه العقوبات في التنبه ، إنذار الكتابي ، التوبيخ . أما في المادة 163 - من الأمر 06/03 فقد حددت العقوبة لهذه الأخطاء ، فتكون إما بالتوقيف الموظف عن العمل لمدة يوم أو ثلاثة أيام ، و يتعرض الموظف كذلك إلى الشطب من قائمة التأهيل ، لكن يشترط قبل إصدار العقوبة بقرار مسبب وبعد الحصول على توضيحا كتابيا من الموظف المعني³.

- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة :

نظراً لخطورة هذه العقوبات مقارنة بالعقوبات السابقة ، فقد أخضع المشرع كليات صدورها طبقا لنص المادة 169 من الأمر 03/06 و تكون بالتوقيف عن العمل من أربعة إلى ثمانية أيام ، و كذلك التنزيل في الرتبة ، و تكون وفقا لمجلس الوظيفة العمومية المتساوية الأعضاء المختصة و التي تجتمع كمجلس تأديبي و هذا خلال شهرين من تاريخ

¹ حياة عمراوي، المرجع السابق، ص 49.

² المرجع نفسه، ص 51.

³ المرجع نفسه ، ص 51.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

إصدار أو إحضار التقرير ، مع ضرورة حضور الموظف المتهم و كذا سماع صوته بالإدلاء برأيه و يتم إصدار القرار النهائي عن طريق التصويت¹.

- بالنسبة للعقوبات من الدرجة الرابعة :

كما سبق و أن تطرقنا بأن هذه العقوبة قد استحدثت من الأمر 03/06 و هذا في نص المادة 163، حيث أقرت أن كل موظف يرتكب خطأ من الدرجة الرابعة و التي تعتبر الأخطر فقد تمس مصلحة الإدارة بالدرجة الأولى ، فتكون العقوبة إما بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح نظرا لجسامة الخطأ.

كما نصت المادة 165 من نفس الأمر أن السلطة المخولة لصلاحيات التعيين بتطبيق العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة ، و هذا بعد الأخذ برأي لجنة متساوية الأعضاء المتخصصة بدورها كمجلس تأديبي ، و التي يجب عليها أن تثبت في القضية المطروحة في أجل لا يتعدى خمس و أربعين يوما من تاريخ إحضارها.

و حسب المادة 176 من نفس الأمر فإنه يمكن للموظف أن يقدم أمام لجنة الطعن المختصة و ذلك يكون في شهر كأقصى حد ابتداء من تاريخ إصدار القرار التأديبي².

و تكمن هذه العقوبات في حالة إفشاء سر من أسرار المؤسسة و كذا عند تزوير الشهادات و المواصلات أو كل وثيقة، الجمع بين الوظيفة التي يشغلها بنشاط آخر مريح ، أو القيام بإتلاف الوثائق قصد الإساءة لحسن سير للمصلحة العامة غير تلك النصوص في المادة 43 من الأمر 03/06³.

¹ المادة 169 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² المواد 163، 165، 176 من نفس الأمر.

³ يحيا قاسم ، المرجع السابق، ص 69.

المبحث الثاني: تكريس ضمانات للموظف لمواجهة القرار التأديبي

أي كان النظام التأديبي المطبق في الدولة سواء كان نظاما إداريا أو قضائيا أو نظاما شبه قضائيا، فإنه من عوامل فعاليته ونجاعته أن يوفر للموظف قدر أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالطمأنينة خلال إجراءات المساءلة ، و ذلك بمنحه حقه في مواجهة قرار التأديب باليات إدارية (المطلب الأول) أو عن طريق اللجوء الى القضاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول :الآليات الإدارية لمواجهة القرار التأديبي:

فالآليات الإدارية هي مجموعة الضمانات التي يملكها الموظف من أجل الوقوف ضد القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة، فهي تعتبر وسيلة للمواجهة¹. هذه الآليات نجد مضمونها في النصوص القانونية المتضمن قانون الوظيفة العامة والتي تبرز جليا من خلال التطرق بالدراسة لجميع المراحل الإجرائية، فالقرار التأديبي يمر بالعديد من المراحل وعليه سنتطرق لضمانات الإجرائية قبل وبعد صدور القرار.

الفرع الأول :الضمانات الإجرائية قبل صدور القرار التأديبي:

ضمانات التأديب الإجرائية من أهم الإجراءات التي ينبغي على الإدارة احترامها حيث يعد مخالفتها اعتداء على حقوق الأفراد.

إن توقيع الجزاء على الموظف يتعين أن يكون عبر إجراءات معينة تكفل له الضمانات الكافية في مناقشة ما ينسب إليه، و قد تم تنظيمها ببعض القواعد التي تتضمنها نصوص متفرقة في قوانين ولوائح عديدة تنظم في الأصل قواعد موضوعية².

و بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالوضعية التأديبية في الجزائر نلاحظ أن المشرع الجزائري شأنه في ذلك معظم التشريعات المقارنة، فقد فرض على السلطة التأديبية

¹ صباح حمايتي، المرجع السابق، ص 81.

² عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 56.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

التقيد بجملة من الإجراءات في ممارسة السلطة التأديبية) اتباع إجراءات معينة واحترام المواعيد ...) و اعتبرها قيودا شكلية سابقة لاتخاذ القرار التأديبي¹.

(1)- صباح حمايتي، المرجع السابق، ص 81.

(2)- عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 56.

(3)- المرجع نفسه، ص 57.

إن عملية إتخاذ القرار التأديبي تسبقها مواجهة الموظف العام بما هو منسوب إليه من تهم أمام سلطة مختصة منحها القانون حق ممارسة السلطة التأديبية.

أولا: ضمانات التحقيق التأديبي:

سواء من قام بالتحقيق التأديبي شخص أو لجنة أو هيئة معينة، فلا بد أن يكون له مقومات التحقيق القانوني الصحيح ، فقد أعطاها المشرع كافة الوسائل لإثبات الحقيقة أو نفي مسؤولية الموظف عن الفعل المنسوب إليه، وقد يترتب عند إنتهاء التحقيق إلى إحالة الموظف للمحاكمة (1)، و لعل أهم مقومات التحقيق ما يلي:

• شكلية التحقيق

تستلزم بعض القوانين أن يتم التحقيق مع الموظف كتابة، وذلك لأنها تكون في العادة أكثر انضباطا و أدق تعبيرا و أيسر مراجعة و أكثر تأكيدا ، وبالتالي فإن وجوب كتابة التحقيق تعد إحدى الضمانات الأساسية للتحقيق الإداري أو الاتهام التأديبي، وتعد من القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام لتعلقها بحق الموظف المتهم، و تسجيل كل ما يشكل المخالفات حتى لا تتميع معالم الظروف و الملابسات.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري على أن يكون الاستماع إلى الموظف المذنب كتابة و اذا رفض المثول لابد من المعاينة بكل الوسائل القانونية المخولة (2).

¹عزيزة بولغيتي، المرجع السابق، ص 57.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

• حياد المحقق:

يعد حياد المحقق أو الهيئة التي أسندت لها مهمة التحقيق في غاية الأهمية لتحقيق العدالة في توقيع العقوبة التأديبية، ويقصد بالحياد بصفة عامة تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق، الاتهام، و سلطة توقيع الجزاء. لذا يجب أن تتوفر في المحقق مجموعة من الصفات أبرزها:

1- استقلالية المحقق وعدم تبعيته، أو على الأقل عدم تأثره بالرئيس الإداري، مما يجعل قرار التأديب مستندا على عناصر موضوعية، منتقاة من المستندات التي قام بها الموظف¹.

2- لا يجوز أن يتعرض المتهم لأي ضغوط أثناء التحقيق، وقد يكون هذا الضغط في صورة إكراه معنوي، كأن يهدد المحقق الموظف بالتهم بطلب الوقف عن العمل.
3- يجب على المحقق بذل العناية الواجبة فيما يعرض عليه من تحقيقات وشكاوى والتزام الحيادة والنزاهة فيما يتخذه من إجراءات.

4- يحظر على المحقق إذاعة أسرار التحقيقات أو الأوراق المتداولة، وعليه أن يكون كتوما لمجريات التحقيق، ضمانا للسير الحسن لعملية التحقيق. بالإضافة إلى أن يكون المحقق على قدر من كفاءة وخبرة في مجال التحقيق².

ثانيا : المواجهة التأديبية:

يكتسي مبدأ المواجهة أهمية كبيرة كضمانة لا غنى عنها لوصول إلى محاكمة عادلة و إن تباينت و اختلفت النظم التأديبية، إلا أن هذا المبدأ يرتكز على أمرين أساسيين و المتمثلة في إخطار الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات و الإطلاع على ملفه التأديبي.

¹ محمد عيساوي، المرجع السابق، ص 77.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 116.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

تعنى المواجهة بصفة عامة تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لأي تصرف ما يؤثر في مركزه القانوني، يحاط به علما حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره .

و قد كرسه القضاء الإداري الفرنسي كمبدأ قانوني عام يلزم الجهة الإدارية بالمواجهة في ما تتخذه من إجراءات. واعتبر من المبادئ الأساسية المكفولة دستوريا وقانونا، فقد حرصت كافة القوانين الوظيفية العامة، النص على التأكيد على ضرورة احترام مبدأ المواجهة و الحق في الدفاع. فعلى السلطة التأديبية ضرورة المثل لهذا لمبدأ قبل توقيع الجزاءات الإدارية بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجه إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه. وحتى تكون مواجهة الموظف صحيحة ومجدية وبالتالي يكون الدفاع ممكنا¹.

1- إعلام الموظف :

تعتبر مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إليه من أبرز ضمانات حق الدفاع التي كفلها له الدستور ، وعليه فإن السلطة بعد معاينة الأفعال التي ارتكبها الموظف تلتزم بإخطاره بالتهمة المنسوبة إليه و إعلامه بذلك ، فلا يجوز معاقبة الشخص عن أفعال لا يعلم بها ، وذلك قبل اتخاذها للقرارات الإدارية التي من شأنها أن تلحق أضرار مادية و معنوية به و إعلامه بمختلف أدلتها التي تشير إلى ارتكابها².

إلا أن المشرع الجزائري لم يشر إلى ذلك من خلال نصوص الوظيفة العمومية سواء الأمر رقم 133/66 وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 59/85 إلى إعلام الموظف ، غير أن المشرع نص عليه صراحة بموجب المادة 64 من المرسوم رقم : 302/82 على أنه : " لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعنى إلا إذا رفض المثل وتمت معاينة ذلك قانونا³.

¹ عبد الرحمان بوكثير ، المرجع السابق، ص55.

² المرجع نفسه، ص 58.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 116.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

لكنه رغم قصور النص لعدم وجوب إعلام الموظف، إلا أنه أشار إلى طريقة تبليغ، في حين لم يحتوى على المشكل المتعلق بالشكلية، حيث لا يوجد ضمن مواد ما يحدد قالب الذي يفرغ فيه الإعلام ، كما يبلغ الموظف الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي بتاريخ مثوله أمامها قبل 75 يوما على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام بعد إخطارها¹.

إن هذه الضمانة تمنح للموظف أجلا كافيا للإعداد دفاعه وتقديم ملاحظاته بهذا

يسقط

الخطأ المنسوب إليه، بانقضاء أجل خمسة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ معاينة دون أن تلتزم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإخطار المجلس التأديبي. نلاحظ أن المشرع نص على تحديد أجل للبحث في القضايا المطروحة أمام المجلس ولم ينص عن القضايا التي تنفرد بنظر بها السلطة التأديبية².

2- الإطلاع على الملف التأديبي :

نظرا للعناية الفائقة التي يوليها القضاء لضمانة الدفاع، باعتبار الضمانة الأم لكافة الضمانات ولما تمثله من قيمة بالغة الأهمية في كافة الأنظمة الإجرائية، و الذي وسع في نطاقها عندما منح الموظف الحرية في إعداد دفاعه.

يعنى بذلك اطلاع الموظف اطلعا كاملا على ملفه الشخصي، وكافة أوراقه وليس فقط على قرار الاتهام، فكل موظف يفتح له ملف خاص يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بحالته الشخصية و الوظيفة ليكون دليلا على حسن أو سوء سيرته التي تكون عاملا في تشديد أو تخفيف العقوبة حسب الأحوال³.

لقد كرست هذه الضمانة كمبدأ قانوني عام للموظف العام عبر كل قوانين الوظيفة العامة ، إذا تضمنت المادة 57 من الأمر رقم 133/66 على حق الاطلاع على الملف

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 118.

² أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 102.

³ حمد محمد حمد الشلثاني، المرجع السابق، ص 88.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

كما يلي: " إن للموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء الحق، بمجرد الشروع في الدعوى التأديبية في الاطلاع على ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به¹.

أما نص المادة 129 في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 فقد ورد فيها: "يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع كمجلس تأديبي، أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية"².

إذا كان المشرع قد أقر بموجب هذه المادة للموظف حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي، فيعنى ذلك أنه ليس له سوى الاطلاع على مقررات العقوبة التأديبية دون غيرها من الوثائق.

من ناحية أخرى نصت المادة 50 من نفس المرسوم المذكور أعلاه على أنه: " يتعين على المصلحة المسيرة أن تفتح لكل موظف ملفا فرديا يشتمل على جميع الوثائق التي تهم وضعيته الإدارية ويجب أن تكون هذه الوثائق مسجلة ومرقمة ومرتببة، كما تدرج في ملف المعنى مقررات العقوبات التأديبية"³.

وهو ما تداركه المشرع بموجب المادة 167 من الأمر رقم: 03/06 التي جاء فيها: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء التأديبي... أن يطلع على كل ملفه التأديبي في أجل 15 (خمس عشرة) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"⁴.

يتضمن الملف التأديبي حسب المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية الذي جاء على الوثائق التي يتكون منها الملف التأديبي وهي كالتالي:

- تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف.
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء .
- نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء .
- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقا باقتراح العقوبة⁵ .

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

² المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 السابق الذكر

³ المادة 50 من المرسوم نفسه.

⁴ المادة 167 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁵ حياة عمراوي، المرجع السابق الذكر، ص 98.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

يتم إعلام الموظف المعنى كتابيا بمكان وتاريخ إطلاع على الملف التأديبي، إلا أنه بالرجوع للمرسوم رقم: 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى ذلك يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق و المعلومات الإدارية، وأن يتم هذا الإطلاع عن طريق الاستشارة المجانية أو بتسليم نسخة منها على نفقة الطالب¹.

3- ضمان حقوق الدفاع

يهدف حق الدفاع إلى إظهار الحقيقة وتجنب أي مجال للتعسف بتمكين الموظف من نفي مسؤوليته عما ينسب إليه، أو على الأقل توفير بعض الظروف المخففة و اطمئنانه من ناحية عدالة المساءلة التأديبية.

و أخذا بهذه القاعدة يقتضي بأنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظفين إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه ، إن تمكين هذا المتهم من الدفاع عن نفسه لرد الظلم الواقع عليه فليس هناك في الواقع ظلما أو قهرا أقصى من أن تكتم الأفواه ، أن حق الدفاع هو حق طبيعي معترف به لكل متهم، ونظرا لأنه يتعلق بالمبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة². هذا ما كرسه المشرع في جميع قوانين الوظيفة العامة والتي تضمنها المادة 57 من الأمر 66 / 133 وهي نفسها المنصوص عليها في المادة 129 من المرسوم التنفيذي رقم 58/59 السالف الذكر.

لحق الدفاع مظاهر متعددة من بينها الطابع الحضورى وسماع الشهود وكذا حق الاستعانة بمدافع و أخذ رأى الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء وهي ميكانيزمات رصدت جميعها بتحقيق عدالة المساءلة التأديبية³.

- الطابع الحضورى:

لقد أكد الأمر 03/06 من خلال نص المادة 168 التي تضمنت بأنه يجب على الموظف الذي يحال إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثل شخصيا و يمكنه تقديم مبرر مقبول لغيابه، و كذا إمكانية أن يلتمس من المجلس

¹ حياة عمراوي، المرجع السابق ، ص 102.

² حمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 137.

³ يحيى قاسم، المرجع السابق ، ص 82.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

التأديبي تمثيله من قبل مدافعه، وفي حالة عدم حضور الموظف الذي استدعي بطريقة قانونية أوفي حالة رفض التبرير المقدم من قبله ، تستمر المتابعة التأديبية. تتم مناقشة الموظف المتهم في التهمة المنسوبة إليه و أدلتها، وذلك على وجه مفصل، بغية الوصول إلى اعتراف منه أو الدفاع على نفسه¹.

- سماع الشهود:

تعد الشهادة أكثر وسائل الإثبات التي تشير إليها النصوص القانونية وأكثرها استعمالاً من الناحية العملية، فغرض الاستماع للشهود هو توضيح وإثارة بعض الخفايا و الظروف المحيطة بارتكاب الخطأ المهني.

تعتبر الشهادة وسيلة للإثبات و للموظف المتهم أن يناقش الشهود الذين يقدمون في المخالفات².

ورغم أهمية سماع الشهود كوسيلة من وسائل استعمال حق الدفاع، إلا أنه غير ملزم في جميع الأحوال على الاستعانة به لاثبات الأخطاء المهنية.

لقد نصت المادة 129 فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي 59/85 و التي اتبعتها المادة 169 من الأمر 03/06 "يمكن للموظف ...أن يستحضر شهوداً"، وبالمقابل يمكن للسلطة المختصة إحضار الشهود الذين ترى أن شهادتهم ممكنة³.

- حق الاستعانة بمدافع:

إن الاستعانة بمدافع حق مكفول للموظف إذ له أن يستعين بأي مدافع يختاره ليتولى الدفاع عن نفسه، وعليه يمكن أن يدافع عن نفسه بالأصالة أو بالوكالة، وهو ما أكده المشرع بموجب المادة 169 من الأمر 03/06 والذي جعل من حق الموظف أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه.

في حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه .

¹ يحيا قاسم، المرجع السابق ، ص 86.

² مفيدة قيقاية، المرجع نفسه، ص 61.

³ المادة 169 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

تبدو أهمية الاستعانة بمدافع في هذه المرحلة جلية في اطمئنان الموظف المتهم أثناء المساءلة التأديبية ويضمن عدم استعمال جهات التحقيق لوسائل و أساليب غير مسموح بها¹.

ثالثا- المثل أمام المجلس التأديبي:

باعتبار أن المجلس التأديبي هيئة من هيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كما تنص على ذلك المادة 64 من الأمر رقم 03/06.

لقد أقرت معظم التشريعات الوظيفية توفير ضمانات أساسية في التأديب يتمثل في مجالس التأديب حتى يطمئن الموظف المتهم إلى تحقيق العدالة.

إن كان رأى اللجنة المتساوية الأعضاء استشاري فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية إلا أن السلطة الإدارية المختصة لا تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأى الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع كـمجلس تأديبي².

الفرع الثاني: الطعون الإدارية بعد صدور القرار التأديبي:

يعتبر التظلم الإداري إحدى الوسائل الإدارية التي تمكن الإدارة من فرض رقابتها على أعمال موظفيها ، فهي تعتبر بذلك ضمانات إجرائية هامة³ ، يستطيع الموظف من خلالها الطعن في العقوبة التأديبية الصادرة بحقه في حالة ما إذا تعسفت الإدارة في إصدارها، وذلك لأجل إعادة النظر فيها، إما بتعديلها أو إلغائها.

فالتظلم هو الطلب والشكوى التي يتقدم بها ذوي المصلحة والشأن، يتظلمون فيها ويشتكون من قرار إداري غير مشروع، قد مس و أضر بمراكزهم القانونية أو بمصلحتهم الجوهرية أو بحقوقهم الثابتة والمقررة، يلتمسون أو يطلبون من السلطات الإدارية المختصة مراجعة العمل المطعون فيه أو إلغائه بصورة تجعله أكثر ملائمة و موافقة مع أحكام القانون

¹ مفيدة قيقاية ، المرجع السابق، ص 63.

² المرجع نفسه، ص 65.

³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 134.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

واللوائح والقرارات الإدارية، وأكثر ملائمة لمبادئ ومقتضيات المرافق العامة ومتطلبات الوظيفة الإدارية¹.

ويجد التظلم الإداري أساسه القانوني في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية رقم 09/08 و التي جاء فيها: " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 اعلاه². كما ورد التظلم في نص المادة 175 من الأمر رقم 03/06 على أنه: " يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلاً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار ".
فالتظلم الإداري إختياري للموظف، ويستفاد ذلك من عبارة (يمكن، يجوز) ، وحسناً ما فعل المشرع ، لأن هذا الأخير كان يشكل عقبة في الإستفادة من الضمانة القضائية. يقدم الطلب أو الشكوى إلى الجهة الإدارية المختصة أو إلى لجنة الطعن حسب العقوبة الموقعة، حيث أن رفع التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية المختصة يكون فقط في العقوبتين من الدرجتين الأولى و الثانية، على خلاف العقوبتين من الدرجة الثالثة و الرابعة و التي يجوز الطعن فيهما أمام لجنة الطعن.

على أن يكون الطعن خلال أربعة أشهر، من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار التأديبي، وهذا حسب ما جاءت به نص المادتين 829 و 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . أما بالنسبة للقرار التأديبي المتضمن عقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، فيكون الطعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال شهر واحد من تاريخ وتبليغ القرار التأديبي وذلك ما جاءت به نص المادة 175 من الأمر 03/06³.

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2009، ص 119.

² القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 ، الصادرة في 23 أبريل 2008

³ محمد عيساوي، المرجع السابق، ص 79.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

و يكون الطعن الإداري إما ولاتياً أو رئاسياً ، و يعتبر هذا الأخير هو الأصل إلا في حالة عدم وجود جهة تعلق مباشرة مصدر القرار ففسح المجال للتظلم الولائي¹.

أولاً : التظلم الرئاسي :

مضمونه أن يتقدم الموظف بشكواه إلى رئيس مصدر القرار، الذي يتولى بناء على سلطته الرئاسية سحب القرار، إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابقاً للقانون... فهو الطعن الذي يتم تقديمه لدى الرئيس الإداري الأعلى.

ويعتبر التظلم الرئاسي أكثر فاعلية من التظلم الولائي، وذلك لتوفير عنصر الحياد في الجهة المقدم إليها الطعن، فعادة لا يجامل الرئيس الإداري الجهة المصدرة للقرار محل الطعن².

ثانياً: التظلم الولائي:

يقصد به أن يتقدم صاحب الشأن تظلمه إلى السلطة مصدرة القرار بغرض إعادة النظر فيه، إما بالسحب أو الإلغاء أو التعديل³.

و الأصل في التظلم الإداري أنه وسيلة اختيارية، يعود تقدير اللجوء إليها والأخذ بها أو التخلي إلى الموظف المتضرر من صدور القرار التأديبي .

وبما أن التظلم الولائي يكون أمام الجهة نفسها التي أصدرت القرار التأديبي، مما يجعلها حكماً وخصماً في نفس الوقت، فإنه يعتبر من أضعف أنواع التظلمات وذلك لعدم توافر عنصر الحياد⁴، وبالتالي تتعدم الحماية الوظيفية للموظف، و تغلب مصلحة الإدارة

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 1986، ص 111.

² المرجع نفسه، ص 113.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 120.

⁴ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 112.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

على مصلحته باعتبارها ذات سلطة، فترفض إعادة النظر في قرارها حفاظاً على هيبتها بالرغم من علمها بعدم مشروعية قرارها التأديبي¹.

ثالثاً: التظلم إلى لجنة إدارية خاصة (لجنة الطعن):

لقد أتاح المشرع الجزائري للموظف الذي صدر بشأنه قرار تأديبي غير مناسب له أن يرفع تظلماً أمام لجنة خاصة وذلك نظراً لعدم فاعلية التظلمين السابقين (التظلم الولائي و الرئاسي) في أغلب الأحيان.

لذا عمد المشرع إنشاء هذه اللجنة، و التي تدعى في صلب النص " لجنة الطعن " بموجب المادة 22 من المرسوم 10/84 ، كما نصت عليه المادة 65 من الأمر 03/06 على هذه اللجنة و التي جاء فيها : تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي و لدى كل مسؤول من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، و ترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، و ينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن.

كما أن المشرع الجزائري راجع عن المهلة التي حددها في تقديم الطعون أمام هذه اللجان، والتي كانت محددة بخمسة عشر يوم حسب المادة 24 من المرسوم 10/84 لكي ترفع إلى شهر كامل بموجب الأمر 03/06 ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي إلى المعني².

المطلب الثاني: الآليات القضائية لمواجهة القرار التأديبي:

يعتبر الطعن القضائي ضماناً أخرى للموظف في مواجهة تعسف الإدارة في المجال التأديبي والملاذ الأخير بالنسبة للموظف عندما يستنفذ كافة الضمانات الأخرى في تحقيق ما

¹سليم جديدي ، المرجع السابق، ص 61.

²المرجع نفسه، ص 63.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

يصبو إليه من إلغاء العقوبات التأديبية، وذلك بممارسة حقه في الالتجاء إلى مرفق القضاء، عن طريق رفع ما يعرف بدعوى الإلغاء (الفرع الأول) وكذا دعوى التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول : قضاء الإلغاء للقرار التأديبي

بالرغم من عدم نص الأمر 03/06 على هذه الضمانة، إلا أن القرار التأديبي ما هو إلا قرار إداري فإنه يحق للموظف الطعن فيه أمام القضاء الإداري بالرجوع إلى القواعد العامة المنظمة للمنازعات الإدارية من أجل إلغاء القرار الإداري.

لكي تكون دعوى إلغاء القرار الإداري بصفة عامة مقبولة شكلاً وموضوعاً أمام القضاء، يجب أن تتوفر فيها شروط شكلية وأخرى موضوعية نوردتها فيما يلي:

أولاً: الشروط الشكلية لرفع دعوى إلغاء القرار التأديبي:

- أن يكون القرار التأديبي نهائي ، فلا يمكن الطعن في الأعمال التحضيرية .
- أن تتوفر شرط المصلحة في تقديم الموظف لدعوى الإلغاء.
- أن تتوفر شرط الصفة سواء في الموظف المقدم للدعوى أو في الإدارة التي قدمت الدعوى ضدها.

- أن ترفع دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني، وهو أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للموظف بالقرار التأديبي المطعون فيه.
- أن ترفع دعوى الإلغاء إلى الجهة القضائية المختصة، فتقدم إلى المحكمة الإدارية إذا كان القرار المطعون فيه مركزياً¹.

- وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أعفى الموظف من شرط التظلم الإداري المسبق سواء أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة، إذ جعله اختيارياً.
- لم يميز المشرع في توزيع الاختصاص النوعي بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بين الموظفين المنتمين إلى الإدارة المركزية والهيئات العمومية الوطنية الذين يختص مجلس الدولة بالفصل في طعونهم، وبين الموظفين المنتمين إلى الولاية والبلدية أو المؤسسات

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 137.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

العمومية ذات الصبغة الإدارية الذين تختص المحاكم الإدارية بالنظر في طعونهم، وهذا ما يحرم الفئة الأولى من التقاضي على درجتين، وكان الأجدر مراعاة هذه المبدأ للمساواة بين الطائفتين المذكورتين¹.

ثانياً: الشروط الموضوعية لرفع دعوى إلغاء القرار التأديبي:

- عيب عدم الاختصاص ويقصد به عدم أهلية الشخص أو السلطة الإدارية لإصدار القرار الإداري لكونه لا يدخل في صلاحياتها ، وعيب عدم الاختصاص هو العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام فلا يمكن مخالفته أو الاتفاق على مخالفته، و يثيره القاضي من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى².

- عيب الشكل و الإجراءات في القرار التأديبي ويقصد به عدم احترام السلطة التأديبية للقواعد الشكلية أو الإجرائية التي يتعين مراعاتها عند إصدار القرار، ولقد أبطل القضاء الكثير من القرارات التأديبية بسبب هذا العيب، فمثلاً قضى مجلس الدولة ببطان قرار والي ولاية البيض الصادر ضد السيد (ع م) بسبب عدم عرض ملف هذا الأخير على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء³.

- عيب المحل في القرار التأديبي و هو المخالفة الواضحة لقاعدة قانونية أو تفسيرها تفسيراً خاطئاً أو عدم تطبيقها بشكل صحيح. و العيب الذي يلحق بمحل قرار تأديب الموظف هو مخالفة القانون، أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء قرار تأديب الموظف لأجلها، سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة⁴.

- عيب انحراف في استعمال السلطة في القرار التأديبي: و يتجسد صورته في ثلاث صور أساسية هي تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، والخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، وإساءة استعمال الإجراءات.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 137.

² سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 280.

³ المرجع نفسه، ص 291.

⁴ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 77.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

- عيب السبب في القرار التأديبي: وهو انعدام الواقعة المادية أو القانونية التي ودفع السلطة التأديبية إلى إصدار القرار التأديبي، أو وقوع خطأ في تقدير تلك الواقعة و تكييفها .
ويظهر عيب السبب في القرار التأديبي في كون الموظف لم يرتكب أي خطأ من شأنه تبرير العقوبة التأديبية، وهو ما يعبر عنه بعدم الوجود المادي للوقائع، وقد يظهر في كون الخطأ رغم ثبوته لا يعد من حيث تكييفه خطأ مهني ، وهو ما يعبر عنه بالخطأ في التكييف القانوني¹.

الفرع الثاني : قضاء التعويض عن القرار التأديبي

أمام السلطة التقديرية التي تتميز بها السلطة التأديبية في إصدارها قراراتها الإدارية و المتضمنة للعقوبات التأديبية ضد الموظف العام، تتمتع هذا الأخير بالحق في التعويض عن الأضرار التي أصابته بسبب القرار التأديبي.

فإذا كانت دعوى تجاوز السلطة تهدف إلى الحكم بإلغاء القرار التأديبي غير المشروع فإن دعوى التعويض تهدف إلى إصلاح وتغطية الأضرار التي لحقت بالموظف العام . ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى قضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، وهذا على خلاف دعوى الإلغاء التي يهدف إلى حصول على حكم بإلغاء القرار التأديبي².

أولاً: شروط رفعها :

قد أقر المشرع الجزائري جملة من الشروط للفصل في دعوى التعويض، وكقاعدة عامة تعد الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض ما يشترط في باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى³.

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 294.

² المرجع نفسه، ص 295.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 114.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

حيث أسند الاختصاص النوعي فما يخص دعاوى التعويض إلى المحاكم الإدارية طبقاً لأحكام المادة 02/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث نصت على أنه: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 01- دعاوى القضاء الكامل¹.
فدعاوى القضاء الكامل هي مجموعة الدعاوى القضائية التي ترمى إلى فحص مدى مشروعية تصرف الإدارة و الحكم بإلغائه إذا ثبت عدم مشروعيته ثم تتصدى للتعويض المناسب².

في حين ينعقد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية للنظر بدعوى التعويض في القرار التأديبي غير المشروع الصادر ضد الموظف العام بالإقامة الإدارية له، أي المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصاتها مكان تعيينه طبقاً لأحكام المادة 04/804 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

وتعتبر مدة رفع دعوى التعويض عن القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العام هي ذاتها ميعاد رفع دعوى إلغاء المنصوص عليها في أحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³.

إلا أننا نؤكد في هذا الصدد بأن دعوى التعويض لا تنقيد بميعاد دعوى الإلغاء، بل يبقى رفعها جائزاً طالما أن الحق الذي تستند عليه قائماً ولم يسقط بالتقادم، وبالتالي فإن فوات أو انقضاء الميعاد المقرر لرفعها لا يؤدي إلى تقادمها و إنما يؤدي فقط إلى سقوط اجراءات وشكليات الدعوى⁴، ومن ثمة فيإمكان الموظف المتضرر رفع دعوى التعويض من جديد في نطاق شكليات و اجراءات جديدة وفي ميعاد جديد وهذا من شأنه توفير ضمانات أكبر للموظف المتضرر.

¹ القانون رقم 09/08 السابق الذكر .

² سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 299.

³ القانون رقم 09/08 السابق الذكر

⁴ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 138.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

ثانياً: النظام القانوني لقيام المسؤولية الإدارية للسلطة التأديبية الموجبة للتعويض:

إن شروط انعقاد المسؤولية الإدارية لا تقوم إلا بتوفر ثلاثة أركان و المتمثلة: في ركن الخطأ ، ركن الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية، إضافة الى ركن العلاقة ما بين الخطأ و الضرر الذي ينتج عنه قرار السلطة التأديبية.

أ- ركن الخطأ في مسؤولية السلطة التأديبية:

الخطأ هو كل عمل مادي أو تصرف قانوني مخالف لأحكام القانون، و لا يقيم القضاء الإداري مسؤولية الدولة على أعمال أعوانها و إنما على أساس الخطأ المرفقي. فعدم مشروعية القرار التأديبي ما هو في الحقيقة إلا خطأ مصلحي، لأن أول الواجبات التي يلتزم بها الموظف في المرفق العام هو أن يحترم القوانين العامة.

هذا ونشير إلى أنه لا يمكن أن يثبت الخطأ في حق الجهة الإدارية لقيام مسؤوليتها وبالتالي الحكم بالتعويض ، و إنما يجب أن ينجم عن الخطأ ضرر يصيب الموظف العام¹.

ب- ركن الضرر:

فالضرر هو إذا الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية بفعل شخص، وهو بذلك الأذى الذي يلحق بالشخص المعنى(الموظف العام) في ماله أو جسمه أو عواطفه أو حق من حقوقه، مما يفرض قيام مسؤولية السلطة التأديبية بصفة فعلية ، حيث ينتج عنها نوعين من الضرر (مادي و معنوي)².

و يجب أن يتوفر في هذا الضرر مجموعة من الشروط:

- يجب أن يكون الضرر محققاً :ويكون الضرر محققاً أي الأكيد وقوعه.
- أن يصيب الضرر حقاً مشروعاً، حيث يفترض في الضرر أن يمس المركز الوظيفي للموظف الذي يحميه القانون.
- يجب أن يكون الضرر خاصاً، بمعنى أن يصيب فرداً معيناً أو أفراداً على وجه الخصوص لا أن يكون الضرر عاماً يصيب عدداً غير محدود من الأفراد .

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 305.

²المرجع نفسه، ص 307.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

- أن يكون مباشرا، حيث يتعين لمطالبة الإدارة العامة بالتعويض أن يرتبط الضرر مع نشاط الإدارة العامة برابطة مباشرة ومؤكدة .
- و أن يكون الضرر يمكن تقديره نقدا، حيث يجب أن يكون الضرر الذي وقع على الموظف العام ممكن تقديره نقدا ويسهل ذلك للأضرار المادية على خلاف الأضرار المعنوية¹.

ثالثا: العلاقة السببية

العلاقة السببية ركن ضروري في المسؤولية لا تتعقد إلا إذا وجدت علاقة بين الفعل المسؤول و الضرر الناجم الذي أصاب الشخص المضرور ، وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا ثبتت هذه العلاقة .

و يقع على عاتق الموظف العام إقامة الدليل على أن السبب المباشر للضرر اللاحق به

يكون ناتجا عن خطأ الإدارة العامة أو لوجود السبب الأجنبي أو القوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه².

رابعا: التعويض عن القرار التأديبي:

التعويض بصفة عامة إما أن يكون عينيا أي الوفاء بالالتزام عينيا إن كان ممكنا عمليا، وهذا هو الأصل في الالتزامات التعاقدية و القاعدة العامة في القانون المدني، و إما ان يكون نقديا. فلا يكاد يختلف التعويض سواء في المجال المدني أوفي المجال الإداري، فالمسلم به يجب أن يغطي التعويض كل الضرر³.

¹ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 139

² المرجع نفسه، ص 140.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 117.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

القاعدة في تقدير الضرر، هو مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة هذا على الأقل بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار الأدبية فإن تقديرها سيكون مبنيا على شئ قيم متعارف على تقديره¹.

ويتم تقدير التعويض من تاريخ وقوع الضرر أي من يوم صدور القرار التأديبي غير المشروع، غير أن القضاء الإداري الجزائري أقر أن مبدأ التعويض يسري من تاريخ رفع الدعوى، وبهذا يتمتع القاضي بحرية واسعة في تقييم الضرر المقابل للتعويض عن العقوبة التأديبية².

ملخص الفصل الثاني

منح المشرع الجزائري الاختصاص التأديبي الأصيل للرئيس الإداري مع إضافة آلية إستشارة اللجان المتساوية الأعضاء في حالات إستثنائية (العقوبات الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة) الذين يجتمعون كمجلس تأديبي، ذلك لخلق نوع من الموازنة الحقيقية بين استمرارية العمل الإداري وضرورة توفير ضمانات تأديبية للموظف.

لقد بذل المشرع العديد من الجهود لوضع ضوابط تتحكم فيها سواء مستوحاة من المبادئ العامة كمبدأ الشرعية الذي يعتبر من أهم المبادئ التي تحمي حريات الأفراد في حين تتمتع السلطة التأديبية بسلطة تقدير الأخطاء المهنية و ملائمة العقوبات التأديبية.

و تحقيقا لمبدأ الشرعية تدخل المشرع لينظم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب بمقتضى اللوائح والمناشير لكل سلك أو قطاع على حدى، كون سلامة الاجراءات التأديبية هي الضمانة الحقيقية للموظف العام، إلا أنه لا يوجد نصوص قانونية خاصة بالاجراءات التأديبية ، لتحرص جل التشريعات علي إيجاد آليات لحماية الموظف، لتبرز نوعين من الآليات: آليات إدارية ممثلة في مجموعة الضمانات الإجرائية و الممارسة إداريا كتقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى لجان خاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثقة أساسا عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 307.

² صباح حماتي، المرجع السابق، ص 91.

الفصل الثاني : مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي

كما يمكن تجسيد مبدأ المشروعية من خلال الآليات القضائية المتمثلة أساسا في رفع دعوى لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة ، أو عن طريق دعوى التعويض عن الأضرار التي أصابته من جراء هذا القرار التأديبي غير المشروع .

الخاتمة

الخاتمة

بعد تعرضنا لمختلف الجوانب المتعلقة بالنظام التأديبي، يظهر تكريس المشرع و إقراره لفاعلية الإدارة عن طريق سلطة إصدارها للقرار التأديبي حيث خول لهذه الأخيرة تحديد عناصر الخطأ المهني و أوصافه التي استوجب إصدار القرار، ومن جهة أخرى أناط بها مهمة توقيع العقوبة التأديبية إذا ما ثبت خروجه عن مقتضى الواجب عند أداء مهامه الوظيفية.

إن المساس بالواجبات الوظيفية تجعل الموظف في وضعية تأديبية و التي تعتبر من أهم مظاهر ممارسة السلطة الإدارية لصلاحياتها، فالحكمة من وضع نظام تأديبي جاءت من أجل إصلاح وتقويم السلوك الإداري و المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

لما يشكله التأديب من خطورة على نظام استقرار الإدارة ، أحاط المشرع عملية اتخاذ القرارات التأديبية بإطار قانوني حيث يشكل في حد ذاته آلية لوضع حدا لتعسف الإدارة ليظهر تكريس المشرع و اقراره لفاعلية الإدارة، حيث خول لهذه الأخيرة تحديد عناصر الخطأ المهني و أوصافه التي استوجب إصدار القرار التأديبي، ومن جهة أخرى أناط بها مهمة توقيع العقوبة التأديبية إذا ما ثبت خروجه عن مقتضى مهامه الوظيفية.

إن مبرر و أساس إصدار القرار التأديبي هو كل تخلى عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف موظف أثناء أو بمناسبة تأديته لمهامه يعرض مرتكبيه للعقوبة التأديبية، ليتولى الفقه و القضاء مهمة وضع معايير للأفعال التي تشكل أخطاء مهنية في ظل غياب تحديد قانوني لها ، ليحذو المشرع خطوة إلى الأمام بإتباع عدة محاولات لتخفيف من هذه الظاهرة و عدم تحديد الأفعال المشكلة للخطأ المهني من خلال مايلي:

- تصنيف الأخطاء المهنية حسب جسامتها على غرار ما هو متبع بشأن العقوبات التأديبية.

- الأخذ بنظام التقنين الجزئي و التي تم تحديد بعض الأفعال تشكل أخطاء مهنية في العديد من القوانين و التشريعات المختلفة بإضافة إلى إسناد مهمة ذلك للمؤسسات الإدارية بموجب قوانينها الأساسية بوضع لوائح للأخطاء وما يقابلها من جزاءات. لتصبح مسألة التقنين ضرورة ملحة لما فيها من ضمانات للموظف ، و أن التحجج بالصعوبات التي يتلقاها المشرع ما هي إلا صعوبات مادية يمكن له تجاوزها بالنظر إلى التطور الشامل الذي توصلت إليه مختلف نظم الوظيفة العمومية مقارنة بباقي الأنظمة القانونية الأخرى.

في المقابل أخضع المشرع عملية إختيار العقوبات التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي للحصر ضمن سلم للعقوبات ، إلا أن انتفاء الرابطة اللصيقة بين الأخطاء المهنية وما يقابلها من العقوبات التأديبية يجعل السلطة التأديبية عند إصدارها للقرار تقع في عدم تناسب بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية مما يفسح المجال إلى ظهور ما يعرف بالعقوبات المقنعة كستار تخفي وراءه الإدارة لتحقيق أغراضها العقابية.

أما فيما يخص الاختصاص التأديبي فقد وجد تنوع في الأنظمة التأديبية ما بين النموذج الرئاسي للتأديب الذي يعطى الحق للسلطة الرئاسية وحدها لتأديب الموظف ، أو النظام القضائي الذي أسند مهمة التأديب لهيئة قضائية، ونظام الشبه قضائي و الذي يعتمد على الرئيس الإداري ولكنها تلتزم باستشارة هيئات أخرى ،في حين تبنى المشرع الجزائري ضمن جل القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة بالنظام الشبه القضائي، حيث منح الاختصاص الأصيل للرئيس الإداري مع اضافة آلية استشارة اللجان المتساوية الأعضاء في حالات استثنائية (العقوبات الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة) الذين يجتمعون كمجلس تأديبي، ذلك لخلق نوع من الموازنة الحقيقية بين استمرارية العمل الإداري وضرورة توفير ضمانات تأديبية للموظف.

لكن هيمنة السلطة الادارة على الاختصاص التأديبي فرضها الجانب العملي و يبرز ذلك من خلال قيامها بإحالة الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي وتوليها إصدار القرار التأديبي وتوقيعه، ناهيك عن تحكم الإدارة في تمديد أو تقصير مدة العضوية التي تؤدي إلى فقدان المجلس التأديبي قيمته، وترجيح صوت الرئيس في حالة تساوى الأصوات .

لقد بذل المشرع العديد من الجهود من أجل الحد من أعمال السلطة التقديرية للإدارة في مجال إصدار القرارات التأديبية، و ذلك بوضع ضوابط تتحكم فيها سواء مستوحاة من المبادئ العامة كمبدأ الشرعية الذي يعتبر من أهم المبادئ التي تحمي حريات الأفراد في حين تتمتع السلطة التأديبية بسلطة تقدير الاخطاء المهنية و ملائمة العقوبات التأديبية. و تحقيقا لمبدأ الشرعية تدخل المشرع لينظم الكثير من الجوانب الإجرائية للتأديب بمقتضى اللوائح والمناشير لكل سلك أو قطاع على حدى، كون سلامة الاجراءات التأديبية هي الضمانة الحقيقية للموظف العام، إلا أنه لا يوجد نصوص قانونية خاصة بالإجراءات التأديبية . لتحرص جل التشريعات علي إيجاد آليات لحماية الموظف، لتبرز نوعين من الآليات: آليات إدارية ممثلة في مجموعة الضمانات الإجرائية و الممارسة إداريا كتقديم الطعون الإدارية المختلفة سواء كان عن طريق التظلم الولائي أو الرئاسي أو التوجه إلى لجان خاصة والمتمثلة في لجان الطعن المنبثقة أساسا عن اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، مما قد يقلص توفير ضمان حيادية الهيئة مما يجعل استخدام هذا الأسلوب من الرقابة الإدارية الذاتية لا يشكل بأي حال من الأحوال آلية ناجعة للموظف.

ليأتي دور القضاء في منع الإدارة من التعسف عن طريق فرض رقابته كضمانة لاحقة لاسترجاع حقوقه المعتدى عليها بموجب القرار التأديبي رغم المركز الضعيف الذي يحتله في أطراف هذه العلاقة بفعل وقرينة افتراض صحة القرارات الإدارية ويقع عبء إثبات العكس على من يدعي. ليمارس الموظف الآليات القضائية عن طريق رفع دعوى الإلغاء التي تخول من خلالها بسط القاضي الإداري رقابة المشروعية عن عناصر هذا القرار، كأساس لإلغاء القرارات التأديبية غير المشروعة ، ليسلك من جهة ثانية طريق التعويض عن الأضرار التي أصابته من جراء هذا القرار التأديبي غير المشروع . ويكون هذا التعويض عن طريق دعوى القضائية يرفعها الموظف العام ضد الإدارة المعنية لمطالبتها بالتعويض، فتقوم المسؤولية الإدارية لتعويض الضرر الذي عادة ما يكون نقديا كقاعدة عامة أو بطرق أخرى كإعادة الحالة الى ما كانت عليه قبل صدور العقوبة التأديبية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

- أولاً: الكتب :

أ- الكتب العامة:

- 1/- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 2/- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- 3/- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2009.
- 4/- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 1986.

ب- الكتب الخاصة:

- 1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1995.
- 2- أحمد سنة ، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري دراسة مقارنة ، جامعة الجزائر، 2001 .
- 3- حمد محمد حمد الشلmani ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، :دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004 .
- 4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي لموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر رقم 133/66 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 5- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

6- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2011.

7- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2003.

8- ياسين بن صاري، التسريح التأديبي في التشريع العمل الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.

- ثانيا : الاطروحات و الرسائل الجامعات :

أ- أطروحات دكتوراه:

1- حياة عمراوي، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2011 .

2- محمد الأخضر بن عمران ، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية ، جامعة باتنة، 2006.

3- يحيى قاسم على سهل، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.

ب- رسائل ماجستير

1- صباح حمايتي، الآليات القامونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الواد، 2014.

2 - مفيدة قيقاية ، محمد زغداوي، تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الادارية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.

3- عبد الرحمان بوكثير ، ضمانات تأديب الموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية. جامعة سطيف، سطيف، 2005 .

ج-مذكرات الماستير

1- أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائري في ظل الأمر 03/06 ، دراسة حالة موظفي مديرية الادارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و ادارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017/2016.

2- عزيزة بولغيتي، اجراءات تاديب الموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة ماستير في تخصص: القانون الاداري، جامعة احمد دراية ، أدرار، 2019/2018.

3- محمد عيساوي، الرقابة القضائية على مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستير في القانون العام، تخصص :ادارة و مالية، جامعة اكلي محند الحاج، البويرة، 2015.

- ثالثا: النصوص القانونية:

1- الدستور الجزائري ،الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 ، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2- القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06/02/1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية العدد 06 ، الصادرة في 07 فبراير 1990.

3- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد14 ، الصادرة في 08 مارس 2006.

- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 ، الصادرة في 23 أفريل 2008.
- 5- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 ،المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادرة في 08 جوان 1966.
- 6- الأمر رقم : 156/66 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادر في 11 جوان 1966.
- 7- الأمر رقم: 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادرة في 16 جويلية 2006.
- 9- المرسوم رقم: 66 / 152 المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.
- 10- المرسوم رقم: 10/84 المؤرخ في 14 فيفري 1984، المحدد لاختصاص لجنة الموظفين وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 03 ، الصادرة في 17 مارس 1984.
- 11- المرسوم رقم : 11/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في لجنة الموظفين، الجريدة الرسمية العدد 03 ، الصادرة في 24 مارس 1984.
- 12 - المرسوم رقم : 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13 ، الصادرة في 24 مارس 1985.
- 13- المرسوم رقم : 302 /82 المؤرخ في 11 سبتمبر 1985 ،المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 12 سبتمبر 1985.

الف ف ه رس

الصفحة	عنوان الموضوع
1	كلمة شكر
2	اهداء
3	اهداء
أ	مقدمة
7	الفصل الأول: مبدأ شرعية الأخطاء المهنية المترتبة عنها العقوبات التأديبية
9	المبحث الأول: تنظيم الأخطاء المهنية بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة التقديرية
9	المطلب الأول: تعريف الأخطاء المهنية و أركان قيامها
9	الفرع الأول: تعريف الأخطاء المهنية
11	أولاً : التعريف التشريعي للخطأ المهني
12	ثانياً: التعريف الفقهي للخطأ المهني
14	ثالثاً: التعريف القضائي للخطأ المهني
15	الفرع الثاني: أركان الخطأ المهني
16	أولاً : الركن الشرعي
16	ثانياً: الركن المادي
16	ثالثاً: الركن المعنوي
17	المطلب الثاني: معايير تحديد الأخطاء المهنية
17	الفرع الأول: الواجبات المهنية كأساس لتحديد الأخطاء المهنية
18	أولاً: الواجبات المهنية داخل الوظيفة
18	ثانياً: الواجبات المهنية خارج الوظيفة
19	الفرع الثاني: تحديد الأخطاء المهنية بين النص القانوني و التقدير
20	أولاً: تكفل المشرع بتحديد الأخطاء المهنية
20	أ- النصوص الخاصة
21	ب- النصوص العامة
22	ثانياً: تقدير الأخطاء المهنية

23	المبحث الثاني: تنظيم العقوبة التأديبية بين مبدأ الشرعية و مبدأ السلطة التقديرية
24	المطلب الأول: العقوبة التأديبية و مبدأ الشرعية
24	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية و تصنيفها
24	أولاً: تعريف العقوبة التأديبية
25	ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية
27	الفرع الثاني: مضمون مبدأ شرعية العقوبة التأديبية
28	المطلب الثاني: السلطة التقديرية كاستثناء لمبدأ الشرعية
29	الفرع الأول: ربط العقوبة بالخطأ المهني
30	الفرع الثاني: تقرير العقوبة التأديبية بلائحة : تفويض من المشرع
30	ملخص الفصل الأول
32	الفصل الثاني: مشروعية القرار التأديبي الصادر ضد الموظف العمومي
34	المبحث الأول: ظوابط السلطة التأديبية في إصدار القرار التأديبي
34	المطلب الأول: الإختصاص التأديبي في التشريع الجزائري
35	الفرع الأول: الرئيس الاداري : إختصاص تأديبي أصيل
35	أولاً: سلطة التعيين محرك الإجراء التأديبي
36	ثانياً: نطاق إختصاص الرئيس الإداري
37	الفرع الثاني: المجالس التأديبية
38	المطلب الثاني: إجراءات إصدار القرار التأديبي
39	الفرع الأول: مرحلة التحقيق و المداولة
39	أولاً: مرحلة التحقيق الإداري
41	ثانياً: مرحلة المداومة
42	الفرع الثاني: مرحلة إصدار القرار التأديبي
45	المبحث الثاني: تكريس ضمانات للموظف لمواجهة القرار التأديبي
45	المطلب الأول: الآليات الإدارية لمواجهة القرار التأديبي
45	الفرع الأول: الضمانات الإجرائية قبل صدور القرار التأديبي

46	أولاً: ضمانات التحقيق التأديبي
47	ثانياً: المواجهة التأديبية
52	ثالثاً: المثول أمام المجلس التأديبي
53	الفرع الثاني: الطعون الإدارية بعد صدور القرار التأديبي
55	أولاً: التظلم الرئاسي
55	ثانياً: التظلم الولائي
56	ثالثاً: التظلم الى لجنة ادارية خاصة (لجنة الطعن)
56	المطلب الثاني: الآليات القضائية لمواجهة القرار التأديبي
57	الفرع الأول: قضاء الالغاء للقرار التأديبي
57	أولاً: الشروط الشكلية لرفع دعوى لالغاء القرار التأديبي
58	ثانياً: الشروط الموضوعية لرفع دعوى إلغاء القرار التأديبي
59	الفرع الثاني: قضاء التعويض عن القرار التأديبي
59	أولاً : شروط رفع دعوى التعويض
61	ثانياً: النظام القانوني لقيام المسؤولية للسلطة التأديبية
62	ثالثاً: العلاقة السببية
61	رابعاً: التعويض عن القرار التأديبي
63	ملخص الفصل الثاني
65	خاتمة
69	قائمة المراجع
74	الفهرس