وزارة التعليـم العالـي و البحـث العلمـي
جامعـة الحـاج لخضـر- باتنـة -
كليـة الحقـوق و العلـوم السياسيـة
قسـم الحقـوق

التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبيةفي الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري

مذكـرةمكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية
تخصص قانون إداري و إدارة عامة

إعداد الطالبة
بعلي الشريف فوزية

إشراف الأستاذة الدكتورة
مزيانـي فريـدة

أعضاء اللجنة المناقشة:

لقب و اسمالأستاذ	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
د/ قريشي علي	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	رئيسا
د/ مزياني فريدة	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة	مشرفة و مقررة
د/بن عمران محمد الاخضر	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	عضوا مناقشا
د/شيتور جلول	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:2014/2013

كلمـــــــــة شكـــــــــــــر

أشكر الله سبحانه وتعالي قبل كل شئ

ثم أخص بالشكر الأستاذة المشرفة " مزياني فريدة"

بنصائحها وإرشاداتها القيمة، جزاها الله خيرا.

أشكر الأساتذة المشرفين

"الدكتور/ قريشي علي " "الدكتور/ بن عمران محمد الأخضر "
"الدكتور/ جلول شيتور "

أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان بالجميل لجامعة الحاج لخضر كلية الحقوق والتي أعطتني هذه الفرصة الطيبة والتي لمست فيها طعم النجاح.

الطالبة:

بعلي الشريف فوزية

الإهـــــــــــــداء

أهدي ثمرة جهدي و عملي المتواضع إلــى

من ضحت بالكثير من أجلي, ووقفت إلى جانبي, أمـي الغالية.

من كان سندا لي في الحياة , أبي الفاضل.

أختي كريمة و كل عائلتي.

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في انجاز هـذا العمل,

ألف شكر.

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿إِنْ أُرِيدُ إِلا الإِصْلاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾

صدق الله العظيم

سورة هود -الايه (88)

مقدمـــــــــة

مقدمــة:

من مظاهر الإصلاح في الدولة العمل على إيجاد نظام تأديبي يكفل إقامة توازن دقيق بين متطلبات الصالح العام المتمثلة في حرص الإدارة على تأمين انتظام سير المرافق العامة و بين حق الموظف في توفير الضمانات والإجراءات التي تؤكد له الاستقرار القانوني و النفسي و تدفعه إلى التفاني في العمل الجاد و صيانة كرامته الوظيفية، اذ اصبح من الضروري اختيار أفضل الأنظمة التأديبية الملائمة لتحقيق هذا الهدف.

ولا يسري التأديب إلا إذا كانت هناك علاقة بين الدولة والأشخاص الذين تعينهم – الموظفين العموميين– و هي علاقة قانونية تحكمها قوانين الوظيفة العامة.

و من خلال هذه العلاقة فإن للموظفين العموميين حقوقا على الدولة يتحتم الوفاء بها، كأن يكافأ الموظف المجد على جهده و اجتهاده بالترقيات و الحوافز، و في المقابل عليه مجموعة من الواجبات لابد من تنفيذها و الالتزام بها من أجل ضمان السير الحسن للمرافق العامة و توفير المصلحة في ذلك.

وفي حالة إخلال الموظف العام بواجبه اتجاه وظيفته فعلى الدولة معاقبته، هذه العقوبة يجب أن تكون مناسبة و ملائمة و متوافقة مع درجة جسامة الخطأ، و الظروف التي ارتكب فيها، و مسؤولية الموظف المعني، و النتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، و هي العناصر التي يتوقف على ضوئها تحديد مبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية، وهو موضوع دراستنا هذه، وهذا ما نصت عليه المادة 161 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ويعتبر مبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية من أهم المبادئ التي يستند إليها في مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، فيتعين على السلطة الرئاسية قبل توقيع الجزاء أن تقدر مدى ملائمة جسامة الفعل المعتبر خطأ في نظرها، مع العقوبة المراد توقيعها، أي إيجاد التناسب بين سبب القرار و محله و هي ضرورة ملحة وعادلة لتحقيق التوازن بين فاعلية العقوبة و ضمانات الموظف.

وقد أخذت بهذا المبدأ معظم التشريعات التأديبية، و هذا حفاظا على حقوق الموظف الذي قد يكون ضحية نزوات الإدارة ذات المركز القوي في المعادلة.

كما تجلت أهمية هذا المبدأ من خلال اعتراف الفقه الإداري الفرنسي و هو أصل نشأته في كتابات (Waline, B. Pacteau, G. Mourgeon) الذين أكدوا على نشأة مبدأ من المبادئ القانونية الهامة في مجال التأديب و هو مبدأ التناسب في القرار التأديبي بين العقوبة التأديبية والمخالفة، و هذا الاعتراف الفقهي هو نتيجة احتدام الخلاف في فرنسا وحتى وقت قريب بين من يرفضون الرقابة على التناسب، و بين من يؤيدون هذه الرقابة، على أن أصل الخلاف يرجع إلى نشوء هذا المبدأ و تأييد الجانب الثاني له، و حتى عام 1978م كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مد نطاق رقابته على القرارات التأديبية إلى بحث التناسب في هذه القرارات التأديبية على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هو من إطلاقات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن تصل حرية التقدير للإدارة إلى حد التفاوت الواضح أو الصارخ في توقيع العقوبات التأديبية، مما يقلل إلى حد كبير للغاية من قيمة الضمانات التأديبية التي كفلها المشرع و القضاء في هذا الصدد.

و قد قضى مجلس الدولة الفرنسي في 19 جوان 1978 بأنه قد آن أوان التقدم في طريق تقييد السلطة التقديرية للإدارة في أهم معاقلها و هو مجال التأديب، لبسط رقابته على مدى التناسب بين العقوبة التأديبية و مدى جسامة خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام. كذلك فقد أخذت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بمبدأ التناسب وذلك في حكم لها، بمناسبة طعن أحد موظفيها في قرار فصله، و رأت المحكمة أن الاستبعاد شديد للغاية يكون خرج عن أي تناسب وفقا للظروف الموضوعية والشخصية التي ارتكب فيها الفعل المنسوب.

أما المشرع الجزائري و منذ استعادة السيادة الوطنية ظل ساعيا لتحقيق المبادئ العامة للوظيفة العمومية، و التي من بينها مبدأ التناسب، و هذا ما نستشفه من أول مرحلة انتقالية للوظيفة العمومية التي تمتد ما بين سنوات 1962– 1966م. و من المميزات الأساسية التي طبعت هذه الفترة من حياة الوظيفة العمومية الجزائرية

اصطدامها بمعطيات عملية قائمة، كالتركة الثقيلة التي ورثتها غداة استعادة السيادة الوطنية، و اضطرارها إلى تمديد العمل بأحكامها ما أدى إلى نقائص عديدة عانت منها الوظيفة العمومية في هذه الفترة، كانعدام التوازن و الانسجام في هياكل الوظيفة العمومية، كذلك فإن الأخطاء التأديبية لم تكن مصنفة بالشكل الذي نص عليه المرسوم رقم 82-302، فاختيار العقوبة التأديبية يخضع لأهواء و ميول الإدارة، فكانت حرة في اختيار العقوبة التي تريد تسليطها على الموظف العام دون أي شرط أو قيد، بل كان القضاء يمتنع عن مراقبة ملائمة العقوبة للذنب الإداري بحجة أن مبدأ التناسب بين العقوبة و الخطأ من شأنه أن يفقد الإدارة فعاليتها في الحفاظ على حسن سير المرفق العام بانتظام و إطراد، و لكن المشرع الجزائري عدل عن هذا الموقف إثر صدور مرسوم 82-302 فقيد الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية بضوابط لا يمكن لها بموجبها أن تتعداها و هو ما نصت عليه المادة 63 منه.

و كما أن القاضي الإداري في التشريعات المقارنة أصبح يتدخل من جهته في تقييم الوقائع التي بنى عليها القرار التأديبي المطعون فيه و مدى تناسبها مع ما يتضمنه القرار من جزاء، فإن القضاء الإداري الجزائري كرر هذا في كثير من أحكامه.

غير أن الإدارة كثيرا ما تنفرد بتكييف الأخطاء التأديبية و تقدر خطورتها و تسلط ما تشاء من العقوبات خاصة عند تحديد العقوبة من الدرجة الأولى و الثانية و التي تفلت من رقابة القضاء عليها إلا من ناحية التسبيب، ففكرة سلطة الإدارة ما زالت تعم الوسط الوظيفي، بيد أن قانون التأديب في الوظيفة العمومية في الجزائر يظل يسعى إلى إعطاء ضمانات أكثر للموظف العام.

و لما كان موضوع التأديب الوظيفي يهدف إلى ردع الموظف و تقويم سلوكه غير السوي، وصولا لحسن سير المرافق العامة بانتظام و إطراد، فإن أهميته لا تقف عند حد اعتباره انتقام أو من الموظف، إنما وجوده أمر حتمي في طبيعة كل نظام إداري و وسيلة للإدارة لأداء رسالتها على أكمل وجه، غير أن احتمال جنوحها أمر وارد، لاسيما مع سلطتها العامة في اتخاذ القرارات التأديبية اتجاه الموظفين العموميين، لذا لابد من ضمانات تحول دون إساءة و تجاوز هذه السلطة، خاصة مع تطور

وظائف الدولة الحديثة التي سادها مذهب التدخل في مختلف الميادين، و ظهور الموظف العام كعنصر هام و أساسي فيها، الأمر الذي يحتم على المشرع توفير ضمانات تكفل له حماية حقوقه من كل تعسف أو تحكم إداري. لتفعيل هذه الضمانات أناط المشرع الجزائري للقاضي الإداري مهمة رقابة العقوبات التأديبية و مدى تناسبها مع الخطأ إذا ما أفرغت في شكل قرار تأديبي، و ذلك بمنح الموظف الحق في إبداء الدفوع أمام القاضي الإداري، التي تكون لصالحه، بهدف إلغاء القرار التأديبي غير المشروع دون المساس بحقه في طلب التعويض عن ما أصابه من ضرر منه.

و من ثم يتعين على السلطة التأديبية أن توازن بين مبدأي الفاعلية والضمان دون انحياز أو تفريط فكلاهما جدير بالرعاية، فإذا كانت حجة المواطنين في تسيير المرافق العامة تقتضي تقوية السلطة التأديبية و زيادة سلطات الرئيس الإداري، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون خصما من الضمانات التي يتعين توفيرها للموظفين في مواجهة ما قد يتعرضون له من جزاء بلا ضوابط يفقدهم الطمأنينة و العمل في هدوء نفسي، الأمر الذي ينعكس سلبا على أدائهم الوظيفي.

اهمية الدراسة

انطلاقا مما تقدم تتجلى أهمية الموضوع، فبالرغم من قدم موضوع النظام التأديبي الوظيفي بشكل عام، إلا أنه حديث من حيث أهميته المتزايدة التي جعلت منه الهدف الأكبر الذي تتوخاه مختلف تشريعات الدول في مجال الإصلاحات الإدارية و الوظيفية التي تعمل على تكريسه. كما يعد أهم و أبرز محاور الوظيفة العمومية إن لم نقل جوهرها الرئيسي، العمل على إرساء المبادئ العامة للقانون الإداري، حيث بدأ الفكر القضائي الإداري الحديث يسير في خطوات متقدمة ثابتة صوب التقييد الحقيقي المقرر لصالح الموظفين و يظهر ذلك من خلال تكريس المبادئ العامة للقانون الإداري و الخضوع لها و من بينها مبدأ التناسب، و هو ما يمكن استقراؤه من خلال الاجتهاد الإداري في فرنسا في هذا المجال.

و في ظل التطورات التي تعرفها المجتمعات و في كافة المناحي، فإن النظام التأديبي في الجزائر يحتاج إلى تطوير خاصة في مجال حماية حقوق الموظفين، و

هذا لمواكبة هذه التحولات و التطورات و أن المجال الخصب لهذا التحول و التطور في ميدان الوظيفة العمومية يكمن في فكرة تطبيق و إرساء مبادئ القانون الإداري و من بينها مبدأ التناسب، كما ان دراسة هذا الموضوع تأتي في الوقت الذي تشهد فيه المكتبة العربية بوجه عام و المكتبة الجزائرية بوجه خاص قلة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع، ولهذا فإنه يستحق الدراسة و الاهتمام من طرف الباحثين في مجال القانون الإداري.

إن قلة تطبيقات مبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية على مستوى القضاء الإداري الجزائري، في حين أن تطبيقاته في القضاء الإداري الفرنسي تعرف تطورا كبيرا كما و نوعا، تدعونا إلى تسليط الضوء على هذا الموضوع، الذي أصبحت الحاجة ملحة لدراسته من الناحية النظرية أو العملية.

من الناحية العلمية أو النظرية يعتبر موضوع مبدأ التناسب من أهم الموضوعات التي يعنى بها في مجال القانون الإداري، و إن كان يتفرع عن مبدأ المشروعية، فإنه بفضل الاجتهاد الإداري تبلور و تطور و غدا نظرية متكاملة، و لا زال يعرف تطورا مستقبلا، و بالتالي فهو يكتسي قيمة علمية خاصة، و من ثم فهو مجال خصب للبحث فيه و دراسته.

<u>اسباب اختيار الموضوع</u>

لتوضيح حقوق الموظف قصد حمايته من كل تصرف إداري لم يحترم مبدأ الشرعية، و كل تصرف خارج عن المشروعية يكون مصيره الإلغاء، إذ غالبا ما تصدر عقوبة تأديبية في حق موظف أخطأ و تكون هذه العقوبة لا تتناسب و لا تتلاءم مع الخطأ المرتكب فهي إما عقوبة مبالغ في رأفتها لا تراعي مسؤولية الموظف و لا حجم الخسائر الواقعة على المرفق العام و السير الحسن له، أو عقوبة شديدة القسوة لا تتفق مع حجم الخطأ و بالتالي لا تراعي ضمانات الموظف في المحافظة على وظيفته التي تعد مصدر عيشه، كل هذه الاسباب دفعتني لاختيار الموضوع و من ثم فإن هذه الدراسة – مبدأ التناسب– يكتسي قيمة علمية كبيرة، بالإضافة إلى أنه من أهم مبادئ القانون الإداري لارتباطه الوثيق والمباشر بحماية حقوق الموظف و تحديد واجباته

اتجاه الإدارة العامة، كما ازدادت أسباب اختياري للموضوع كون المشرع الجزائري لم يتخذ موقفا صريحا و واضحا بشأن الرقابة القضائية الكاملة ما أدى إلى تذبذب موقف اجتهاد القضاء الجزائري منه.

– من الأسباب أيضا افتقار المكتبة الجزائرية على وجه الخصوص إلى دراسات متخصصة في هذا الموضوع، و إن وجدت فهي قليلة كل هذه الأسباب دفعتني إلى البحث في هذا الموضوع الذي يكتسي أهمية بالغة على الأقل في الوقت الحالي يستدعي الانتباه و البحث فيه.

– **الاشكالية المطروحة**

– أمام حرية الإدارة في اختيار القرار التأديبي، خاصة فيما يتعلق بتقدير الأخطاء التأديبية للموظف في ظل غياب مفهوم دقيق لها و للأفعال المكونة لهذا الخطأ، تاركا الأمر للسلطة التقديرية للإدارة فيما يتعلق بتكييفها، فإن هذا البحث يرمي إلى الإجابة عن إشكالية محورية هي: ما مدى التزام السلطة التأديبية بتوقيع العقوبة المناسبة وتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة و إعمال مبدأ فاعلية العقوبة و بين مصلحة الموظف في ضمان حقوقه و المحافظة على وظيفته؟

– **المنهج المتبع**

– بغرض توضيح الموضوع اعتمدت على المنهج التحليلي لإجراء دراسة في جانب من جوانب قانون الوظيفة العمومية، و ذلك من خلال جمع المادة العلمية ثم ترتيب و تنظيم هذه المعلومات، و التي تتضمن في مجملها الآراء و النظريات الفقهية، ثم النصوص القانونية و الأحكام و الاجتهادات القضائية، بعد جمع المعلومات و تحليلها و استقرائها ثم إخضاعها إلى عمليتي النقد و التقويم، كما أن إتباع هذا المنهج سيكون ضروريا لتحليل موقف القضاء الإداري الجزائري و مدى جرأته في إعمال مبدأ التناسب، كما استخدمت المقارنة كأداة بحث مهمة يعتمد عليها في أغلب البحوث، وهي لا تستخدم فحسب في الدراسات المقارنة و إنما يلجأ إليها حتى في الدراسات غير المقارنة، عندما تناولت مسألة تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري الجزائري، وذلك بمقارنتها بالتطبيقات القضائية في فرنسا ومصر، لأن مبدأ التناسب نشأ و تطور

في ظل الاجتهاد الإداري في فرنسا و بفضل مجلس الدولة، و كذا نظرية الغلو في مصر، من خلال هذه المقارنة يمكننا الحكم على مدى تطور القضاء الإداري الجزائري في مجال مبدأ التناسب في الوظيفة العمومية.

- **الدراسات السابقة**

- بالنسبة للدراسات السابقة فكثيرة هي المراجع باللغة العربية و الفرنسية التي تناولت موضوع ضمانات و ضوابط التأديب في الوظيفة العمومية، و لكن جل هذه المراجع هي مراجع عامة غير متخصصة في موضوع " مبدأ التناسب"، أما بالنسبة للدراسات حول هذا الموضوع في المكتبة القانونية الجزائرية فهي تكاد تكون منعدمة فيما عدا دراسة لـ: جبار بودالي، نظام تأديب الموظف العمومي بالجزائر، رسالة ماجستير، إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام، رسالة ماجستير رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظيف العمومي الجزائري، مذكرة ماجستير.

- **صعوبات البحث**

- تمثلت صعوبات هذا البحث في قلة المراجع المتخصصة، و لم نعثر على مقالات كثيرة متخصصة في هذا الموضوع فيما عدا، مجلة اليرموك، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية، مجلة المنتدى القانوني، عبد العالي حاحة و أمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله في دعوى الإلغاء، ومقال لفريدة أبركان في مجلة مجلس الدولة حول رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للإدارة.

- أما في مسألة تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري الجزائري، الصعوبة التي واجهتنا تتمثل في عدم وجود مدونة كبرى تتضمن الاجتهادات القضائية للقضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة كما هو الحال في فرنسا حيث تكون هذه الاجتهادات منظمة و مرتبة وفق تسلسلها الزمني و مبوبة بحسب نوعية المواضيع التي تعالجها، حتى يسهل على الباحث الحصول عليها والبحث فيما يحتاجه من قرارات في موضوعه.

- **اهداف الدراسة**

- لا شك فإن للبحث أهداف مرجوة تتمثل في إبراز دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب، و هذا من خلال الأساس القانوني للخطأ الوظيفي تعريفه وأركانه، و تحديد واجبات الموظف.

- تبين دور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة و تمييزها عن العقوبة الجنائية، و تحديد آثارها و الحقوق الممنوحة للموظفين، كما أنه لابد أن لتنفيذ العقوبة من سلطة مخولة بتوقيعها توقيعا عادلا.

- معرفة تطبيقات مبدأ التناسب من خلال الرقابة القضائية على الإدارة و مدى إعمالها للضمانات المقررة في مجال التأديب.

- أسباب إلغاء القرار التأديبي غير المناسب.

- معرفة وسائل الرقابة القضائية في الكشف على القرار التأديبي غير المناسب.

- **خطةالدراسة**

- ولتنفيذ بحثنا هذا قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين الفصل الأول عنونته بدور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب، ثم قسمت هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تناولت في المبحث الأول الأساس القانوني للخطأ الوظيفي وواجبات الموظف في التشريع الجزائري، وفي المبحث الثاني دور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة، أما المبحث الثالث تناولت فيه السلطة المخولة بتوقيع العقوبة المناسبة، وهذا الفصل هو ذو طابع نظري.

- الفصل الثاني وفيه تطبيقات مبدأ التناسب من خلال ما تناولت فيه دور الرقابة القضائية على الإدارة في إعمال مبدأ التناسب، و قمت بتقسيمه إلى ثلاث مباحث تناولت في المبحث الأول، موقف الفقه و القضاء من الرقابة على مبدأ التناسب، والمبحث الثاني فيه الضمانات المقررة فقي مجال التأديب، أما المبحث الثالث تناولت فيه أسباب الإلغاء و وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي.

الفصل الأول:

دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ الشاسب في التشريع الجزائري

كان موضوع التأديب الإداري من أهم المواضيع التي تجمع بين ممارسة الإدارة لسلطتيها التقديرية والمقيدة والذي صاحبه تطورا ملحوظا في نطاق رقابة القاضي الإداري على مراحله وإجراءاته، خاصة مع ظاهرة الردع الإداري، التي بدأت في الآونة الأخيرة تكتسب أبعاد جديدة امتدت إلى مجالات عملية مختلفة، أهمها مجال الوظيفة العمومية الذي عرف نظاما تأديبيا خاصا به نتيجة توسع الدولة من نطاق تدخل أجهزتها الإدارية ما جعلها تتيقن لضرورة اللجوء إلى أشخاص طبيعيين تعبر عن إرادتها وتسير أجهزتها تحقيقا لغايتها.

نتيجة لهذا البعد الجديد، استجابت تشريعات الدول دون تردد على الاعتراف للإدارة بسلطة تأديب الموظفين، شريطة أن يكون ذلك في أضيق الحدود، ودون أن ينال من اختصاص القضاء باعتباره الأصيل في ممارسة سلطة العقاب.

بهذا أصبح التأديب الإداري طريقا مألوفا لتنفيذ القانون، وظاهرة فرضتها متطلبات تحقيق التوازن في الحياة اليومية الإدارية، بين حق الإدارة في أداء دورها الردعي قياما بوظيفتها التنفيذية ضمانا لحسن سير مرافقها العامة، وبين واجبها في اجتناب التعسف والتعدي على حقوق الموظفين التي تصطدم بها أثناء تأديتها، ومن هنا لم يكن التأديب الوظيفي بلا معالم ولم ينشأ عبثا بلا هدف، إنما له مبادئ قانونية وأهداف تستوجبه، وبالتالي العمل على تكريس مبدأ التناسب والخضوع له. كل هذه المحاور سوف نحاول التطرق إليها من خلال الأساس القانوني للخطأ التأديبي وواجبات الموظف في التشريع الجزائري(**مبحث أول**)، ودور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة (**مبحث ثاني**)، ثم السلطة المختصة بتوقيع العقوبة المناسبة في التشريع الجزائري(**مبحث ثالث**).

المبحث الأول:
الأساس القانوني للخطأ التأديبي و واجبات الموظف في التشريع الجزائري

الجريمة التأديبية هي سبب القرار الصادر بالعقاب، فلا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب ما من شانه أن يخل بمقتضيات وظيفته أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام وإذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية أنها محددة على سبيل الحصر، بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا ارتكب عملا حرمه القانون صراحة، إذ لا جريمة إلا بنص فان هذا ليس شان في الجرائم التأديبية إذ لا يمكن حصرها مقدما، وإذا كان القانون قد حرم أعمالا بعينها، فان هذا لا يعني أن ما عداها مباح، بل يكون التأديب أن تقدر في كل حالة على حدا وهذا إذا كان ما أتاه الموظف مخلا بواجبات وظيفته أو بمركزهكموظف عام أم لا؟ على أن يكون تقديرها خاضعا لرقابة مجلس الدولة[1]، أي تحت رقابة قضائية. وإذا كان الخطأ التأديبي هو سبب القرار الصادر بالعقوبة، حيث لا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب خطأ يخل بوظيفته، من هذا وجب التطرق لمفهوم الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري **(مطلب اول)**، وهو ما يحيلنا الى ضرورة الاطلاع على واجبات الموظف اتجاه وظيفته **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول:
مفهوم الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية وتصنيفه

باعتبار الجزائر كغيرها من الدول الأخرى التي تأخذ بالنظام التأديبي بمختلف صوره ثار فيها جدل فقهي وقضائي حول التسمية التي تعطى للخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف أثناء أدائه لمهامه أو بمناسبتها ويخرج عن واجباته الوظيفية.

ولهذا فقد اختلفت تسميات الخطأ في التشريعات الأخرى نذكر منها:

- **الجريمة التأديبية:** وهي أكثر الأسماء استعمالا في الفقه و القضاء.

[1]– د/ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري – دراسة مقارنة، الطبعة السادسة،1964،ص710.

- **المخالفة التأديبية:** وقد استعملها القضاء المصري.
- **الخطأ التأديبي:** فقد استعملاه كل من الفقه والقضاء الفرنسي إلى جانب الجريمة التأديبي.

– أما المشرع الجزائري اتجه إلى استعمال مصطلح "الخطأ التأديبي للموظف العام"[1]وذلك في تصنيفه لأنواع درجات الخطأ التأديبي.

وهو ما جاء في المادة 68 من المرسوم 302/82[2]، وكذلك ما جاء في نص المادة 124 من المرسوم 59/85 في استعماله لفظ الخطأ المهني.[3]

ويقول الدكتور بن عمران بخصوص اختلاف المصطلحات " الخطأ، الجريمة، المخالفة...، فان التسميات لا تعطي مدلولا واضحا لكنها تنطبق على ما قد يقترفه الموظف من أفعال، فتارة تشكل جريمة تأديبية عندما يرتبط الفعل المرتكب بالجريمة الجزائية، وتسمى بالمخالفة التأديبية عندما يخالف الموظف عن قصد المهام المنوطة به في إطار الوظيفة التي يمارسها، وتارة ينطبق عليها اسم الخطأ التأديبي عندما لا يقصد العامل أو الموظف إتيان ذلك الفعل ".[4]

فالخطأ التأديبي يطلق عليه عدة اصطلاحات من بينها: الجريمة، المخالفة، والخطأ هو المحور الذي تدور حوله كل دراسة متعلقة بالتأديب، والتشريع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى جاء خاليا من تعريف محدد وشامل لذلك تولى الفقه والقضاء هذه المهمة. وعليه سوف نعرض تعريف الخطأ التأديبي وأركانه في الوظيفة العمومية **(فرع أول)**، وتصنيف الأخطاء التأديبية في التشريع الجزائري **(فرع ثاني)**.

---

[1]– لقد أتى المشرع الجزائري على ذكر مصطلح "المخالفة" في المادة 106 من الأمر 03/06 المؤرخ في:2006/07/15المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة في قوله: " يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ..."

[2]– المرسوم 302/82 المؤرخ في: 1982/09/11 المحدد لطرق تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بعلاقة العمل.

[3]– المرسوم 59/85 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

[4]– د/ محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري،دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة،2006،ص 8.

الفرع الأول:
تعريف الخطأ التأديبي وأركانـه في الوظيفة العمومية

أ-**في التشريع:** إن أساس المتابعة التأديبية هو الخطأ التأديبي الذي ينسب للموظف، ورغم ذلك فالمشرع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى لم يعرفه تعريفا جامعا مانعا، ذلك لأن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر لا يخضع لقاعدة "**لا جريمة إلا بنص**" لأن الجرائم التأديبية خلافا للجرائم الجنائية غير محددة على سبيل الحصر، ومن ثم لم يعرف الجريمة التأديبية أو الخطأ التأديبي تعريفا دقيقا ولكنه استعمل عبارات مختلفة تدل على التقصير والمس بالطاعة وعدم الانتباه والإهمال وذلك في المواد من 14 إلى17 من قانون الوظيفة العامة الجزائري الصادر في 1966/05/08، وأمام عدم وجود تعريف شامل ومانع في التشريع الجزائري للخطأ التأديبي، فقد كان للقضاء والفقه دور هام في تعريفه.

ب-في القضاء: لقد استقر القضاء على أن الخطأ التأديبي ليس فقط إخلال الموظف بواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون إيجابا أو سلبا وما تشتمل عليه من احترام الرؤساء وطاعتهموتجنب المخالفات أثناء العمل وخارجه، بل يقوم الخطأ أيضا كلما سلك الموظف سلوكا معيبا ينطوي على الإخلال بكرامة الوظيفة أو إهدارا لها،أو يتنافى مع ما تفرضه عليه من استقامة وتعفف وتحفظ وتحل بالحياد.وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا - المجلس الأعلى سابقا - في قرارها الصادر بتاريخ:1985/12/07 والذي جاء في حيثياته: "...**حيث أنه يمكن التأكيد من جهة على أن الطاعن قد نهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة وأنه من جهة أخرى قد خرق خرقا خطيرا التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية...**".[1]

وكذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة في الجزائر في قراره الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ:2001/04/09 من أنه: "**.....وهكذا وارتباطا بالظروف الحالية جاء**

[1]- قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى – سابقا- المؤرخ في: 1985/12/01، ملف رقم: 42568، مجلة قضائية لسنة 1990، العدد الأول.

المرسوم التنفيذي المؤرخ في:1996/02/16 ليذكر بالالتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين وعلى الأعوان العموميين هذه الالتزامات الهادفة إلى الالتزام المستخدمين بواجب التحفظ إزاء المجالات السياسية أو الأيديولوجية ويترتب عن واجب التحفظ حتى خارج المصلحة الامتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق يعتبر متعارضا مع وظائفهم ...".[1]

يتبين من هذا أن الحياة العامة الوظيفية والحياة الخاصة للموظف خارج الوظيفة كلاهما متأثرتين، مما يمنع الموظف حتى خارج وظيفته أن يغفل عن صفته كموظف ويقدم على سلوكيات تمس كرامته وبطريقة غير مباشرة كرامة المرفق الذي يعمل فيه.

إذ لاشك أن تصرفات الموظف وسمعته سواء الايجابية أو السلبية، خارج وظيفته تنعكس تماما على أدائه الوظيفي وعلى الجهاز الإداري الذي يعمل فيه.

وإذا كان القضاء الإداري الجزائري لم يتصدى إلى تعريف الخطأ التأديبي هذا لا يعني أنه لا يبسط رقابته على القرارات التي تتخذها الإدارة حيث تلزم هذه الأخيرة بتسبيب قراراتها لخضوعها لرقابة القضاء الإداري.[2]

هذا ما يدعونا للاستئناس برأي الفقه من خلال ما أورده من تعاريف للخطأ التأديبي.

ج- في الفقه: جاء الفقه بتعاريف عديدةللخطأ التأديبي منها تعريف الدكتور عبد الفتاح حسن " بأنه كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل،وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة .

- يبدو أن هذا التعريف لم يكن دقيقا في تحديده للخطأ التأديبي فهو لم يوضح نوع هذه التصرفات التي تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه العادي، كما انه يخلط بين الجريمة الجنائية التي هي أساس المسؤولية الجنائية،وبين الخطأ التأديبي الذي يعد

[1]- قضية407 سنة (6) قضائية مجموعة السنة العاشرة، ص 174.

[2]- د/ محمد الأخضر بن عمران،المرجع السابق، ص 12.

أساس المسؤولية التأديبية وذلك باستعماله لعبارة إرادة آثمة،فغني عن البيان أن الخطأ التأديبي يختلف عن الجريمة الجنائية.

– وعرف أيضا بأنه إخلال بالتزام قانوني ويأخذ القانون بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد الخلقية. وهنا يظهر أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة في تحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام، مجبر على احترام كل القواعد المكتوبة او غير المكتوبة بما في ذلك القواعد الأخلاقية منها والواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطا أخلاقيا بحيث فيه مساسا بأخلاقيات المهنة الضروري توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة .

وفي هذا الصدد يقول الدكتور بن عمران بأن: " الجريمة التأديبية مصطلح لا يمكن تحديد مضمونه لاختلاف معانيه من دولة إلى أخرى، وفي ذات الدولة من زمن إلى أخر وهو في ذلك يشبه جرائم التعزير في الشريعة الإسلامية".

ثانيا: أركان الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية:

من خلال التعريف السابق يتبين أن الخطأ لا يقوم إلا إذا توافر له اركان،

ومن ثم فلا يقع الخطأ حال تخلف أيا من أركانه غير أن الآراء الفقهية اختلفت حول تحديد أركان الخطأ التأديبي وهذا كنتيجة منطقية لعدم وجود تعريف قانوني وفقهي متفق عليه، ويشمل العناصر التالية:–

(1) عنصر قانوني،**(2)**–عنصر مادي،**(3)**–عنصر معنوي أو (عنصر الإرادة ويشمل العنصر الشخصي).

وقد أخذ بهذا التقسيم لأنه بين العناصر الأساسية للخطأ التأديبي والمتمثلة في:

أ)– الركن المادي: وهو الفعل أو الامتناع المكون للخطأ.

ب)–الركن الشرعي: أو العنصر القانوني ونعني به القواعد و الضوابط التي تحدد الخطأ التأديبي .

ج)– الركن الشخصي: وهو الشخص الذي ينسب إليه الفعل –الموظف.

أ– الركن المادي:

الركن المادي للخطأ التأديبي هو الفعل الذي يغادر منطقة النوايا إلى حيز التنفيذ وهو المظهر الخارجي الملموس أي السلوك و النشاط الخارجي، إذ لا يجوز للمشرع أن يعاقب على مجرد الأفكار والنوايا وإنما بالأفعال التي تصدر عن إرادة آثمة وبه يتخذ الركن المادي مظهرين:

1-المظهر الخارجي الملموس أو الفعل المادي الملموس.

2- أن يكون سلوكا او فعلا محـددا.

1- المظهر الخارجي الملموس:

يجب أن يكون الفعل المادي إيجابيا له مظهر خارجي ملموس كإفشاء الأسرار أو التعدي بالقول أو الفعل على رئيس...وقد يكون سلبيا كالامتناع عن إطاعة الأوامر المشروعة أو الرد على مراسلة ...إلخ.

والفعل المادي الذي يرتكبه الموظف يتخذ صفة المظهر الخارجي الكامل،أو يكفي الشروع فيه والبدء في تنفيذه سواء توقف عن تنفيذ الفعل بإرادة الفاعل أو بتأثير ظروف خارجة عن إرادته، أما ما كان حبيس الصدر وبقي في التفكير ولم يتجسد في مظهر ملموس فهذا ليس كافيا لتوافر العنصر المادي للخطأ وهذا المبدأ متفق عليه في جميع أنواع الجرائم الأخرى.

ومن حسن سياسة العقاب ألا يقطع القانون على الشخص سبيل مراجعة نفسه وإصلاح ذاته، لتشجيع المرء على العدول عما يجيش في فكره[1]، فالأعمال التحضيرية و هي الأفعال التي يأتيها الشخص إعدادا ووسيلة للبدء في تنفيذ الجريمة وهي المرحلة التالية للتفكير وسابقة على الشعور في البدء في التنفيذ، وهي أعمال لا تكون العنصر المادي للخطأ التأديبي إلا إذا كانت تشكل جريمة مستقلة في حد ذاتها.[2]

وأما البدء في التنفيذ فهي مرحلة تتعدى التفكير والتحضير ففي مجال التأديب ينظر إليها أنها مظهرا خارجيا ويكون الخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية قائمة بذاتها

[1]- سان سالون، انظر: د/ محمد الأخضر بن عمران،مرجع السابق، ص 16.

[2]- د/محمد الأخضر بن عمران، المرجع نفسه، ص 16.

خلافا للقانون الجنائي الذي ينظر إليه على أنه شروع في الجريمة يطبق في شأنه أحكام الشروع.[1]

ويرى الدكتور بن عمران بأنه يجب على السلطة التأديبية أن تنظر عند تكييفها لهذا الفعل أن تستند إلىالنظام التأديبي وقواعده وضوابطه و لا تنظر إليه على أنه عمل تحضيري أو بدء في تنفيذ جريمة جنائية سواء أوقف تنفيذه بإرادة الفاعل عليه،أو تأثير ظروف خارجة عن إرادته، وإنما تنظر إليه باعتباره خروجا على مقتضى الواجب ويكون جريمة تأديبية مستقلة.[2]

- ونقول كذلك أن على السلطة التأديبية عند تكييفها للعمل التحضيري على أنه خطأ تأديبي قائم بذاته يجب أن يكون التكييف ملائما ومناسبا للفعل على حسب الظروف والضرر المتوقع حدوثه سواء تم التحضير له أو قد تم تنفيذه.

2- أن يكون سلوكا أو فعلا محددا:

بالإضافة إلى عنصر المظهر الخارجي الملموس السابق ذكره، فإنه يتعين أن يتخذ كذلك هذا الفعل والسلوك الخارجي شكلا محددا، فالاتهام الموجه للموظف يجب أن يكون مصحوبا بتحديد الفعل أو الأفعال المكونة للخطأ التأديبي وهذا ما جاء في نص المادة 75 من قانون 06/82 المتعلق بعلاقات العمل الفردية: " **لا يتم الفصل ذو الطابع التأديبي إلا في حالة ارتكاب العامل أخطاء جسيمة، وذلك طبقا للإحكام التنظيمية المتعلقة بتحديد مختلف الحالات الأخطاء المهنية ولجدول العقوبات التأديبية المناسبة** ".[3]

وفي ذلك أيضا جاء قرار الصادر من المجلس الأعلى للغرفة الإدارية في الجزائر بتاريخ: 26 مايو 1984: "**حيث أن هذا المحضر الذي هو بالضرورة وثيقة داخلية لم يقدم من طرف المدعى عليه ولم تظهر به في المناقشات التي دارت وهذا ليتمكن**

---

[1]- انظر: قانون العقوبات الجزائري.

[2]- د/محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص17.

[3]- قانون 06/82 مؤرخ في:1982/02/27 متعلق بعلاقات العمل الفردية والذي يعتمده مرسوم 59/85 في مرجعيته.

المجلس الأعلى من فحص الأفعال والأخطاء المنسوبة للمدعى والتي سبقت مناقشتها في الإطار التأديبي وأنه في غياب هذه العناصر فإن مجرد الإشارة في القرار المطعون فيه إلى محضر اللجنة المتساوية الأعضاء لا يحل محل التعليل المنصوص عليه ....".[1]

ومن ثم فالحالات أو الاتهامات التي لا تأخذ شكلا ماديا ملموسا ومحددا لا تشكل جريمة أو خطا تأديبي، مثال ذلك توجيه اتهام عام دون تحديد الفعل أو الأفعال كان ينسب إليه إثارة المشاكل مع الزملاء والرؤساء بغير تحديد مكونات هذا السلوك أو اتهامه بأن سلوكه كان منتقد في حياته الخاصة أو العمل دون تحديد لذلك وغيرها من الأمثلة.[2]

ب- الركن الشرعي:

إن المفهوم التقليدي للركن الشرعي للجريمة والمتعارف عليه في الجرائم الجنائية أنه: " **لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص**"، ويسمى مبدأ مشروعية الجريمة وفيه تقوم:

1- السلطة التشريعية بتحديد الجريمة وتقرير العقوبة الملائمة.

2- ويقوم القضاء بتطبيق العقوبة التي قررتها السلطة التشريعية.

السؤال الذي يطرح هو: هل تخضع الجريمة التأديبية أو الخطأ التأديبي لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص؟

إن الرأي الغالب والاتجاه المأخوذ به في مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات أو الأخطاء التأديبية أي عدم خضوعها لمبدأ "**لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص**" كما هو الحال في القانون الجنائي،ونتيجة لذلك لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة الإدارية المختصة لوائح بالجرائم التأديبية حتى يتابع الموظف المذنب تأديبيا وإنما للسلطة التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل ما أو عدم اعتباره مخالفة أو خطا تأديبي تبعا لما تعطيه في التفسير والتكييف من توسيع وتضييق وهذا

[1]- انظر: المحكمة القضائية العليا عدد 4، سنة 89، ص 215، وما بعدها سرد القرارات.

[2]- حكم المحكمة الإدارية بفرنسا في DamRaymond سنة 57 نقلا عن دليبيريه ص73، انظر: د/محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 18.

ما يخرج عن مفهوم مبدأ مشروعية الجريمة التقليدي المقرر في قانون العقوبات ومن ثم فان مفهوم الركن الشرعي للخطأ التأديبي لا يقصد به نص التجريم وإنما هو الصفة الغير مشروعة للفعل[1]، والذي يأتيه الموظف أو يمتنع عن أدائه مخالفا بذلك واجبات الوظيفة ومقتضياتها سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص. وتماشيا مع هذا المفهوم للسلطة التأديبية والموازاة مع الفاعلية والضمان يتطلب الأمر الاستمرار في الاختصاص التقديري .

فيما يتعلق بتأثيم بعض التصرفات ووجوب تعليلها والتي من شأنها الإخلال بالتنظيم والتسيير الإداري، إلا أن هذه السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة ليست مطلقة، بل تحدها قيود وضوابط الهدف منها السعي لتحقيق بعض الضمانات الأساسية للموظف[2] نوردها في ما يلي:

1- إن عدم وجود نص مانع أو مجرم لفعل معين لا يعني بالضرورة للموظف الفعل مباح للموظف.

2- وأن تحديد الأفعال التي تكون خطا تأديبي متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء كانت جهات إدارية رئاسية أم قضائية وذلك تحت رقابة القضاء.

وقد نصت المادة 02 من المرسوم 152/66 الصادر بتاريخ: 08 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية[3] ما يلي: " **ينظر مجلس التأديب في الأمر بناء على تقرير معلل يصدر عن السلطة التي لها حق التأديب، ويجب على هذه الأخيرة أن تبين بجلاء المخالفات وإذا لزم الأمر الظروف التي ارتكب فيها**".

كما نصت المادة 63 من القانون 302/82 [4] السابق ذكره على ما يلي:" **يخضع تحديد العقوبة التأديبية المطبقة لدرجة خطورة الخطأ وللظروف المخففة والمغلظة**

---

[1]- علي راشد، أصول النظرية العامة في القانون الجنائي، ط 1، القاهرة 1970، انظر: د/ محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 19.

[2]- د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر،سنة 1971،ص 99.

[3]- المرسوم 152/66 الصادر بتاريخ:1966/06/08 المتعلق بالإجراءات التأديبية.

[4]- المرسوم 302/82السابق ذكره.

التي ارتكب فيها ولمدى مسؤولية العامل المدان وعواقب خطئه على الإنتاج وللضرر الذي يلحق الهيئة المستخدمة أو أعمالها".

3- أن عدم خضوع الخطأ التأديبي لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" يضفي عليه المرونة من حيث تأثيم الفعل أو عدم تأثيمه تبعا للظروف السياسية والاجتماعية التي تتبعها الأفراد.

4- تلتزم السلطة التي لها صلاحية التأديب في تقديرها للمخالفات التأديبية بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وليس بضوابط قانون العقوبات.

ونحن بدورنا: نقول أن أهم نتيجة توصلنا إليها من خلال الركن الشرعي هي أنه في المجال الجنائي تكون الجريمة وعقوبتها محددتين بنص، أما في المجال التأديبي فالخطأ والعقوبة يكون التكييف من اختصاص السلطة التأديبية تحت رقابة القضاء وهو ما نفسره بخضوع الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية لمبدأ التناسب.

ج-الركن الشخصي:

إن الخطأ التأديبي لا يمكن أن يرتكب إلا من موظف سواء كان من المواطنين أو من الأجانب مادام عضوا في الوظيفة العامة، وهو ما جاء في المادة 03 فقرة 02 من قانون 06/82: " **يحكم هذا القانون كل علاقة عمل قائمة بين عامل أجنبي ومؤسسة مستخدمة جزائرية عندما تقع علاقة العمل بالجزائر وذلك طبقا لأحكام التشريع الجاري به العمل لاسيما الأحكام المتعلقة بشروط تشغيل العمال الأجانب**". بالنتيجة فإن العقاب التأديبي يكون شخصيا، بمعنى أن يوجه في مواجهة الموظف بحكم الرابطة التي تربطه بالوظيفة، كما أن المرسوم الذي أعلاه يتضح من إقليمية القانون التأديبي أسوة بالقانون الجنائي، أي أن العقوبة التأديبية إقليمية تطبق على أي عامل أو موظف في أرض الوطن سواء كان مواطنا أم أجنبيا تماشيا مع اتجاه سيادة مبدأ سلطان القانون أمام تراجع مبدأ سلطان الإرادة.[1]

[1]- د/عثمان محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، ط 69،دار النهضة، ص 1574.انظر كذلك: د/محمد الأخضر بن عمران، المرجع السابق، ص 23.

وكما أسلفنا فان الموظف هو الشخص الذي ينسب إليه الخطأ التأديبي، ومن هنا فإن خضوع الموظف للنظام التأديبي أساسه العلاقة الوظيفية التي تنشأ وتنتهي بانقضاء خدمته فيخضع الموظف خلال فترة قيام العلاقة الوظيفية لنظام التأديب ويكون بذلك مسؤولا عن الأخطاء التأديبية التي يرتكبها. وكي تتأكد مسؤولية الموظف يجب أن يتحقق قدرا من الإرادة وذلك بأن يكون الفعل الذي أتاه الموظف راجعا إلى إرادته إيجابا أم سلبا، كما يمكن التقرير بأن الخطأ التأديبي لا يلزم لقيامه توافر الإرادة الآثمة دائما وإنما يجب أن يكون الخطأ قد ارتكب دون عذر شرعي.[1]

وانطلاقا مما سبق فان مسؤولية الموظف عن الأخطاء التأديبية التي يرتكبها تكون خلال علاقته الوظيفية أو بعد انتهاء هذه العلاقة.

ومن البديهي والمتفق عليه أن الأخطاء التي يرتكبها الشخص قبل تعيينه لا تكون محل مساءلة تأديبية لأنها سابقة على خضوعه للنظام التأديبي الوظيفي إلا تلك الأفعال أو التصرفات التي تتعلق بشروط الالتحاق بالوظيفة والتي نص عليها المشرع في المرسوم 59/85 في المادة 31منه: " **أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وذو أخلاق حسنة وللإدارة إذا ما اكتشفت وتم إثباتها بعد التعيين تخلف هذا الشرط للسلطة التأديبية أن تسحب قرارها لعدم صلاحية الموظف للوظيفة**"، حيث جاء في قرار مجلس الدولة مايلي: " **حيث أن الوقائع المستمدة للمحضر (ل.ع) خطيرة ومرتكبة أثناء أداء مهنته وأنه حكم عليه بـ:03 أشهر حبس مع وقف التنفيذ..**".

وفي الواقع إنما يسأل الموظف تأديبيا عن الأخطاء التي يرتكبها خلال علاقته الوظيفية، وفي حالة التوقف عن العمل لا يملك الموظف الموقوف ممارسة أعباء وظيفته خلال فترة الإيقاف، ولكنه يبقى محتفظا بوضعه الوظيفي وبهذا يلتزم الموظف الموقوف بمراعاة واجبات الوظيفة غير المتعلقة بممارسة عمله الموقوف عن أدائه بالسلوك المعيب في الحياة الخاصة....الخ.

[1]– د/ سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، طبقا للأمر 166–133، دراسة مقارنة،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1991، ص 51 وما بعدها.

الفرع الثانـي:
تصنيف الأخطاء التأديبيـة

كما أسلفنا الذكر،فإن المشرع الجزائري شأنه شأن التشريعات الأخرى فقد تغاضى عن إعطاء تعريف شامل ومانع للخطأ التأديبي، غير أنه عمد إلى تصنيفها تبعا لدرجة خطورتها، فتصنيف الأخطاء التأديبية على حسب درجة الجسامة يفيد في تحديد العقوبة الملائمة والمناسبة، فقد مر تصنيف الأخطاء التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بالمراحل التالية:

أولا: تصنيف الأخطاء حسب المرسوم 302/82:[1]

قام المشرع الجزائري في المجال التأديبي بتصنيف الأخطاء المهنية حسب درجة أو جسامة الفعل المرتكب، إلى ثلاث درجات أساسية:

1- الأخطاء من الدرجة الأولى.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية.

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة.

من خلال المرسوم 302/82 فالأخطاء من الدرجة الأولى و الثانية جاء بها المشرع على سبيل المثال، أما الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة فقد أوردها المشرع على سبيل الحصر، وهذا نظرا لخطورتها ولأثرها وعليه سوف نعرض التصنيفات بحسب الدرجات السالفة الذكر:

1- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

لقد نص المشرع الجزائري من خلال المادة 69 من المرسوم 302/82 علىأنه: "**تعد الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام أخطاء من الدرجة الأولى، كما ينص على ذلك تشريع القوانين الأساسية النموذجية والتنظيم الداخلي للهيئة المستخدمة** ".

[1]- المرسوم 302/82 المؤرخ في:1982/09/11 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمال الفردية.

• فالمشرع الجزائري من خلال المادة أعلاه رسم حدود الخطأ المهني من الدرجة الأولى وحصره في تلك الأعمال التي يقترفها العامل الموظف[1] خرقا للانضباط العام والنظام الداخلي للهيئة المستخدمة، تاركا تحديدها لهاته الأخيرة وذلك تبعا للقطاع الذي تنشط فيه مع مراعاة خصوصيات كل جهة ومرد ذلك بنظرنا لكون الأخطاء من الدرجة الأولى اقل خطورة عن غيرها، وهو ما يترجم تخصيصها بإجراءات خاصة لمواجهة مرتكبيها مختلفة عن تلك المقررة لمرتكبي الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية والثالثة.

2- الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

وهي الأفعال الأكثر خطورة من سابقتها، ويتعلق الأمر بالأخطاء المهنية التي يرتكبها الموظف بمناسبة قيامه بنشاط داخل المؤسسة العامة دون قصد أو نية إحداث ضرر وهذا بسبب غفلة منه أو إهمال مما يسبب أضرار على المنشآت والتجهيزات إضافة إلى إلحاق أضرار تمس بأمن المستخدمين.

وهو ما نستشفه من نص **المادة 70** من المرسوم **302/82**: " **تعد الأعمال التي يرتكبها العامل نتيجة غفلة منه وإهمال أخطاء من الدرجة الثانية وتصنف في أخطاء درجة الثانية الأعمال التي يتسبب بها العامل فيما يأتي:**

- إلحاق ضررا بأمن المستخدمين أو ممتلكات الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال.

- إلحاق خسائر مادية بالمباني، المنشآت والماكينات والأدوات والمواد الأولية والأشياء التي تشمل عليها الهيئة المستخدمة بسبب الغفلة أو الإهمال ".

من خلال قراءة المادة وتحليلها يعترينا تساؤل حول هذا التحديد الذي اعتمده المشرع وهل قصد بذلك تحديد الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية تحديدا نافيا للجهالة، أم قصد وضع الإطار العام لها تاركا تحديدها للهيئة المستخدمة ؟

[1]- في البداية كان المشرع الجزائري يجمع بين العامل والموظف.

وبالرجوعللمادة 69 ولاسيما المادة 73 من المرسوم 302/82 التي جاء فيها: "**تحدد القوانين الأساسية النموذجية مختلف حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها بالمواد68 إلى 72 أعلاه تبعا لنوعيات كل قطاع وحاجياته** ".

يتضح جليا وكما سبق لنا الإشارة أن المشرع قصد من وراء هذا التحديد تقييد الهيئات المستخدمة عند وضعها قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية، والتي عليها أن تراعي عند تحديد الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية شرط الأضرار بأمن المستخدمين أو بممتلكاتها أو إلحاق خسائر مادية بالمباني، المنشآت ..، تاركا لها حرية تحديد ممتلكاتها وطرق توفير الأمن للمستخدمين، فضلا على ان عامل الغفلة أو الإهمال من العوامل التي يستند عليها صنف الأخطاء من الدرجة الثانية.

3- الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

وهي الأخطاء التي تعد أكثر خطورة وأهمية من سابقتها،وذلك بالنظر للعقوبة المقررة لمرتكبيها والأضرار المترتبة عنها وقد نص عليها المشرع الجزائري من خلال المادة 71 من المرسوم 302/82 والتي حددت الأخطاء ويقصد منها المثال لا الحصرفيعد خطأ من الدرجة الثالثة كارتكاب العامل ما يأتي:

- التلبس بإخفاء معلومات، أو رفض تنفيذ التعليمات التي يتلقاها من السلطات المشرفة عليه، او افشاء أسرار مهنية أو أسرار مصنفة كذلك في التنظيم أو محاولة إفشائها، تهريب وثائق الخدمة والمعلومات والتسيير أو معلومات ذات طابع مهني أو إخفاؤها، التلبس بقبول هبات نقدية أو عينية، ارتكاب خطا جسيم في ممارسة مهامه، استعمال العنف مع أي شخص داخل أماكن العمل، ارتكاب جنحة أو جناية طوال مدة علاقة العمل لا تسمح بإبقائه في المنصب الذي شغله عندما تثبت المصالح المختصة هذه المخالفة، تعمد إلحاق أضرار مادية بالمباني التابعة للهيئة المستخدمة...الخ.

- نلاحظ أن المشرع الجزائري بنى تصنيفه على عنصر العمد وخير دليل على ذلك نصه في كل مرة على عبارات: تلبس، استخدام، استعمال، ارتكاب ...،بل ونصه صراحة على العمد في الفقرة الأخيرة وهي السمة المميزة للأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة وهو ما جعل العقوبة المقررة لها أكثر غلاظة.

ثانيا: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب المرسوم 59/85:[1]

لم ينص المرسوم 59/85 على تحديد الأخطاء التأديبية، بل اكتفى بالإحالة إلى أحكام المواد 61 إلى 76 من المرسوم 302/82 المؤرخ في:1982/09/11 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردي، هذه الأخيرة التي تتعلق بالأخطاء المهنية.

غير أن المشرع الجزائري ومواكبة للتغييرات الاقتصادية والظروف الأمنية التي عرفتها البلاد فترة التسعينيات فانه أضاف قانونين جديدين لتتمة أو تغطية جزء من النقص الذي اكتنف المراسيم السابقة فيما يخص تحديد الأخطاء الجسيمة في قانونين وهما:

1- قانون 11/90 المؤرخ في: 21 أفريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل الذي ينص على حالة عزل العامل المرتكب لخطأ جسيم تم تحديده مسبقا بالنظام الداخلي للمؤسسة.[2]

2-قانون 29/91 المؤرخ في 11 ديسمبر 1991 والمتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، والذي نص في مادته 02 أن يتمم للمادة 73 من قانون 11/90 السابق ذكره.

والتي حصرت الأخطاء الجسيمة التي من شأنها أن تؤدي إلى تسريح العامل تأديبيا دون مهلة العطلة ودون علاوة وهي الأفعال التالية:

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

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

---

[1]- المرسوم 59/85 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

[2] - المادة73 من القانون 11/90 المؤرخ في :21أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمال.

– إذا شارك فيتوقف جماعي أو تشاوري عن العمل خرق لأحكام تشريعية الجاري العمل بها في هذا المجال.

– إذا قام بأعمال عنف.

– إذا تسبب في أضرار تصيب البنيات والمنشات والآلات والأدوات المواد الأولية والأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل.

– إذا رفض تنفيذ أوامر التسخير المبلغ به قانونا.

– إذا تناول الكحول أو مخدرات داخل أماكن العمل.[1]

ثالثا: تصنيف الأخطاء التأديبية حسب الأمر 03/06:[2]

جاء المشرع الجزائري حسب الأمر 03/06بتقسيم جديد للأخطاء المهنية إلى أربعة درجات يمكن استخلاصها من أحكام المادة 177 من قانون الوظيف العموميالجزائري المتعلقة بالأخطاء المهنية، تعريفها، تحديدها، وأنواعها إلى جانب العقوبات المحددة لها والمنصوص عليها في المادة 163 ق.ع،وفيما يلي تصنيف الأخطاء بحسب المرسوم 03/06:

أ– أخطاء من الدرجة الأولى:

وفقا للمادة 178 ق.ع تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كالإخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح.

ب– أخطاء من الدرجة الثانية:

طبقا للمادة 179 ق.ع فتشمل الأخطاء من الدرجة الثانية كافة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1– المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

[1]– المادة 02 من قانون 29/91 المؤرخ في: 11 ديسمبر المتعلق بنصوص النزاعات الفردية للعمال والتي تعدل المادة 73 من قانون 11/90 سالف الذكر.

[2]–الأمر 03/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري.

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من نفس القانون.

ج- أخطاء من الدرجة الثالثة:

وفقا لأحكام المادة 180 الوظيفة العمومية السالف الذكر، فتتمثل في الأخطاء من الدرجة الثالثة على الخصوص في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

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

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

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

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

د-الأخطاء من الدرجة الرابعة :

في حين تعتبر على وجه الخصوصأخطاء مهنية من الدرجة الرابعة وفقا لأحكام المادة 181 إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

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

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شانها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاطامربحا أخر.

غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من قانون الوظيفة العمومية.

- إلا أن المشرع أضاف في المادة 184 تصنيف خطأ آخر لم يرد تصنيفه ضمن أي من الدرجات السالفة الذكر هو حالة تغيب الموظف لمدة تزيد عن 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول فتتخذ هنا السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعداده وفقا لكيفيات تحدد وفقا للتنظيم.

ولا يمكن للموظف كان محل عقوبة تأديبية وهي التسريح أو العزل ان يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.[1]

المطلب الثانـي:
واجبـات الموظف العام

إن الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظفهي عموما إخلالا بالواجبات المعروضة عليه بحكم وظيفته كخروجه عن طاعة رؤسائه أو إفشائه أسرار المهنة التي توصل إليها بحكم ممارسته الوظيفية والذي من شأنه المساس بالسياسة العامة للدولة أو حتى مجرد عدم الاهتمام بالوظيفة، فواجبات الموظفين تتفاوت من وظيفة إلى أخرى إلا أنها تكاد تكون كمرجعية لأخلاقيات المهنة لا تختلف من بلد إلى أخر وحتى من نظام إلى أخر.

[1]- المواد 184-185 من الأمر 03/06 السابق ذكره.

فهي ليست مجرد قائمة واجبات قانونية فحسب ولكنها مرجعية لأخلاقيات المهنة تتمحور حولها سلوكيات الموظفين جميعا بمناسبة مباشرتهم لوظيفتهم وحتى خارجها ويتعرضون للدعوى الإدارية أو القضائية عند خروجهم عن حدودها .

وبالإمكان التمييز بين نوعين من الواجبات، الواجبات الوظيفية البحتة **(فرع أول)** والوجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة **(فرع ثاني)**.

الفـرع الأول:
الواجبـات الوظيفيـة البحتـة

إن الواجبات أو الأخلاقيات المهنية هي ممارسة المهام وفق قوانين الشرف علاوة على الالتزام بالتفرغ لممارسة الوظيفة بدقة وأمانة، كعدم الجمع بين أكثر من وظيفة، وطاعة الرئيس، كما يشترط من جهة أخرى الاتصاف بالسلوك الحميد.

أولا: على الموظف أن يلتزم بالعمل الذي أنيط به بدقة وأمانة:

إن الطابع العمومي للنشاطات التي يقوم بها الموظف قد تضع على عاتقه التزامات واسعة الهدف منها ضمان استمرارية المرفق العام وأداء واجبه شخصيا وبأمانة دون تحيز لأي نزعة سواء حزبية أو نقابية أو عرقية أو مرتبطة بالجنس أو أي اعتبار أخر مع تأديتها بكل أمانة[1]، وهوما جاء في نص المادة 41 من القانون العام للوظيفة العمومية 03/06: " **يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز**"، وتترتب على هذه الخاصية آثار منها:

أن يقوم الموظف شخصيا بالعمل المنوط به وعليه أن يلتحق بالمنصب الذي يكون قد تم فيه تعيينه أو نقله وكل إخلال بهذا الالتزام يعرضه للإجراءات التأديبية التي بالإمكان أن تسفر عن عزله لترك المنصب، إلا أن هذه القاعدة العامة تتضمن استثناءين تفرضهما بعض المقتضيات الظرفية المعروفة:

[1]– الأستاذ دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،أحكام الأمر الرئاسي03/06 المؤرخ في: 2006/07/15،دار الهدى، الجزائر، ص 18.

– الممارسة المؤقتة للوظيفة التي يجوز السماح بها عند شغور المنصب أو عند تعذر شغله من طرف صاحبه أي الموظف المرسم فيه.

– الاستخلاف وهي حالة إخلاف موظف غائب أوفي حالة الامتناع لضمان سير المرفق العام.

ويقول الأستاذ "**هاشمي خرفي**": تجدر الإشارة في هذه الحالة بأنها مرتبطة مبدئيا بوجود نص يسمح بها إلا أن القضاء أقر جوازها بدون نص في حالة ضرورة المصلحة من طرف الموظف الذي يتجاوب مركزه والصلاحيات المسندة إليه بالصلاحيات المستخلف فيها.[1]

وعلاوة على ما سبق فإن الالتزام بالقيام بالوظيفة هو التزام قانوني كما أوضحنا يتمثل في ضرورة الاضطلاع بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل المعين فيه بصفة شخصية والتقيد بقواعد المصلحة .

ولا يمكنه التنصل من جزء من مسؤوليته إلا عن طريق التفويض المرخص به قانونا فإنه التزام وواجب أخلاقي باعتبار أن الموظف ارتضى ممارسة الوظيفة دون إكراه أو ضغط ومن ثم فهو مطالب بالوفاء لهذا الالتزام بما تمليه عليه مقتضيات الممارسة المهنية وضميره المهنيبما يضمن عدم الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.[2]

ثانيا: واجب الامتناع عن ممارسة نشاط موازٍ للنشاط العمومي:[3]

ويتضمن هذا المبدأ منع كل موظف من الممارسة بعنوان مهني نشاطا خاصا مدرا للربح مهما كانت طبيعته وهو الالتزام الذي لا يمكن مخالفته إلا في حدود ما رخص به القانون، وقد قرر التشريع الجزائري هذا المبدأ في نص المادة 43 من

[1]– هاشمي خرفي، الوظيفة العموميةعلى ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية،دار هومة للطباعة، الجزائر،2010، ص 70.

[2]– انظر كذلك المادة 128 من الأمر 03/06 سالف الذكر وكذا 129 منه.

[3]– كرس هذا المبدأ في الجزائر في كل مرة من أمر 66–133 المؤرخ في: 02 جوان 1966، والمرسوم 85–59 المؤرخ في 23 مارس 1985 تطبيقا للقانون الأساسي العام للعمال، وكذا الأمر 03/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006.

القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية والتي جاء فيها: " **يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه، غير أنه يرخص للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم...**".

ويستند تبرير هذا المبدأ إلى عاملين على الأقل:

1- عامل ظرفي ويتمثل في الحد من ظاهرة البطالة التي ميزت معظم بلدان العالم غداة الحرب العالمية الثانية ولا تزال قائمة في العالم الثالث إلى يومنا هذا.

2- عامل إيديولوجي يرتبط بضرورة حماية الموظف مما ينجم من آثار سلبية على نزاهته وحياده Impartialité من جراء الجمع بين مسؤوليات في خدمة الصالح العام وأنشطة تابعة للقطاع الخاص غالبا ما تتعارض مع هذا الصالح العام.[1]

إلا أن العديد من التطورات المختلفة ساهمت في إضعاف هذا المبدأ وجعلته لا يحض لا بالتطبيق الصارم ولا بطابع الإطلاق وهذا راجع للأسباب التالية:

1- التدني الذي يميز وضعية الأجور في الوظيفة العمومية الذي قد يبرر السماح لأعوان لإدارة بالبحث على مداخيل إضافية تمكنهم من تلبية ضرورات الحياة.

2- اعتبارات لصيقة بالتطورات التي يعرفها عالم الشغل أو بالتقدم التكنولوجي الذي يميز مجال الاتصال التي أفرزت صيغا جديدا للعمل العمومي (العمل الجزئي، العمل عن بعد..) خاصة بالنسبة للنساء توفر وقتا كافيا لممارسة أنشطة إضافية تتلاءم والوضع الاجتماعي لكل واحد من المعنيين بهذه الصيغ.

- وقد تبنت الجزائر هذا التوجه بصفة مستمرة منذ صدور قانونها الأساسي الأول للوظيفة العمومية فهي تسمح:

- بالقيام بأنشطة تعليمية في حدود ست ساعات في الأسبوع وشريطة الحصول على رخصة مكتوبة من جهة الإدارة المختصة.

[1]- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص271.

– ممارسة أعمال الخبرة والاستشارة في حدود لا تضر بالوظيفة الأساسية المسندة إليه ولا تتضمن أجرا سنويا يتجاوز ثلاث أضعاف الأجر الأساسي الذي يتقاضاه شهريا.[1]

ثالثا: واجب طاعة المرؤوس للرئيس:

تعتبر السلطة الرئاسية من أهم الأدوات التي يتمحور حولها النشاط الإداري الأمر الذي يجعل من توزيعها بصفة قانونية وناجعة احد الاهتمامات التي ينبغي مراعاتها على مختلف مستويات الهرم السياسي والإداري.[2]

فالالتزام بالطاعة يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها وهذا ما نجدنصه في المادة 40 من قانون الوظيفة العمومية لعام 2006: " **يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها** ".

وهذا يعني احترام سلطة الدولة لما يكون بصدد تأدية مهامه كونه عونا من أعوانها[3]، ولوضعيته التبعية الهرمية التي تفرض عليه تنفيذ المهام الموكلة إليه، وذلك مهما كانت رتبته في السلم الإداري لكونه مسؤولا عن تنفيذها ولذلك فهو مطالب بالالتزام بطاعة الأوامر الصادرة له من رئيسه المباشر، وضمانا لاحترام واجب الطاعة بمختلف صوره ومظاهره فان المشرع عزز السلطة التأديبية التي تمكن من معاقبة كل عمل أو سلوك مخل بواجبات الوظيفة وبأخلاقياته، فلا ينبغي على الموظف الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة ويترتب على تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق أو من شانه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى التعسف فمخالفة الموظف لطاعة أوامر رئيسه لا تتم إلا في مثل هذه الحالات القصوى.[4]

---

[1]– هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 271 وما بعدها.

[2]– المرجع نفسه، ص273.

[3]– دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص18.

[4]– د/سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 301–302.

وقد ثارت بهذا الصدد إشكالية وتساؤل حول مدى التزام المرؤوس بطاعة رئيسه، ولواجب الطاعة حدود ترتبطبالتطورات السياسية التي عرفها المجتمع وانعكاساتها المؤسساتية التي أدت إلى استثناء فضاءات كاملة من مجال السلطة الرئاسية وبعضها الأخر ناجم عن تطور مضامين القوانين الأساسية للوظيفة العمومية، تشمل هذه الاستثناءات العديد من القطاعات نذكر منها:

– المصالح اللامركزية إقليمية كانت أو تقنية التي ساعد اتساع رقعتها على تقليص مجال السلطة الرئاسية.

– القضاة بحكم الطبيعة الخاصة بوظائفهم.

– الممارسون لوظائف التعليم حيث لا يخضعون لواجب الطاعة إلا بالنسبة للأعمال المرتبطة بسير المصالح والالتزامات المهنية بالمعنى الضيق للكلمة أي كل ما يتصل بتصحيح التمارين و الاختبارات وتبليغ العلامات واحترام التواريخ المحددة لتنظيم الامتحانات.

– المحاسبون إذ بإمكانهم رفض الامتثال إلى أوامر الدفع قد يعتبرونها غير مطابقة للتنظيمات إلا إذا وجه لهم تسخير من طرف الأمر بالصرف.

ومن قبيل الاستثناءات التي قد تحد من واجب الطاعة المضامين المرتبطة بالقوانين الأساسية للوظيفة العمومية، فبحكم التفاصيل التي تطبع الأحكام الواردة في هذه النصوص وإشراك ممثلي الموظفين في تطبيقها تقلصت إلى حد كبير هوامش التقدير التي كانت بإمكان الإدارة أن تستند إليها لتوسيع مجال سلطتها الرئاسيةإذ أصبح الآن بإمكان الموظفين أو ممثليهم أن يرفعوا دعوى الإلغاء ضد كل الأوامر المصلحية أو التدابير الداخلية التي قد تتخذها الإدارة إذا كان من شانها أن تمس بامتيازاتهم أو امتيازات الأسلاك التي ينتمون إليها وكذا بتطوير مساراتهم المهنية .

– وقد تعزز هذا الاتجاه على ضوء التيار الديمقراطي الذي شمل مجال الوظيفة العمومية وكذلك تحت تأثير القفزة النوعية التي تحققت في ميدان تسيير الموارد البشرية

وطورت بصفة مميزة أساليب الاتصال والتعامل بين الرئيس والمرؤوس[1]، إلا أنه إذا كان من الضروري أن تتقيد السلطة الرئاسية بحدود الصالح العام وان تتفادى كل من شانه أن يجعل منها أداة استبداد في يد القيادات الإدارية فإن هذه الحقيقة لا ينبغي في ميدان الوظيفة العمومية خاصة أن تبرر اختفاء كل سلطة داخل الأجهزة التي تتولى الإشراف على المرافق وتقديم الخدمات للمواطنين بذريعة عصرنة وظيفة التسيير، فطبيعة المهام المرتبطة بالدولة وفروعها تقضي بضرورة السهر على توازن مستمر بين مقتضيات تسيير عمومي ناجح وسلطة إدارية تضمن احترام هيبة الدولة ومصداقيتها.[2]

كما لا يفوتنا في هذا الصدد التطرق الى واجب الطاعة في التشريع الإسلامي حيث تضمنت أحكام الشريعة الإسلامية نصوصا صريحة بالتزام، واجب الطاعة من ذلك قوله تعالى: ﴿ **يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمر منكم فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الأخرذلك خير وأحسن تأويلا**﴾. **سورة النساء آية (59).** وبهذه الآية الكريمة وضع الله سبحانه وتعالى أسس واجب الطاعة وحدود هذا الواجب.

وكذلك تضمنت أحاديث الرسول صلى الله عليه وسلم واجب الطاعة، ومنها قوله: ﴿**السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره مالم يؤمر بمعصية فإن أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة**﴾.

– والموظف في أدائه لواجبات وظيفته يجب أن يراعي وجه الله وما يفرضه دينه فيحرص على الالتزام بما أمر به الله سبحانه وتعالى ورسوله الكريم صلى الله عليه وسلم وما نهى عنه وذلك في طاعة لما أمر الله تعالى ورسوله صلى الله عليه وسلم.[3]

---

[1]– الجدير بالإشارة هنالك أنظمة كما في كندا نسمح بإجراء حوار بين المرؤوس والرئيس بخصوص تنفيذ الأوامر والتعليق عليها إرضاء لضمير الموظف.

[2]– انظر بهذا الصدد هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص278 وما بعدها.

[3]– د/علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة،دراسة مقارنة في النظام العراقي المصري الفرنسي والانجليزي، دار الثقافة للنشر، الطبعة الأولى، 2004، ص 113.

الفـرع الثانــي:
الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنـة

لا تختلف الوظيفة العمومية عن غيرها من النشاطات المهنية في هذا الميدان فبحكم طبيعة الوظائف التي يمارسونها باسم الدولة ولحسابها فإن الموظفين مطالبون باحترام أخلاقيات مهنية متنوعة المصادر والمضمون.[1]

أولا: الإخلاص والتفاني في الخدمة العمومية:

ترتبط الوظيفة العمومية إلى حد كبير بشعور الانتماء الوظيفي ذلك أن ملازمة الفرد للمهام التابعة للمرفق العام وما تقتضيه من متطلبات وسلوكيات لا يمكن أن يتأتى إلا إذا كان نتيجة اختيار طوعي يفترض منه:

- وعيا كاملا بأهمية الوحدة الوطنية .
- تقبلا وتشبعا واضحا بمبادئ التسيير العمومي .
- استعدادا طبيعيا للخوض في قضايا ذات المنفعة العامة.
- حرصا مميزا في مساندة كل مبادرة تخص مستقبل الوطن.

• إلا أن التشبع بثقافة المرفق العام لا يقتصر على مجرد الإحساس بضرورة إعلاء الصالح العام على المصالح الشخصية فهو يقتضي إرادة مخلصة في العمل على إرضاء المستفيدين من الخدمة العمومية وسد حاجيات المواطنين، الأمر الذي يستدعي مقاومة كل التصرفات التي من شانها أن تمس بمصداقية الدولة وكرامتها،[2] ولهذا يعتبر من قبيل الإخلال بمبدأ الإخلاص والتفاني والاستقامة التفريط اللامشروع

[1]– منهاما ورد في قانون العقوبات ومنها ما هو مرتبط مباشرة بالقوانين الأساسية العامة والنصوص التطبيقية لها ومنها أيضا ما كرسته الممارسات اليومية والأعراف الإدارية.

[2]– هاشمي خرفي، المرجع السابق،ص 280–281.

في المصلحة العامة ومن مظاهره الابتزاز، المساس بمبدأ حرية الالتحاق بالوظائف العمومية، تحويل الأملاك العمومية، والاختلاس..

ولهذا الهدف فإن التشريع في الجزائر شأنه شأن التشريعات الأخرى يجمع على ضرورة المعاقبة الصارمة لعدد من السلوكيات التي لا تتلاءم مع شرف الدولة وهيبتها، والموظف من واجبه ممارسة مهامه ووظيفته بكل إخلاص وتفاني وهو الواجب المنصوص عليه في المادة 41 من الأمر 03/06 في قوله: " **يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز** ".

ثانيا: النزاهة والامتناع عن إتيان أعمال تضع الموظف موضع الشبهات:

إن الهدف الذي تكاد تجمع عليه معظم البلدان ومن بينها الجزائر على ضرورة المعاقبة الصارمة لعدد من السلوكيات المشبوهة، فواجب النزاهة ليس خاصا بالموظفين إلا أنه يكتسي بعدا مميزا لكل من يحمل مسؤولية تسيير شؤون الغير، فكل إخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرفق العام ويحول دون فعالية كل الأعمال التي تستهدف الرفع من مردوديته، وتتعدد صور تدخل المشرع لإرساء قيم النزاهة ومقاومة الانحرافات التي قد تشوبها بتعدد ظروف الزمان والمكان.

ويمكن القول بأن الأمر يتعلق بتحديد الأعمال والسلوكيات التي تعتبر مخلة بهذه القيم أو اتخاذ تدابير وقائية أو قمعية صارمة ضد الموظفين الذين يعدلون عن الإطار الأخلاقي المهني.

- إلا أن الدراسات الحديثة تكاد تجمع على أن التشريعات القمعية ولا يمكن أن تحدث أثرا ذا دلالة إلا إذا حظيت برضاء المواطنين وتم تطبيقها بدون تمييز على من تسول له نفسه بمخالفة القانون هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنها أثبتت كذلك أن الجزاءات التأديبية والجنائية لا تكفى وحدها للحد من الانحرافات المهنية وأن هذه نجاعة التدابير لا يمكن أن تتأكد إلا إذا دعمت بمجهود تربوي مستمر وتسيير محكم للمواد البشرية التي توظفها الإدارة على مختلف المستويات والتخصصات[1]، فإذن

[1]– هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 282.

الواجب ليس محصورا في امتناع الموظف عن إتيان أعمال محظورة قانونا فحسب بل عليه أن يتحلى بالاستقامة و الصدق اللذين يجعلانه في مأمن عن كل سوء أو شبهة تسئ بسمعته، وتكريس واجب النزاهة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يتضمن امتناع الموظف عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهات ومن بين هذه الأعمال والمواقف:

أ – التحيـز.

ب– الرشوة واستغلال النفوذ.

ج– الاختلاس والغدر.

وبغض النظر عن الجزاء التأديبي لمرتكب هذه الأفعال فإن القانون جرمها بصفة مطلقة ووضعت العقوبة المناسبة عندما يتعلق الأمر بالموظفين.

أ– التحيـز:

يتمثل هذا السلوك في التعامل بمحاباة مع أحد الأطراف أو ضده من طرف الموظف وهو سلوك يتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها ومع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون.[1] واثبات هذا السلوك لا يتأتى بسهولة حيث لا يمكن تبيانه إلا من خلال وقائع خارجية ومقرر قابل للتنفيذ.

وقد تعددت النصوص المنددة بهذا السلوك على تجريمه وتشديد العقاب ولنا فيما يلي أهم النصوص التي تكرس مبدأ عدم تحيز الإدارة وتحدد جزاء من يخل به:

ينص الدستور الجزائري 1996في المادة 23منه على أن:"**عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون** ".

وتتضمن المادة 132 من قانون العقوبات ما يلي:"**القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500إلى 1000دج** ".

[1]– الأمر 66–156 مؤرخ في يونيو 1966 معدل ومتمم.

أما الأمر 06-03 المؤرخ في15يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فتنص المادة 41 منه على أنه:" **يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز**".

وفي هذا السياق تنص المادة 28 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 على أنه: " **يمنع تعيين أي عامل في منصب يجعله متصلا سلميا مباشرا فيعمله بزوجه أو قريبه من الدرجة الثانية...**"، والهدف الواضح من هذا المنع مرتبط بضرورة احترام عدم تحيز الإدارة وتفادي كل ما من شأنه أن يخل بهذا المبدأ.[1]

ب- الرشوة واستغلال النفوذ:

لا يجوز للموظف أن يقبل أو يطلب عطية أو وعدا أو يطلب أو يتلقى هبة أو هدية أو أية منافع أخرى مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أدائه أو تسهيل أدائه وان كان خارجا عن اختصاصاته الشخصية[2]، وتشمل الأحكام المتعلقة بالرشوة واستغلال النفوذ كل الموظفين الدين يشاركون في سير المرافق العامة.وقد خصص المشرع الجزائري قسما كاملا من قانون العقوبات في المواد من126 إلى 134 لمعالجة هذه الانحرافات.

وقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ظاهرة الرشوة في المادة 54 على النحو التالي:" **يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أية نوع كانت،بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو بواسطة شخص أخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه**".

ج- الاختلاس والغدر:

[1]- وقد حددت التعليمة المؤرخة في:10 ماي 1993 مضمون واجب عدم التحيز والأعمال التي تشكل مساسا صارخا ومن ضمن الأعمال:-التزوير أو محاولة تزوير وثائق إدارية قصد الإساءة بالمستفيد من الخدمة العمومية،-استعمال الوظيفة قصد تفضيل مستفيد من الخدمة العمومية أو المساس بحقوقه أو إعطاء الأولوية لمن لا يستحقها.

[2]- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 285.

يتمثل الاختلاس والغدرفي اقتضاء الموظف واستلامه لمبالغ يعلم بديهيا أنه ليس مستحقا لها، ويتميز هذا السلوك عن الرشوة في كون الرشوة تفترض عملا "إراديا" من طرف المرتشي أي انه بالإمكان أن يرفض تقديم الهبة أو الهدية محل الرشوة [1]، وتثبت إدانة الموظف بمجرد قيامه باستلام أو طلب أو أمر باستلام حقوق أو رسوم أو مواد أو مواد جبائيه أو أجور أو مرتبات يعلم أنها غير مستحقة أو أنها لم تعد مستحقة أو أنها تفوق القدر المستحق ولا يعتد بالوسائل المستعملة لهذا الغرض فيكفي استلام المبالغ الغير مستحقة لقيام الجناية، وكذلك لا يعتد بكون الاستلام التعسفي تم بلا علم الشخص المتضرر منه أو بالرغم منه حتى يرضاه.

وقد تناول قانون العقوبات الجزائري بالتفصيل جناية الاختلاس والغدر في المواد من119 إلى 125 منه.

ثالثا:الالتزام بسر المهنة:

إن واجب التزام الموظفين بالسر المهني منصوص عليه صراحة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية تحت طائلة الإجراءات والقواعد المنشأة بقانون العقوبات من ذلك أن الشخص يعاقب على إفشاء معلومة ذات طابع سري سواء بصفته كمؤتمن على مصالح الدولة أو بحكم المهنة أو بسبب وظيفته أو اضطلاعه بمهمة مؤقتة.[2]

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في المادة 48 من قانون الوظيفة العمومية الجديد 2006 بنصه: " **يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به،أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا مقتضيات ضرورة المصلحة،ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة** "، بل أن المشرع ذهب إلى أبعد من ذلكفي المادة 49 من القانون أعلاه بإلزام " **الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها** "، وبهذا فإن واجب السر المهني يتعلق بالمعلومات السرية التي قد تكون في حوزة الإدارة وتخص المواطنين إما من حيث

[1]– المرجع نفسه، ص 287.

[2]– د/سعيد مقدم، المرجع السابق،ص 308.

حياتهم الخاصة أو ممتلكاتهم أو كل ما له ارتباط بوضعيتهم الاجتماعية أو الاقتصادية.

وتشمل هذه المعلومات كل الوقائع والأسرار التي تكون قد اطلع عليها الموظف أو وصلت إلى علمه أثناء أدائه للوظيفة أو بمناسبة هذا الأداء، فيحضر بصفة مطلقة كل تسليم لملفات أو وثائق للغير مخالف للقوانين والتنظيمات كما يحضر إفشاء الوقائع والأسرار كيفما كانت طريقة الاطلاع عليها (شفويا أو كتابيا أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبتها). ويشكل الإخلال بالسر المهني خطأ جسيما يعرض مرتكبه للدعوى التأديبية وللدعوى الجنائية طبقا لما تنص عليه معظم التشريعات[1]. وقد عمل القضاء على التوسيع من نطاق الأحكام الخاصة بالإخلال بواجب السر المهني بأنها تنطبق على كل من كانت وضعيته أو مهنته تقتضي الالتزام بالسر المهني سواء بالمفهوم الواسع أو المفهوم الضيق كما سبق وشرحنا باختلاف أسلاكهم ورتبهم وتصنيفاتهم وهو ما أكده المشرع الجزائري فيالمادة 301 قانون العقوبات الجزائري: "**على معاقبة الأطباء والجراحون والصيادلة ...بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتةعلى أسرار أدلى بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاءها...**".[2]

فواجب الالتزام بعدم إفشاء الأسرار المهنية هو المبدأ العام، إلا أنه يرد عليه استثناءات يكون الإفشاء مرخصا به وهذا في حالة إثبات البـراءة او لإعطاء القضية الإدارية الرد الذي تحتاجه.

كما يجوز للإدارة تحويل ملف موجه إلى إدارة أخرى يتعلق بالترشح لوظيفة لدى هذه الإدارة، أو الى الموظفين المخولين بالتدخل في تسوية قضية معينة وذلك: بموافقة الشخص المعنيكما هو الشأن في المجال التأديبي إذ يسمح لدفاع الموظف الاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما وفقا لما نصت عليه المادتين 167-169 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية لعام 2006.

[1]- انظر بهذا الصدد، هاشمي خرفي، المرجع السابق،ص287 وما بعدها.

[2]- القانون رقم:04/82 المؤرخ في: 13 فيفري 1982.

كما يمكن أن يعفى الموظف من الالتزام بالكتمان بقرار صريح من السلطة التي يتبعها، أو بقوة القانون كما أوضحت ذلك أحكام القانون رقم78/753 المؤرخ في 17جويلية 1978 المعدل بالقانون رقم79/587 المؤرخ في:11 جويلية 1979 والذي حددت تدابيره التطبيقية بالمنشور رقم 1430 المؤرخ في: 05 أكتوبر1981 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة (1) من هذا القانون على أنه:" **لكل شخص الحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية ذات الطابع غير الاسمي، كالملفات والتقارير والدراسات والمحاضر والجلسات والعروض والإحصائيات والتعليمات والمذكرات والمناشير والأجوبة الوزارية المتعلقة بتفسير القانون الوضعي، ومختلف الآراء غير الاسمية، باستثناء تلك الصادرة عن مجلسالدولة والمحاكم الإدارية وكذا التقديرات والمقررات التي تأخذ شكلا كتابيا، والتسجيلات الصوتية أو المرئية والتحاليل التي تتم بواسطة الإعلام الآلي**".[1]

وفي الخلاصة يمكن القول أن السر المهني له هدفين أساسين:

- **الهدف الأول:** يتمثل في إرساء أسس الثقة التي ينبغي أن تطبع علاقات بعض الوظائف بالمواطنين وتتضمن الاستقرار الاجتماعي وراحة المواطنين.
- **الهدف الثاني:** فيتعلق بضرورة حماية الإدارة ضد ظاهرة تسرب المعلومات التي بالإمكان أن تمس بمصداقيتها أو تهدد أمن الدولة و اقتصادها، ومن الأهمية بمكان أن يزيد الموظف وعيا بأبعاد هاذين الهدفين وبضرورة احترامهما في كل الأحوال فلا يمكنه التحرر من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

[1]– د/ سعيد مقدم،المرجع السابق،ص 313.

المبحث الثانـي:
دور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة في التشريع الجزائري

تكمن الغاية من وضع نظام لانضباط الموظفين في أن الوظيفة العمومية هي في خدمة الأمة، وأنأداء الوظيفة العمومية لرسالتها النبيلة شرط لنجاحها فهي قدوة يهتدي بها في مجال التنظيم والأداء والسلوك، ولما كانت الوظيفة العمومية مكلفة بمراقبة انحرافات الغير فإن انحرافها يكون أخطر من انحراف الأشخاص الطبيعيين، إذ يفقدها ثقة المواطنين ومصداقيتها والثقة في أعوان الدولة باعتبارهم المؤتمنين على مصالحها،ومن ثم فإن الإدارة ليست مجرد مؤسسة مكلفة بالاستجابة لحاجيات النفع العام فحسب بل هي أداة في يد السلطة، وأن السلطة في الأنظمة الديمقراطية هي في خدمة الأمة [1]، فالذي يقودينبغي أن يتمتع بصلاحية التأديب لفرض احترام السير الحسن للمرفق العام.

ومن هنا يأتي دور المجالس التأديبية في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة مع مراعاة الضمانات المقررة للموظفين فالعقوبة التأديبية و في دراستنا تعتبر حجر زاوية ولهذا السبب وجب التعرض الى العقوبات المترتبة عن الاخطاء الوظيفية **(مطلب أول)**، ثم آثار العقوبات التأديبية على الموظف والحقوق الممنوحة له في التشريع الجزائري **(مطلب ثاني)**.

[1]– د/سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية،دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل، الحقوق،الالتزامات المهنية،النظام التأديبي للموظفين، شركة دار الامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر،1997، ص 6.

المطلب الأول:
العقوبات المترتبة عن الأخطاء الوظيفيـة

بعد أن تنتهي السلطة التأديبية من تكييف الخطأ التأديبي وتحديد الوصف القانوني له تبدأ عملية اختيار إحدى العقوبات التأديبية لتوقيعها على الموظف مرتكب المخالفة بما يتناسب وجسامة تلك المخالفة أو الخطأوتلك هي الوظيفة الثانية من وظائف السلطة التأديبية.[1]

ويحكم العقوبة التأديبية المبدأ المعروف في قانون العقوبات " **لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص** "« **Il n'Ya pas de sanction sans texte** »، وأن السلطة التأديبية المختصة بتطبيق الجزاء ملزمة بتوقيع العقوبة التي حددها المشرع من قبل ولا يجوز لها أن تتجاوزها[2]. وترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العام والواجبات الملقاة على كاهله، ولذلك لا يعرف القانون التأديبي نفس العقوبات المستعملة في القانون الجنائي كالحبس أو الإعدام، وكذلك الحال فيما يخص قانون العقوبات، فهو يجهل تماما العقوبات التي يستعملها القانون التأديبي كالتوبيخ أو الإنذار، وعلى الرغم من هذا الاختلاف بين القانونين إلا أننا نلاحظ بأن الكثير من مبادئ القانون الجنائي بدأت تغزو المجال التأديبي.[3]

فالتشريع الجزائري في ميدان الوظيفة العمومية يتفق على ضرورة وضع سلم للعقوبات التأديبية تفاديا لتعسف الإدارة المحتمل ولذلك وجب التطرق إلى العقوبة التأديبية وأنواعها **(فرع أول)**، وكيف يتم تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية وموقف المشرع الجزائري من التمييز **(فرع ثاني)**.

---

[1]– أ/كمال رحماوي،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص86.

[2]– مليكة الصروخ،سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء– دراسة مقارنة، مطبعة الجبلاوي، القاهرة، سنة 1984،ص 73.

[3]– أ/ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 87.

الفرع الأول:
العقوبـة التأديبيـة وأنواعها

على العكس مما سبق وما تعرضنا له في الخطأ التأديبي فإن العقوبة التأديبية محددة على سبيل الحصر ولا يمكن للسلطة التأديبية أن تختار العقوبة التي تريد توقيعها إلا من بين العقوبات التي حددها القانون،وإلا كان قرارها أو حكمها باطلا.[1]

وسنتعرض لتعريف العقوبة التأديبية ليس من ناحية عرض النظريات ولكن بما يخدم الموضوع.

أولا: تعريف العقوبة التأديبية:

لقد جاءت محاولات عديدة لتعريف العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية من قبل التشريع والفقه كالتالي:

أ- في التشريع:

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية التشريعات الدول الأخرى فلم يعرف العقوبة التأديبية غير أنه قام بترتيبها وتحديدها على سبيل الحصر، حيثبدأبأخفها وانتهى إلى أشدها وهذا أمر منطقي تاركا للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع العقوبة المحددة في النص التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من لدن الموظف العام، وتفسر هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة تتمتع بها الإدارة مع ملاحظة أن هذه الحرية ترد عليها قيود وهو ما يتم التطرق له في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

قام المشرع الجزائري بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وفي الواقع أراد غل يد سلطةالتأديب في توقيع جزاء تأديبي على الموظف لم ينص عليه القانون، كما لا يجوز لها إضافة أنواع أخرى من العقوبات الغير الواردة في النص القانوني ولو برضاه، ما دام مركز هذا الاخير مستمد من القوانين، وأن العلاقة التي تربطه بالإدارة تنظيمية وقانونية، إذ لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وقد قسمها إلى درجات وبالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم أمر 133/66 فإنه كان قد قسم

[1]- د/ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق،ص 717.

العقوبات التأديبية إلى درجتين بينما يختلف بالنسبة إلى مرسوم 59/85 حيث قسم العقوبات التأديبية إلى ثلاث درجات يمكن أن يعاقب بها الموظف وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي ارتكبت فالمادة 124 من مرسوم 85-59 فقد نص على العقوبات المعنوية واعتبرها عقوبات من الدرجة الأولى وهي عقوبات اقل خطورة كالإنذار – سواء كان شفوي أو كتابي- ويعرف على أنه مجرد لفت نظر الموظف لما ارتكبه من مخالفات.

– أما التوبيخ فهو: عبارة عن لوم توجهه السلطة التأديبية لمرتكب الخطأ التأديبي وهو لا يحمل دعوة الموظف إلى سلوك أحسن بل يعد نوع من الإجراءات التأديبية تقع على الموظف مرتكب الخطأ، بالإضافة إلى عقوبة الإيقاف عن العمل من يوم واحدإلى ثلاثة أيام.

– أما عقوبات الدرجة الثانية: فتتمثل في الإيقاف عن العمل منأربعة أيامإلىثمانية أياموكذا الشطب اسم الموظف من الجدول الخاص بالترقيات وهي عقوبة تمس مزايا الوظيفة .

– أما عقوبات الدرجة الثالثة: فتمثلت فيالنقل الإجباريالذي قد يكون مكاني أي نقل الموظف من مكان إلى أخر مما يترتب عليه تغيير مجال العمل والإقامة، وقد يكون النقل نوعي أي نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى.

إضافة إلى عقوبة التنزيل، وتعني تنزيل الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي كان يشغلها.

وكذا عقوبة التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات، وأخيرا عقوبة التسريح المسبق ومن غير تعويضات، ثم جاء القانون الجديد من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي صنف العقوبات التأديبية إلى أربعة درجات وفقا لأحكام المادة 163 من الأمر أعلاه حسب جسامة الأخطاء المرتكبة وتتولى السلطة الإدارية المختصة توقيعها في حالة إقرارها على الموظف المدان، وهذا التوسع العمدي من المشرع سببه واضح، وهو تمكين سلطة التأديب أكثر من اختيار العقوبة المناسبة لسلوك الموظف الخاضع للتأديب.

ب- في الفقـه:

لقد وردت عدة تعريفات للعقوبة التأديبية في الفقه، منها أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي دون شخصه ولا ملكه الخاص[1]، ولكن قد تمس العقوبة التأديبية الموظف في شخصه وهذا من الناحية المعنوية .

وعرفها د/ سعيد بوشعير: " العقوبة التأديبية تمس الموظف العام في وظيفته وذلك إما بإنقاص مزاياه المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهائية".[2]

وفي رأينا العقوبة التأديبية هي جزاء أدبي ومادي ينطوي على عنصر الإيلام لمجازاة الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها جراء تخليه عن واجباته الوظيفية أو مساسه بالانضباط أو أي مخالفة أخرى، وذلك بمناسبة تأديته لوظيفته داخل جماعة محكومة بتنظيم خاص وتقرر هذه العقوبة من قبل السلطة المختصة وفقا لإجراءات محددة مسبقا بما يتناسب والخطأ المرتكب بهدف الحفاظ على السير الحسن للمصلحة المعنية .

فالعقوبة التأديبية تقتصر على معاقبة الأفعال التي تعد مخالفة لواجبات الوظيفة العامة، فالجزاء التأديبي لا يمس بحرية الموظف أو بأملاكه، ومع هذا فإن الموظف العام قد يعاقب من الناحية الجنائية والتأديبية معا[3]، وهو ما سوف نعرفه في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

ثانيا: أنواع العقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية:

[1]- المستشار عبد الوهاب البنداري،العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 10.

[2]- د/سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 93.

[3]- سليم جديدي،سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري،دراسة مقارنة، رسالة ماجستير منشورة،دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية،2011، ص 76.

تتعدد صور العقوبات التأديبية المقرر توقيعها على الموظف عند ثبوت ارتكابه للخطأ التأديبي وتختلف بالنظر إلى طبيعة الوظيفة ومكانة شاغلها، وتتدرج في سلم تصاعدي في بدايته اخف العقوبات كالإنذار أو التوبيخ وفي نهايته أشدها جسامة والمؤدية لقطع رابطة التوظيف بصفة نهائية .

كما أن العديد من الأخطاء يمكن أن تكون موضوع عقوبة واحدة في حين وباستثناء الطابع التكميلي للعقوبة الذي يمكن أن يشتمل على الإبعاد المؤقت من الوظيفة والشطب من جدول الترقية فإنه لا يمكن المعاقبة على نفس هذه الوقائع أكثر من مرة [1]، ويمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك،على عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 قانون الوظيفة العموميةمن الأمر 03/06[2].وسنتعرض لأربعة تقسيمات رئيسية لأنواع العقوبات في الوظيفة العمومية وفقا للتشريع الجزائري:

أ- العقوبات الأدبية:

وتعد أقل درجات العقوبة التأديبية جسامة لأنها لا تعدو أن تكون تحذيرا وقائيا تمارسه الإدارة في مواجهة موظفيها،للحيلولة دون العودة مستقبلا إلى ارتكاب المخالفة مما يعرضهم لتوقيع جزاءات اشد، وهذا ما تبناه المشرع الجزائري وقد خص العقوبات الأدبية بمفردات تتدرج تحت تسميات مختلفة منها:التنبيه،الإنذار، التوبيخ.

وهو ما نجده في المادة 163 من الأمر03/06والتي تنص:" **تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى 04 أربع درجات الدرجة الأولى:التنبيه - الإنذار الكتابي - التوبيخ ...**".

ب- العقوبات المالية:

[1]- القانون التأديبي يحترم مبدأ عدم تكرار العقوبة وهو مبدأ من المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية.

[2]- د/سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول..... ، المرجع السابق،ص435.

وهي تنصب على المرتب الوظيفي وما يلحق به من قطع وخصم مبالغ نقدية يتقاضاها الموظف بصفة دورية[1]، والمشرع الجزائري هنا قد اخذ بالعقوبات المالية من خلالالمادة 163من الأمر أعلاه والتي تتخذ عدة صور:

1- الخصم من المرتب.2 - تأجيل العلاوة أو الحرمان منها.

3- خفض المرتب . 4 - الحرمان من الترقية.

5- خفض الفئة الوظيفية. 6- خفض الدرجة.

ج- عقوبة الوقف المؤقت عن الوظيفة:

وهذا النوع من العقوبات يعد أشد جسامة مما سبق ويترتب عليه توقيف الرابطة الوظيفية لفترة مؤقتة عن العمل، فعقوبة الوقف عن العمل المؤقتة يقال لها كذلك الاستبعاد المؤقت عن الأعمال الوظيفية [2]،والمشرع الجزائري في هذه العقوبة يعتبر أقل شدة من التشريعات الأخرى[3]، حيث قيد المدة ما بين يومإلى ثلاثة أيام أو من أربعةإلى ثمانية أيام حسب جسامة الأخطاء المرتكبة وهو ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 03/06 في الفقرتين 2-3كما يلي:

2-**الدرجة الثانية:** التوقيف عن العمل من يوم(1)إلى ثلاثة (3) أيام.

3- الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام (4) إلى(8) ثمانية أيام.

د- عقوبة التسريح من الوظيفة:

أخذ المشرع الجزائري بمصطلح التسريح وهي أشد درجات العقوبة التأديبية جسامة وأكثرها قسوة،ويترتب عليه قطع الرابطة الوظيفية وزوال ولاية الوظيفة عن الموظف، وقد وضعت هذه العقوبة لمواجهة الأخطاء الجسيمة التي تبين من خلالها عدم صلاحية الموظف للقيام بأعباء الوظيفة واستنفاذ كل الوسائل والسبل الهادفة إلى

---

[1]- سليم جديدي، المرجع السابق، ص81.

[2]- د/ مصطفى عفيفي، انظر هذا في رسالة: سليم جديدي،المرجع السابق، ض 82.

[3]- في فرنسا نجد مدة الوقف عن العمل تمتد إلى سنتين مع الحرمان من المرتب،في مصر قيد هذه العقوبة بحد أقصى ستة أشهر مع الحرمان من نصف الأجر، المادة 80 من القانون رقم 47، سنة 1978، ف05.

تقويمه. وقد نصت على هذا المادة 163 من الأمر 03/06 في البند الأخير من الفقرة الرابعة بقولها: "**4- الدرجة الرابعة :....التسريح** ".

* يتبين مما سبق أن تحديد المشرع الجزائري للعقوبة التأديبية وحصرها،وترتيبها حسب جسامة الخطأ المرتكب يكون قد مهد الطريق للسلطة المختصة بالتأديب عامة والفصل خاصة على توقيع العقوبة الملائمة في إطار مبدأ التناسب، وبالأخص عندما حدد المشرع بعض الاستدلالات التي ينبغي على السلطة التأديبية مراعاتها وهي بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية لتوقيع العقوبة مناسبة ما جاء في المادة 63 منمرسوم302/82:" **إن تحديد العقوبة التأديبية يتبع درجة جسامة الخطاء التأديبي المرتكب.**

- ضرورة مراعاة الظروف المخففة والمشددة التي ارتكبت فيها الأخطاء التأديبية.

- مراعاة أيضا نتائج خطئه حول وقوع الضرر الذي لحق بالهيئة المستخدمة أو بموظفيها."[1]

• كما أن هدفنا من دراسة العقوبة التأديبية هو بيان إلزامية خضوعها لمبدأ التناسب ودوره عليها، والسلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكييف الأخطاء التأديبية واختيار ما يناسبها من جزاء، بيد أن هذه السلطة ليست امتيازا تحكميا بل تخضع لرقابة قضائية لفحص مدى ملائمة العقوبة للخطأ وكذا مدى مراعاتها لعدم إساءة استخدام السلطة في توقيع العقوبة، وبهذا يحقق مبدأ التناسب هدفه إذا تمت الموازنة والتوفيق بين فاعلية العقوبة التي تتجه إلى تقوية سلطات الهيئة التأديبية تحقيقا لمصلحة الجهاز الإداري وسير المرفق العام من جهة، وتوفير ضمانات وحقوق الموظف من جهة ثانية، والتي تحد من سلطات الإدارة الواسعة وبالتالي توقيع العقوبة المناسبة تحت رقابة قضائية عادلة.

الفـرع الثانــي:

[1]-الياس بن سليم،الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2001، ص 62.

تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية وموقف المشرع الجزائري

قبل تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية لابد من الإشارة إلى نطاق العقوبة التأديبية،إذ أن الوقائع المعاقب عليها لا تخرج عن مقتضيات المرفق العام، كما أن العقوبات التأديبية لا ينبغي أن تطال العون المذنب في نطاق حريته ولا في ذمته،وإنما فقط في حقوقه المستمدة من مركزه الإداري.

أولا:تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية:

تختلف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية من حيث التطبيق، فالأولى شخصية تسري على الموظفين دون غيرهم وفي أي مكان يذهبون إليه،بينما تلاحق الأخرى جميع الأفراد داخل إقليم الدولة سواء أكانوا موظفين أو غير موظفين أو أجانب.

كما تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة،وهي غاية تقررت لصالح الجماعة أما الجزاء التأديبي فيهدف إلى كفالة حسن سير وانتظام المرافق العامة، والعقوبة التأديبية تشارك في توقيعها سلطات متعددة: رئاسية، فردية، جماعية قضائية،في حين العقوبة الجنائية تقوم بتوقيعها سلطة واحدة هي المحاكم الجنائية.[1]

يكمن الاختلاف من حيث عناصر الجريمة الجنائية فنظام التأديب لا يتميز بالتحديد الحصري للمخالفات التأديبية، وإجراءات الدعوى التأديبية لا تصطبغ تماما بالصبغة القضائية، كما أن نطاق العقوبة في النظام التأديبي ينحصر في قطاع الوظيفة العمومية، وأن العقوبة الإدارية لا تمس سوى المركز الوظيفي للموظف كما سبق وأشرنا، ولذلك يربجانب من الفقه،" أن النظام التأديبي هو نظام ذو صبغة خاصة، فهو مرتبط بالقانون الإداري بصفة عامة وبالوظيفة العامة بصفة خاصة، ومن ثم فهو يختلف عن العقاب الجنائي سواء من حيث الباعث الذي يحركه على ذلك والمتمثل في الخطأ الوظيفي أو من حيث طبيعة الجزاء".[2]

---

[1]– د/مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان،مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، سنة 1986، ص 572.

[2]– محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، ط 1، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية،2007،ص 37.

وانطلاقا من هذه التفرقة تبرز نتيجة هامة،ففي قانون العقوبات لا يمكن متابعة سوى المخالفات الموصوفة المحددة بنصوص دقيقة وواضح، أما في المجال التأديبي فان فكرة الخطاء متروك تقديرها لمن يتمتع بالسلطة الرئاسية تحت رقابة القاضي الإداري.

هذا من حيث الاختلاف أما من حيث الاتفاق: فإننانستنتج:أن السبب المحرك للعقوبتين واحد هو ارتكاب المخالفة أو الخطأ أو انتهاك لأمر أو نهي شرعيين مما يقتضي ردعه بالعقوبة المقررة، كما تسري في نطاق كل من العقوبتين المبادئ القانونية المقررة وهي شرعية العقوبة ومدتها وعدم رجعيتها وتناسبها مع الأخطاء والمساواة فيها،وكذلك على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات لنظام رد الاعتبار، بإمكان الموظف طلب رد الاعتبار من خلال محو العقوبة التأديبية المسلطة عليه وشطبها من ملفه الإداري وهو المبدأ الذي أقرته أحكام المادة 1/176 قانون الوظيفة العمومية بنصها على ما يلي:"**للموظف الذي تعرض لعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية الحق في أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعين بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ القرار**" **2/176** كما تنطوي كلتا العقوبتين التأديبية والجنائية على معنى الإيلام والقسر والتلويح بإلحاق الأذى عملا على استتباب النظام في المجتمع.

ثانيا:موقف المشـرع الجزائـري:

إن استقلالية الدعوى الجزائية والدعوى التأديبية يتعين التخفيف من نطاقها لاعتبارات قانونية وواقعية وذلك طبقا لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، فالإدارة لا تلجأ إلى تأسيس إجراء تأديبي على وقائع سبق لحكم قضائي أن أنكر وجودها أو صحتها

كما أنه من مصلحتها عند إحالة العون أمام المحاكم عن وقائع من طبيعتها تشكيل خطأ مهني تأجيل العقوبة التأديبية إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي بهدف تفادي صدور قرار إداري سابق لأوانه لا يأخذ في الاعتبار كافة العناصر المستنتجة من التحقيق[1].

وكان لمبادئ قانون العقوبات رد فعل حول إعمال النظام التأديبي فقد كان ولوقت غير قريب كل من تقدير الخطأ والعقوبة من المسائل المتروكة لتمييز وتقدير السلطات المختصة،وبمجيء القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين قلصت من هامش التعسف بتحديد العقوبات الممكنة فمنحت للأعوان مع مرور الوقت ضمانات فيما يخص فحص الأفعال المنسوبة للموظفين وتقدير العقوبات الملائمة والمناسبة،وهو ما أصبح يعرف أحيانا بالنظام التأديبي القضائي.

وقد أخذ النظام الجزائري التشريعي والقضائي بمبدأ اختلاف النظام القانوني للتأديب عن النظام الجزائي فنص المشرع في المادة 160من قانون الأساسي العاملللوظيفة العمومية على أن:" **الإخلال بالواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند اقتضاء بالمتابعات الجزائية**".[2]

و إذا كان المشرع يجيز عند الاقتضاء الربط بين العقوبة التأديبية والمتابعة الجزائية، فلا يعني ذلك المساس بمبدأ استقلالية الجريمة التأديبية أو الخطأ التأديبي عن الجريمة الجنائية وذلك بالرغم من الارتباط القائم بينهما، لأن المخالفة الإدارية يختلف تصنيفها وأركانها عن الجريمة الجنائية[3]، مثل ما سبق التطرق.

---

[1]– د/سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 398.

[1]– الأمر رقم06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2– الموسوعة الإدارية الحديثة، ج 8، ص 203، مشار إلى ذلك في مرجع الأستاذ، محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية، طبعة 1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 38 .

ولا يجوز عند تحريك الدعوى التأديبية رد الفعل موضوع المتابعة إلى نظام التجريم الجنائي و القصدي لتوافر أو عدم توافر أركان الجريمة الجنائية، أو معالجة المخالفة التأديبية من زاوية جنائية من حيث ثبوتها وتوافر أركانها من عدمها، لأن البحث عن ذلك يمس بمبدأ استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية،فالعبرة ما نصت عليهالمادة 161من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على جملة من العناصر:

- درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها.
- مسؤولية الموظف المعني .
- النتائج المترتبة على سير المصلحة.
- الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام[1]، وهي العناصر التي يتوقف على ضوئها تحديد العقوبة الملائمة والمناسبة والتي تساعد على أعمال وتطبيق مبدأ التناسب والعقوبة التأديبية.

المطلب الثانـي:
آثار العقوبات التأديبية والحقوق الممنوحة للموظفين

يسعى القائمون على تسيير الموارد البشرية بالاتصال مع المسئولين المباشرين في مرفق أو إدارة ما إلى التحكم في أعوانهم والعمل على تهذيب سلوكياتهم بما يتماشى والأهداف التنظيمية وتوقعات الإدارة.[2]

بالاستعانة بمجموعة رئيسية للانضباط عبر سلسلة من الإجراءات الإدارية التي تخول للموظفين فرصا لتصحيح سلوكياتهم وهذا المسعى الذي أدرجه المشرع الجزائري ضمن الحقوق الممنوحة للموظفين من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إلا أنه ومن خلال دراستنا للعقوبة التأديبية، فلابدلتوقيعها منآثار على الموظف

[1]– د/سعيد مقدم، مرجع السابق، ص 399 وما بعدها.

[2]– سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية، دار وائل للنشر، طبعة ثانية،بيروت، 2006، ص 268.

ووظيفته(**فرع أول**)، إلا أن المشرع قد أحاط الموظف بحقوق شأنه شأن التشريعات الأخرى في العالم(**فرع ثاني**).

الفرع الأول:
آثار العقوبات التأديبية على الموظفين

بتفحص مختلف قوانين الوظيف العمومي للدول، يتضح سعيها نحو تحقيق هدف توازن بين عنصري الفاعلية والضمان، وبعبارة أخرى تحقيق الموازنةالعادلة بين مصلحه المرفق العام والمصلحة الخاصة للموظف العام في مجال التأديب الوظيفي لتفادي الفشل والإخفاق في تحقيق هذا التوازن، كما عملت قوانين الدول على تقييد سلطه التأديب بمبدأ شرعية العقوبات المعروفة في النظام الجزائي، لهذا عددت لنا المادة 163 من الأمر رقم 03/06 العقوبات التأديبية إلى عشرة (10) عقوبات ذكرت في ترتيب تصاعدي حسب درجه شدتها، كما تم تصنيفها إلى أربع (04) درجات متفاوتة الخطورة إلى جانب عقوبة العزل الواردة في المادة 184 منه، والتي توقع على الموظف في حالة تغيبه لمده خمسه عشر (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر شرعي وذلك بعد أعذاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين.إضافة إلى تلك العقوبات التأديبية المنصوص عليها بموجب قوانين أساسيه خاصة كتلك المحددة بالمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم54/93 كالتوقيف المؤقت لمدة تتراوح بين 15 يوما إلى 06 أشهر والنقل الفوري، كما يمكن لسلطه التأديب جمع هذه العقوبات مع بعضها.

النقطة الجديرة بالتأمل والتي تستدعي الانتباه وجود طائفة ليست بالقليلة من الجزاءات البديلة التي يمكن اصطلاحها بالعقوبات التأديبية المقنعة أو الجزاءات أو التدابير الداخلية، والتي يقصد بها تلك التي تتخذها الإدارة في حق الموظف العام دون أنينص عليها القانون صراحةعلى أنها عقوبات تأديبية باعتبارها تدابير داخليه تطبق على الموظف خدمه لمصلحه المرفق العام ودون خطا تأديبي منه، مثال ذلك إجراء النقل التلقائي للموظف من منصبه الأصلي إلى منصب أخر بعيدا عن مقر سكناه،

فهو عبارة عن تدبير داخلي تلجأ إليه الإدارة تحت ستار المصلحة العامة وبعيدا عن الإجراء التأديبي ودون خطأ تأديبي من الموظف.

نلمس الطابع التأديبي لهذا الإجراء في الآثار التي يخلفها، والتي من شأنها أن تنعكس سلبا على حياه الموظف الإداريةوالاجتماعية.

كما جاء النص متابعة الموظفين المخلين بالواجبات القانونية المجرمة جزائيا، كتواطؤ الموظفين عن طريق اتخاذ إجراءات مخالفة للقوانين، بمعاقبة الجناة بالحبس ويجوز أيضا حرمانهم من حق أو أكثر من الحقوق المبينة في المادة 14 من قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20ديسمبر 2006.

وللمحكمة عند قضائها في جنحة وفي الحالات التي يحددها القانون أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة في المادة 9 مكرر 1، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس (5)سنوات، وتسري هذه العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه، وكذلك حرمانهم من تولي أية وظيفة أو خدمة عمومية لمدة عشر (10) سنوات أو أكثروهذا ما جاء في المادة 112 من قانون العقوبات الجزائري،أو اتخاذ إجراءات ضد تنفيذ القوانين أو أوامر الحكومة وهو ما جاء نصه في المادة 113و115و116قانون رقم 82-04 المؤرخ في 13فيفري 1982.

وكذلك استقالة القضاة أو الموظفون بغرض منع أو وقف قيام القضاء بمهمته أو سير مصلحة عمومية يعاقبون بالحبس وهذا ما جاء نصه في المادة 115 من القانون أعلاه،كذلك تجاوز السلطات الإدارية والقضائية لحدودها وهذا من خلال المادة 116و135 من قانون العقوبات رقم 82-04 المؤرخ في 13 فيفري 1982.

الفـرع الثانــي:
الحقوق الممنوحـة للموظفين

إن ما نستنتجه من تقييم أولي للواجبات و بحكم ارتباطها بطبيعة الوظيفة العمومية ومقتضياتها، فإنها قد تثقل كاهل الموظف من حيث مضمونها وأبعادها

المختلفة من جهة، ومن جهة أخرى تعرضه للمتابعة التأديبية وإن اقتضى الأمر الجنائية والمعاقبة بصفة مشددة كلما حاد عن احترامها.

مقابل هذه النتيجة المنطقية التي يذعن لها كل من كان له شرف العمل باسم الدولة ولحسابها، تجمع معظم الأنظمة الإدارية على اعتبار أنه من الطبيعي أن تقترن بها حقوق وامتيازات تميز الموظف عن غيره من العمال وكذا المواطن.

وقد كرس المشرع الجزائري حقوق الموظفين في الدولة شأنه شأن التشريعات الأخرى، وقد تطورت حقوق الموظفين في الجزائر تبعا لمتغيرات البلاد والمراحل التي مرت بها، وكذلك ما يشهده العالم من تطورات في حقوق الموظفين ينبغي الاقتداء بها كنماذج ناجحة بما يضمن الاستقرار الكامل للموظف في الجزائر والأداء الحسن لهم، ما يجعل الإدارة تتفادى الكثير من الإجراءات التي تعرقل المسار الحسن للمرفق العام،وبالتالي قد تؤدي الى وقوع الموظف في أعمال لا تتناسب مع أخلاقيات مهنته، ما يحمل الإدارة أحيانا توقيع العقوبة التي لا تتناسب وجسامة الخطأ، ولهذا يجب تحديد حقوق الموظف والحرص على تطبيقها لضمان الأداء الجيد والحسن للموظف خاصتا والإدارة بصفة عامة .

وفي دراستنا هذه ومن خلال الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حاولنا التمييز بين ثلاث أنواع من الحقوق[1]وهي:

أولا–الحقوق المرتبطة بالمنصب أو الوظيفة.

ثانيا–الحقوق المرتبطة بالمسار المهني.

ثالثا–الحقوق المرتبطة بالمهنة.

أولا– الحقوق المرتبطة بالمنصب:

وتتمثل هذه الحقوق أساسا فيما يلي:

1– الحق في المرتب:

[1]– هذه الحقوق كرسها المشرع بصفة عامة لكل موظف بعد تأدية مهامه، أما الحقوق الأخرى كحق الدفاع والاطلاع على الملف، الشهود ... هي حقوق تخص مرحلة الإجراءات التأديبية وسوف نتعرض لها في الفصل التالي.

حفظ هذا الحق المشرع الجزائري وتبناه القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية مبدئيا في المادة 70:"**يتقاضى الموظف أجرا رئيسيا يرتبط بمنصب العمل الذي يشغله**".[1]وكذاالأمررقم 03/06من خلال المادة 32: " **للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب**".

وقد تطور النظام الجزائري للمرتبات بصفة مميزة تحت ظل إصلاحيين هامين عرفتها الوظيفة العمومية خلال العقود الثلاثة الماضية وهما:

- القانون الأساسي العام للعامل والقانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (أمر03/06 المؤرخ في15يوليو 2006)، وهذا من خلال التحديد المبدئي للمفاهيم ومحتواها كالأجر الرئيسي، الأجر القاعدي أجر المنصب، والأجر الإجمالي.[2]

أما القانون الجديد أي 06-03 يتضمن الأسس القانونية الكفيلة بسد الفراغ وعلى النصوص التطبيقية المعلن اتخاذها أن توظف هذه الأسس لإعادة الاعتبار إلى الوظيفة العمومية وإلى القيم التي ينبغي أن تلهم نشاطها.[3]

2- الحق في الإجازات بمختلف أنواعها:

يستفيد الموظف في التشريع الجزائري من حقه في العطل سواء كانت العطلة سنوية أو أسبوعية أو بسبب ظروف استثنائية مثل الزواج والوفاة، وكذا عطلة في حدود 10 أيام بدون مرتب لأسباب وظروف تقتضيها وضعية الموظف.[4]

---

[1]- المرسوم 85-59 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

[2]- انظر هاشمي خرفي،المرجع السابق، ص 242.

[3]- نفس المرجع أعلاه، ص 255.

[4]- أ/ دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق، ص 18.

وقد أفرد المشرع فصلا للعطل وكيفية تحديدها نذكر منها المادة 194 من الأمر أعلاه: " **للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر** ".

3-الحق في بعض المكافآت المادية:

للموظف الحق بعد تأدية مهامه الاستفادة من الحماية الاجتماعية وهي تتخذ عدة صور كالمساعدة الاجتماعية إعانات في ميدان السكن...الخ والحق في التقاعد،ولا يمكن حصر هذه المكافآت بصفة دقيقة و تجدر الإشارة إلى أن الإشراف على تسيير هذه الخدمات يعود في غالب الأحيان لممثلي الموظفين، وهذا بمقتضىالمادة 33 من الأمر 03/06 التينصت: "**للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به**".

ثانيا- الحقوق المرتبطة بالمسارات المهنية:

وتتعلق هذه الحقوق بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني التي يتميز بها المسار المهني، وهي تتعلق أساسا في:

1- حق العمل في ظروف مستقرة:

لقد كرس الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 15جويلية 2006 إلى جانب الحقوق السابقة حقوقا ترتبط بالمسار المهني للموظف أثناء تأدية نشاطه وممارسة وظيفته والتي تتمثل في العمل ضمن ظروف مستقرة تحفظ كرامته وصحته وسلامته البدنية والمعنوية وهذا ما أكدته المادة 37 من الأمر أعلاه في نصها:" **للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية**".

فكل هذه الظروف التي نص عليها المشرع الكرامة، الصحة،والسلامة تشكل الاستقرار في الوظيفة بالنسبة للموظف.

2- الحق في الترقية والتكوين:

كما سبق وأشرنا فإن حق الموظف في الترقية يندرج في إطار البعد الزمني للحركية من جهة والمسار المهني من جهة أخرى، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني، وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى

تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية وتحسين أدائه بالتكوين، وهذا ما تضمنته المادة 38 من الأمر 03/06 أعلاه:" **للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية**".

ثالثا– الحقوق المرتبطة بالمهنة:

يستفيد الموظف بصفة عامة من جميع الحقوق والحريات التي تكرسها كل من الدساتير وإعلان حقوق الإنسان والقوانين لصالح المواطنين، إلا أنه بالإمكان أن تتعارض هذه الحقوق والحريات مع مقتضيات المرفق العام، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع ببعض التدابير والقيود إما قصد حماية الصالح العام وضمان استمرارية المرفق العام وإما قصد حماية الموظف ضد تعسف الإدارة نفسها أو ضد الاعتداءات التي قد يتعرض لها من طرف المستفيدين من الخدمة العمومية، ولهذا فإن الحقوق المرتبطة بالمهنة تتمثل في:

أ– الضمانات المحمية لحقوق الموظف.

ب–الحقوق السياسية.

ج–الحقوق الجماعية.

أ– الضمانات المحمية لحقوق الموظف:

ويندرج تحت هذه الضمانات المحمية لحقوق الموظف:

1– الحماية الإدارية.

2– الحماية القضائية.

1– الحمايـة الإداريـة:

يتمتع الموظف في ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق[1] بحق رفع الدعوى الإدارية أمام السلطة المختصة للمطالبة باسترجاع حق من حقوقه المهنية أو بتعويض

[1]– تتزعم فرنسا نظام البنية المغلقة، وتأخذ به غالبية الدول الفرانكفونية التي حذت حذو المشرع الفرنسي ومنها الجزائر وذلك بحكم التركة القانونية الموروثة غداة الاستقلال حيث يعتبر الوظيفة العمومية "مهنة carrière " أما

عن ضرر يكون قد أصابه من جراء عمل تعسفي من طرف الإدارة، وترفع هذه الدعوى في النظام الإداري الجزائري بصفة غير مباشرة أمام الهيئات المتساوية الأعضاء التي تتولى بعد مناقشة القضية عامة كانت أم فردية حماية الموظف. والمعمول به في الوظيفة العمومية الجزائرية يتمثل إما في الطعن الإداري بشقيه السلمي والولائي وإما إخطار هيئات المشاركة والطعن (اللجان المتساوية الأعضاء، ولجان الطعن ولجان تقنية)[1]، فالمادة102 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 2006[2] تنص على أنه:" **تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكن أن يقدم بشأنها تظلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها**". كما تنص المادة 67 من نفس القانون:" **تخطر لجان الطعن من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من هذا الأمر**".

2- الحمايةالقضائية:

بالإضافة إلى الحماية الإدارية التي إذا استحسن توظيفها من طرف كل من الموظف والسلطة الرئاسية وهيئات المشاركة تساعد على خلق جو التفاهم والثقة بين الإدارة وأعوانها وبالتالي توفير الحق المناسب الذي يتلاءم مع ما يحتاجه الموظف من ضمانات، وهناك حماية قضائية خاصة عادة ما تكرسها الدساتير توفر للموظف حق الطعن في كل الأعمال التي قد تسيء لحق من حقوقه هذا من جهة، ومن جهة أخرى تضع على عاتق الإدارة واجب الحلول محل الموظف للدفاع عنه ضد اعتداءات كيفما كان شكله صادر عن الغير، ولهذا سوف نتعرض إلى الحقوق من الناحية القضائية باختصار لأننا سنتعرض لموقف المشرع الجزائري من هذه المسائل الرقابة القضائية،

نظام البنية المفتوحة نجده منتشرا في العديد من الدول الأنجلوساكسونية كندا، أمريكا، فلندا، السويد، سويسرا،...، حيث يعتبر الوظيفة العمومية " مصلحة أو خدمة service "

- انظر بهذا الصدد: د/عبد الله طلبة، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، ط 1، مطابع مؤسسة الوحدة (دون ذكر البلد)، سنة 1981، ص 31.

[1]- د/ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 294-295.

[2]- الجريدة الرسمية رقم 46 .

والطعن... في الفصل اللاحق، فالحماية القضائية تتمثل في حق الطعن يمكن أن تكون العقوبات التأديبية المقررة ضد الموظف موضوع طعن وهذا إما قصد إلغاء القرار الذي قد مس بأحد حقوقه وإما من أجل الاستفادة من تعويض عن الأضرار التي يكون قد تعرض لها، وهذا بتنصيب تشكيلة خاصة لدراسة التظلمات تسمى "لجنة الطعن" تنصب على المستويين الولائي والمركزي.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 65 من الأمر 06-03 المؤرخ في 2006: " **تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارة العمومية تتكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعنيين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في لجان الطعن**".

فللموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي وهذا ما نصت عليه المادة 175 من الأمر 06-03والتظلم نص عليه المشرع الجزائري في القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 829 – 830.[2]

كما تجدر الإشارة هنا الى ضمانة من الضمانات والحقوق التي تكرسها أنظمة الوظيفة العمومية وهو حلول الدولة محل الموظف للدفاع عنه من كل اعتداء قد يتعرض له أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها، ذلك أن هذا الاعتداء كيفما كان شكله إذ يوجه للموظف في ظاهره إنما يوجه في الحقيقة إلى الدولة التي يمثلها ويعمل باسمها ولحسابها.

طبيعي من هذا المنطلق أن تقابل مسؤولية الموظف تجاه الإدارة مسؤولية خاصة من هذه الأخيرة تجاه أعوانها، وحماية تتميز عن الحماية العادية التي تقدمها الدولة

[1]– د/ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 478.

[2]– ج . ر . و عدد رقم 21 الموافق لـ 23 أفريل 2008.

لسائر المواطنين لاسيما إذا افترضنا أن قدرة دفاع الموظف ضد الاعتداءات التي قد يتعرض لها محدودة بحكم التبعية الرئاسية التي تميز مركزه القانوني داخل الإدارة وبعض الواجبات التي هو مطالب بالامتثال إليها مثل السر المهني وواجب التحفظ.[1]

ولهذه الحماية أشكال مختلفة بالإمكان أن تتحقق عن طريق القانون الجنائي كأن يجرم بعض التصرفات عندما يكون المتضرر من جرائها موظفا أو كأن يشدد فيبعض العقوبات، ومن الصور كذلك إذا تعلق الأمر بجنح في طبيعتها ترتكب ضد الموظفين[2] أثناء أداء مهمتهم أو بمناسبتها (كالسب والشتم والاعتداء المادي).

وبإمكان الدولة أن تحول دون متابعة الموظفين مدنيا أو جنائيا ما لم يرخص صراحة بهذه المتابعة أي عن طريق التأسيس أمام الجهة القضائية المختصة.

وكذلك من حق الموظف على الدولة أن تضمن له حماية ضد كل اعتداء أو تهديد قد يتعرض له ودفع تعويضات للأضرار الناجمة عن هذه الأعمال.

وقد تعرض القانون الأساسي للوظيفة العمومية من الأمر 06-03 لعام 2006في المواد التالية نصها:

المادة 30:" **يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفة بمناسبتها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به**".

"**وتحمل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال**".

"**كما تملك الدولة لنفس الغرض حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة**".

أما المادة 31 فتتعلق بالمسؤولية المدنية للموظف وتنصعلى أنه:

---

[1]- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 299 .

[2]- المواد 144 – 144 مكرر1- 144 مكرر 2- 145 – 146 – 147 و 148 من قانون العقوبات الجزائري (الأمر 66- 156 مؤرخ في صفر 1386 الموافق لـ 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات).

"إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من غير سبب خطأ في الخدمة فيجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحميه من العقوبات المدينة التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له".

ب- الحقوق السياسية:

إن دراسة هذا الجانب من الحقوق يتمحور حول سؤالين أساسيين:

1- هل بإمكان اعتبار الموظف كغيره من المواطنين يتساوى معه في كل الحقوق السياسية؟

2- أم يجب تمييز حقوق الموظف وحصرها في حدود ما يتفق ومقتضيات التسيير العمومي؟ للإجابة على هذه التساؤلات يجب التطرق إلى:

إن الجزائر وفي ظل التعددية الحزبية أصبح من الضروري أن تتبنى موقف وسط من هذه الإشكالية حتى يتم التوفيق في صور وصيغ متفاوتة بين مقتضيات المرفق العام وواجب احترام حقوق المواطن، أو بطريقة أخرى نقول التوفيق وتمييز بين حقوق الموظف وحقوق المواطن.

و كما سبق أعلاه أن الجزائر بتبنيها التعددية الحزبية يستند إلى ثلاثة مبادئ:

- مبدأ مرجعي يتقاسمه الموظف مع سائر المواطنينيقضي باعتراف حرية الرأي للجميع، ومبدآن يكيفان هذا القاسم المشترك مع مقتضيات السلطة العامة وتسيير المرفق العام.
- مبدأ الحياد.
- حق المساهمة في الحياة السياسية.

1- حرية الرأي:

ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يكون الموظف سواء بمناسبة توظيفه أو أثناء مساره المهني محل أي تمييز قائم على خياراته السياسية أو الفلسفية أو الدينية فهو ليس مجرد آلية مسخرة لخدمة السلطة، فالتزامه تجاه الوظيفة العمومية لا يعني تنازله

عن حرية الفكر وإلى حد ما التصرف اللصيق بطبيعته الإنسانية وانتمائه إلى مجتمع منظم.[1]

وقد واكبت الجزائر هذا المبدأ انطلاقا مما نص عليه دستور 30 نوفمبر 1989 فبعد أن كان الالتزام السياسي شرطا من شروط ممارسة الوظيفة العمومية في ظل نظام الحزب الواحد أصبح العمل به لا يتفق بطبيعة الحال مع نظام التعددية الحزبية الذي تبناه المشرع في هذا الدستور فالمادة 36 منه تنص على أن:" **لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي**".

وقد جسدت هذا الخيار الأحكام الواردة في المواد 26 و 27 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية،[2]وتؤكد المادتان 28 و 29 على أن انتماء الموظف إلى تنظيم نقابي أو جمعية أو حزب سياسي أو التعبير عن آرائه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يؤثر على حياته المهنية، إلا أن التأكيد على هذا المبدأ لا يفيد تطبيقه بصفة مطلقة فهو مقيد ولو بصفة متفاوتة حسب ظروف الزمان والمكان بالمبادئ المذكورة أعلاه.

2- مبدأالحياد:

يرتبط هذا المبدأ بمفهوم التعددية فلا يعقل من هذه الزاوية أن يستغل الموظف مركزه لصالح حزب سياسي أو آخر، ذلك أن هذا المفهوم يقوم في حد ذاته على التمييز بين الدولة والأحزاب ويسري تطبيق مبدأ الحياد بصفة عامة تجاه المرؤوسين وتجاه المدارين، ويطبق هذا المبدأ بصفة خاصة على كبار الموظفين حيث يطالبون بالتزام حياد مطلق فعلى الموظف أن يتحلى بوعي سياسي كامل حتى يتمكن من تقييم الآثار السياسية الناتجة عن التدابير التي يتخذها ولكنه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يلتزم سياسيا كأن يطبق سياسة الحزب الذي ينتمي إليه أو سياسة شخصية عوض أن يمتثل للسياسة التي هو مطالب بتنفيذها.[3]

3- حق المساهمة في الحياة السياسية:

---

[1]- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 302.

[2]- الأمر 06- 03 المؤرخ في 15 يونيو 2006 (ج.ر. رقم 46).

[3]-هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 303-304.

ينطلق هذا الحق من مبدأ إمكانية الموظف من ممارسة سائر الحقوق المعترف بها للمواطن فله أن يشارك في الانتخابات كمنتخب و مترشح للحصول على عضوية في المجالس السياسية والإدارية بدون أن يرتبط هذا الحق باستقالته.[1]

وللموظف الحق في الانخراط في حزب سياسي شريطة احترام الضوابط الواردة في الدستور بالنسبة للسيادة والوحدة الوطنية والطابع الجمهوري والديمقراطي للدولة.

إلا أنه هنا كذلك يستثنى من هذا الحق القضاة، أفراد الجيش وأسلاك الأمن وأعوان الدولة الذين يمارسون بعض الوظائف العليا.

وقد حدد هذا الأمر 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية قائمة الوظائف التي لا يجوز لأصحابها أن يترشحوا للانتخابات البلدية والولائية والوطنية في دائرة الاختصاص التي عينوا بها قبل فوات سنة بعد انتهاء مهامهم.

فالموظف له الحق أن يتمتع بالحيات العامة كسائر المواطنين إلا أنه لا يحق له أن يتحرر من كل قيد في التعبير عن آرائه فهو مطالب بالتزام قدر من الاحتشام تتفاوت أهميته بتفاوت المسؤوليات المنوطة به.

ج- الحقوق الجماعية:

لقد عرفت الحقوق الجماعية تطورا معتبرا داخل الوظيفة العمومية فبعد أن كانت نشاطات وتجمعات الموظفين بمختلف أشكالها عملا مناقضا لمبدأي التنظيم الرئاسي (أو الهرمي) والحياد وهي الصفة الملازمة لمفهوم الإدارة، فإن غالبية الأنظمة الإدارية جنحت شيئا فشيئا وتحت ظروف مختلفة إلى تبني الفكرة وتأطيرها بضوابط قانونية وقضائية وإدارية تختلف طبيعتها ومدى تطبيقها باختلاف الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتبعة.

وتتمثل الحقوق الجماعية في:

1- الحق الجمعوي.

[1]- انظر بهذا الصدد، هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 306-307.

2- الحق النقابي.

3- حق الإضراب.

1- الحق الجمعوي:

التزمت الجزائر موقفا حذرا ومتأنيا من الحركة الجمعوية تجسدت معالمه من خلال أول قانون للجمعيات صدر في سنة 1971 وحدد بصفة مقيدة إلى حد كبير ظروف نمو هذه الحركة ولم تشهد الوظيفة العمومية نجاح أية محاولة تذكر في ظل هذا القانون، إلا أن الأمور بدأت تتطور بصفة تدريجية في إطار دستور 1989 حيث سمحت بتدخل المشرع سنة 1990[1] لفتح مجال النشاط الجمعوي ورسم قواعد أكثر ملائمة مع مقتضيات اتساع رقعته ودخوله إلى الوظيفة العمومية.

غير أن تكريس الاعتراف بحق التجمع لا يعني ممارسة هذا الحق بصفة مطلقة بالنسبة لسائر الموظفين، فإنشاء الجمعيات من طرف الولاة وأفراد الجيش مرهون بالحصول على رخصة من طرف السلطات المعنية، كما أن القانون الأساسي لممارسي[2] الوظائف العليا في الدولة ينص على أنهم مطالبون بنفس الشرط قبل انخراطهم في أية جمعية أجنبية.

2- الحق النقابي:

لم يتطرق المشرع الجزائري لموضوع الحرية النقابية بصفة صريحة إلا بعد الدخول في نظام التعددية في إطار دستور 1989 وكان قد اعترف بممارسة الحق النقابي للموظفين فيما قبل ولكن داخل المنظمة النقابية الوحيدة الموروثة عن حزب التحرير الوطني وهي الإتحاد العام للعمال الجزائريين.

تنص المادة 21 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 على ما يلي:

---

[1]- القانون رقم 90-31 المؤرخ في:4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات،ج.ر. رقم 53.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90- 226 المؤرخ في: 25 يوليو 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

"**يعترف بالحق النقابي للموظفين الذين يمارسونه طبقا للشروط التي تتضمنها النصوص السارية المفعول**"، وقد تجسد فعلا هذا الاعتراف تحت صور مختلفة وطبقا للتوجيهات السياسية السائدة في هذه الفترة نذكر منها ما يلي:

- تواجد ممثلي النقابة ضمن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المتساوية الأعضاء.

- تمكين ممثلي النقابة من المشاركة في دراسة بعض الملفات الكبرى المرتبطة بالوظيفة العمومية كالقانون الأساسي.

- ممارسة حق المقاضاة أمام المحاكم المختصة وتقديم الطعون إن اقتضى الأمر ضد النصوص التنظيمية والأعمال الفردية التي قد تمس بالمصالح الجماعية للموظفين،[1] إلا أن الحرية النقابية لم تكرس قانونا إلا في إطار المادة 53 من دستور 1996 التي تنص:"**الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين**"، وقد حددت أحكام القانون رقم 90-04 المؤرخ في 2 جوان 1990 الإطار العام الذي يندرج فيه النشاط النقابي وكذا الشروط المطلوبة لإنشاء المنظمة النقابية والتعامل معها .

3- حق الإضراب:

إن حق الإضراب وسيلة من الوسائل المدعمة للنشاط النقابي، فالتوسع الذي عرفته الحركة النقابية في معظم الوظائف العمومية لم يحظ به كثيرا حق الإضراب، ذلك أن استعمال هذه الوسيلة يتعارض في نظر السلطات العمومية مع كل من المبادئ المرتبطة بالتبعية الرئاسيةوالاستمرارية الضرورية للمرافق العامة واستمرارية الدولة، فهو إذن أداة أو وسيلة استثنائية بالنسبة للموظفين.

وفي الجزائر عملت الأسباب الإيديولوجية المرتبطة بالتوجه الاشتراكي ونظام الحزب الواحد إلى آخر الثمانينات على إغفال حق الإضراب من كل النصوص التشريعية التي صدرت قبل 1989.

[1]- انظر بهذا الصدد: هاشمي خرفي، ص 319.

ولميعترف بهذا الحق صراحة لصالح عمال القطاع الاقتصادي والموظفين إلا في إطار دستوري 1989 و 1996 حيث كرس بصريح العبارة على النحو التالي:" **الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون**".

"**يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن وفي جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع**".

وقد بين مميزات هذا الحق القانون 90-02 المؤرخ في 6 فيفري 1990[1]الذي تضمن طبقا لأحكام المادة 57 من دستور 1996 القيود التي تحول دون ممارسته وكيفية حل النزاعات قبل وبعد إقرار حركة الإضراب وكذا وضعية الموظف الذي يكون في حالة إضراب.

[1]- القانون 90- 02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق لـ 6 فيفري 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب (ج.ر. رقم 6) وقد عدل وتمم بالقانون 91- 27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 (ج.ر. لرقم 68).

المبحث الثالث:
السلطة المخولة بتوقيع العقوبة المناسبة في التشريع الجزائري

لقد ظل الرأي مستقرا في الفقه والقضاء ولوقت طويل على أن السلطة التي لها صلاحية التأديب تتمتع بحرية كاملة في اختيار العقوبة الملائمة والمناسبة للتطبيق،وكان القاضي الإداري لا يراقب تقييم هذه السلطة فيما تحدده من عقوبة ومدى ملائمتها وطبيعة وجسامة الوقائع،وقد اعتبر ذلك نقصا يجب تداركه،إذ سرعان ما غير القضاء الإداري رأيه وأقر للقاضي أحقيته في مراقبة تجاوز السلطة ومدى مطابقة العقوبات مع الأخطاء ومدى تناسبها.[1]

ونظام التأديب في الجزائر هو شبه قضائي وهو نظام يجمع بين ميزات النظامين التأديبيين الإداري البحت والقضائي البحت، إلا أنه لا يزال دور السلطة الرئاسية الإدارية وهي السلطة التي تمتلك حق التعيين وتوقيع العقاب كما تنص المادة 123 من المرسوم 59/85.

وعليه سنتعرض في هذا المبحث إلى الجهة التي يؤول إليها الاختصاص في توقيع العقوبة الملائمة من خلال السلطة الرئاسية التأديبية في القانون الجزائري **(فرع أول)**، و السلطات شبه القضائية في النظام التأديبي الجزائري **(فرع ثاني)**

المطلب الأول:
السلطة الرئاسية التأديبية

لقد حدد المشرع الجزائري السلطات المختصة بالتعيين في أجهزة الدولة بموجب الفقرة الأولى من المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم90/99 المؤرخ

[1]– وهذا في قرار صادر لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ:09 جوان 1978 في قضية السيد لوبون المدرس الذي أدين عن تصرفه، للإطلاع أكثر انظر: مرجع د/سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة1971، ص 6.

في:1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة لموظفي وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تنص: "**تخول سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين وتسييرهم إلى ما يلي: إلا إذا نص التنظيم المعمول به على خلاف ذلك:**

- **الوزير فيما يخص الإدارة المركزية.**
- **الوالي فيما يخص الولايـــة.**
- **رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدميالمؤسسة.**
- **مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.**

ولكي نتعرف على مدى تطور مهام هذه السلطات في مجال التأديب يجب أن نميز بين مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم وتسير قطاع الوظيف العمومي في الجزائر،إذ أن المشرع قد خول أحيانا لسلطة التعيين سلطات واسعة وأحيانا أخرى قيدها وقلص منها وذلك بإلزامها باستشارة مجلس التأديب والأخذ برأيه من جهة ومشاركة السلطة الرئاسية في توقيع بعض العقوبات من جهة أخرى،[1] وقد مرهذابمراحل وعليهسوف نتطرق في هذا المطلب الى الاختصاص التأديبي للسلطات التأديبية الرئاسية على توقيع العقوبة قبل سنة 1985 **(فرع أول)**،ثم الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية بعد سنة 1985**(فرع ثاني)**.

الفرع الأول:
الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية قبل سنة 1985

قبل سنة 1985 عرفت هذه المرحلة في الجزائر قانونين في الوظيف العمومي هما الأمر 133/66 لسنة 1966.

والمرسوم 10/84 لسنة 1984 وسنتطرق إلى كل قانون على حدى كما يلي:

[1]– أ/كمال رحماوي، المرجع السابق، ص137 وما بعدها.

أولا- الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية في ظل الأمر رقم133/66 لسنة 1966:

وما يميز هذه المرحلة أن المشرع الجزائري قد حصر العقوبات التأديبية وجعل السلطة التأديبية من احتكار السلطة الرئاسية وهي سلطة المختصة بالتعيين،[1] فلها السلطة المطلقة في توقيع العقوبات الدرجة الأولى لعدم إلزامها باستشارة مجلس التأديب، أما بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية فإن المشرع لم يقيد من صلاحياتها ولا يلزمها بالأخذ برأي مجلس التأديب إلا في حالة توقيع عقوبة العزل،أما باقي العقوبات فتلتزم فيها السلطة الرئاسية باستشارة مجلس التأديب الذي يعطي رأيه في شكل توصية غير ملزمة،وهنا تكون للإدارة الحرية التامة، فلها أن تعمل بهذا الرأي أولا تعمل به،ومن هنا يمكن أن نقول أن سلطة التأديب بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثانية فيها - عدا عقوبة العزل- مقيدة بإجراء عملي تلتزم الإدارة باحترامه، وإلا اعتبر تصرفها باطلا وهو إحالة القضية على مجلس التأديب الذي يصدر فيها رأيا اختياريا بالنسبة للسلطة الرئاسية.[2]

ثانيا- الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسة في ظل المرسوم 10/84 لسنة 1984:

عند إطلاعنا على المرسوم رقم84 /10 الذي ألغى أحكام المرسوم رقم66/143[3] نلاحظ أن المادة 10 منه تنص على أن:" **تعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارية،إلا في الحالات الآتية التي تكتسي فيها طابعا إلزاميا:**

- **الانتداب التلقائي أو النقل الإجباري اللذان يعترض عليهما العون المعني.**
- **رفض قبول الاستقالة.**
- **الترقي في الدرجة أو الرتبة.**

[1]- أ/ يحي قاسم علي سهل،فصل الموظف العام،رسالة دكتوراه في القانون،جامعة الجزائر،2005،ص 322.

[2]- وبهذا يكون المشرع الجزائري انتهج طريقة المشرع الفرنسي.

[3]- المرسوم رقم 66/143 الصادر في 02 جوان 66 الذي حدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء.

– التنزيل في الدرجة أو الرتب أو الإحالة على التقاعد تلقائيا أو التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها."[1]

ويتضح لنا من خلال عرض هذا النص أن المشرع الجزائري في هذا المرسوم قد ضيق من صلاحيات السلطة الرئاسية (سلطة التعين) ووسع من جهة من مجال الآراء الاستشارية الإلزامية وعلى هذا الأساس أصبحت العقوبات تصنف إلى صنفين على النحو التالي[2]:

النوع الأول: ويشمل مجموعة العقوبات التي تلتزم فيها السلطة الرئاسية باستشارة مجلس التأديب دون أن تلتزم بالأخذ برأيه وتتمثل في:

–الشطب من قائمة الترقية.

– التنزيل في الرتبـة.

النوع الثاني: ويشمل مجموعة العقوبات التي تلتزم فيها السلطة الرئاسية باستشارة مجلس التأديب والعمل بالآراء التي يصدرها وتتمثل هذه العقوبات في:

– التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.

– التنزيل في الرتبة.

– الإحالة على التقاعد تلقائيا.

– العزل بدون إلغاء الحقوق في المعاش.

– العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

ويتضح من هذا أن على الإدارة "السلطة الرئاسية" أن تقدر الخطأ أو المخالفة المنسوبة للموظف ودرجة خطورتها، وإذا تبين أنها لا تتناسب ولا تتلاءم مع عقوبة الإنذار أو التوبيخ فيتعين عليها إحالة القضية على مجلس التأديب لإعطاء رأي فيه،بل أصبحت كذلك ملزمة بالآراء التي يصدرها المجلس بتوقيع إحدى عقوبات النوع الثاني

[1]– المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10/84 الصادر بتاريخ: 1984/01/14 والذي يحدد اختصاصات اللجان المتساوية الأعضاء وتكوينها وكيفية سير أعمالها.

[2]– جبار بودالي،نظام التأديب الموظف العمومي بالجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 1999، ص85.

وبالتالي توفير ضمانات أكثر للموظف، ويمكن القول أيضا أن تطبيق مبدأ التناسب وإعماله بدأت تتضح معالمه في التشريع الجزائري من خلال المرسوم 10/84 لسنة 1984 وهذا كما سبق وأشرنا بتقدير السلطة الرئاسية للخطأ وإلزامية استشارة المجلس التأديبي في القرار المتخذ فيما يتناسب ودرجة جسامة الخطأ.

الفرع الثانــي:
الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية بعد سنة 1985

إن ما يميز المرحلة ما بعد سنة 1985 اتجاه المشرع الجزائري إلى رفع مجال الرأي الاستشاري الإلزامي لمجلس التأديبي مقابل تقليص اختصاصات السلطة الرئاسية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى وبعد أن كان يصنف العقوبات التأديبية إلى صنفين في القوانين التي سبقت، نجده في ظل المرسوم 59/85 لسنة1985[1]فقد صنفها إلى ثلاث أصناف في حين أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 03/06 لسنة2006 فقد صنفها إلى أربعة أصناف، ولعل أهم ما يميز هذه المرحلة والميزة البارزة في القانونيين هي محاولة المشرع الجزائري التوفيق وإعمال الملائمة بين المصلحة العامة والسير الحسن للمرفق العام "منطق الفاعلية"والمصلحة الخاصة في توفير حقوق وضمانات الموظفين "منطق الضمان".

لذلك سوف نتناول في هذا الفرع للاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية بعد سنة 1985 على النحو التالي:

أولا: الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية في ظل المرسوم 59/85 سنة 1985.

ثانيا: الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية في ظل القانون الحالي 03/06 سنة 2006.

[1]– المرسوم 59/85 المؤرخ في: 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

أولا- الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية في ظل المرسوم 59/85 لسنة 1985:

تناول المشرع الجزائري الإجراء التأديبي من خلال المرسوم 59/85، هذا الأخير الذي يحيلنا إلى المرسوم 302/82 في مواده من 61 إلى 76 المتعلقة بالأخطاء وعقوباتها التأديبية، كما أشارت المادة 123 من المرسوم التنفيذي رقم59/85 إلى ثلاث أصناف.[1]

فصنف الأول تتخذ فيه السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين العقوبات بموجب مقرر مبين الأسبابودون استشارة مجلس التأديب وبدون أن يكون للموظف الحق في الطعن فيها أمام لجنة الطعن، ويمكن توقيع هذه العقوبات على الموظفين المتمرنين ذلك انه لم يعد هؤلاء الموظفون خاضعين لنص تنظيمي خاص بهم حيث أن المادة 09[2] من المرسوم التنفيذي رقم151/66 لسنة 1966 المحدد لأحكام المطابقة على الموظفين المتمرنين.[3]

أما الصنف الثاني من العقوبات فتقرر من طرف السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين بموجب مقرر مبين الأسباب وبدون استشارة لجنة تأديب الموظفين،ويمكن للموظف المعني بان يطعن فيها خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر أمام لجنة التأديب لتدلي برأيها في ذلك.

وما نلاحظه هنا أنه لم تعد السلطة الرئاسية تلتزم بإحالة الموظف على مجلس التأديب فيما يخص عقوبات الدرجة الثانية عدا العزل، بل أعطى المشرع للموظف الحق في إحالة قضيته بنفسه على لجنة الموظفين وذلك في شكل طعن يرفقه

[1]- المادة 123 من المرسوم التنفيذي رقم59/85 المؤرخ في:1985/03/23المتضمن القانون الأساسي العام للعمال المؤسسات والإدارات العامة.

[2]- المرسوم رقم151/66 الصادر في 02 جوان 1966 الخاص بالموظفين المتربصين.

[3]- سليم جديدي،المرجع السابق، ص 239 وما بعدها.

خلالشهر ابتداء من تاريخ صدور المقرر المتضمن العقوبة التأديبية للإدلاء برأيها ويكون للإدارة السلطة التقديرية في الأخذ به أو عدم الأخذ به.[1]

أما الصنف الثالث فإنه يشترط لاتخاذ عقوبة من الدرجة الثالثة أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في شكل مجلس للتأديب مقدما وبصورة إلزامية عندما تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبة الدرجة الثالثة[2]، هذا ما نصت عليه المادة 127 من المرسوم 59/85: " **تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين** ".

ثانيا- الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية في ظل القانون الحالي الصادر بموجب الأمر 03/06 لسنة 2006:

إنالقانون الأساسي العام الجديد للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية2006 المنشور في الجريدة الرسمية رقم46لـ16 يوليو 2006 اتجه نحو زيادة ضمانات الموظفين وذلك من خلال توسيع مجال الرأي الاستشاري الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، ولقد خص المشرع الجزائري السلطة الرئاسية بتوقيع العقوبات وذلك من خلال الباب السابع من الأمر أعلاه من المادة 162 وتتخذ الإجراءات التأديبية للسلطة التي لها صلاحيات التعيين حسب القاعدة القانونية: " **من يملك التعيين يملك توقيع العقاب**"، مع الملاحظة انه وإن قام المشرع بمنح السلطة التأديبية للسلطة الرئاسية إلا انه وسع من مجال الرأي الاستشاري الإلزامي للجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

وبما أنه سبق التطرق إلى تصنيف العقوبات التأديبية التي جاءت بها المادة163 من الأمر أعلاه والتي تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة (04) درجات،فإن السلطة الرئاسية تتخذ العقوبة التأديبية بقرار مبرر إذا كانت العقوبة من الدرجة الأولى والثانية وهذا بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني،أما العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة فتتخذها السلطة الرئاسية بقرار مبرر

[1]- المرجع نفسه، ص 240.

[2]- د/محمد الأخضر بن عمران، النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية، المرجع السابق، ص78.

بعد اخذ رأي ملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما ابتداء منتاريخ إخطارها.[1]

والجدير بالذكر أن هناك قطاعات لها خصوصيات يمكن في ظل ذلك أن تنص قوانينها الأساسية على بعض العقوبات التي لم ترد في صلب أحكام المادة 163حسب ورودها[2]،هذا ما نصت عليه المادة 164 من الأمر 03/06 لسنة 2006. ومن مظاهر توسيع ضمانات الموظف انه يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية المادة 168 من الأمر أعلاه.

وفي حالة ارتكاب الموظف خطا جسيما يمكن أن يؤدي به إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة الرئاسية بتوقيف الموظف عن مهامه فورا.

ويتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وإذا اتخذت في حق الموظف أقل من عقوبات الدرجة الرابعة وإذا تمت تبرئة ذمته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة إدانته،يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه.

كذلك يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه وهو ما جاءت به المادة 174 من الأمر أعلاه ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر (06) ابتداء من تاريخ التوقيفالإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف،وكذا مجمل المنح العائلية المادة 174 من الأمر أعلاه .

[1]– وهو ما جاءت به المادة 165 من الأمر رقم03/06.

[2]– أ/ دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق،ص 52.

المطلب الثانــي
السلطات شبـه القضائية في النظـام التأديبي الجزائري

كما سبق وأوضحنا فإن الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد صنف العقوبات التأديبية [1] إلى أربعة درجات من خلال المادة 163، كما أسند العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والدرجة الثانية إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين "السلطة الرئاسية"سلطة توقيع العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة، وهذا بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي،[2] كما نظم المشرع الجزائري بعض الفئات من الموظفين بقوانين خاصة كذلك يتضح مما سبق أن المشرع قد ضيق من صلاحيات السلطة الرئاسية "سلطة التعيين" بوضع قيود تتمثل في توسيع مجال الآراء الاستشارية للجان الإدارية المتساوية الأعضاء، مما يوسع المجال للسلطة التأديبية في اعمال مبدأ التناسب وبه تكون العقوبة أكثر توافقا وملائمة للخطأ المرتكب.

لهذافإن من مظاهر تقييد السلطة الرئاسية هو ظهور السلطات شبه القضائية في القانون العام للتوظيف **(فرع أول)**، وكذلك السلطات شبه القضائية في بعض القوانين الخاصة للتوظيف **(فرع ثاني)**

الفـرع الأول:
السلطات شبـه القضائية في القانـون العام للتوظيف

إن السلطات شبه القضائية في القانون العام للتوظيف تتمثل في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، وهذه اللجان تتشكل من عدد

[1]– أنظر المادة 163 من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

[2]– أنظر المادة 165 من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

متساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين الذين ينتخبون من بينهم، وتتكون من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الدائمين.[1]

تتكون هذه اللجان على مستوى الإدارة المركزية والولايات المحلية والمنشآت العامة بالتساوي، ويتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص من بين المتصرفين الإداريين ويشترط قبل تعيينهم أخذ رأي المديرية العامة للتوظيف العمومي.[2] أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية – الولايات والمنشآت العامة– فيتم تعيينهم بقرار من الوالي أو المدير المختص.[3]

وقد حدد المشرع الجزائري شروط انتخاب ممثلي الموظفين،[4]ويمنع من الترشح لهذه الانتخابات كل موظف يوجد في الحالات الآتية:

- الإجازة الرقمية طويلة المدى.
- الإحالة على الاستيداع.
- حالـةالتربص.
- حالـة من حكم عليه بعقوبة توقيف.[5]

وتختص اللجان المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديب بالنظر في المخالفات التي تدخل في الدرجة الثالثة والرابعة.[6]

كما أن المجلس التأديبي يجب أن يخطر بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمس وأربعين (45) يوما ابتداء من معاينة

---

[1]– المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10/84 لسنة 1984 .

[2]– سليمجديدي، المرجع السابق، ص 260 .

[3]– المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 10/84 لسنة 1984 .

[4]– المادة 3 من المرسوم رقم 11/84 الصادر في: 1984/01/14 الخاص بتنظيم تمثيل العمال في اللجان المتساوية الأعضاء.

[5]– أ/كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 140.

[6]– المادة 163 من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

الخطأ، ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل، وهذا ما جاءت به المادة (166) من القانون رقم 03/06 لسنة 2006.

ويحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية، ويجب على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي المثول شخصيا إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك وهو ما جاءت به المادة (168) من القانون رقم 03/06 لسنة 2006.

وتتداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في جلسات مغلقة ويجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة،[1] ويجب أن تفصل هذه اللجنة في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها ويمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين حسب المادة 171 من نفس القانون.

ويبلغ الموظف المعين بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (08) أيام من تاريخ اتخاذ هذا القرار، ويحفظ في ملفه الإداري.

الفـرع الثانــي:

السلطات شبه القضائية في بعض القوانين الخاصة للتوظيف

لقد سبق وأوضحنا أن المشرع الجزائري في القانون العام للتوظيف قد أسند معظم الاختصاصات التأديبية إلى الرئيس الإداري الأعلى، سواء تم استطلاع رأي المجالس التأديبية أو عدم استطلاعها[2]، إلا أن هناك طائفة من الموظفين أضفى عليها المشرع الجزائري مزيدا من الحماية، وذلك بنقل الاختصاص التأديبي من يد الرؤساء الإداريين إلى مجالس تأديبية تكتسب طابعا شبه قضائي.

[1]– المادة 170 من الأمر أعلاه.

[2]– المادة 165 من الأمر 03/06 لسنة 2006.

ولعل أبلغ مثال يعبر على هذا النظام هي طائفة القضاة، وسنكتفي بعرض هذا النوع من الموظفين من خلال:

أولا: تشكيل المجلس الأعلى للقضاء .

ثانيا: الاختصاص التأديبي لمجلس القضاء.

أولا- تشكيل المجلس الأعلى للقضاء:

الجديربالإشارة أن وظيفة القضاء ينظمها القانون رقم: 21/89 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1410 الموافق لـ12 ديسمبر سنة 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، وفيما يخص تأديب القضاة المخالفين ينظمه الباب الرابع من القانون رقم21/89 لسنة 1989 من خلال المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي، ويتألف المجلس الأعلى للقضاء من[1]:

- رئيس الجمهورية رئيسا.
- وزير العدل نائب للرئيس.
- النائب العام لدى المحكمة العليا.
- نائب رئيس المحكمة العليا.
- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية.
- مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل .
- أربعة قضاة للحكم وثلاثة قضاة للنيابة العامة منتخبين من بين قضاة المجالس القضائية.
- ستة قضاة للحكم وثلاثة قضاة للنيابة العامة منتخبين من بين قضاة المحاكم، هذا ما جاءت به المادة (03) من القانون 21/89 لسنة 1989.

ثانيا- الاختصاص التأديبي لمجلس القضاء:

للمجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي اختصاصات تأديبية حددتها المادة (100) من القانون اعلاه.[2]

[1]- المادة 63 من القانون رقم 21/89 لسنة 1989.

[2]- المادة 100 من القانون 21/89 لسنة 1989 .

ويعتبر خطأ تأديبي بمفهوم هذا القانون كل تقصير يرتكبه القاضي أو ثبوت إخلاله بواجباته[1]، ويمارس وزير العدل المتابعة التأديبية ضد القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي من خلال إحالة ملف الدعوى التأديبية أمام المجلس،[2]ويستمر القاضي الموقوف مؤقتا في تقاضي مرتبه خلال ستة(6) أشهر اعتبارا من يوم قرار الإيقاف، ويجب على المجلس الأعلى للقضاء أن يبين في الدعوى التأديبية في الأجل المذكور.[3]

عندما يبت المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي لقضاة الحكم يترأسه الرئيس الأول للمحكمة العليا،[4] وعندما يعين المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي لقضاة النيابة يترأسه الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لدى المحكمة العليا بصفته نائبا للرئيس،[5] ويعين الرئيس الأول للمحكمة العليا بصفته رئيسا للمجلس التأديبي مقررا من بين أعضاء المجلس للقيام بالتحقيقات الضرورية عند الاقتضاء،[6] كما يستدعي القاضي المتابع أمام المجلس التأديبي، وهو ملزم شخصيا بالمثول ويحق له أن يستعين بمدافع من اختياره يكون مؤهلا قانونا،[7] ويجوز للقاضي المتهم والمدان الاطلاع على ملفه الموضوع في أمانة المجلس الأعلى للقضاء،[8] ويجب أن تكون مقررات المجلس التأديبي معللة وهي لا تقبل أي طريق من طرق الطعن،[9] ولا يمكن أن تقرر العقوبات الأربعة الأخيرة من المادة (100) إلا بأغلبية الثلثين من الأعضاء.[10]

---

[1]– المادة 83 من نفس القانون.

[2]– المادة 3/83 من نفس القانون.

[3]– المادة 86 من القانون 21/89 لسنة 1989 .

[4]– المادة 88 من نفس القانون.

[5]– المادة 89 من نفس القانون.

[6]– المادة 94 من نفس القانون.

[7]– المادة 96 من نفس القانون.

[8]– المادة 97 من نفس القانون.

[9]– المادة 99 من نفس القانون.

[10]– الفقرة الثانية من المادة 100 من نفس القانون

كما يجوز للقاضي أن يرفع لرد الاعتبار في العقوبات المنصوص عليها في المادة (100) في الفقرات (1، 2، 3، 4، 5، 6، 7، 8) [1]ولا يترتب عن ارتكاب خطأ تأديبي إلا عقوبة واحدة، على أن العقوبات (3، 4، 5، 6، 7) من المادة (100) يمكن أن تكون مصحوبة بالنقل الفوري.[2]

[1]– المادة 101 من القانون 21/89 لسنة 1989.

[2]– المادة 103 من نفس القانون.

الفصل الثاني:

دور الرقابة القضائية على الإدارة في إعمال مبدأ التناسب والقيود الواقعة عليها.

كفل المشرع الجزائري حماية الموظف من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة التأديب الإداري وذلك بإحاطته بعدة ضمانات تتمثل أساسا في وجوب ممارسة التأديب في إطار القانون القائم على احترام وإتباع الإجراءات اللازمة لتنفيذ عملية التأديب، وأي تخلف عنها أو تجاوزها يؤدي إلى المساس بمشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنها.

فعلى الإدارة أثناء تأديب الموظف التقيد في مختلف مراحل التأديب بالحدود والقواعد القانونية التي رسمها المشرع،وان تتبع جميع الإجراءات المخولة لها في ذلك تحت رقابة القاضي الإداري الذي يتأكد من مشروعية هذه العملية.

لأجل تكريس هذه الرقابة في الواقع العمليلابد من حصر حالات ووسائل المشروعية الشكلية التي قد يعتمد عليها المتقاضي في فحص مشروعية القرار التأديبي المتخذ في حقه،والتي على أساسها يتم إلغائه من طرف القاضي الإداري،هذه الوسائل والحالات هي وليدة الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي، والتي عمل الفقه الإداري على تحليلها وتصنيفها تبعا للتطبيق العملي والواقعي لموقف القضاء الإداري بشأنها.

ولأن القاضي الإداري هو المسؤول عن إعادة التوازن بين الطرفين وفق ما يعرض عليه من وقائع،فلزاما عليه أن يعمل جاهدا على إيجاد رقابة فعالة تضمن حقوق الموظف المصونة قانونا وإيجاد التناسب اللازم في القرار المتخذ، غير أن الفقه والقضاء أبدى رأيه في الرقابة القضائية على مبدأ التناسب(**مبحث أول**)، كما أن المشرع أحاط الموظف محل التأديب بضمانات مقررة لصالحه تحميه من تعسف السلطة(**مبحث ثاني**)، وفي حالة تعسف الإدارة وعدم ملائمة القرار التأديبي فإن للرقابة القضائية دور عن طريق الإلغاء وكذلك وسائل للكشف على عدم التناسب (**مبحث ثالث**).

المبحث الأول:
موقف الفقه والقضاء من الرقابة القضائية على مبدأ التناسب

مبدأ التناسب ما بين الخطأ والعقوبة التأديبية يقتضي الموازنة بين مبدأي الفاعلية والضمان في الجزاءات التأديبية، فإذا كان من حق الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب التي قررها لها المشرع، لضمان حسن أداء الجهاز الإداري، فإن واجبها يقتضي ألا تهدر بهذا الحق ضمانة للموظف في ألا يعاقب بأشد مما اقترف.

وبالرغم مما يتسم به مبدأ التناسب من عدالة مجردة فقد وجه باعتراض فقهي في وقتنا الحالي، بل ووجد تجاهلا قضائيا في السابق.

لذا سوف نقسم دراستنا في هذا المبحث إلى مطلبين نوضح في أولهما تقييم الفقه الإداري للرقابة القضائية على مبدأ التناسب**(مطلب أول)** بين موقف مؤيد ومعارض والموقف الوسط بين ذلك، وفي ثانيهما نبين موقف القضاء من الرقابة القضائية على مبدأ التناسب**(مطلب ثاني)**، ثم نعرض موقف قضاء مجلس الدولة الجزائري **(مطلب ثالث)**.

المطلب الأول:
موقف الفقه الإداري من الرقابة القضائية على مبدأ التناسب

انقسم الفقه وهو بصدد إقرار مدى مشروعية الرقابة القضائية على التناسب إلى اتجاهين، اتجاه يؤيد فرض تلك الرقابة **(فرع أول)**، وثانيهما يعترض عليها **(فرع ثاني)**، وبين هذا وذاك اتجاه وسط ثالث **(فرع ثالث)**، ولكل وجهة نضره التي يدافع عنها.

الفرع الأول:

الفقه المؤيد للرقابة القضائية على التناسب

ذهب هذا الاتجاه إلى ضرورة الرقابة القضائية على التناسب، تأسيسا على أن السلطة التأديبية تباشر اختصاصها بواسطة موظفين أي أشخاص غير معصومين من الخطأ، كما أن اختصاص السلطة التأديبية في هذا الصدد لا يعدو أن يكون اختصاصا يباشر أعضاؤها وفقا لنصوص القانون لا إعمالا لحق شخصي مصاحب للوظيفة، يضاف إلى ذلك أن المدلول اللغوي لكلمة الملائمة يفيد المطابقة لا الهوى والتحكم من جانب السلطة الإدارية.[1]

كما أنه لا يتصور أبدا أن يفلت اختيار الجزاء كلية من يد القاضي وذلك أيا كانت صعوبة الأسانيد القانونية لهذه الرقابة، فما كان القانون مجموعة قوالب جامدة على القاضي أن يلجا حتما إلى واحدة منها عند البت فيما يعرض أمامه من الحالات الفردية، ولكن القانون وسيلة نحو الغاية وهي تحقيق العدالة لمفهومها الشامل.[2]

وقد ذهب هذا الفقه في تأييده للرقابة على التناسب إلى حد اعتبارها مساوية في أهميتها للرقابة على دستورية القوانين إن لم تكن أفضل منها من وجهة نضره، نظرا لأن رقابة ملائمة الجزاءات التأديبية هي رقابة يومية يجريها القضاء الإداري عند المواجهة بين سلطته في الرقابة وسلطة الجهات التأديبية الأدنى منه ويتم بمقتضاها إلغاء الجزاء الموقع بسبب الغلو.[3]

ويضاف إلى ما تقدم أن الشارع وقد تدرج في النص على الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين عملا بأحكام القانون لم يهدف بذلك أن تنفرد السلطات التأديبية بتوقيع الجزاءات بلا معقب عليها في ذلك، وإنما قصد بهذا التدرج أن يكون هناك تناسق بين التهمة والعقاب ...[4]، فإذا تبين أن القرار مبني على عدم التناسب بين الخطأ والعقوبة الموقعة وقع قرار السلطة التأديبية مخالفا للقانون وتعين إلغاءه .

---

[1]–فؤاد العطار، القضاء الإداري،دار النهضة العربية،القاهرة،سنة 2005،ص 845.

[2]– د/ عبد الفتاح الحسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية،القاهرة،سنة 1964، ص 282.

[3]– المرجع نفسه، ص330.

[4]– د/ فؤاد العطار،القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 845 وما بعدها.

الفرع الثانــي:
الفقه المعارض للرقابة القضائية على التناسب

يذهب أنصار هذا الاتجاه[1]إلى أن مسألة تقدير خطورة الخطأ الإداري، وما يناسبها من عقاب تأديبي هي مما يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يتعين تركها للإدارةبحيث لا يمكن محاسبتها على خطأ التقدير إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة.

وبهذا الصدد يرى الأستاذان (**أوبي**) و(**دراجون**) بأن ملائمة الجزاء مع المخالفة المرتكبة، هو من الصلاحيات التقديرية المطلقة للسلطة التأديبية ولا يخضع هذا الأمر لرقابة القضاء، فالسلطة التأديبية تستقل بتقديرها لهذا الأمر، ويتوجب على القاضي الإداري الالتزام بشرعية القرارات دون ملاءمتها.[2]

وفي الفقه العربي، يري الأستاذ الدكتور (سليمان الطماوي) إطلاق حرية السلطة التأديبية، رئاسية كانت أو قضائية وشبه قضائية في ممارستها لحق تقدير ملائمة العقوبة للمخالفة المرتكبة، فهذا الأمر يترك للسلطة التأديبية، حيث تقلب الأمر على وجوهه وفقا للظروف المعروضة عليها، وتقدر ذلك بكامل حريتها[3]وقد ساق الأسباب التالية:

– تتردد المشكلة بين دواعي الضمان ودواعي الفاعلية، وأنه يجب أن نقدم أولا دواعي فاعلية الإدارة، وفي نفس الوقت عدم إهدار مقتضيات الضمان.

– يجب على القضاء عدم التعقيب على ملائمة عقوبة رأت الإدارة توقيعها على أحد الموظفين لخطأ ثبت قبله، فهذا الأمر من الملائمات التي يجب أن تترك

---

[1]– د/ السيد محمد إبراهيم، الرقابة القضائية على ملائمة القرارات التأديبية، مجلة العلوم الإدارية،السنة 5 ديسمبر سنة 1963، ص 275.

[2]– د/ نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة2005،ص 198 .

[3]– د/ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، طبعة 8، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص798 وما بعدها.

للإدارةفهي وحدها الأقدر على وزن خطورة الجرائم المنسوبة للعاملين، وما قد يبدو للقضاء هينا قد تراه الإدارة لسبب أو لآخر خطيرا، لأنه يمثل ظاهرة معينة.[1]

– كما يملك القاضي الإداري التعقيب على حكم أو قرار تأديبي، إلا إذا كان مخالفا للقانون، ومن المسلم به أن السلطة التأديبية تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة الملائمة للجريمة المرتكبة.[2]

وقد استند أنصار هذا الاتجاه في الاعتراضعلى الرقابة القضائية على الملائمة،على أن الإدارة هي الأقدر على تقدير وزن خطورة الجرائم التأديبية وتحديد الجزاءات المناسبة لها لردع المخالف ليكون عبرة لغيره، ولذلك فان رقابة القاضي الإداري على السلطات الإدارية في مجال التأديب يجب أن تقف على حد الرقابة على المشروعية ولا تمتد إلى الملائمة.[3]

الفـرع الثالـث:

الاتجاه الوسط من الرقابة القضائية على التناسب

يقف أنصار هذا الاتجاه موقفا وسطا بين أنصار الاتجاهين السابقين، حيث يسند الدكتور – محمد مرغني خيري– العقوبة المبالغة أو (**قضاء الغلو**) إلى نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، حيث يرى أن رقابة الغلو تعتبر إحدى نظرية التعسف في استعمال الحق أو السلطة، فمن المسلم به أن اختيار العقوبة المناسبة لخطأ تأديبي في حق الموظف هو من السلطات التقديرية للإدارة ومن حقها، إلا أن هذا الحق يخضع لفكرة عدم التعسف في استعماله، ومعنى التعسف في هذه الحالة هو أن تختار السلطة التأديبية جزاء غير متناسب مع الذنب الثابت في حق الموظف.[4]

---

[1]–د/ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 798 وما بعدها.

[2]–د/ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس،القاهرة،1984، طبعة 4، ص 541.

[3]– د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 661– 668.

[4]– د/ محمد مرغي الخيري، التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس،1972،ص 693 .

كما يري الدكتور –مرغني خيري– بأنه يمكن تحليل قضاء الغلو أو الجزاء الشديد إلى عنصرين: العنصر الأول هو جانب تقدير المحكمة الإدارية أو القضاء الإداري وأن العقوبة الموقعة مغالى فيها فتقضي بإلغاء الجزاء، وهذا هو الجانب السلبي في المسألة، أما العنصر الثاني فهو أن يتخذ القاضي الإداري بنفسه قرار الجزاء الذي تراه مناسبا، وهذا هو الجانب الايجابي في قضاء الغلو أو الرقابة القضائية على التناسب[1]، ويخلص إلى الرأي بوجود اقتصار رقابة المحكمة الإدارية على الجانب السلبي في قضائها بإلغاء الجزاء فتكون هذه الرقابة استثنائية واحتياطية، لأن الأصل أن يترك للسلطات التأديبية حرية تقدير خطورة الذنب الإداري واختيار العقوبة المناسبة له.[2]

رأينا في الموضوع:

لابد أن توسيع مجالات الإدارة في توقيع ما تراه من جزاءات على ما ارتكبه الموظف من خطأ إداري، فيه تغليب لمبدأ الفعالية على الضمان، فالجزاء هدفه الإصلاح بشرط أن لا يتحول إلى وسيلة للانتقام بقسوة، أو شابت في ذلك رأفة في غير موضعها.

وعليه لابد من سلطة محايدة تضع الأمور في نصابها الطبيعي تضمن أن يعاقب الموظف المخطئ بما يتناسب وجسامة الخطأ المرتكب، كما أننا لا نتفق مع الفقه المعارض للرقابة القضائية على التناسب، – وهذا ما ذهب إليه الفقه الإداري السابق – من أن توقيع العقوبة هو من السلطات المطلقة للهيئات التأديبية، وهذا لا يتفق والمبادئ العامة للقانون، لكون الإدارة في حد ذاتها تخضع لقيد هام هو المصلحة العامة، والعقوبة التي لا تتناسب مع الخطأ المرتكب لا تحقق تلك المصلحة،إضافة إلى أن الأمر لا يتعلق فقط بنطاق السلطة التقديرية للإدارةبقدر ارتباطه بمبدأ المشروعية، فالعقوبة الغير مناسبة هي عقوبة غير مشروعة بالتالي فهي تتعارض والمبادئ العامة للقانون والذي لا يتفق مع المصلحة العامة ومقتضيات العدالة.

[1]– المرجع نفسه، ص 709 .

[2]– د/ نوفان منصور عقيل العقيل، مرجع سابق، ص 204.

المطلب الثاني:
موقف القضاء الإداريو قضاء مجلس الدولة الجزائري من الرقابة القضائية على التناسب

مر القضاء الإداري وهو بصدد إقراره للرقابة القضائية علىالتناسببمرحلتين في أولهما أنكر على نفسه حق رقابة التناسب، إذ أن ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة لأن ذلك من الملائمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها،إلا أنه عدل عن موقفه **(فرعأول)**،وهذا ما تأثر به القضاء الإداري الجزائري **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول:
موقف القضاء الإداري من الرقابة القضائية على التناسب

من النماذج التي نجحت في إقرار الرقابة القضائية على مبدأ التناسبما مربهقضاءمجلس الدولة المصريإذ مربمرحلتين، في أولهما أنكر على نفسه حق الرقابة على الملائمة ما بين الجزاء والمخالفة، حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن إلى أنه" ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على مدى صلاحية الموظف وملائمة الجزاءات مع التصرفات المنسوبة إليه، إذ أن ذلك من الملائمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها بلا معقب عليها في ذلك، حيث تخرج عن نطاق رقابة القضاء"[1]، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا،إلا أن المحكمة الإدارية العليا ما لبثت أن عدلت عن قضائها السابق مسبقة رقابتها على تناسب المخالفة مع الجزاء، حيث أكدت في قضائها الحديث[2] على ضرورة توافر التناسب بين الجرم والجزاء التأديبي الذي وقعته الإدارة على الموظف كشرط لمشروعية قرار الجزاء، وقد تجلى هذا الجزاء على مشروعية قرار الجزاء، وقد بدى هذا الاتجاه على دعوة تتحصل وقائعها في إصدار

[1]–محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 1079 لسنة 6 ق، جلسة 1953/05/07، بند 607، ص 1112.

[2]– المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1984/03/07، طعن رقم 415 سنة 25 ق، مجموعة السنة التاسعة والعشرون، ص 613.

جهة الإدارة قرار بفصل الموظف لاعتدائه على احدى رؤسائه،فطعن الموظف فيهذا القرار، وبرغم تسليم المحكمة بواقعة الاعتداء باعتبارها ذنبا إداريا يستوجب المساءلة، إلا أنها خلصت إلى إلغاء القرار المطعون فيه حينما تبين لها عند بحث كافة ظروف إصداره عدم تناسب صارخ.[1]

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا وهي بصدد إصباغ رقابتها على التناسب بين الجزاء والمخالفة إلى مد نطاق الرقابة إلى ما تصدره المجالس التأديبية من قرارات ذات طبيعة جزائية، حيث انتهت إلى أن توقيع مجلس التأديب أعضاء مجلس التأسيس بجامعة الأزهر عقوبة اللوم مع تأخير العلاوة لمدة سنتين على أحد أعضاء هيئة التدريس لا يتناسب مع ما ثبت في حقه من مخالفات، ومن ثم انتهت إلى إلغاء قرار مجلس التأديب مستبدلة إياه الطاعن بالتنبيه.[2]

ولم تكتف المحكمة الإدارية العليا ببسط رقابتها على قرار وحكم الجزاء للتأكد من مدى تناسبه مع المخالفة بل أعطت لنفسها إضافة إلى إلغاء القرار المشوب بالغلو حق تعديله إلى القدر الذي تراه مناسبا،[3]وقد وضعت المحكمة الإدارية العليا أساسا لتقدير الجزاء التأديبي يتعين على الهيأة التأديبية الالتزام به وهو ضرورة قيام سبب قرار الجزاء بجميع أشطاره.[4]

---

[1]–د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الرابع، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة،2007،ص 68.

[2]– د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 69.

[3]–المرجع نفسه، ص 69.

[4]– المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3382 لسنة 39 ق عليا، جلسة، 1994/07/16.

*أنظر كذلك في هذا الشأن: د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء التأديب،ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة،دار الكتاب الحديث، القاهرة،2008،ص 66 وما بعدها.

الفـرع الثانــي:
موقف القضـاء الإداري الجزائـري

بعدما كان القاضي الإداري الجزائري يتشدد في إثبات وجود الوقائع المنسوبة للموظف، أصبح يبحث في سائر الظروف المحيطة بها للتحقق من صحة التكييف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية عليها، و هل يمكن أن يشكل ذلك السلوك الذي أتاه الموظف خطأ تأديبيا أم أنه مجرد سلوك عادي يجيزه القانون فلا تأديب عليه.

تجد هذه الرقابة أساسها القانوني في النصوص القانونية للوظيفة العمومية[1]، التي وصفت لنا بعض السلوكات التي تعتبر أخطاء تأديبية وفق المواد (179)، (180) و(181) من أمر رقم 06-03، كالتحويل غير القانوني للوثائق الإدارية، إفشاء السر المهني، التسبيب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك الإدارة العمومية.

كما حددت لنا بعض الأخطاء التأديبية بموجب نصوص قانونية خاصة، كالمادة (115) من قانون العقوبات[2]، التي كيفت استقالة الموظف من أجل عرقلة سير المرفق العام أنه خطأ تأديبيا و في نفس الوقت جنحة، والمادة (120) منه التي اعتبرت إتلاف الموظف للوثائق الإدارية خطأ تأديبيا و جناية، و المادة (40) من مرسوم رقم 88-131، التي تنص أنه: " **يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حقالمعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين**

[1]- أنظر على سبيل المثال: ما جاءت به المادة (160)، من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 16 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه، التي تنص على أنه: " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"، نلاحظ أن المشرع اكتفى بالمفهوم العام للخطأ التأديبي دون تحديد ما يدخل ضمن هذا المفهوم.

[2]-أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد (49)، بتاريخ 11 جوان 1966، معدل و متمم بموجب قانون رقم 01-09، مؤرخ في 26 جوان 2001، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد (34)، بتاريخ 27 جوان 2001، المعدل و المتمم بموجب قانون رقم 06-23، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد (84)، بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل بموجب قانون رقم 11-14، مؤرخ في 02 أوت 2011، يعدل الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد (44)، بتاريخ 10 أوت 2011.

العلاقات بين الإدارة والمواطنين وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية"، إضافة إلى ما جاء به قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته خاصة المواد من (23) إلى (51) منه.

كما عدد المرسوم التنفيذي رقم 93-54 بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية[1]، لاسيما المادة (4) منه المتعلقة بواجب التحفظ[2] إزاء المجادلات السياسية والإيديولوجية حتى خارج المصلحة المستخدمة، واعتبر كل إخلال بهذا الالتزام خطأ تأديبيا جسيما يؤدي إلى عقوبة العزل، وقد جاء هذا المرسوم نتيجة لحالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر في 1992.[3]

إضافة إلى تلك الأخطاء التأديبية المطبقة في بعض الأسلاك الوظيفية، كالقانونيين العضويين الصادرين في 06 سبتمبر 2004 المتعلقين بالمجلس الأعلى للقضاء[4]، خاصة المادة (61) التي عرفت لنا الخطأ التأديبي الجسيم الصادر عن

---

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

[2]-فعلى حد قول بعض الفقهاء فإن عبارة "التحفظ" هي مكملة لواجب الحياد أثناء الخدمة.

- انظر هذا المصطلح في مؤلف: بودريوه عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية (دراسة مقارنة بين الجزائر، تونس و فرنسا)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2006، ص 213.

3- مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 09 فيفري 1992 متضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر عدد (10)، بتاريخ 09 فيفري 1992.

- و قد تم رفع حالة الطوارئ بموجب قانون رقم 11-05، مؤرخ في 22 مارس 2011، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 11-01، المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر عدد (19)، بتاريخ 27 مارس 2011.

4- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر عدد (57)، بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

- قانون عضوي رقم 04-12، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله وصلاحياته، ج.ر عدد (57)، بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

القاضي، والمادة (63) التي حددت الحالات التي يتعرض فيها هذا الأخير إلى عقوبة العزل، إلى جانب القانون رقم 06-414 المتعلق بواجب الموظف التصريح بممتلكاته[1] الذي جاء تطبيقا للمادة (4) من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، و الذي اعتبر الإخلال بهذا الواجب[2] خطأ تأديبيا و جزائيا من الموظف المعني به، حيث يعرضه لعقوبة تأديبية وجزائية[3]، و في نفس الوقت يعتبر كآلية قانونية لمكافحة الفساد[4]، و كلها في الحقيقة تشكل تقييدا لسلطة التأديب، و تؤدي بطبيعتها إلى التوسيع من دائرة رقابة القاضي الإداري على مشروعية الأخطاء التأديبية.

نتيجة ما حققه المشرع الجزائري من محاولات التقنين الجزئي للأخطاء التأديبية في إطار الوظيفة العمومية، جعل موقف القاضي الإداري مسايرا في تعميق رقابته لمدى احترام سلطة التأديب للتكييف القانوني لها ومدى تناسبها، ولهذا خطت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا خطوات هامة، خلال العديد من قراراتها التي توصلت بها إلى إلغاء القرارات التأديبية نتيجة عدم صحة الوصف القانوني وبتالي عدم الملائمة وعدم التناسب الذي أسبغته السلطة التأديبية على سلوك الموظف.

1-مرسوم رئاسي رقم 06-414، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج.ر عدد (74)، بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

- مرسوم رئاسي رقم 06-415، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة (6) من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد (74)، بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

2- أنظر على سبيل المثال: التصريحات بالممتلكات لبعض الموظفين المنشورة في ج ر عدد (07)، بتاريخ 27 جانفي 2010.

3-تنص المادة (36) من قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، سابق الإشارة إليه، أنه: " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته و لم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

4-عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 60 و ما يليها.

أبرز تطبيقاتها، قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر في 4 ديسمبر 1994[1]، القاضي بصحة القرار التأديبي المتخذ في حق الموظف (م.ع) بسبب ارتكابه لخطأ تأديبي المتمثل في جمعه بين مهنتي المحاماة والطب، وهذا السلوك الذي أتاه الموظف يعد خطأ تأديبيا وفق قانون الوظيفة العمومية[2]، ومن ثم فإن سلطة التأديب قد أصابت في تكييفها القانوني، ما جعل قرارها التأديبي مشروعا وغير جدير بالإلغاء.

تدعيما لمصداقية العمل القضائي في حماية حقوق الموظف، أكد مجلس الدولة عن موقفه الصريح في تعقيبه عن مدى صحة التكييف القانوني للوقائع المبررة للقرار التأديبي، في قراره الصادر بتاريخ 09 أفريل 2001[3]، الذي قضى بصحة الوصف القانوني للسلوك الذي أتاه الموظف المتمثل في اشتراكه في شبكة إرهابية.

فهذه الواقعة أو السلوك الذي أتاه الموظف يشكل إخلالا بواجب التحفظ المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 93-54، الذي يشير إلى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فيفري 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ[4]، الذي ألقى على عاتق الموظف الالتزام بالتحفظ بخصوص الجدل السياسي و الإيديولوجي، و من ثم فإن الإخلال بهذا الالتزام يشكل خطأ مهنيا جسيما يمكن أن يؤدي إلى تسريحه، و عليه فإن العارض ليس محقا في التمسك بأن سلطة التأديب قد أخطأت في الوصف القانوني لوقائع القضية وبهذا قضى مجلس الدولة بصحة القرار التأديبي.

وبعكس ذلك، أقر مجلس الدولة بعدم صحة التكييف القانوني الذي أضفاه والي ولاية وهران على الواقعة التي نسبت للموظف (ش.أ) المتمثلة في اعتبار الجمع بين

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

2-المادة (43) من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

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

4-مرسوم تشريعي رقم 93-02، مؤرخ في 06 فيفري 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج.رعدد (8)، بتاريخ 07 فيفري 1993.

وظيفة عمومية والاستفادة بأراضي فلاحيه خطأ تأديبيا، في حين أن استفادته بهذه الأراضي كان تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-249 المتعلق بتوزيع الأراضي الشاغرة لفئة المجاهدين و ذوي الحقوق.[1]

فقرار استفادة الموظف (ش. أ) من قطعة أرض لا يعد خطأ تأديبيا، باعتباره ضمن فئة المستفيدين من المرسوم المشار إليه بغض النظر عن كونه موظفا أو بطالا، ما يعني عدم إخضاعه لأحكام المادة (24) من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، التي تعتبر الجمع بين وظيفتين أو أكثر خطأ تأديبيا يخضع صاحبه لعقوبة تأديبية.[2]

امتدت رقابة مجلس الدولة إلى مدى عدم تقييد سلطة التأديب بالخطأ الجزائي، ما يعني عدم تبعية الخطأ التأديبي له، مؤكدا ذلك في قراره الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 2007[3]، الذي قضى بمشروعية قرار العزل الذي اتخذه (المدير العام للأمن الوطني) ضد الموظف (س) بسبب مساسه بأخلاقية المهنة.

حيث يثير الموظف أن القرار المطعون فيه قد اتخذ بسبب المتابعة الجزائية والتي انتهت ببراءته و رغم ذلك اتخذ قرار عزله من وظيفته.

إثر تمسكه بعدم مشروعيته، أجاب مجلس الدولة بأن السلوك المنسوب للموظف المتمثل في المساس الخطير بأخلاقية المهنة وآداب الشرطة يعتبر خطأ تأديبيا جسيما يبرر عقوبة العزل المتخذة في حقه، ومن ثم فإن سلطة التأديب أصابت في الوصف القانوني لهذا السلوك المنسوب له والذي يبرر العقوبة المتخذة في حقه.

بهذا يكون تمسك الموظف (س) بالقرار الجزائي القاضي ببراءته من هذا السلوك لا يؤثر على صحة التكييف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية عليه، باعتباره خطأ

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

2-مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 020195، مؤرخ في 15 نوفمبر 2005، قضية (والي ولاية وهران) ضد (شعيب أحمد)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص 217-219.

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

تأديبيا جسيما يستوجب المتابعة التأديبية، بغض النظر عن براءته جزائيا، باعتبارها منفصلة عن الدعوى الجزائية، و عليه تم رفض الطعن إلغاء القرار التأديبي لعدم تأسيسه.[1]

فالوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف و مدى صحة تكييفها القانوني، ما هي إلا عناصر أو وسائل لازمة لشرعية الخطأ التأديبي و حمايته عن طريق أوجه الطعن فيها، التي تستهدف في تطويرها أكبر قدر من الفاعلية في ضمان مشروعية القرار التأديبي وإلغائه، وصولا إلى إمكانية المضرور طلب التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة هذا العيب، وفق قواعد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ المرفقي.[2]

الثابت من استقراء قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة و طبقا لمنهجهما الواقعي، فإن القاضي الإداري الجزائري يحاول دوما تحقيق الموازنة والترجيح فيما يتعلق بأدلة الإثبات والنفي، ويتصدى بالرقابة من الناحية الموضوعية بالبحث في الوقائع وتمحيصها للتحقق من قيامها وصحة تكييفها القانوني، وتعد هذه الرقابة التي توصل إليها القضاء الإداري الجزائري خاصة مع انعدام الرابطة القانونية بين الأخطاء التأديبية والعقوبات المقابلة لها، خطوة مستقبلية نحو تطبيق مبدأ التناسب وتدعيما لحماية حقوق وضمانات الموظف.

1–حقيقة أنه لا تلازم في القانون بين الخطأ التأديبي و الخطأ الجزائي، فقد نكون بصدد خطأ تأديبي دون أن يكون معاقبا عليه بنص قانوني ذو طابع جزائي، و مثال ذلك ما تفرضه قواعد الانضباط على الموظفين الحضور إلى مقر عملهم في الوقت القانوني، كذا إهمال الموظف لعمله، فهي أفعال تشكل أخطاء تأديبية دون أن يعاقب عليها القانون الجزائي، وبالمقابل فقد نكون بصدد خطأ جزائي لكنه لا يشكل خطأ تأديبيا، و مثالها الجنح الغير العمدية، كالجرح الغير العمدي في حوادث المرور التي يرتكبها الموظف، فهي معاقب عليها جزائيا لكنها لا تشكل خطأ تأديبيا، بينما الحالة الثالثة فهي أن يكون الخطأ الجزائي في حد ذاته خطأ تأديبيا، و مثالها الجرائم المخلة بالشرف و النصب و السرقة، التي يرتكبها الموظف حيث لا تسمح له بالبقاء في وظيفته حفاظا على سمعة الإدارة، فهي تشكل أخطاء تأديبية إلى جانب الجزائية.

2– للاستزادة بشأن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي راجع مؤلف: دنون سمير، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني و الإداري (دراسة مقارنة)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009، ص 171 و ما بعدها.

المبحث الثانـي:
الضمـانات المقررة فـي مجـال التـأديب

خضعت القرارات التأديبية مع مرور الوقت إلى قواعد شكلية تكون في مجموعها منظومة إجرائية حقيقيةبداية بتمكين الأعوان موضوع المتابعة التأديبية من معرفة الأخطاء المنسوبة إليهم والدفاع ثم تفادي أخطاء تقديرية وتعسف رؤساء المصالح L'erreurd'appréciations et L'arbitraire de services [1]

ولذلك فإن من عوامل نجاح النظام التأديبي في الدولة أن يوفر للموظف قدرا أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالعدالة والأمن والطمأنينة في إجراءات المساءلة التأديبية،هذا القدر الأدنى من الضمانات تمليه في الواقع قواعد العدالة والإنصاف أو المبادئ العامة للقانون.[2]

هذه الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف العدالة في توقيع العقوبة، قد تكون سابقة لقرار إصدار العقوبة وهي تهدف لحماية الحقوق الفردية للموظفين**(مطلب أول)**، أو ضمانات لاحقة على توقيع العقوبة وغرضها التعديل أو بطلان قرار العقوبة التأديبية غير المناسبة**(مطلب ثاني)**.

---

[1]– في هذا المجال جاء النص التشريعي الفرنسي الأول عام 1905 بتاريخ: 22أفريل1905 المتعلق بإقرار الضمانات المشتركة لكافة أعوان الدولة، فنصت المادة 65 منه على: "...أن كافة الموظفين المدنيين والعسكريين، وكافة المستخدمين والعمال المهنيين العاملين بكافة الإدارات العمومية، يتمتعون بالحق في أن تبليغ لهم شخصيا وبصفة سرية،كافة المذكرات،والأوراق البيانية وغيرها من الوثائق المكونة لملفاتهم، سواء قبلأن يكون الموضوع إجراء تأديبي أو نقل تلقائيأو بمناسبة تعطيل ترقيته علىأساس الأقدمية ".أنظر هذا في: Roger Grégoire , La 303 fonction publique édit :2005, DALLOZ paris P 302,

– أنظر هذا في المؤلف: د/سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول...، المرجع السابق، ص 451.

[2]– رمضان محمد بطيخ: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 378.

المطلب الأول:
الضمانات السابقة على توقيع العقوبة

تتمثل هذه الضمانات المقررة قانونا في الإجراءات التأديبية قبل اتخاذ أي عقوبة تأديبية في مواجهة الموظف والتي تضمن له عدم التعرض للاضطهاد والتعسف من طرف السلطة التأديبية وتكفل له الحماية و الطمأنينة التامة، وهي في ذات الوقت ومن جانب آخر وسيلةلمصلحة الإدارة في كشف الخطأ وملاحقة الموظف المخطئ، ومعاقبته العقوبة المناسبة والعادلة بما يحقق في آخر الأمر حسن الأداء الوظيفي في المرافق العامة وسيرها بانتظام واطراد .

وهذه الضمانات التي تتمثل في مواجهة الموظف بما في ذلك من تبليغ وإطلاع على الملف والتحقيق معه **(فرع أول)**، مع حقه في الدفاع **(فرع ثاني)**، وكذا استشارة اللجان المتساوية الأعضاء ومدى إلزاميتها **(فرع ثالث)**.

الفرع الأول:
المواجهـــة

وهي مواجهة العامل بالوقائع المنسوبة إليه، وهذا ما يعرف أيضا بحقوق الدفاع.Les droits de défense[1]، ونعني المواجهة أيضاتمكين الموظف من الإحاطة بالاتهامات المنسوبة إليه،وينبغي أن يكون الموظف على بينة من طبيعة الاتهام الموجه ضده حتى تتاح له الفرصة لإعداد دفاعه وإبداء ما يعين له من الملاحظات في شأن هذا الاتهام.[2]ومهما اختلفت تعاريف المواجهة التأديبية فإنها تعني المراحل التالية:

[1]– أ/ كمال رحماوي، المرجع السابق،ص 146.

[2]– د/ علي جمعة محارب،المرجع السابق،ص 270.

أولا:إخطار الموظف (التبليغ):

تشترط قوانين التوظيف العمومي في الجزائر ومختلف الدول على تبليغ الموظف بالإجراء التأديبي الذي يتخذ ضده، لأنه ليس من العدل أن يأخذ الموظف إلى المساءلة دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه.[1]

ورغم أن المشرع لم يحدد مدة محددة لإبلاغ الموظف فانه يفرض على الإدارة أن تخطر الموظف المحال على التأديب، وأن تبين في هذا الإخطار الضمانات المقررة له.

ولقد جاءت المادة (1/65) من المرسوم رقم 302/82 صريحة في هذا المجال ونصت على:"**لا يمكن أن تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا** ".[2]

فيتعين على الإدارة إخطار الموظف العام بما ينسب إليه من مخالفات وأخطاء مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها عليه، ويتم الإخطار بواسطة برقية توجه إلى الرئيس كما يسلمها إلى الموظف المنبه الذي يتعين عليه أن يؤكد استلامه للإشعار، فيكون المشرع الجزائري بهذا الإجراء قد تجنب مشكلة الإخطار.[3]

وهذا ما ذهب إليه القضاء في الجزائر حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/04/08 – مجلس الدولة الحالي– في قضية (ص.ع) ضد (وزير الصحة والتعليم العالي): "من المستقر عليه في القضاء الإداري أنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي و حتى ولم يكن هذا الإجراء مكتسبا الطابع التأديبي ".[4]

ثانيا: الإطلاع على الملف:

---

[1]– د/ جباربودالى، المرجع السابق، ص 97.

[2]– المادة (65) من المرسوم 302/82 المؤرخ في 31 سبتمبر 1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية.

[3]– سليم جديدي،المرجع السابق،ص 293.

[4]– حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/04/08،المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1991،ص 165.

نشأ هذا المبدأ العام في فرنسا سنة 1905[1]،حيث اعترف المشرع الفرنسي صراحة للموظف العام بحقه في الاطلاع على الملف التأديبي كلما عزمت الإدارة على نقله وتأديبه والمساس بحقوقه في مجال الترقية،[2]والمقصود بالملف هنا، كملف الدعوة التأديبية بما يشمل عليه من تحقيقات ومستندات ووثائق متعلقة بالتهم المنسوبة إلى الموظف.

وقد نصت المادة (57) من الأمر 133/66 على: " **يحق للموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية** ".[3]

وعليه فان السلطة المختصة بالتأديب تلتزم بالسماح للموظف بأن يطلع على ملف الدعوى والتقارير الخاصة بها عند شروعها في اتخاذ الإجراءات التأديبية وإلا كان قرارها قابل للإلغاء .

وهذا ما أخذ به القانون الحالي رقم03/05 لسنة 2006 حيث جاءت المادة (167) لتؤكد هذا المبدأ: "**يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كافة ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية**"،[4]وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1990/04/21 – مجلس الدولة حاليا في قضية (ف م) ضد (وزير العدل).

[1]– أ/ كمال رحماوي، المرجع السابق،ص146.

[2]- Odent, (R) de la décision trompier Gravier à la décision .GARYSAS réflexions sur une évolution des jurés prudence E .D . L .E .1962

[3]– المادة (57)من الأمر رقم 133/66.

[4]– المادة 167 من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

" من المقرر قانونا انه يحق لكل كموظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في المجلس التأديبي– أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في الإجراءات القضائية التأديبية ..."[1]

ثالثا:التحقيق:

التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد وقوع المخالفةبقصد الكشف عن فعاليتها أو التثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة[2]، وتقوم الإدارة عادة بإجراء التحقيق الإداري بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه أو استنادا إلى تقارير جهات التفتيشأو اعتمادا على شكاوي المنتخبين الخاصة بخدمات المرفق العام .[3]

والغرض أيضا من فتح التحقيق هو التأكد من حقيقة الوقائع المادية التي قد تبرر الجزاء التأديبي والظروف التي تحيط بهذه الوقائع وارتكاب الخطأ أو الأخطاء الناجمة عنها وكذا الأضرار التي تكون قد تسببت فيها .[4]

والسؤال المطروح: حول من يقع عاتق التحقيق ؟

في الحقيقة ثار خلاف حول السلطة المكلفة بالتحقيق، إذ لا يجوز الجمع بين الاتهام والإدانة فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الاتهام بالتحقيق نظرا لأن هذا الإجراء هو امتداد للسلطة التأديبية،[5]ورأى اخرعارض الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة تحريك الدعوى التأديبية ما ينجم عنه المساس بضمانات الموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، لأنه في حالة ما إذا كان الموظف المكلف بالتحقيق خاضع من الناحية الإدارية إلى السلطة التي تملك حق التأديب فمن السهل أن تؤثر

---

[1]–حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادرة بتاريخ 1989/04/21، المجلة القضائية، العدد 2، سنة 1992، ص 151.

[2]– د/ ماجد راغب الحلو،الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية،سنة 2004،ص236.

[3]– أ/ كمال رحماوي،المرجع السابق، ص 236.

[4]–د/ هاشمي خرفي،المرجع السابق، ص 342.

[5]– أ/ محمد رشوان إبراهيم عباس منصور،أشير إليه في رسالة سليم جديدي،المرجع السابق، ص 296.

في حيدته والمعمول به اليوم هو السلطة التي تملك حق توجيه الاتهام هي السلطة التي تتولي القيام بعملية التحقيق تحت رقابة القضاء.

ونرى بأنه من الأحسن أن تستند هذه المهمة إلى الجهة المنفصلة والمستقلة عن الجهة التي تملك حق التأديب،والمشرع الجزائري منح للهيئة المستخدمة أو لممثلها المرخص له قانونا حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهمة المنسوبة إلى الموظف العام فالسلطة الرئاسية إذن هي تجمع بين الاتهام والتحقيق.[1]

أما من حيث إلزامية التحقيق فهو للسلطة التقديرية وأمر تترخص فيه الإدارة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة فالمشرع الجزائري نص فقط على ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب،[2]مهما كانت درجة الخطأ الذي اقترفه،وأعطى لمجلس التأديب الحق في مطالبة السلطة الرئاسية – السلطة التي لها صلاحية التعيين –بفتح تحقيق معه .[3]

وفي حالة ما إذا كانت الخلافات المنسوبة للموظف غامضة أو كانت الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ غير واضحة وهو ما جاء به القانون الحالي رقم 03/06 لسنة 2006 من خلال المادة رقم (171) التي تنص:

"يمكن للجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة ".[4]

الفرع الثانـي:

[1]– المادة (123) من المرسوم رقم 53/85 سنة 1985.

[2]–المادة (65) من المرسوم رقم 302/82 لسنة 1982.

[3]– سليم جديدي،المرجع السابق، ص 298.

[4]–المادة رقم (171) من القانون رقم 03/06 لسنة 2006.

حـق الدفــاع

يتمثل هذا المبدأ[1] في حق الموظف المتابع تأديبيا في تمكينه من حق الدفاع، أي حق الاستعانة بالمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه أو استحضار الشهود.[2]

وحق الدفاع هي ضمانة نص عليها المشرع الجزائري من خلال كل القوانين الخاصة بالتوظيف العمومي بداية بالقانون رقم 133/66 من خلال المادة (58)[3]، وصولا إلى القانون الحالي رقم 03/06 لسنة 2006 حيث جاء في المادة(9 16) ما يلي: " **يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه** ".[4]

وقد وضعت التعليمة (النشرة) رقم (07) الخاصة بالإجراءات التأديبية، شروط ممارسة هذا الحق ، حيث سمحت للمحامي بالاطلاع على الملف التأديبي، غير انه لا يجوز له الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارة، وحسب رأينا انه كان من الأجدر والأنسب منح هذا الحق للمدافع، في الحصول على نسخة من الوثائق التي توجد بحوزة الإدارةوفق شروط معينة، والا كيف يمكن تكييف الخطأ ومدى جسامته وتحديد العقوبة المناسبة لهواثبات حق الموظف وحمايته في حالة التعسف.

ولكي يثبت الموظف براءته يحق له أن يستدعي أي شخص لأداء الشهادة أمام مجلس التأديب سواء كانمن الموظفين أو غيرهم ويجب على الإدارة أن تراعي

---

[1]– إن هذا المبدأ من صنع القضاء الفرنسي، حيث أكد بأنه إذا كان من حق الموظف الاطلاع على الملف التأديبي، فمن المنطقي أن يسمح لمحاميه بالاطلاع على هذا الملف، ويعترف القانون الفرنسي بهذا الحق لكل من توفرت فيه صفة الموظف، حيث تنص المادة (02) من المرسوم رقم 301/59 المؤرخ في 1959/03/14 على أن للموظف المتهم الحق في الحضور والمناقشة الشفوية أو المجلس التأديبي، كما يحق له الاستعانة بمحام للدفاع عنه وبالاستشهاد بالشهود – انظر هذا في: أ/ كمال رحماوي، المرجع السابق، ص 151.

[2]–د/ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 458.

[3]– المادة (58) من القانون 133/66 لسنة 1966

[4]–المادة (169) من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

هذهالضمانات، إذ يترتب على إغفالها إلغاء القرار المتضمن العقوبة عند الطعن فيهأمام الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة.[1]

الفرع الثالث:
اللجان المتساوية الأعضاء

تعتبر اللجان التأديبية أو متساوية الأعضاء، وكذا لجان الطعن من الضمانات الهامة التي أقرها المشرع للموظف العام في الجزائر.

أولا: اللجان المتساوية الأعضاء "التأديبية":

لقد تبنى النظام الوظيفي في الجزائر النظام التأديبي شبه القضائي الذي يعتمد على أخذ رأي اللجان متساوية الأعضاء التي تنعقد في شكل مجلس للتأديب، و في ظل قانون الوظيف العمومي 133-66 كان يلزم السلطة الرئاسية بأخذ رأيه قبل توقيع العقوبة التأديبية حتى وان كانت لا تلتزم بنتيجة هذا الرأي، وعدم الأخذ به يترتب عليه بطلان القرارات الصادرة بعقوبات الدرجة الثانية أما عقوبة العزل فلا يمكن تقريرها إلا بناء على رأي موافق من اللجنة مساوية الأعضاء،[2] والعمل بغير هذا يعتبر غير مشروع ومخالفا للقانون، وهذا ما أقرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضية رقم10681 جاء فيها:

"أصدر مدير مستشفى الأمراض العقلية (فرانس فانون) قرارا تأديبيا بتاريخ: 1972/10/17 يقضي بعزل الموظف المدعو (أ) دون أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إذ جاء في القرار ما يلي :

- حيث أن المدعي (أ) دعما لطعنه لوجه واحد مأخوذ من المخالفة للمادة 56 من القانون الأساسي للوظيف العمومي حيث أن الفقرة الثالثة للمادة المذكورة تنص:" **لا يمكن العزل من الوظيفة إلا بموافقة اللجنة المتساوية الأعضاء** ".

---

[1]- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 1977/10/29 في قضية محافظ الشرطة -حمادي- ضد المدير العام للأمن الوطني، مجموعة أحكام القضاء الإداري للأستاذين: (بوشحدة وخلوفي)، ص221.

[2]- المادة 54 من القانون الأساسي الوظيفة العمومية.

حيث إن الإدارة تدعي ردا على هذا الوجه بأنه كان من المتعذر عليها أن تجمع اللجنة المختصة بالعمال للنظر في أمر المدعي (أ) لان هذه اللجنة لم تكن موجودة حينذاك ولكن حيث أنه كان من واجب الإدارة أن تراعي مقتضيات الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومي، وتشير في قرارها بأنه لا يكون نهائيا إلا إذا وافقت اللجنة المختصة التي سوف تكون، وعلى هذا فان القرار المطعون فيه مشوبا بالبطلان، وجدير بالإلغاء.[1]

وبهذا يتبين من القرار اعلاه أهمية أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء التي تنعقد في شكل مجلس للتأديب وأن عدم الأخذ به يترتب عليه البطلان، وبهذا يتحدد لنا ضمانة من أهم الضمانات المقررة في هذاالصدد لفائدة الموظفين ولصالحهم.

– ويتضح لنا من أجل فعالية النظام الشبه قضائي للتأديب في الوظيفة العامة الجزائري ولحسن سير المرافق العامة ومردوديتها وللحد من الاستعمال التعسفي للإدارة ولسلطتها خاصة في مجال التأديب، يتعين الالتزام برأي اللجنة المتساوية الأعضاء ومد نطاقها إلى العقوبات التأديبية ذات الدرجة الثانية، مع جعل رئاستها بالتداول، تارة يترأسها عضو منتخب لفترة ولفترة التالية تترأسها الإدارة .[2]

كما يمكن ترجيح صوت رئيس اللجنة وهذا في حالة تساوي الأصوات في عقوبتي الدرجة الثانية والثالثة، وبهذا الخصوص يجدر بنا أن نشير إلى القانون الأساسي للقضاء حيث نصت في مادته 99 فقرة 2 على ما يلي: "...**يجب أن تكون مقررات المجلس التأديبي معللة وهي لا تقبل أي طريقة من طرق الطعن** ..."

فعبارة –معللة – أي أن القرارات التأديبية الصادرة بحق القضاة المدنيين يجب أن تكون مسببة ومعللة غير أن الجملة الأخيرة من الفقرة التي جاء فيها:"... **وهي لا تقبل أي طريقة من طرق الطعن** ..." وفي هذا تناقض واضح شاب النص، فهو من جهة يشترط أن تكون القرارات التأديبية معللة ومسببة ؟ وذلك من أجل جعلها خاضعة

[1]– أنظر دليل العدالة لسنة 1966، ج1 ، 260.

[2]– حيث أن المادة 11 من المرسوم 10/84 تقتصر الرئاسة فقط على السلطة التي تنصب لديها اللجنة.

للرقابة القضائية، ومن ناحية أخرى يمنع الطعن في هذه القرارات بأي طريقة من طرق الطعن.

إلا أننا وبالرجوع إلى المادة 142 من الدستور 1996 التي جاء فيها: " **ينظر القضاء في الطعن في القرارات السلطات الإدارية** ...".

وبهذا يتبين من النص أعلاه أن جميع قرارات السلطات الإدارية والهيئات الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري خاصة بعد تبني الجزائر الازدواجية القضائية، ولقد تم تأكيد ذلك من خلال القرار الذي اتخذه مجلس الدولة الجزائري في القضية رقم 172994جاءت وقائعها كما يلي:

بعد قبول الطعن من الناحية الشكلية جاء في الموضوع ما يلي:

عن الوجه المأخوذ من عدم قبول الطعن طبقا للمادة 99 من القانون الأساسي للقضاء.

حيث أن كل القرارات ذات الطابع الاداري قابلة للطعن فيها بالبطلان عندما يثبت بأنها اتخذتمخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بعيب تجاوز السلطة.

حيث أن القاضي مثله مثل كل موظف للدولة يستفيد وجوبا بحقوق مضمونة دستوريا ...وقضى مجلس الدولة موضوعا بإبطال قرار العزل الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء...[1]ويتضح جليا في القرار أعلاه أن النظام التأديبي الوظيفي في الجزائر هو شبه قضائي يعمل على إرساء الرقابة القضائية على قرارات الإدارة وتوسيعها حفاظا على ضمانات الموظفين وحمايتهم من التعسف الإداري .

ثانيا: لجنة الطعن:

في الكثير من الحالات لا تؤدي الضمانات رئاسية كانت أم ولائيةأو لجنة مختصة إلى نتيجة وهذا يرجح غالبا إلى تمسك الإدارة بموقفها، ولهذا أنشأ المشرع الوظيفي لجان تسمى "بلجان الطعن " مهامها إعادة النظر في القرارات على الإدارة على مستويين (الوزارية و الولائية) وهذا بطلب من الموظف المعاقب أو السلطة

[1]– أنظر قرار 172994 مؤرخ في 1998/07/27 مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002.

الرئاسية، وفي هذا الخصوص صدرت التعليمة رقم20المؤرخة في 26 جوان 1984 تتعلق بتنظيم وسير اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن، وعند استقرائنا التعليمة رقم 67 المؤرخة في 9 فيفري 1999[1]يتبين لنا كيفية إنشاء هذه اللجنة وكيفية تجديدها.

ومن مهام لجان الطعن أنها تختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف الموظفين الذين تعرضوا لعقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة فقط كالتسريح،التنزيل، النقل الإجباري، أو الإحالة على التقاعد مع الإشارة إلى أنها تتشكل من ممثلي الإدارة المنتمين إلى السلم 13 على الأقل.[2]

وتنشأ لجان الطعن للإدارات المركزية لدى الوزير المعني ويرأسها الوزير أو ممثله،وتختص هذه اللجان بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الوطنيةوكذا أعوانالمصالح غيرالممركزة الذين يخضع مسارهم للتسيير المركزي.[3]

كما تنشأ لجان الطعن الولائية لدى الوالي ويرأسها هذا الأخير أو ممثله وتختص بدراسة الطعون المقدمة من طرف أعوان المصالح الولائية البلدية والمؤسسات ذات الطابع الإداري وكذا الأعوان التابعين للمصالح غير الممركزة والذين لا يخضع مسارهم المهني للتسيير المركزي .

[1]– التعليمة رقم 67/ في 09 فيفري 1999 صادرة عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي الموجه إلى كل من السادة الأمناء العامون للوزارات للتبليغ –السادة الولاة السيد والسادة رؤساء مفتشيات الوظيف العمومي.

–إذ جاء في المادة 22من المرسوم 10/84مايلي:

"تنصب في كل قطاع وزاري ولدى كل والى لجنة طعن يرأسها الوزير، أو ممثليه، أو الوالي،أو ممثليه."

[2]– بموجب القانون 12/78 المرسوم 59/85 تبنت الجزائر نظام الإنصاف "catégorie" وتخلت عن نظام السلالم.

[3]– في هذا الشأن نبدي نفس الرأي السابق بخصوص لجان الطعن على المستويين الوزاري والولائي وهذا بتداول الرئاسة كما أسلفنا بالنسبة للجان المتساوية الأعضاء للأسباب المذكورة سابقا.

ولقد نصت المادة 24 من المرسوم 10/84 سابق الذكر على ما يلي : " **يمكن للإدارة أو المعنيين أنفسهم أن يلجئوا إلى لجان الطعن خلال أجل 15 يوم في حالة القرارات التأديبية التالية:**

- ✓ **التنزيل من الرتبة أو الدرجة.**
- ✓ **الإحالة على التقاعد الإجباري.**
- ✓ **التسريح مع بقاء حقوق المعاش.**
- ✓ **التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.**"

ويتعينعلى لجان الطعن أعلاه أن تثبت كتابة من أجل ثلاثة أشهر من تاريخ رفع الطلب إليها بقرار إما بالإلغاء أو التأييد أو تعديل القرارات التأديبية.

مع الإشارة إلى أن طلبات الطعن أمام لجان الطعن لها أثر موقف للقرارات التأديبية المتخذة إزاء الموظفين.

ثالثا:استشارة المجلس التأديبي ومدى الزاميتها:

اعتبارا لكون المجلس التأديبيهيئة من الهيئات المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين وصورة من صور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء كما نصتعلى ذلك المادة 64 من القانون و ع ج[1]، أن استشارة المجلس التأديبي إلزامية في بعض الحالات التي نص عليها القانون، وغير إلزامية في حالات أخرى.

أ- في مجال العقوبات التأديبية:

يمكن للسلطة الإدارية المختصة اتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى الثانية بقرار مبرر، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني كما نصتعلى ذلك المادة 1/165 ق.و.ع .ج.

"**تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني** ".

[1]- المادة 64 نصت على ما يلي: " تستشار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة الترسيم وكالمجلس التأديبي."

كمالا يمكن للسلطة الإدارية المختصةاتخاذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، إلا بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة " كمجلس تأديبي"، وهو ما نصت عليه المادة 165 الفقرة الثانية ق.و.ع.ج:"... **تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيينالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء** ...".

تتجسد السلطة التأديبية في المجلس التأديبي الممثل كما هو معلوم في لجنة الموظفين المتساوية الأعضاء المشكلة في تركيبتها الضيقة، فتمثيل المستخدمين يضمنه ممثلو الرتبة أو السلك الذي يتبعه العون أو الموظف موضوع الدعوى التأديبية.

فالجنة المتساوية الأعضاءهي الهيئة المعنية بمشاركة الإدارة في تسيير المسار المهني للموظفين فبالترسيم والتأديب والترقية في الدرجات وفي الرتب والأسلاك.[1]

ففي المسائل الإدارية تكون الإدارة مطالبة بإخطارالمجلس بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدىخمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ،[2] بمعني ان الجهة التي لها سلطة التأديب مطالبة بإخطار المجلس التأديبي ببيان واضح حول الوقائع المنسوبة للموظف وان اقتضي الأمر الظروف التي ارتكبت فيها وملابساتها .

ب- في حالة المتابعة أمام المحكمة الجزائية:

في حالة متابعة موظف أمام المحكمة الجزائية فيكون من المفيد للسلطة الإدارية المختصة إرجاء اتخاذ العقوبة التأديبية إلى غاية الحكم النهائي للسلطة القضائية، علما بأنه لا يوجد أي نص يحول دون اتخاذ عقوبة تأديبية ضد موظف من قبل الإدارة دون انتظار صدور هذا الحكم القضائي النهائي، غير أن الاستقلالية بين الهيئتين الجزائية والتأديبية تمنع التمسك بتبرير العقوبة، جنحة أو جنحة مزعومة لا يمكن معاينتها إلا

[1]- تنشأ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة من أسلاك تتساوي مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، المادة 6 ق.و.ع.ج.

[2]-يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء الأجل،أنظر المادة 166فقرة 2.

من قبل جهة قضائية ردعية، وفي غياب أي قرار لهذه الجهة القضائية فان العقوبة لا يمكن تأسيسها إلا على الخطأ مهني ويعود تقديرها قصرا للجهة التي تتمتع بصلاحية التأديب بعد اخذ رأي الهيئات المختصة .

- فمن الممكن إذن، أن يصدر قرار تأديبي سابق لأوانه لا يأخذ بعين الاعتبار كافة العناصر الموصل إليها في التحقيق القضائي، وفي هذه الفرضية وتفاديا لسريان الأجل المقرر لإعطاء رأيها فان الإدارة مطالبة بالتريث في إخطار اللجنة متساوية الأعضاء إلى غاية التعرف على نتائج ما توصلت إليه الهيئة الجزائية .

وأثناء هذه الفترة يمكن توقيف الموظف عن ممارسة وظائفه إلى غاية صدور الحكم النهائي من قبل السلطة القضائية وذلك تطبيقا لأحكام المادة 174 و،ع،جالتي تنص صراحة على التوقيف الفوري للموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح له بالبقاء في منصبه.

المطلب الثانــي
الضمانات اللاحقـة على توقيع العقوبـة

تهدف الإجراءات التأديبية إلى إقامة التعادل والتوازن بين كفتي الإدارة والموظفوتسعي أيضا إلى دعم الإدارة في معرفة مرتكب المخالفة وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة بما يكفل المصلحة العامة ويحقق فاعلية الإدارة ويراعي أيضا فيها حق الموظف في محاكمة عادلة تتوفر فيها جميع الضمانات اللازمة ما يؤدي الى اطمئنان وسلامة حريته الشخصية، وأول هذه الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة حياد الإدارة فيما يصدر عنها من قرارات **(فرع أول)**، وكذا يشترط تسبيب قراراتها الصادرة**(فرع ثاني)**،ثم بإمكان الموظف رفع تظلمه لدى الجهات المعنية في حالة لم ينصفه القرار الصادر**(فرع ثالث)**.

الفـرع الأول:
حيـــاد الإدارة

تعد الحيدة من أهم الضمانات التأديبية، فمن مبادئ العدالة اطمئنان المتهم إلىحيدة الفرد أو الهيئة التي تحاكمها، ورغم ذلك لم تحظ بمضمون محدد ولا بوسيلة فعالة تكفلها، ويرجع ذلك إلى الطابع الإداري الذي لازم التأديب في المرحلة الأولى، فلم يتطرق المشرع إلى تعريف مبدأ الحيدة، في حين تصدى الفقه إلى ذلك بالقول إلى أن الحيدة هي أنه لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على ذلك التحقيق[1].

كما إن الحيدة هي ضمانة للأفراد يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاصا بما في ذلك سلطة التأديب.[2]

والحيدة أيضا ضمانة هامة ينبغي على كافة السلطات التأديبية احترامها سواء كانت رئاسية أو شبه قضائية أو قضائية، حيث يؤدي توافرها إلى نزع هواجس الخوف من نفس المحال للتأديب وتكون قناعة لديه بأنه سوف يحاكم محاكمة عادلة.[3]

ولكن مدى تطبيق الحيدة يتوقف على النظام المتبع، ففي ظل النظام التأديبي الرئاسي نجد صعوبة ضمان الحيدة، لأن هذا النظام لا يعرف التفرقة بين سلطة الاتهام والإدانة،أو بمعني آخر أن تناط سلطة تأديب الموظف الى الجهة التي تملك التعيين ولها سلطة تقديرية في تكيف الخطأ التأديبي، فالإدارة هي التي تتهم وهي التي تعاقب، لذا يتعذر في هذا المجال إعمال القواعد الخاصة بالحيدة، ولكن لا سبيللصاحب الشأن سوى سلوك الطعن في قرار الجزاء بواسطة الدفع بعيب انحراف السلطة.

أما في ظل النظام التأديبي شبه القضائي يمثل التأديب من خلال المجالس الاستشارية الممثلة في اللجنة الإدارية المشتركة والمجلس الأعلى للوظيفة العامة، وهو أسلوب أكثر تقدما من سابقه في تطبيق ضمانة الحيدة في الهيئة التأديبية، ذلك لأنه لا

[1]– سليم جديدي، المرجع السابق،ص 301.

[2]– د/ على جمعة محارب، المرجع لسابق، ص271.

[3]– د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة،دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،سنة 2010،ص 195.

يجوز أن يشترك في وضعية المجلس والمناقشة من سبق أن أبدى رأيا علنيا في بداية المحاكمة أو أظهر عداء أو حقدا تجاه الموظف أو كانت له مصلحة.[1]

والمشرع الجزائري وفي حالة الأخذ بالنظام الرئاسي وهو ما نص عليه القانون03/06 لسنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،حيث تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرارالعقوبة التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني،[2]وبهذا تتجلى ضمانة الحيدة، إلا أننا لا نجد لها تطبيقا فعليا في نطاق التأديب الرئاسي، إلا من ناحية أنه لصاحب الشأن الطعن في قرارالجزاء لانحراف السلطة التأديبية في استعمال سلطتها.

أما في النظام شبه القضائي يتجلى لنا أن توقيع الجزاء من خلال مجالس التأديب يمثل أسلوبا ملائما لتطبيق ضمانة مبدأ الحيدة، حيث لا يجوز أن يتضمن تشكيل المجلس التأديبي أي عنصر سبق له القيام بأي من أعمال التحقيق أو الاتهام إلا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء: وذلك عندما يتولى الرئيس الإداري رئاسة مجلس التأديب ومع أن من اختصاصه توجيه الاتهام إلى الموظف وإحالته إلى المحاكمة التأديبية، إلا أنه يشترط في رئيس مجلس التأديب في هذه الحالة ألا يكون قد سبق له إبداء رأي في المخالفة موضوع التحقيق، وبعد ذلك يتم أخذ القرار التأديبي المناسب وفق للشروط المنصوص عليها في القانون في اجتماع مغلق لا يحضره إلا الأعضاء الذين يمثلون الإدارة أو الموظفين، وفي حالة تساوي الأصواتتطبق العقوبة الأقل درجة مباشرة من العقوبة التي اقترحتها الإدارة،[3] وهذا من شانه أن يدفع بالسلطة الرئاسية إلى اقتراح أقصى عقوبة لكي تتحصل على الجزاء الذي ترغب في تسليطه على الموظف العام، ويكفيها لكي تصل إلى ذلك أن تتفق مع الأعضاء الذين يمثلونها للتمسك بها والإصرار على العقوبة المقترحة.[4]

---

[1]- PLANTEY, et, ALAIN, traite pratique de la fonction publique, zed, paris 1956, p508.

[2]- المادة (1/165) من الأمر رقم 03/06 لسنة 2006.

[3]- المادة 14 من المرسوم 10/84 لسنة 1984.

[4]- سليمجديدي،المرجع السابق،ص304.

الفرع الثانــي:
تسبيب القرارات التأديبيـة

إن تسبيب الجزاء التأديبي من الضمانات الهامة للموظف العام، إذ يبعث في نفسه الطمأنينة ويسهل اعمال الرقابة القضائية على القرار التأديبي، ولهذا يجب إيضاح أسباب توقيع الجزاء،[1]كما أن ضمانة التسبيب هي حق من حقوق الإنسان يجلب العدالة للبشرية وتحكم الرأي وتحجب العاطفة ويقف سدا منيعا ضد أي اختلال قد يصيب النفس البشرية أو أي أفعال تأثر في العدالة البشرية.[2]

ونظرا لأن التسبيب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، بالتالي يكون القرار مسببا إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي أستند إليها مصدر القرار، فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار،[3]وتسبيب القرار ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة لإصدار الجزاء التأديبي وإنما يعني أسلوبا للتقييد الذاتي للإدارة،[4]وتطبيقا لما سبق استقرت أحكام القضاء على وجوب تسبيب القرارات التأديبية، فتسبيب القرار ما هو إلا تعبير عن العدالة الإدارية.

والقاعدة العامة في الجزائر تقضي بأن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك ومن بين القرارات التي ألزم المشرع فيها الإدارة تسبيبها القرارات التأديبية التي أدت بها إلى توقيع الجزاء، أي تحديد الحالة القانونية التي دفعت الإدارة إلى التدخل بقصد إحداث اثر قانوني.

ويشترط في التسبيب أن يكون جديا وفي عبارة واضحة غير عامة أو غامضة، ذلك ان التسبيب لا يعد فقط مبدأ من المبادئ التي يقوم عليها الجزاء التأديبي، بل يعد كذلك ضمانا جوهريا يستفيد منه الموظف بعد توقيع الجزاء إذا تبين له عدم صحة

---

[1]– د/علي جمعة محارب، المرجع السابق،ص 271.

[2]– د/عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام ، دار النهضة العربية،القاهرة، سنة 1983، ص 93.

[3]– ماهر أبو العينين،دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، 2002، الكتاب الثاني، ص 153.

[4]– د/ محمد عبد اللطيف، تسبيب القرار الاداري، دار النهضة العربية،القاهرة، 1936، ص51.

الأسباب التي بني عليها القرار أو لعدم مراعاة الإجراءات أصلا، وحسب راينا فان معرفة الاسباب ومدى صحتها هو يقين للموظف لمعرفة مدى ملائمة العقوبة الموقعة عليه مع الخطأ الذي ارتكبه، وكذا فان معرفة الاسباب وتوضيحها هو تمكين للرقابة القضائية لمدى اعمال الادارة لمبدا التناسب على القرار التأديبي المتخذ.

وقد فرضت المادتان (125) و(126) من المرسوم رقم 59/85 لسنة 1985[1] على سلطة التعيين بأن تحترم هذا الإجراء، حيث أصرت على تسبيب مقرراتها المتضمنة إحدى عقوبة الدرجة الأولى أو الثانية، وعليه فان كان المشرع قد فرض موافقة مجلس التأديبي المتضمنة عقوبات الدرجة الثالثة كضمانة سابقة على توقيع الجزاء، فانه بالمقابل ألزم الإدارة بتسبيب المقررات المتضمنة باقي العقوبات.

وقد نصت المادة 125 من المسوم رقم 59/58 وأعلاه ما يلي: "**تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما** ". وكذاالمادة 1/126:"**تقرر السلطة التي لها صلاحية التعين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب** ...."

وهو ما أخذ به القانون الحالي رقم03/06 لسنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهو ما جاء في الفقرة الثانية من المادة (170): "**يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبرر**".[2]

وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا " مجلس الدولة حاليا " في القرار الصادر بتاريخ 1977/06/04 في قضية (زراري بوجمعة) ضد (وزير الداخلية ووالي ولاية عنابة):

" إن قرار العزل يعد مسببا بالرأي الموافق بمجلس التأديب إذا كان هذا الرأي مسببا".[3]

[1]– المادتين (125) و(126) من المرسوم رقم 59/85 لسنة 1985 سابق الإشارة إليه.

[2]– المادة (170) من الأمر 03/06 لسنة 2006.

[3]– قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1977/06/04.

فضمانة التسبيب هي إذن من الضمانات الجوهرية وحسب راينا وما دام المشرع أوجب أن يكون القرار مسببا فيخلص من ذلك أن يكون القرار التأديبي دائما مكتوبا على خلاف القاعدة العامة في القرارات الإدارية التي لا تشترط ولا تلتزم شكلا معينا للقرار.

الفرع الثالث:
التظلـم الإداري

التظلم هو الطلب (أو الشكوى) المرفوع من طرف متظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع نابع عن عمل قانوني مادي أو إداري.[1]

و التظلم ضمانة هامة وهو جائز ولو لم تنص على إلزاميته قوانين الوظيفة وهو وسيلة للتعبير عنالضرر من القرار التأديبي الإداري يقدمه العامل أو الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أملا في الإدارة أن تعيد النظر في قرارها الذي أحدث أضرارا بمركزه القانوني حتى تقوم بالتعديل أو بسحبه وبذلك تغني الموظف على التقاضي طلبا للبطلان أو الإلغاء.[2]

والتظلم له ثلاثة صور إما أن يكون في شكل تظلم ولائي أو في شكل تظلم رئاسي أو في شكل تظلم أمام لجنة مختصة أي لجنة تأديبية.

أولا: التظلم الولائـي:

المقصود بالتظلم الولائي هو أن يتقدم صاحب الشأن بطلبه في صورة (التماس) أمام الهيئة أو العضو الذي صدر منه القرار التأديبي يطلب فيه مراجعة هذا القرار، وإعادة النظر فيه سواء بسحبه أو إلغاءه أو تعديل آثاره أو بعضها لما لها من سلطة تقديرية واسعة مراعية في ذلك ما يتفق مع القانون وحسن سيرة المرافق العامة، كما لها

[1]– د/ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1994،ص 62.

[2]– د/ محمد الأخضر بن عمران،المرجع السابق،ص92.

الحق في الامتناع عن إجابة الموظف صاحب الشأن عن تظلمه ويعد في هذه الحالة رفضا ضمنيا .

وقد نص المشرع الجزائري على التظلم في القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]المواد 829-830.

إذ نصت المادة 830 أن للشخص المعني بقرار إداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الاجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون والمقصود بالتظلم الذي يرفع إلى الجهة المصدرة للعقوبة Recours gracieux

ثانيا: التظلم الرئاسي Recours Hiérarchique:

المقصود بالتظلم الرئاسي هو أن يرفع صاحب الشأن تظلما رئاسيا أمام السلطة الرئاسية أي الجهة الأعلى من تلك التي أصدرت القرار التأديبي،[2]والتي لها الحق في تعديل أو سحب أو إلغاء ما يصدر عن الجهات التابعة لها من القرارات لا تتفق مع القانون إعمالا لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها [3].

وفي الحالتين (حالة التظلم الولائي، وحالة التظلم الرئاسي) يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهريين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وسكوت الجهة الإدارية يخول المتظلم حق الاستفادة من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء الشهرين المشار إليهما أعلاه وهو الطعن الذي يرفع أمام السلطة القضائية المختصة في الآجال المقررة المنصوص عليها وفق الأشكال المنصوص عليها قانون.

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

---

[1]- ج.ر و، عدد رقم 21 الموافق ل23 أفريل 2008.

[2]- د/ سعد مقدم،المرجع السابق،ص476.

[3]- د/ أنور أحمد أرسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مطبعة كلية الحقوق،جامعة القاهرة، 1999، ص164.

يثبت إيداع المتظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفع مع العريضة،[1]علما بان القانون يحدد اجل التظلم القضائي طبقا لأحكام المادة 829 من القانون السالف الذكر بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.[2]

ثالثا: التظلم أمام لجنة الطعن (اللجنة التأديبية):

يمكن أن يكون التظلم أمام لجان الطعن المختصة،وهي تشكيلة خاصة تتولى دراسة التظلمات تنصب على المستويين الولائيوالمركزي، والتي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 65 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: "**تنشا لجنة الطعن لدى كل وزير وكل والي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية** ".

وتتكون من عدد متساوي من ممثل المؤسسات أو الإدارات المعنية وممثلين ينتخبهم الموظفون، وتختص هذه اللجان في النظر في الطعون المتعلقة بالتسريح، التنزيل، والنقل الإجباري، أي عقوبات الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة، فللموظف الذي كان محل أحد هذه العقوبات أن يقدم تظلمه أمام لجنة الطعن في أجل أقصاه شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي وفي هذا جاء نص المادة 175- ق.و.ع.ج.

كما يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من هيئته بعد انقضاء سنة المادة 176 ق.و.ع.ج.

رابعا: مدى إلزامية التظلم الإداري:

إن المتتبع للقوانين العامة في الجزائر على كثرتها وتنوعها، لا يعثر على نص قانوني يلزم التظلم الإداري، ولكن بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية نجده مر بمرحلتين:

---

[1]- علما بأن الطلبات وفق تنفيذ القرار الإداري لا تقبل ما لم يكن متزامنا مع دعوي مرفوعة في الموضوع أو حالة التظلم المشار اليه في المادة 830 من القانون السالف الذكر.

[2]- د/سعيد مقدم، المرجع السابق،ص 476-177.

الأولى- مرحلة ما قبل التعديل 1990:

وفي هذه المرحلة كان شرط التظلم وقاعدة القرار المسبق لازما لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها مع بعض الاستثناءات، وهو في ذلك حذا حذو المشرع الفرنسي[1].

الثانية- مرحلة الإصلاح 1990:

وفي هذه المرحلة أصبحت القاعدة العامة عدم وجوبية وإلزامية التظلم الإداري والقرار الإداري المسبق في الدعاوي العائدة لقاضي الولاية العامة إلا ما استثني بنص خاص.[2]

ويؤكد هذا الاتجاه ما ذهبت إليه المادة 1/169حينما اقتصرت صياغتها الجديدة على قاعدة القرار المسبق محل الطعن القضائي، حيث علل المشرع هذا الاتجاه ما جاء في عرض أسباب مشروع قانون 18أوت 1990 المعدل لقانون الإجراءات المدنية عن نية المشرع في إلغاء التظلم على هذا المستوى وذلك لتخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها، وأعلن عن نظام الصلح محل التظلم[3]، ويبقي التظلم إلزاميا على مستوى القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية قبل اللجوء إلى القضاء.[4]

[1]- راجع المادة 169-169 مكرر من القانون الإجراءات المدنية تعديل 18أوت 1990.

[2]- أنظر كذلك القوانين الخاصة التي تشترط التظلم المسبق- الصفقات العمومية- الضرائب.

[3]- د/ مسعود شيهوب،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية،ديوان المطبوعات الجامعية،1998،ص295 وما بعدها.

[4]- أنظر قانون الضرائب، قانون الصفقات العامة.

المبحث الثالث:
أسباب الإلغاء ووسائل الرقابة القضائية على القرار التأديبي

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة يعتبر ضابطا أساسيا ومهما في حماية مبدأ المشروعية ودعمه، وبالتالي اقامة دولة القانون فالهدف من هذه الرقابة احترام مبدأ المشروعية خدمة للمصلحة العامة إدارة وأفرادا.

وعليه فان حدث أن تعسفت الإدارة في حق فرد من أفراد المجتمع حق له أن يتابع الإدارة أمام الجهة القضائية المختصة لجبرها على احترام القانون متى تعسفت في استعمال سلطتها، وعليه فإن دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية أصيلة ووحيدة لإلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة فهي لا تقوم إلا على أسباب لرفعها **(مطلب أول)**، وبالتالي فان للرقابة القضائية وسائل أثناء رفعها تكشف على مشروعية القرار التأديبي **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول:
أسباب إلغاء القرار التأديبي

إن أسباب الإلغاء هي مجموعة الحالات التي يؤسس عليها المدعى دعواه لمخاصمة القرار الإداري، فيبحث القاضي في مدى توافر القرار الإداري على أركانه ليفحص مدى مشروعيته فإذا تأكد القاضي من ان دعوى إلغاء القرارالاداري المطعون فيه مشوب بحالة عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب **(فرع أول)** أو عيب الشكل **(فرع ثاني)** فإنه يقضي بإلغاء القرار المشوب.

الفـرع الأول:
إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية الاختصاص

حقيقة أن القضاء الإداري هو صانع النظام القانوني للدعوى الإدارية بطبيعتها وشروطها، لذا يتحتم الرجوع لتطبيقات و اجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمقارن لمعرفة الحالات التي تصيب مشروعية سلطة التأديب، وبالتالي عدم التناسب، و التي يمكن حصرها في: عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب **(أولا)**، عدم الاختصاص الزمني لسلطة التأديب **(ثانيا)**، عدم الاختصاص المكاني لسلطة التأديب **(ثالثا)**، و التي تشكل بطبيعتها أسبابا لرقابة القرار التأديبي.

أولا- عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب:

يقوم القانون العام على فكرة الاختصاص، التي تحدد بصفة عامة الأشخاص والهيئات التي تملك سلطة اتخاذ التصرفات القانونية، لذلك شبه جانب من الفقه قواعد الاختصاص في القانون الإداري بقواعد الأهلية في القانون المدني.

غير أن الفرق بينهما يظل واضحا، فالأهلية على صعيد القانون الخاص عبارة عن رخصة يستعملها الفرد أو لا يستعملها، ولعله يكلف غيره للقيام بالتصرف نيابة عنه، بينما على صعيد القانون العام لا تملك الإدارة العامة كأصل عام نقل اختصاصها إلى جهة أخرى إلا في حدود ما يسمح به القانون صراحة1، وهذه القاعدة تنطبق على سلطة التأديب التي يجب أن تمارس صلاحيتها الشرعية في تأديب الموظفين العموميين،دونامتدادهاإلى أشخاص أو هيئات أخرى لم يسمح بها القانون.

يعد عدم اختصاص سلطة معينة بالتأديب أكثر العيوب جدية و حدوثا، يعود سببه لسوء توزيع الاختصاصات في الإدارة العامة، حيث تعتدي كل واحدة منها على

---

[1]-د/ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية، فقهية و قضائية، دار الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 171.

ميدان و اختصاص هيئة إدارية أخرى،[1] كما قد يقع هذا الاعتداء من موظف على اختصاص موظف آخر.[2]

كشفت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى عن هذا الوجه من أوجه عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب، بموجب قرارها الصادر بتاريخ 22 جانفي1977،[3] و على أساسه ألغت القرار التأديبي المتخذ من طرف السيد مدير معهد الحقوق و العلوم الإدارية بجامعة الجزائر، المتضمن فصل أستاذ مساعد بالمعهد، باعتبار أن السلطة المختصة بالتأديب تعود إلى وزير التعليم العالي بالاشتراك مع اللجنة المتساوية الأعضاء لدى وزارة التعليم العالي، طبقا لأحكام الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و أحكام المادة (17) من المرسوم رقم 68-295 المتضمن القانون الأساسي للأساتذة المساعدين.

سبب تقرير القاضي الإداري عدم اختصاص مدير معهد الحقوق بسلطة التأديب، والذي على أساسه ألغي قرار الفصل، هو ضمان احترام إرادة المشرع الصريحة عند تحديده لسلطة التأديب أساتذة التعليم العالي، و ضمان عدم تداخل الاختصاصات وشيوع المسؤوليات.

أرست الغرفة الإدارية نفس المبدأ، في قرارها الصادر بتاريخ 15 جوان 1985، بمناسبة فصلها في قضية السيد (ف.ب.ع) ضد (وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر).

---

[1]-محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 185.

[2]-يأخذ عيب عدم الاختصاص الموضوعي لسلطة التأديب أربع صور هي:

- اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية موازية لها.
- اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أدنى منها.
- اعتداء سلطة تأديبية على اختصاص سلطة تأديبية أعلى منها.
- ممارسة التأديب بناءا على تفويض مخالف للقانون.

[3]- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 14308، مؤرخ في 22 جانفي 1977، قضية (أستاذ مساعد) ضد (مدير معهد الحقوق و العلوم الإدارية)، (قرار غير منشور).

د/عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 506.

تنحصر وقائع القضية في أن مدير التربية و الثقافة لولاية الجزائر العاصمة أصدر قرارا تأديبيا ضد السيدة (ف.ب.ع)، يتضمن عقوبة التوبيخ مع تسجيلها في ملفها الإداري.

طعنت المعنية ضد القرار التأديبي أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، طالبة إلغاءه مثيرة في ذلك عيب عدم الاختصاص الموضوعي لمدير التربية لولاية الجزائر بتوقيع العقوبات التأديبية، كونها من اختصاص وزير التربية، اتخذت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارا يقضي بإلغاء القرار التأديبي، نظرا لتجاوز السلطة.[1]

نلاحظ أن القاضي الإداري الجزائري، و إن كان قد سبب قراراه تسبيبا قانونيا عند إلغاء القرار التأديبي، إلا أنه اكتفى بالإشارة إلى تجاوز السلطة، دون التأكيد على عيب عدم اختصاص سلطة التأديب المرتكب في القرار التأديبي.[2]

كما قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بموجب قرارها الصادر بتاريخ 11 جويلية 1987، و تتمثل وقائع قضيته في أن مدير مقاولة ببلدية باتنة أنهيت مهامه، بموجب قرار صادر عن والي ولاية باتنة، بتاريخ 6 نوفمبر 1985.

رفع المقاول دعوى قضائية، طالبا إلغاء قرار إنهاء مهامه، بحجة أن الوالي تجاوز اختصاصه القانوني، وقد انتهت الغرفة الإدارية إلى القول أنه: " **من المقرر قانونا أن المدعي عين بموجب قرار صادر عن والي باتنة، وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه لعيب تجاوز السلطة غير مؤسس**"[3]، وبالنتيجة رفضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الطعن لعدم ثبوت ما يدل على أن الوالي مجاوزا لاختصاصه التأديبي.

---

[1]–المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42917، مؤرخ في 15 جوان 1985، قضية (ف.ب.ع) ضد (وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1989، ص 243–245.

[2]–لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دارهومة، الجزائر، 2007، ص 98.

[3]–المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 54150، مؤرخ في 11 جويلية 1987، قضية (ق.ع) ضد (والي ولاية باتنة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1991، ص 212–215.

بالاطلاع أيضا على قرارات مجلس الدولة، نجد بعض القرارات القضائية التي تمحور موضوع قضاياها حول فكرة الأثر المترتب على عدم مشروعية سلطة التأديب، وبالخصوص الآثار القانونية المترتب عنها، أين ظهر عدم وضوح موقف القاضي الإداري الجزائري، و استعماله لعبارات لا تفيد المعنى المقصود و المبتغى، و التي طبقت في غير موضوعها، ما أدى إلى إخفاق الرؤية و التجسيد الفعلي لمقتضيات الرقابة القضائية على مشروعية سلطة التأديب الإداري في إطار الوظيفة العامة.[1]

وبشأن موقف مجلس الدولة نذكر قضية (وزارة العدل) ضد (الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين والمحضر القضائي (ل.ع)، حيث طعن وزير العدل أمام مجلس الدولة، طالبا إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين[2] بسبب تأييده للقرار الصادر عن الغرفة الجهوية لمحضري الشرق، المتضمن براءة المحضر القضائي (ل.ع) من الأخطاء التأديبية المنسوبة إليه، مع إعادة إدماجه في منصب عمله.

أسس وزير العدل طعنه على أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين اتخذت قرارها دون الرجوع إليه، باعتباره السلطة الوصية طبقا لنص المادة (4) من المرسوم

- أنظر في نفس المعنى: المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 76732، مؤرخ في 24 مارس 1991، قضية (ي.ب) ضد (والي ولاية بشار)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1993، ص 146-148.

[1]-بودريوه عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 105.

[2]-جاء في المادة (9)، الفقرة الأولى، من القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر عدد (37)، بتاريخ 01 جوان 1998، المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، ج.ر عدد (43)، بتاريخ 03 أوت 2011، أنه: " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، و المنظمات المهنية الوطنية...".

- و باعتبار الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية، فيمكن الطعن في قراراتها بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

التنفيذي رقم 91-185 المتعلق بمهنة المحضرين القضائيين[1]، التي تنص أن: " **تعيين المحضرين يتم بموجب قرار من وزير العدل**"، كما أضافت المادة (10) منه أنه: " **يقرر وزير العدل بناءا على رأي موافق من الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين الإيقاف و العزل**"، و بهذا يكون الطعن بالإلغاء المرفوع من طرف وزير العدل قانوني و مؤسس، ما يتعين الاستجابة له[2]، ومن ثم إلغاء قرار الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين.

نلاحظ أن مجلس الدولة الجزائري حتى و إن تمكن من فرض رقابته على المشروعية الموضوعية لسلطة التأديب، إلا أنه مازال لم يخرج من نطاق قرارات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، التي اكتفت دوما بإلغاء القرارات التأديبية بناءا على وجود تجاوز السلطة، دون أن تصرح بالسبب الحقيقي لإلغائها.

لهذا يتطلب منه توحيد اجتهاده القضائي، حتى يتسنى لنا معرفة أوجه ووسائل المشروعية، التي يعتمد عليها الموظف العام لإلغاء القرارات التأديبية أمام القاضي الإداري.

ثانيا- عدم الاختصاص الزمني لسلطة التأديب:

تمتد رقابة القاضي الإداري لمشروعية سلطة التأديب إلى نطاقها الزمني، فيتعين عليها ممارسة صلاحياتها التأديبية خلال المدة المحددة لها قانونا، دون أن يكون لها أية سلطة تقديرية في تمديدها، و يلحق هذا العيب الحالة التي لا تتخذ فيها السلطة التأديبية أية إجراءات لمتابعة الموظف المرتكب لخطأ تأديبي، ما يجعل تحريك الدعوى التأديبية تتقادم بعد انتهاء تلك المدة، و تجريد السلطة التأديبية من التأهيل القانوني في التأديب.

---

[1]-مرسوم تنفيذي رقم 91-185، مؤرخ في 01 جوان1991، يحدد شروط الإلتحاق بمهنة المحضر وممارستها و نظامها الانضباطي و قواعد تنظيم المهنة و سير أجهزتها، ج.ر عدد (27)، بتاريخ 02 جوان 1991، (ملغى).

[2]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 004827، مؤرخ في 24 جوان2002، قضية (وزارة العدل) ضد (الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين و المحضر القضائي ل.ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 171-173.

تطبيقا لنص المادة (166) الفقرة الأولى، من أمر رقم 06-03، فعلى سلطة التعيين أن تخطر المجلس التأديبي وجوبا، خلال أجل لا يتعدى (45) يوما من تاريخ معاينة الخطأ المنسوب للموظف[1]، و كما قيدت المادة (165) الفقرة الثانية منها، المجلس التأديبي بإلزامية إبداء رأيه خلال (45) يوما من تاريخ إخطاره من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فانقضاء هذا الميعاد، يؤدي إلى سقوط الخطأ التأديبي المنسوب للموظف[2]، مع تقادم المتابعة التأديبية في حقه.

استنادا لهاتين الحالتين، ألغت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قرارا تأديبيا اتخذته السلطة التأديبية بعد انقضاء أجل تسعين (90) يوما من تاريخ معاينة الخطأ التأديبي المرتكب من الموظف، أي بعد تقادم الدعوى التأديبية المنصوص عليها في المادة (64)، من المرسوم رقم 82-302، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ما يجعل القرار التأديبي مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني لسلطة التأديب.[3]

كما امتدت رقابة القاضي الإداري لهذا العيب إلى إجراء التوقيف المؤقت للموظف، حيث ألغت الغرفة الإدارية مقرر التوقيف الذي اتخذته الإدارة العامة ضد الموظف، نظرا لعدم تسوية وضعيته خلال أجل شهرين من تاريخ صدور هذا الإجراء،

---

[1]-كما تنص المادة (166)، الفقرة الثانية، من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، على أنه: " .... يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل"، و التي تقابلها المادة (61) من أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، التي قيدت السلطة التأديبية بمدة (6) أشهر لاتخاذ العقوبة التأديبية، إضافة إلى المادة (64)، من مرسوم رقم 82-302، مؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، ج ر عدد (37)، بتاريخ 14 سبتمبر 1982، التي تنص على أنه: " لا يمكن أن تسلط العقوبة التأديبية على العامل بعد مرور أكثر من 3 أشهر على معاينة الخطأ المرتكب".

[2]-دمان ذبيح عاشور، مرجع سابق، ص 52.

[3]-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 49106، مؤرخ في06 مارس 1989، قضية (ب.م) ضد (ش.و.ن.ت.م.س)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1991، ص 105-106.

و بهذا دفعت الإدارة جميع مرتبات الموظف من يوم توقيفه إلى يوم إدماجه في وظيفته.[1]

ضمن مسعى تكريس رقابة القاضي لمشروعية سلطة التأديب، أثار مجلس الدولة عيب عدم الاختصاص الزمني في قرار العزل، الذي اتخذه مدير التربية لولاية سطيف في حق موظفة (س.ر)، التي كانت تتمتع بعطلة شرعية ثابتة بوثائق طبية و مؤشر عليها من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، و عليه تم إلغاء قرار العزل لاتخاذه في زمن تتمتع فيه الموظفة بعطلة قانونية شرعية[2]، كما قضى برفض طلب المدعية بالتعويض، كونها مكفولة من طرف صندوق الضمان الاجتماعي.

ثالثا- عدم الاختصاص المكاني لسلطة التأديب:

يتحدد الإطار الإقليمي للسلطة التأديبية بالنظر إلى الإدارة أو المصلحة التي يرتبط بها الموظف عند ارتكابه للمخالفة التأديبية[3]، كما يمتد الاختصاص التأديبي لبعض السلطات ليشمل كافة إقليم الدولة.[4]

تؤثر الوضعية الإدارية للموظف العام تأثيرا هاما على السلطة التي لها صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضده، فهل ممارسة سلطة التأديب تقتصر على سلطة التعيين أم تتعداها إلى حالات أخرى كالانتداب أو الاستيداع؟[5]

---

[1]-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 78275، مؤرخ في 13 جانفي 1991، قضية (مدير ق.ص.أ ولاية باتنة) ضد (و. ومن معها)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1992، ص 153-155.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 7462، مؤرخ في2 فيفري 2003، قضية (س. ر) ضد (مديرية التربية لولاية سطيف)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 166-168.

[3]-أحمد محمد إبراهيم الحفناوي، البطلان الإجرائي و أثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 393.

[4]-على سبيل المثال، يمتد الاختصاص التأديبي للمجلس الأعلى للقضاء الذي ينعقد كهيئة تأديبية على كافة القضاة الموجودة على مستوى إقليم الدولة.

[5]- حصرت المادة (127)، من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه، حالات يكون فيها الموظف في وضعية قانونية و هي: - القيام بالخدمة، - الانتداب خارج الإطار، - الاستيداع، - الخدمة الوطنية.

بتفحص النصوص القانونية، نجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة تأديب الموظف الذي يكون في حالة الانتداب إلى الإدارة التي انتدب إليها، وهذا ما نستنتجه من مفهوم المادة (137)، الفقرة الأولى، من أمر رقم 06-03 التي تنص: " **يخضع الموظف المنتدب للقواعد التي تحكم المنصب الذي انتدب إليه...**"، و هذا يعني أن مناط الاختصاص بالتأديب يؤول للجهة التي وقع فيها الخطأ التأديبي من الموظف.

أما بالنسبة لموقف القضاء الإداري الجزائري، فلم نعثر على قرارات قضائية سواء لدى المحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، تبين لنا موقف القاضي الإداري في هذا المجال، عكس القضاء الإداري المصري، حيث تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية في إحدى أحكمها أن: " **المستقر عليه أن في حالة انتداب الموظف إلى جهة أخرى داخل النظام الإداري للدولة، فإن الجهة المنتدبة إليها ينعقد لها الاختصاص في تأديبه عما يقع منه من مخالفات أثناء فترة انتدابه باعتبارها الأقدر من غيرها على تقدير خطورة الذنب الإداري**".

الفـرع الثانـي:
إلغاء القرار التأديبـي لعيب الشكـل

ضمانا للسلطة المقيدة التي فرضها المشرع في المجال التأديبي، امتدت رقابة المشروعية على التناسب من حيث المظهر الخارجي للقرار التأديبي الشفهي **(أولا)**، و الكتابي المحدد بموجب قاعدة قانونية آمرة، و ملزمة لسلطة التأديب تحت طائلة إلغائه قضائيا **(ثانيا)**.

أولا- إلغاء القرار التأديبي الشفهي:

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي، على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه الموظف محل المساءلة التأديبية، و الأصل المستقر عليه قضائيا في هذا الصدد أنه لا يشترط في القرارات الإدارية أن تفرغ في قالب شكلي معين، فيكفي أن تفصح الإدارة عن إرادتها في إحداث أثر قانوني بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، غير أن هذه القاعدة لا تنطبق على القرارات التأديبية، بدليل

أن القانون قيد سلطة التأديب بإتباع شكل معين في اتخاذها، و التي تأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفهية و كتابية.

أبرز مظهر يمكن أن توجد فيه القرارات التأديبية الشفهية، و التي لا يلزم فيها القانون أن تتضمن عقوبتها شكلا كتابيا، "عقوبة التنبيه"، التي وجدت اعترافا تشريعيا ضمنيا، وفق المادة (163)، من أمر رقم 06-03، و التي تقابلها "عقوبة الإنذار الشفوي"، التي تتخذ في صيغة قرار تأديبي شفهي، تطبيقا للمادة (124) من المرسوم رقم 85-59 [1]سالف الذكر.

إن الأخذ بفكرة القرار التأديبي الشفهي له أهمية بالغة بالنسبة للموظف الخاضع للتأديب، إذ أن العقوبة التأديبية لا تسجل في ملفه الإداري[2]، كما أنها لا تؤثر على وضعيته الوظيفية و المالية.[3]

فضلا عن ذلك، مكن المشرع الموظف الذي عوقب بها من رد اعتباره وتطهيره منها، بطلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد مرور سنة من تاريخ توقيعها، أو بقوة القانون بعد مرور سنتين من تاريخ توقيعها، بشرط أن لا يتابع بعقوبة تأديبية أخرى.[4]

أما بالنسبة للتطبيقات القضائية الإدارية الجزائرية، فتكاد تكون منعدمة إيمانا لاحترام سلطة التأديب لمشروعية المظهر الخارجي للقرارات التأديبية التي تتخذها[5]، كما

---

[1]- بالمقارنة مع نص المادة (55)، من أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، سابق الإشارة إليه، نلاحظ أن المشرع لم يحدد المظهر الخارجي لعقوبة الإنذار، ما يترك السلطة التقديرية للإدارة، التي لها الحرية في اتخاذ القرار التأديبي وفق الشكل الذي تراه مناسبا، و الذي قد يكون كتابيا أو شفهيا.

[2]- AUBIN Emmanuel, Droit de la fonction publique, 2ème édition, Gualino éditeur, Paris, 2004, p 233.

[3]- يتخذ القرار التأديبي الشفهي عدة صور منها:

- تذكير الموظف بواجباته الوظيفية.
- تذكير الموظف بالنظام التأديبي الوظيفي.
- حثه الموظف مراعاة واجباته الوظيفية.

[4]- المادة (176)، من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، سابق الإشارة إليه.

[5]-عدم وجود قرارات قضائية جزائرية، ليس مرجعه تقاعس القاضي الإداري عن تأدية دوره في الرقابة على ركن الشكل في القرار التأديبي، إنما مرده احترام السلطة التأديبية له.

أن القاضي الإداري الجزائري نادرا ما يشير صراحة إلى عيب الشكل، الذي طالما أدخله ضمن "عيب مخالفة القانون" بمفهومه الواسع، مع العلم أن هذه العبارة واسعة، و قد تشمل جميع عيوب القرار التأديبي.

مدّ القاضي الإداري رقابته إلى مدى مشروعية السحب و الإلغاء الإداريين للقرار التأديبي الشفهي، أين قيد السلطة التأديبية بالتعقيب عليه بذات الشكل المحدد قانونا، و إذا لم توجد قاعدة قانونية تتقيد بها، فتلجأ إلى الأخذ بقاعدة توازي الأشكال Le parallélisme des formesالتي تقضي بأن سحب أو إلغاء عقوبة التنبيه أو الإنذار الشفوي المتخذة في حق الموظف بموجب قرار إداري شفهي و صادر عن السلطة التأديبية الذي اتخذته[1]تطبيقا لقاعدة توازي الاختصاصات Le parallélisme des compétences.

يدفعنا الطرح المتقدم لسؤال مؤداه إذا ألغى القاضي الإداري القرار التأديبي لعدم مشروعية مظهره الخارجي، فهل يجوز لسلطة التأديب مساءلة الموظف عن ذات الخطأ التأديبي مرة أخرى؟.

للإجابة عن ذلك، نجد أحكام القضاء الإداري استقرت على أن الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي بناء على هذا العيب لا يمنع سلطة التأديب من اتخاذ تلك العقوبة مرة أخرى، مع مراعاة الشق المعيب على الوجه الذي يطلبه القانون.

استقر أيضا على أنه، إذا كان القرار التأديبي سليما في مضمونه، و محمولا على أسبابه، و غير مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة، فإن عيب مخالفته لقواعد الشكل لا يستتبع طلب التعويض من السلطة التأديبية التي اتخذته، ما دام القرار التأديبي سيصدر على أي حال بذات المضمون لو أن تلك القاعدة الشكلية قد روعيت.[2]

---

[1]–عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسباب دعوى إلغاء القرار الإداري...، مرجع سابق، ص 100.

[2]–حكم رقم 848، مؤرخ في 15 نوفمبر 1966، المحكمة الإدارية العليا المصرية.

- عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية إدارية و قضائيا، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 159.

ثانيا– إلغاء القرار التأديبي الكتابي:

يدخل أيضا ضمن مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، تلك العقوبات التأديبية التي تفرغها السلطة التأديبية في قالب شكلي مكتوب، منظم بموجب قانون الوظيفة العمومية، باعتباره استثناء على الأصل العام، الذي يقضي بعدم تقييد الإدارة بشكل معين عند اتخاذ القرارات الإدارية عامة.

تطلع المشرع بتقييد سلطة التأديب في اتخاذ العقوبات التأديبية في شكل كتابي[1]، و ذلك ما نستدركه من نص المادة (163)، من أمر رقم 06–03، التي حصرت جميع العقوبات التأديبية التي يمكن اتخاذها ضد الموظف العام، باستثناء عقوبة التنبيه التي يقتصر توقيعها شفهيا، نظرا لعدم خطورتها على الوضعية الوظيفية و المالية للموظف.

كما تقودنا مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي، إلى البحث عن مجالات رقابة القاضي الإداري بشأنه، و الحالات التي تمس بمشروعيته، لهذا استعان الفقه الإداري بالعناصر التي تكون المظهر الخارجي للقرار التأديبي، و التي جعل مخالفتها وسائل يعتمد عليها المتقاضي لمهاجمة مشروعية القرار التأديبي أمام القاضي الإداري.

تتمثل العناصر المكونة للمظهر الخارجي للقرار التأديبي في:

– **ذكر تاريخ و مكان صدور القرار التأديبي:** ينتج عن ذكر تاريخ و مكان اتخاذ القرار التأديبي آثار قانونية هامة، سواء بالنسبة لسلطة التأديب المتخذة له أو للموظف الذي يمسه أهمها:

– تحديد نطاق الاختصاص الزمني لمصدر القرار التأديبي، و مدى احترام الآجال القانونية المقررة لاتخاذه.

– تسهيل للموظف مهمة حساب مواعيد الطعن القضائي إلغاءا أو تعويضا.

[1]–تشكل العقوبات التأديبية المكتوبة المظهر الغالب للقرارات التأديبية، و هذا الأمر يسهل على الموظف إثبات وجودها، ورقابتها من طرف القاضي الإداري، عكس القرارات التأديبية الشفهية، التي يصعب على الموظف إثباتها و إرفاقها مع عريضة دعوى إلغائها، خاصة أن المادة (819)، من قانون رقم 08–09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر عدد (21)، بتاريخ 23 أفريل 2008، قيدت قبول دعوى الإلغاء بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، و في حالة امتناع الإدارة تقديم نسخة من القرار، يمكن للقاضي الإداري أن يأمرها بذلك في أول جلسة، و يستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع.

– تمكين القاضي الإداري من حساب حقوق الموظف في حالة الحكم بإلغاء القرار التأديبي، و الذي يكون من تاريخ اتخاذ هذا الأخير.

– تسهيل تحديد الجهة القضائية المختصة للطعن في القرار التأديبي، و ذلك بمعرفة طبيعة السلطة التأديبية المتخذة للقرار التأديبي محل الطعن، و التي قد تكون تابعة للجهات الإدارية المركزية، فيرفع الطعن القضائي إلى مجلس الدولة[1] تطبيقا للمادة (9) من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، و المادة (901) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

أما بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن الجهات الإدارية اللامركزية فيؤول الاختصاص القضائي بشأنها لدى المحاكم الإدارية[2]، تطبيقا لنص المادة (801) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

– **تضمين القرار التأديبي توقيع السلطة المختصة به:** إلى جانب ذكر تاريخ صدور القرار التأديبي، ذهب القضاء الإداري إلى أبعد من ذلك، حيث راقب مدى تضمين القرار على توقيع الجهة المختصة بإصداره، ما دام في مراعاته مصلحة للموظف.

إذ يسهل على الموظف معرفة مصدر القرار، باعتباره صاحب اختصاص أصيل أو صادر عن تفويض[3]، و من ثم تحديد صاحب صفة و أهلية التقاضي الذي يمكن للموظف مقاضاته أمام الجهة القضائية المختصة.

---

[1]–فهذه القاعدة تنطبق على دعاوي الإلغاء، فحص المشروعية، و التفسيرية، أما فيما يخص دعوى التعويض الناتجة عن القرار التأديبي الغير المشروع، فيمكن لصاحب المصلحة أن يطلب التعويض أمام مجلس الدولة أثناء رفع دعوى إلغاء القرار التأديبي، أو يلجأ إلى المحكمة الإدارية المختصة بموجب دعوى مستقلة، تطبيقا لنص المادة (801)، الفقرة الثانية، من قانون رقم 08–09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه، التي جاء فيها: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في... دعاوى القضاء الكامل...".

[2]– المادة الأولى، من قانون رقم 98–02، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر عدد (37)، بتاريخ 01 جوان 1998.

[3]- ALOGEROPOULOS André, Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux, L.G.D.J, Paris, 1983, p 76.

– **لغة القرار التأديبي:** يتبع مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي الصياغة اللغوية له، فالأصل العام أن يحرر القرار الإداري المكتوب باللغة الرسمية التي يحددها عادة دستور الدولة[1] باعتباره القانون الأسمى فيها.

– تبعا لهذا التفسير، تعرض مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 11 فيفري 2002، إلى عدم مشروعية قرار مجلس الاتحاد الوطني للمحامين[2] المحرر باللغة الأجنبية، خلافا للمادة (3) من دستور 1996 التي جاء فيها: " **اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية**"، و المادة (2) من قانون رقم 91–05، المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية.[3]

– **قانونية السير النظامي للجان المتساوية الأعضاء:** يدخل أيضا ضمن عناصر مشروعية المظهر الخارجي للقرار التأديبي مدى صحة و قانونية البناء العضوي للجنة المتساوية الأعضاء في هيئتها التأديبية.[4]

يحكم بعض العقوبات التأديبية ضرورة تقييد سلطة التعيين بطلب استشارة هذه اللجان قبل توقيع العقوبة التأديبية، لذا يتعين توافر النصاب القانوني المحدد لها وفق المادة (19)، من مرسوم رقم 84–10، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء التي قضت بأنه: " **لا تصح مداولات اللجان المتساوية الأعضاء، إلا إذا التزمت**

[1]–دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96–438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد (76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المتمم بقانون رقم 02–03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر عدد (25)، بتاريخ 14 أفريل 2002، المعدل و المتمم بقانون رقم 08–19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد (63)، بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

[2]–مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 005951، مؤرخ في 11 فيفري 2002، قضية (متقاعد س) ضد (منظمة المحامين لناحية وهران)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 147–148.

[3]–قانون رقم 91–05، مؤرخ في 16 جانفي 1991، يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، ج.رعدد (3)، بتاريخ 16 جانفي 1991، معدل و متمم بأمر رقم 96–30، مؤرخ في 21 ديسمبر 1996، ج.ر عدد (81)، بتاريخ 22 ديسمبر 1996.

[4]–هناك فرق بين عدم استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، الذي يدخل ضمن عيب عدم الإجراءات، و بين عدم قانونية تشكيلها، باعتباره عيب في الشكل، فقد تحترم السلطة التأديبية إجراء استشارة هذه اللجنة، إلا أن تشكيلتها القانونية غير صحيحة، ما يؤثر على صحة و مضمون القرار التأديبي المتخذ ضد الموظف.

بقواعد تشكيلها و عملها، ويتعين حضور اجتماعاتها ¾ عدد أعضائها على الأقل، و إذا لم يبلغ النصاب القانوني يستدعي من جديد أعضاء اللجنة خلال 8 أيام الموالية، و عندئذ يصح اجتماعها بحضور نصف عدد أعضائها"[1]، كما حددت **المادة (23)** منه تشكيلة أعضائها من ممثلي الإدارة والموظفين المنتخبين بالتساوي، و التي تتراوح ما بين (05) إلى (07) أعضاء من كل طرف.

من استقراء الأحكام القضائية التي تناولت دراسة مشروعية هذا العنصر، نجد قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الصادر بتاريخ 1 فيفري 1986، الذي ألغى قرار مديرية مستشفى للأمراض العقلية بوهران، المتضمن فصل الموظف (ب.م)، مؤسسا في ذلك على أن: " **قرار الفصل اتخذ دون احترام النصاب القانوني للمجلس التأديبي المنصوص عليه قانونا**".[2]

كما ألغى مجلس الدولة بموجب قراره الصادر في 22 جانفي 2001، عقوبة التنزيل من الرتبة المتخذة من طرف والي ولاية جيجل في حق الموظف (ل.م)، نظرا لخرق أحكام المرسوم رقم 84-10، لاسيما المواد (14) إلى (23) منه، التي قيدت صحة اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بحضور ¾ من عدد أعضائها، و من ثم فإن عدم بلوغ نصابها القانوني في دعوى الحال، يؤدي إلى عدم مشروعية تشكيلة هذه اللجنة، و من ثم إلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة التنزيل من الرتبة.[3]

فالتشكيلة وحدها هي التي تسمح للموظف معرفة الأسباب التي بنت عليها السلطة التأديبية قرارها التأديبي، حسب ما جاء به في قرار مجلس الدولة الفرنسي،

---

[1]- مرسوم رقم 84-10، مؤرخ في 14 جانفي 1984، سابق الإشارة إليه.

[2]- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42898، مؤرخ في01 فيفري 1986، قضية (ب.م) ضد (وزير الصحة العمومية و من معه)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1990، ص 172-175.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم الفهرس (40)، مؤرخ في 22 جانفي 2001، قضية (ل.ع) ضد (والي ولاية جيجل)، (قرار غير منشور).

- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 301.

بتاريخ 25 ماي 1994 الذي اعتبر أن: " **القرار الذي لم يأخذ الشكل الكتابي كأنه لم يسبب**"[1]، – و هو أمر منطقي–

المطلب الثانـي:
وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي

من أجل ضمان السير الحسن للمرافق العامة بانتظام و إطراد، وجد النظام التأديبي كوسيلة هامة تستعملها الإدارة لتسيير مرافقها، غير أن إطلاق يدها في سلطة التأديب قد يؤدي إلى إهدار حقوق الموظفين و انحرافها عن الهدف الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي، و هذا ما يتنافى مع مشروعية القرار التأديبي، و بالتالي عدم التناسب بين سبب القرار و محله و من ثم وجب عرضه لرقابة القاضي الإداري، الذي يظهر دوره لأنه يملك وسائل عدة للكشف عن عيب هذا القرار و من بين هذه الوسائل: انحراف سلطة التأديب المباشر عن هدف القرار التأديبي(**فرع أول**)، و انحراف سلطة التأديب غير المباشر عن هدف القرار التأديبي(**فرع ثاني**).

الفـرع الأول:
انحراف سلطة التأديب المباشر عن هدف القرار التأديبي

عمد القضاء الإداري بمد رقابته إلى النوايا و الأهداف الخفية التي حملت سلطة التأديب على اتخاذ القرار التأديبي و هذا بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام، فرقابة القاضي الإداري بهذا الشأن تتحدد بمدى و درجة خروج سلطة التأديب عن هذا الهدف و انحرافها عن ضمان حق الموظف و هذا عند توقيعها لقرار لا يتناسب مع محله و هذا لتحقيق (أولا) أغراض أو غايات شخصية، (ثانيا) لمصلحة الغير، (ثالثا) لهدف سياسي.

أولا– انحراف سلطة التأديب لغاية شخصية:

[1]- CHAIB Soraya- KARADJI Mustapha, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien », IDARA, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, V13, N° 2, Alger, 2003, p 115.

يعد عيب الانحراف في التأديب الوظيفي من حالات عدم مشروعية القرار التأديبي، ووسيلة من وسائل إلغائه و التعويض عما يسببه من ضرر للموظف الخاضع له.

نكون بصدد عيب الانحراف بسلطة التأديب، عندما تستعمل الإدارة اختصاصها التأديبي لتحقيق هدف أجنبي بعيدا عن الذي منحت لها من أجله ذلك الاختصاص، وأبرزها تحقيق مصلحة شخصية أو ذاتية لها[1] بعيدة عن المصلحة العامة، و بعيدة عن ضمان سير المرفق العام و حفظ حقوق الموظف.

يعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية للإدارة العامة، أبشع صور الانحراف في التأديب الوظيفي، كونه ينسي واجب الإدارة في تحقيق الهدف القانوني و سعيها نحو هدف ذاتي، ما يفقد النظام التأديبي هبته و صفته الذي وجد من أجلهما[2]، ناهيك عن مبدأ المشروعية التي يتم انتهاكها، و الضرر الذي يلحق بالموظف محل المسائلة التأديبية، الذي تعرض لتعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية.

تفاديا لهذه العواقب، اتخذ القاضي الإداري موقفا أكثر جدية و عمقا عند رقابة مشروعية هدف القرار التأديبي، فأصبح دوره لا يقتصر على مجرد المطابقة البسيطة و السطحية بين ما قصدته سلطة التأديب من وراء قرارها التأديبي و ما قصدت إليه نية المشرع في قوانين الوظيفة العمومية، إنما سلطاته توسعت لتتعدى إلى البحث عن هدفها الخفي و الحقيقي من وراء تأديب الموظف العام، و ذلك بمطابقته مع ما قصد إليه المشرع، و في حالة عدم التطابق بينهما تقع سلطة التأديب في عيب الانحراف[3]،

---

[1]– عبر مجلس الدولة عن هذه الصورة بعبارة " تحويل السلطة لأغراض شخصية".

- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم الفهرس 121، مؤرخ في 03 ماي 1999، قضية (بلدية بريكة) ضد (مكي مبروك)، (قرار غير منشور).

- أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية...، مرجع سابق، ص 345.

[2]–سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس، القاهرة، 1978، ص 123.

[3]–مثالها إصدار قرار تأديبي يتخذ عقوبة التنزيل في الرتبة لموظف بهدف ترقية موظف آخر إلى تلك الرتبة، أو تسليط عقوبة تأديبية عليه بهدف الانتقام منه، و هذه الأهداف كلها بعيدة عن الهدف القانوني الذي وجد من أجله النظام التأديبي.

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

و اهتمام القضاء الإداري الجزائري بهذا العيب فيكاد يكون منعدم مقارنة بالعيوب الأخرى، إذ قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا، بتاريخ 15 ديسمبر 1991، بإلغاء قرار صادر عن مدير المعهد الوطني للفلاحة المتضمن رفض إعادة إدماج المدعي (ب.ع) في منصب عمله الأصلي بعد أدائه للخدمة الوطنية.

أسست الغرفة الإدارية قرارها على أن الإدارة قد انحرفت تماما عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة شخصية، خاصة أن المدعي (ب.ع) قد تمسك في دعواه أن سكوت مدير المعهد الوطني للفلاحة الرد عن طلبه المتضمن إعادة إدماجه في عمله دليل بأن قراره بني على أهداف شخصية أكثر مما هي قانونية، و من ثم سببت الغرفة الإدارية قرارها بما يلي: " حيث أن قرار رفض إعادة إدماج الموظف بمنصب عمله يعتبر خرقا للقانون و في آن واحد انحراف بالسلطة ".[2]

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

[1]–استقرت معظم قرارات القضاء الإداري على أن عيب الانحراف بالسلطة، هو المجال الأصلي الذي يمكن فيه المضرور طلب التعويض عما أصابه من ضرر، فعادة ما يستتبع إلغاء القرار بسبب عيب الانحراف بالسلطة مسؤولية إدارية على أساس الخطأ المرفقي.

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

هذا ما نلمسه في قرار مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 22 ماي 2000[1]، بشأن قضية (الوكالة الوطنية للآثار و حماية المعالم التاريخية) ضد (ياهوني كمال)، الذي أيد القرار المستأنف، الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في 03 جوان 1997، القاضي بإلزام المدعى عليه بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي كسائق للسيارات[2]، مع دفع كامل حقوقه في التعويض[3] دون الراتب الذي يكون مقابل الخدمة الفعلية فقط.[4]

تعتبر هذه القرارات بمثابة نقطة تحول هامة في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، إلى حين تكريس هذه الضمانة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بموجب المادة (978)، التي عملت على توسيع من سلطات القاضي الإداري لتمتد إلى تنفيذ القرارات الصادرة عنه في مواجهة الإدارة العامة الرافضة تنفيذها.

بهذا يكون المشرع الجزائري قد خلق نوع من التوازن و التناسب بين امتيازات السلطة العامة للإدارة و بين الموظف باعتباره الطرف الضعيف في علاقته معها.

ثانيا- انحراف سلطة التأديب لصالح الغير:

---

[1]- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم الفهرس 737، مؤرخ في 22 ماي 2000، قضية (الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم التاريخية) ضد (ياهوني كمال)، (قرار غير منشور).

- أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية...، مرجع سابق، ص 486-487.

[2]- مع العلم أن الإصلاح الجديد لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كفل للمدعي حق المطالبة أمام القاضي الإداري بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة، في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي إداري نهائي، مع تحديد قيمتها، و تاريخ سريانها، والذي يبدأ بعد انقضاء أجل ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار، تطبيقا للمادة (987)، من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه.

[3]- بخصوص دفع حقوق الموظف بعد إعادة إدماجه في منصبه الأصلي، استقرت اجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمقارن، على أن الموظف لا يستحق الراتب إلا إذا كان في خدمية فعلية، و لهذا يتحصل على تعويض على التأديب التعسفي دون الراتب الذي يستحقه ابتداء من إعادة إدماجه في وظيفته، و هذا تفسيرا للمادة (16)، من المرسوم رقم 85-59، و التي تقابلها المادة (32)، من أمر رقم 06-03، التي جاء فيها: " للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب".

[4]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم الفهرس 328، مؤرخ في 22 ماي 2000، قضية (معنان الطاهر) ضد (رئيس بلدية باتنة)، (قرار غير منشور).

- أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة...، مرجع سابق، ص 347 وما يليها.

يظهر الانحراف في صورة محاباة أو انحياز سلطة التأديب تحقيقا لمصلحة الغير دون مصلحة المرفق العام[1]، و مثالها قرار فصل موظف بهدف شغور المنصب لتعيين موظف آخر فيه، أو شطب الموظف من قائمة التأهيل بهدف تأهيل موظف آخر في مكانه.

ففي كلتا الحالتين، فإن سلطة التأديب لا تسعى من وراء هاتين العقوبتين إلى ردع الموظف و إصلاحه بما يضمن ديمومة سير المرفق العام، إنما تهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية للغير، تتمثل في ضمان منصب وظيفي له، و هذا ما لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي، الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه و عدم تناسبه، و من ثم إلغائه قضائيا، مع إمكانية المعني به طلب تعويض عما أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الذي تعرض له.

و المؤسس الدستوري الجزائري أضفى القيمة الدستورية لضمانة عدم تعسف و تحيز الإدارة في استعمال سلطتها وفق المادة (22) من دستور 1996، التي جاء فيها: " **يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة**"، و المادة (23) منه التي تنص على أن: " **عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون**".

كما تم تكريس هذه الضمانة بموجب نصوص قانونية أخرى، كالمادة (132) من قانون العقوبات التي جاء فيها: " **القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من (6) أشهر إلى (3) سنوات و بغرامة من 500 إلى 1000 دج**".

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

[1]- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، بعض أوجه الطعن في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة 37، مصر، 1995، ص 100.

الثورة"، و التي تقابلها المادة (41) من الأمر رقم 06-03، التي تنص على: " **يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و دون تحيز**".

كما كرس الالتزام بالحياد، المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في جهاز الدولة، أين حثت المادة (03) الفقرة الثالثة منها على ضرورة ممارسة الموظف لوظائفه بروح الحياد والموضوعية خاصة اتجاه مرتفقي المرفق العام[1].

بالرجوع إلى هذه النصوص القانونية، يظهر لنا نطاق الاستفادة من محتوى أحكامها في مجال التأديب الوظيفي، بما يمكن للموظف اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لإلغاء القرار التأديبي غير المناسب اعتمادا عليها.

ثالثا- انحراف سلطة التأديب لأهداف سياسية:

و تظهر هذه الصورة عندما تستعمل الإدارة العامة سلطتها التأديبية لأغراض سياسية تحت ستار مصلحة المرفق العام[2]، و مثالها قرار النقل الإجباري للموظف من منطقة إلى أخرى بهدف الحد من نشاطه السياسي و ليس لضرورة و حسن سير المرفق العام، كما أن الباعث من هذه العقوبة ليس لردع الموظف من خطأ تأديبي ارتكبه، إنما يكون الباعث سياسي، و الذي هو بعيد عن الباعث القانوني و الشرعي الذي وجد من أجله التأديب الإداري.

ذهب الأستاذ محيو أحمد بصدد بحثه عن معيار التمييز بين الباعث القانوني والسياسي إلى القول أن: " **الباعث القانوني ذو طابع موضوعي سببه وقائع ومعطيات**

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في جهاز الدولة، ج ر عدد (31)، بتاريخ 28 جويلية 1990، حيث جاء في نص المادة (3)، الفقرة الثالثة منها، على: " ... ضرورة ممارسة الموظف لوظائفه بروح الحياد و الموضوعية خاصة اتجاه مرتفقي المرفق العام...".

[2]- ختال السعيد، القرارات الإدارية و إلغاؤها، نشرة القضاة، العدد 44، الجزائر، د.س.ن، ص 53.

قانونية كالخطأ التأديبي، بينما الباعث السياسي ذو طابع شخصي ناتج عن نية و ميول سلطة التأديب إلى الهدف الذي تريد تحقيقه من القرار التأديبي"[1].

كرس القضاء الإداري الجزائري رقابته على هذا الوجه من الانحراف في مجال تأديب الموظفين العموميين، من خلال قراره الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 30 أكتوبر 1970، المتضمن رفض إبطال قرار عزل موظف، مستندا في ذلك على أن الوسيلة التي تمسك بها هذا الأخير لإبطال قرار العزل، و المتمثلة في وجود باعث سياسي لسلطة التأديب لا أساس لها من الصحة، نظرا لعدم ثبوت الانحراف بالسلطة.[2]

الفـرع الثانــي:

انحراف سلطة التأديب غير المباشر عن هدف القرار التأديبي

يتخذ الانحراف بالسلطة في هذه الحالة، استعمال السلطة التأديبية من أجل تحقيق هدف التأديب الإداري، وسيلة غير تلك المقررة لها قانونا، و قد تكون في شكل عقوبات تأديبية مقنعة، تحت ستار التدابير و الإجراءات الداخلية.[3]

حيث يتخذ صورة: **(أولا)** النقل التلقائي للموظف، **(ثانيا)** يتخذ صورة التسريح غير التأديبي له.

أولا– النقل التلقائي وسيلة لانحراف السلطة عن هدف القرار التأديبي:

لعل أحسن تعبير عن مفهوم هذا الإجراء، ما جاءت به المادة (157) من أمر رقم 06–03 بنصها: " **يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة**".

---

[1]- MAHIOU Ahmed, Cours de contentieuxadministratif, 2ème édition, O.P.U, Alger, 1981, p 219.

[2]- Ibid, p 221.

[3]– يطلق عليها تسميات عدة، منها: " سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب"، "التدابير الداخلية"، "العقوبات المقنعة".

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

على عكس "النقل التلقائي"[1]، الذي هو إجراء أو تدبير داخلي، تلجأ إليه الإدارة لضرورة مصلحة المرفق العام، دون أن تستند في ذلك إلى خطأ تأديبي من الموظف محل النقل، تطبيقا لنص المادة (158) من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

فحق الإدارة في نقل الموظف تلقائيا ليس حقا طليقا من كل قيد، بل هو مقيد ومشروط بإتباع إجراءات محددة قانونا، و التي تختلف تماما عن الإجراءات التأديبية في النقل الإجباري، لما لها من بساطة عند اتخاذه، عكس إجراءات النقل الإجباري.

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

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

[1]- لمقصود بـ" النقل التلقائي"، نقل الموظف من منصب عمله في منطقة معينة إلى منطقة أخرى، دون التغيير من سلكه أو رتبته الوظيفية، و لهذا يطلق عليه مصطلح " النقل التلقائي المكاني"، الذي يختلف عن " النقل التلقائي النوعي"، لما له من تأثير على رتبة الموظف، حيث يتم إلحاقه بوظيفة مغايرة لوظيفته السابقة، و يعتبر ضمن اجتهاد القضاء الإداري بمثابة قرار تعيين جديد.

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

لإبراز أكثر الطابع التأديبي لإجراء النقل التلقائي، ذلك القرار التأديبي المتضمن عقوبة العزل، الذي يستتبع إجراء النقل التلقائي نتيجة رفض الموظف للمثول له، باعتباره خطأ تأديبيا منه ما يجعله فقي وضعية "إهمال المنصب"[1]، نتيجة الغيابات المتكررة و غير المبررة عن وظيفته الجديدة محل النقل".[2]

فمهمة القاضي الإداري في هذه الحالة تكون صعبة، و نستشف ذلك من خلال ما توصل إليه اجتهاد الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، في قرارها الصادر بتاريخ 08 أفريل 1989، أين اعتبرت "**النقل التلقائي الذي لم تحترم فيه الإدارة الإجراءات المنصوص عليها قانونا بمثابة عقوبة تأديبية، ومن ثم يستوجب بطلانه**".[3]

كما وقف مجلس الدولة الجزائري موقفا حاسما من إجراء النقل التلقائي، الذي يأخذ طبيعة العقوبة المقنعة، بموجب قراره الصادر في 22 جويلية 2002، الذي قضى بالمصادقة على القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة، المتضمن

---

[1]– رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 118.

[2]– بهذا الصدد نصت المادة (184)، من أمر رقم 06–03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، أنه: " إذا تغيب الموظف لمدة (15) يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإعذار وفق مقتضيات تحدد عن طريق التنظيم"، و بهذا الخصوص فإن القانون الجديد جاء صارما إتجاه هذه الحالة، حيث أضافت المادة (185) من نفس الأمر، أنه: " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"، و هو موقف قاسي في اعتقادنا، بالنظر إلى المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين حق تولي الوظائف العمومية دون أي قيد، ما عدا ما ينص عليه القانون صراحة، خاصة أن المشرع لم يدرج التخلي عن المنصب ضمن الأخطاء المهنية الجسيمة.

[3]– المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 543602، مؤرخ في 08 أفريل 1989، قضية (ط.ع) ضد (وزير الصحة العمومية و وزير التعليم العالي)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1991، ص 165–169.

- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 115657، مؤرخ في 05 جانفي 1997، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش.أ)، " النقل التلقائي دون احترام الإجراءات القانونية يعتبر عقوبة تأديبية مقنعة و من ثم إبطاله"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص 101–105.

بطلان مقرر نقل المستأنفة عليها (ب.ر) من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشامية لولاية قالمة المتخذ من طرف محافظ الغابات.

أسس مجلس الدولة قراره على أن المستأنف لم يحترم مقتضيات المادة (12) من المرسوم رقم 85-60 المحدد لإجراءات تطبيق المرسوم رقم 85-59، التي تقضي بإلزامية عرض الملف الإداري للموظف محل النقل على لجنة الموظفين لإبداء رأيها قبل اتخاذ هذا الإجراء، و هذا دليل على أن إجراء النقل التلقائي يحمل في طياته عقوبة مقنعة، لذلك يجوز النعي عليه بالانحراف بسلطة التأديب و من ثم إلغائه.[1]

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

ثانيا- التسريح غير التأديبي وسيلة لانحراف السلطة عن هدف القرار التأديبي:

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

1- تسريح الموظف لعدم الكفاءة المهنية:

الواضح من هذا الإجراء أنه شرع من أجل مصلحة المرفق العام، باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة و الموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005485، مؤرخ في 22 جويلية 2002، قضية (محافظ الغابات لولاية قالمة) ضد (ب.ر)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 164-168.

واجباته الوظيفية[1]، و نظرا لخطورة آثاره قيد المشرع الإدارة قبل اتخاذه أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء[2]، كما يجب عليها التأكد من إمكانية إحالة الموظف إلى التقاعد إذا ما استوفى الشروط القانونية، أو تخفيض رتبته بما يتناسب مع مؤهلاته المهنية قبل اللجوء إلى هذا الإجراء.[3]

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

تجنبا لذلك تعرض القاضي الإداري لرقابته، محاولا في ذلك إقامة التفرقة بينه و بين عقوبة التسريح الناتجة عن خطأ تأديبي، و ذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا عندما رفضت الطعن ببطلان مقرر التسريح الصادر عن (والي ولاية البويرة) في حق (ع.أ)، التي وظفت كأستاذة التعليم الثانوي، مؤسسا في ذلك أن مقرر التسريح اتخذ بناء على عجز مهني و ليس لسبب شخصي كما تدعي المدعية، و من ثم فإن قرار الوالي جاء قانونيا و صحيحا.[4]

2- تسريح الموظف لإلغاء الوظيفة:

---

[1]-رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2004، ص 217.

[2]-أنظر على سبيل المثال:المادة (68)، من أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، سابق الإشارة إليه، التي تنص: " إن الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية دون أن يرتكب خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية، يمكن له إما أن ينصب في وظيفة أقل منها درجة و إما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو التسريح، و يتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، كما يجوز له قبض تعويض ضمن شروط تحدد بمرسوم".

- المواد من (2) إلى (5)، من مرسوم رقم 66-148، مؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية، ج ر عدد (46)، بتاريخ 08 جوان 1966.

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

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

انطلاقا من حرص الإدارة على تحقيق المصلحة العامة، فلها أن تقوم بإلغاء الوظيفة التي لم يعد لها مبرر و على أساسها تستغني عن بعض الموظفين، و لكن إذا كان هذا الإجراء مقرر لها على سبيل الاستثناء، إلا أنه لا يجوز لها استعماله للتخلص من الموظفين لمبررات و أهداف شخصية، كما لو قامت بتسريح عدد منهم بناء على إلغاء وظائفهم أو لتقليص عددهم ثم أعادت تعيين موظفين آخرين مكانهم.

فيعد قرار التسريح في هاتين الحالتين مشوبا بالانحراف بالسلطة لابتغاء الإدارة بقرارها مصلحة الغير دون مصلحة المرفق، الأمر الذي يعرضه للإلغاء القضائي مع إمكانية المضرور طلب التعويض عما أصابه من ضرر.

تكريسا لهذه الحماية القضائية، مارس مجلس الدولة الفرنسي رقابته على مشروعية هذا الإجراء تحت تسمية "عقوبة العزل المقنعة La révocation dequissese"، و من تطبيقاته قراره الصادر في 12 أفريل 1978[1] الذي قضى بإلغاء قرار إلغاء الوظيفة التي كانت تشغلها الآنسة « Rigot » المتخذ من طرف المجلس البلدي الذي كان يدعي أن الهدف من إلغاء الوظيفة هو إصلاح المركز المالي للمجلس، في حين ثبت أنه يقصد من ورائه فصل الموظفة و تأديبها لأغراض شخصية.[2]

كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ببطلان قرار الشطب المتخذ من طرف (وزير الدفاع الوطني) في حق الطاعن (ع.س)، الذي كان يشغل رتبة ملازم أول بالمدرسة العسكرية إضافة إلى تعويض له مقدر بـ 250000 دج[3]، مؤسسا في ذلك أن

---

[1]- C.E, 12 Avril 1978, Demoiselle Rigot.

– أشار إليه: علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 353.

[2]– فسر مجلس الدولة الفرنسي قراره على أن نية المجلس البلدي من إجراء إلغاء الوظيفة اتجهت إلى تأديب الموظفة « Rigot »، و كان بإمكانه اللجوء إلى إجراءات التأديب المحددة قانونا، و ليس إلى إجراء إلغاء الوظيفة الذي جعل منه جزاءا تأديبيا مقنعا.

[3]– المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 114884، مؤرخ في 13 أفريل 1997، قضية (ع.س) ضد (وزير الدفاع الوطني)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص 95–100.

قرار الشطب لم يكن بهدف تقليص عدد الموظفين إنما بهدف تأديبه، خاصة أن وزير الدفاع لم يراع عند اتخاذ القرار الأقدمية و رتبة الموظفين، كما أن الشطب مس فقط موظفين من بين الموظفين التابعين للوحدة العسكرية، و من ثم فإن قرار الشطب جاء لتحقيق الغرض المستتر في تأديب الموظف تأديبا مقنعا.

3- إحالة الموظف إلى التقاعد المسبق:

تفاديا لتضخم الجهاز الإداري في الدولة، تقوم الإدارة بإعادة النظر في جهازها الوظيفي بما يتناسب مع ما يقدمه من خدمات، و لتعزيز هذا الإصلاح مكن المشرع الإدارة اللجوء إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد، الذي يؤدي بلا شك إلى الاستغناء عن الموظف وقطع العلاقة الوظيفية بينه و بين الإدارة.[1]

الملاحظ أن الإدارة قد تستعين بهذا الإجراء ليس تحقيقا لمصلحة المرفق العام إنما تحقيقا لغاية أجنبية عنها قوامها الانتقام أو مصلحة شخصية لها، ما يجعل هذا الإجراء مجاوزا لحدود و نطاق مشروعيته، كما يمكن للإدارة أن تستعين به بهدف تأديب الموظف نتيجة ارتكابه لخطأ تأديبي.

فيظهر وجه الانحراف في هذه الحالة، بلجوء الإدارة إلى إجراء الإحالة المسبقة للتقاعد، الذي هو تدبير داخلي بدلا من إتباع إجراءات تأديبية، التي تختلف تماما عن التدابير الداخلية، علما أن المرسوم رقم 85-59 و الأمر رقم 06-03 لم ينصا عليها كعقوبة تأديبية، عكس الأمر رقم 66-133، الذي اعتبر الإحالة إلى التقاعد المسبق للموظف كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية، تطبيقا للمادة (55) منه.

نظرا لعدم كفاية إلغاء القرار التأديبي المشوب بانحراف بالسلطة لمواجهة الآثار الضارة المترتبة عنه، فيمكن للمضرور أن يعقب هذا الإلغاء طلب تعويض عن الضرر الذي لحقه من هذا الانحراف.

---

[1]- حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 13.

حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري إلى رفض طلب المستأنفة (ت.خ) التي تطالب بتعويض عن التسريح التعسفي الصادر عن المستأنف عليه الممثل في وزارة الشؤون الخارجية، مؤسسا في ذلك أن المستأنفة أحيلت إلى التقاعد بعد بلوغها السن القانوني، وبالتالي ليس هناك ما يثبت وجود تسريح تعسفي في حقها، و عليه فإن طلب التعويض غير مؤسس لانعدام قرار العزل.[1]

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

خـــاتـــمـــة

خاتمـــة :

وفي ختام هذا البحث ومن خلال دراستنا لمبدأ التناسب بين الخطأ التأديبي والعقوبة التأديبية في الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، تبين لنا أنه لا يقوم إلا من خلال تثبيت التوازن بين الفاعلية والضمان، بمعنى تحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام وسبل استمراره بانتظام وبين ضمانات الموظف في الدفاع عن حقوقه. وهو ما يستدعيه عالم الشغل في الوظيفة العمومية وما تقتضيه مبادئ العدالة والنظام التأديبي الناجح .

ولماكان موضوع دراستنا ينحصر بين إبراز دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب، والرقابة القضائية على الإدارة في ذلك، فانه يمكن استخلاص أهم النتائج التي تم التوصل اليها فضلا عن بعض التوصيات والاقتراحات التي يمكن تقديمها في اطار هذا الموضوع .

النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي، ومن ثم فان التطور الذي طرأ على الوظيفة العمومية كان له صداه المباشر على التأديب، ومبدأ التناسب من المبادئ العامة في القانون التأديبي التي ساهمت بشكل كبير في هذا التطور، وهذا بحكم أنه من المبادئ المقررة فقها وقضاءً .

إن تطور مبادئ القانون الإداري وتوسع نطاق رقابة القاضي الإداري، يبرر حرص القضاء الإداري على حفظ حقوق الموظفين، ومنع المساس بها بقدر الإمكان، ما جعل ممارسة سلطة التأديب تخضع خضوعاً تاماً لرقابة المشروعية.

بعد تفحص العدد الهائل من القرارات القضائية الصادرة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة التي تناولت مشروعية القرارات التأديبية يمكن التأكيد على نجاح المشرع والقاضي الإداري في حرصهما على تحقيق مبدأ التناسب أو الموازنة العادلة بين حق الإدارة في ممارسة التأديب الوظيفي، وحق الموظف في الحماية القضائية أثناء خضوعه للتأديب.

إن الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف هي عموماً إخلال بالواجبات المفروضة عليه بحكم وظيفته، والإخلال بها من شأنه المساس بالسياسة العامة للدولة أو حتى مجرد عدم الاهتمام بالوظيفة، وهذه الواجبات تتفاوت من وظيفة إلى أخرى، وحسب رأينا فهي تكاد تكون مرجعية أخلاقية للمهنة، فلولا الاستطلاع على الواجبات لما امكن تحديد العقوبة الملائمة، فعلى قدر الواجب المحدد يكيف الخطأ وتحدد العقوبة المناسبة دون تعسف في ذلك .

إن عملية تصنيف الأخطاء التأديبية تفيد في توقيع العقوبة التأديبية الملائمة والمناسبة، ولهذا غدت مسألة تقنين الأخطاء التأديبية أكثر من ملحة لما فيها من ضمانات للموظف، وأن التحجج بالصعوبات التي تلقاها المشرع بشأنها ما هي إلا صعوبات مادية يمكن له تجاوزها بالنظر إلى التطور الشامل الذي توصلت إليه مختلف نظم الوظيفة العمومية بين كافة الأنظمة القانونية الوضعية .

إن تشكيل اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي من عناصر إدارية والتي يترأسها أيضا أحد أعضاء الجهة الإدارية، يؤدي إلى فقدان المجلس التأديبي لهيبته وقيمته كسلطة تأديبية تصدر قرارات تأديبية مشروعة .

إن المتتبع لحقوق الموظفين في الجزائر يلاحظ أنها تطورت وهي في تطور مستمر وهذا راجع لمختلف التعديلات، إلا أن الجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري كان قد شدد جدا في صياغته لنص **المادة 184** من قانون الوظيفة العمومية الجزائري وهو ما ينبغي مراجعته، لأنه يتعارض والحقوق الاجتماعية المحددة في الدستور.

إن الرقابة القضائية في الجزائر وبعد مراحل التعديل القانوني نلاحظ انها توجهت شيئاً فشيئاً إلى توسيع مجال الرقابة القضائية، وهذا من خلال منح ضمانات أقرها المشرع والقضاء على حد سواء، فهي تهدف إلى سد الثغرات وحماية حقوق الموظفين كحق الاطلاع على الملف هذا الحق الذي يعتبر أهم الحقوق وأقدم ضمانة في النظام الفرنسي لما له من حماية للموظفين.

أما ضمانة التحقيق الإداري، والذي يفترض أن يراعى فيه أمران هما:

"الفاعلية والضمان"، إلا أن ما نلاحظه في القانون التأديبي الجزائري هو نقص وعدم وضوح هذه الضمانة بكيفية تجعل الموظف مطمئنا على مركزه الوظيفي إذا ما أحيل على التحقيق .

إن ضمانة التظلم الإداري لاحظنا أنها لا ترقى لأن تكون فعالة لصالح الموظف في مواجهة قرار الجزاء، خاصة أن القوانين التي تحكم سير واختصاص اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن الولائية والمركزية وهي لصالح السلطة الإدارية مما يجعل التظلم أقل فعالية، وحسنا فعل المشرع الجزائري بجعله اختياريا.

لمواجهة هذه النقائص مستقبلا، لابد من تقديم بعض الاقتراحات والحلول التي يمكن لأطراف المنازعة والقاضي الإداري مراعاتها:

– إن إخضاع ملائمة الجزاء التأديبي للرقابة القضائية أو بالأحرى تطبيق مبدأ التناسب هو أمر تمليه مبادئ العدالة العقابية المجردة التي تقتضي تحقيق أكبر قدر ممكن من التناسب والملائمة بين العقوبة التأديبية والخطأ المرتكب .

– غرس روح المسؤولية لدى سلطة التأديب، وذلك على أساس أن مهمتها تتمثل في خدمة مصلحة المرفق العام وليس من أجل المساس والإضرار بحقوق الموظفين، وأن مسألة التأديب الوظيفي الممنوحة لها قانوناً ما هي إلا وسيلة لتسهيل مهمتها والقيام بوظائفها دون أن تتخذها كغطاء لتستر عن أعمالها غير المشروعة.

– ضرورة توعية وتشجيع الموظفين في اللجوء إلى القضاء ومخاصمة سلطة التأديب في قراراتها التأديبية غير المشروعة، وذلك بمحو الفكرة القائلة بأن القاضي الإداري ينحاز دائما إلى الإدارة ويفصل غالبا لصالحها ، – حتى ولو كان ذلك صحيحا – باعتبارها ذات مكانة وامتياز أكبر، بينما يظهر الموظف كطرف ضعيف في المنازعة.

– ترسيخ روح المسؤولية لدى كل الموظفين العموميين، بإعلامهم أن الوسيلة التي يمكن أن توقف سلطة التأديب عن إصدار قرارات تأديبية غير مشروعة وتعسفية موجودة بين أيديهم، وهي الدعوى الإدارية، التي وجدت من أجل تحقيق العدالة

التأديبية وعقلنة السلطة التأديبية عن طريق الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على القرارات التأديبية .

– إن استعمال المشرع الجزائري مصطلح " الخطأ" في تصنيفه لجميع درجات الخطأ التأديبي في المادة 177 من الأمر 06–03– هو مصطلح غير دقيق ولا واضح –ولا يتناسب مع ما قد يقترفه الموظف من أفعال مؤثمة ومن ثم فإننا نرى أن التصنيف يجب أن يقسم إلى ثلاث درجات من الأفعال: أخطاء، مخالفات، وجرائم، فتعد أخطاء عندما ينتفي القصد في إتيان الفعل، وتسمى مخالفة عندما يخالف الموظف عن قصد المهام المنوطة به في إطار الوظيفة التي يمارسها،ويتعلق الأمر بالجرائم عندما يرتبط الفعل المرتكب بجرائم جزائية .

– كما يشير تطبيق مبدأ التناسب على مشروعية القرارات التأديبية عدة مشاكل وصعوبات خاصة في مجال القانون الإداري من جهة، و مدى سلطة القاضي كوسيلة بشرية لممارسة هذه الرقابة من جهة أخرى،خاصة أن هذا الطرح يتماشى ومقتضيات الدستور الذي وضع على عاتق القضاء واجب ضمان الحماية القضائية لحقوق وحريات الأفراد من تعسف وانتهاك الإدارة لهما طبقا للمادة (139) منه.

– لتفادي هذه العوائق والمشاكل التي قد يصطدم بها القاضي الإداري أثناء رقابته لمشروعية القرار التأديبي، من الواجب مراعاة الحلول التالية :

- مساءلة الإدارة عن القرارات التأديبية غير المشروعة مهما كان سبب إلغاءها، وذلك على أساس الخطأ المرفقي التي يضمن بها تعويض الموظف عما أصابه من ضرر
- ضرورة العمل على تكوين قضاة إداريين مختصين لممارسة رقابة فعالة على أعمال الإدارة مهما كانت طبيعتها.
- إنشاء محاكم تأديبية لزيادة الضمانات لصالح الموظف.
- ضرورة استحداث هيئات مستقلة في جميع المرافق الإدارية المحلية والمركزية، يمتاز أعضاؤها بالنزاهة والحيدة وتكون قراراتها ملزمة سواء بالنسبة للإدارة أو الموظف.

▪ يجب على المشرع الجزائري مسايرة مضمون ومرتكزات الاتجاهات الحديثة لقضاء مجلس الدولة الجزائري، الذي وسع من نطاق الرقابة على القرارات التأديبية بشكل يجاري فيه نظيره الفرنسي والمصري، كما يتعين الاهتمام أكثر بضرورة تقنين الأخطاء التأديبية حتى لا تترك لمحضتقدير الإدارة التي قد تتعسف في تكييفها القانوني، مع الأخذ بعين الاعتبار العقوبة التأديبية المناسبة لها بهدف وضع حد للاختصاص التقديري للإدارة في هذا المجال، الذي قد يكون مصدرا أو وسيلة قد تستغلها سلطة التأديب لإيذاء الموظف انتقاماً منه لأسباب خارجة عن القانون .

كي يطمئن الموظف وتتعزز ثقته في عدالة القاضي الإداري، يجب منح القضاء الإداري المكانة التي يستحقها من خلال تطوير آليات عمله، مع إعادة النظر في كيفية ممارسة رقابته على أعمال الإدارة، خاصة القرارات التأديبية لما لها من تأثير سلبي على حياة الموظف الخاضع لها، ولهذا جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية باهتمام متميز، أين جعل وظيفة القاضي الإداري لا تتوقف عند حد إلغاء القرار التأديبي غير المشروع وتعويض المضرور عما أصابه من ضرر منه، إنما وظيفته تتعدى إلى أبعد من ذلك، من خلال تعزيزات قانونية فعالة تضمن للموظف حقوقه، وأبرزها تمكين القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة، وفرض غرامة تهديدية عليها في حالة تعنتها عن تنفيذ القرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، خاصة تلك المتعلقة بإعادة إدماج الموظف في منصبه الوظيفي الناتج عن الإلغاء القضائي للقرار التأديبي.

تحقيقا لفاعلية وجدية ممارسة القاضي الإداري لمهامه في مجال التأديب الوظيفي، يجب أن ينصب اهتمام المشرع أكثر على الجهة المنوطة بإجراء التحقيق الإداري لإثبات الخطأ التأديبي في حق الموظف، والتي تحول دون الجمع بين سلطتي الاهتمام والتحقيق في يد واحدة، علما أنه لا يوجد مرجع في الاستعانة بتجارب الأنظمة القانونية المقارنة مثل مصر وتونس اللتان منحتا سلطة إثبات الخطأ التأديبي بمفتشية الوظيف العمومي، الأمر الذي يسهل على القاضي الإداري رقابة هذا الإجراء والتأكد من نزاهة وحياة السلطة القائمة بـه .

أخيرا يمكن القول أنه إذا كانت جرأة القاضي الإداري في الدول المقارنة قد أوصلته دون تردد أو تخوف إلى إعادة التوازن بين طرفي الدعوى في المنازعة الإدارية في إطار الوظيفة العامة، فإننا ننتظر الكثير من القاضي الإداري الجزائري في هذا المجال، خاصة أن النصوص القانونية تسمح له باستعمال سلطات واسعة لتحقيق هذا التوازن .

نرجو في ختام هذه الملاحظات أن يولي كلا من المشرع والقاضي الإداري الجزائريين الاهتمام أكثر بتطبيق مبدأ التناسب على القرارات التأديبية، بغية المساهمة في ترقية القانون والعمل القضائي معاً على درب إرساء دعائم المشروعية وعدالة التأديب الوظيفي، وعليه يمكن القول أنه: « إذا كان تقدير مبادئ الديمقراطية ودولة القانون جديرا بالاهتمام، فإن تطبيقها وحمايتها أجدر»، لأنه لا يكفي الاعتراف بحق الموظف في الطعن في القرار التأديبي دون توفير له الوسائل التي تمكنه حقيقة من ممارسة هذا الحق، وكذا تمكينه من الحماية القانونية في حالة إعاقة ممارستها أو محاولة الإنقاص من مضمونها، وحتى يتكامل الجهد التطبيقي القضائي مع القانون يجب على المشرع إعطاء أهمية أكثر للنصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة متى تضمن للموظف حماية حقوقه اتجاه سلطة التأديب، كما يجب عليه وضع الآليات الكفيلة لممارستها لتنصيب رقابة قضائية إدارية قوية ومستقلة وفعالة تقف في وجه كل تصرف إداري من شأنه المساس بمقتضيات دولة القانون ومبادئ المشروعية .

نقول أخيرا، إذا كان تبني نظام الازدواجية القضائية بموجب المادة (158) من دستور 1996 يمثل المآل والتطور الطبيعي للنظام القضائي الجزائري، فإن طبيعة نشاطه ودرجة حمايته لحقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة يترجم عمله، وحتى يتلاءم الجهد التطبيقي القضائي مع الواقع، يجب على المشرع منح سلطات أوسع للقاضي الإداري عند رقابته لأعمال وتصرفات الإدارة العامة، وتوفير الوسائل اللازمة لتنفيذ قراراته، خاصة تلك الصادرة ضد الإدارة التي تحول دوما دون تنفيذها .

– تمت بعون الله –

ملخـــــــــص

ان النظام التأديبي لا يقوم الا من خلال إعمال المبادئ الإدارية السامية والحرص على تطبيقها، فلا ينبغي النظر إليه على أنه مجرد انتقام أو قصاص من الموظف محل التأديب. ومبدأ التناسب هو مبدأ قانوني يهدف إلى تحقيق التوازن بين تمكين الادارة من تسيير مرافقها بانتظام واطراد، وبين ضمان حقوق الموظف التأديبية المصونة قانونا.

ولتحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف الخاضع للتأديب الاداري، لا بد من حدود وأساليب لقيد ممارسة سلطة التأديب، خاصة منها الضمانة القضائية، التي مكنت القاضي الاداري من ممارسة رقابة قضائية كاملة على القرارات التأديبية.

ولهذا فان مبدأ التناسب هو وجه من وجوه رقابة المشروعية على عناصر القرار التأديبي المتخذة بناء على سلطتها المقيدة، فهي اقوى الضمانات القضائية، التي سمحت للموظف العام المطالبة بإلغاء العديد من القرارات التأديبية، دون المساس بحقه في طلب تعويضه عما اصابه من ضرر.

يرتبط نجاح اية قاعدة قانونية في الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيرها، لهذا كان لمبدأ التناسب دورا هاما في ضمان خضوع جميع اعمال وتصرفات الادارة العامة للقانون.

قائمة المراجع

قائمـة المراجـع

أولا- المراجع باللغة العربية:

I.الكتب :

1- احمد بوضياف الجريمة التاديبية للموظف العامفي الجزائر،المؤسسة الوطنية للكتاب،الجزائر،1986.

2- احمد محمد إبراهيم الحفناوي، البطلان الاجرائي واثره على الدعوى التأديبية ،دراسة مقارنة بأحكام الفقه الاسلامي، دار الفكر الجامعي الاسكندرية، 2007.

3- أنور أحمد أرسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999.

4- حسين مصطفي حسين، القضاء الإداري، جامعة عنابة الجزائر، (د.ط).

5- حمدي سليمان القبيلات،انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان،2003.

6- دمان ذبيح عاشور،شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى،الجزائر،2010.

7- دنون سمير،الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني والإداري، دراسة مقارنة،المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان،2009.

8- رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

9- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإداري، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1994.

10- سامي جمال الدين،قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة 6، 1971.

11- سليمان محمد الطماوى، مبادئ قانون الإداري، دراسة المقارنة، الطبعة 6، 1964.

12- **سليمان محمد الطماوي**، قضاء التأديب، دراسة المقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.

13- **سليمان محمد الطماوي**، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي،طبعة 8، 1966.

14- **سليمان محمد الطماوي**، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 .

15- **سليمان محمد الطماوي**، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، جامعة عين الشمس، القاهرة، الطبعة 4، 1984.

16-**سليمان محمد الطماوي**،نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، دراسة مقارنة،الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة،1978.

17- **سعيد بوشعير**، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر،طبقا للأمر 166-133، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية الجرائر ،1991.

18- **سهيلة محمد عباس**، إدارة الموارد البشرية، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، بيروت لبنان،2006.

19- **سعيد مقدم**، اخلاقيات الوظيفة العمومية، دراسة نظرية تطبيقية من زاوية التأصيل، الحقوق،الالتزامات المهنية،النظام التأديبي للموظفين،شركة دار الامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع،ط1 الجزائر،1997.

20- **سعيد مقدم**، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة،ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

21- **طعيمة الجرف**، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتب القاهرة الحديثة، 1963.

22- **عبد الله طلبة**، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، ط1، مطابع مؤسسة الوحدة (دون ذكر البلد) ،سنة 1981،

23- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،الطبعة 2010.

24- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الرابع دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007.

25- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، ضوابط الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة،دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.

26- **عمار بوضياف**، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009 .

27- **عمار عوابدي**، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة 5،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2008.

28- **عزمي عبد الفتاح**، تسبيب الأحكام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة **1983**.

29- **علي راشد**، أصول النظرية العامة في القانون الجنائي، الطبعة 01، القاهرة سنة **1970** .

30- **عثمان محمد حامد الجمل**، الموظف العام فقها وقضاء، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة (د، س، ط).

31- **عبد الوهاب البنداري**، العقوبات التأديبية للعاملين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة،(د، س، ط).

32- **عبد الفتاح حسن**، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1964.

33- **عاشور دمان ذبيح**، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأحكام الأمر الرئاسي 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، طبعة 2010.

34- **فوزي أوصديق**، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2004 .

35- **كمال رحماوي**، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري دار هومة للنشر والتوزيع، سنة 2004 .

36- **لحسين بن الشيخ آث ملويا**، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، سنة 2002 .

37- **لحسين بن الشيخ آث ملويا**، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية،الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر،2007.

38- **محمد ماجد ياقوت**، الدعوى التأديبية، دار الجامعة الجديدة، طبعة 1، 2007 .

39- **محمد عبد اللطيف**، تسبيب القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1990.

40- **محمد رشوان أحمد وإبراهيم منصور**، الإجراءات التأديبية للعاملين المدنيين بالحكومة والقطاع العام، مطبعة الرسالة، القاهرة، سنة 1969.

41- **مجدي مدحت النهري**، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الأصدقاء للطباعة، المنصورة، سنة 2003.

42- **ماهر أبو العينين**، دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الكتاب الثاني، سنة 2002.(دون ذكر دار النشر).

43- **مليكة الصاروخ**، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والإلغاء، دراسة المقارنة، مطبعة الجبلاوي، القاهرة، سنة 1984 .

44- **مغاوري محمد شاهين**، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة،**سنة 1986.**

45- **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر ،**سنة 1998.**

46- **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة **2009.**

47- **محيو احمد**، المنازعات الإدارية،الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر **2005.**

48- **محمد محمود ندا**،انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة ،دراسة مقارنة ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي القاهرة ،الطبعة الأولى **1981** .

48-**هاشمي خرفي**، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة **2010**.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه :

1- بودريوه عبد الكريم،مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية (دراسة بينالجزائر،تونس،وفرنسا)،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون،جامعة الجزائر،**2006**.

2- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة الدكتوراه، دراسة المقارنة في النظام العرقي والمصري والفرنسي والانجليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأولى، الإصدار الأول، **2004**.

3- محمد الأخضر بن عمران، النظام التأديبي لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة المقارنة، رسالة الدكتوراه، جامعة باتنة،**2007**.

4- محمد مرغني خيري، التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، رسالة الدكتوراه، جامعة عين الشمس، 1972.

5- نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة الدكتوراه، جامعة عين الشمس،**سنة 2005** .

6- يحي قاسم علي سهل، فصل الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون،كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، **2005** .

ب- رسائل الماجستير:

1- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر، **2001**.

2- جبار بودالي، نظام تأديب الموظف العمومي بالجزائر رسالة الماجستير، جامعة الجزائر،**سنة 1999**.

3- رناي فريد، حماية حقوق الموظف في النظام القانوني للوظيف العمومي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، **2004**.

4- سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة المقارنة، رسالة ماجستير منشورة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، **2011**.

5-عثماني فاطمة، التصريح بالممتلكات كالية لمكافحة الفساد الاداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،**2011**.

III.المجلات المقالات:

1- ختال السعيد، القرارات الإدارية وإلغاءها، نشرة القضاة،**العدد 44**،الجزائر، د.س.ن.

2- محمود سلامة، جبر التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء، مجلة هيئة قضايا الدولة سنة 35 العدد الأول، مارس **1991**، القاهرة.

3- نواف كنعان، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرار التأديبية، دراسة مقارنة في فرنسا ومصر والأردن، مجلة اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية **المجلة 15، العدد 2، سنة 1999** .

4- عبد العالي حاجة وآمال يعيش تمام، الرقابة علي تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، بحث منشور في مجلة المنتدى القانوني العدد الخامس.

5- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، بعض أوجه الطعن في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة **37، مصر، 1995**.

6- فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول **2002**، الجزائر.

IV. النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد(76)، بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
2- دستور 30 نوفمبر 1989

ب- النصوص التشريعية (القوانين والأوامر):

1- الأمر 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر.رقم 46) .
2- الأمر 156/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم .
3- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل (ح.رقم 32).
4- القانون رقم 82-04 المؤرخ في1982/02/13.
5- القانون المؤرخ 82-06 المؤرخ في 27 فبراير 1982 المتضمن العلاقات الفردية للعمل (ج .ر رقم 9).
6- القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (ج.رقم 53) المعدل بمقتضى المرسوم التشريعي 9-05 المؤرخ في24أكتوبر 1992 (ج.رقم 77) .
7- القانونرقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق لـ6 فبراير 1990، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية وتسويتها وممارسة حق الإضراب (ج.رقم(6) وقد عدل وتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 1991/12/21 (ج.ر.رقم 68).
8- القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990المتعلق بعلاقات العمل (ج.ر.رقم 17) المعدل (ج . رقم 38) .

9- القانون رقم **90-23** المؤرخ في**27** محرم عام 1411 الموافق 18 أوت 1990 المعدل والمتمم رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ**8** يونيو **1966** المتضمن قانون الإجراءات المدنية ج,ر العدد **47** .

10- القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات،ج.ر رقم 53.

11- القانون رقم 91-05،المؤرخ في 1999/01/16/يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ،ج عدد(3) بتاريخ 16 جانفي 1991 معدل ومتمم بامر رقم 96-30،مؤرخ في 21/ديسمبر/1996 ج ر عدد(81) بتاريخ 22/ديسمبر/1996.

12- القانون 91-11 المؤرخ في 27 / 04 /1991، يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

13- القانون رقم 91-27 المؤرخ في 1991/12/21 (ج.ر. رقم 68) .

14- قانون رقم 91-29 المؤرخ في 1991/12/11 المتعلق بنصوص النزاعات الفردية للعمل والتي تعدل المادة 73 من القانون 11/90 أعلاه.

15- /قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30/ماي/98 يتعلق بالمحاكم الادارية ،ج رعدد(37) تاريخ 01/جوان/1998.

16- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء،ج ر عدد(57)، بتاريخ 08/سبتمبر/2004.

17- قانون عضوي رقم 04-12،مؤرخ في 06 سبتمبر 2004،يتعلق بتشكيل المجلس الاعلى للقضاء وعمله وصلاحياته ج رعدد(57)،بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

18- الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر رقم 46 .

19- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر العدد 21.

20- قانون رقم 11-05 المؤرخ في 22/مارس/2011 يتضمن الموافقة على الامر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011،المتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر عدد(19) بتاريخ 27/مارس/2011.

ج- النصوص التنظيمية:

1-المرسوم 66-143 المؤرخ في 2 جوان 1966 المحدد لصلاحيات وتشكيلة وتنظيم وسير اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر رقم(46).
2- المرسوم رقم -66-148 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بتسريح الموظفين لعدم الكفاءة المهنية ،ج ر عدد(46) ، بتاريخ 8 جوان 1966.
3- المرسوم رقم 66-151 المؤرخ في 2 جوان 1966 الخاص بالموظفين المتربصين.
4- المرسوم 152/66 الصادر بتاريخ 8 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية.
5- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 31 سبتمبر1982 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية لخاص بالعلاقات العمل الفردية .
6- المرسوم رقم: 11/84 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد صلاحيات وتشكيلة وتنظيم وتسيير اللجان المتساوية الأعضاء (ج.ر رقم 3).
7- المرسوم رقم:11/84 المؤرخ في 14 جانفي1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المستخدمين في اللجان المتساوية الأعضاء (ج.ر رقم 3).
8- المرسوم رقم: 53/85.
9- المرسوم رقم:59/85 المؤرخ في23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية (ج.ر. رقم 31) .
10- المرسوم التنفيذي: 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990المحددة لحقوق وواجبات العمل الممارسين لوظائف عليا (ج.ر.رقم 31) .
11-المرسوم التنفيذي :185/91 مؤرخ في 1/جوان/91 ،يحدد شروط الالتحاق بمهنة المحظر وممارساتها ونظامها الانضباطي وقواعد تنظيم المهنة وسير اجهزتها ،ج ر عدد (27) تاريخ 2/جوان 91
12- المرسوم التنفيذي 434/91 المؤرخ في: 1991/11/09 المتعلق بالصفقات العمومية .
13- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في: 9 فيقري 1992 ،متضمن اعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد(10) بتاريخ 1992/2/9.

14- المرسوم التشريعي رقم 02/93 مؤرخ في: 6/فيفري/1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ ج ر عدد(8) بتاريخ 1993/2/17.

15- المرسوم التنفيذي رقم **93-54**، مؤرخ في **16/** فيفري/**1993**، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج ر عدد **(11)**، بتاريخ **17** فيفري **1993**.

16-المرسوم التنفيذي رقم: **96-249** مؤرخ في **96/07/16** يتضمن انشاء لجان ولائية لحماية المجاهدين وذوي الحقوق وترقيتهم، ج ر عدد **(44)** بتاريخ **1996/07/17**.

17- المرسوم الرئاسي رقم **06-414**، مؤرخ في**2006/11/22**، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج ر عدد**(74)**، بتاريخ **22** نوفمبر **2006**.

18- المرسوم الرئاسي رقم **06-415**، مؤرخ في **22**/نوفمبر/**2006**،يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة **(6)** من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج- ر عدد **(74)**،بتاريخ **22/نوفمبر/2006**.

د- التعليمات الوزارية:

1- التعليمة رقم (07) الصادرة في :07 ماي 1969 عن وزاره الداخلية ،الخاصة بالإجراءات التأديبية .

2- التعليمة رقم (67) 09 فيفري 1999 صادره عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومي الموجه إلى كل من السادة الأمناء العامون بالوزارات لتبليغ السادة الولاة السيد والسادة رؤساء مفتشيات الوظيف العمومي .

هـ- المجلات القضائية:

1-المجلة القضائية للمحكمة العليا ،العدد الرابع الجزائر **1989**.

2-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث الجزائر **1990**.

3-المجلة القضائية للمحكمة العليا ،العدد الأول الجزائر **1991**.

4-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث الجزائر **1991**.

5-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع الجزائر **1990.**

6-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث الجزائر **1991.**

7-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع الجزائر **1991.**

8-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني الجزائر **1992.**

9-المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع الجزائر **1992.**

10- المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الأول الجزائر **1993.**

11- المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثاني الجزائر **1993.**

12- المجلة القضائية المحكمة العليا العدد الأول **1997.**

13- مجله مجلس الدولة العدد الأول الجزائر **2002** .

14- مجله مجلس الدولة العدد الثاني الجزائر **2002.**

15- مجله مجلس الدولة العدد الثالث الجزائر **2003.**

16- مجله مجلس الدولة العدد الخامس الجزائر **2004** .

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية :

1/**-AUBIN Emmanuel**, Droit de la fonction publique, 2eme édition, Gualino éditeur, Paris, 2004.

2/-**CALOGEROPOULOS André**, Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux, L.G.D.J, Paris, 1983.

3/-**CHAIB Soraya-KARADJI Mustapha**, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien », IDARA, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, V19, N 2, Alger, 2003.

4/-**Deleau**,la Discipline des fonctionnaires civils de l'état , thèse ,paris ,1933..

5/**-J.Mourgeon** , la répression administrative paris 1967.

6/ les grands arrêts de la jurisprudence administrative, paris, cergy, 6éme, E D.

7/**-MAHIOU Ahmed**, Cours de contentieux administratif, 2eme édition, O.P.U, Alger, 1981.

8/**-Mechi Lotfi**, le prince de la séparation des autorités administrative et judiciaire

9/-**Odent,** de la décision trapmer Gravier a la décision Garysasreflescions sur une évolution da la jurisprudence E,D,C,E 1962

10/**-PlantyAlain** , traite pratique de la fonction publique , Paris ,1956.

11/**-Pacteau B**, le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'act administratif travaux et recherches de la faculté se droit de Clermont , 1977.

12/**-Roger Grégoire**, la fonction publique, éd :95, Dalloz, Paris.

13/**-Waline** , Etendue et limites du control du juge administratif ,E,D,C,E 1956.

الفـــهـــــرس

الفهـــــرس

الموضوع ..... الصفحة

مقدمة 2

الفصل الأول : دور السلطة التأديبية في إعمال مبدأ التناسب في التشريع الجزائري 12

المبحث الأول : الأساس القانوني للخطأ التأديبي وواجبات الموظف في التشريع الجزائري 13

المطلب الأول : مفهوم الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية وتصنيفه 13

الفرع الأول : تعريف الخطأ التأديبي وأركانه في الوظيفة العمومية 15

الفرع الثاني : تصنيف الأخطاء التأديبية 24

المطلب الثاني: واجبات الموظف العام 31

الفرع الأول:الواجبات الوظيفية البحتة 31

الفرع الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة 37

المبحث الثاني : دور السلطة التأديبية في اختيار العقوبة التأديبية المناسبة في التشريع الجزائري 45

المطلب الأول: العقوبات المترتبة عن الأخطاء الوظيفية 46

الفرع الأول : العقوبة التأديبية وأنواعها 47

الفرع الثاني : تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية وموقف المشرع الجزائري 53

المطلب الثاني : آثار العقوبات التأديبية والحقوق الممنوحة للموظفين في التشريع الجزائري 56

الفرع الأول : آثار العقوبات التأديبية على الموظفين 57

الفرع الثاني: الحقوق الممنوحة للموظفين 59

المبحث الثالث: السلطة المخولة بتوقيع العقوبة المناسبة في التشريع الجزائري 72

المطلب الأول : السلطة الرئاسية التأديبية 72

الفرع الأول : الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية قبل سنة 1985 73

الفرع الثاني : الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية بعد سنة 1985 76

المطلب الثاني: السلطات شبه القضائية في النظام التأديبي الجزائري 80

الفرع الأول: السلطات شبه القضائية في القانون العام للتوظيف 80

الفرع الثاني: السلطات شبه القضائية في بعض القوانين الخاصة للتوظيف 82

الفصل الثاني: دور الرقابة القضائية على الإدارة في إعمال مبدأ التناسب والقيود الواقعة عليها ..... 87.

المبحث الأول: موقف الفقه والقضاء من الرقابة القضائية على مبدأ التناسب 88

المطلب الأول: موقف الفقه الإداري من الرقابة القضائية على مبدأ التناسب 88

الفرع الأول: الفقه المؤيد للرقابة القضائية على التناسب 89

الفرع الثاني: الفقه المعارض للرقابة القضائية على التناسب 90

الفرع الثالث: الاتجاه الوسط من الرقابة القضائية على التناسب 91

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري وقضاء مجلس الدولة الجزائري من الرقابة القضائية على التناسب..... 93
الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من الرقابة القضائية على التناسب..... 93
الفرع الثاني: موقف القضاء الاداري الجزائري..... 95
المبحث الثاني: الضمانات المقررة في مجال التأديب 102
المطلب الأول: الضمانات السابقة على توقيع العقوبة..... 103
الفرع الأول: المواجهة 103
الفرع الثاني : حق الدفاع..... 108
الفرع الثالث : اللجان المتساوية الأعضاء 109
المطلب الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة 115
الفرع الأول : حياد الإدارة 116
الفرع الثاني : تسبيب القرارات التأديبية 118
الفرع الثالث : التظلم الإداري..... 120
المبحث الثالث : أسباب الإلغاء ووسائل الرقابة القضائية على القرار التأديبي 124
المطلب الأول : أسباب إلغاء القرار التأديبي 125
الفرع الأول : إلغاء القرار التأديبي لعدم مشروعية الاختصاص 125
الفرع الثاني : إلغاء القرار التأديبي لعيب الشكل 133
المطلب الثاني : وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي 140
الفرع الأول : انحراف سلطة التأديب المباشر عن هدف القرار التأديبي..... 140
الفرع الثاني : انحراف سلطة التأديب غير المباشر عن هدف القرار التأديبي 146
الخاتمـــــة 155
قائمة المراجع 164
الفهـــــرس 176