



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة آكلي محمد أولحاج - البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف :

د- وعلي ياسمين

-من إعداد الطالبة:

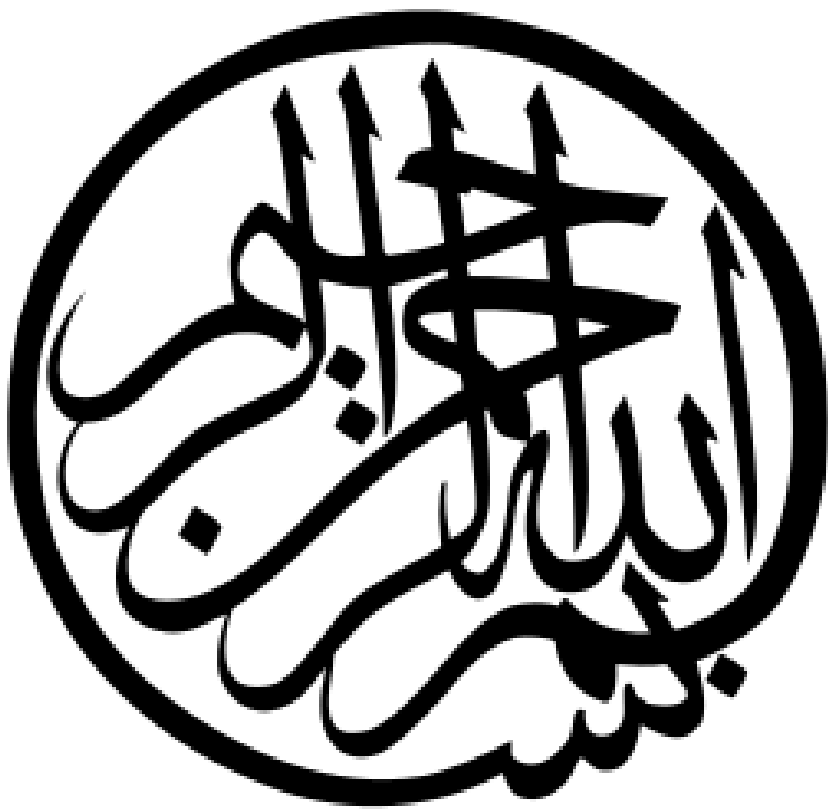
- طيبي فوزية

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	أكلي محمد أولحاج البويرة	د/ مخلوف كمال
مشرفا	أكلي محمد أولحاج البويرة	د/ وعلي ياسمين
ممتحنا	أكلي محمد أولحاج البويرة	د/ كمون حسين

السنة الجامعية: 2026/2025

تاريخ المناقشة: 2026/06/15م



شكر وعرافان

أرى لزاماً عليّ تسجيل الشكر وإعلانه ونسبة الفضل لأصحابه، استجابة لقول النبي

صلى الله عليه وسلم: « مَنْ لَمْ يَشْكُرِ النَّاسَ لَمْ يَشْكُرِ اللَّهَ » .

فالشكر أولاً لله عز وجل على أن هداني لسلوك طريق البحث والتشبه بأهل العلم.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة الفاضلة وعلي ياسمين، التي قبلت الإشراف على هذا

العمل، وتقديمها لي النصائح القيمة وتوجيهها طيلة فترة البحث، بارك الله فيها .

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء اللجنة الكرام على قبولهم إثراء هذا العمل

ومناقشته .

وإلى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية، وكل من قدم لي فائدة أو أعانني

بمرجع . أسأل الله أن يجزيهم عني خيراً وأن يجعل عملهم في ميزان حسناتهم.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من كانت لي مصدر الحنان
والدعاء الدائم حفظها الله وأطال عمرها والدتي العزيزة
إلى الذي لم يبخل عليّ بالدعم والتشجيع والتوجيه طوال
مسيرتي الدراسية حفظه الله وأطال عمره والدي الكريم
إلى إخوتي الذين كانوا سنداً لي في مختلف مراحل حياتي وإلى أخواتي اللواتي كنّ مصدر
رحمة وطمأنينة والتشجيع الدائم .
وإلى أبناء إخوتي وأخواتي الذين أضفوا على
حياتي بهجة وأملاً ودفناً عائلياً جميلاً
إلى أساتذتي الأفاضل الذين لم يبخلوا عليّ بالعلم
بالنصيحة والتوجيه، فكانوا خير معين لي في هذا المشوار
وإلى زملائي الذين شاركوني هذه المرحلة الدراسية
بكل ما فيها من جد وتحديات . إلى كل من وقف
إلى جانبي من قريب أو بعيد،
وقدم لي يد العون أو كلمة تشجيع.
وأخيراً،
إلى من نسيها القلم وحفظها القلب .
طيبتي فوزية

قائمة المختصرات

المختصر	المعنى
ط	طبعة
د.س.ن	دون سنة نشر
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة الى الصفحة
ج	الجزء
ج.ر	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

مقدمة

تعد الوظيفة العمومية احدى الدعائم الجوهرية التي يرتكز عليها كيان الدولة المعاصرة، لما لها من دور محوري في ضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام وتحقيق الصالح العام. فهي تمثل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يكرس مبادئ الشرعية والمساواة، ويؤسس الآليات للمساءلة والشفافية، بما يعكس أهميتها في ترسيخ دولة القانون، فعلاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية تعاقدية تبنى وفق القانون.

وتقوم المسؤولية الإدارية للموظف العام بمجرد ثبوت إخلاله بالالتزامات والواجبات التي يفرضها عليه مركزه القانوني والتنظيمي، حيث تهدف هذه المساءلة إلى إرساء قواعد الانضباط داخل المرفق العام، وضمان عدم انحراف الموظف من مقتضيات الوظيفة او الأضرار بمصالح الإدارة والمواطنين.

لقد أحاط المشرع الجزائري النظام التأديبي بعناية تشريعية خاصة، حيث وضع القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة له ضمن الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-22¹، محددًا مفهوم الخطأ التأديبي، وصور المسؤولية الإدارية، وأنواع العقوبات التأديبية، إضافة إلى الإجراءات والضمانات الواجب احترامها أثناء المتابعة التأديبية.

وبناء على ما تقدم تتوخى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري، من خلال تحليل الإطار القانوني المنظم لها، وبيان أسس قيامها وأركانها، مع التطرق إلى الضمانات الممنوحة للموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية للإدارة، وذلك في محاولة لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظف.

وتتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول موضوعا ذا طابع علمي وقانوني بالغ الأهمية يمس العلاقة بين الإدارة والموظف العام، كما تساهم في توضيح الإطار القانوني

¹ انظر الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006 المعدل والمتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022.

للنظام التأديبي في التشريع الجزائري، وإبراز دور المسؤولية في تحقيق الانضباط الوظيفي دون المساس بحقوق الموظف.

كما تتمثل أسباب اختيار هذا الموضوع، كونه يحتاج الى إعادة دراسة وفق منهجية جديدة واشكالية جديدة، أيضا كثرة النزاعات التأديبية المعروضة على القضاء الإداري، فضلا عن الرغبة في الإسهام في إثراء البحث الأكاديمي في مجال القانون الإداري الجزائري.

وتهدف دراسة موضوعنا إلى:

-توضيح مفهوم الخطأ التأديبي وتمييزه عن غيره من الأخطاء.

-بيان أسس وشروط قيام المسؤولية الإدارية.

-تحليل أنواع العقوبات التأديبية وآثارها القانونية.

-إبراز الضمانات المقررة للموظف العام.

بناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم المسؤولية الإدارية عن الخطأ التأديبي بما يحقق التوازن بين متطلبات الانضباط الإداري وضمانات حماية الموظف العام؟

وقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العامة، ودراسة الاجتهاد القضائي الصادر عن مجلس الدولة الجزائري، مع الاستعانة ببعض الآراء الفقهية ذات الصلة بالموضوع.

ولتحقيق أهداف الدراسة تم تقسيم المذكرة إلى فصلين، حيث خصص الفصل الأول: للإطار المفاهيمي للمسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية، في حين تناول الفصل الثاني الضمانات القانونية للموظف العام في تطبيق العقوبة التأديبية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمسؤولية الإدارية عن الأخطاء
التأديبية

تمهيد:

تعد العقوبة التأديبية الأثر القانوني المترتب على اخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية حيث تهدف الإدارة لفرضها تحقيق الردع بمستوييه، الردع الخاص لتقويم سلوك الموظف المخطئ، والردع العام لزجر بقية الموظفين وضمان عدم تكرار مثل هذه التجاوزات مستقبلا. وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي، قد تؤدي إلى تسريحه من الوظيفة إذا كان الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة، فعملية تأديب الموظف العام عن خطأه التأديبي ليست عملية انتقامية ولا قهرية، بل هي عملية قانونية يهدف من وراءها إلى إصلاح الموظف وتحذير لبقية الموظفين، حفاظا على السير الحسن للمرافق العامة، وفرصة لممارسة وتجسيد الرقابة الإدارية عليه ، أما السلطة المختصة بتوقيع الجزاء رغم تمتعها بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقوبة على الموظف العام، لا يفهم منه على أنها سلطة تعسفية، فهي تكون محصورة في مراحل وإجراءات، حماية لحقوق الموظفين ولمنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها التأديبية، لهذا أصدر كل من المشرع الجزائري والمنظم لمختلف الأوامر والقوانين الأساسية التي تنظم مجال الوظيفة العمومية، ومختلف المراسيم والتعليمات الخاصة بموضوع التأديب، بناء على مبادئ دستورية.

سيتناول هذا الفصل مفهوم الخطأ التأديبي في التشريع الجزائري (المبحث الأول)، ثم ابراز أسس قيام المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المفهوم القانوني للخطأ التأديبي

عرف الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الخطأ التأديبي على انه: «يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تادية مهامه خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية»¹.

يتميز بكونه مرتبطا بالوظيفة ولا يشترط حصره قانونا بل يترك تقديره للإدارة مع إمكانية الطعن القضائي.

فالخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العمومية يعد الركن الأساسي في المسؤولية الإدارية، ولا عقوبة بدون خطأ ويتميز بطبيعة خاصة تجعله مختلف عن باقي الأخطاء القانونية. والمشرع الجزائري لم يضعه ضمن قالب تعريف جامع مانع بل حدده من خلال مظهره وآثاره. وعليه سنتناول مضمون الخطأ التأديبي (المطلب الأول) وتمييزه عن غيره من الأخطاء وأركانه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مضمون الخطأ التأديبي

الخطأ التأديبي هو إتيان الموظف العام لفعل إيجابيا كان أو سلبيا يُعتبر مخالفا لواجبات وظيفته، يجازى عليه تأديبياً، غير أن هذه الأخطاء لا تخضع لمبدأ الشرعية المعروف في النظام الجنائي، نظرا لما تعتره من صعوبات في تطبيقه. ويدور جدال كبير في مدى جواز تقنين الأخطاء التأديبية، فهناك رأي يرى أن ذلك صعب وغير مجدي نظرا لخصوصية الأخطاء التأديبية الذي يتميز جانب منها بالطابع الأخلاقي، كما يعطي فعالية للإدارة التي

¹ - انظر الأمر 03/06، المصدر السابق.

تسعى لتحقيق المصلحة العامة، في حين يرى جانب آخر من الفقهاء أن التقنين أمر لا بد منه لإعطاء الصبغة المشروعة للأخطاء التأديبية وهذا الضمان القوي للموظف لتجنب تعسف الإدارة، وهو الرأي الذي نراه فحتمية تقنين الأخطاء التأديبية أمر لا بد منه نظرا للخطورة المتأتية عن ترك المجال للسلطة التقديرية للإدارة، فتحقيق ذلك يرسم حدود تدخل سلطة الإدارة مما يحقق التوازن بين مبدأ الضمان للموظف ومبدأ الفعالية للإدارة في تحقيق المصلحة العامة¹، وعليه مما سبق بيانه سنبين أهم التعاريف المتعلقة بالخطأ التأديبي (الفرع الأول) حتى نتوصل إلى تحديد خصائصه (الفرع الثاني) وأنواعه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي

عمد المشرع إلى تنظيم التأديب قانونا باعتباره الضمانة الفعالة على حسن سير المرافق العامة، وبالتالي فإن كل إخلال بواجب من واجباته يعتبر خطأ تأديبي يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له بالنظر إلى المركز القانوني له، وعليه سنتناول تعريف الخطأ التأديبي في الفقه أولا ثم تعريف الخطأ التأديبي في القضاء ثانيا وتعريفه في التشريع ثالثا.

أولا: تعريف الخطأ التأديبي في الفقه القانوني.

لقد اختلف الفقهاء في محاولة تحديد مفهوم الخطأ التأديبي فوردت عدة تعريفات بشأنه مستخلصة من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام أثناء أداء وظيفته وعليه سيتم الوقوف على مختلف التعريفات الفقهية:

حيث عرفه الفقيه رشيد حباني على أنه: "يقصد بالخطأ المرفقي المتمثل في الفعل غير المعتمد الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية وبمعنى آخر هو الخطأ الذي تتوفر فيه مكونات الخطأ الشخصي المنفصل عن المهام الموكلة للموظف².

¹ عثمان تالوتي ومريم قسول، الخطأ التأديبي ومبدأ المشروعية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، جامعة خنشلة، الجزائر 2023، ص 1052.

² انظر محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص: قانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006-2007، ص 19.

³ حميد شاوش، تخصص: قانون عام، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08-05-1945، قالمة، السنة الجامعية 2021-2022، ص 31.

بينما عرفه فريق آخر بأنه " إخلال بالالتزام قانوني مع التأكيد بأخذ القانون بمعناه الواسع الذي يشمل القواعد القانونية سواء كان مصدرها التشريع أو اللائحة أو العرف أو القواعد الخلقية.³

إن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة في تحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام مجبر على احترام القواعد المكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية منها، والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقيا بحيث فيه مساس بأخلاقيات المهنة الضروري توفرها في المحيط الوظيفي للإدارة.

ثانيا: تعريف الخطأ التأديبي في القضاء

نجد أن القضاء الإداري لم يحدد تعريفا للخطأ التأديبي وإنما وضح صور الأفعال التي تعد أخطاء تأديبية.

فمثلا القضاء المصري عرفه بأنه: " إخلال الموظف بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا أو اعتيان عمل من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو سلك سلوكا معينا ينطوي على الخروج عن مقتضيات الوظيفة في استقامته ويتعد عن مواطن التدريب، كما يرتكب ذنبا إداريا يستوجب تأديبه". وقد وضحت أحكام القضاء الإداري على هذا المفهوم للمخالفة التأديبية والذي لا يقتصر على مجرد الإخلال بالواجب الوظيفي، بل أنه يمتد ليشمل حتى التصرفات التي تقع خارج نطاق الوظيفة العامة إن انعكست عليها¹.

أما القضاء جاء في تعريف للمحكمة الإدارية العليا بإقرارها سبب القرار التأديبي بوجه عام هو "إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو قيامه بعمل محرم عليه، فإذا خالف

¹ سارة علاوة سارة موادنة، النظام القانوني للأخطاء المهنية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2018_2019، ص12.

الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة وأيضاً وأمر الرؤساء في حدود القانون فإنه بذلك يكون قد ارتكب خطأ إدارياً يستلزم معاقبته تأديبياً.

وهذا ما حاول القضاء الجزائري في تعريفه للخطأ التأديبي في القضية رقم 420568 المؤرخة في 1985/12/07 بقوله "الأخطاء التأديبية تشمل على كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة ، والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي يمس من حيث طبيعتها شرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها والمس بطريقة غير مباشرة لممارسة الوظيفة.¹

ثالثاً: تعريف الخطأ التأديبي في التشريع.

نجد معظم التشريعات لم تضع تعريفاً محدداً وواضحاً للخطأ التأديبي وهذا ما نجده لدى المشرع الجزائري فهو لم يعرف الخطأ التأديبي بسبب طبيعته ونوع الخطأ نفسه والذي لا يقبل الحصر والتعدي، خلافاً للخطأ الجنائي الذي تطرق إليه الغالبية في الفقه وهو ما سنتناوله فيما بعد، وقد اكتفى المشرع بوضع قاعدة عامة تقتضي بأن كل مخالف للواجبات الوظيفية يتعرض لعقوبة تأديبية حسب ما نصت عليه المادة 160 من الأمر رقم 06-03 فيما يلي: ". يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"، فكل إخلال بالالتزامات المهنية أو تقصير في أداء الواجبات يشكل خطأ مهنياً يعرض صاحبه لعقوبة تأديبية.

الفرع الثاني: خصائص الخطأ التأديبي

يعد الخطأ التأديبي من الركائز الأساسية التي تقوم عليها المسؤولية التأديبية للموظف العام، حيث ترتبط أساساً بمدى احترام هذا الأخير للواجبات المهنية المفروضة عليه قانوناً، فكل إخلال بهذه الواجبات أو خروج عن مقتضيات الوظيفة من شأنه أن يعرض الموظف للمساءلة التأديبية، وذلك بهدف ضمان السير الحسن والمنتظم للمرفق العام.

¹ انظر عثمان تالوتي ومرمير قسول، مرجع سابق، ص 1055

غير أن تحديد مفهوم الخطأ التأديبي لا يكتمل إلا من خلال الوقوف على خصائصه التي تميزه عن غيره من الأخطاء، والمتمثلة فيما يلي:

أولاً: عدم حصر الأخطاء التأديبية المرونة

لا توجد قائمة تحصر الأفعال التي تشكل خطأ تأديبياً بل كل اخلال بالواجبات يعد خطأ، وقد أكد الفقهاء أن القضاء لا يتقيد بمبدأ شرعية الجرائم في المجال التأديبي كما هو الحال في الجنائي.¹

لا يتقيد القضاء التأديبي بحرفية مبدأ مشروعية الجرائم إذ لا تخضع المخالفة التأديبية بحصر تشريعي مانع بل يكفي لوقوعها اخلال الموظف بواجبات وظيفته او مقتضيات الثقة والاعتبار.

مما يمنح السلطة التأديبية مرونة في التكييف القانوني لتجاوز جمود النص الجنائي. ويتميز النظام التأديبي في الوظيفة العمومية الجزائرية بعدم حصر الأخطاء التأديبية في نصوص تشريعية محددة.

إذ يجسد الطابع العام أو المرن للخطأ التأديبي خاصية عدم الحصر، التي تخول للإدارة السلطة التقديرية في تكييف الأفعال المخالفة وإدراجها ضمن نطاق الأخطاء التأديبية، فلا يتحقق ذلك إلا من خلال تحديد الأخطاء المهنية الموجبة لعقاب الموظف تحديداً نافياً للجهالة خاصة في ظل صعوبة حصرها حصراً دقيقاً وشاملاً، باعتبار ان الخطأ المهني هو في جوهره مخالفة الموظف العام لاحد الواجبات المفروضة عليه.²

ومن ثم يتجلى من خلال ذلك نوع من التوازن بين سلطة الإدارة في الحفاظ على النظام داخل المرفق وضرورة صون حقوق الموظف وضمان حمايته.³

ثانياً: استقلالية الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي

¹ محمد صغير بعلي، قانون الوظيفة العامة، جسور للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2021، ص 115.

² محمد شلالي، تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، ع 03، كلية الحقوق يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2018، ص 158.

³ سليمان محمد الطماوي، القانون الإداري، الطبعة 7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص 556.

يمكن معاقبة الموظف تأديبيا حتى لو حكم ببراءته جنائيا لأن الخطأ الإداري يقوم بمجرد مخالفة واجبات الوظيفة.

تتميز الدعوى التأديبية باستقلالها عن الدعوى الجزائية، إذ يمكن للإدارة مباشرة إجراءات المتابعة التأديبية ضد الموظف العام رغم مباشرة المتابعة الجزائية في حقه، ولا يشكل ذلك أي تعارض بين المسارين، ما لم يكن من شأن القرار التأديبي النهائي التأثير على سير العدالة أو المساس بمبدأ حجية الأحكام القضائية، ومن ثم يتضح أن الإدارة تملك صلاحية معاقبة الموظف تأديبيا على فعل معين حتى وإن لم يكن هذا الفعل مجرما في قانون العقوبات طالما أنه يشكل إخلالا بالواجبات المهنية أو مساسا بمتطلبات الوظيفة العامة.

وهكذا يترتب عن استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث عناصرها حتى وإن نشأت عن نفس الفعل فكل جريمة تستقل عن الأخرى من حيث التكييف القانوني للفعل المجرم، فاذا كانت الجريمة الجنائية تخضع لأحكام قانون العقوبات من حيث تكييفها على أساس جنائية، وجنحة، او مخالفة، فإن المخالفة التأديبية يتم تكييفها وفقا لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية إلى أربعة أصناف من الأخطاء.¹

ونظرا لما تقدم يمكننا القول أن الخطأ التأديبي مستقل عن الخطأ الجنائي في الكثير من الأمور، وإن هذا الاستقلال يتجلى خاصة في النظام القانوني لهما وحتى في حالة قيام خطأ تأديبي وخطأ جنائي نتيجة فعل واحد، كما أن استقلالهما يظهر بصورة واضحة في الجهات التي تحكم في هذه الأخطاء.²

ثالثا: الارتباط بالوظيفة

¹ ادريس بوكرا، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية للإدارة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 59، ع03، كلية الحقوق يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2022، ص 172.

² عبلة قوادر، الأخطاء الموجبة لتأديب الموظف العام وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2013/2014، ص 24.

تعد مسألة الارتباط بالوظيفة، أو ما يعرف قانوناً بوضعية القيام بالخدمة الركيزة الأساسية التي يقوم عليها المركز القانوني للموظف العام.

يفرض مبدأ الارتباط بالوظيفة على الموظف العام أداء مهامه بكفاءة ومهنية، مع الالتزام بقيم النزاهة والحياد، كما يحظر عليه ممارسة أي نشاط خاص أي عدم ممارسة نشاط آخر خاص يأتي به بفائدة، مهما كانت طبيعته، وذلك ضماناً لتفرغه الكامل لوظيفته وتعزيزاً لارتباطه بها.

غير أنه يستثنى من هذا الحظر بعض الأنشطة، كأعمال التدريس أو التكوين أو البحث، شريطة احترام الضوابط القانونية المحددة.

كما يمنع على الموظف امتلاك مصالح في مؤسسات ترتبط بنشاطه الوظيفي أو تخضع لسلطته الأصلية متى كان ذلك يتعارض مع مصلحة الخدمة العامة.¹

وتعد علاقة الموظف بالإدارة علاقة لائحية تنظيمية وليست تعاقدية، إذ يتم الارتباط بالوظيفة بموجب قرار التعيين، ويخضع الموظف تبعاً لمركز قانوني عام يجوز للإدارة تعديله بإرادتها المنفردة بما يحقق مقتضيات المصلحة العامة، دون اشتراط موافقة الموظف على تلك التعديلات.

ولتوضيح ذلك لدينا مثال لموظف قام بإفشاء أسرار مهنية أو معلومات تفصيلية تقع تحت يده بحكم صلاحياته الوظيفية لفائدة متعامل اقتصادي خاص قصد تمكينه من الفوز بصفقة عمومية مقابل مزايا مادية.

فهذا السلوك وإن كان ينطوي على مصلحة ربحية خاصة للموظف، إلا أنه يظل خطأ مرتبط بالوظيفة ارتباطاً وثيقاً، كون الأدوات والبيانات المستعملة في ارتكابه هي أدوات وظيفية بحتة، مما يجعله سبباً لنهوض المسؤولية الإدارية للمرفق العام أمام الغير المتضرر.

فمن حيث خاصية الخطأ يشكل خطأ تأديبياً جسيماً من الدرجة الرابعة وهي إفشاء أسرار مهنية واستغلال الوظيفة لأغراض شخصية.

¹ انظر المواد من 40-54 من الامر 03/06، المصدر السابق.

ومن حيث الارتباط بالوظيفة فالخطأ مرتبط بالوظيفة ارتباطاً مباشراً فلولا مركز الموظف القانوني وصلاحياته داخل المرفق العام لما اطلع على هذه البيانات السرية ولما استطاع تحقيق ذلك الكسب غير المشروع.

أيضاً في مثال آخر في قطاع التربية قررت وزارة التربية أن يبدأ دوام المعلمين من الساعة 08:00 صباحاً إلى 09:00 صباحاً.

في القطاع الخاص صاحب العمل إذا أراد تغيير ساعات العمل يحتاج موافقة الموظف أو تعديل العقد.

أما في الوظيفة العمومية، الوزارة تصدر قرار تنظيمي عام وجميع المعلمين ملزمون به دون الحاجة لموافقتهم ، إلا أن العلاقة هنا لائحة تنظيمية وليست عقدية، والعلاقة اللائحة التنظيمية تعني أن الموظف مرتبط بالإدارة عبر القوانين واللوائح وليس عبر عقد، ولذلك الإدارة لها سلطة التعديل لتحقيق المصلحة العامة.

وعليه فإن علاقة الموظف بوظيفته ليست مجرد حق شخصي أو امتياز يستفيد منه، بل هي في جوهرها التزام قانوني وواجب وظيفي، والهدف الأساسي من هذا الالتزام هو ضمان استمرارية للمرفق العام وتقديم خدماته للجمهور بانتظام ودون انقطاع¹.

رابعاً: خضوع الخطأ لمبدأ التدرج في الجسامة:

قام المشرع في الأمر 06-03 بتصنيف الأخطاء التأديبية إلى أربعة 4 درجات، وحدد لكل درجة منها مجموعة من العقوبات المقررة التي تتناسب مع جسامة الخطأ المرتكب.

¹ عمار عوابدي ، شرح قانون الوظيفة العمومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 223.

والقاعدة العامة للمسؤولية التأديبية تتمثل في أن كل إخلال من الموظف بواجباته المهنية أو مساس بقواعد الانضباط، يعد خطأ مهنيا يترتب عليه توقيع عقوبة تأديبية في حق مرتكبه، وذلك بمعزل عن المتابعات الجزائية التي قد تباشر عند الاقتضاء.

وتتولى الإدارة سلطة تحديد نوع العقوبة التأديبية، وذلك من خلال تقدير جسامة الخطأ المرتكب في ضوء الظروف المحيطة به، سواء كانت مشددة أو مخففة، كما يراعي في هذا التقدير طبيعة المهام الموكلة إلى الموظف، بحيث تزداد جسامة الخطأ كلما زادت المسؤولية الوظيفية.

ويعد معيار تدرج الخطأ في الجسامة ضماناً قانونية لأنه يمنع الإدارة من معاقبة الموظف بشكل تعسفي، ويلزمها بربط العقوبة بمدى جسامة الخطأ، وهو أيضاً مداة تنظيمي يحقق التوازن بين جسامة المرفق العام وحقوق الموظف.

ومبدأ تدرج الخطأ يعني الأخطاء ليست كلها في نفس المستوى، أي هناك أخطاء بسيطة، متوسطة، وجسيمة¹.

وكمثال عن معيار تدرج الخطأ في الجسامة نجد موظف نسي أن يوقع في سجل الحضور يوماً واحداً، الخطأ هنا بسيط والعقوبة تتبیه أو إنذار فقط لأنه خطأ غير جسيم. أما بالنسبة للخطأ المتوسط فمثلاً موظف اهمل في متابعة ملف مهم مما أدى إلى تأخير خدمة المواطنين. العقوبة هنا خصم من الراتب أو توقيف مؤقت، لان الخطأ اثر على سير المرفق العام لكنه ليس فساداً أو تزويراً.

بينما الخطأ الجسيم كان يقوم موظف بتزوير وثائق رسمية أو اختلاس أموال عامة العقوبة هنا الفصل من الوظيفة، لان الخطأ يمس نزاهة الوظيفة والمصلحة العامة بشكل خطير.

¹ أنظر سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 2017، ص ص 236-238.

فهنا يضمن أن العقوبة تتناسب مع حجم الخطأ ويمنع على الإدارة فرض عقوبة من الدرجة الرابعة مثلا على خطأ بسيط ويرسخ مبدأ العدالة والإنصاف في العلاقة بين الموظف والإدارة.

الفرع الثالث: أنواع الأخطاء التأديبية

قبل الخوض في هذا الموضوع يجدر بنا ان ننوه إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، فالخطأ الذي تؤسس عليه المسؤولية الإدارية كأصل عام هو خطأ شخصي، إلا انه عندما يتصل هذا الخطأ بشخص اعتباري أي المرفق فانه يظهر إلى جانبه خطأ من نوع اخر وهو الخطأ المرفقي ، ويختلف هذا الخير عن الأول باختلاف ظروف ارتكابها ولهذا يمكن التمييز بينهما على أن الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزاماته سواء تلك التي ينظمها القانون أو تلك التي تنظمها اللوائح وبالتالي يكون الخطأ شخصا اذا كان العمل الضار مطبوعا بفعل شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهوته وعدم تبصره. بينما الخطأ المرفقي يعتبر خطأ شخصا لكن مقترنا بالمرفق فيتخذ صفة الخطأ المرفقي.¹

بصدور قانون الوظيفة العمومية الجديد رقم 06-03 جاء المشرع الجزائري باتجاه جديد في تصنيف الأخطاء المهنية حيث صنفها إلى أربع درجات.

ف نجد المادة 177 منه تنص على أن الأخطاء المهنية تصنف دون المساس بتكليفها الجزائري.²

¹ محمد بن مشيش ورمزي قرنين ، الخطأ في المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص: قانون عام منازعات إدارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08-05-1945 قالمة، 2013/2014، ص33

² انظر المادة 177 من الأمر 03/06 المصدر السابق.

أولاً: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب الأمر 06-03

أ- أخطاء من الدرجة الأولى: حسب المادة 178 تعتبر على الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح مثل عدم احترام أوقات العمل في الدخول والخروج أو إهمال العمل بسبب ضرر في سير العمل داخل المصلحة.

- تكرار الغيابات بدون مبرر.¹

ب- أخطاء من الدرجة الثانية

حسب المادة 179 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- المساس عن طريق السهو وليس التعمد بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة كترك الكهرباء ومن ثم تتسبب في ترك خسارة الكمبيوتر.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك التي نصت عليها أحكام المواد 180 و181 أدناه.²

ج- أخطاء من الدرجة الثالثة

حسب المادة 180 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية مثلاً عون قام بتحويل أو اتلاف أوراق إدارية

2- إخفاء معلومات ذات طابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

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

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

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

¹ انظر المادة 178 المصدر نفسه.

² انظر المواد 179، 180، 181 المصدر نفسه.

رابعاً: أخطاء من الدرجة الرابعة

حسب المادة 181 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قم الموظف بما يأتي:

- 1- الاستقادة من الامتيازات من أي طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي، مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
 - 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل
 - 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
 - 4- اتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة للسير الحسن للمصلحة.
 - 5- تزوير الشهادات والمؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
 - 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من الأمر رقم 03-06 الا في الحالات الاستثنائية كالتكوين، التعليم، أو البحث لنشاط ثانوي تأليف كتب أو القيام بعمل فني.¹
- حيث أن المادة 183 نصت على أن الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 تؤدي إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03-06.

المطلب الثاني

تمييز الخطأ التأديبي عن غيره من الأخطاء وأركانه

على الرغم من أن القانون الجنائي يتضمن نماذج للمخالفات التأديبية، إلا أن الجرائم الجنائية تظل أشد جساماً، ولها طبيعة قانونية تختلف تماماً عن نطاق الإجراءات التأديبية المحدود، فالردع الجنائي يهدف إلى حماية النظام العام والمصالح العليا للمجتمع ككل، أما

¹ المادة 43 و44 من الامر 03_06 المصدر السابق

الردع التأديبي يقتصر على صيانة مصالح مرفق أو هيئة مهنية معينة، ومع ذلك يظل هناك حيز من التقاطع والاتصال الوثيق بين الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية¹.

وقد يرتكب الموظف أفعالا لا تختلف من حيث التوظيف القانوني فقد تكون جنائية أو مدنية ولذلك يجب البحث في علاقة هذه الأخطاء مع الخطأ التأديبي، لهذا سنتطرق إلى تمييز الخطأ التأديبي عن غيره من الأخطاء الفرع الأول وأركانه الفرع الثاني.

الفرع الأول: تمييز الخطأ التأديبي عن غيره من الأخطاء.

يعتبر الخطأ التأديبي من أبرز الأسس التي تقوم عليها المسؤولية التأديبية، وقد يحدث تداخل بين أخطاء أخرى يمكن أن يرتكبها الموظف العام، لذا وجب التمييز بينهما، وعليه يتناول هذا الفرع التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي أولا، ثم التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني ثانيا.

أولا: التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي

عرف الخطأ الجنائي أنه الخطأ المرتكب من أي شخص سواء أكان ايجابيا أو سلبيا مع ترتيب عليه عقوبة جنائية. بينما الخطأ التأديبي هو خطأ يرتكبه الموظف العمومي وفي بعض الأحيان قد يتخذ الخطأ التأديبي الصورة الجنائية وعليه نجد تقارب بين النظامين إلا أنهما تختلفان في عدة نقاط وهي كالتالي:

أ- من حيث نطاق تطبيق الخطأ: يطبق الخطأ الجنائي على كل مرتكبه سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين بينما الخطأ التأديبي يطبق على فئة الموظفين العموميين².

ب- من حيث اتساع نطاق تطبيق الخطأ التأديبي: خلافا للخطأ الجنائي الذي يكون محصورا استنادا للقاعدة المشروعة " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" بينما الجريمة التأديبية غير مقننة وإنما مذكورة على سبيل المثال في التشريع الجزائري¹.

¹ شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2017-2018، ص 98.

² عثمان تالوتي ومريم قسول، العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية ودورها في مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، 2021، ص 1142.

ثانيا: التمييز بين الخطأ التأديبي والخطأ المدني

إن الخطأ المدني ليس له مقارنة بالتي يعطيها القانون للخطأ التأديبي إذ لهذا الأخير نتائج تحل بالنظام العام في الدولة².

فأساس المسؤولية المدنية هو إخلال بأي التزام قانوني طالما قد ترتب على الإخلال بهذا الالتزام ضرر، في حين المسؤولية التأديبية إذا كانت تقوم على فكرة الخطأ فإن الضرر ليس ركنا فيها فإنه يفترض وقوع الضرر وتكون جسامة الضرر أو قلته محل اعتبار عند توقيع الجزاء التأديبي³.

أ/ من حيث نطاق تطبيق الخطأ: يقصد بالخطأ المدني كل فعل غير مشروع يمكن أن يصدر من أفراد المجتمع، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، بما في ذلك الموظف، ويتميز هذا النوع من الأخطاء بكونه ذا نطاق عام وشامل، إذ يسري على كل من يرتكب فعلا يلحق الضرر بالغير، دون اعتبار لصفة الفاعل أو مركزه المهني، مما يجعل جميع الأفراد خاضعين لأحكامه إذا توافرت شروط المسؤولية المدنية، في المقابل فإن الخطأ التأديبي يتميز بطابعه الخاص والمقيد، إذ لا يقتصر نطاقه إلا على فئة محددة تتمثل أساسا في الموظفين العموميين أو من في حكمهم، ممن تربطهم بالإدارة علاقة قانونية أو تنظيمية.

وبناء عليه لا يمكن للشخص العادي أن يسأل تأديبيا تجاه الدولة أو الإدارة ما لم يكن جزءا من هيكلها الإداري، الأمر الذي يجعل هذا النوع من الأخطاء مرتبطا حصريا بوجود صفة وظيفية لدى مرتكبه⁴

¹ صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص: تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، 2013-2014، ص 18.

² سليم حديدي، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 12، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018، ص 45.

³ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة 02، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 25.

⁴ وليد رحمان، خصوصية مبدأ شرعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري، مجلة افاق للعلوم، العدد 10، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2018، ص 308.

ب/ من حيث أساس المسؤولية: الخطأ المدني هو الإخلال بالتزام قانوني، ويرتب هذا الإخلال إضرارا، بينما المسؤولية التأديبية وإن كانت تقوم على خطأ الموظف فإن الضرر فيها ليس لازما، حيث يفترض وقوعه وتكون قلته أو جسامته محل اعتبار عند توقيع العقوبة التأديبية¹.

يتميز الخطأ المدني بكونه إخلالا بالتزام قانوني لا تكتمل أركانه إلا بوقوع ضرر يلحق بالغير، إذ يعد الضرر عنصرا جوهريا لقيام المسؤولية المدنية.

ويقتصر دور الضرر في المجال التأديبي على كونه معيار تقديري تستند إليه الإدارة عند تحديد الخطأ التأديبي الملائم، وتقدير درجته بما يتناسب مع خطورة الفعل المرتكب.

الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي

الخطأ الطبّي يشمل ركنين أساسيين ، الركن المادي (أولا)، والركن المعنوي (ثانيا)

أولا: الركن المادي

يمثل الركن المادي في السلوك الايجابي أو السلبي الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته سواء داخل الوظيفة أو خارجها ويجب أن يكون هذا الفعل محددًا أو ثابتًا وأن يتخذ مظهر خارجي ملموس وأنه يمثل الفعل الذي يرتكبه الموظف والذي يخالف به واجباته غير أن كل فعل يرتكبه الموظف لا يعد ذنبا إداريا².

حيث يتعلق هذا الركن بماديات الجريمة او الخطأ أو مظهرها الخارجي ولا خلاف في عدم قيام أي جريمة تأديبية دون توافر هذا الركن في شكل ايجابي كما لو كان يشكل اعتداء على رئيس العمل أو بشكل سلبي كالامتناع عن تنفيذ أوامر الرئيس وواجبة الطاعة³.

ثانيا: الركن المعنوي

¹ وليد رحمانى، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 28.

³ انظر بوراس منيرة، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص: التنظيم السياسي والإداري، جامعة جزائر 01 بن يوسف بن خدة ، الجزائر، 2008/2009 ص 41.

الركن المعنوي للجريمة هو أحد الأركان الأساسية التي لا تقوم الجريمة في غيابه، إذ يعكس الجانب النفسي أو الداخلي لدى الجاني، والمتمثل في الإرادة والوعي المتجهين نحو ارتكاب الفعل المجرّم.

وعليه لا يكفي لقيام المسؤولية الجزائية تحقق الركن المادي وحده، بل لا بد من توافر الركن المعنوي بصورتيه، سواء تمثل في القصد الجنائي أو في الخطأ غير العمدي، وذلك حسب طبيعة الجريمة وظروفها. وهو القصد في تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف ويعني الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف العام والمظهر العام والمظهر المادي للخطأ التأديبي.¹

يتمثل الركن المعنوي للخطأ التأديبي في الإرادة الآثمة لدى الموظف، سواء كانت إرادة عمدية تتجه إلى إحداث الضرر أو غير عمدية تتمثل في صور الإهمال والتقصير وعدم الاحتياط.

ويعد الموظف مرتكباً لخطأ تأديبي متى اتجهت إرادته الواعية إلى الإخلال بواجباته الوظيفية أو مخالفة القواعد المنظمة للوظيفة دون وجود عذر شرعي. ولا يشترط في هذا المجال توافر القصد الجنائي بالضرورة، إذ يكفي تحقق صورة الخطأ غير العمدي، لما يرتبط به من سلوك ذهني غير منضبط قد يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام والإضرار بنظامه واستمراريته.²

وبناءً على ذلك، فإن توافر الإرادة الآثمة يترتب عنه تشديد العقوبة أو تقديرها، لكون الموظف قد وجه إرادته إلى إحداث الفعل بقصد المساس بكرامة الدولة. ويهدف هذا التشديد إلى تقادي تعسف الإدارة في إساءة استعمال سلطتها في المجال التأديبي من جانبه المعنوي، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى تقييد سلطتها في تحريك الدعوى التأديبية.

¹ احمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، دار تالة للنشر، الجزائر، 2010، ص 18

² انظر عبلة قوادر، المرجع السابق، ص ص 16_18.

حسب المادة 73 من القانون 90-11 الخاص بعلاقات العمل الفردية المعدل والمتمم، فقد حددت العوامل التي يتعين على الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار عند تقدير الخطأ الجسيم وهي¹:

- الظروف التي ارتكب فيها الخطأ.

- مدى اتساع الخطأ ودرجة خطورته.

- الضرر الذي الحقه بالمنشأة.

إذا لم يتوفر الركن المعنوي لا خطأ في ذلك، ويتوفر متى توجهت نية الموظف للخطأ المكون للمخالفة.

أخيراً، فإنه هناك علاقة معنوية بين الموظف مرتكب الأفعال المادية والمخالفة التأديبية وهو ما يطلق عليه بالعنصر المعنوي. كما يشترط لقيام المخالفة أن تصدر عن فعل الموظف أو العامل نفسه، وأن تكون صادرة عن إرادته الواعية، وعليه تعد الإرادة شرطاً جوهرياً لا غنى عنه في قيام المخالفات التأديبية، ويقصد بها الإرادة الصادرة عن شخص مميز يتمتع بقدر من الإدراك وحرية الاختيار.²

ثالثاً: الركن الشرعي

من المتعارف عليه في الجرائم الجنائية أنه لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص"

وقد ثار خلاف فقهي حول مدى وجود الركن القانوني أو الشرعي في المخالفة التأديبية، حيث يرى اتجاه غالب أن قيام المخالفة التأديبية يستلزم وجود هذا الركن، في حين ينكر اتجاه آخر اعتباره ركناً قائماً بذاته من أركان المخالفة التأديبية.

¹ المادة 73 من القانون 90/11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 17، الصادرة بتاريخ 25 أبريل 1990 المعدل والمتمم.

² محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة، قسم التنظيم الإداري، ط3، منشأة المعارف الإسكندرية، 2008، ص 227.

ونميل للقول بضرورة توافر الركن الشرعي لقيام المخالفة التأديبية، ذلك أنه رغم خضوعها الصارم لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، على النحو المطبق للقانون الجنائي، فإن النظام التأديبي يظل نظاماً قانونياً تحكمه قواعد المشروعية.¹

كما أن الأفعال المكوّنة للخطأ المهني قد تكون محدّدة على سبيل الحصر أو النوع، إلا أن العقوبات المقررة لها لا تُحدّد دائماً بشكل دقيق لكل فعل على حدى، وإنما تترك سلطة تقديرها للإدارة وفق جسامه الفعل وظروفه، وفي حدود ما قد يضعه المشرع من سلم ثانوي للعقوبات التأديبية.

وفي بعض الحالات، يحدّد المشرع الجزاءات بعينها لبعض الأخطاء التأديبية، وهو ما يوجب على السلطة التأديبية المقيدة بها وتوقيع العقوبة المقررة قانوناً متى ثبت ارتكاب الفعل المنصوص عليه.²

تأخذ الصفة القانونية أو الشرعية في الخطأ المهني طابعاً خاصاً يميزها عن مثيلتها في المجال الجنائي، إذ لا يقتصر مصدر العنصر القانوني في المخالفة التأديبية على النصوص التشريعية وحدها، بل يتردد ليشمل عدة مصادر. ومن ثم فإن الركن القانوني في المجال التأديبي يختلف في طبيعته عن الركن الشرعي في القانون الجنائي، حيث يتجسد في صور متعدّدة، من أهمها:

أ-نصوص قانونية واردة في الدستور أو القانون أو اللوائح التنظيمية: التي تنص بحدّ ذاتها على مخالفات تأديبية، وهو أسلوب لا تعتمده جميع الأنظمة.

ب-نصوص قانونية أو قواعد تنظيمية ذات طابع عام: تفرض على الموظف مجموعة من الواجبات المهنية التي يتعين عليه الالتزام بها، ويعد أي إخلال بها أو بأي منها يشكل مخالفة تأديبية.

¹ محمد علي لحلايلية، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 118.

² محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق، ص 232.

ج- نصوص قانونية أو قواعد تنظيمية تتضمن مجموعة من المحظورات: التي يتمتع على الموظف ارتكابها سواء أثناء ممارسة وظيفته أو خارجها، ويعتبر أي تجاوز لها خطأ تأديبياً يترتب عليه الجزاء المناسب¹.

المبحث الثاني

أسس قيام المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية

تتحد معالم الوظيفة العامة في التشريع الجزائري كمنظومة قانونية متكاملة توازن بين توفير الحماية القانونية والضمانات، وبين ضرورة الامتثال لمجموعة من الواجبات والقيود التي تفرضها المصلحة العامة، ومن هذا المنطلق يعد نظام المسؤولية الإدارية أداة ضبطية لأي انحراف واخلال بالالتزامات الوظيفية، حيث تتدخل الإدارة عبر سلطتها التأديبية لتصحيح مسار الأداء الوظيفي ومساءلة الموظف عن أي خطأ مهني يرتكبه.

فتستمد المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية أساسها القانوني بشكل رئيسي من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، والذي يحدد القواعد التي تحكم علاقة الموظف بالإدارة.

تقوم هذه المسؤولية عندما يخل الموظف بالواجبات المهنية المفروضة عليه مما يترتب عنه ضرر يلحق بالمرفق العام أو بسمعة الإدارة وهو ما يستوجب تسليط عقوبة تأديبية تتناسب مع جسامة الخطأ المرتكب.

وللمبحث في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء التأديبية نطرح إشكالية مزدوجة، من جهة تقوم على خلفية مساءلة عن قراراتها الخاطئة، ومن جهة أخرى تتطلب توافر شروط موضوعية متصلة بذات الخطأ والضرر الناتج عنه، ولإحاطة بهذا الموضوع سنتناول في هذا المبحث دراسة أسس قيام المسؤولية وتحديد أركانها الجوهرية (المطلب الأول) ونتناول النظم التأديبية وموقع النظام التأديبي الجزائري (المطلب الثاني).

¹ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 50.

المطلب الأول

أسس المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية وأركانها

يمثل نظام المسؤولية الإدارية احد اسمى الضمانات القانونية، حيث يخول للمتضررين الحق في الحصول على تعويض جراء الأضرار المترتبة على اعمال الإدارة العامة ، وهي لم تعد تقتصر فقط على الخطأ بل توسعت لتشمل المسؤولية القائمة على المخاطر. وتطورت الأسس القانونية التي تبنى عليها أحقية التعويض، ويمكن تقسيمها إلى نوعين رئيسيين وهما: المسؤولية على أساس الخطأ، والمسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر وهنا تسأل الإدارة حتى ولو لم يقع منها أي خطأ، وذلك بناءً على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. ومن أهم صورها:

- المخاطر الناشئة عن الأشياء الخطرة.

- الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية السليمة التي تلحق ضرراً جسيماً بفتة معينة.

ولكي تقوم المسؤولية الإدارية ويستحق المضرور التعويض لا بد من توافر ثلاثة

أركان مجتمعة الخطأ، الضرر، العلاقة السببية، وعليه تقوم هذه الدراسة على عنصرين وهما:

أساس قيام المسؤولية الإدارية (الفرع الأول)، وأركانها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أساس قيام المسؤولية الإدارية.

تمثل المسؤولية الإدارية أهم آلية قانونية لتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة وحماية حقوق الأفراد، فلا يعقل منح الإدارة سلطات عدة في تسيير المرافق العامة دون مساءلتها، غير أن قيام هذه الأسس لا يكون تلقائياً، وإنما يتطلب توافر مجموعة من الأسس القانونية، والمتمثلة في الخطأ الشخصي (أولاً) والخطأ المرفقي (ثانياً)، نظرية المخاطر (ثالثاً)، والتي يتم تبيانهم فيما يلي:

أولاً - الخطأ الشخصي أساس قيام مسؤولية الموظف:

يعرف الخطأ الشخصي بأنه الخطأ الذي ينسب إلى الموظف بصفته الذاتية وتتحقق مسؤوليته على عاتقه وحده، وهو الفعل الصادر عن التابع لجهة الإدارة دون أن يكون لها دور

في وقوعه وتحدد طبيعة هذا الخطأ وفقاً للنظام القانوني المطبق، ففي نطاق القانون المدني يعد خطأ مدنياً يوجب مسؤولية الموظف الشخصية عن الأضرار الناتجة، مما يلزمه بدفع التعويض من ماله الخاص أمام المحاكم العادية¹، أما في القانون الإداري فإن الإخلال بالالتزامات والواجبات الوظيفية المقررة يشكل خطأ تأديبياً يستوجب المساءلة الإدارية².

وتتجسد العلاقة في الخطأ الشخصي بوجود صلة بين الفعل والمرفق العام، فالمسؤولية تقع على الموظف حتى وإن وقع الخطأ خارج أوقات الخدمة ما دامت أدوات المرفق قد استخدمت في إحداثه.

كقيام موظف بقطاع البريد باستغلال سيارة الإدارة المخصصة للعمل خارج أوقات العمل لقضاء أغراضه الشخصية، مما أدى إلى صدم أحد المارة.

هنا الخطأ شخصي ويسأل عنه الموظف في ذمته المالية لوقوعه خارج أوقات العمل واستغلال إمكانيات المرفق في نشاط غير مسموح به.

وبالرغم من انفصال الخطأ موضوعياً عن الوظيفة، إلا أن المرفق يظل مرتبطاً به قانوناً لمساهمة بوسائله في وقوع الضرر، وبناءً عليه ينفرد الموظف العام بتحمل تبعات خطئه ويجبر الضرر الناتج عنه، حيث تختص المحاكم العادية³، في نظر دعاوى المسؤولية الناشئة عن ذلك، ويسأل الموظف وحده دون الجهة الإدارية عن سداد التعويض من ماله الخاص⁴

وتحديد المعيار المناسب الذي يحكم ويحدد الخطأ الشخصي، فقد وُجدت بعض المعايير التي تحدده واجتهد فيه القانون العام في ذلك من خلال بذل المحاولات العديدة والاجتهادات القانونية لتقديم الفرضيات والنظريات. ومن بين هذه المعايير نذكر:

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 453.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمسؤولية الإدارية، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020، ص 142.

³ محسن خليل، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 618.

⁴ محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 56.

أ- معيار الأهواء الشخصية: الذي يطلق عليه معيار البواعث الشخصية، أو النزوات الشخصية، وفقاً لهذا المعيار يكون الخطأ شخصياً إذا كان الفعل الذي أتاه الموظف أثناء تأدية وظيفته متصفاً بصبغة شخصية بأن وقوع الخطأ نتيجة ضعفه ونزواته وعدم تبصره¹.

مثال ذلك: موظف في مصلحة الضرائب يعتمد تعطيل مصالح مواطن أو فرض غرامات غير مستحقة عليه، ليس لتطبيق القانون أو مصلحة العمل، بل لوجود خلافات شخصية أو كراهية سابقة مع هذا المواطن، هن الخطأ شخصي ويتحمل مسؤوليته.

ب- معيار الغاية والهدف

يقصد به أننا نكون أمام خطأ شخصي إذا كان الموظف العمومي يسعى من خلال تصرفه إلى تحقيق أهداف شخصية أو خاصة، أما إذا تصرف من أجل تحقيق أغراض الوظيفة نكون أمام خطأ مرفقي².

انتقد هذا المعيار وعيب عليه بالبساطة المفرطة وبالتالي لا يتفق مع القضاء لأنه يؤدي إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي يكون خطأه فيها مستهدفاً غرضاً عاماً، كما هو الشأن في الحالات التي يكون فيها سيء النية³.

ج- معيار الخطأ الجسيم:

يعتبر الموظف هنا مرتكباً للخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيماً يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات، بعبارة أخرى نكون أمام خطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيماً⁴ يصل إلى درجة ارتكاب جريمة تدخل تحت طائلة قانون العقوبات فالخطأ الجسيم الذي يرتكبه الموظف ويصل إلى حد ارتكاب جريمة هو الخطأ الذي يخرج عن نطاق الأخطاء المهنية العادية ويشكل فعلاً يعاقب عليه قانون العقوبات.

¹ نداء محمد أمين أبو الحلوى، عيوب القرار الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 362.

² وداد عويسي، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ط 1، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 108.

³ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 84.

⁴ انظر فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، 2013، ص 40

تعمل موظفة في مؤسسة عمومية كأمينة صندوق او محاسبة استولت عمدا على مبالغ مالية بحكم وظيفتها واستعملتها لمنفعتها الشخصية، او قامت بإتلاف السجلات والمستندات المالية للتغطية على عجز مالي تسببت فيه نتيجة الإهمال الشديد.

التكييف القانوني هنا يعتبر الفعل "خطأ جسيما" بموجب قوانين العمل حسب المادة 73 من قانون علاقات العمل الجزائري، يوجب التسريح الفوري للموظفة دون تعويض او اشعار مسبق والفعل في حد ذاته يشكل " جريمة اختلاس ممتلكات او تبديد أموال". والعقوبة القانونية هنا تعاقب بالحبس وغرامة مالية وفق التشريع الجزائري.

أيضاً هذا المعيار لم يسلم من النقد إذا اعتبرت أن الأخطاء التي اقترفت من قبيل الأخطاء المرفقية والمرفق ملزم بالتعويض عنها رغم أنها بلغت حداً من الجسامه اعتبرت فيه جريمة معاقب عليها قانوناً.

د- معيار الفصل عن الوظيفة:

في هذا المعيار يعتبر التصرف الصادر عن الموظف والذي رتب ضرراً للغير خطأ شخصياً إذا ما أمكن فصله عن التزاماته وواجباته الوظيفية خارج مهامه¹ يكون الخطأ منفصلاً انفصلاً مادياً اذا امكن فصل التصرف تماما عن مقتضيات الوظيفة العامة بحيث يظهر الانفصال بشكل ملموس، ويعني ذلك ان العمل الذي ارتكبه الموظف لا يتطلبه أداء الوظيفة أصلا ولا يعد جزء من مهامه كالاكتداء الشخصي خارج أوقات العمل، كان يعتدي موظف في الإدارة اثناء يوم عطلة بالضرب على شخص اخر بسبب خلافات عائلية، فهذا الخطأ يعد منفصلاً تماما عن الوظيفة.

ولم يسلم هذا المعيار كذلك بدوره من النقد، والانتقادات التي وجهت إليه بأنه يترتب عليه استبعاد مسؤولية الموظف الشخصية في حال صدور أخطاء جسيمة منه وهو يباشر وظيفته وذلك في حالة عدم انفصالها مادياً أو معنوياً عن واجبات الوظيفة.

¹ محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 226.

ثانياً - الخطأ المرفقي أساس قيام المسؤولية الإدارية

لا تزال محاولات المشرع محدودة في تعريف الخطأ المرفقي فتركت مهمة ذلك للفقهاء والقضاء الإداري، ويرجع ذلك إلى الطابع القضائي لهذا النظام والصعوبة التي يكتسبها الخطأ المرفقي.

أ- تعريف الخطأ المرفقي:

يعرف هذا المبدأ بنظرية الخطأ المرفقي، حيث يتم التمييز بين الخطأ الشخصي للموظف الذي يتحمل مسؤوليته بنفسه والخطأ المرفقي الذي تتحمله الإدارة.

يعرف الخطأ المرفقي بأنه تقصير أو إخلال في سير المرفق العام وأداء مهامه، حيث ينسب الخطأ للوظيفة ذاتها ولا يحاسب عليه الموظف بصفته الشخصية، وهذا يعني ان الإدارة المرفق هي من تتحمل مسؤولية التعويض، لان شروط "الخطأ الشخصي" كالتقصير الجنائي او النزوات لا تتوفر في هذا الفعل.

وعرف الخطأ المرفقي أو المصلحي أيضا بأنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته بصرف النظر عن العاملين فيه، ويتمثل في عدم تأديته للخدمات التي يضطلع بها على الوجه القانوني الصحيح، حيث تسأل الإدارة عن التعويض الناتج عن الخطأ الإداري¹.

كما جاء تعريف آخر للخطأ المرفقي: "يكون الخطأ مرفقياً عندما ينسب إلى المرفق العام، ويكون مسؤولاً عن تعويض الأضرار التي تنتج عن هذا الخطأ دون إعطاء اعتبار للشخص الذي ارتكب هذا الخطأ، لأنه كان يعمل باسم المرفق، ويترتب على ذلك إقامة دعوى المسؤولية في مواجهة المرفق الذي تسبب في وقوع الضرر أمام القضاء الإداري"²

وللتوضيح أكثر لدينا مثال عن خطأ طبي، مريض دخل مستشفى حكومي لإجراء جراحة، فقام الجراح موظف عام بخطأ غير مقصود اثناء العملية أدى إلى عاهة للمريض، هنا الدعوى

¹ أحسن بن شيخ، آليات الرقابة على أعمال الإدارة العامة دراسة مقارنة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 164.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 484.

ترفع ضدّ المستشفى الإدارة، لأن الخطأ مرتبط بسوء سير المرفق، والمستشفى هو من يدم التعويض.

وكمثال آخر: في حادث سير سائق حافلة نقل تابعة للبلدية دهس شخصا اثناء قيامه بعمله الرسمي، الدعوى هنا تقام ضد البلدية، وتحمل هذه الأخيرة وحدها مسؤولية التعويض من ميزانيتها العامة طالما لم يثبت تعمد السائق إيذاء الشخص.

ويعرف أيضاً على أنه كل إخلال بواجبات الوظيفة التي تقع على عاتق المرفق ولا تتوافر شروط الخطأ الشخصي، وهذا الإخلال بواجبات الوظيفة لا يقع تحت حصر وهو يتخذ أشكالاً عدة في صور متعددة، ويعاب على المرفق بصفة عامة أنه لم يعمل، أو عمل متأخراً، أو أنه عمل بشكل غير صحيح¹.

ويقوم الخطأ هنا على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقاً للقواعد التي يسير عليها، والخطأ في هذه الحالة يأخذ إحدى صورتين: إما أن يكون من الممكن نسبته إلى موظف أو إلى موظفين معينين، وبمعنى آخر يمكن أن نعرف مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية المرفق.

وإما أن يكون الخطأ منسوباً إلى المرفق بذاته، دون إمكانية معرفة مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة.

كما يعرف الخطأ المرفقي بأنه ذلك الخلل أو النقص أو العيب الذي يشوب سير المرفق العام، والذي يرجع إلى سوء تنظيمه أو سوء إدارته مما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالغير، وحيث لا يمكن نسبة هذا الخلل إلى الموظف كشخص طبيعي، وإنما ينسب إلى المرفق كشخص معنوي²

¹ شريف أحمد الطباخ، دعوى التعويض في القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2018، ص 112.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2021، ص 38.

وكذلك يمكن تعريفه بأنه الخطأ الذي يقع من الإدارة بمناسبة ممارستها لنشاطها، وهو خطأ لا شخصي، ينسب للمرفق العام نتيجة سوء تنظيمه أو سوء تسييره، ولا يتحمل الموظف تبعاته المالية طالما أنه لم ينفصل عن الوظيفة¹.

ب- صور الخطأ المرفقي:

تعد الأفعال المكونة من الخطأ المرفقي تلك الأفعال التي يتجسد فيها الخطأ والتي تؤدي إلى إحداث أضرار للغير، ويمكن تقسيم هذه الأفعال حسب التقسيم الفقهي إلى ثلاث صور:

- ✓ أداء المرفق للخدمة على وجه سيء.
- ✓ حالة عدم سير المرفق العام.
- ✓ حالة ببطء المرفق العام في القيام بالخدمة أكثر من اللازم².

ج- العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

إن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع إلى فعل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق، فالأخطاء التي تحدث لمناسبة عمل المرفق تكون كلها تقريباً ناتجة عن عمل أو نشاط الموظف، باعتبار أن المرافق العمومية أشخاص معنوية يسيرها موظفون، فاعتمد في ذلك التشريع والقضاء على معايير للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

1- معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في التشريع

تعرض المشرع الجزائري إلى فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بصورة مباشرة، بحيث تنص المادة 31 من الأمر 06-03 صراحة: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2021، ص 214.

² سليمان حاج عزام، صور الخطأ المرفقي في المسؤولية الطبية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 09، العدد 17، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009، ص 219.

إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصياً يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة إليه".¹

مما سبق ذكره نلاحظ أن المشرع تطرق لمعيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ولم يحسم مسألة التفرقة بين الخطأين بصورة نهائية، وإنما أشار فقط إلى ملامح وآفاق كلا الخطأين وآثار ذلك، ونظراً لغياب تعريف تشريعي حاسم تركت مهمة الفصل بين الخطأ الشخصي والمرفقي إلى عاتق الفقه والقضاء، حيث اضطلع القضاء الإداري بالدور الأبرز في ابتكار ضوابط ومعايير مرنة تتلاءم مع الوقائع مما جعل هذا العنصر مجالاً خصباً للاجتهادات القضائية.

2- معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القضاء:

يُعدّ التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي من الإشكالات الجوهرية في القضاء الإداري، لما يترتب عنه من تحديد مسؤولية الموظف أو الإدارة. وتُستخلص معايير هذا التمييز من اجتهادات القضاء الفاصلة بين ما يرتبط بسلوك الموظف الشخصي وما يتصل بتسيير المرفق العام.

2-1 الأخطاء التي لها صلة بالمرفق العام: يعدّ التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ركيزة أساسية في القضاء الإداري لتحديد المسؤول عن التعويض.

فيعتبر الخطأ شخصياً وتسال عنه المحاكم العادية إذا انفصل الخطأ عن الوظيفة تماماً أي لا علاقة له إطلاقاً بعمله الوظيفي، وكان الموظف يقصد تحقيق مصلحة خاصة. بينما يعدّ الخطأ مرفقياً إذا ارتبط بالعمل فهنا تتحمل الإدارة المسؤولية، وينفصل الخطأ عن المرفق العام انفصالاً تاماً، وينزل الموظف إلى الشارع ليتصرف كشخص عادي.

فمثلاً قام بالاعتداء بالضرب على أحد الأشخاص هنا المسؤولية تقع على عاتقه شخصياً في ذمته المالية، وترفع دعاوى التعويض ضده أمام جهات القضاء العادي.

¹ انظر المادة 31 من الامر 03/06، المصدر السابق.

2-2- الأخطاء التي تقع أثناء تأدية الوظيفة أو بمناسبةها: يمكن للموظف أن يرتكب أخطاء أثناء تأدية مهامه، وقد تنطوي هذه الأخيرة على سوء نية غير مستهدفة خدمة المرافق العامة، وقد تنطوي على درجة من الجسامة.

وتشير هذه الأخطاء إلى المسؤولية الإدارية والمدنية والجزائية التي يتحملها الموظف العمومي نتيجة إخلاله بالواجبات والقوانين المهنية، سواء ارتكبها فعليا أثناء العمل، أو استغل منصبه لتسهيل ارتكابها.

فالخطأ هنا هو كل فعل أو امتناع أو تقصير أو إهمال يقوم به الموظف ويخالف الالتزامات والواجبات المهنية المفروضة عليه قانونا، ولا يحاسب الموظف إداريا عن تصرفاته كشخص عادي خارج نطاق الوظيفة، بل يشترط أن يقع الخطأ أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها كان يستغل صفته الوظيفية أو وقت العمل لتنفيذ الخطأ.

ثالثا: نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية

إن نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة اعترف بها مجلس الدولة في عدة مجالات كانت فيها فكرة الخطر هي المسيطرة، أو البارزة في نشاط الإدارة، مما سمح له بالحكم بالتعويض لتوافر الضرر الناجم عن النشاط الخطر في تلك المجالات.¹

تعد في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية، حيث أنها غير مستقرة وغير واضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام من جهة ومقتضيات حقوق الأفراد من جهة أخرى، فمن هذا المنطلق فإننا سنحاول تقديم تعريف نظرية المخاطر بالإضافة إلى أهم الأسس والخصائص التي تميزها.²

وقبل ذلك نذهب إلى موقف الفقه والقضاء الفرنسي من نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ.

¹ محمد امين بشير، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، 2016، ص 23

² عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة تخرج شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص 4

_ موقف الفقه من مكانة الخطأ في نظام المسؤولية الادارية بدون خطأ:

لقد سمح الفقيه HOURIO هوريو بصدد تعليقه عن قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية "CAMES" الذي يعتبر مؤسسا للمسؤولية بدون خطأ بتطوير الفكرة التي بمقتضاها أن أعمال المسؤولية بدون خطأ لا يستبعد الاعتراف بخطأ حيث أكد انه " لن تكون هناك حاجة لإثارة الأخطاء إلى جانب موظفي الإدارة، فحتى لو ارتكبت الإدارة خطأ، فان نتائجه تتوارى وتضمحل أمام الاعتبارات العليا للمخاطر الخاصة للعملية".

ففي هذا الموقف يرى الفقيه HOURIO عن قضاء " CAMES " ان وجود الخطر لا يستبعد الخطأ، لكن يجعل وجوده بدون تأثير في قيام المسؤولية.

وفي هذا الصدد ذهب (louis josserand) إلى القول بان مقتضى المسؤولية بدون خطأ هو أن تسأل الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء أعمالها، دون حاجة لتكليف المتضرر بان يثبت خطأ الإدارة، وعليه فان هذه المسؤولية لا تنفي وجود الخطأ وإنما تكتفي باعتباره مطلباً غير ضروري لقيامها.

_ موقف القضاء الإداري الفرنسي من مكانة الخطأ في نظام المسؤولية بدون خطأ.

إن اجتهادات القاضي الإداري الفرنسي في مجال المسؤولية الإدارية بدون خطأ سواء القائمة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وخاصة القائمة منها على أساس المخاطر توضح عدم استبعاد الخطأ كلياً في ظل هذا النظام.¹

أ-تعريف نظرية المخاطر

يقصد بنظرية المخاطر وما يسمى بالمسؤولية دون خطأ، المسؤولية التي تتحقق استناداً إلى الضرر الذي لحق المضرور، واستقلالاً عن وجود خطأ ثابت أو مفترض في جانب من ينسب إليه العمل الذي أدى إلى إحداث الضرر فهي تقوم على فصل التعويض عن الخطأ.

¹ اسماء كيارى ومصطفى كراجي، الخطأ في نظام المسؤولية الادارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 04، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2018، ص ص 35-37.

فمؤدى هذه النظرية أن كل نشاط يمكن أن ينتج ضررا يكون صاحبه مسؤولا عنه اذا ماسس هذا النشاط في الإضرار بالغير، ولو لم يقم باي خطأ مادام انه يحصل على فائدة. وتعتمد هذه النظرية على قاعدة" الغرم بالغنم" أو مبدأ تحمل التبعات المستحدثة ، فحسب هذه النظرية لا يمكن نفي المسؤولية اذا انتقى الخطأ أو العلاقة السببية لأنها تقوم على الضرر وحده.¹

ب-أسس وخصائص نظرية المخاطر في المسؤولية الإدارية

لنظرية المخاطر أسس وخصائص متعددة منها:

مبدأ الغنم بالغرم ومبدأ التضامن الاجتماعي، ومبدأ العدالة المجردة التي تحتم وتستوجب دفع الضرر مهما كان مصدره، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

1- مبدأ الغنم بالغرم:

وهو مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء العامة، تقوم قانونيا لنظرية الخاطر بمعنى أن منطق هذه القاعدة يحتم على الجماعة التي تعود عليها المنافع والفوائد من النشاطات الإدارية التي تقوم بها السلطة العامة تحقيقاً لصالح الجماعة العامة، تجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبء دفع التعويض لضحايا هذه الأعمال المضرة².

وعليه جبر الضرر ليس إلا تعويض تدفعه الجماعة مقابل ما يحققه من منافع وضمانة قانونية لتعويض الضحايا عن الأخطار التي يتعرضون لها نتيجة ممارسة الإدارة لأنشطتها المختلفة.

2/ مبدأ التضامن الاجتماعي

¹ ياسمين قوسم وسماح فارة، نظرية المخاطر وتأثيرها على الخطأ كأساس المسؤولية التقصيرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07.العدد03، جامعة08-05-1945، قالمة، الجزائر 2022،ص 1194.

² عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 197.

هو الذي يحركه ويقوده الضمير الجماعي إذ يتحتم عليها أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بجبره عن طريق التعويض الذي يجب أن تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضور.

3/ مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

ويعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة وأمام القانون، والمساواة أمام الوظائف العامة والمساواة أمام خدمات المرافق العامة وفرض في حقهم قدرا متساوي من الأعباء والتكاليف والواجبات العامة مثل المساواة أمام الضرائب وأمام الوظائف العامة وكذا أمام الخدمة العسكرية¹.

وقد أشار المشرع الجزائري في المادة 126 من القانون المدني التي تنص على أنه: "إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر²، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض".

4/ مبدأ العدالة المجردة:

وهو الذي يحتم رفع الضرر عن صاحبه بالمسؤولية مهما كان مصدره مشروعاً حتى يستطيع الشخص المضور استئناف حياته الطبيعية، ومبدأ العدالة هو الغاية المترجمة والمجسدة في فكرة الصالح العام الذي يبرر وجود السلطة العامة التي تحرك إجراءاتها وأساليبها تكون مصدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع³.

ج- خصائص المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر:

نظرية قضائية في عمومها: حيث أن المشرع قد قرر هذه النظرية في نطاق محدود جداً ، وتعني هذه الخاصية أن القضاء الإداري هو المبتكر الأول والأساسي لهذه النظرية وليس المشرع، فالمشرع لم يضع نصوصاً عامة أو مفصلة للمسؤولية دون خطأ بل تصدى مجلس

¹ عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 197.

² المادة 126 من الأمر 58_75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 202.

الدولة خاصة في فرنسا لحل مشكلات الأفراد العاجزين عن إثبات الخطأ الإداري فقام القاضي بخلق وتأسيس هذه النظرية لضمان حقوق المتضررين.

عدم اشتراط صدور قرار إداري: وهي بذلك تختلف وتتميز عن كل من نظريتي الانحراف بالسلطة الإدارية والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية اللتان تشترطان صدور قرار إداري فنظرية المخاطر تقوم أساساً لمسؤولية السلطة الإدارية¹

معنى ذلك أن السلطة الإدارية تستخدم لتسيير المرافق العامة وسائل وأدوات ومواد خطيرة بطبيعتها مثل الأسلحة النارية للشرطة، المواد المتفجرة، الآلات الضخمة في الأشغال العامة.

بما أن السلطة الإدارية هي من أوجدت هذه المخاطر بإرادتها لإدارة المرافق فعليها وحدها تحمل تبعات هذه المخاطر اذا أحدثت أضرار أصابت الأفراد

نظرية تكميلية استثنائية: إن الأساس القانوني والطبيعي للمسؤولية بصفة عامة ومسؤولية الإدارة بصفة خاصة هو الخطأ، وقد تبين لنا أن النشاط الإداري الضار قد تحيط به ظروف تجعل الخطأ معدوماً لا يتطلب القضاء إثباته للحكم بالتعويض وبحكم بذلك على أساس المخاطر.

فكانت هذه النظرية أساساً قانونياً ذي صفة ومكانة ثانوية تكميلية استثنائية أما بالنسبة إلى الأساس الطبيعي في المسؤولية الخطأ الوظيفي فهي أساس قانوني استثنائي فقرره القضاء الإداري من أجل تحقيق التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة²

نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها: أي أن القضاء الإداري لا يلجأ إليها دائماً، كلما انتفى الخطأ واستحال إثباته لأن القضاء محكوم ومقيد في إطار النظر والفصل في مسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ.

¹ عمار عوابدي ، المرجع نفسه، ص202.

² عمار عوابدي، المرجع السابق ص 204.

الجزء على أساسها يكون التعويض: أي أن تطبيق نظرية المخاطر يؤدي إلى الحكم بالتعويض، وهذه النظرية تختلف عن نظرية الانحراف بالسلطة وتلتقي مع نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية¹.

إن تفعيل قواعد المسؤولية الإدارية أساس المخاطر يجعل من الحكم بالتعويض اثراً حتمياً يترتب بمجرد تحقق ركن الضرر.

الفرع الثاني: أركان المسؤولية الإدارية.

لقيام المسؤولية الإدارية على أكمل وجه لا بد من توافر ثلاثة أركان رئيسية وهي: ركن الخطأ الذي يقع من جانب الإدارة أولاً، وركن ثاني وهو الضرر نتيجة الخطأ الإداري ثانياً، بالإضافة إلى ركن ثالث وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر ثالثاً.

أولاً: تعريف الخطأ بوجه عام

أغلب التشريعات لم تعرف الخطأ وتركت مهمة ذلك للمحاولات ومجهودات الفقه والقضاء، واختلفت التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية الإدارية بصفة عامة. وعرف بأنه إخلال بالتزام سابق، إلا أن بعض الفقهاء رأوا أنه يتعين إضافة عنصر التمييز والإدراك بالإضافة إلى عنصر الإخلال بالتزام سابقاً على توافر التمييز والإدراك لدى المخل لهذا الالتزام.

ويتكون الخطأ من عنصرين وهما العنصر الموضوعي الذي يتمثل في التعدي، والعنصر المعنوي سنتطرق لهما كما يلي:

أ-العنصر الموضوعي للخطأ التعدي:

يتمثل في الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية السابقة ويشمل بدوره على عنصر التعدي فيكون إما متعمداً إذا تعمد شخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات، أو قد يكون التعدي عن طريق الإهمال أي دون قصد الإضرار بالغير. ومن هنا يمكن القول أن

¹ عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 205.

عنصر التعدي يعتبر الركيزة الأساسية للخطأ في المسؤولية الإدارية والمدنية على حد سواء، ويقصد بذلك انحراف السلوك عن النموذج المعتاد الذي يفرضه القانون أو تقتضيه الواجبات المهنية.

ويعد التعدي العنصر المادي والركن الجوهري في قيام الخطأ الموجب للمسؤولية¹ و يتحقق بمجرد انحراف الشخص في سلوكه عن الطريق القانوني أو المهني المفروض عليه، سواء كان هذا الانحراف إيجابياً بالقيام بفعل محظور أو سلبياً بالامتناع عن أداء واجب وفي نطاق الوظيفة العامة، يتجسد التعدي في صورة الإخلال بالالتزامات الوظيفية التي تفرض على الموظف سلوكاً منضبطاً يتماشى مع مقتضيات المرفق العام، ويقاس هذا الانحراف بمعيار موضوعي يستند إلى سلوك الموظف المعتاد والتبصر في أداء مهامه².

ب-العنصر المعنوي للخطأ:

يعد العنصر المعنوي الشق الثاني المتم للخطأ في المسؤولية وهو ما يعرف بالإدراك والتمييز، فبينما يتمثل "التعدي" الانحراف المادي في السلوك، يمثل هذا العنصر الحالة الذهنية والنفسية لمرتكب الفعل.

ولا يكتمل كيان الخطأ الموجب للمسؤولية لمجرد تحقق الانحراف المسلكي "التعدي"، بل لا بد من توافر ركن معنوي يتمثل في الإدراك والتمييز. أي يجب أن يكون الشخص مدركاً لأعمال التعدي التي قام بها سواء بقصد أو وقعت منه بغير قصد.

ثانياً: الضرر

¹ علي فيلاي، الالتزامات الفعل المستحق للتعويض ، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص 53.

² عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011، ص

يعرف الضرر بأنه كل إخلال بحق أو مصلحة مشروعة للمضروب مادية كانت أو معنوية¹. ويعرف أيضاً بأنه: "ذلك الأذى الذي يصيب المضروب في حق من حقوقه التي يحميها القانون سواء في جسمه أو في ماله أو شرفه أو عاطفته وعقيدته".

أ-أنواع الضرر: يعرف الضرر في القانون والفقهاء بأنه أي أذى يلحق بالشخص في جسده أو ماله أو كرامته أو عواطفه، ويعد الركن الأساسي لقيام المسؤولية القانونية والمطالبة بالتعويض، حيث ينقسم أساساً إلى نوعين رئيسيين: الضرر المادي والضرر المعنوي.

1-الضرر المادي:

هو ذلك الضرر الذي ينصب على جسم الشخص أو ماله أو يرد على عنصر من عناصر ذمته المالية، كأن يؤدي تصرف الإدارة الغير مشروع إلى إصابة شخص في جسده وأمواله².

2-الضرر المعنوي:

يعرف الضرر المعنوي بأنه الأذى الذي يصيب الشخص في مصلحة غير حقوقه المالية ولا يمس سلامته الجسدية، وإنما يصيبه في كرامته أو شعوره أو شرفه أو عاطفته ويقصد به الأذى الذي يلحق شرف الإنسان وسمعته واعتباره ومركزه الاجتماعي. ونمثله على نوعي الضرر المادي والمعنوي مثلاً: تلف سيارة نتيجة حفرة لم يتم الإعلام عنها موجودة في وسط الطريق فهذا يعتبر ضرراً مادياً، أو إصابة شخص ما نتيجة إهمال في صيانة مبنى عام هذا يعتبر ضرراً جسدياً ومادياً، أو الشعور بالحزن والأسى نتيجة وفاة قريب بسبب خطأ طبي في مستشفى عمومي هذا ضرر معنوي³.

ب-إثبات الضرر:

¹ علي فيلالي ، المرجع السابق، ص 87.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 162.

³ عبد الحكيم مجدوب، مدى إمكانية جواز التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية الإدارية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، المركز الجامعي مغنية، الجزائر 2022، ص 648.

يقع عبء إثبات الضرر على عاتق من يدعيه، أي عبء إثبات الضرر يقع على رافع الدعوى والمطالب بالتعويض، ويجوز إثبات ذلك بكافة الطرق إلا أنه وفي مجال المسؤولية الإدارية، ونظراً للدور الإيجابي الذي يلعبه القاضي الإداري، فإنه قد خفف من هذا العبء على المدعي في أن يكتفى بما يؤكد هذا الأخير على أن يكون ما قدمه المتضرر المزعوم بشكل سند دليل ابتدائي لأنه لا يكفي ما قدمه المدعي ليقوم على مجرد افتراضات.

ثالثاً: العلاقة السببية

تقوم المسؤولية الإدارية على ركيزة أساسية مفادها أن اقتران الخطأ بالضرر لا يرتب التعويض ما لم تقم بينهما رابطة سببية بحيث يكون الفعل الخاطئ الصادر عن الإدارة هو السبب المباشر والمنتج للضرر المطالب بجبره، فلا مجال لقيام المسؤولية الإدارية إلا بتوافر خطأ من جانب الإدارة العامة وضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر.

أ- مفهوم العلاقة السببية

تنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري على أنه: "كل عمل كان يرتكبه المرء ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض". فالعلاقة السببية تعد الركن الثالث من أركان المسؤولية الإدارية وتعني أن يكون الضرر المترتب عن الخطأ هو المصدر المباشر لذلك الخطأ¹، فلا تقوم المسؤولية الإدارية بمجرد ثبوت الخطأ وحدث الضرر بل يترتب لقيامها وجود رابطة سببية مباشرة تجعل من ذلك الخطأ المتسبب الوحيد لوقوع الضرر²

ب- تقدير العلاقة السببية:

¹ محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، النظرية العامة للالتزامات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 55.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 131.

قد يترتب على الخطأ الواحد سلسلة من الآثار السلبية مما يؤدي إلى نشوء أضرار متعددة، كما أنه قد تتسبب العديد من الأخطاء في وقوع الضرر. وعليه انقسم الفقه في هذا الشأن إلى نظريتين: أولهما نظرية تعادل الأسباب، وثانيهما نظرية السبب المنتج¹

1 -نظرية تكافؤ وتعادل الأسباب: نادى بهذه النظرية الفقيه الألماني Von Buri ومؤداها أن كل سبب له دخل في إحداث الضرر، فجميع الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر متساوية وتؤدي إلى مسؤولية كل من تسبب فيها، ومن الصعب التفرقة بين هذه الأسباب حسب أهميتها أو خطورتها فجميعها متعادلة. ووفقاً لهذه النظرية، إذا ساهم خطأ الإدارة مع خطأ الغير في وقوع الضرر يسأل كل منهما عن الضرر كاملاً².

2-نظرية السبب المنتج أو الفعال: وهي النظرية الأكثر شيوعاً، لا تعترف بكل الأسباب، بل فقط بالسبب الذي يؤدي بطبيعته وفقاً للمجرى العادي للأمر إلى حدوث مثل ذلك الضرر. ويتم استبعاد الأسباب العارضة أو الثانوية التي لا تؤدي عادة إلى تلك النتيجة. وفي الأخير نفذ العلاقة السببية في القانون الإداري الركن الجوهري الثالث للمسؤولية الإدارية بجانب الخطأ والضرر لتوجيه المسؤولية والتعويض، ونظراً لوجود رابطة مادية مباشرة بين نشاط الإدارة وأخطائها والضرر الذي أصاب الغير، ويقع عبء هذه العلاقة على عاتق المتضرر وتتقطع في حالات السبب الأجنبي، القوة القاهرة، وخطأ المضرور.

المطلب الثاني

النظم التأديبية وموقع النظام التأديبي الجزائري

إن قوام أي سلطة إدارية لا يكون إلا من خلال وجود مجموعة من الأجهزة التي تساعد السلطة الإدارية في أداء وظائفها بالصورة الكاملة، فقيام مجتمع وظيفي متميز يستلزم وجود

¹ علي فيلالي، المرجع السابق، ص 161.

² فريد ناشف، القانون الجنائي، محاضرات أقيمت على الطلبة سنة ثمانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلدية 02 لونيبي علي، 2021_2022، ص 109

سلطة تأديبية، يتحقق من خلالها مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وتجسيد فاعلية العمل الإداري.

غير أن الدول وإن اعترفت بالتأديب كضرورة حتمية لصيرورة المرافق العامة، إلا أنها اختلفت في تحديد السلطة التي لها حق التأديب، وانطلاقاً من هنا يبدو من المناسب في هذا المطلب الكلام عن مختلف الأنظمة التأديبية المطبقة في دول العالم (الفرع الأول) ثم تحديد موقع المشرع الجزائري في هذه النظم التأديبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظم التأديبية.

يعتبر النظام التأديبي أهم الركائز التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة، فيهدف إلى ضمان السير الحسن للمرفق العام بانتظام، وهذا من خلال فرض الانضباط على الموظفين، والتقيد بالقواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم سير المرفق العام، وتعد السلطة الإدارية امتداد للسلطة القضائية وأحد فروعها، حيث تختص بتحديد الأفعال التي تعدا خطأ مهنياً مع تحديد العقوبة لها، وتتمثل الأنظمة التأديبية في: النظام الرئاسي أولاً، والنظام شبه القضائي ثانياً، والنظام القضائي ثالثاً.

أولاً - النظام الإداري رئاسة السلطة الإدارية:

تقوم السلطة الإدارية وحدها، ودون الاستعانة بهيئة أخرى بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظفين بها، وذلك أياً كانت جسامته الجزاء¹ وهذا ما يسمى بالتأديب الإداري أو الرئاسي، ويعني ذلك أن الإدارة تستقل دون الرجوع إلى أي جهة أخرى في تحديد المخالفات التأديبية، واختيار العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات التي نص عليها القانون.

فالتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نظام الإدارة على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسيير المرافق العامة بانتظام ودقة، وهذا لن يتحقق إلا إذا زُوِّدت الجهة الإدارية بسلطة توقيع الجزاءات² ففاعلية التأديب تستوجب أن يتسم الجزاء

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الوظيفة العمومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 248

² علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011،

بالحسم والسرعة حتى يحقق أثره بالنسبة للموظف المخطئ وغيره، فإذا ما عهد بالتأديب إلى جهة غير الإدارة يطول أمده ويفقد فاعليته، خاصة وأن اللجوء إلى المحاكمات التأديبية أمره فيه كثير من الإجراءات مما يترتب عليه مرور وقت طويل قبل توقيع الجزاءات التأديبية. فالسلطة الإدارية إذاً أكثر مقدرة من غيرها في التعرف على سلوك الموظف وتقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثره، لذا فإنها أقدر على اتخاذ الإجراء التأديبي¹ ويضاف إلى ذلك أنه حتى من الناحية النفسية، إذا ما أدرك العاملون بالمرفق العام أن الجهة الإدارية أو الرئاسية التي يتبعونها تملك إزاءهم سلطة توقيع عقوبات تأديبية، إذا ما تقاعسوا في واجب من واجبات الوظيفة، فإن ذلك سيكون من باب الردع المعنوي، وأن أوامر وقرارات السلطة الرئاسية تجد طريقاً للتنفيذ. وبذلك تتحقق أهداف المرفق العام، إذا ما اكتملت كل الأسس المفضية إلى ذلك وخصوصاً الأخذ بنظام التأديب الإداري²

ثانياً: النظام شبه القضائي

وتتجسد صورة هذا النظام في اتجاه المشرع نحو تحقيق بعض الضمانات قبل توقيع الجزاءات، وهو يعتبر صورة من صور نظام التدرج الرئاسي، فهو لا يستبعد جهة الإدارة تماماً في توقيع الجزاء، ولكن يلزمها قبل توقيع هذا الإجراء باستشارة هيئات معينة مستقلة، وأخذ رأيها في توقيع العقوبة على الموظف وغالباً ما يتخذ هذا النظام إحدى الصور الآتية³:

أ- الصورة الأولى: تقوم على إنشاء المشرع هيئة مستقلة بجوار الإدارة، بحيث يتعين استشارة هذه الهيئة وأخذ رأيها قبل إصدار قرار الجزاء. وتبقى الإدارة محتفظة بسلطتها التقديرية إزاء ما تعرضه اللجنة، ومع أن رأي هذه الهيئة لا يعد ملزماً للجهة الإدارية، فإن القانون يوجب على الإدارة استشارة الهيئة وأخذ رأيها قبل توقيع الجزاء وإلا كان قرارها باطلاً.

¹ عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2006، ص 107.

² علي جمعة محارب، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 182.

³ أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 48.

ب- الصورة الثانية: تمثل هذه الصورة بقيام المشرع بإنشاء هيئة مستقلة بجوار الإدارة، ويكون لهذه الهيئة صلاحية إصدار رأي ملزم، مما يفرض على الجهة الإدارية واجباً قانونياً باحترام هذا الرأي والتقييد به عند مباشرة سلطتها في توقيع الجزاء.

ج- الصورة الثالثة: وتتمثل في إنشاء المشرع مجالس تأديب مخصصة لهذا الغرض لجانب الإدارة، تكون هذه المجالس متكونة من عناصر إدارية وقضائية. حيث تعتبر هذه الهيئة جهة إدارية ذات اختصاص قضائي. وتجد بعض الدول التي أخذت بهذا النظام منها: تونس، الكويت، المغرب، وفرنسا. وأخذت الكويت بهذا النظام الإداري في التأديب خلال سنة 1960، من خلال قانون العمل بالقطاع العام رقم 18، وقانون الخدمة المدنية رقم 1979، الذي وزعت فيه السلطة التأديبية بين مجلس الخدمة المدنية، والسلطة الرئاسية حسب نوعية الوظيفة والدرجة التي يشغلها المتهم في السلم الوظيفي، ومدى جسامة العقوبة الملقاة على الموظف المخطئ¹

فإذا كان هذا النظام ملامحه تتلخص في كونه إحدى صور التدرج الرئاسي، فهو لا يستبعد جهة الإدارة في تسليط الجزاء التأديبي، ولكن تكون ملزمة باستشارة هيئات معينة ومستقلة قبل توقيع الجزاء التأديبي، لما تحققه من ضمانات إجرائية للموظف، وتتجلى هذه الملامح في الصور الآتية:

- تشكيل هيئة استشارية يكون رأيها غير ملزم.
- إنشاء هيئة ذات صلاحيات تقريرية يكون رأيها ملزم.
- إنشاء مجالس تأديب تضم في عضويتها قضاة وإداريين

ثالثاً: النظام القضائي

في هذا النظام المشرع الجزائري قرر انتزاع سلطة التأديب من يد الرئيس الإداري، وجعل اختصاصه يقتصر على الاتهام، أي يجب رفع الدعوى التأديبية ومتابعتها وإناطة سلطة التأديب

¹ أنظر أحمد بوضياف، المرجع نفسه، ص 52.

بهيئات قضائية خاصة مستقلة تختص بتقدير الخطأ الوظيفي المنسوب إلى الموظف وبتوقيع الجزاء المناسب من بين الجزاءات المنصوص عليها قانوناً¹.

فتنتزع سلطة التأديب في هذا النظام من يد الإدارة، ويقتصر دورها في رفع الدعوى أمام المحاكم التأديبية. بحيث تكون لهذه المحاكم الاستقلال العضوي والوظيفي عن الإدارة، ويتجلى ذلك في أن مهمة قضاة التأديب لا تخضع لأي تأثير خصوصاً من السلطة الإدارية، وأن الأحكام التي تصدر من قبل القضاة تكتسي حجية الشيء المقضى به، ويشار إلى أن النظام القضائي يعد آخر تطور في نظم التأديب².

مما يجعل المشرع من النيابة الإدارية بأنها هيئة قضائية مستقلة وينيئ للمحاكم التأديبية مهمة التأديب، حيث تختص بالنظر في الطعون في القرارات التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية، وهي بهذا المعنى تعتبر صاحبة الولاية العامة للفصل في مسائل تأديب الموظفين³. ويتبين من خلال هذا النظام أن المشرع يشكل محكمة خاصة، وينشئ أمامها نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة، فيكون شأن الجزاء التأديبي عندئذ شأن الحكم الجنائي كلاهما يصدر عن جهة قضائية⁴.

من الدول التي انتهجت هذا النظام: مصر التي أنشأت المحاكم التأديبية كجهات قضائية خالصة، واعتبرتها جزءاً لا يتجزأ من القسم القضائي لمجلس الدولة. وفقاً لما هو مقرر في قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972. وأيضاً الدول التي أخذت بهذا النظام المملكة العربية السعودية، حيث أنشأت هيئة الرقابة والتحقيق، وهي هيئة مستقلة تتبع رئيس مجلس الوزراء، وتختص بإجراء الرقابة اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية وكذلك إجراء التحقيق

¹ علي جمعة محارب، المرجع السابق، ص 144.

² عبد اللطيف بن شديد الحربي، المرجع السابق، ص 111.

³ سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2009، ص 133.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 17.

في هذه المخالفات مع متابعة الدعوى التي تحال إليها طبقاً لهذا النظام إلى هيئة التأديب، ويتبع هذه الهيئة مجلس المحاكمة الذي يوقع كافة الجزاءات المقررة.¹

ومن خلال ما تعرضنا إليه سابقاً وما أردنا الوقوف على حقيقة الأنظمة التأديبية لا بد من الإشارة إلى مجموعة من النقاط:

1- فيما يتعلق بالنظام التأديبي الرئاسي، فإنه نظام يؤدي إلى تغليب مبدأ فاعلية الإدارة في المحافظة على السير العادي للمرفق العام، دون مبدأ الضمان المقرر لحماية حقوق الموظف في مواجهة ما قد يحصل من الإدارة عند توقيع الجزاء التأديبي.

2- أما عن نظام التأديب شبه القضائي، فإنه يعبر عن صورة من صور النظام الرئاسي التي تؤدي إلى إشراك هيئات أخرى في توقيع الجزاءات التأديبية، وذلك بقصد توفير بعض الضمانات لحقوق الموظفين.

3- أما نظام التأديب القضائي، فإنه نظام يهتم بتحقيق مبدأ الضمان لحقوق الموظف على مبدأ الفاعلية للإدارة، وهو بهذا الشكل يعتبر أحد أهم الأنظمة صوتاً لحقوق الموظف. هذه هي مختلف النظم التأديبية المقارنة السائدة في مختلف دول العالم. إذ لا يخلو أي نظام إداري مهما كانت طبيعته من وجود سلطة تأديبية، وإذا كان الحال كذلك فإن هناك سؤالاً يطرح نفسه هو: ما موقع النظام الجزائي من مختلف هذه الأنظمة؟ وهو ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني من المطالب الثاني.

الفرع الثاني: موقع النظام التأديبي الجزائي من النظم التأديبية

إن النظام التأديبي المعمول به في الجزائر هو النظام شبه قضائي وليس النظام القضائي مثلما هو معمول به في بعض الدول، فإنشاء مجالس أو لجان التأديب إنما الهدف

¹ فؤاد محمد عوض، تأديب الموظف في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2006، ص 284.

منه هو الحد من تعسف الرؤساء ضد المرؤوسين وقد تنحصر صلاحياتها في تسليط العقوبات التأديبية الشديدة كالعزل أو التنزيل أو الشطب من قوائم الترقية دون غيرها من العقوبات¹.

ولقد جاء في الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أن توقيع الجزاءات التأديبية هو اختصاص أصيل من اختصاصات السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين، وذلك بموجب قرار مبرر بالنسبة للعقوبات الواردة في الدرجة الأولى والدرجة الثانية - بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني بالأمر

أما فيما يتعلق بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة فهي الأخرى تتخذ من السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بموجب قرار مبرر، ولكن بعد أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين 45 يوماً ابتداءً من تاريخ أخطارها².

ونلاحظ من هذا النص أن المشرع الجزائري اتجهت إرادته إلى الاعتراف للسلطة الرئاسية بتوقيع كافة العقوبات التأديبية على الموظفين العموميين، مع التأكيد على أن الوضع بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة يجب أن يتسم بإجراء آخر وهو إلزامية الأخذ برأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء في تشكيلتها التأديبية. فإذا جعل المشرع الجزائري سلطة التأديب من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين، فإن هذه المسألة كانت موجودة قبل صدور الأمر 03-06. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى ما قرره القضاء في هذا المجال. وجاء في قراره في قضية بين والي ولاية بسكرة ضد ش. أ على أنه: "من المقرر قانوناً أن السلطة التي لها صلاحية تحديد عقوبات الدرجة الثالثة هي السلطة الرئاسية، وذلك بعد موافقة لجنة الموظفين كما أنه من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلاً تعسفياً، وما

¹ رمضان غناي، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2013، ص 212.

² أنظر المادة 163 من الأمر 03-06، المصدر السابق.

جاء في قضية الحال أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفاً إدارياً، ولما رفض قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين¹

فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضاوا بإبطال قرار الوالي، فقد طبقوا القانون تطبيقاً سليماً.

ومن كل هذا نجد أن إدارة المشرع الجزائري قد أضفى على النظام الرئاسي بعض التعديلات لتوفير ضمانات أكثر فاعلية للموظفين، لما في هذه العقوبات من تأثير بالغ على المسار المهني للموظف العام هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن المشرع حاول تجسيد فاعلية الإدارة في ردع كل من تسول له نفسه في إلحاق الضرر بالخدمة التي يقدمها المرفق العام، وأمام أهمية هذه الهيئة ولما تلعبه من دور بارز في تحقيق التوازن بين حقوق الموظف وحقوق الإدارة. فإن المشرع الجزائري قد أفرد لها نظاماً قانونياً خاصاً. وطالما أن المشرع الجزائري قد اشترط الأخذ برأي اللجنة متساوية الأعضاء، فإنه يبدو من الضروري التطرق لتشكيل هذه اللجنة أولاً ثم التطرق لتحديد اختصاصاتها ثانياً.

أولاً: تشكيل اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء

تتكون اللجان متساوية الأعضاء حسب القواعد الواردة في القانون على مستوى الإدارة المركزية والولايات والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية². وقد اعتبرتها النصوص الجزائرية إحدى هيئات المشاركة في تسيير وإدارة الحياة المهنية للموظفين³.

وتنشأ هذه اللجان حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، وهي تشكل بالتساوي من ممثلين

¹ قرار رقم 145657 في قضية والي ولاية بسكرة ضد ش. أ صادر بتاريخ 05/01/1997، المجلة القضائية، العدد 01، 1997، ص101.

² المادة 01 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 03 المؤرخة في 14 يناير 1984.

³ المادة 62 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين، وذلك تحت رئاسة السلطة الموضوعة على مستواها، أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين لحساب الإدارة¹.

أما عن مدة العضوية، فإنها تكون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويمكن استثناءً تقصير مدة العضوية أو إطالتها لفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي بعد موافقة المدير العام للوظيفة العمومية. ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقصير أو الإطالة مدة ستة أشهر، وإذا ما طرأ تعديل على هيكل أحد الأسلاك فإنه يجوز إنهاء عضوية اللجان المختصة بقرار من الوزير المختص أو الوالي المعني دون اشتراط المدة².

ثانياً: مهام اللجان متساوية الأعضاء

تعتبر هذه اللجنة هيئة استشارية في كل المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي³، وذلك في الحالات التالية⁴:

- ✓ تمديد التدريب التربص.
- ✓ الترقية في الدرجة أو الرتبة.
- ✓ الانتداب التلقائي والنقل الإجباري.
- ✓ الإحالة على الاستيداع.
- ✓ العقوبات من الدرجة الثالثة.
- ✓ الجدول السنوي لحركة التنقلات.
- ✓ الإدراج في أحد أسلاك الانتداب.

ويعتبر رأي هذه اللجنة في هذه الحالات إجراءً ضرورياً يترتب على تخلفه البطلان مع التأكيد على أنه يعتبر رأياً ملزماً.

¹ المادة 65 من من الأمر 06-03، المصدر السابق.

² المادة 05 من المرسوم 84-10، المصدر السابق.

³ المادة 64 من الأمر 06-03، المصدر السابق.

⁴ المادة 02 من المرسوم 84-10، المصدر السابق.

غير أن هناك حالات أخرى تكتسي فيها هذه الاستشارة طابع الإلزام وتتمثل فيما يلي:¹
 الحالة الأولى: الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري للذان قد يتعرض لهما الموظف، وفي هذا الصدد لا يحق للموظف أن يرفض نقله من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة بشرط أن ملفه الإداري يعرض على لجنة الموظفين لإبداء رأيها.

ومن هنا يشترط لصحة إجراء النقل الإجباري للموظف العام كعقوبة تأديبية، أن يكون قرار النقل مسبباً يتضمن تبياناً واضحاً لسلوك الموظف العام المخالف لواجباته المهنية الواردة في القانون.

الحالة الثانية: رفض قبول الاستقالة.

الحالة الثالثة: الترقية في الدرجة أو الرتبة.

الحالة الرابعة: التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائياً والتسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.

هذا فيما يتعلق باختصاصات اللجنة متساوية الأعضاء طبقاً لما ورد في هذا المرسوم. وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن السلطة التأديبية وهي تقوم بوظيفتها في بلد معين لا يجب أن تنتمي إلى نظام واحد فعلاً، إذ يوجد بعض النظم التأديبية التي تجمع بين النظام الإداري وشبه القضائي، وهو الوضع بالنسبة للنظام التأديبي في الجزائر الذي يترك للإدارة أو بمعنى آخر للسلطة التي لها صلاحية التعيين توقيع بعض الجزاءات وهي: عقوبات الدرجة الأولى والثانية لأنها جزاءات تعتبر في جوهرها حقيقة لحماية الوظيفة للموظف.

ويلزمها بالنسبة لعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة استطلاع رأي هيئة أخرى وهي اللجنة متساوية الأعضاء التي تعقد في هذه الحالة كمجلس تأديبي.

ومن هنا يمكن القول بأن النظام المنتهج من طرف المشرع الجزائري في مجال التأديب من خلال الأمر 06-03 هو نظام يجمع بين النظام الرئاسي والنظام شبه القضائي.

¹ المادة 10 من المرسوم 84-10، المصدر السابق.

ومن الطبيعي أن يكون هناك تدرج في توقيع هذه الجزاءات من حيث شدتها.

فإذا ما كانت المخالفات المنسوبة إلى الموظف بسيطة، فإن توقيع عقوبات كالإنذار أو التوبيخ تعد بسيطة ولذلك تستأثر بها السلطة التي لها صلاحية التعيين دون أخذ رأي أي جهة أخرى. وفي حالة ما إذا رأت أنها خطيرة تستوجب عقوبات أشد، فعندئذ يتوجب استطلاع رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المنعقدة في هذه الحالة كمجلس تأديبي وذلك تحت طائلة البطلان إذا تجاوزت أو أغفلت هذا الإجراء. ومن خلال هذا النظام يظهر مدى إرادة المشرع في إيجاد نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية المقرر لمصلحة الإدارة في الحفاظ على سيرورة المرفق العام بانتظام ومبدأ آخر لا يقل أهمية، وهو مبدأ الضمان المقرر لمصلحة الموظف للحفاظ على حقوقه وتدعيمها، فتقرير الجزاءات التأديبية تقع عليها مجموعة من القيود المقررة لمصلحة الموظف تتمثل في مجموعة من الضوابط والضمانات التي يجب عدم إغفالها.

الفصل الثاني

الضمانات القانونية للموظف العام من تطبيق العقوبة
التأديبية

تمهيد

تعد الحماية القانونية للموظف العام أثناء متابعته التأديبية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها أي نظام تأديبي، إذ لم يعد هذا الأخير يهدف فقط إلى معاقبة الموظف عند ارتكابه خطأ مهني، بل أصبح يسعى إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في الحفاظ على السير الحسن للمرفق العام، وحقوق الموظف في ضمان محاكمة عادلة، ومن هذا المنطلق حرص المشرع على إقرار جملة من الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف من تعسف السلطة التأديبية، وتتجلى هذه الحماية في صورتين رئيسيتين: حماية إدارية تتجسد من خلال فرض إجراءات شكلية وموضوعية يتوجب على السلطة التأديبية احترامها كضرورة التحقق من وقوع الخطأ، وحق الدفاع، وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، أما بالنسبة للضمانات القضائية، فتبرز من خلال إخضاع القرارات التأديبية لرقابة القضاء، بشكل يضمن مشروعيتها ويمنع من الانحراف في استعمال السلطة.

تعد هذه الضمانات الحجر الأساسي لنجاح أي نظام تأديبي النظام الإداري، النظام القضائي، النظام شبه قضائي، فلا يمكن تصور نظام تأديبي عادل دون وجود ضمانات توازن بين السلطة الإدارية وحق الموظف في الحماية.

على هذا الأساس قسم هذا الفصل إلى مبحثين، يتناول (المبحث الأول) العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري، أما (المبحث الثاني) فيتناول الضمانات القانونية للموظف.

المبحث الأول

مفهوم العقوبة التأديبية

تعد العقوبة إجراء خطير لما له من تأثير على المسار المهني للموظف، ولهذا تعتبر العقوبة التأديبية آلية قانونية تهدف إلى ردع وزجر الموظفين بالدرجة الأولى، كما تهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة، وقد عرف العديد من الفقهاء العقوبة التأديبية، بينما معظم التشريعات الوطنية لم تتطرق إلى تعريفها، واكتفت بتنظيمها تبيان أنواعها وإجراءات تطبيقها... إلخ، ولهذا سيتناول المطلب الأول من هذا المبحث مفهوم العقوبات التأديبية بالإضافة إلى تحديد الطبيعة القانونية لها، وكما سبقت الإشارة فإن التشريعات الوطنية قد حددت أنواع العقوبات التأديبية، و لهذا ستناول تعريف العقوبة التأديبية في (المطلب الأول) وتحديد أنواع العقوبات التأديبية وتصنيفاتها في التشريع الجزائري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف العقوبة التأديبية

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من قبل الموظف، يؤدي إلى توقيع العقوبة التأديبية، وتختلف نوع العقوبة وشدتها تبعاً لخطورة الفعل المرتكب، وقد تعددت تعريفات العقوبة من قبل فقهاء القانون الإداري، أما المشرع فلم يتطرق إلى تعريف محدد لها واكتفى بتحديد تنظيمها، وهذا سيتطرق (الفرع الأول) إلى التعريف الفقهي والتشريعي للعقوبة التأديبية أولاً، ثم تحديد الهدف منها ثاني، أما (الفرع الثاني) فيتناول الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية.

الفرع الأول: مضمون العقوبة التأديبية وتحديد أهدافها

تختلف التعريفات الفقهية للعقوبة التأديبية تبعاً لوجهة النظر التي يتبناها كل فقيه، فهمنهم من يعرفها استناداً إلى محلها وطبيعتها ومنهم من يربطها بالأهداف التي ترمي إلى تحقيقها،

كما يعرفها البعض اعتمادا على نوعية الأفعال المسببة لها¹، وأيضا قام المشرع بحصرها حصرا دقيقا على عكس الأخطاء المهنية التي تركت للسلطة الإدارية لتكييفها، لهذا سنتطرق لتعريف العقوبة التأديبية، وتحديد الأهداف منها سيتم التطرق إليها

أولا: تعريف العقوبة التأديبية

يتم التطرق في هذه الجزئية إلى التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية، ثم التعريف التشريعي.

1/ التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

تعرف العقوبة التأديبية بأنها إجراء إداري يستهدف أساسا حسن سير المرفق الذي ينتمي إليه الموظف مرتكب المخالفة المسلكية، وبمعنى آخر توقيع لعقاب أو ردع مخالفة الواجبات المسلكية، وتخضع هذه العقوبات إلى ثلاثة مبادئ أساسية هي مبدأ الشخصية ومبدأ الشرعية ومبدأ المساواة ومبدأ الشخصية².

كما عرف الفقيه عمار عوابدي العقوبات التأديبية: "هي العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطة التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفة التأديبية طبقا للقواعد والأحكام القانونية والتنظيمية والإجرائية المقررة"³.

عرفها الأستاذ بلال أمين زين الدين: "الأثر القانوني المترتب على ارتكاب الموظف أو العامل للمخالفات الإدارية أو المالية والمنوط بالسلطة التأديبية التي حدد القانون توقيعها عليه"⁴.

¹ أنظر خالد سرباح وعبد الهادي درار، الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 5، العدد 1، جامعة الجيلالي لياس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2019، ص 121.

² علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية والأموال العامة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 122.

³ عبد الرزاق صدوقي وإسماعيل بن شهرة، النظام التأديبي بين قانون العمل والقانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، 2021-2022، ص 59.

⁴ بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 372.

أما للدكتور سعيد بوشعير فيرى بأن العقوبة التأديبية عبارة عن إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله¹.

2/ التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

اتباع المشرع الجزائري نهج التشريعات الوظيفية الأخرى فلم يشر إلى تعريف العقوبة التأديبية، تاركاً هذا الدور إلى الفقه، ولاكن قام بحصر العقوبات التأديبية من الأخف إلى الأشد، ومنح السلطة المختصة بالتأديب السلطة التقديرية في تسليط العقوبة التي تراها مناسباً للخطأ المرتكب من قبل الموظف العمومي، ومن أهم ما جاءت به القوانين الخاصة بالوظيفة العامة تحديد العقوبات التأديبية وقسمها إلى درجات²، فبالرجوع إلى المادة 54 من الأمر 133/66 فقد قسم المشرع العقوبات التأديبية إلى درجتين³، أما المرسوم 59/85 فقد قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاثة درجات⁴، كما قسم الأمر 03/06 في المادة 163 منه العقوبات التأديبية إلى أربع درجات⁵.

بالرغم من تعدد تقسيمات العقوبات التأديبية في الأمر 03/06 مقارنة بالتقسيمات التي جاءت بها التشريعات السابقة إلا أن هذا التعدد لم يقدم شيئاً كبيراً في أنواع العقوبات، ولعل الاختلاف يبرز في كيفية تكيف جسامه الأخطاء المرتكبة⁶، وسيتم التطرق بالتفصيل إلى أنواع العقوبات التأديبية في الفرع الموالي.

¹ نعيم خيضاوي وفتيحة باية، الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة الجزائري، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد راية بأدرار، الجزائر، 2020، ص 42.

² هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 26

³ المادة 54 من الأمر 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 8 جوان 1966.

⁴ المادة 124 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 24 مارس 1985، ص 35.

⁵ المادة 163 م الأمر 03/06 المصدر السابق، ص 15.

⁶ أنظر هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 27.

ثانياً: أهداف العقوبات التأديبية

تهدف العقوبة التأديبية لتحقيق ما يلي:

1- **ضمان سير العمل في المرافق العامة:** تعد الغاية الرئيسية من تطبيق العقوبات التأديبية استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق، والسير بشكل منتظم دون أي توقف أو انقطاع، لأن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو إشباع الحاجات ذات أهمية للجمهور.

2/ **الردع بشقيه العام والخاص:** يعني الردع العام إنذار جميع الناس بتهديدهم بالعقاب بسوء عاقبة الإجرام، إذا ما ارتكبوا جريمة، أما الردع الخاص فهو الأثر المترتب على الجاني نتيجة إيقاع العقوبة عليه.

يرى فقهاء القانون الإداري أن الردع في مجال التأديب الإداري يتمثل في حالتين هما:

* عنصر يتعلق بمرتكب الخطأ، حيث تهدف العقوبة إلى رده لضمان عدم عودته إلى الخطأ مرة أخرى، ويعتبر هذا الردع خاصاً.

* أما بالنسبة للعنصر الخاص فهو يتعلق بجميع الموظفين، فالعقوبة تهدف إلى منع الموظفين من الاقتداء بمرتكب المخالفة، والردع لا يعني الشدة بقدر ما يعني العقوبة المناسبة لتحقيق الأهداف المتوخاة منها، ويعد هذا الردع عام¹.

3/ **الإصلاح:** يستهدف التأديب كشف الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها الموظف العام، وتقويمها بتسليط عقوبات تكون مناسبة للخطأ المرتكب من الموظف بهدف حماية المرفق العام².

¹ أنظر عبد الإله محمد علي سميران، العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، جامعة ال البيت، الأردن، 2022، ص 40.

² أنظر عبد السلام خليلي ومحمد الأمين بعني، أثر العقوبة التأديبية على المسار المهني للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، قسم القانون العام، معهد الحقوق، المركز الجامعي أحمد بالنعامة، الجزائر، 2023-2024، ص 23.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية

لم يختلف الفقهاء حول أساس السلطة التأديبية المقررة للدولة على الموظف العام فحسب، بل اختلفوا أيضا في الطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة¹.

تعتبر العقوبة التأديبية من الناحية الفنية جزاء إداري، وهذا لكون الجزاء التأديبي لا يمس الموظف إلا في مركزه الوظيفي، ويعد العقاب حافز سلبي في الوظيفة العمومية، فيجعل الموظف يتجنب الخطأ، لتجنب تسليط العقوبة التأديبية عليه، أما من الناحية القانونية فالعقوبة التأديبية تعد قرارا إداريا باتا²، وعلى الرغم من وجود تقارب بين الجزاء التأديبي والجزاء الجنائي، وهذا لأن كلاهما يهدفان إلى منع الرجوع إلى ارتكاب المخالفة، إلا أن يمكن التمييز بينهما لعدة ضوابط من بينها:

أ- للعقوبة الجنائية حد أدنى وحد أقصى عكس العقوبة التأديبية التي تحدد على حسب الخطأ المرتكب.

ب- تقوم المسؤولية الجنائية على أساس الإخلال بواجب قانوني، أما بالنسبة للمسؤولية التأديبية فهي تقوم على أساس خطأ وظيفي.

ج- تصدر العقوبة التأديبية في شكل قرار إداري، بينما العقوبة الجنائية تصدر في شكل حكم قضائي أو قرار صادر من جهة مختصة.

د- تطبق العقوبات التأديبية في مجموعة محددة إدارات عمومية، نقابات ومنظمات مهنية، شركات، على عكس العقوبة الجنائية التي تطبق على كافة المواطنين.

¹ فاروق خلف، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 24.

² أنظر سميحة لعقابي، نظام التأديب في الوظيفة العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، دون سنة النشر، ص 26.

هـ- يرتبط الجزاء التأديبي أساسا بالوظيفة العامة، فأى شخص يحمل صفة الموظف العام عندما يرتكب أي خطأ تأديبي يكون معرض للجزاء التأديبي¹.

المطلب الثاني

تصنيف العقوبات التأديبية

نظرا لتعدد الأخطاء التأديبية واختلافها تبعا للظروف، فإنه لا يمكن حصرها وتحديدتها، غير أن ذلك لا ينفي خضوعها لمبدأ المشروعية، وعلى الرغم من ذلك فقد وردت العقوبات التأديبية على سبيل الحصر²، ولهذا سنتناول تصنيف العقوبات التأديبية قبل صدور الأمر 03/06 في (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني) فسيتناول تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06.

الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية قبل صدور الأمر 03/06

قبل صدور الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي الحالي للوظيفة العمومية أصدر المشرع الجزائري الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي سنتناوله (أولا)، ثم المرسوم 95 /85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الذي سنتناوله (ثانيا).

أولا: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 133/66

بالرجوع إلى المادة 55 نجد أن المشرع قسم العقوبات التأديبية إلى درجتين عقوبات من الدرجة الأولى وعقوبات من الدرجة الثانية.

أ- عقوبات من الدرجة الأولى:

1- الإنذار.

2- التوبيخ.

¹ أنظر نعيم خيضاوي وفتيحة باية، المرجع السابق، ص 43.

² أنظر هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 35.

ب- عقوبات من الدرجة الثانية:

- 1- الشطب من قائمة الترقية.
- 2- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.
- 3- النقل التلقائي.
- 4- الإحالة على التقاعد تلقائياً.
- 5- العزل دون الغاء الحقوق في المعاش.
- 6- العزل مع الغاء الحقوق في المعاش.

بالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن ان تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية. وهو ما يحرم صاحبه من كل مكافاة باستثناء المنح العائلية¹.

ثانياً: تصنيف العقوبات التأديبية حسب المرسوم 59-85.

من خلال هذا المرسوم نجد أن المشرع قد صنف العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات حسب درجة خطورة الأخطاء المرتكبة، وهي كالتالي:

- أ- الدرجة الأولى:
 - 1- الإنذار الشفوي.
 - 2- الإنذار الكتابي.
 - 3- التوبيخ.
 - 4- الإيقاف من العمل من يوم إلى ثلاثة 3 أيام.

من خلال قراءة عقوبات الدرجة الأولى لهذا المرسوم، نلاحظ أنه أكثر دقة من الأمر 133/66، حيث فرق بين الإنذار الشفوي والإنذار الكتابي، وكذلك إضافة عقوبة لهذا الصنف

¹ المادة 55 من الأمر 133-66 ، المصدر السابق.

والمتمثلة في الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام وهي عقوبة تنطوي على شقين اداري ومالي¹.

ب- الدرجة الثانية:

1- الإيقاف عن العمل من أربعة 4 أيام إلى ثمانية 8 أيام.

2- الشطب من جدول الترقية.

ج- الدرجة الثالثة:

1- النقل الإجباري.

2- التنزيل.

3- التسريح مع الإشعار المسبق ومن غير تعويضات².

كما يمكن للمؤسسات والإدارات العمومية زيادة على هذه العقوبات أن تقر عقوبات أخرى مع الدرجتين الأولى والثانية تتناسب مع طبيعة العمل في هذه المؤسسات. تطبق عقوبات الدرجة الأولى على العمال خلال فترتهم التجريبية³.

الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06.

أحدث المشرع الجزائري في الأمر 03/06 تعديل في تقسيم درجات العقوبة وذلك باستحداث الدرجة الرابعة، وهذا راجع إلى زيادة الأخطاء التأديبية المرتكبة من قبل الموظفين⁴، وذلك حسب جسامه الأخطاء المرتكبة من قبل الموظف، وقد قسم الفقهاء هذه العقوبات من حيث الأثر التي تحدثه إلى عقوبات ذات أثر معنوي أولا، وعقوبات ذات أثر مادي.

أولا: العقوبات ذات الأثر المعنوي

تتمثل العقوبات ذات الأثر المعنوي في عقوبات الدرجة الأولى، والتي وردت في المادة 163 من الأمر 03/06 وهي كالتالي:

¹ نعيم خيضاوي وفتيحة باية ، المرجع السابق، ص 47.

² المادة 124 من المرسوم 85-59 ، مصدر سابق، 35.

³ انظر نفس المادة من نفس القانون

⁴ انظر هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 19.

1-التنبيه: " يعني التنبيه -كعقوبة تأديبية أدبية - التوجيه الإداري الصادر من السلطة التأديبية والذي يتضمن تذكيراً للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل هذا التذكير..."¹.

2-الإذار الكتابي: يقصد به تبليغ الموظف كتابيا بالمخالفة التي ارتكبتها، وتنبيهه لضرورة الالتزام بواجباته الوظيفية وعدم الاخلال بها². ويعد الإذار من العقوبات التأديبية التي توقعها الجهة الإدارية الرئاسية سلطة توقيعه مباشرة، ولا يرتب عن عقوبة الإذار أي جزاء تبعي كالحرمان من الترقية...إلخ³.

3 -التوبيخ: يعد من اشد العقوبات ذات الأثر المعنوي، إذ نص المشرع على عقوبة التوبيخ أن تكون محررة كتابيا ويرسل إلى الموظف، بهدف لفت انتباهه إلى ضرورة عدم وجوب تكرار ما بدر منه وتحسين أعماله في المستقبل⁴.

ثانيا: العقوبات ذات الأثر المادي

تتمثل في عقوبات الدرجة الثانية والثالثة والرابعة التي نص عليها الأمر 03/06 وهي كالتالي:

1/ الدرجة الثانية:

أ/ التوقيف عن العمل من يوم 1 إلى ثلاثة أيام: هو تدبير احتياطي يمنع الموظف العام من ممارسة وظيفته بصفة مؤقتة.

يعتبر هذا التوقيف نوع من الحظر القانوني المؤقت، ويرتب عنه بالإضافة إلى منع الموظف من ممارسة وظيفته لفترة محددة الحرمان من بعض المزايا المادية في ذلك الفترة¹.

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، ص 176.

² هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 39.

³ أنظر بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 377.

⁴ أنظر هشام باهي ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 40.

ب/ الشطب من قائمة التأهيل: تطبق هذه العقوبة على كل موظف عام ارتكب خطأ تأديبي من الدرجة الثانية نتيجة إهمال وغفلة منه لحقه في الترقية، حيث يفقد حقه في الترقية حتى ولو كان مؤهلاً لذلك، ويستبعد الموظف المعاقب تأديبياً حقه في الترقية بعد انقضاء مدة الشطب بحسب درجات الترقية القصوى².

2- الدرجة الثالثة:

أ/ التوقيف عن العمل من أربعة 4 إلى ثمانية 8 أيام: ويقصد به عقاب الموظف الذي ارتكب خطأ تأديبياً من ممارسة وظيفته لمدة تتراوح من أربعة إلى ثمانية أيام، نتيجة غفلة وإهمال منه³.

ب/ التنزيل من درجة إلى درجتين: تعني هذه العقوبة تنزيل الموظف من الدرجة التي اكتسبها في السلم الإداري بدرجة أو درجتين، وذلك حسب خطورة الخطأ الذي ارتكبه⁴.

ج/ النقل الإلزامي: الأصل أن الحركة التنقلية للموظف اختيارية فيما اشترطه القانون، إلا أن النقل الجبري عقوبة تأديبية لردع الموظف معنوياً ومادياً⁵.

من خلال ملاحظة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة، يتبين أنها جمعت بين الجانب المادي والمعنوي وبدرجة أشد قسوة من العقوبات المقررة للدرجة الثانية، حيث تمتد أثارها إلى راتب الموظف ومن الناحية المعنوية إلى واجباته الوظيفية ومهامه من خلال التنزيل في الدرجة أو النقل⁶.

¹ أنظر لعور كاسح ووصال عزيزون، المتابعة التأديبية للموظف العمومي في ظل الأمر 03/06، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، معهد الحقوق، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف بميلة، الجزائر، 2024-2025، ص 29.

² أنظر فاروق خلف، المرجع السابق، ص33.

³ أنظر فاروق خلف، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ أنظر لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص40.

⁵ أنظر المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁶ أنظر فاروق خلف، نفس المرجع، ص 33.

3 - الدرجة الرابعة:

أ-التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة: يقصد بهذا الإجراء تعيين الموظف في رتبة أدنى مباشرة من الرتبة التي كان يشغلها، فتطبيق هذه العقوبة يستلزم وجود مثل هذه الرتبة¹

ب-التسريح: يعد التسريح إجراء إداري يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول على المنحة، إذما تم تقريرها بسبب تحويل أموال عمومية أو خاصة أو اختلاس متعلق بالخدمة أو استقالة من الوظيفة مقابل مبلغ مالي²، ويوجد نوعان من التسريح هما: التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات بما في ذلك التعويضات ذات الطابع العائلي، والتسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات بما في ذلك المنح ذات الطابع العائلي³.

لتطبيق عقوبات الدرجة الرابعة يجب أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ جسيم يستدعي ذلك، وهذا بسبب شدة قساوتها على الموظف من الجانبين المادي والمعنوي، أما بالنسبة للمتربص فلا تطبق عليه هذا النوع من العقوبات باستثناء التسريح دون إشعار مسبق أو تعويض، وذلك لكونه في فترة تجربة⁴.

كما أن هناك العديد من الأخطاء التي لم ترد في هذا الأمر، ويمكن أن تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصية بعض الأسلاك على عقوبات أخرى في اطار الدرجة الرابعة المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه⁵، كالمرسوم 88-131 الذي تضمن عقوبات تصل إلى العزل مع حرمان حق المعاش⁶.

¹ أنظر باهي هشام ومروان الدهمة، المرجع السابق، ص 43.

² أنظر فايزة باعيزي، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الإسلامية، تخصص: الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة غرداية، الجزائر، 2022-2023، ص31.

³ أنظر فاروق خلف، المرجع السابق، ص34.

⁴ أنظر نعيم خيضاوي وفتيحة باية، المرجع السابق، ص 49.

⁵ صباح حماتي، المرجع السابق، ص 44.

⁶ انظر المادة 40 من المرسوم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 6 جويلية 1988، ص 1017.

تجدر الإشارة إلى أن الأمر 03/06 المذكور أعلاه هو الإطار المرجعي الساري حالياً المنظم للعقوبات التأديبية، وتمت الإشارة للنصوص السابقة لهذا الأمر لتبيان التطور التشريعي في مجال التأديب للموظف العمومي.

المبحث الثاني

الضمانات القانونية للموظف والرقابة عليها

تقتضي متطلبات الوظيفة العامة خضوع الموظف العام لنظام تأديبي، لضمان السير الحسن للمرفق العمومي، وأسند هذه المهمة للسلطة التأديبية وقيدها بجملة من الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف العام من تعسف هذه السلطة.

تتمثل أهمية الضمانات في تحقيق مصلحة الإدارة في فرض الانضباط في حرم المرفق العام، وحق الموظف في حماية نفسه وحقوقه الوظيفية، وتمتد الحماية على هذه الضمانات لتشمل الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على القرارات التأديبية، ولهذا يتناول (المطلب الأول) الضمانات القانونية للموظف أثناء المتابعة التأديبية، و(المطلب الثاني) الرقابة القضائية على هذه الضمانات.

المطلب الأول

الضمانات القانونية للموظف

تبعاً لخطورة العقوبة التأديبية، وما ينتج عنها من آثار، يتطلب الأمر وجود ضمانات، أو بالأحرى إجراءات سابقة ومعاصرة وحتى لاحقة على توقيع العقوبة التأديبية¹، ولهذا يتناول (الفرع الأول) الضمانات القانونية قبل صدور القرار التأديبي، أما (الفرع الثاني) فيتناول الضمانات القانونية المعاصرة لصدور القرار التأديبي، أما (الفرع الثالث) فيتطرق إلى الضمانات اللاحقة لصدور القرار التأديبي.

الفرع الأول: الضمانات القانونية قبل صدور القرار التأديبي

يقصد بالضمانات السابقة لصدور القرار التأديبي في الإجراءات التأديبية، فالسلطة المختصة بتوقيع العقوبة التأديبية ملزمة بالالتقيد ببعض الإجراءات في فترة الاتهام والتحقيق²، وتتمثل هذه الضمانات في المواجهة (أولاً)، وحق الدفاع (ثانياً)، والتحقيق (ثالثاً).

أولاً: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه

يجب على الإدارة أن تبلغ الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه ليتمكن من الدفاع عن نفسه، وللموظف الحق في الاطلاع على الأدلة التي تثبت ارتكاب أخطاء التي تستوجب متابعته تأديبياً، ويعد هذا الإجراء ضروري في مرحلة التحقيق أو في مرحلة توقيع العقاب، لكي يتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه³. وقد اشترط المشرع الجزائري ضرورة إشعار الموظف بالتهم المنسوبة إليه كتابياً، وذلك عن طريق برقية ترسل من الرئيس الإداري الذي يتبعه الموظف المعني بالمتابعة التأديبية إلى الموظف، ويجب على الموظف الإمضاء على محضر

¹ أنظر زياد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 34.

² أنظر السعدية الشحمة، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2018-2019، ص 33.

³ أنظر عبد القادر غيتاوي، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 10، العدد 19، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح بورقلة، الجزائر، 2018، ص 58.

خاص، وقد حددت التعليمات الخاصة بالإجراءات التأديبية العناصر الواجب توافرها في برقية الأخطار، وهي كالتالي:

1- التهمة المنسوبة إلى الموظف العام.

2- العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف المتهم.

3- حق الموظف المتهم في الاطلاع على الملف التأديبي.

4- حق الموظف الاستعانة بمحام او مدافع¹.

بناء على ما حددته المادة 167 من الأمر 03-06 فالوظف له الحق في الاطلاع على ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية، وكذلك لا بد من الموظف الذي صدر في حقه القرار المثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء إلا في حالة القوة القاهرة التي تمنع دون مثل الموظف أمام اللجنة، ويبلغ بتاريخ المثل قبل خمسة عشر 15 يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل الاستلام²، وبالعودة إلى الأمر 03-06 فقد نص المشرع على أنه في حال عدم حضور الموظف المستدعى بطريقة قانونية، أو في حالة رفع التبرير المقدم من قبله تستمر المتابعة التأديبية³.

ولكن كان من المقرر ضرورة إعلام الموظف المحال على المجلس التأديبي بقرار الإحالة، بشكل يتضمن تحديدا للمخالفات المنسوبة إليه، وذلك تكريسا لحق الدفاع ، إلا أنه لا يشترط أن يتضمن هذا القرار النصوص القانونية التي تكيف هذه النصوص كمخالفات تأديبية، على أساس أن كل إخلال بالواجبات الوظيفية يعد خطأ مهنيا يستوجب المساءلة التأديبية، حتى ولو لم يرد نص صريح لذلك⁴.

¹ أنظر كمال رحماوي ، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية والضمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، الجزائر، 2015، ص 193-194.

² أنظر إبراهيم بوخضرة، آثار إحالة الموظف العمومي على التأديب، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 1، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، الجزائر، 2019، ص 288.

³ أنظر المادة 168 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

⁴ أنظر إبراهيم بوخضرة، المرجع السابق، ص 288.

ثانيا: حق الدفاع

يعد مبدأ الحق في الدفاع مبدأ متفق عليه في جل الأنظمة التأديبية، لما يمثله من ضمانات هامة للموظف في مواجهة ما تم نسب إليه من مخالفات، هذا ما دفع المشرعين بالنص على عدم جواز توقيع أية عقوبة على الموظف قبل السماع إلى أقواله، وتحقيق دفاعه مع تذكيره بالضمانات المقدمة له¹.

أجاز المشرع الجزائري في الأمر رقم 03-06 للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، أو حتى استحضار شهود للدفاع عن نفسه، كما نصت ذات المادة على إمكانية الموظف الاستعانة بمدافع مخولة أو موظف يختاره بنفسه².

وفقا لما وردته المادة السابقة فإن للموظف الحق بتقديم ردود مكتوبة أو شفوية، أو حتى الاستعانة بشهود، وهذا من أجل الاستدلال بالمواجهة، أي الاستدلال بأي من الطرق المذكورة لنفي ما وجها إليه من تهم، فالعبرة إذن ليست بتكريس الضمان بل في الوسائل التي تجسد ذلك في الواقع وتكفل حق الدفاع كضمان للموظف³.

لا يحتاج المحامي خاص للمباشرة في الدفاع عن الموظف المعني، وقد سمح القانون الخاص بتنظيم مهنة المحاماة في المادة رقم سبعة 7 الخاصة بالإجراءات التأديبية للمحامي بالاطلاع على الملف التأديبي للموظف، في حالة ما أذن له الموظف بذلك، وهذا ما يتعارض مع نص المادة 4 من ذات القانون التي تعفي المحامي من تقديم أي سند توكيل⁴.

ثالثا: التحقيق الإداري

يعد التحقيق الإداري من أهم الضمانات التأديبية السابقة لتوقيع العقوبة، إذ يهدف إلى كشف الحقيقة وتحديد الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الخطأ المهني، وذلك في كل

¹ أنظر مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والمقارنة، المجلد 8، العدد1، 2022 جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر، ص559.

² أنظر المادة 169 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

³ أنظر مهدي بخدة، المرجع السابق، ص 560.

⁴ أنظر كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 198.

مسألة مرتبطة بالدعوى التأديبية، والتي على أساسها يمكن الفصل في الدعوى، وقد تم استحداث إجراء التحقيق الإداري في الأمر 03/06¹، والذي نص على أنه: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، قبل البت في القضية المطروحة"².

تلجأ الإدارة في بعض الأحيان إلى إجراء التحقيق الإداري خاصة عندما تسلط عقوبة شديدة، ويعد البحث عن الأدلة من اختصاص الإدارة، كما يمكن للمجلس التأديبي في بعض الأحيان أن يطلب بإجراء تحقيق تكميلي إذا رأى أن الأدلة غير كافية³، ونظرا للأهمية البالغة لهذه الضمانة استقر القضاء على بطلان العقوبة التأديبية وما يترتب عليها من إجراءات إذا لم يسبق توقيع الجزاء التأديبي تحقيق مع الموظف، وهذا للتحري عن الحقائق وإصدار قرار تأديبي مبني على أسس مشروعة⁴.

ما يعيب على المشرع الجزائري أنه منح اللجنة التي لها صلاحية التعيين التي قامت هي بنفسها إعداد الملف التأديبي إجراء التحقيق التأديبي، كما لم يوضح كيفية إجراء التحقيق، وهذا ما يثير تساؤل حول مدى حياد هذه السلطة، فكان من الأجدر على المشرع إسناد مهمة التحقيق التأديبي إلى سلطة مستقلة لضمان الحياد⁵.

ولدراسة مبادئ الشرعية والتناسب وضمادات التأديب حاولنا شرح ذلك طبقا للقضية التالية في إهمال حفظ المال العام وتطبيق عقوبة الإيقاف مع التنزيل في الرتبة، وكانت وقائع القضية بين موظفين يعمل بمؤسسة النقل البري ولاية سطيف كمكلف بمتابعة المشتريات والمخازن، فقام الموظف بإهمال الجرد السنوي الإجباري للموجودات والمعدات التابعة للمؤسسة

¹ أنظر نور الدين سوداني، الضمانات التأديبية للموظف -دراسة تحليلية في ظل الأمر 03/06-، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 9، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، الجزائر، 2025، ص 95.

² المادة 171 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

³ أنظر عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 58.

⁴ أنظر مروان دهما، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2، جامعة محمد خيضر ببسكرة، الجزائر، 2020، ص 203.

⁵ أنظر نور الدين سوداني، المرجع السابق، ص 96.

لمدة سنتين كاملتين، كما اغفل تفعيل إجراءات حفظ الأجهزة والمعدات في المخازن، متسببا بذلك في فقدان 20 جهاز حاسوب بقيمة إجمالية كبيرة، فالرابط السببي ثبت من خلال التحقيق الإداري ووجد أن حارس المخازن يؤدي عمله يوميا ويسجل الحضور والانصراف، وان فقدان الأجهزة يعود حصريا إلى إهمال السيد م.أ في متابعة الجرد وعدم تبليغه عن أي خلل، دون وجود سبب أجنبي كالسرقة أو الحريق المثبتين.

فالخطأ التأديبي الموجب للعقوبة هو الإخلال بواجب من الواجبات الوظيفية، بشرط ان يكون محددا وثبت في الإهمال في الجرد وغياب التبليغ، وأيضا مرتبط بالوظيفة لأنه حدث أثناء العمل وبمناسبته، مستندا إلى الموظف شخصيا، أي لا توجد مسؤولية مشتركة.

وبالنسبة ل ضمانات الموظف أو الإجراءات الشكلية اللازمة شكلت إدارة مؤسسة النقل البري بسطيف لجنة تحقيق استمعت إلى السيد م. ا وإلى زملائه واعدت تقريرا مفصلا وصف الإهمال بالخطأ الجسيم ، ثم تم اعلام الموظف وإبلاغه كتابيا بنتيجة التحقيق وبالأفعال المنسوبة اليه، مع أخطاره بحقه في الاطلاع على ملفه التأديبي.

- عرضت القضية على لجنة متساوية الأعضاء أعضاء من الإدارة ومن الموظفين بعدها مثل السيد م. ا أمامها بمحام ابدى دفاعه، وكان دفاعه بانّ النظام الداخلي للمؤسسة لم يحدّد مواعيد الجرد بدقة".

- وكان القرار الإداري كالتالي أصدرت السلطة المختصة عقوبة" الإيقاف عن العمل لمدة 06 أشهر مع خفض التنزيل في الرتبة مستندة في ذلك أنّ الإهمال استمر سنتين وأحدث ضررا كبيرا للمال العام.

- وبالتالي تعتبر هذه الإجراءات ضمانات أساسية للموظف، والقرار يبطل إذا لم يمنح الموظف حق الاطلاع على الملف أو حق تقديم الدفاع، لأنّ أي إخلال بها يجعل القرار مشوبا بعيب الشكل ويلغى قضائيا أمام المحكمة الإدارية.

- ومن حيث تطبيق مبدأ التناسب اعتبرت مؤسسة النقل البري سطيف أن حجم الضرر المالي وخطورة الإهمال الممتد لسنتين كاملتين يبرران عقوبة متوسطة إلى شديدة هنا العقوبة تكون الإيقاف عن العمل لمدة طويلة مع التنزيل في الرتبة.

- وموقف الدفاع للسيد م. أ طالب بتخفيف العقوبة مدعيا انه لم تكن هناك نية إجرامية أو تعمد الاضرار بالمؤسسة، وان عدم تحديد النظام الداخلي لمواعيد الجرد يخفف من مسؤوليته.

- ومبدأ التناسب يوجب إلا تزيد العقوبة عن جسامه الخطأ، فالعقوبة تكون متناسبة اذا كانت الإجراءات سليمة والخطأ مؤكدا، أما اذا فرضت الإدارة اقصى العقوبات كالعزل على خطأ بسيط وهو الإهمال، فان القضاء الإداري يبطلها لوجود تعسف في التقدير.

- وكملخص لدراسة حالة نجد ان التوازن بين سلطة الإدارة التأديبية في مؤسسة النقل البري ولاية سطيف وبين ضمانات الموظف السيد م. أ ، لا يتحقق إلا عبر رقابة قضائية فعالة، ومبدأ التناسب الذي يمثل ميزان العدالة في مجال الجزاءات الإدارية، فالعقوبة وقعت على موظف ارتكب خطأ إداريا ثابتا، لكنها ظلت محاطة بضمانات شكلية وموضوعية جعلتها قابلة للدفاع عنها أمام القضاء.

الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية

بالإضافة إلى الضمانات السابقة المذكورة أعلاه، أقر المشرع ضمانات أخرى معاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية، ومن بين هذه الضمانات الحياد (أولا)، الاستشارة الملزمة للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي (ثانيا)، و تسبب القرار التأديبي (ثالثا).

أولا: الحياد

استقرت معظم التشريعات على مبدأ الحياد كضمانة أساسية معاصرة في التأديب الوظيفي، ويتمثل الحياد في من يشترك عضوية مجالس التأديب، لكي يطمئن الموظف المحال

إلى التأديب بتحقيق العدالة¹، ويقوم هذا المبدأ بصفة رئيسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد، أي وجوب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم، فمؤدى هذا المبدأ عدم صلاحية كل من سبق له الاتصال بمراحل الدعوى التأديبية للحكم فيها².

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أنه قد أسند للسلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات من المعني، وعلى العكس من ذلك تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كمجلس تأديبي، والتي يجب عليها البت في القضية المطروحة أمامها في أجل أقصاه خمسة وأربعون 45 يوما ابتداء من تاريخ أخطارها³.

بالعودة إلى المادة 63 من الأمر 03-06 نجد أن رئاسة اللجان التأديبية قد أسندت إلى السلطة الموضوعة على مستواها، وهذا ما يطرح تساؤل عن قيمة هذه اللجان طالما أن الرئيس ينتمي إلى الإدارة، إضافة إلى ذلك لم ينص المشرع على إمكانية رد عضو مجلس التأديب من طرف الموظف وذلك متى توفرت شروط الرد⁴.

ثانيا: الاستشارة الملزمة للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي

أوجب المشرع السلطة التي لها صلاحية التعيين بأخطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، والأخذ برأيها الملزم وهذا في عقوبات الدرجة الثانية والثالثة، أما بالنسبة لعقوبات الدرجة الأولى والثانية فتتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين مباشرة بقرار مبرر دون الحاجة إلى أخذ الرأي الاستشاري وهذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من طرف الموظف المتهم، وبالعودة إلى المادة 165 من الأمر 03-06 فقد نصت على وجوب الأخذ بالرأي

¹ أنظر نواف كنعان، المرجع السابق، ص 206.

² أنظر دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 206.

³ أنظر المادة 168 من الأمر 03-06، المصدر السابق.

⁴ أنظر دهمة مروان، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 206.

الملمزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بعدها استشارتها، الأمر الذي يدعم هذه الضمانة ، ويعطيها قيمة قانونية وفعالية¹.

تتشكل اللجنة المتساوية الأعضاء من عدد متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وتشكل من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين، وتحدد عهدة أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بثلاث 3 سنوات، ويمكن بصفة استثنائية تقليص هذه المدة أو تمديدتها بموجب قرار أو مقرر، حسب الحالة من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية عند الاقتضاء، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقليص أو التمديد ستة 6 أشهر². ومن أبرز اختصاصات اللجنة المتساوية الأعضاء تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، إضافة إلى ذلك تجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي³.

لا تصح مداوات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، إلا بحضور ثلاثة أرباع 4/3 من الأعضاء على الأقل، ويحرر بعدة نهاية كل اجتماع للجنة محضر مداوات مفصل، ويمضى من طرف الأعضاء الحاضرين، وتسري قرارات هذه اللجان ابتداء من تاريخ إمضاء محضر الاجتماع، وتبلغ كتابيا للموظف في أجل أقصاه ثمانية 8 أيام من تاريخ الاجتماع⁴.

ثالثا: تسبب القرار التأديبي

يقصد بتسبب القرار التأديبي ضرورة احتواء القرار التأديبي على بيان الوقائع الموجبة لتوقيع العقوبة التأديبية، أي الأسباب التي نشأ عنها القرار التأديبي، ويعد تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة، فهو يحقق مصلحتين مختلفتين، مصلحة عامة

¹ أنظر نور الدين سوداني، المرجع السابق، ص 96.

² أنظر المادتين 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199، المؤرخ في 25 جويلية 2020، المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 44، 30 جويلية 2020، ص7.

³ أنظر المادة 64 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

⁴ أنظر المادتين 19 و 20 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199، المصدر السابق.

تتمثل في تأديب الموظف المخل بواجباته التأديبية، ومصالحة خاصة للموظف المتهم تتمثل في ضمان عدالة العقوبة التأديبية التي توقع عليه، وحمايته من أي تعسف سلطة التأديب، كما أن تسبب القرار التأديبي يمكن السلطة التأديبية من التحري عن أسباب القرار والوقائع التي تبرر توقيع العقوبة التأديبية، والأسباب القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب في اصدار القرار¹.
نص المشرع الجزائري على وجوب تسبب جميع القرارات التأديبية، فقد نص الأمر 03/06 على أن تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، كما تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي²، وقد قام المشرع بتقييد اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي بتبرير قراراتها عند اصدار عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، ما يشكل ضماناً هامة للموظف المتهم³.

الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية

منح المشرع الجزائري بعد صدور القرار التأديبي ضمانات، لتكون فرصة للموظف لتدارك ما لم تجري لهم الضمانات المقررة طيلة مراحل الإجراءات السابقة لصدور القرار التأديبي، ومن بين أهم هذه الضمانات حق التظلم الإداري بجميع أنواعه والجهة التي يرفع إليها⁴ والتظلم القضائي.

أولاً: التظلم الإداري

يتمثل التظلم الإداري في شكوى يرفعها الموظف المعني بالعقوبة التأديبية للدفاع عن نفسه، كما يقصد به إجراء يسمح للموظف بالطعن في القرار الإداري بهدف إلغائه أو تغييره،

¹ أنظر نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 209.

² أنظر المادة 165 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

³ أنظر مروان دهما ، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 207.

⁴ أنظر السعدية الشحمة ، المرجع السابق، ص 49.

ويمكن الموظف المعاقب بالقيام بهذا الإجراء بعد صدور القرار الإداري، بتقديم تظلم إلى الجهة الإدارية التي لها صلاحية التعيين¹.

ويختلف نوع التظلم تبعا للجهة المصدرة للقرار، فيكون التظلم ولائي إذا ما تم التظلم إلى الجهة المصدرة للقرار، ويكون التظلم رئاسيا إذا تم التظلم إلى الجهة الرئاسية التي يتبعها مصدر القرار، وقد يتم التظلم إلى لجان إدارية خاصة².

ثانيا: التظلم الولائي

يقصد به التظلم الذي يتقدم به المتضرر إلى الجهة المصدرة للقرار الإداري، للطلب منها إعادة النظر في مدى مشروعية القرار الإداري، وذلك بطلب إلغائه أو تعديله أو سحبه تتمثل أهمية التظلم الولائي في أنه يعطي جهة الإدارة التي صدر عنها القرار الإداري فرصة مراجعة قرارها وتمحيصه من جديد³.

ثالثا: التظلم الرئاسي

يقصد به التظلم الذي يقوم به الموظف المعاقب للسلطة الرئاسية مصدر القرار التأديبي والتي يكون لها حق تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من قرارات تتنافى مع القانون، وذلك إعمالا لمبدأ الرقابة الإدارية الذاتية على أعمالها⁴.

رابعا: التظلم أمام لجنة الطعن

يقصد بهذا النوع من التظلم أن يتجه الموظف المعني بالقرار الإداري إلى لجان خاصة يحددها القانون في حالات معينة للنظر في التظلم، والفصل فيه دون الرجوع إلى الرئيس

¹ أنظر فايذة بعزيمي ، المرجع السابق، ص 47.

² أنظر عبد الحكيم أحمد علي رويحة و أسية دعاس ، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، كلية القانون، جامعة مصراته، ليبيا، 2022، ص 1028.

³ أنظر عبد الحكيم أحمد علي رويحة و أسية دعاس، المرجع السابق، ص 1028.

⁴ أنظر أمينة بن قدار ، الأليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة عامة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم، الجزائر، 2017-2018، ص 126.

الإداري ، وتسمى هذه اللجان باللجان ذات الاختصاص القضائي، تتكون هذه اللجنة من مجموعة من الموظفين يسند إليها القانون مهمة الفصل في منازعات معينة وتكتسب القرارات الصادرة عنها قوة الأمر المقضي فيه، ويعد التظلم أمام هذه اللجان وجوبي مما يجعله شرطا لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري¹.

اعتمد المشرع الجزائري التظلم أمام لجنة الطعن في المادة 175 من الأمر 03/06 بحيث نصت المادة على إمكانية رفع الموظف المعاقب بعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغه²، حددت المادة 65 من ذات الأمر تشكيل هذه اللجان وكيفية تعيين أعضائها حيث نصت: "تنشأ لجنة الطعن لدى كل وزير وكل وإلي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية، تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين من اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن"³.

من خلال ما سبق نستخلص أن التظلم أمام لجان الطعن المختصة، يوجب توفر الشروط الآتية:

أ- صدور قرار تأديبي يقضي بتسليط عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة.

ب- تبليغ الموظف المعني بقرار العقوبة في الأجل القانونية المحددة وهي ثمانية 8 أيام.

¹ أنظر عبد الحكيم أحمد علي رويحة و أسية دعاس ، المرجع السابق، ص 1029.

² أنظر حورية أورك ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 1، العدد 1، المركز الجامعي تامنغست، 2012، ص 154.

³ المادة 65 من الأمر 03/06، المصدر السابق.

ج- يتم التظلم في القرار المتضمن العقوبة التأديبية في الآجال القانونية شهر واحد يسري من يوم تبليغ الموظف المعني بالقرار¹.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

تعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية إجراء قانوني هام، لأنها من أهم الأسس التي يقتضيها مبدأ المشروعية، وهي الضمانة القانونية الأخيرة للموظف العام، وتتمثل رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية التأديبية في شقين هما الرقابة الخارجية على عدم المشروعية (الفرع الأول)، والرقابة الداخلية على عدم المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة الخارجية على مشروعية القرارات التأديبية

تتمثل الرقابة الخارجية على مشروعية القرارات التأديبية في الرقابة على مشروعية ركن الاختصاص أولاً، والرقابة على مشروعية ركن الشكل والإجراءات ثانياً.

أولاً: الرقابة على مشروعية ركن الاختصاص

يعرف الاختصاص بأنه السلطة الممنوحة للشخص أو جهة إدارية معينة من أجل القيام بتصرفات محددة قانوناً ووفق الاختصاص الممنوح له، أو إمكانية الشخص الذي يتمتع بصلاحيات ممنوحة من جهة إدارية للقيام بعمل معين وفق ما ينص عليه القانون²، ويقصد بعبء عدم الاختصاص عدم أهلية الشخص أو السلطة الإدارية بإصدار القرار لأنه لا يدخل ضمن صلاحياتها³.

¹ أنظر هشام دهمه ، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 209.

² خديجة يحيوي وإبراهيم يامة، الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 24، العدد3، جامعة أحمد راية أدرار، الجزائر، 2025، ص 3.

³ أنظر إبراهيم يامة ، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 15، العدد 4، جامعة أحمد راية بأدرار، 2016، ص 12.

يأخذ عيب عدم الاختصاص شكلان متميزان، شكل سلبي وشكل إيجابي، اذا صدر القرار ممن لا يملك سلطة إصداره أو من يملك صلاحية إصداره غير انه تجاوز حدود صلاحياته يكون القرار معرض للإلغاء¹.

تملك السلطة التي لها صلاحية التعيين الحق في اتخاذ قرار العقوبات التأديبية فيما يخص عقوبات الدرجة الأولى والثانية بموجب قرار مسبب، أما بالنسبة لقرارات الدرجة الثالثة والرابعة فإنها ملزمة بأخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء².

والجدير بالذكر أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام إذ لا يجوز الاتفاق على مخالفته، ويستطيع القاضي إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى، وينتج على عدم اعتباره من النظام العام إثارة القاضي انعدام عدم الاختصاص من تلقاء نفسه دون الحاجة إلى طلب من الخصوم، والإدارة لا يمكنها الاتفاق على تعديل قواعد عدم الاختصاص، إستثناء إذا بلغ الاستعجال حدا من الجسامة، كما لا يجوز للإدارة تفويض اختصاصاتها لجهة أخرى تابعة لها، ولا يجوز تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص أو إجازته بإقرار من الهيئة المختصة أصلا بإصداره بل يقع هذا القرار باطلا ولا يزول هذا البطلان نتيجة الإجازة أو التصحيح أو التصديق اللاحق من الجهة المختصة باعتباره من النظام العام³.

1- صور عدم الاختصاص في القرار التأديبي: صور يوجد صورتان لعدم الاختصاص هما: عدم الاختصاص البسيط، وعدم الاختصاص الجسيم.

- عدم الاختصاص البسيط: لعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاثة 3 صور، تتمثل في عدم الاختصاص الموضوعي، وعدم الاختصاص المكاني، عدم الاختصاص المكاني.

¹ أنظر خديجة يحيوي و إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص4.

² للمزيد راجع المادة 165 من الأمر 03/06.

³ أنظر خالد بوصلح، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مجلة البحوث والعلوم السياسية، المجلد5، العدد 1، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، 2019، ص 98.

- **عدم الاختصاص الجسيم:** يعتبر عدم الاختصاص الجسيم من أشد العيوب جسامة، ويطلق عليه اغتصاب السلطة، فهو يعدم القرار الإداري، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن.

2- **صور الرقابة القضائية لعيب عدم الاختصاص:** يعتبر عدم الاختصاص أول أسباب الطعن بالإلغاء ظهورياً، حيث تنصب رقابة القاضي الإداري في المجال التأديبي على مدى مشروعية الجهة المختصة بالتأديب، نذكر بعض صورها:

- **التفويض في الاختصاص التأديبي:** اعتمد المشرع إجراء التفويض في الاختصاص التأديبي، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية: أما عن مسألة عدم اختصاص مصدر القرار، إن المدعي ينتقد القرار المطعون فيه على إصداره موقعا من طرف مدير الصحة لولاية سكيكدة، والحال أنه يتعين عليه التوقيع من طرف الوالي وحده، ولكن حيث أنه مدير الصحة عضو في الهيئة التنفيذية للولاية ويتوفر على التفويض بالإمضاء من الوالي، ومن ثم يحق له قانونا للتوقيع على القرار.

- **عن عدم الاختصاص الزماني:** ويقصد به مزولة أحد الموظفين الإداريين اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعية لذلك، وقد أصدرت محكمة القضاء الإداري في مصر، على أن مبدأ الاختصاص من حيث الزمان باعتباره من النظام العام لا يمكن مخالفته، وأن إلغاء القرار غايته ألا يباشر الموظف اختصاص وظيفته، بعد الأجل الذي يجوز فيه ذلك¹.

- **عدم الاختصاص الموضوعي:** ذكر في هذا الباب وفق الغرفة الإدارية لقرار الوالي القاضي بعزل مكاول من ولاية باتنة، حيث تم إلغاء القرار لعيب تجاوز السلطة غير المؤسس².

ثانياً: الرقابة على مشروعية ركن الشكل والإجراءات

يقصد بركن الشكل والإجراءات إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للإشكال والإجراءات التي حددها القانون، والأصل أن القرارات الإدارية لا تشترط اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في

¹ أنظر خالد بوضلاح ، المرجع السابق، ص 98.

² أنظر خالد بوضلاح ، المرجع نفسه ، ص 98.

قوالب خاصة، أو اتباع إجراءات محددة، باستثناء إذا نص القانون أو التنظيم على أشكال وإجراءات معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب الشكل والإجراءات، مما يسمح للقاضي الإداري بإلغائه¹.

لا يكون عيب الشكل والإجراءات في القرار التأديبي مصدر تعويض للموظف، إلا إذا كان من هدف وصم القرار الإداري به التأثير في مضمونه وجوهره، بحيث كان من الممكن صدور هذا القرار على نحو مخالف لموضوعه لو لم يصبه ذلك العيب، وتتنفي المسؤولية إذا كان هذا العيب غير مؤثر في موضوع القرار الذي كان سيصدر على أية حال بذات المضمون، ومنه عدم ترتيب المسؤولية على عدم مشروعية الشكل والإجراءات لانقضاء الرابطة السببية بين ذات العيب والقرار².

لم يشترط المشرع الجزائري شكلا لصدور القرار التأديبي، لكنه اشترط ضرورة أن يكون القرار مسببا، وذلك لاحتواء التسبب على مزايا عديدة سواء بالنسبة للإدارة أو الأفراد أو القاضي الإداري المعني بمراقبة مشروعية القرارات الإدارية، ولهذا يعد التسبب عنصر جوهري يترتب على غيابه بطلان القرار الإداري³. من أبرز تطبيقات القضاء الجزائري على رقابة مشروعية الشكل وإجراءات القرار التأديبي، ما يلي:

أ- **إغفال إجراء استشارة لجنة الموظفين:** يلزم المشرع في بعض الحالات السلطة المختصة بالتأديب استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء قبل إصدار القرار التأديبي.

ب- **الإخلال بحقوق الدفاع:** تلتزم الإدارة باحترام حق الدفاع المقرر قانونا للموظف المعني على اعتبار أن هذا الحق من الضمانات التي تحمي الموظف، كما يحق له الاطلاع على ملفه التأديبي، وفي حال رفض الإدارة ذلك تكون قد خالفت إجراءات جوهريّة تستدعي بطلان القرار.

¹ أنظر إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 14.

² أنظر خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 122-123.

³ أنظر إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 14.

فيعد الإخلال بحقوق الدفاع إخلال مباشر للقانون، لأن هذا الإجراء يعد من الإجراءات الجوهرية، يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار الإداري.

ثالثاً: تسبب القرار الإداري

إذا اشترط المشرع وجوب تسبب القرار الإداري، أصبح هذا الإجراء من الإجراءات الجوهرية التي يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار التأديبي¹.

الفرع الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي

تتمثل الرقابة الداخلية على مشروعية القرار التأديبي، في الرقابة على مشروعية محل القرار التأديبي أولاً، والرقابة على سبب القرار التأديبي ثانياً، وعلى الهدف منه ثالثاً.

أولاً: رقابة مشروعية محل القرار التأديبي

يقصد بعنصر المحل في القرار الإداري، الأثر القانوني المترتب على القرار بمجرد صدوره، والذي اتجهت إرادة الإدارة لتحقيقه، وهذا بهدف إنشاء مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه.

تنصب الرقابة القضائية على عنصر المحل في القرار الإداري على منطوقه، على عكس عنصر السبب الذي تسلط على حيثياته ومبرراته²، ولكي يصح عنصر المحل في القرار الإداري يجب توفر شرطان هما:

أ- أن يكون المحل ممكناً، أي أن الأثر المراد تحقيقه من وراءه مستحيلاً سواء قانونياً أو واقعياً، كصدور قرار تأديبي مثلاً ضد موظف متوفي، وهو ما يصل بالقرار إلى درجة الانعدام لأن المحل غير موجود أصلاً.

ب- أن يكون مشروعاً، أي جائز قانونياً، وبمعنى آخر أن يكون الأثر المترتب عن القرار الإداري ضمن القواعد القانونية المعمول بها وقت صدوره، وعلى هذا لا يعد مثلاً قرار تأديبي

¹ أنظر خديجة يحيوي وإبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 8-9.

² أنظر سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 114.

يقضي بتأخير أقدمية موظف معيبا في محله، ما دام أن المشرع لم ينص على مثل هذه العقوبة في قائمة العقوبات التأديبية.

ولكون أن القانون هو الذي يحدد عنصر المحل فإن العيب الذي يصيبه يطلق عليه عيب مخالفة القانون، وتتنوع صور مخالفة القرار التأديبي للقانون، فتكون إما مخالفة مباشرة لنص من النصوص القانونية أو التنظيمية، كما قد تكون المخالفة في تفسير النصوص القانونية أو التنظيمية عندما تكون هذه الأخيرة غير واضحة وتحتل التأويل¹.

يمنح القضاء الإداري في مجال مخالفة القانون الحق في التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم مشروعية المحل بصفة عامة، والقرارات التأديبية المخالفة للقانون بصفة خاصة².

إن مخالفة العقوبة التأديبية للقواعد الخاصة تولد مسؤولية السلطة التأديبية عن الأضرار التي تنجم عنها في مواجهة الموظف العام المعاقب، سواء تمثل عيب المحل في مخالفة صريحة لهذه القواعد أم مجرد الامتناع عن تطبيقها³.

ثانيا: رقابة مشروعية سبب القرار التأديبي

يقصد بالسبب بصفة عامة، الواقعة القانونية والمادية التي تدفع الإدارة إلى إصدار القرار، بهدف إحداث أثر قانوني، ولهذا فالسبب هو الأساس، أو السند التي تعتمد عليه السلطة التأديبية لإصدار قراراتها، وتكمن صعوبة تحديد السبب في أن الأخطاء التأديبية وردت على سبيل المثال لا الحصر⁴.

¹ أنظر سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 114-115.

² أنظر خديجة مرابط، المرجع السابق، ص 129.

³ أنظر المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ أنظر عمار عيشوية، حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي، مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، معهد الحقوق، المركز الجامعي بتندوف، الجزائر، 2020، ص 93-94.

يعد السبب في صدور القرار تأديب الموظف، هو تصرفات الموظف العام التي تعد من الأخطاء المهنية التي نص عليها القانون، ويظهر عيب السبب في القرار التأديبي في كون الموظف لم يرتكب أي خطأ من شأنه تبرير العقوبة التأديبية، وهذا ما يعبر عنه بعدم الوجود المادي للوقائع، كما يظهر في كون الخطأ رغم ثبوته لا يعد من حيث تكييفه خطأ مهنيًا، وقد يظهر في كون العقوبة التأديبية غير متناسبة مع الخطأ المهني بالرغم من ثبوته، وهو ما يعبر عنه بعدم التناسب العقوبة التأديبية للخطأ المهني.

ولهذا تتجسد رقابة القاضي الإداري على عيب السبب في قرار تأديب الموظف في ثلاثة أشكال تتمثل في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على التكييف القانوني للوقائع، والتناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية¹، وهما كالتالي:

أ- الرقابة على صحة الوجود المادي للوقائع: تعد رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع، أول درجة من درجات الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي، ويقصد بها تأكيد القاضي الإداري من الصحة المادية للوقائع التي استندت إليها الإدارة في تقديرها، وفي هذا الباب لا يعدو أن يكون القاضي الإداري أكثر من قاضي مشروعية، وبالتالي يكون القرار معرضاً للإلغاء، إذا ما ثبت أن الإدارة استندت في بناء قرارها على وقائع مادية غير صحيحة².

ب- الرقابة على صحة التكييف القانوني للوقائع: لم يحصر المشرع الأخطاء التأديبية التي تستند إليها الإدارة في قراراتها التأديبية، لكثرت الأخطاء التأديبية وتتنوعها، فقد ترك ذلك إلى السلطة التقديرية للإدارة، وهذا تحت رقابة القاضي الإداري الذي يمارس رقابته على الأخطاء المحددة على سبيل الحصر، بموجب نص قانوني، بالإضافة إلى الأخطاء التأديبية التي لم

¹ أنظر إبراهيم يامة ، المرجع السابق، ص 16.

² أنظر عمار عيشوية ، المرجع السابق، ص 102.

يحددها المشرع، وإنما حددتها سلطة التأديب مستعينا في ذلك برقابة مشروعية التكييف القانوني للوقائع المنسوبة للموظف¹.

تتمثل رقابة القاضي الإداري في هذا المستوى من الرقابة، في الرقابة على الوصف القانوني للأسباب التي استندت عليها سلطة التأديب في إصدار قرارها، بعدما تم التحقق من الوجود المادي لسببه، فإذا ما تبين أن سلطة التأديب أخطأت في تكييفها لهذه الأسباب حكم بإلغاء القرار التأديبي لوجود عيب في سببه².

لابد من الإشارة أن في بعض الحالات يتمتع القاضي الإداري من التكييف القانوني، نذكر على سبيل المثال في القرارات الإدارية المتعلقة بالاشتراك في المسابقات للدخول للوظيفة العامة³.

استقر القضاء الإداري على وجود تلازم حتمي بين السبب ومسؤولية الإدارة عن القرارات التأديبية المشوبة بهذا العيب، وبالتالي يمكن للموظف المتضرر طلب التعويض عن الضرر الذي لحق به بدون سبب صحيح⁴.

ج- رقابة التناسب بين الخطأ المهني والعقوبة التأديبية: يقصد بالتناسب في القرار الإداري وجود توافق بين أهمية الوقائع سبب القرار و الإجراءات المتخذة محل القرار، فإذا ارتكب الموظف خطأ تأديبي فالتناسب يعني نوع الجزاء الذي أصدرته الإدارة عليه، فيجب أن يتفق مع خطورة الوقائع المنسوبة إليه وما تخذ في شأنه من إجراءات⁵

أقر الدستور الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، وألزمه بوجوب احترام حدود اختصاصها، ويملك المشرع الحرية الكاملة في

¹ أنظر سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 110.

² أنظر عمار عيشوية، المرجع السابق، ص 102.

³ أنظر عمار عيشوية، المرجع السابق، ص 103.

⁴ أنظر خديجة مرابط، المرجع السابق، ص 128.

⁵ أنظر عبد المقصود توفيق أحمد، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، المجلة

القانونية، المجلد 8، العدد3، فرع الخرطوم، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، ص 1415.

ممارس سلطته والمتمثلة غالبا في السلطة التقديرية؛ وهي الأصل عندما يتعلق الأمر بتنظيم الحقوق ما لم يقيد الدستور بضوابط معينة¹.

ثالثا: رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي

يعرف ركن الهدف بأنه الغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها والوصول إليها، من خلال إصدار القرار الإداري أي الهدف من القرار تحقيق المصلحة العامة. فإذا تم الخروج عن هذا الهدف من طرف الإدارة بواسطة موظفيها كنا أمام عيب الانحراف بالسلطة².

يقصد بالانحراف في استعمال السلطة انحراف رجل الإدارة الذي أصدر القرار التأديبي عن الهدف الذي حدده القانون، أو استهدف أغراض لا تتعلق بالصالح العام. يستهدف عيب الانحراف في استعمال السلطة إما غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير غير الذي حدده القانون³.

إن تطبيقات رقابة القاضي الإداري على مشروعية هدف القرار التأديبي قليلة جدا، نذكر أبرزها:

- 1- الرقابة المقنعة في إجراء نقل الموظفين: يقصد بهذه العقوبة إجراء ظاهره تنظيم المرفق العام، وباطنه إجراء تعسفي في حق الموظف ليس له ما يبرره.
- 2- الانحراف في إعادة إدماج الموظف: يعتبر هدف تحقيق المصلحة الشخصية من أشبع صور الانحراف التأديبي، لأنه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني، وسعيها نحو هدف ذاتي، مما يفقد النظام التأديبي هيئته⁴.

¹ أنظر خديجة يحيوي و إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 13.

² خديجة يحيوي و إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 14.

³ أنظر محمد برجى بن جلول و خالد بوصلح، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، 2019، ص 104.

⁴ أنظر محمد برجى بن جلول و خالد بوصلح، المرجع السابق، ص 104.

ترتب القرارات المشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة مسؤولية الإدارة التعويض عن الأضرار الناجمة عنها، سواء استهدفت السلطة التأديبية التي أصدرت القرار التأديبي تحقيق المصلحة العامة كلية، أم استهدفت السلطة التأديبية أهداف غير الأهداف الذي خصصها المشرع، حتى وان كانت ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة¹.

¹ أنظر خديجة مرابط، المرجع السابق، ص 131.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، تبين أن المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية تشكل إحدى الدعائم الأساسية لضمان الانضباط الوظيفي وحسن سير المرافق العامة في التشريع الجزائري، فقد حرص المشرع على تنظيم النظام التأديبي للموظف من خلال تحديد مفهوم الخطأ التأديبي، وبيان أسس قيام المسؤولية الإدارية، وتعداد العقوبات التأديبية المقررة قانوناً.

وفي المقابل، سعى المشرع إلى إقرار جملة من الضمانات القانونية لحماية الموظف العمومي أثناء المتابعة التأديبية، بما يحقق نوعاً من التوازن بين سلطة الإدارة في المساءلة التأديبية وحقوق الموظف.

غير أن التطبيق العملي لهذا النظام قد يثير بعض الصعوبات، مما يستدعي تعزيز الوعي القانوني وتكريس دور الرقابة القضائية لضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة التأديبية.

ومن خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى:

- تملك الإدارة السلطة التقديرية لتكيف الأفعال المرتكبة من طرف الموظف بأنها أخطاء مهنية تستوجب المتابعة التأديبية.

- تعتبر المسؤولية الإدارية وسيلة قانونية لضمان حسن سير المرافق العامة.

- حدد المشرع الجزائري أنواع العقوبات التأديبية وإجراءات توقيعها العقوبات في قانون الوظيفة العامة.

- يقوم النظام التأديبي في التشريع على مبدأ تدرج العقوبات، أي التناسب بين الخطأ المرتكب والعقوبة إذا كان في نفس الدرجة.

- تعد الضمانات الإجرائية آلية فعالة للحد من تعسف الإدارة، من خلال فحص مشروعية القرارات التأديبية.

ومن أهم التوصيات التي نرى أنها كفيلة لسد الثغرات التي اعترت هذا الموضوع:

- يجب على المشرع تحديد مفهوم دقيق للخطأ التأديبي، للحد من تعسف الإدارة في اطار استغلالها لسلطتها التقديرية.
- ضرورة تعزيز الضمانات الإجرائية كتكريس مبدأ حق الدفاع بشكل فعلي.
- اعتماد الرقمنة في تسيير المسار التأديبي، بما يعزز الشفافية.
- توعية الموظفين العموميين بآثار العقوبات التأديبية.

قائمة

المصادر المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ/ النصوص التشريعية:

- 1- القانون رقم 11/90، المؤرخ في 21 افريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، ج ر، العدد 17، الصادر بتاريخ 25 افريل 1990 المعدل والمتمم.
- 2- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 22 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 8 جوان 1966.
- 3- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975.
- 4- الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006 المعدل والمتمم بالقانون 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022.

ب- النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم رقم 82-302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 11 سبتمبر 1982.
- 2- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984، الذي يحدد اختصاص اللجان متساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 03 الصادرة في 14 يناير 1984.
- 3- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

- 4-المرسوم رقم 88-131 ، المؤرخ في 4 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 6 جويلية 1988.
- 5-المرسوم رقم 20-199، المؤرخ في 25 جويلية 2020، المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة 30 جويلية 2020.

ثانيا: المراجع

أ-الكتب

- 1-أحسن بن شيخ ،آليات الرقابة على أعمال الإدارة العامة دراسة مقارنة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 2-بلال أمين زين الدين ، التأديب الإداري "دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 3-رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ،تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2021.
- 4-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2021.
- 5-رمضان غناي، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2013.
- 6-سالم بن راشد العلوي ، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2009.
- 7-سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2017.
- 8-سميحة لعقابي، نظام التأديب في الوظيفة العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد امين دباغين سطيف، الجزائر، د س ن .

- 9- شريف أحمد الطباخ، دعوى التعويض في القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2018.
- 10- عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011.
- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المسؤولية الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
- 12- عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 2006
- 13- عبد الله عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 14- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ط 2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 15- علي جمعة محارب ، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 16- علي خطار شنطاوي ، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية والأموال العامة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 17- علي فيلاي ، الالتزامات الفعل المستحق للتعويض، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.
- 18- عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة 02، دارجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 19- عمار بوضياف ، شرح قانون الوظيفة العمومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.

- 20- عمار عوابدي ، القانون الإداري الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007.
- 21- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمسؤولية الإدارية، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020.
- 22- عمار عوابدي، شرح قانون الوظيفة العمومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- 23- فؤاد محمد عوض ، تأديب الموظف في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2006.
- 24- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط 3، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 25- ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 26- محسن خليل، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 27- محمد أنور حمادة ، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006
- 28- محمد صبري السعدي ، شرح القانون المدني الجزائري، النظرية العامة للالتزامات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008.
- 29- محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 30- محمد صغير بعلي ، قانون الوظيفة العامة، جسور للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2021.
- 31- محمد علي لحلايلية، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015.
- 32- محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة ، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2000.

33- نداء محمد أمين أبو الحلوى ، عيوب القرار الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

34- نواف كنعان ، القانون الإداري، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009.

35- وداد عويسي، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر، ط 1، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2016.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية

1-رسائل الدكتوراه

1- شوقي بركاني، الخطأ التأديبي في قانون الوظيفة العامة الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، الجزائر، 2017-2018.

2- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العمومي بين الفاعلية والضمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري بقسنطينة، الجزائر، 2015.

3- محمد لخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006-2007.

2-رسائل الماجستير:

1- خديجة مرابط، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الصادرة ضد الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، الجزائر، 2011-2012.

2-زيد عادل، الطعن في العقوبة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، 2011.

3-صباح حمايتي، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي، 2013-2014.

4-فاروق خلف، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003.

5-منيرة بوراس، النظام التأديبي للموظف العام في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2008-2009

3-مذكرات الماستر:

1-أمينة بن قدار، الآليات القانونية لمواجهة القرارات التأديبية ضد الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم، الجزائر، 2017-2018

2-سارة علاوة وسارة موادنة، النظام القانوني للأخطاء المهنية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام، جامعة 08-05-1945 قالم، الجزائر، 2018-2019.

3-السعدية الشحمة، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2018-2019.

- 4- عبد الرزاق صدوقي وإسماعيل بن شهرة، النظام التأديبي بين قانون العمل والقانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، 2021-2022.
- 5- عبد السلام خليلي ومحمد الأمين بغني ، أثر العقوبة التأديبية على المسار المهني للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، معهد الحقوق، المركز الجامعي أحمد بالنعامة، الجزائر، 2023-2024.
- 6- عبد الفتاح صالح ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة تخرج شهادة الماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- 7- عبلة قوادر، الأخطاء الموجبة لتأديب الموظف العام وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2013_2014.
- 8-فايزة باعزيزي ، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام -دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الإسلامية، تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة غرداية، الجزائر، 2022-2023.
- 9-فريد بن مشيش ، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف ، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013،2014.
- 10-لعور كاسح و وصال عزيزون ، المتابعة التأديبية للموظف العمومي في ظل الأمر 03/06، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، معهد الحقوق، المركز الجامعي عبد الحفيظ بالصوف بميلة، الجزائر، 2024-2025.

- 11- محمد بن مشيش ورمزي قرنين ، الخطأ في المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة نخرج ليل شهادة ماستر في القانون، تخصص قانون عام منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08-05-1945، قالمة، 2014/2013.
- 12- مروان الدهمة، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2014-2015.

ج-المقالات

- 1- إبراهيم بوخضرة ، آثار إحالة الموظف العمومي على التأديب، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 1، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، الجزائر، 2019، ص ص 285-297.
- 2- ابراهيم يامة ، رقابة القاضي الإداري لمشروعية قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، المجلد 15، العدد 4، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد راية بأدرار، الجزائر، 2016، ص ص 1-24 .
- 3- ادريس بوكرا، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية للإدارة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 59، العدد 03، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2022، ص ص 167-197.
- 4- أسماء كياري ، مصطفى كراجي، الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 04، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر 2018. ص ص 35-37.
- 5- حورية أورك ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 1، العدد 1، المركز الجامعي تامنغست، 2012، ص ص 53-68.
- 6- خالد بوصلح ، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مجلة البحوث والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، 2019، ص ص 90-109.

- 7- خالد سرباح ، عبد الهادي درار، الضمانات القانونية لحماية الموظف العام من قرار العزل، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 5، العدد 1، جامعة الجيلالي لياس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2019، ص ص 119-131.
- 8- خديجة يحيوي ، إبراهيم يامة، الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 24، العدد3، 2025، ص ص 1-20.
- 9- سليم حديدي ، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد12، جامعة الجزائر، 2018، ص ص 20- 50.
- 10- سليمان حاج عزام، صور الخطأ المرفقي في المسؤولية الطبية، مجلة العلوم الإنسانية ، المجلد9، العدد 17، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2009، ص ص 219-228.
- 11- عبد الإله محمد علي سميران، العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، جامعة ال البيت، الأردن، 2022، ص ص 1-20 .
- 12- عبد الحكيم أمحمد علي رويحة ، أسية دعاس ، التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، كلية القانون، جامعة مصراته، ليبيا، 2022، ص ص 2020-2035.
- 13- عبد الحكيم مجدوب، مدى إمكانية جواز التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية الإدارية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 02، المركز الجامعي مغنية، الجزائر 2022. ص ص 646-654.
- 14- عبد القادر غيتاوي ، الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد19، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، 2018، ص ص 53-68.

- 15- عبد المقصود توفيق أحمد، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، المجلة القانونية، المجلد 8، العدد3، فرع الخرطوم، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2020، ص ص1411، 1442.
- 16- عثمان تالوتي ، مريم قسول، الخطأ التأديبي ومبدأ المشروعية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 2، جامعة خنشلة، الجزائر، 2022، ص ص 1052-1062.
- 17- عثمان تالوتي ، مريم قسول، العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية ودورهما في مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 02، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، 2021. ص ص 1152، 1131.
- 18- عمار عيشوبة ، حدود الرقابة القضائية على سبب القرار التأديبي، مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، معهد الحقوق، المركز الجامعي بتندوف، الجزائر، 2020، ص ص93-94.
- 19- محمد امين بشير، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد02، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2016. ص ص 23-46.
- 20- محمد برجى بن جلول، خالد بوصول، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، 2019، ص ص 90-109.
- 21- محمد شلالى ، تحديد الخطأ المهني للموظف العام بين النص القانوني والسلطة التقديرية للإدارة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، جامعة الجزائر، 2018، ص ص 144-170.
- 22- مروان دهمة ، الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2، جامعة محمد خيضر ببسكرة، الجزائر، 2020، ص ص 200، 215.

- 23- مهدي بخدة، الضمانات التأديبية للموظف في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والمقارنة، المجلد 8، العدد1، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، الجزائر،2022، ص ص555، 578.
- 24- نعيم خيضاوي ، فتحة باية، الجزء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة الجزائري المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد راية بأدرار، الجزائر،2020، ص ص 39-53.
- 25- نور الدين سوداني، الضمانات التأديبية للموظف -دراسة تحليلية في ظل الأمر 03/06، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 9، العدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، الجزائر،2025، ص ص91-100.
- 26- هشام باهي ومروان الدهمة ، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 5، العدد 1، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص ص 20-48.
- 27- وليد رحمانى، خصوصية مبدأ مشروعية الأخطاء المهنية في النظام التأديبي الجزائري ، مجلة افاق للعلوم ، العدد 10، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ،2018،ص ص305-317.
- 28- ياسمين قوسم ، سماح قارة، نظرية المخاطر وتأثيرها على الخطأ كأساس المسؤولية التقصيرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد07، العدد03،جامعة 08-05-1945، قالمة، الجزائر 2022.ص ص 1189-1200.

د-المطبوعات الجامعية

- 1-فريد ناشف، القانون الجنائي، محاضرات القيت على الطلبة سنة ثانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، الجزائر، 2021_2022.

2-حميد شاوش، تخصص قانون العام، محاضرات القيت على طلبة السنة الأولى
ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08-05-1945، قالمة، الجزائر، السنة
الجامعية 2021_2022 .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

1	قائمة المختصرات
3	مقدمة
5	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية
6	تمهيد:
7	المبحث الأول:
7	المفهوم القانوني للخطأ التأديبي
7	المطلب الأول: مضمون الخطأ التأديبي
8	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي
10	الفرع الثاني: خصائص الخطأ التأديبي
16	الفرع الثالث: أنواع الأخطاء التأديبية
18	المطلب الثاني: تمييز الخطأ التأديبي
18	عن غيره من الأخطاء وأركانه
19	الفرع الأول: تمييز الخطأ التأديبي عن غيره من الأخطاء
21	الفرع الثاني: أركان الخطأ التأديبي
25	المبحث الثاني
25	أسس قيام المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية
26	المطلب الأول
26	أسس المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية وأركانها
26	الفرع الأول: أساس قيام المسؤولية الإدارية
39	الفرع الثاني: أركان المسؤولية الإدارية

43	المطلب الثاني.....
43	النظم التأديبية وموقع النظام التأديبي الجزائري
444	الفرع الأول: النظم التأديبية.
48	الفرع الثاني: موقع النظام التأديبي الجزائري من النظم التأديبية.....
54	الفصل الثاني: الضمانات القانونية للموظف من تطبيق العقوبة التأديبية.....
55	تمهيد
56	المبحث الأول
56	مفهوم العقوبة التأديبية وانواعها.....
56	المطلب الأول
56	تعريف العقوبة التأديبية
56	الفرع الأول: مضمون العقوبة التأديبية وتحديد أهدافها.....
60	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبة التأديبية.....
61	المطلب الثاني.....
61	تصنيف العقوبات التأديبية.....
61	الفرع الأول: تصنيف العقوبات التأديبية قبل صدور الأمر 03/06
63	الفرع الثاني: تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأمر 03/06.....
67	المبحث الثاني.....
67	الضمانات القانونية للموظف والرقابة عليها
68	المطلب الأول
68	الضمانات القانونية للموظف.....
68	الفرع الأول: الضمانات القانونية قبل صدور القرار التأديبي

73	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة التأديبية.....
73	الفرع الثالث: الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة التأديبية.....
79	المطلب الثاني.....
79	الرقابة القضائية على القرارات التأديبية.....
79	الفرع الأول: الرقابة الخارجية على مشروعية القرارات التأديبية.....
83	الفرع الثاني: رقابة المشروعية الداخلية للقرار التأديبي.....
93	خاتمة.....
95	قائمة المصادر المراجع.....
107	فهرس المحتويات.....

المُلخَص

ملخص الدراسة:

تعالج هذه المذكرة موضوعا هاما من مواضيع الوظيفة العامة، يتمثل في النظام التأديبي للموظف العام تحت عنوان "المسؤولية الإدارية عن الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري".

وكأي نظام قانوني حاولنا التطرق من خلال هذه الدراسة إلى عرض للأخطاء التأديبية التي تستدعي تأديب الموظف عند ارتكابها والعقوبات التي تسلط عليه نتيجة ذلك.

ان تخويل الإدارة سلطة تقديرية لاعتبار أفعال الموظف أخطاء مهنية أو عدم اعتبارها كذلك هو نتيجة عدم تحديد للأخطاء المهنية تحديدا حصريا كما هو الحال في الجرائم الجزائية عملا بمبدأ "لا جريمة إلا بنص" فلا يوجد في القانون قائمة للأخطاء المهنية التي يمكن أن يرتكبها الموظف على سبيل الحصر وتنقيد بها الإدارة.

وخلافا للأخطاء المهنية، وردت العقوبات التأديبية محددة تحديدا حصريا، ما جعل مبدأ المشروعية متحققا، إلا أن هذا لم يمنع من ظهور بعض الإشكالات بسبب انتفاء الرابط بين الأخطاء المهنية وما يقابلها من عقوبات، ما ترتب عنه قيام اختصاص السلطة الإدارية التأديبية باختيار العقوبة التي تراها مناسبة.

وعلى رغم كل هذا نصت التشريعات الوظيفية على عدد من الضمانات التي لا بد منها لتحقيق عدالة العقوبات التأديبية، وبث الطمأنينة في نفس الموظف بإحاطته بمجموعة من الإجراءات والقواعد للحد من المجال الواسع لممارسات الإدارة التي قد تقع رهينة الاستبداد والتعسف في استعمال السلطة.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية، الأخطاء التأديبية، الموظف العام، النظام

التأديبي، الوظيفة العامة، العقوبات التأديبية، السلطة التقديرية للإدارة

Résumé

Ce mémoire traite d'un sujet important relevant de la fonction publique, à savoir le régime disciplinaire du fonctionnaire, sous le titre : « La responsabilité administrative pour les fautes disciplinaires dans la législation algérienne »

À l'instar de tout système juridique, cette étude s'est attachée à présenter les fautes disciplinaires susceptibles d'entraîner des sanctions à l'encontre du fonctionnaire lorsqu'il les commet, ainsi que les sanctions disciplinaires qui en découlent.

Le pouvoir discrétionnaire accordé à l'administration pour qualifier ou non les actes du fonctionnaire de fautes professionnelles résultent de l'absence d'une définition exhaustive de ces fautes. Contrairement aux infractions pénales, qui sont soumises au principe de légalité consacré par l'adage « Nulle infraction sans texte », la législation ne prévoit pas une liste limitative des fautes professionnelles pouvant être commises par le fonctionnaire et à laquelle l'administration serait tenue de se conformer.

À l'inverse des fautes professionnelles, les sanctions disciplinaires sont énumérées de manière limitative, ce qui garantit le respect du principe de légalité. Toutefois, cela n'a pas empêché l'apparition de certaines difficultés liées à l'absence de correspondance précise entre les fautes professionnelles et les sanctions qui leur sont applicables. Cette situation confère à l'autorité administrative disciplinaire un large pouvoir d'appréciation dans le choix de la sanction qu'elle juge appropriée.

Malgré cela, les législations relatives à la fonction publique ont prévu un ensemble de garanties indispensables à la réalisation de la justice disciplinaire et à la protection du fonctionnaire. Ces garanties prennent la forme de procédures et de règles juridiques destinées à limiter l'étendue des prérogatives de l'administration et à prévenir tout risque d'arbitraire ou d'abus de pouvoir.

Mots-clés

responsabilité administrative, fautes disciplinaires, fonctionnaire, régime disciplinaire, fonction publique, sanctions disciplinaires, pouvoir .